

Propuesta de preparación

País: Panamá

Fecha de presentación o revisión: Octubre 2014

Borrador de trabajo, versión 6

20 de mayo de 2012

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 R-PP

Componente 1: Organización y realización de consultas	13
1a. Mecanismos nacionales de gestión de la preparación.....	13
1b. Intercambio de información y diálogo inicial con los principales grupos de partes interesadas .	18
1c. Proceso de consultas y participación.....	21
Componente 2: Preparación de la estrategia de REDD+	28
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	28
Capacidad de uso y el uso actual de la tierra.....	28
Tabla No. 11: Resumen de Leyes, Políticas, Estrategias, Programas Relacionados con REDD+ 37	
2b. Opciones de estrategia de REDD+	52
2c. Marco de ejecución de REDD+	64
2d. Impactos sociales y ambientales durante la preparación y la ejecución de REDD+	68
Componente 3: Desarrollo de un nivel nacional de referencia de las emisiones forestales o un nivel nacional de referencia forestal	73
3a. Situación en Panamá y alcance relativo a los NER/NR	73
Componente 4: Diseño del sistema nacional de seguimiento forestal y del sistema de información sobre las salvaguardas	78
4a. Sistema nacional de seguimiento forestal	78
Antecedentes y contexto	78
Avances en Panamá en el diseño e implementación del SNSF.....	79
Diseño conceptual y alcance del SNSF.....	80
Situación actual del SNSF en Panamá	83
Actividades para implementar y consolidar el SNSF en Panamá	83
Aspectos del SNSF relacionados con los territorios indígenas.....	83
Aspectos institucionales y gestión del SNSF.....	84
Componente 4b: Diseño de un sistema de información para beneficios múltiples, otros impactos, gestión y salvaguardas	86
Componente 5: Cronograma y presupuesto	88
Componente 6: Diseño de un marco de seguimiento y evaluación del programa	97

ANEXOS

Anexo1a: Conformación del Comité Nacional de Cambio Climático.

Anexo 1c: Resumen de las relaciones del Programa ONU-REDD y COONAPIP.

Anexo 2d: Plan de participación pública y Evaluación Estratégica Social y Ambiental (PPP+EESA) para la construcción y validación de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá.

Anexo 6b: Marco de Resultados y Monitoreo del Programa ONU-REDD (2014-2015).

Índice de Figuras

FIGURA NO. 1: FASE 1 DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL REDD+ PANAMÁ.....	23
FIGURA NO. 2: FASE DE VALIDACIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL REDD+ PANAMÁ.....	26
FIGURA NO. 3: EMISIONES ACUMULADAS NETAS PARA DIFERENTES ESCENARIOS DE DESARROLLO RURAL PARA EL AÑO 2032.....	55
FIGURA NO. 4: COSTOS DE OPORTUNIDAD PARA CONVERSIÓN DE BOSQUE A OTROS SISTEMAS PRODUCTIVOS.....	56
FIGURA NO. 5: ESQUEMA DE TRABAJO PARA LA ESTRATEGIA NACIONAL REDD+ DE PANAMÁ.....	61
FIGURA NO.6: TIPOLOGÍA DE LOS SECTORES DE LA ECONOMÍA PANAMEÑA (PROMEDIO 2002 Y 2011).....	65
FIGURA NO. 7: CONCEPTUALIZACIÓN DEL SNSF EN PANAMÁ.....	81

Índice de Mapas

MAPA NO. 1: MAPA PRELIMINAR DE COBERTURA BOSCOSEA Y USOS DE LA TIERRA 2012. ANAM / ONU-REDD.....	32
MAPA NO. 2: MAPA DE DEFORESTACIÓN EN PANAMÁ EN EL PERÍODO 1992 - 2008.....	34
MAPA NO. 3: COINCIDENCIA DE RESULTADOS DE ESTUDIOS TÉCNICOS CON LA ESCUCHA ACTIVA.....	49
MAPA NO. 4: CAMBIO DE USO DE LA TIERRA, EN PANAMÁ, PARA EL PERÍODO 1992-2008.....	53
MAPA NO. 5: PROBABILIDAD DE DEFORESTACIÓN EN PANAMÁ PARA EL AÑO 2032.....	54
MAPA NO.6: ÁREAS DE MAYOR DENSIDAD DE CARBONO Y BENEFICIOS MÚLTIPLES DE REDD+.....	57

Índice de Tablas

TABLA NO. 1: PRESUPUESTO Y CRONOGRAMA DEL COMPONENTE 1A. MECANISMOS NACIONALES DE GESTIÓN PARA LA PREPARACIÓN	17
TABLA NO. 2: PRESUPUESTO Y CRONOGRAMA DEL COMPONENTE 1.B INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN Y DIÁLOGO INICIAL CON LOS PRINCIPALES GRUPOS DE LAS PARTES INTERESADAS.....	20
TABLA NO. 3: PRESUPUESTO Y CRONOGRAMA DEL COMPONENTE 1C. PROCESO DE CONSULTAS Y PARTICIPACIÓN....	27
TABLA NO. 4: SUPERFICIE SEGÚN CAPACIDAD AGROLÓGICA DEL SUELO EN PANAMÁ	29
TABLA NO. 5: SUPERFICIE DE LAS EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS POR APROVECHAMIENTO DE LA TIERRA.....	29
TABLA NO. 6: COMPARACIÓN ENTRE LA CLASIFICACIÓN DE SUELO SEGÚN USDA Y SEGÚN EL CENSO AGROPECUARIO DE 2011 EN PANAMÁ	30
TABLA NO. 7: SUPERFICIES POR CATEGORÍA DE COBERTURAS DE BOSQUE / USO, SEGÚN EL MAPA DE COBERTURA Y USO DE LA TIERRA 2012	31
TABLA NO. 8: ESTIMACIONES DE LA COBERTURA FORESTAL EN PANAMÁ, SEGÚN DIVERSAS FUENTES	32
TABLA NO. 9: PÉRDIDAS Y GANANCIAS DE COBERTURA DE ÁRBOLES DURANTE EL PERÍODO 2000-2012, SEGÚN DATOS DE HANSEN ET AL., 2013.....	33
TABLA NO. 10 CAUSAS DIRECTAS Y SUBYACENTES DE LA DEFORESTACIÓN EN PANAMÁ.....	36
TABLA NO. 11: RESUMEN DE LEYES, POLÍTICAS, ESTRATEGIAS, PROGRAMAS RELACIONADOS CON REDD+.....	37
TABLA NO. 12: PROYECTOS Y PROGRAMAS IMPLEMENTADOS PARA ORDENACIÓN SOSTENIDA DE LOS BOSQUES EN PANAMÁ	42
TABLA NO.13: PRESUPUESTO Y CRONOGRAMA DEL COMPONENTE 2.A EVALUACIÓN SOBRE EL USO DE LA TIERRA, LOS CAUSANTES DE LOS CAMBIOS EN EL USO DE LA TIERRA, LEY FORESTAL, LA POLÍTICA Y LA GESTIÓN.....	51
TABLA NO. 14: POSIBLES OPCIONES DE ESTRATEGIA NACIONAL REDD+	59
TABLA NO. 15: PRESUPUESTO Y CRONOGRAMA DEL COMPONENTE 2B. OPCIONES DE ESTRATEGIA REDD+	63
TABLA NO. 16: PRESUPUESTO Y CRONOGRAMA DEL COMPONENTE 2C. MARCO DE EJECUCIÓN DE REDD+	67
TABLA NO. 17: PLAN DE TRABAJO PARA LA EVALUACIÓN ESTRATÉGICA SOCIAL Y AMBIENTAL (EESA)	69
TABLA NO. 18: PRESUPUESTO Y CRONOGRAMA DEL COMPONENTE 2D. IMPACTOS SOCIALES Y AMBIENTALES DURANTE LA PREPARACIÓN Y LA EJECUCIÓN DE REDD+.....	72
TABLA NO. 19: PRESUPUESTO DEL COMPONENTE 3A. SITUACIÓN EN PANAMÁ Y ALCANCE RELATIVO A LOS NER/NR	77
TABLA NO. 20: PRESUPUESTO DEL COMPONENTE 4A. SISTEMA NACIONAL DE SEGUIMIENTO FORESTAL	85
TABLA NO. 21: PRESUPUESTO DEL COMPONENTE 4B. DISEÑO DEL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN PARA BENEFICIOS MÚLTIPLES, OTROS IMPACTOS, GESTIÓN Y SALVAGUARDAS.....	87
TABLA NO. 22: CRONOGRAMA Y PRESUPUESTO CON ACTIVIDADES PRINCIPALES.....	89
TABLA NO. 23: PRESUPUESTO RESUMEN PARA CADA UNO DE LOS COMPONENTES Y DONANTES	96
TABLA NO. 24: RESUMEN DE PRESUPUESTO Y CRONOGRAMA GENERAL POR SUBCOMPONENTES.....	96
TABLA NO. 25: MARCO SIMPLIFICADO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA REDD+ PANAMÁ.....	98
TABLA NO. 26: PRESUPUESTO Y CRONOGRAMA PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA	102

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)	MIREI ENDARA
Cargo	Administradora General
Organización	AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE (ANAM)
Dirección	Albrook, Edificio 804
Teléfono	(507) 500-0855
Fax	
Correo electrónico	mendara@anam.gob.pa
Sitio web	www.anam.gob.pa

Nombre (Suplente)	EMILIO SEMPRIS
Cargo	Sub-Administrador General
Organización	AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE (ANAM)
Dirección	Albrook, Edificio 804
Teléfono	(507) 500-0855
Fax	
Correo electrónico	esempris@anam.gob.pa
Sitio web	www.anam.gob.pa

Equipo responsable de la elaboración de la propuesta de preparación

Nombre	Organización
ROSILENA LINDO – PUNTO FOCAL DE REDD+ PANAMA	ANAM
ERIC RODRIGUEZ	ANAM
CARLOS GOMEZ	ANAM
CARLOS MELGAREJO	ANAM
VICTOR CORRO	ANAM
MAGALLYS CASTILLO	ANAM
EDNADELIS FLORES	ANAM
ROBERTO BONILLA	ANAM
VALIA SOUSA	ANAM

Nombre	Organización
EUSTORGIO JAEN	ANAM
DAIRA SAMANIEGO	ANAM
RAÚL GUTIÉRREZ	ANAM
JUAN MONTERREY	ANAM
GERMANIA LARA	ANAM
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
XINIA SOTO	FAO
LARS MARKLUND	FAO
JOSE ARTURO SANTOS	PNUD REGIONAL
BRUNO GUAY	PNUD REGIONAL
GABRIEL LABBATE	PNUMA
EMILIO MARISCAL	PNUMA
MERILIO MORELL	CONSULTOR

Resumen de la propuesta de preparación

Fechas de la elaboración de la propuesta de preparación (desde el principio hasta la presentación):	Mayo 2009 – Agosto 2014
Plazo previsto para la ejecución de la propuesta de preparación (del mes/año al mes/año)	Septiembre 2014 - Diciembre 2016
Presupuesto total estimado:	USD \$ \$14,008,106
Fuentes previstas de financiamiento:	Del FCPF: USD \$ 3.8 millones De ONU-REDD: USD \$5.3 millones Gobierno nacional: USD 3.1 millones GIZ Regional: USD 0.4 millones Préstamo CAF: 18 millones Otra fuente: 1.4 millón
Firmante previsto del Gobierno de la solicitud de donación para la propuesta de preparación (nombre, cargo, afiliación):	Mirei Endara Administradora General de ANAM

<p>Principales resultados previstos del proceso de ejecución de la propuesta de preparación:</p>	<p>Resultado 1: Organización y consulta de actores involucrados.</p> <p>Resultado 2: Preparación de la Estrategia REDD+ Panamá.</p> <p>Resultado 3: Desarrollo de un nivel nacional de referencia de emisiones forestales o un nivel nacional de referencia forestal</p> <p>Resultado 4: Diseño del sistema nacional de seguimiento forestal y del sistema de información sobre las salvaguardas</p>
--	--

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
ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente
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
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 sobre evaluación 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	Utilización de la Tierra- Cambio en la Utilización de la Tierra 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

El Sistema Interinstitucional del Ambiente (SIA) es un mecanismo reglamentado de la Ley 41/1998 que crea la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), y tiene como objetivo coordinar, armonizar, consultar y ejecutar, las distintas competencias, programas, acciones y tareas que las instituciones públicas sectoriales con competencia ambiental, desarrollan como parte de la Política Nacional del Ambiente. El SIA está formado por 20 instituciones públicas, e incluye comisiones consultivas comarcales, distritales y provinciales. A pesar de lo anterior, se reconoce que el Sistema Interinstitucional del Ambiente, requiere ser fortalecido, por lo cual se propone utilizar recursos adicionales para mejorar las capacidades y establecer mecanismos formales para la práctica de la Evaluación Estratégica Social Ambiental en el país. La adopción de esta herramienta a lo interno de las instituciones permitirá que se considere lo ambiental en los planes de desarrollo económico, en

particular en el Ministerio de Economía y Finanzas; además de diseñar y poner en operación un sistema de seguimiento para el marco de gestión de la Estrategia REDD+, y cumplimiento de salvaguardas ambientales y sociales.

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.

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 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.

Cabe destacar que la ANAM y la Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas de Panamá (COONAPIP) han consensuado y suscrito un Memorando de Entendimiento, en abril de 2014, sobre una Agenda Nacional Ambiental en territorios indígenas, cuyo eje principal es el reconocimiento y la profundización de los derechos de los pueblos indígenas, expresada en una plataforma basada en 19 puntos, comunes a todos los pueblos. El proceso para concretar este acuerdo ocurre durante el segundo semestre de 2013, con el apoyo financiero del Programa ONU-REDD. Cabe mencionar que existen tres estructuras de pueblos indígenas que al momento de suscribir el Memorando de Entendimiento, no formaban parte de la COONAPIP; con los cuales se ha iniciado un proceso de acercamiento por separado para la consulta.

El gobierno de Panamá se compromete a apropiarse y llevar adelante las actividades del R-PP, utilizando los mecanismos de coordinación interinstitucional, con la participación de los actores clave bajo el esquema de valores de igualdad, transparencia y respeto. Para ello, se cuenta con un Plan de Participación diseñado para la elaboración de la Estrategia Nacional REDD+, cuyo eje conductor es 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. En el Plan de Participación y Consulta, las partes interesadas, incluyendo los pueblos indígenas, cuentan con instancias, recursos y posibilidades para expresar sus opiniones y posiciones sobre sus derechos, adicionales a los canales legales existentes. La ANAM, en su rol de institución nacional a cargo de la preparación de Panamá para un proceso REDD+, atiende y coordina diferentes iniciativas internacionales que brindan al país apoyo técnico y financiero, identificando sinergias y complementariedad entre ellas.

El proceso REDD+ en Panamá dio inicio a su etapa preparatoria en el año 2011 con el apoyo del PNC ONU-REDD, el cual dispuso USD 5.3 millones. A partir de esta iniciativa se ha generado información sobre las causas de la deforestación, aspectos legales de REDD+, costos de oportunidad y escenarios futuros. También se está desarrollando el sistema nacional de seguimiento forestal que incluye, entre otros componentes, la fase piloto del inventario forestal nacional y de carbono, y la elaboración del mapa de cobertura boscosa y uso de la tierra del año 2012, este último con colaboración financiera del Proyecto Corredor Biológico Mesoamericano del Atlántico Panameño (CBMAP II) con fondos del Banco Mundial.

Adicionalmente, como país miembro del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), Panamá participa, a través de la ANAM, 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 desarrolla un proyecto piloto que involucra a la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) y que incluye actividades REDD+ en la Cuenca del Canal. Este proyecto se encuentra en etapa de preparación para la implementación y coordina actividades con el PNC ONU-REDD Panamá con la finalidad de crear sinergias y complementar las actividades que se desarrollan en el nivel nacional.

También la ANAM hace gestiones para facilitar el establecimiento de proyectos piloto REDD+ en el contexto del mercado voluntario, participa en procesos de cooperación Sur-Sur en temas REDD+ para Mesoamérica, y colabora en temas científico-técnicos de REDD+ con instituciones de investigación y enseñanza como el Smithsonian Tropical Research Institute (STRI), McGill University y Carnegie Institute of Technology, entre otras. Recientemente la Organización Internacional de Maderas Tropicales (OIMT) aprobó un proyecto sobre Gobernanza Forestal en la provincia de Darién para fortalecer la gestión de manejo sostenible de bosques con los pueblos indígenas. Adicionalmente en esta región existen iniciativas de propietarios privados con bosques que están explorando posibilidades de proyectos de carbono, que podrían calificar para REDD+, tal es el caso de la reserva forestal de Punta Patiño.

Para avanzar en la preparación de Panamá hacia REDD+, los esfuerzos e iniciativas en marcha requerirán fondos adicionales y apoyo técnico, en particular para completar las etapas iniciales de preparación. Desde el 2010, la ANAM ha venido liderando un proceso de sensibilización y capacitación a funcionarios en materia de cambio climático, bosques y REDD+; como una contribución al fortalecimiento de capacidades a nivel de las diversas oficinas regionales de la ANAM. Este trabajo se ha visto complementado por un diagnóstico realizado por la Escuela Virtual del PNUD que propuso líneas generales para el fortalecimiento de capacidades.

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; para ello, el gobierno panameño, a través de la ANAM, establece sinergias con otros programas para acceder a financiamiento de diversas fuentes.

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 surgirán de los talleres de Escucha Activa en las comunidades dependientes de los bosques, de los talleres de fortalecimiento a los funcionarios de la ANAM y en 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.
- 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. Se prevé utilizar fondos del Estado panameño, el PNC ONU-REDD Panamá y del Programa REDD/CCAD-GIZ en Panamá, entre otros. Debido a que se trata de un proceso en desarrollo, en la actualización del R-PP se incluyen estimaciones presupuestarias generales.

Los derechos de la ciudadanía en Panamá se garantizan mediante el sistema de justicia y las leyes vigentes, además de las convenciones y convenios internacionales ratificados. Los conflictos sobre recursos naturales son atendidos por las instancias con jurisdicción para actuar y resolver sobre dichos asuntos, tanto en la esfera administrativa por parte de la Autoridad Nacional del Ambiente, como en la esfera judicial por el Ministerio Público y el Órgano Judicial. Existen diferentes instrumentos, mecanismos e instituciones, que

contribuyen a fortalecer las capacidades y conocimientos de los pueblos indígenas para demandar y obtener el cumplimiento de las leyes respecto a sus derechos sobre los recursos naturales ante el sistema legal panameño, tales como: la Autoridad Nacional del Ambiente, la Autoridad Nacional de Tierras, y el Viceministerio de Asuntos Indígenas, entre otras. Adicionalmente, se promoverá el fortalecimiento de la institucionalidad en los territorios indígenas a través del Plan Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

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.

En la tabla a continuación se detalla el presupuesto y cronograma sobre los mecanismos nacionales de gestión a utilizar en el componente de organización y consulta.

Tabla No. 1: Presupuesto y Cronograma del Componente 1a. Mecanismos nacionales de gestión para la preparación

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
COMPONENTE 1: Organización y realización de consultas						
1.a Mecanismos nacionales de gestión de la preparación						
Participación, comunicación y divulgación sobre REDD+.		\$ 272,904	\$ 75,000	\$ -	\$ 50,000	\$ 397,904
Desarrollo de capacidades en materia de cambio climático, bosques y REDD.	Talleres con funcionarios de ANAM a nivel central y de las oficinas regionales. Necesidades de fortalecimiento de capacidades de diversos actores (funcionarios, pueblos indígenas, campesinos, comunidades afrodescendientes). Acompañar el proceso de Escucha Activa en las comunidades dependientes del bosque para identificar canales y medios de comunicación en las diferentes áreas.	\$ 6,918	\$ 5,000			\$ 11,918
	Elaborar, con participación de las comunidades, materiales informativos y de desarrollo de capacidades, así como ejecutar su respectivo plan de difusión local (según las necesidades de información y desarrollo de capacidades identificadas en el proceso de Escucha Activa).		\$ 27,800			\$ 27,800
	Fortalecer las capacidades de los técnicos de la ANAM a nivel central y en las sedes regionales prioritarias, así como identificar enlaces de comunicación sobre el terreno.	\$ 2,581	\$ 18,250			\$ 20,831
	Fortalecer las capacidades de dos (2) técnicos por cada uno de los Congresos y Consejos, y de funcionarios de ANAM y ONUREDD, entre otros.		\$ 27,000			\$ 27,000
	Apoyo a congresos generales de Pueblos indígenas y asambleas de COONAPIP.	\$ 46,402				\$ 46,402
	Apoyo a talleres de discusión a poblaciones Afro.	\$ 1,351				\$ 1,351
	Apoyo para la reapertura de diálogo ANAM COONAPIP.	\$ 38,000	\$ 12,000			\$ 50,000
	Apoyo diálogo con COONAPIP en 2013.	\$ 12,746				\$ 12,746
	Fortalecimiento de capacidades del programa.	\$ 34,200	\$ 34,200	\$ 34,200	\$ 34,200	\$ 136,800
	TOTAL	\$ 415,102	\$ 199,250	\$ 34,200	\$ 84,200	\$ 732,752
Gobierno (ANAM)	\$ 272,904	\$ 75,000	\$ -	\$ 50,000	\$ 397,904	
ONUREDD	\$ 142,198	\$ 124,250			\$ 266,448	
GIZ Regional					\$ -	
FCPF			\$ 34,200	\$ 34,200	\$ 68,400	
Donante 4					\$ -	
Préstamo de CAF					\$ -	
Otros (sin asignar)					\$ -	
TOTAL	\$ 415,102	\$ 199,250	\$ 34,200	\$ 84,200	\$ 732,752	

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

Para el Plan de Participación se identifican 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 consultarán organizaciones de mujeres como parte de estos grupos y se recopilará información desagregada por sexo respecto a la participación.

En complemento, se prevé la difusión del R-PP mediante un plan de comunicación y de desarrollo de capacidades, de tal manera que todos y cada uno de los participantes estén plenamente informados en cada una de las etapas de la elaboración de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá.

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 es 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 realizará, 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 iniciará 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*. 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.
- 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.

En la tabla a continuación se detalla el presupuesto y cronograma para el intercambio de información y diálogo inicial con los actores clave.

Tabla No. 2: Presupuesto y Cronograma del Componente 1.b Intercambio de información y diálogo inicial con los principales grupos de las partes interesadas.

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
COMPONENTE 1: Organización y realización de consultas						
1b. Intercambio de información y diálogo inicial con los principales grupos de partes interesadas						
Desarrollado el proceso de consulta y participación para la formulación de la Estrategia REDD+ Panamá.	Apoyo al proceso de consulta para la formulación de la estrategia REDD+.	\$ 155,700	\$ 88,574			\$ 244,274
	Completar el proceso de Escucha Activa hasta tener un Prediagnóstico Percibido sobre la situación del bosque en Panamá.		\$ 396,015	\$ 90,400		\$ 486,415
	Garantizar la coordinación con COONAPIP en el proceso de consulta y participación.		\$ 118,100			\$ 118,100
	Realizar un proceso de concertación en el marco de la Mesa Nacional REDD+.		\$ 17,800			\$ 17,800
	Elaborar la propuesta base de la Estrategia REDD+ Panamá.		\$ 42,700			\$ 42,700
	Convocar a la Mesa Nacional para el debate y mejora del borrador de Estrategia Nacional REDD+.		\$ 17,800			\$ 17,800
	Elaborar un borrador avanzado de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá, resultante del proceso de participación y de los trabajos técnicos de ANAM, y acordado con los mecanismos de participación para su validación.		\$ 12,000			\$ 12,000
	Divulgar la información generada por las diferentes líneas de trabajo del Programa ONUREDD Panamá.	\$ 2,500	\$ 20,500			\$ 23,000
	Asegurar la transparencia del proceso de elaboración de la Estrategia REDD+Panamá/ Análisis de contexto institucional		\$ 10,000	\$ 10,000	\$ 5,000	\$ 25,000
	TOTAL	\$ 158,200	\$ 723,489	\$ 100,400	\$ 5,000	\$ 987,089
Gobierno (ANAM)					\$ -	
ONUREDD	\$ 158,200	\$ 713,489			\$ 871,689	
GIZ Regional					\$ -	
FCPF		\$ 10,000	\$ 100,400	\$ 5,000	\$ 115,400	
Donante 4					\$ -	
Préstamo de CAF					\$ -	
Otros (sin asignar)					\$ -	
TOTAL	\$ 158,200	\$ 723,489	\$ 100,400	\$ 5,000	\$ 987,089	

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 2015-16, 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 desarrollará desde el 2014 está 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* permitirá 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. Posteriormente se volverá desde una visión nacional a su concreción desde la visión e intereses particulares de los grandes actores clave. (Ver Anexo 1c que contiene el Resumen de los acontecimientos relacionados con la COONAPIP y el PNC ONU-REDD Panamá: Período 2008-2014)

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

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, 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.

Objetivo de la fase de Construcción (2014)

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 refleje:

- 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):

- 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.
- 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.

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

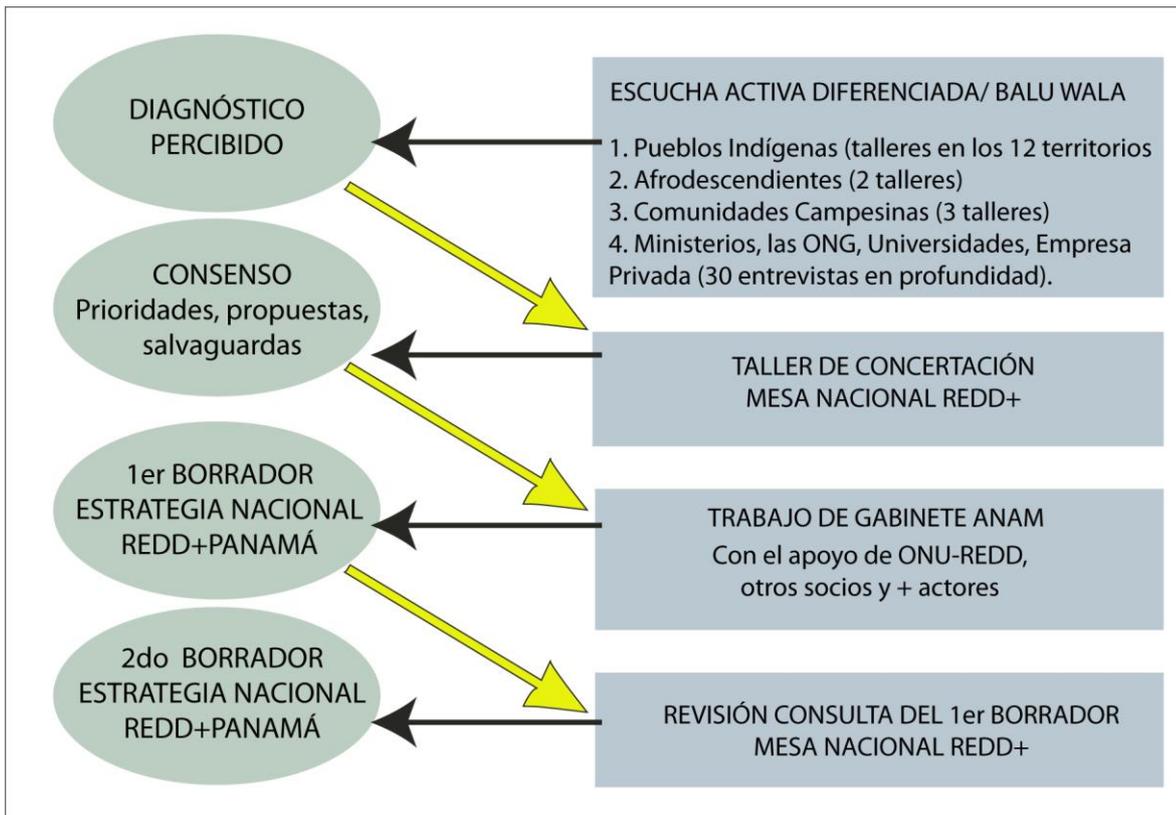
³ Se realizarán talleres, al menos uno, en cada uno de las 12 estructuras territoriales de los PI, 2 talleres en comunidades afrodescendientes, 3 con comunidades campesinas y al menos 30 entrevistas en profundidad con actores pertenecientes a ONGs, entidades públicas, organizaciones internacionales,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

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+. Durante el año 2014 se volverá a convocar en tres ocasiones a la Mesa Nacional.

- 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 la Autoridad Nacional del Ambiente con el apoyo técnico del equipo del PNC.
- 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 la ANAM las integre en un segundo borrador.

Gráficamente se puede visualizar, en la siguiente figura, la fase 1 (2014) de la siguiente manera:

Figura No. 1: Fase 1 del Proceso de Construcción de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá



Objetivo de la fase de validación (2015- 2016)

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, expresada 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:

- 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 ANAM, ONG, 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, ONGs 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.

Información y capacitación sobre la Estrategia Nacional REDD+

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.

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 2014, que tiene como objetivo apoyar los talleres de *escucha activa* 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.

Para el período 2015 - 2016 se plantea continuar las acciones de comunicación en dos niveles: local y nacional.

En el plano local, se realizarán para identificar necesidades de información/formación, metodologías y medios adecuados y culturalmente aceptables. También se impulsará la identificación de una persona o un equipo local, que sería el punto focal de comunicación (legitimado por la comunidad o grupo). A esta persona o equipo se le fortalecerán sus capacidades y se le dotará de herramientas e insumos informativos para la distribución local. Este grupo también se fortalecerá con el grupo de formadores de la Dirección Nacional de Fomento presente en las 13 administraciones regionales de la ANAM. En el plano nacional, la divulgación de la información y desarrollo de capacidades se realizará según la necesidad del público participante, por medio de campañas de alta y media prioridad.

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, 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 2014-2016:

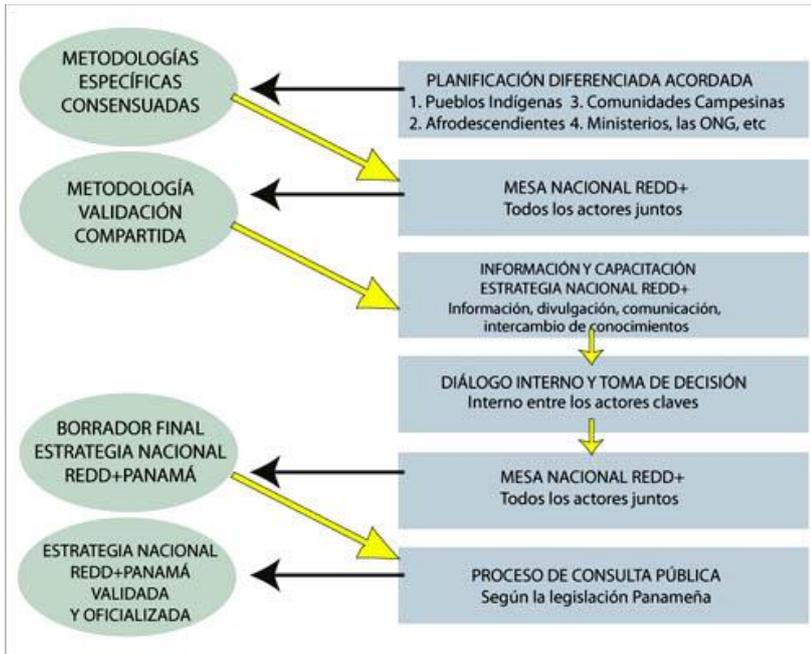
⁷ La legislación pertinente sobre consulta pública es la siguiente:

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 No. 2: Fase de Validación de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá



En la siguiente tabla se muestra el presupuesto y cronograma para el proceso de consultas y participación.

Tabla No. 3: Presupuesto y Cronograma del Componente 1c. Proceso de consultas y participación

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
COMPONENTE 1: Organización y realización de consultas						
1c. Proceso de consultas y participación						
Desarrollo de talleres con diferentes actores de organizaciones públicas y privadas.		\$ 200,000	\$ 75,000	\$ -	\$ 50,000	\$ 325,000
Implementado el sistema de gestión del Programa ONU-REDD-Panamá	Proceso de desarrollo del sistema de gestión del programa.		\$ 20,000			\$ 20,000
Misión de Mecanismo de quejas			\$ 30,000			\$ 30,000
Planificación consensuada de la validación con cada uno de los actores clave.			\$ 107,000			\$ 107,000
Mesa Nacional REDD: consenso y oficialización del proceso para la validación.			\$ 30,000			\$ 30,000
Información y capacitación sobre la Estrategia.				\$ 285,000		\$ 285,000
Diálogo interno y toma de decisión de los actores clave.				\$ 75,000	\$ 180,000	\$ 255,000
Mesa Nacional REDD+, consenso y oficialización del resultado de la validación.					\$ 50,000	\$ 50,000
Consulta pública final.					\$ 80,000	\$ 80,000
	TOTAL	\$ 200,000	\$ 262,000	\$ 360,000	\$ 360,000	\$ 1,182,000
	Gobierno (ANAM)	\$ 200,000	\$ 75,000	\$ -	\$ 50,000	\$ 325,000
	ONUREDD		\$ 157,000			\$ 157,000
	GIZ Regional					\$ -
	FCPF		\$ 30,000	\$ 360,000	\$ 310,000	\$ 700,000
	Donante 4					\$ -
	Préstamo de CAF					\$ -
	Otros (sin asignar)					\$ -
	TOTAL	\$ 200,000	\$ 262,000	\$ 360,000	\$ 360,000	\$ 1,182,000

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

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 hídricas⁸, 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 planeta⁹ (Tosi,1971). De acuerdo con el sistema de clasificación del World Wide Fund for Nature (WWF), que utiliza el concepto de ecorregiones, en Panamá están presentes 8 de las 200 ecorregiones mundialmente reconocidas¹⁰ (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^{11 12}, utilizando la clasificación de suelos (US Department of Agriculture, USDA), cuyos resultados se resumen en la tabla a continuación:

⁸ 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.

⁹ 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.

¹⁰ 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

¹¹ <http://www.monografias.com/trabajos76/suelos-panamenes/suelos-panamenes2.shtml>

¹² Fuente: Primer informe de la riqueza y estado de la biodiversidad de Panamá, ANAM. 2000.

(*) No incluye cuerpos de agua en tierra firme.

Tabla No. 4: 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%)¹³, 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 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 No. 5: 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

¹³ Calculado sobre una superficie total del territorio nacional de 7,455,770.01: Informe de Avance CATIE/ONU-REDD 2013

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 No. 6: 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	873,300	442,820	Cultivos temporales + Cultivos permanentes
Clase II Arable: Estos terrenos son aptos para la producción de cultivos anuales			
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.	891,300	1,537,326	Pastos, pasto natural
Clase V No Arable: Esta clase es apta para la actividad ganadera, también se permite la actividad del manejo del bosque natural			
Clase VI No Arable: Los terrenos de esta clase son aptos para la actividad forestal (plantaciones forestales)	1,033,700		Bosques y Montes
Clase VII No Arable: Esta clase es apta para el manejo del bosque natural, además de protección	3,622,600	718,691	Con bosques y montes Otras Tierras + barbecho
Clase VIII No Arable: Las tierras de esta clase presentan limitaciones tan severas que no son aptas para ninguna actividad económica directa	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 está finalizando 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.

Resultados preliminares indican una cobertura boscosa de 7,391,138.54 hectáreas, correspondiendo a 61.33% de la superficie terrestre del país, según los datos presentados en la tabla No. 7 y el mapa No.1:

Tabla No. 7: Superficies por categoría de coberturas de bosque / uso, según el mapa de cobertura y uso de la tierra 2012

Categoría de cobertura / uso de la tierra 2012	Área en ha	Porcentaje
Bosque Maduro	2,806,858.67	37.98%
Bosque Secundario	1,455,482.34	19.69%
Bosque de Mangle	177,231.53	2.40%
Bosque de Orey	4,240.45	0.06%
Bosque de Cativo	8,331.05	0.11%
Bosque de Rafia	11,208.36	0.15%
Bosque Plantado de Coníferas	6,132.22	0.08%
Bosque Plantado de Latifoliada	63,686.77	0.86%
TOTAL	7,391,138.54	61.33%

Fuente: Mapa de cobertura y uso de la tierra 2012. Programa ONU-REDD Panamá, 2014

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 2013¹⁴, 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 No. 9: 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%

En 2014, como parte de las actividades del programa ONU-REDD Panamá, se realizará un estudio de mayor detalle de los cambios ocurridos en el periodo 1992-2012, aplicando una metodología de análisis multitemporal de imágenes Landsat, utilizando las mismas categorías de cobertura y uso que en el mapa 2012, y realizando un proceso de validación para asegurar la mejor clasificación posible de los cambios históricos ocurridos. Este estudio está previsto para concluir a finales de 2014.

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 país¹⁵. Este estudio encontró que la deforestación y la degradación de los recursos forestales siguen avanzando, principalmente

¹⁴ Hansen, M. C., P. V. Potapov, R. Moore, M. Hancher, S. A. Turubanova, A. Tyukavina, D. Thau, S. V. Stehman, S. J. Goetz, T. R. Loveland, A. Kommareddy, A. Egorov, L. Chini, C. O. Justice, and J. R. G. Townshend. 2013. Hansen, Potapov, Moore, Hancher et al, 2013. High-Resolution Global Maps of 21st-Century Forest Cover Change. Science 342 (15 de noviembre): 850-53

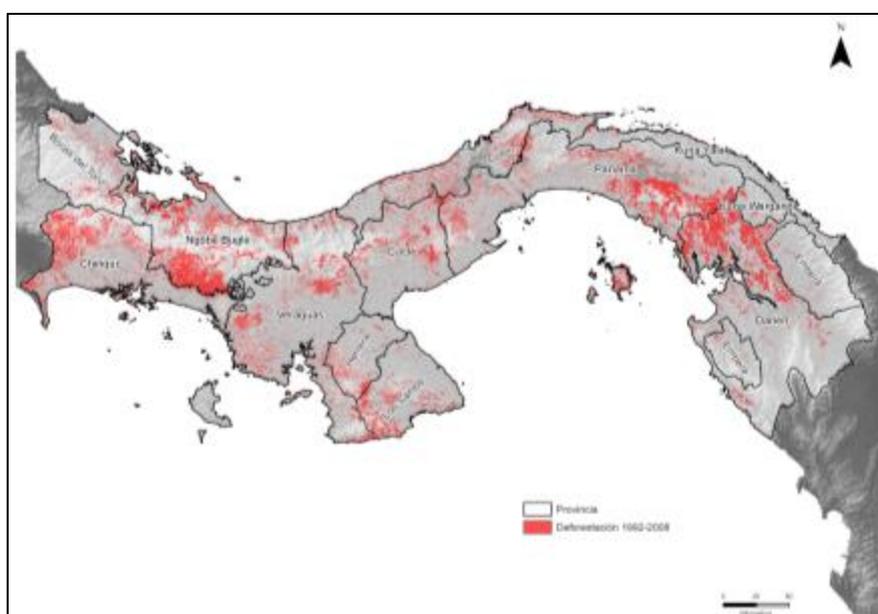
¹⁵ Análisis de cambio de uso de la tierra (1992 – 2008) y formulación de escenarios de deforestación futura de los bosques de Panamá, CATIE para ONU-REDD, 2013.

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 No. 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-REDD¹⁶, 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

¹⁶ Morell, 2010, E. Mariscal, 2012 y CATIE, 2013.

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.

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 No. 10 resume las principales causas directas de la deforestación y las causas subyacentes asociadas.

Tabla No. 10 Causas Directas y Subyacentes de la Deforestación en Panamá

Causas directas	Causas Subyacentes
Expansión de la frontera agropecuaria orientada hacia la actividad ganadera	<ul style="list-style-type: none"> - 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)
Proyectos de exploración y explotación minera, hidroeléctricos	<ul style="list-style-type: none"> - 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	<ul style="list-style-type: none"> - 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	<ul style="list-style-type: none"> - 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	<ul style="list-style-type: none"> - 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;	<ul style="list-style-type: none"> - 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 (subsidijs 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; - Debilidad de políticas forestales y deficiencia de su aplicación,

Causas directas	Causas Subyacentes
	implementación y monitoreo.
Uso de leña como combustible	- 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 No. 11.

Tabla No. 11: 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	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.
Título III, Capítulo 8, del Régimen Agrario	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

Leyes, Políticas, Estrategias y Programas relacionados con REDD+	
	<p>niveles de acumulación de desechos y contaminantes del ambiente”.</p> <p>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.</p> <p>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</p> <p>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.</p>
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	<p>Autoriza a través de su artículo 15, a la ANAM concretamente, para establecer medidas con el objetivo de la captura de CO₂:</p> <p>“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”.</p>
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 ¹⁷ , 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	Autoriza a la ANAM para establecer mecanismos que estimulen y promuevan el

¹⁷ 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+	
Directiva JD-05-98 de 22 de enero de 1998	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.
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

Leyes, Políticas, Estrategias y Programas relacionados con REDD+	
	<p>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.</p> <p>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.</p>

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, ANAM en proceso de convertirse en ministerio) 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 ONGs, 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 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.

Actualmente y dentro del proceso de construcción de la estrategia nacional REDD+, la ANAM se encuentra en negociaciones con el sector privado para el desarrollo de proyectos pilotos en campo. Se espera que el desarrollo de la estrategia nacional REDD+ se alimente de estas experiencias tempranas de inserción de capital privado en la implementación de REDD+.

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 Corporación Andina de Fomento (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 No. 12: 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 Habilitación 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

No	Proyecto	Localización	Objetivo	Estrategia	Fecha
9	Cultivo de Arboles 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 Incorporar la participación de la sociedad civil en el planeamiento y realización de proyectos de desarrollo económico, social y de conservación;	Manejo sostenible recursos naturales	2003 y 2008 en
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

No	Proyecto	Localización	Objetivo	Estrategia	Fecha
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 como en el Distrito de Nürüm, de la Comarca Ngöbe Buglé.	Desarrollar a escala piloto, medios que canalicen recursos financieros a comunidades rurales para ayudarles a promover sistemas productivos sostenibles y de esa forma, reducir la pobreza rural, el deterioro de los recursos naturales y la migración.	Producción de Alimentos	1998-2004,
18	Proyecto Productividad Rural (PRORURAL)	Panamá, Veraguas, Herrera y Los Santos, Comarca Ngäbe Buglé (Nürüm)	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

No	Proyecto	Localización	Objetivo	Estrategia	Fecha
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

No	Proyecto	Localización	Objetivo	Estrategia	Fecha
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 muestra resultados en términos de hacer cumplir los lineamientos de políticas forestales emitidos en 2008 y 2009.

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 un 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 del Plan de Participación Pública (fase de Construcción 2014) se han completado tres de los cuatro canales de escucha activa. Los canales finalizados son los siguientes:

- Instituciones y Organizaciones: mediante entrevistas a 37 representantes de reconocida trayectoria y capacidad decisoria de: organismos públicos (sin considerar a ANAM) organismos internacionales (sin considerar al sistema de Naciones Unidas), las ONG ambientales de índole nacional, investigadores y representantes de sectores empresariales vinculados con el bosque. Los criterios de selección de las instituciones y personas entrevistadas emanaron del Taller de Identificación de Actores, realizado en julio de 2013, con personal de la ANAM, PNUD, PNUMA y FAO.
- Familias campesinas: mediante dos talleres en zonas especialmente relevantes, como lo es Chitré en la Península de Azuero y Cerro Punta en la provincia de Chiriquí, en los que se buscó primar la visión de representantes de base, es decir, productoras y productores que viven del bosque y en el bosque de manera cotidiana.
- Representantes de comunidades Afrodescendientes: mediante tres talleres realizados en Achiote – Colón, Santa Fé y Yaviza en Darién; en el que se procuró reunir diversidad de visiones de dos zonas muy diferenciadas, tanto por la historia de su conformación, como por el uso que hacen del bosque y los recursos.

Los resultados parciales, que se tiene por el momento, son el resultado de una intensa escucha activa al siguiente número de participantes:

Canal / Género	Femenino	Masculino	Total
Total Instituciones Organizaciones	17	20	37
Total comunidad Afrodescendientes	31	21	52
Total familias Campesinos	48	41	89
Total 3 canales	96	82	178
Porcentajes de Participación (%)	53.93%	46.07%	

La primera etapa de consulta con los pueblos indígenas, se está ejecutando 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.

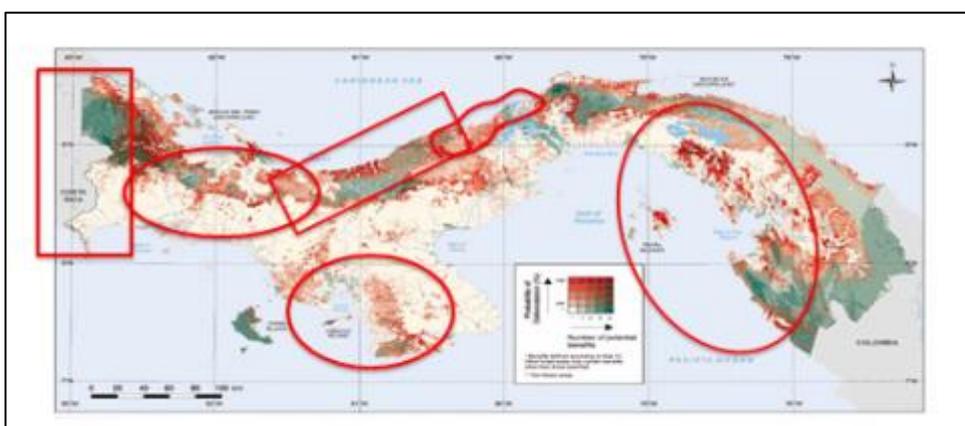
El canal de escucha con instituciones y organizaciones ha dibujado un mapa a escala nacional centrado en seis grandes problemas y retos. Que son los siguientes:

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 ANAM 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 No. 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 ambiental) 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 la ANAM. 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 mini-centrales. Es una demostración muy evidente de los conflictos socio-ambientales, señalados por los entrevistados en el canal de instituciones y organizaciones, que debe ser abordado desde una óptica de dialogo/construcción/transformación.

En la tabla a continuación se detalla el presupuesto y cronograma para llevar a cabo la 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.

Tabla No.13: Presupuesto y Cronograma del Componente 2.a Evaluación sobre el uso de la tierra, los causantes de los cambios en el uso de la tierra, ley forestal, la política y la gestión

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
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						
Evaluación del uso histórico de la tierra, los factores causantes de los cambios en el uso de la tierra, la política y la gestión.	Documento Causas directas y subyacentes de la deforestación.					
	Documento Políticas y programas para reducir la deforestación. Documento sobre mapa histórico de la deforestación, escenarios de deforestación. Documento Costos de Oportunidad programa. Documento Beneficios Múltiples de los bosques.	\$ 462,500	\$ 12,000			\$ 474,500
Conformación de la Mesa Nacional REDD.	Realización de 2 reuniones de la mesa. Realización de reuniones de las submesas. Facilitación y logística; apoyo especialistas	\$ 66,002				\$ 66,002
	Apoyo para la realización de submesas.	\$ 7,561				\$ 7,561
	TOTAL	\$ 536,063	\$ 12,000	\$ -	\$ -	\$ 548,063
	Gobierno (ANAM)					\$ -
	ONUREDD	\$ 536,063	\$ 12,000			\$ 548,063
	GIZ Regional					\$ -
	FCPF					\$ -
	Donante 4					\$ -
	Préstamo de CAF					\$ -
	Otros (sin asignar)					\$ -
	TOTAL	\$ 536,063	\$ 12,000	\$ -	\$ -	\$ 548,063

2b. Opciones de estrategia de REDD+

En diciembre de 2012, la ANAM 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:

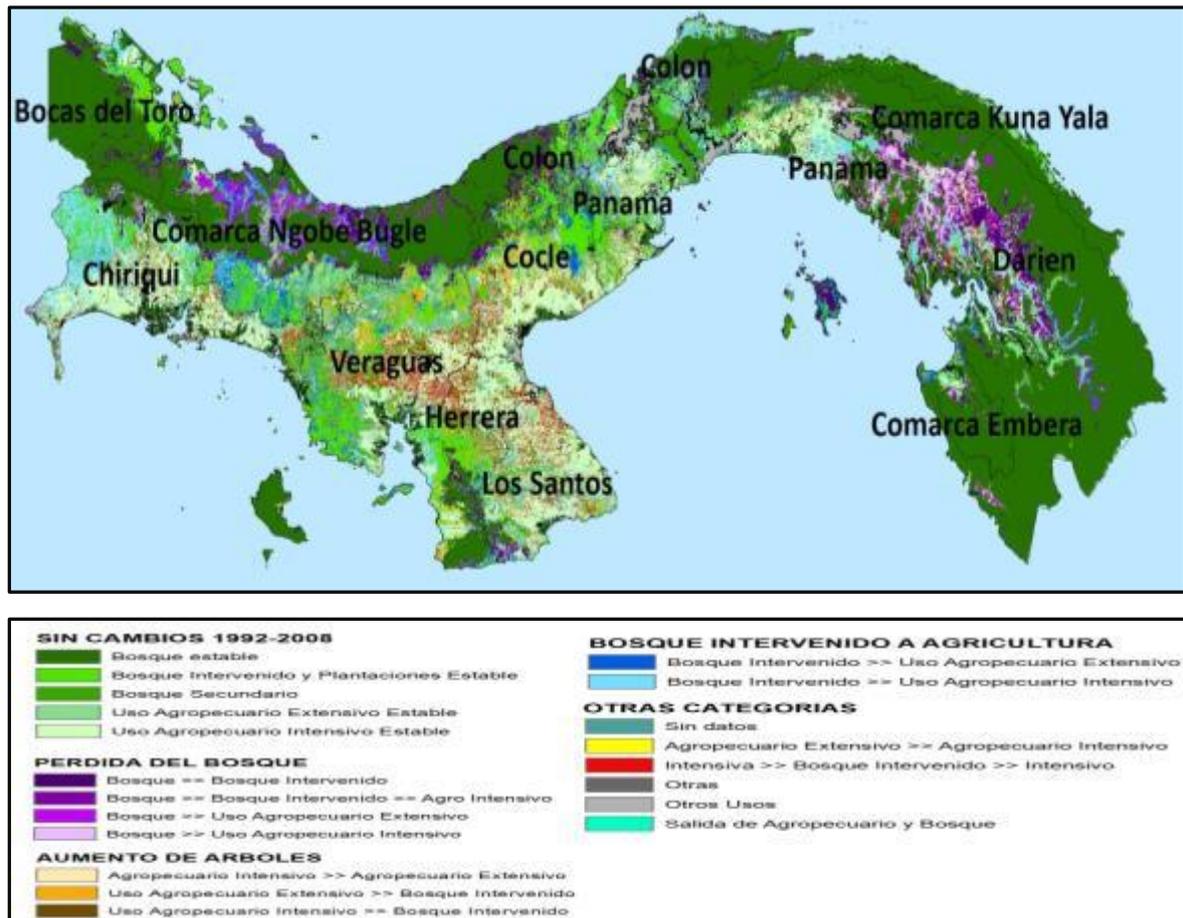
1. Reducción de emisiones causadas por deforestación y degradación del bosque, la conservación, manejo sostenible y aumento de las reserva de carbono del bosque.
2. Reducción de la vulnerabilidad ambiental, por medio de adopción, revisión e implementación de prácticas adecuadas de uso de la tierra adaptándolos 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 llevará a cabo durante el 2014 y 2015.

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 No.4 muestra la dinámica de cambios entre 1992 y 2008.

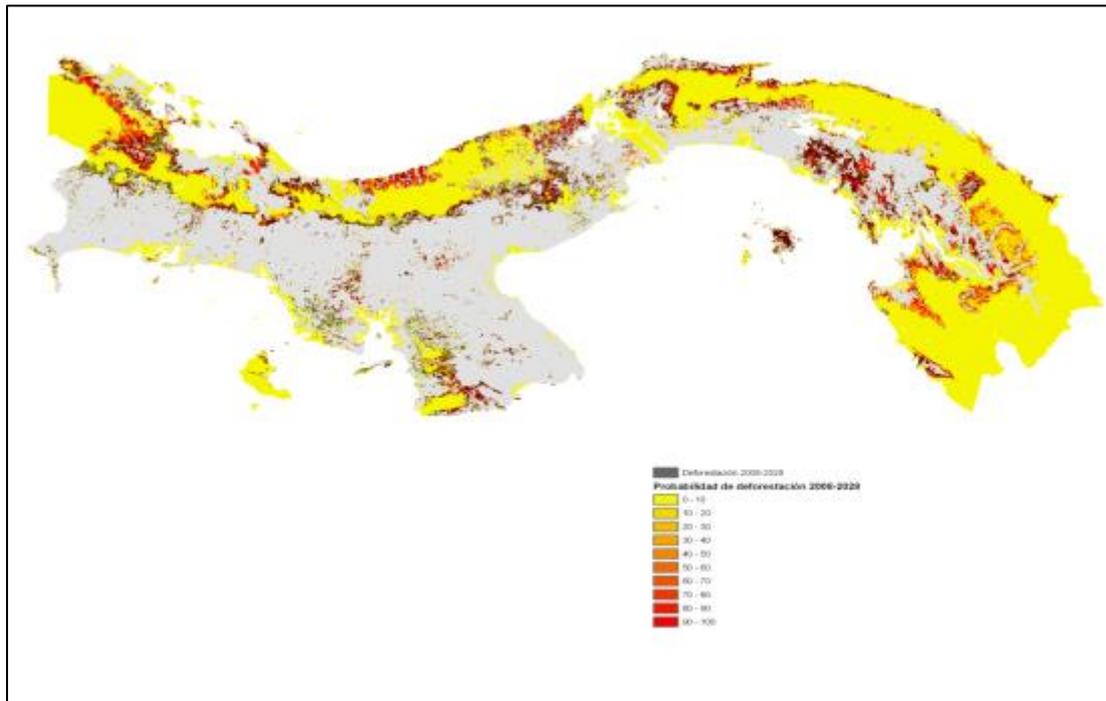
Mapa No. 4: Cambio de uso de la tierra, en Panamá, para el período 1992-2008



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 No. 5: Probabilidad de Deforestación en Panamá para el año 2032

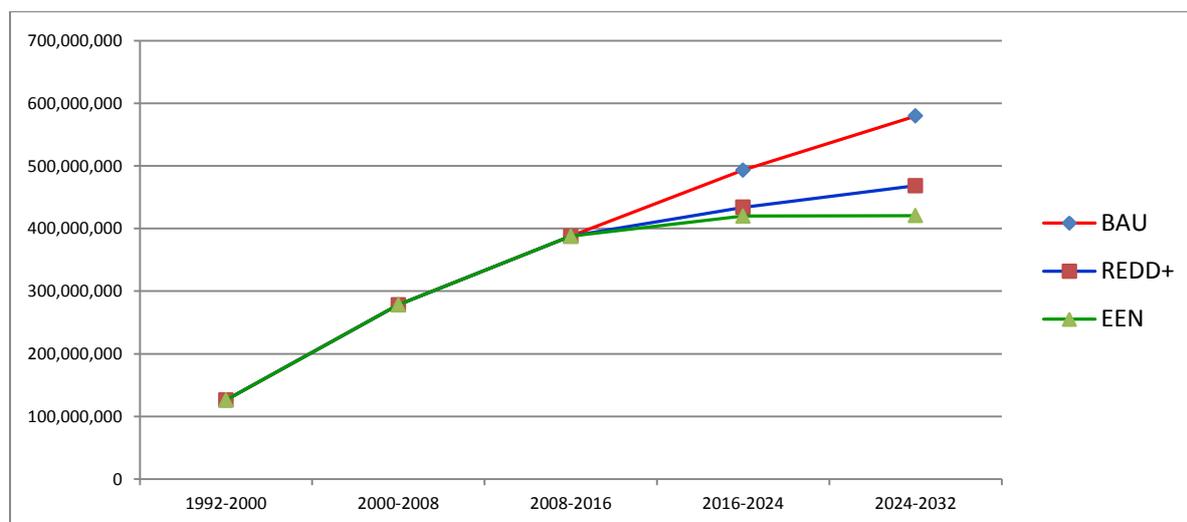


Fuente: Programa ONU-REDD en colaboración con CATIE, 2013.

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 impactos 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 No. 3: Emisiones acumuladas netas para diferentes escenarios de desarrollo rural para el año 2032



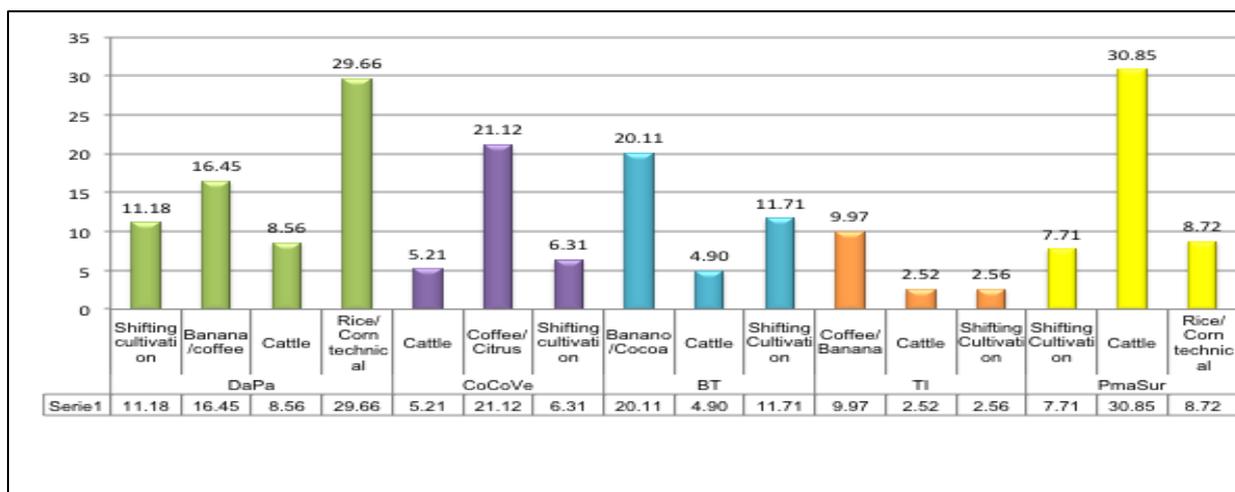
Fuente: Programa ONU-REDD, 2013.

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 2014 se estará revisando estos valores para ver el impacto de éstos, pero resultados preliminares indican que el cambio en los costos de oportunidad sería importante con aumentos significativos en muchos casos.

Figura No. 4: Costos de Oportunidad para Conversión de Bosque a otros sistemas productivos

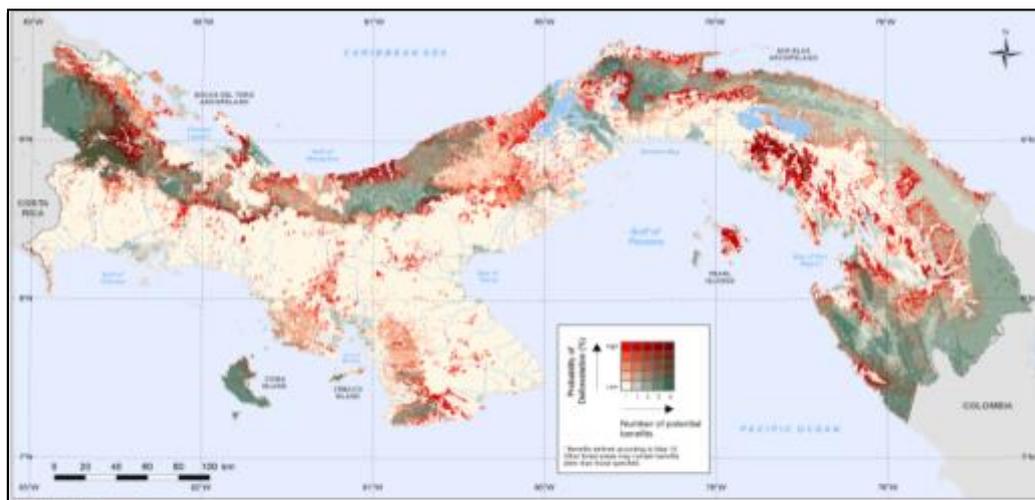


Nota: No se incluye valor residual de inversión.

Fuente: Programa ONU-REDD Panamá, 2013.

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, ONGs, 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 No.6: Áreas de mayor densidad de carbono y beneficios múltiples de REDD+



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

Conjuntamente con el análisis de escenarios, costos de REDD+ y beneficios no-monetarios del bosque, Panamá se encuentra explorando la participación privada como una de las herramientas de financiación para un programa REDD+ en el país. El objetivo es no solo asegurar una sostenibilidad financiera del programa nacional REDD+ Panamá sino también el poder alimentar la discusión de estrategia nacional con insumos de aquellos sectores interesados en poder invertir en el mismo. Este proceso de retroalimentación debería fomentar el tener una estrategia que asegura el cumplimiento de los objetivos de REDD+ mientras que minimiza costos de transacción y otros que pudieran frenar la participación de sectores con posibilidad de invertir en actividades en el terreno.

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 cinco 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:

4. 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.
5. 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 incluye 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 No. 14: Posibles Opciones de Estrategia Nacional REDD+

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

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 la ANAM, 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.

Dentro de este enfoque, se lleva cabo el *Programa de Inversión, para la Restauración de 8 Cuencas Hidrográficas Prioritarias*, con el apoyo financiero de la Corporación Andina de Fomento (CAF), el cual incluye micro diagnósticos y el ordenamiento en áreas ambientales críticas en cada una de estas cuencas.

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.

Para facilitar estas acciones, se contempla la adecuación de la legislación forestal mediante la elaboración de una nueva ley, que cree las condiciones adecuadas, la seguridad jurídica y los incentivos necesarios para facilitar la inversión en proyectos nacionales de manejo sostenible de los bosques, conservación y la reforestación contribuyendo de manera significativa, a reducir la deforestación de nuestros bosques naturales.

Como acción complementaria para mitigar los efectos del cambio climático, el gobierno nacional como parte de su política de conservación y manejo sostenible de los recursos naturales, se ha sumado a la Alianza por el Millón de hectáreas reforestadas en el territorio nacional.

El objetivo de esta Alianza pública-privada es aumentar la cobertura boscosa, a la vez que se fortalece la economía rural. Esta iniciativa también cuenta con el apoyo de la sociedad civil representada en organizaciones no gubernamentales.

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 Junio del 2015 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. En el esquema a continuación se aprecia el trabajo a realizar hacia la elaboración de la Estrategia Nacional REDD+.

Figura No. 5: Esquema de trabajo para la Estrategia Nacional REDD+ de Panamá



Para el desarrollo del componente 2b, en cuanto a las opciones de la estrategia se ha elaborado el siguiente cuadro de presupuesto y cronograma.

Tabla No. 15: Presupuesto y Cronograma del Componente 2b. Opciones de estrategia REDD+

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
COMPONENTE 2: Preparación de la estrategia de REDD+						
2b. Opciones de estrategia de REDD+						
Propuesta del marco operacional y legal para operación del Programa REDD+ Panamá.	Informe técnico sobre REDD+: Aspectos legales relativos a su aplicación en Panamá. Realizar segunda fase de análisis legal y consultas con el objeto de elaborar una Propuesta de Marco Legal para la Operación de REDD+: Incluye consultas. Realizar socialización y divulgación de propuesta de marco legal a COONAPIP con la participación de siete pueblos indígenas y 12 congresos y consejos.	\$ 30,000	\$ 63,000			\$ 93,000
	Talleres para discusión sobre opciones estratégicas y sobre integración con otras políticas y estrategias sectoriales		\$ 20,000	\$ 30,000	\$ 15,000	\$ 65,000
	Abordaje a actores institucionales del sector público (ejecutivo y legislativo) para buscar su apropiación de la Estrategia REDD.			\$ 50,000	\$ 45,000	\$ 95,000
	TOTAL	\$ 30,000	\$ 83,000	\$ 80,000	\$ 60,000	\$ 253,000
	Gobierno (ANAM)					\$ -
	ONUREDD	\$ 30,000	\$ 63,000			\$ 93,000
	GIZ Regional					\$ -
	FCPF		\$ 20,000	\$ 80,000	\$ 60,000	\$ 160,000
	Donante 4					\$ -
	Préstamo de CAF					\$ -
	Otros (sin asignar)					\$ -
	TOTAL	\$ 30,000	\$ 83,000	\$ 80,000	\$ 60,000	\$ 253,000

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).

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. Se espera que el programa ONU-REDD pueda avanzar en el desarrollo de una propuesta para discusión con sociedad civil, pueblos indígenas y gobierno durante el 2014 y 2015.

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

Análisis de factibilidad socioeconómica, política e institucional

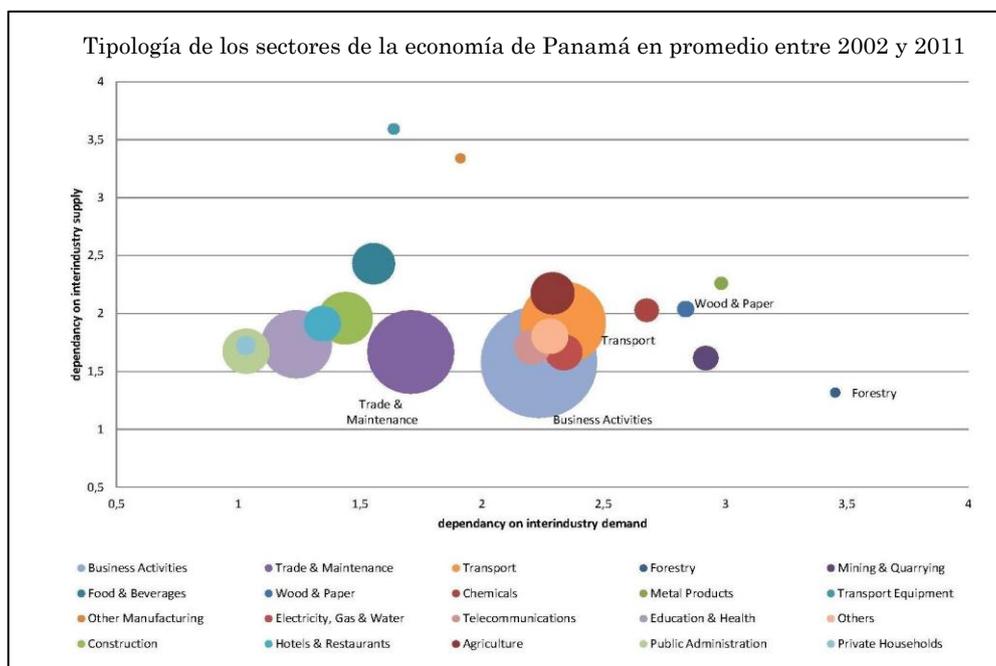
Factibilidad socioeconómica

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 le 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 recientemente realizado entre 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 exploran 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 No.6: 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 la Autoridad Nacional del Ambiente. 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 la ANAM 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 la Autoridad Nacional del Ambiente 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+. Para tal efecto, el Consejo de Gabinete autorizó al Ministerio de Economía y Finanzas, presentar un proyecto de Ley a la Asamblea Nacional para crear el nuevo Ministerio de Ambiente a partir de 2015. 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, iniciará 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 ANAM), 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

Estas recomendaciones, como muchas otras emanadas de la sociedad civil, están siendo consideradas por las nuevas autoridades de ANAM, luego del cambio de Gobierno en julio pasado, con miras a reforzar los planes ambientales del Gobierno Nacional y la prueba de ello es que en este momento se trabaja hacia la aprobación de una ley para elevar la ANAM a nivel de ministerio, con el objeto de tomar decisiones fuertes, como la incorporación de políticas hacia un verdadero desarrollo sostenible.

En la siguiente tabla se detallan las actividades a realizar para elaborar el marco de ejecución de REDD+, así como el presupuesto y el cronograma de acción.

Tabla No. 16: Presupuesto y Cronograma del Componente 2c. Marco de ejecución de REDD+

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
COMPONENTE 2: Preparación de la estrategia de REDD+						
2c. Marco de ejecución de REDD+						
Evaluación de aspectos jurídicos y legales para REDD+.		\$ 12,000				\$ 12,000
Análisis de contexto institucional.			\$ 18,000			\$ 18,000
Propuesta de Mecanismo Operativo y registro para un Programa REDD+ Panamá.	Propuesta de esquema para Registro de proyectos REDD+ / Propuesta de Estructura de Operación de un mecanismo REDD+ para el país, incluido necesidades de personal e infraestructura.		\$ 30,000			\$ 30,000
	Propuesta de Mecanismo financiero de captación, administración y distribución de fondos.					\$ -
Propuesta de arreglos institucionales.	Definición de un mecanismo financiero para Panamá.		\$ 250,000	\$ 30,000	\$ 20,000	\$ 300,000
	Arreglos institucionales para la implementación de REDD+ en Panamá			\$ 50,000	\$ 40,000	\$ 90,000
	Inclusión de actividades REDD+ dentro de políticas e instrumentos para reducir el proceso de deforestación en Panamá.			\$ -	\$ 40,000	\$ 40,000
TOTAL		\$ 12,000	\$ 298,000	\$ 80,000	\$ 100,000	\$ 490,000
Gobierno (ANAM)				\$ -	\$ 75,000	\$ 75,000
ONUREDD		\$ 12,000	\$ 298,000			\$ 310,000
GIZ Regional						\$ -
FCPF				\$ 80,000	\$ 100,000	\$ 180,000
Donante 4						\$ -
Préstamo de CAF						\$ -
Otros (sin asignar)						\$ -
TOTAL		\$ 12,000	\$ 298,000	\$ 80,000	\$ 175,000	\$ 565,000

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).

ANAM 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). En la tabla No.17, se plantea el cronograma general del proceso EESA para Panamá.

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, ONGs y otras instituciones del sector público relacionadas.

El proceso EESA se llevará a cabo siguiendo los pasos detallados a continuación. Las actividades del proceso de escucha activa llevadas a cabo bajo el marco del Programa ONU-REDD alimentan las etapas 1 y 2 del EESA, e incluyen 30 entrevistas con actores públicos, privados, ONGs, organizaciones internacionales, academia e investigadores, 2 talleres con afrodescendientes, y 3 talleres con comunidades campesinas completados. El proceso de escucha activa en territorios indígenas será llevado a cabo por una organización designada por la COONAPIP, en aquellos territorios que forman parte de la misma, y por un proceso definido en consulta con los Congresos, en los territorios que no son parte de la COONAPIP (Congreso General Kuna Yala, Congreso General Guna de Madungandí; Congreso Nacional Wounaan).

Tabla No. 17: Plan de Trabajo para la Evaluación Estratégica Social y Ambiental (EESA)

Etapas y actividades	2014				2015			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Etapa 1: Información y preparación								
Entrevistas con ONGs, sector privado, academia	■							
Talleres regionales con afrodescendientes	■	■						
Talleres regionales con comunidades campesinas	■	■						
Talleres en territorios indígenas que son parte de COONAPIP			■	■				
Talleres en territorios que no son parte de la COONAPIP			■	■				
Divulgación a nivel nacional			■	■	■			
Elaboración del plan de trabajo del EESA			■	■				
Etapa 2: Elaboración del Plan de trabajo EESA								
Definición de instancias de participación para la elaboración de la Estrategia Nacional REDD+			■	■				
Divulgación de los estudios técnicos producidos en el Programa ONU-REDD			■	■				
Recomendaciones de la Estrategia Nacional REDD+ compiladas					■			
Desarrollo del marco de gestión social y ambiental (MGSA)					■	■		
Etapa 3: Implementación del marco de gestión social y ambiental (MGSA)								
Implementación del MGSA							■	■
Monitoreo de beneficios, gobernanza e impactos							■	■
Borrador de Estrategia Nacional REDD+						■		
Finalización de la Estrategia Nacional REDD+								■

De cada una de las etapas se espera obtener los siguientes resultados de la EESA:

Etapas 1:

- Problemática de los bosques y la deforestación y degradación en Panamá, identificada por los propios actores nacionales, regionales y locales
- Opciones de estrategia identificadas la visión de los diferentes actores en Panamá según las condiciones particulares de cada región.
- Riesgos y beneficios de las opciones de estrategia propuestas, identificados.
- Fortalezas y debilidades para el abordaje de los riesgos y beneficios identificadas participativamente

Etapas 2:

- Mecanismos de participación y retroalimentación para la formulación participativa de la estrategia REDD+ Panamá definidos.
- Estudios técnicos producidos en el marco del Programa ONU-REDD divulgados entre los actores clave de Panamá.
- Desarrollo del marco de gestión social ambiental, incluyendo acciones para mitigar, prevenir y monitorear los posibles riesgos e impactos asociados con la implementación de las opciones de estrategia de REDD+.

Etapas 3:

- Marco de gestión social y ambiental implementado
- Inicio del monitoreo de beneficios múltiples, impactos y gobernanza
- Finalización de la estrategia Nacional REDD+ de Panamá

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 la ANAM 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.

A continuación se presenta la tabla que contiene el presupuesto y el cronograma de actividades para llevar a cabo las acciones contempladas en el componente 2d.

Tabla No. 18: Presupuesto y Cronograma del Componente 2d. Impactos sociales y ambientales durante la preparación y la ejecución de REDD+

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
COMPONENTE 2: Preparación de la estrategia de REDD+						
2d. Impactos sociales y ambientales durante la preparación y la ejecución de REDD+						
Evaluación Estratégica Ambiental y Social: Plan de trabajo/Ejecucion			40,000	20,000		60,000
Desarrollo del Marco de Gestión Social y Ambiental.				40,000	50,000	90,000
Evaluar los beneficios de riesgos ambientales y sociales de las opciones de estrategia propuesta en la estrategia nacional REDD+.				20,000		20,000
Formular medidas para prevenir o reducir los posibles impactos que se generen por la formulación de la estrategia o por las opciones.				20,000		20,000
Definir medidas para aumentar los beneficios durante la preparación e implementación de la estrategia REDD+.				25,000	10,000	35,000
Identificar las políticas operacionales del Banco Mundial aplicables y definir mecanismos para monitorear su cumplimiento durante el desarrollo e implementación de la estrategia REDD+.				15,000		15,000
TOTAL		-	40,000	140,000	60,000	240,000
Gobierno (ANAM)						-
ONUREDD			30,000			30,000
GIZ Regional						-
FCPF			10,000	140,000	60,000	210,000
Donante 4						-
Préstamo de CAF						-
Otros (sin asignar)						-
TOTAL		-	40,000	140,000	60,000	240,000

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.15¹⁸, evolucionando hasta la CP 19, en Varsovia¹⁹. 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/NR;
3. considerar un enfoque gradual para el desarrollo de los NER/NR para permitir la incorporación de datos y metodologías mejorados;
4. 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.
5. 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.

¹⁸ Conferencia de las Partes, CP 15, efectuada en Copenhague, 2009.

¹⁹ 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 forestal²⁰ garantizando la coherencia en los enfoques de recolección y uso de datos.

Situación de los NER/NR en Panamá

Panamá aún no ha definido la metodología para establecer el nivel nacional de referencia de las emisiones forestales o el nivel nacional de referencia forestal. Durante 2014 y con apoyo técnico ONU-REDD Panamá, se tiene contemplada la discusión de opciones metodológicas, la selección de la metodología y la construcción de NER/NR preliminares.

Se considera importante avanzar en el desarrollo de capacidades nacionales, adoptando el principio de gradualidad para el establecimiento de los NER/NR, tratando de mantener un alto grado de flexibilidad que permita ajustes futuros con la incorporación de nuevos datos o cambios metodológicos.

Como parte de la selección de la metodología para la construcción de los NER/NR, se considerarán aspectos relacionados con cambios en la cobertura forestal, factores de emisión, definición de enfoques de tendencias históricas o proyecciones futuras, y ajustes por circunstancias nacionales, entre otros.

Datos históricos disponibles

Los aspectos relacionados con los datos históricos disponibles de la cobertura boscosa, y vacíos de información, fueron tratados en mayor detalle en el componente 2.

En resumen, se considera que los datos históricos no proporcionan series cronológicas consistentes de cobertura boscosa y por lo tanto no deberán ser utilizados para cuantificar la deforestación histórica,

En la actualidad, se considera que la mejor estimación de la tasa anual de pérdida neta de cobertura boscosa es de 0.35%, que se deriva de un análisis de un conjunto global de datos publicado por Hansen *et al* en 2013²¹. Sin embargo, este estudio no fue elaborado con las categorías y definiciones establecidas para Panamá en 2012, y además carece de validación de campo.

Por lo tanto, en 2014, como parte de las actividades del programa ONU-REDD Panamá, se realizará un estudio de mucho mayor detalle de los cambios ocurridos en el periodo 1992-2012, aplicando una metodología de análisis multi-temporal de imágenes Landsat, utilizando las mismas categorías del mapa de cobertura boscosa y uso de la tierra de 2012, y realizando un proceso de validación para asegurar la mejor clasificación posible de los cambios históricos ocurridos. Este estudio está previsto para concluir a finales de 2014. La metodología a utilizar para este análisis de cambios históricos será la misma que se continuará utilizando para el análisis de los cambios futuros como parte del sistema nacional de seguimiento forestal.

²⁰ También denominado "Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques", el segundo de los elementos necesarios para los países interesados en participar al proceso REDD+

²¹ Hansen, M. C., P. V. Potapov, R. Moore, M. Hancher, S. A. Turubanova, A. Tyukavina, D. Thau, S. V. Stehman, S. J. Goetz, T. R. Loveland, A. Kommareddy, A. Egorov, L. Chini, C. O. Justice, and J. R. G. Townshend. 2013. Hansen, Potapov, Moore, Hancher et al, 2013. High-Resolution Global Maps of 21st-Century Forest Cover Change. *Science* 342 (15 de noviembre): 850-53

Circunstancias nacionales

El componente 2 proporciona información sobre las causas y patrones de la deforestación en Panamá. Sin embargo, la falta de información coherente y detallada sobre los cambios históricos, dificulta analizar a profundidad cómo las circunstancias nacionales que han afectado y afectarían los cambios futuros. No obstante, se dispone de algunos otros elementos a considerar, como nuevos proyectos de desarrollo de alcance nacional o regional, y su potencial impacto sobre el uso de la tierra y las emisiones de gases de efecto invernadero, los cuales fueron analizados como parte de un estudio sobre posibles escenarios futuros²² realizado por ONU-REDD Panamá.

Luego del análisis de la información disponible, se definirá si se considerarán las circunstancias nacionales como parte de la metodología para la construcción de los niveles de referencia y en qué forma se hará.

Avances recientes que contribuyen al establecimiento de los NER/NR

La ANAM, a través de la Unidad de Cambio Climático y Desertificación (UCCD), es la institución responsable de coordinar el desarrollo de las comunicaciones nacionales y la elaboración de los Inventarios Nacionales de Gases de Efecto Invernadero (INGEI) del país. Cuenta con un sistema de información ambiental que permite la gestión de información y con el Sistema Interinstitucional del Ambiente, establecido con la Ley General de Ambiente, entre cuyas instituciones están las principales instancias públicas relacionadas con los sectores y actividades económicas contempladas en los INGEI.

Además y debido las asimetrías, e incluso carencias, entre las plataformas de intercambio de información y bases de datos espaciales de las diferentes instituciones nacionales, está en desarrollo la Infraestructura Panameña de Datos Espaciales (IPDE) una iniciativa liderada por el Instituto Geográfico Nacional Tommy Guardia, la cual comenzará a operar en 2014. Tiene por objetivo diseñar y poner en marcha una infraestructura de datos espaciales en el nivel nacional a la que se integrarán los diferentes Sistemas de Información Geográfica y bases de datos de las instituciones del país. A esta plataforma, una vez operativa, se integrarán las bases de datos espaciales de la ANAM, incluyendo el portal para la diseminación vía Web (Geo-Portal) que se desarrolla en el marco de ONU-REDD Panamá para visualizar y compartir información geográfica que generará el sistema nacional de seguimiento forestal.

No obstante los aspectos mencionados, debe fortalecerse la gestión de datos –no sólo espaciales– y la información para los INGEI, incluyendo estructuras de bases de datos, protocolos de intercambio de información entre instituciones involucradas, generación de reportes, etc., que permitan optimizar el análisis de la información relevante y desarrollar los inventarios nacionales con mayor calidad y en menor tiempo.

Hasta finales de 2013, Panamá ha elaborado dos comunicaciones nacionales sobre cambio climático para la CMNUCC, la primera en el año 2000 y la segunda en 2012. El INGEI en la segunda comunicación se refiere a la situación del año 2000.

El INGEI para el año 2000, indica que el sector de Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura (LULUCF, por sus siglas en inglés), es el sector que más contribuye a las emisiones de CO₂, pero también señala que es el sector con mayores absorciones de CO₂, sobre todo por el abandono de tierras cultivadas.

Las estimaciones de emisiones y absorciones del sector LULUCF provienen principalmente de un análisis de los mapas de cobertura boscosa y uso de la tierra de los años 1992 y 2000 respectivamente. El informe indica que las estimaciones tienen incertidumbres asociadas por haber utilizado factores por defecto de las Directrices del Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés), ya que el país no cuenta con factores de emisión propios, pero tiene la intención de desarrollarlos. Además, las estimaciones de los datos de actividad en el sector

²² Análisis de cambio de uso de la tierra (1992 – 2008) y formulación de escenarios de deforestación futura de los bosques de Panamá, CATIE, 2013.

LULUCF tienen considerables incertidumbres asociadas a la metodología utilizada de comparar mapas de diferentes fechas.

Por otra parte, en el marco del Programa ONU-REDD Panamá, se han iniciado distintas actividades cuyos productos podrían brindar insumos para el desarrollo de los NER/NR, entre ellas:

- a. El establecimiento de un Sistema Nacional de Seguimiento Forestal (ver mayor detalle en el Componente 4), como parte del cual se han realizado o están en proceso los siguientes productos:
 - un Inventario Nacional Forestal y de Carbono (INFC), cuya etapa piloto finalizará a mediados del 2014 y permitirá establecer de forma preliminar, factores nacionales de emisión. Una vez finalizado el INFC, serán ajustados los factores nacionales de emisión.
 - Un sistema satelital de monitoreo terrestre, basado en un análisis multi-temporal de imágenes de satélite, tanto para monitorear los cambios anuales futuros, como para determinar los cambios históricos.
 - un mapa de cobertura boscosa y uso de la tierra para el año 2012 el cual será finalizado al inicio de 2014.

Para asegurar la consistencia de la información que se generará del Sistema Nacional de Seguimiento Forestal, se desarrolló de manera participativa, un nuevo sistema de clasificación de la cobertura boscosa y uso de la tierra con sus definiciones correspondientes, el cual fue oficializado por ANAM en 2012. De particular importancia es la formalización de la siguiente definición nacional del término “bosque” que se está utilizando en todas las actividades de monitoreo de los bosques y reportes internacionales:

“Tierra que se extiende por más de 0.5 hectáreas dotadas de árboles de una altura superior a 5 metros, una cubierta de dosel superior al 30 por ciento, o de árboles capaces de alcanzar estos umbrales in situ. No incluye tierra sometida a un uso predominantemente agropecuario o urbano.”

Además, el Carnegie Airborne Observatory (CAO, por sus siglas en inglés), en colaboración con el Instituto Smithsonian de Investigaciones Tropicales (STRI), ha elaborado un mapa para Panamá de biomasa y carbono basado en tecnología LiDAR. Se han establecido vínculos de colaboración con ONU-REDD Panamá para que, una vez disponibles los datos de campo del INFC, éstos se incorporen al modelo para mejorar este mapa de carbono y posteriormente, utilizarlo como insumo para el establecimiento de los NER/NR.

- b. El estudio realizado con apoyo del CATIE sobre posibles escenarios futuros⁵:
 - *Un escenario tendencial o “Business as usual”* (BAU, por sus siglas en inglés), el cual muestra las tendencias de cambio de uso de la tierra y las emisiones esperadas de CO₂ procedentes de la deforestación y degradación de bosques sin la aplicación de un mecanismo REDD+.
 - *Un escenario de bajo impacto* que incluye nuevos desarrollos en tres componentes: carreteras (5), proyectos hidroeléctricos (16) y proyectos de minería metálica (25). En los tres casos se identificaron aquellos proyectos que al momento (año 2013) estaban debidamente aprobados o en construcción. En el caso de los proyectos hidroeléctricos y mineros, se tomó en cuenta el desarrollo de carreteras asociado a cada uno, generando un sencillo modelo de construcción de carreteras, basado en pendientes y distancia a carreteras ya establecidas.
 - *Un escenario de mayor impacto* en donde se utilizaron los mismos criterios del escenario anterior, aumentando en 20% la tasa de deforestación histórica.

Actividades a desarrollar para el establecimiento de los NER/NR

Para continuar el desarrollo de capacidades nacionales en el tema de NER/NR como parte de la etapa de preparación para REDD+, es importante indicar que a pesar de los avances de la CP 19, realizada en diciembre 2013, aún se trabaja en las guías metodológicas detalladas para la

elaboración de los NER/NR. Por otra parte, debe considerarse que la definición de los NER/NR tiene una implicación directa sobre el potencial de ingresos futuros de REDD+.

Según se ha indicado, para el establecimiento de los NER/NR se plantea un enfoque escalonado y transparente, que permitirá mejorar los cálculos según se disponga de información y mejoren las capacidades nacionales.

Las actividades iniciales para la construcción de los NER/NR se llevarán a cabo en el marco de ONU-REDD Panamá en 2014 e incluirán: un análisis multi-temporal de cambios de la cobertura boscosa, discusión de opciones metodológicas y selección de la metodología, y construcción de NER/NR preliminares. Posteriormente, se plantea continuar con la socialización y el posicionamiento político del tema en la agenda nacional, el fortalecimiento de capacidades, ajuste de la metodología, establecimiento de protocolos, integración y análisis de nueva información, y la construcción de NER/NR nacionales.

En la tabla a continuación se incluyen las principales actividades identificadas para el establecimiento de los NER/NR:

Tabla No. 19: Presupuesto del Componente 3a. Situación en Panamá y alcance relativo a los NER/NR

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
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						
Conocimiento básico generado para establecer niveles de referencia / niveles de emisiones de referencia (RL/REL).	Evaluar las opciones metodológicas para la construcción de niveles de emisión de referencia / niveles de referencia, con información preliminar de RL/RE.	\$ 198,315	\$ 34,692	\$ 150,000		\$ 383,007
	Elaborar análisis y escenarios basados en datos históricos y ajustados a las circunstancias nacionales.		\$ 9,966	\$ 105,000	\$ 125,000	\$ 239,966
	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.		\$ 9,966	\$ 50,000	\$ 50,000	\$ 109,966
	TOTAL	\$ 198,315	\$ 54,624	\$ 305,000	\$ 175,000	\$ 732,939
	Gobierno (ANAM)					\$ -
	ONUREDD	\$ 198,315	\$ 54,624			\$ 252,939
	GIZ Regional					\$ -
	FCPF			\$ 255,000	\$ 175,000	\$ 430,000
	Donante 4			\$ 50,000		\$ 50,000
	Préstamo de CAF					\$ -
	Otros (sin asignar)					\$ -
	TOTAL	\$ 198,315	\$ 54,624	\$ 305,000	\$ 175,000	\$ 732,939

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 forestal²³ (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.16²⁴ 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. 15²⁵ 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:*
- f. 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;*
 - g. Proporcionen estimaciones transparentes, coherentes, en lo posible exactas y que reduzcan las incertidumbres, teniendo en cuenta los medios y las capacidades nacionales;*
 - h. 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,

²³ 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.

²⁴ Conferencia de las Partes, CP 16, efectuada en Cancún, 2010.

²⁵ Conferencia de las Partes, CP 15, efectuada en Copenhague, 2009.

- 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 16²⁶ y CP 17²⁷. Luego, 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.

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.

²⁶ 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"*.

²⁷ 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"*.

- 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-REDD²⁸, 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.
- 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.

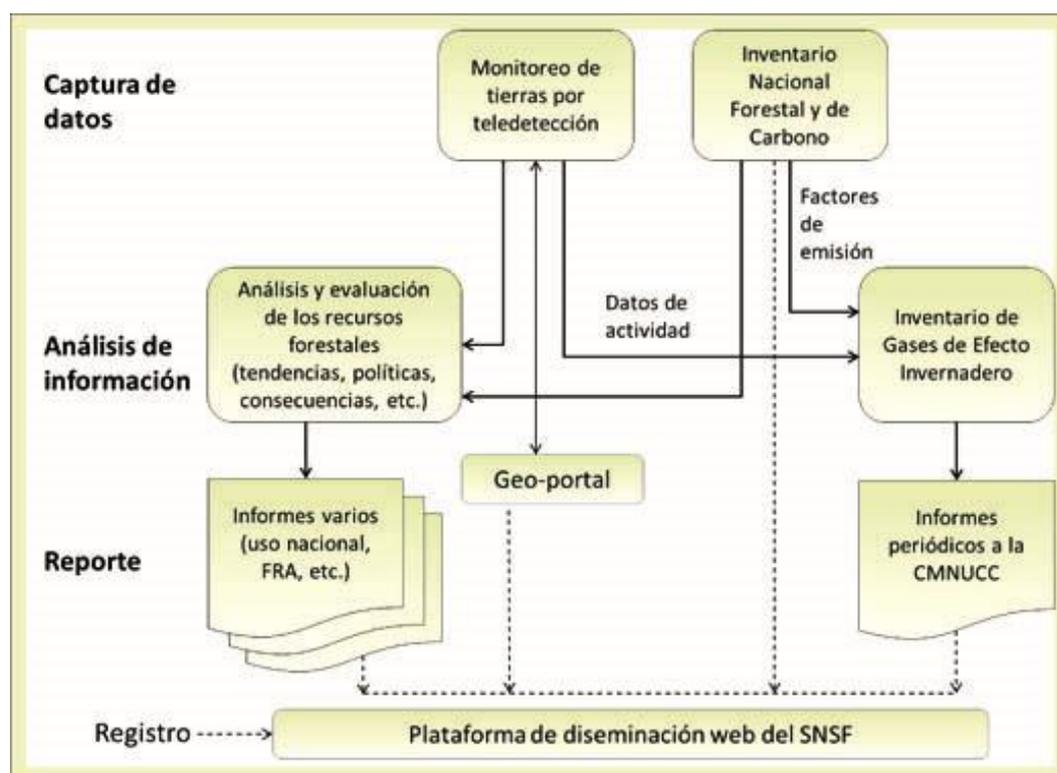
Para aumentar su transparencia, el SNSF también contará con una plataforma de disseminación en la Web. En el marco de las actividades previstas para 2014-2015, esta plataforma se limita a un Geo-Portal para disseminar información geográfica derivada del sistema satelital de monitoreo terrestre. Se requieren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

28 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

Figura No. 7: 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+²⁹.

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, el cual se desarrollará durante 2014-2015. 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+.

²⁹ 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.

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 (ver Figura 7);
- 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;

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 por el ONU-REDD Panamá en 2014, 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.

La ANAM, 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.

El presupuesto y cronograma con las principales actividades del componente 4a. para el seguimiento del sistema nacional de seguimiento, se muestra en la siguiente tabla:

Tabla No. 20: Presupuesto del Componente 4a. Sistema nacional de seguimiento forestal

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total	
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016		
Componente 4: Diseño del sistema nacional de seguimiento forestal y del sistema de información sobre las salvaguardas							
4a. Sistema nacional de seguimiento forestal							
Actividades generales para establecer el Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques (SNMB).	Diseño y puesta en marcha del sistema; gestión y coordinación entre componentes; apoyo a la institucionalización; documentación y divulgación).	\$ 32,251		\$ 37,000	\$ 37,000	\$ 106,251	
Inventario Nacional Forestal y de Carbono (INFC).	Fase piloto INFC (diseño, capacitación, mediciones piloto).	\$1,635,867	\$ 483,138	\$ 120,000		\$ 2,239,005	
	Fase piloto INFC (diseño, capacitación, mediciones piloto).			\$ 40,000		\$ 40,000	
	Fase final del INFC (metodología final, levantamiento y análisis de datos).			\$ 130,000	\$ 120,000	\$ 1,504,650	
Sistema Monitoreo Forestal y de Carbono	Mapa de cobertura y uso de la tierra 2012.	\$1,263,470	\$ 116,425			\$ 1,379,895	
	Sistema de monitoreo anual de cambios.			\$ 250,000	\$ 250,200	\$ 737,103	
			\$ 52,103	\$ 114,800	\$ 70,000		
	Sistema nacional de información forestal de Carbono				\$ 60,000	\$ 40,000	\$ 524,990
			\$ 18,763	\$ 126,227	\$ 145,000	\$ 135,000	
Plataforma de diseminación Web del SNMB.			\$ 50,000	\$ 40,000	\$ 225,000		
			\$ 95,000	\$ 40,000			
Sistema inventario GEI (incluye fortalecimiento institucional y gestión del uso de la tierra)	Programa de inversión para restauración de cuencas hidrográficas prioritarias			\$ 9,000,000	\$ 9,000,000	\$ 18,000,000	
Talleres y capacitaciones regionales (Centroamérica y Rep. Dominicana).	Sistema inventario GEI		\$ 41,913	\$ 75,000	\$ 80,000	\$ 196,913	
Monitoreo Forestal.	Talleres y capacitaciones.	\$ 400,000				\$ 400,000	
				\$ 40,000	\$ 40,000	\$ 225,000	
				\$ 65,000	\$ 80,000		
TOTAL		\$3,350,351	\$ 819,806	\$ 10,897,752	\$ 10,510,898	\$ 25,578,807	
	Gobierno (ANAM)	\$1,598,201	\$ 225,000	\$ 272,000	\$ 237,000	\$ 2,332,201	
	ONUREDD	\$1,352,150	\$ 594,806			\$ 1,946,956	
	GIZ Regional	\$ 400,000				\$ 400,000	
	FCPF			\$ 530,000	\$ 490,200	\$ 1,020,200	
	Donante 4			\$ 1,095,752	\$ 783,698	\$ 1,879,450	
	Préstamo de CAF			\$ 9,000,000	\$ 9,000,000	\$ 18,000,000	
	Otros (sin asignar)					\$ -	
TOTAL		\$3,350,351	\$ 819,806	\$ 10,897,752	\$ 10,510,898	\$ 25,578,807	

Componente 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 CMNUCC³⁰ 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 se 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 de la ANAM, actualmente en proceso de construcción con el apoyo de la FAO bajo el Programa ONU-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 contempla 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

³⁰ Decisión de Durban 12/CP.17: <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/spa/07a02s.pdf#page=25>

desarrollarse bajo el componente 2d, alimentará la construcción del Sistema de Información de Salvaguardas (SIS).

A continuación se presenta el presupuesto y cronograma del componente 4b. sobre el Diseño de un sistema información para beneficios múltiples, otros impactos, gestión y salvaguardas.

Tabla No. 21: Presupuesto del componente 4b. Diseño del sistema nacional de información para beneficios múltiples, otros impactos, gestión y salvaguardas

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
Componente 4: Diseño del sistema nacional de seguimiento forestal y del sistema de información sobre las salvaguardas.						
4b. Diseño de un sistema de información para beneficios múltiples, otros impactos, gestión y salvaguardas						
Proceso para generar información sobre salvaguardas REDD+ Panamá.	Difusión y discusión de las salvaguardas de Cancún con actores clave.		\$ 20,000			\$ 20,000
	Construcción participativa de indicadores a ser informados por Panamá.		\$ 20,000			\$ 20,000
Apoyo a la estrategia ambiental de los pueblos indígenas con relación a los 19 puntos de salvaguardas ambientales, sociales y culturales.				\$ 38,000	\$ 38,000	
Arreglos institucionales para la gestión del Sistema de Información sobre Salvaguardas/ Identificación socio estratégico/ Diseño participativo/mantenimiento/Especialista				\$ 86,000	\$ 54,000	\$ 140,000
TOTAL		\$ -	\$ 40,000	\$ 124,000	\$ 92,000	\$ 256,000
Gobierno (ANAM)						\$ -
ONUREDD			\$ 40,000			\$ 40,000
GIZ Regional						\$ -
FCPF				\$ 124,000	\$ 92,000	\$ 216,000
Donante 4						\$ -
Préstamo de CAF						\$ -
Otros (sin asignar)						\$ -
TOTAL		\$ -	\$ 40,000	\$ 124,000	\$ 92,000	\$ 256,000

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 No. 22: Cronograma y Presupuesto con actividades principales

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
COMPONENTE 1: Organización y realización de consultas						
1.a Mecanismos nacionales de gestión de la preparación						
Participación, comunicación y divulgación sobre REDD+.		\$ 272,904	\$ 75,000	\$ -	\$ 50,000	\$ 397,904
Desarrollo de capacidades en materia de cambio climático, bosques y REDD.	Talleres con funcionarios de ANAM a nivel central y de las oficinas regionales. Necesidades de fortalecimiento de capacidades de diversos actores (funcionarios, pueblos indígenas, campesinos, comunidades afrodescendientes). Acompañar el proceso de Escucha Activa en las comunidades dependientes del bosque para identificar canales y medios de comunicación en las diferentes áreas.	\$ 6,918	\$ 5,000			\$ 11,918
	Elaborar, con participación de las comunidades, materiales informativos y de desarrollo de capacidades, así como ejecutar su respectivo plan de difusión local (según las necesidades de información y desarrollo de capacidades identificadas en el proceso de Escucha Activa).		\$ 27,800			\$ 27,800
	Fortalecer las capacidades de los técnicos de la ANAM a nivel central y en las sedes regionales prioritarias, así como identificar enlaces de comunicación sobre el terreno.	\$ 2,581	\$ 18,250			\$ 20,831
	Fortalecer las capacidades de dos (2) técnicos por cada uno de los Congresos y Consejos, y de funcionarios de ANAM y ONUREDD, entre otros.		\$ 27,000			\$ 27,000
	Apoyo a congresos generales de Pueblos indígenas y asambleas de COONAPIP.	\$ 46,402				\$ 46,402
	Apoyo a talleres de discusión a poblaciones Afro.	\$ 1,351				\$ 1,351
	Apoyo para la reapertura de diálogo ANAM COONAPIP.	\$ 38,000	\$ 12,000			\$ 50,000
	Apoyo diálogo con COONAPIP en 2013.	\$ 12,746				\$ 12,746
	Fortalecimiento de capacidades del programa.	\$ 34,200	\$ 34,200	\$ 34,200	\$ 34,200	\$ 136,800
	TOTAL	\$ 415,102	\$ 199,250	\$ 34,200	\$ 84,200	\$ 732,752
	Gobierno (ANAM)	\$ 272,904	\$ 75,000	\$ -	\$ 50,000	\$ 397,904
ONUREDD	\$ 142,198	\$ 124,250			\$ 266,448	
GIZ Regional					\$ -	
FCPF			\$ 34,200	\$ 34,200	\$ 68,400	
Donante 4					\$ -	
Préstamo de CAF					\$ -	
Otros (sin asignar)					\$ -	
TOTAL	\$ 415,102	\$ 199,250	\$ 34,200	\$ 84,200	\$ 732,752	

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
COMPONENTE 1: Organización y realización de consultas						
1b. Intercambio de información y diálogo inicial con los principales grupos de partes interesadas						
Desarrollado el proceso de consulta y participación para la formulación de la Estrategia REDD+ Panamá.	Apoyo al proceso de consulta para la formulación de la estrategia REDD+.	\$ 155,700	\$ 88,574			\$ 244,274
	Completar el proceso de Escucha Activa hasta tener un Prediagnóstico Percibido sobre la situación del bosque en Panamá.		\$ 396,015	\$ 90,400		\$ 486,415
	Garantizar la coordinación con COONAPIP en el proceso de consulta y participación.		\$ 118,100			\$ 118,100
	Realizar un proceso de concertación en el marco de la Mesa Nacional REDD+.		\$ 17,800			\$ 17,800
	Elaborar la propuesta base de la Estrategia REDD+ Panamá.		\$ 42,700			\$ 42,700
	Convocar a la Mesa Nacional para el debate y mejora del borrador de Estrategia Nacional REDD+.		\$ 17,800			\$ 17,800
	Elaborar un borrador avanzado de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá, resultante del proceso de participación y de los trabajos técnicos de ANAM, y acordado con los mecanismos de participación para su validación.		\$ 12,000			\$ 12,000
	Divulgar la información generada por las diferentes líneas de trabajo del Programa ONUREDD Panamá.	\$ 2,500	\$ 20,500			\$ 23,000
	Asegurar la transparencia del proceso de elaboración de la Estrategia REDD+ Panamá/ Análisis de contexto institucional		\$ 10,000	\$ 10,000	\$ 5,000	\$ 25,000
	TOTAL	\$ 158,200	\$ 723,489	\$ 100,400	\$ 5,000	\$ 987,089
Gobierno (ANAM)					\$ -	
ONUREDD	\$ 158,200	\$ 713,489			\$ 871,689	
GIZ Regional					\$ -	
FCPF		\$ 10,000	\$ 100,400	\$ 5,000	\$ 115,400	
Donante 4					\$ -	
Préstamo de CAF					\$ -	
Otros (sin asignar)					\$ -	
TOTAL	\$ 158,200	\$ 723,489	\$ 100,400	\$ 5,000	\$ 987,089	

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
COMPONENTE 1: Organización y realización de consultas						
1c. Proceso de consultas y participación						
Desarrollo de talleres con diferentes actores de organizaciones públicas y privadas.		\$ 200,000	\$ 75,000	\$ -	\$ 50,000	\$ 325,000
Implementado el sistema de gestión del Programa ONU-REDD-Panamá	Proceso de desarrollo del sistema de gestión del programa.		\$ 20,000			\$ 20,000
Misión de Mecanismo de quejas			\$ 30,000			\$ 30,000
Planificación consensuada de la validación con cada uno de los actores clave.			\$ 107,000			\$ 107,000
Mesa Nacional REDD: consenso y oficialización del proceso para la validación.			\$ 30,000			\$ 30,000
Información y capacitación sobre la Estrategia.				\$ 285,000		\$ 285,000
Diálogo interno y toma de decisión de los actores clave.				\$ 75,000	\$ 180,000	\$ 255,000
Mesa Nacional REDD+, consenso y oficialización del resultado de la validación.					\$ 50,000	\$ 50,000
Consulta pública final.					\$ 80,000	\$ 80,000
	TOTAL	\$ 200,000	\$ 262,000	\$ 360,000	\$ 360,000	\$ 1,182,000
	Gobierno (ANAM)	\$ 200,000	\$ 75,000	\$ -	\$ 50,000	\$ 325,000
	ONUREDD		\$ 157,000			\$ 157,000
	GLZ Regional					\$ -
	FCPF		\$ 30,000	\$ 360,000	\$ 310,000	\$ 700,000
	Donante 4					\$ -
	Préstamo de CAF					\$ -
	Otros (sin asignar)					\$ -
	TOTAL	\$ 200,000	\$ 262,000	\$ 360,000	\$ 360,000	\$ 1,182,000

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
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						
Evaluación del uso histórico de la tierra, los factores causantes de los cambios en el uso de la tierra, la política y la gestión.	Documento Causas directas y subyacentes de la deforestación. Documento Políticas y programas para reducir la deforestación. Documento sobre mapa histórico de la deforestación, escenarios de deforestación. Documento Costos de Oportunidad programa. Documento Beneficios Múltiples de los bosques.	\$ 462,500	\$ 12,000			\$ 474,500
Conformación de la Mesa Nacional REDD.	Realización de 2 reuniones de la mesa. Realización de reuniones de las submesas. Facilitación y logística; apoyo especialistas	\$ 66,002				\$ 66,002
	Apoyo para la realización de submesas.	\$ 7,561				\$ 7,561
	TOTAL	\$ 536,063	\$ 12,000	\$ -	\$ -	\$ 548,063
	Gobierno (ANAM)					\$ -
	ONUREDD	\$ 536,063	\$ 12,000			\$ 548,063
	GLZ Regional					\$ -
	FCPF					\$ -
	Donante 4					\$ -
	Préstamo de CAF					\$ -
	Otros (sin asignar)					\$ -
	TOTAL	\$ 536,063	\$ 12,000	\$ -	\$ -	\$ 548,063

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
COMPONENTE 2: Preparación de la estrategia de REDD+						
2b. Opciones de estrategia de REDD+						
Propuesta del marco operacional y legal para operación del Programa REDD+ Panamá.	Informe técnico sobre REDD+: Aspectos legales relativos a su aplicación en Panamá. Realizar segunda fase de análisis legal y consultas con el objeto de elaborar una Propuesta de Marco Legal para la Operación de REDD+: Incluye consultas. Realizar socialización y divulgación de propuesta de marco legal a COONAPIP con la participación de siete pueblos indígenas y 12 congresos y consejos.	\$ 30,000	\$ 63,000			\$ 93,000
	Talleres para discusión sobre opciones estratégicas y sobre integración con otras políticas y estrategias sectoriales		\$ 20,000	\$ 30,000	\$ 15,000	\$ 65,000
	Abordaje a actores institucionales del sector público (ejecutivo y legislativo) para buscar su apropiación de la Estrategia REDD.			\$ 50,000	\$ 45,000	\$ 95,000
	TOTAL	\$ 30,000	\$ 83,000	\$ 80,000	\$ 60,000	\$ 253,000
	Gobierno (ANAM)					\$ -
	ONUREDD	\$ 30,000	\$ 63,000			\$ 93,000
	GIZ Regional					\$ -
	FCPF		\$ 20,000	\$ 80,000	\$ 60,000	\$ 160,000
	Donante 4					\$ -
	Préstamo de CAF					\$ -
	Otros (sin asignar)					\$ -
	TOTAL	\$ 30,000	\$ 83,000	\$ 80,000	\$ 60,000	\$ 253,000

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
COMPONENTE 2: Preparación de la estrategia de REDD+						
2c. Marco de ejecución de REDD+						
Evaluación de aspectos jurídicos y legales para REDD+.		\$ 12,000				\$ 12,000
Análisis de contexto institucional.			\$ 18,000			\$ 18,000
Propuesta de Mecanismo Operativo y registro para un Programa REDD+ Panamá.	Propuesta de esquema para Registro de proyectos REDD+/Propuesta de Estructura de Operación de un mecanismo REDD+ para el país, incluido necesidades de personal e infraestructura.		\$ 30,000			\$ 30,000
	Propuesta de Mecanismo financiero de captación, administración y distribución de fondos.					\$ -
Propuesta de arreglos institucionales.	Definición de un mecanismo financiero para Panamá.		\$ 250,000	\$ 30,000	\$ 20,000	\$ 300,000
	Arreglos institucionales para la implementación de REDD+ en Panamá			\$ 50,000	\$ 40,000	\$ 90,000
	Inclusión de actividades REDD+ dentro de políticas e instrumentos para reducir el proceso de deforestación en Panamá.			\$ -	\$ 40,000	\$ 40,000
	TOTAL	\$ 12,000	\$ 298,000	\$ 80,000	\$ 100,000	\$ 490,000
	Gobierno (ANAM)			\$ -	\$ 75,000	\$ 75,000
	ONUREDD	\$ 12,000	\$ 298,000			\$ 310,000
	GIZ Regional					\$ -
	FCPF			\$ 80,000	\$ 100,000	\$ 180,000
	Donante 4					\$ -
	Préstamo de CAF					\$ -
	Otros (sin asignar)					\$ -
	TOTAL	\$ 12,000	\$ 298,000	\$ 80,000	\$ 175,000	\$ 565,000

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
COMPONENTE 2: Preparación de la estrategia de REDD+						
2d. Impactos sociales y ambientales durante la preparación y la ejecución de REDD+						
Evaluación Estratégica Ambiental y Social: Plan de trabajo/Ejecucion			40,000	20,000		60,000
Desarrollo del Marco de Gestión Social y Ambiental.				40,000	50,000	90,000
Evaluar los beneficios de riesgos ambientales y sociales de las opciones de estrategia propuesta en la estrategia nacional REDD+.				20,000		20,000
Formular medidas para prevenir o reducir los posibles impactos que se generen por la formulación de la estrategia o por las opciones.				20,000		20,000
Definir medidas para aumentar los beneficios durante la preparación e implementación de la estrategia REDD+.				25,000	10,000	35,000
Identificar las políticas operacionales del Banco Mundial aplicables y definir mecanismos para monitorear su cumplimiento durante el desarrollo e implementación de la estrategia REDD+.				15,000		15,000
	TOTAL	-	40,000	140,000	60,000	240,000
	Gobierno (ANAM)					-
	ONUREDD		30,000			30,000
	GIZ Regional					-
	FCPF		10,000	140,000	60,000	210,000
	Donante 4					-
	Préstamo de CAF					-
	Otros (sin asignar)					-
	TOTAL	-	40,000	140,000	60,000	240,000

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
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						
Conocimiento básico generado para establecer niveles de referencia / niveles de emisiones de referencia (RL/REL).	Evaluar las opciones metodológicas para la construcción de niveles de emisión de referencia / niveles de referencia, con información preliminar de RL/RE.	\$ 198,315	\$ 34,692	\$ 150,000		\$ 383,007
	Elaborar análisis y escenarios basados en datos históricos y ajustados a las circunstancias nacionales.		\$ 9,966	\$ 105,000	\$ 125,000	\$ 239,966
	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.		\$ 9,966	\$ 50,000	\$ 50,000	\$ 109,966
	TOTAL	\$ 198,315	\$ 54,624	\$ 305,000	\$ 175,000	\$ 732,939
	Gobierno (ANAM)					\$ -
	ONUREDD	\$ 198,315	\$ 54,624			\$ 252,939
	GIZ Regional					\$ -
	FCPF			\$ 255,000	\$ 175,000	\$ 430,000
	Donante 4			\$ 50,000		\$ 50,000
	Préstamo de CAF					\$ -
	Otros (sin asignar)					\$ -
	TOTAL	\$ 198,315	\$ 54,624	\$ 305,000	\$ 175,000	\$ 732,939

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total	
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016		
Componente 4: Diseño del sistema nacional de seguimiento forestal y del sistema de información sobre las salvaguardas							
4a. Sistema nacional de seguimiento forestal							
Actividades generales para establecer el Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques (SNMB).	Diseño y puesta en marcha del sistema; gestión y coordinación entre componentes; apoyo a la institucionalización; documentación y divulgación).	\$ 32,251		\$ 37,000	\$ 37,000	\$ 106,251	
Inventario Nacional Forestal y de Carbono (INFC).	Fase piloto INFC (diseño, capacitación, mediciones piloto).	\$1,635,867	\$ 483,138	\$ 120,000		\$ 2,239,005	
	Fase piloto INFC (diseño, capacitación, mediciones piloto).			\$ 40,000		\$ 40,000	
	Fase final del INFC (metodología final, levantamiento y análisis de datos).			\$ 130,000	\$ 120,000	\$ 1,504,650	
Sistema Monitoreo Forestal y de Carbono	Mapa de cobertura y uso de la tierra 2012.	\$1,263,470	\$ 116,425			\$ 1,379,895	
	Sistema de monitoreo anual de cambios.			\$ 250,000	\$ 250,200	\$ 737,103	
			\$ 52,103	\$ 114,800	\$ 70,000		
	Sistema nacional de información forestal de Carbono				\$ 60,000	\$ 40,000	\$ 524,990
			\$ 18,763	\$ 126,227	\$ 145,000	\$ 135,000	
Plataforma de diseminación Web del SNMB.			\$ 50,000	\$ 40,000	\$ 225,000		
Sistema inventario GEI (incluye fortalecimiento institucional y gestión del uso de la tierra)	Programa de inversión para restauración de cuencas hidrográficas prioritarias			\$ 9,000,000	\$ 9,000,000	\$ 18,000,000	
	Sistema inventario GEI		\$ 41,913	\$ 75,000	\$ 80,000	\$ 196,913	
Talleres y capacitaciones regionales (Centroamérica y Rep. Dominicana).	Talleres y capacitaciones.	\$ 400,000				\$ 400,000	
Monitoreo Forestal.				\$ 40,000	\$ 40,000	\$ 225,000	
				\$ 65,000	\$ 80,000		
TOTAL		\$3,350,351	\$ 819,806	\$ 10,897,752	\$ 10,510,898	\$ 25,578,807	
Gobierno (ANAM)		\$1,598,201	\$ 225,000	\$ 272,000	\$ 237,000	\$ 2,332,201	
ONUREDD		\$1,352,150	\$ 594,806			\$ 1,946,956	
GIZ Regional		\$ 400,000				\$ 400,000	
FCPF				\$ 530,000	\$ 490,200	\$ 1,020,200	
Donante 4				\$ 1,095,752	\$ 783,698	\$ 1,879,450	
Préstamo de CAF				\$ 9,000,000	\$ 9,000,000	\$ 18,000,000	
Otros (sin asignar)						\$ -	
TOTAL		\$3,350,351	\$ 819,806	\$ 10,897,752	\$ 10,510,898	\$ 25,578,807	

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
Componente 4: Diseño del sistema nacional de seguimiento forestal y del sistema de información sobre las salvaguardas.						
4b. Diseño de un sistema de información para beneficios múltiples, otros impactos, gestión y salvaguardas						
Proceso para generar información sobre salvaguardas REDD+ Panamá.	Difusión y discusión de las salvaguardas de Cancún con actores clave.		\$ 20,000			\$ 20,000
	Construcción participativa de indicadores a ser informados por Panamá.		\$ 20,000			\$ 20,000
Apoyo a la estrategia ambiental de los pueblos indígenas con relación a los 19 puntos de salvaguardas ambientales, sociales y culturales.				\$ 38,000	\$ 38,000	
Arreglos institucionales para la gestión del Sistema de Información sobre Salvaguardas/ Identificación socio estratégico/ Diseño participativo/mantenimiento/Especialista				\$ 86,000	\$ 54,000	\$ 140,000
TOTAL		\$ -	\$ 40,000	\$ 124,000	\$ 92,000	\$ 256,000
Gobierno (ANAM)						\$ -
ONUREDD			\$ 40,000			\$ 40,000
GLZ Regional						\$ -
FCPF				\$ 124,000	\$ 92,000	\$ 216,000
Donante 4						\$ -
Préstamo de CAF						\$ -
Otros (sin asignar)						\$ -
TOTAL		\$ -	\$ 40,000	\$ 124,000	\$ 92,000	\$ 256,000

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
Componente 6: Diseño de un marco de seguimiento y evaluación del programa						
Resumen de actividades de seguimiento y evaluación y presupuesto del programa						
Conformar la Unidad de Gestión del Programa	Contratación de coordinador, especialista M&E, personal de apoyo, mecanismos de gestión y coordinación (ONUREDD)	\$ 220,000	\$ 150,000	\$ 150,000	\$ 150,000	\$ 670,000
	Gastos de operación, viajes, viaticos, y mecanismos de gestión y coordinación.	\$ 208,907	\$ 220,000	\$ 200,000	\$ 200,000	\$ 828,907
TOTAL		\$ 428,907	\$ 370,000	\$ 350,000	\$ 350,000	\$ 1,498,907
Gobierno (ANAM)						\$ -
ONUREDD		\$ 428,907	\$ 370,000			\$ 798,907
GLZ Regional						\$ -
FCPF				\$ 350,000	\$ 350,000	\$ 700,000
Donante 4						\$ -
Préstamo de CAF						\$ -
Otros (sin asignar)						\$ -
TOTAL		\$ 428,907	\$ 370,000	\$ 350,000	\$ 350,000	\$ 1,498,907

El resumen del presupuesto para las actividades de preparación de REDD en Panamá, se encuentran en la siguiente tabla.

Tabla No. 23: Presupuesto Resumen para cada uno de los componentes y donantes

Presupuesto Resumen												
Fuentes	Subcomponentes											TOTAL
	1a	1b	1c	2a	2b	2c	2d	3	4a	4b	6	
Gobierno (ANAM)	\$ 397,904	\$ -	\$ 325,000	\$ -	\$ -	\$ 75,000	\$ -	\$ -	\$ 2,332,201	\$ -	\$ -	\$ 3,130,105
ONUREDD	\$ 266,448	\$ 871,689	\$ 157,000	\$ 548,063	\$ 93,000	\$ 310,000	\$ 30,000	\$ 252,939	\$ 1,946,956	\$ 40,000	\$ 798,907	\$ 5,315,001
GIZ Regional	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 400,000	\$ -	\$ -	\$ 400,000
FCPF	\$ 68,400	\$ 115,400	\$ 700,000	\$ -	\$ 160,000	\$ 180,000	\$ 210,000	\$ 430,000	\$ 1,020,200	\$ 216,000	\$ 700,000	\$ 3,800,000
Donante 4	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 50,000	\$ 1,879,450	\$ -	\$ -	\$ 1,929,450
Préstamo de CAF	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 18,000,000	\$ -	\$ -	\$ 18,000,000
Otros (sin asignar)	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Total	\$ 732,752	\$ 987,089	\$ 1,182,000	\$ 548,063	\$ 253,000	\$ 565,000	\$ 240,000	\$ 732,939	\$ 25,578,807	\$ 256,000	\$ 1,498,907	\$ 32,574,556

También se ha preparado un cuadro resumen con el presupuesto y cronograma general por componente que se detalla en la siguiente tabla:

Tabla No. 24: Resumen de presupuesto y cronograma general por subcomponentes

Resumen: Presupuesto y Cronograma General						
	2013 y años anteriores	2014	2015	2016	Total	
Componente 1	1a	\$ 415,102	\$ 199,250	\$ 34,200	\$ 84,200	\$ 732,752
	1b	\$ 158,200	\$ 723,489	\$ 100,400	\$ 5,000	\$ 987,089
	1c	\$ 200,000	\$ 262,000	\$ 360,000	\$ 360,000	\$ 1,182,000
	Subtotal	\$ 773,302	\$ 1,184,739	\$ 494,600	\$ 449,200	\$ 2,901,841
Componente 2	2a	\$ 536,063	\$ 12,000	\$ -	\$ -	\$ 548,063
	2b	\$ 30,000	\$ 83,000	\$ 80,000	\$ 60,000	\$ 253,000
	2c	\$ 12,000	\$ 298,000	\$ 80,000	\$ 175,000	\$ 565,000
	2d	\$ -	\$ 40,000	\$ 140,000	\$ 60,000	\$ 240,000
Subtotal	\$ 578,063	\$ 433,000	\$ 300,000	\$ 295,000	\$ 1,606,063	
Componente 3	3	\$ 198,315	\$ 54,624	\$ 305,000	\$ 175,000	\$ 732,939
	Subtotal	\$ 198,315	\$ 54,624	\$ 305,000	\$ 175,000	\$ 732,939
Componente 4	4a	\$ 3,350,351	\$ 819,806	\$ 10,897,752	\$ 10,510,898	\$ 25,578,807
	4b	\$ -	\$ 40,000	\$ 124,000	\$ 92,000	\$ 256,000
	Subtotal	\$ 3,350,351	\$ 859,806	\$ 11,021,752	\$ 10,602,898	\$ 25,834,807
Componente 6	6	\$ 428,907	\$ 370,000	\$ 350,000	\$ 350,000	\$ 1,498,907
	Subtotal	\$ 428,907	\$ 370,000	\$ 350,000	\$ 350,000	\$ 1,498,907
Total	\$ 5,328,937	\$ 2,902,169	\$ 12,471,352	\$ 11,872,098	\$ 32,574,556	

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 No. 25: 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.	ANAM / 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.	ANAM / 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 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.	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. Diálogo interno y toma de decisión de los actores clave. Mesa Nacional REDD+, consenso y oficialización del resultado de la validación. Consulta pública final.	ANAM / PNUD	Memorias de reuniones previas con actores claves 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 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.	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 la Estrategia Nacional REDD+ Panamá.(2016) 3. Documento de difusión local y nacional	1. Borrador de la Estrategia Nacional REDD+ en 2015. 2. Memoria de los talleres de la Mesa Nacional hacia la validación de la estrategia. 3. Estrategia Nacional REDD+ Panamá validada con los actores clave. (2016)

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.	ANAM / 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
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.	ANAM / 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. (2016)	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. (2016)
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	ANAM / 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.	ANAM / 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: (2016) Documento del Marco de Gestión Social y Ambiental. (2016)	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
			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+.				
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 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.	Establecimiento de niveles de referencia preliminares / niveles de emisiones de referencia (RL/REL).	Evaluar las opciones metodológicas para la construcción de niveles de emisión de referencia / niveles de referencia, con información preliminar de RL/RE. 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.	ANAM / PNUD/ DONANTE 4	Opciones de niveles de referencia / Niveles de emisiones Línea de base: Análisis multitemporal de la deforestación. Meta: Niveles de referencia preliminares	Niveles de referencia preliminares / niveles de emisiones de referencia (RL/REL) a finales de 2016.	Niveles de referencia preliminares / niveles de 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.	ANAM / 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 Sistema de Diseminación Web para datos geográficos Plataforma de diseminación 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) Sistema de Diseminación Web para datos geográficos de la plataforma Web.(2015) Plataforma de diseminación 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 impactos, gestión y salvaguardas	Consensuadas las principales salvaguardas con los diferentes actores clave, en especial los PI y las comunidades dependientes de los bosques.	Desarrollado con los actores claves, el sistema de información de salvaguardas.	Proceso para generar información sobre cumplimiento de salvaguardas REDD+ Panamá. 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.	ANAM / PNUD	Difusión y discusión de las salvaguardas de Cancún con actores clave. 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	Difusión y discusión de las salvaguardas de Cancún con actores clave. (2015) Talleres para generar información sobre indicadores para salvaguardas REDD+ Panamá. (2015) Arreglos institucionales para la gestión del Sistema de Información sobre Salvaguardas. (2016)	Sistema de información de salvaguardas operando (2016) 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.	ANAM / 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 No. 26: Presupuesto y Cronograma para el seguimiento y evaluación del programa.

COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	
Componente 6: Diseño de un marco de seguimiento y evaluación del programa						
Resumen de actividades de seguimiento y evaluación y presupuesto del programa						
Conformar la Unidad de Gestión del Programa	Contratación de coordinador, especialista M&E, personal de apoyo, mecanismos de gestión y coordinación (ONUREDD)	\$ 220,000	\$ 150,000	\$ 150,000	\$ 150,000	\$ 670,000
	Gastos de operación, viajes, viaticos, y mecanismos de gestión y coordinación.	\$ 208,907	\$ 220,000	\$ 200,000	\$ 200,000	\$ 828,907
	TOTAL	\$ 428,907	\$ 370,000	\$ 350,000	\$ 350,000	\$ 1,498,907
	Gobierno (ANAM)					\$ -
	ONUREDD	\$ 428,907	\$ 370,000			\$ 798,907
	GIZ Regional					\$ -
	FCPF			\$ 350,000	\$ 350,000	\$ 700,000
	Donante 4					\$ -
	Préstamo de CAF					\$ -
	Otros (sin asignar)					\$ -
	TOTAL	\$ 428,907	\$ 370,000	\$ 350,000	\$ 350,000	\$ 1,498,907

