



REPÚBLICA DE PANAMÁ
GOBIERNO NACIONAL

MINISTERIO DE
AMBIENTE



GREEN
CLIMATE
FUND

PRIMER RESUMEN DE INFORMACIÓN DE SALVAGUARDAS PARA REDD+ EN PANAMÁ

PERIODO 2009-2021



Con la asistencia técnica de:



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura





REPÚBLICA DE PANAMÁ
GOBIERNO NACIONAL

MINISTERIO DE
AMBIENTE



GREEN
CLIMATE
FUND

Primer resumen de información sobre el abordaje y respeto a las salvaguardas sociales y ambientales para REDD+ en Panamá para el periodo 2009-2021



Panamá 2022

Con la asistencia técnica de:



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

Primer resumen de información sobre el abordaje y respeto a las salvaguardas sociales y ambientales para REDD+ en Panamá para el periodo 2009-2021

Ministerio de Ambiente (MiAMBIENTE)

Milciades Concepción
Ministro de Ambiente

Diana Laguna
Viceministra de Ambiente

Amelie González
Secretaria General

Ligia Castro de Doens
Directora de Cambio Climático y Asesora del Ministro de Ambiente

Víctor Cadavid
Director Forestal

Fany González
Jefa de Oficina de Ambiente de los Pueblos Indígenas

Equipo técnico de MiAMBIENTE

Ana Domínguez
**Jefa del Departamento de Mitigación
Dirección de Cambio Climático**

Genoveva Quintero
**Coordinadora de proyecto PREMAREF
Dirección de Cambio Climático**

Rubén Abrego
**Analista de Cambio Climático
Dirección Cambio Climático**

Yoisy Belén Castillo
**Coordinadora de Carbono Azul
Dirección de Cambio Climático**

Verónica González
**Analista de Cambio Climático
Dirección de Cambio Climático**

Ana Moreno
**Coordinadora de Mercados
Dirección de Cambio Climático**

Eric Rodríguez
**Coordinador de REDD+
Dirección Forestal**

Vaneska Bethancourt
**Coordinadora de proyectos de cooperación
e inversión forestal
Dirección Forestal**

Jamileth Tapia
Oficina de Asesoría Legal

Asesoría técnica de FAO

María del Carmen Ruiz-Jaén
Asesora regional REDD+

Isis Massiel Pinto
Coordinadora de proyecto PREMAREF

Andrea Camacho
Consultora internacional

Gabriel Antonio Hernández
Consultor nacional

Karina Tijomirov
Especialista en comunicación

Cítese como: MiAMBIENTE. 2022. Primer resumen de información sobre el abordaje y respeto a las salvaguardas sociales y ambientales para REDD+ en Panamá para el periodo 2009-2021. Ciudad de Panamá, Panamá. 108 páginas.

Nota aclaratoria sobre autorías y derechos de autor

El presente documento ha sido elaborado por los consultores Gabriel Hernández y Andrea Camacho dentro del marco del proyecto preparación de marcos estratégicos y financiamiento climático, para reducir la deforestación y la degradación de los bosques y guiar la inversión del Fondo Verde del Clima en Panamá (PREMAREF), implementado por la FAO de manera conjunta con el Ministerio de Ambiente de Panamá, con financiamiento del Fondo Verde para el Clima (FVC). Este documento es la continuidad de los trabajos e insumos previos desarrollados para el Ministerio de Ambiente en el marco del programa ONU-REDD y el FCPF.

Agradecimientos

Se reconocen los aportes del Comité del proyecto PREMAREF integrado por Fabiola Vega, Jamileth Tapia, Marta Domingo, Nivardo Ibarra, Carlos Hawkins, Genoveva Quintero, Rubén Abrego, Eric Rodríguez, Iniquilipi Chiari y Víctor Corro. También otros aportes realizados por Vilma Alfú, Ednadeliz Flores, Vaneska Bethancourt, Marcial Arias y Clementino Herrera.

Diseño gráfico y diagramación: Mónica Jaramillo G.

Fotos de portada: ©FAO

Contenido

Tablas y figuras	vii
Lista de acrónimos	viii
1. PRESENTACIÓN	1
1.1 Objetivos y alcance del primer resumen de información de salvaguardas	3
1.2 Metodología	4
2. CONTEXTO, CIRCUNSTANCIAS RELEVANTES Y ESFUERZOS NACIONALES PARA REDD+	6
2.1 Generalidades	6
2.2 Institucionalidad y marco legal	8
2.2.1 Compromisos y políticas de cambio climático	8
2.2.2 Marco de política para el cambio climático en Panamá	10
2.2.3 Política forestal, restauración de bosques y cambio climático	11
2.3 Preparación para REDD+ en Panamá	13
2.3.1 Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques	13
2.3.2 Nivel de Referencia Forestal	14
2.3.3 Estrategia Nacional REDD+ de Panamá	14
2.3.4 Participación durante la fase de preparación para REDD+ en Panamá	16
2.3.5 Enfoque de género como eje transversal en la Estrategia Nacional REDD+	21
2.3.6 Implementación temprana de REDD+ en Panamá	26
3. ENFOQUE Y ALCANCE NACIONAL DE LAS SALVAGUARDAS	27
3.1 Proceso de Panamá para cumplir con los requisitos de salvaguardas de la CMNUCC	27
3.2 Interpretación nacional de salvaguardas sociales y ambientales para REDD+ en Panamá	30
3.3 Identificación de beneficios y riesgos asociados a la ENREDD+	39
3.3.1 Beneficios ambientales y sociales para REDD+ en Panamá	39
3.4 Evaluación Estratégica Ambiental y Social y Marco de Gestión Ambiental y Social	41
3.4.1 Metodología utilizada para la Evaluación Estratégica Ambiental y Social en el marco de la Estrategia Nacional REDD+	41
3.4.2 Actores clave y participación en el proceso SESA	43
3.4.3 Resultados de la Evaluación Estratégica Ambiental y Social (SESA)	44
3.5 Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS)	51
3.6 Mecanismo de atención de quejas y reclamos	52



4. REPORTE SOBRE EL RESPETO DE SALVAGUARDAS PARA REDD+ EN PANAMÁ	55
5. SISTEMA DE INFORMACIÓN DE SALVAGUARDAS (SIS) PARA REDD+ DE PANAMÁ	72
5.1 Funciones del SIS	73
5.2 Usuarios y forma de acceder al SIS	77
5.3 Forma de acceder al SIS	78
5.4 Puesta en marcha, mejoramiento continuo y sostenibilidad del SIS	78
6. CONCLUSIONES Y LECCIONES APRENDIDAS	79
6.1. Conclusiones	79
6.2. Lecciones aprendidas	79
7. LISTADO DE ANEXOS	82
8. BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS	83
Anexo 1. Requisitos del Marco de Varsovia para REDD+ en Panamá	88
a. Sistema de Monitoreo de los Bosques Multipropósito (SMBNM) y Nivel de Referencia de Emisiones Forestales	88
b. Estructura del Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques (SNMB)	89
c. Nivel de Referencia de Emisiones Forestales (NREF)	91
Anexo 2. Elementos de la interpretación nacional de salvaguardas en Panamá	93
Anexo 3. Evaluación preliminar de beneficios y riesgos de la ENREDD en Panamá	95
Anexo 4. Resumen del Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) desarrollado para la ENREDD+ en Panamá	98



Tablas y figuras

Tabla 1. Proyectos de gestión forestal en Panamá a la fecha	26
Tabla 2. Interpretación nacional de salvaguardas para Panamá, incluyendo los 16 elementos de la interpretación	31
Tabla 3. Impactos y riesgos identificados en el proceso SESA para la ENREDD+	46
Tabla 4. Impactos y Beneficios Identificados en el proceso SESA para la ENREDD+	49
Tabla 5. Abordaje y respeto salvaguardas en Panamá. Información para el primer resumen de información de salvaguardas sociales y ambientales para REDD+ en Panamá para el periodo de reporte 2009-2021	56
Tabla 6. Elementos de la interpretación nacional de salvaguardas en Panamá	93
Tabla 7. Resultado del proceso de identificación de riesgos y beneficios para los principales componentes de la ENREDD en 2015	95
Figura 1. Cuadro de actores clave en el proceso SESA y descripción del proceso participativo	43



Lista de acrónimos

ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente
ANTAI	Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información
AXM	Alianza Por el Millón de Hectáreas
CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica
CLP	Climate Law and Policy
CLPI	Consentimiento Libre, Previo e Informado
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CNULD	Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación
C-Neutralidad	Carbono Neutralidad
CND	Contribución Nacionalmente Determinada
CONACCP	Comité Nacional de Cambio Climático en Panamá
COP	Conferencia de las Partes
COONAPIP	Coordinadora Nacional de los Pueblos Indígenas de Panamá
CP	Comité de Participantes
COVID-19	Enfermedad por Coronavirus
CO ₂	Dióxido de Carbono
DCC	Dirección de Cambio Climático
EA	Entidad Acreditada
ENREDD+	Estrategia Nacional REDD+ De Panamá
ENS	Enfoque Nacional de Salvaguardas
ERPA	Acuerdo de compra para la reducción de emisiones
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (por sus siglas en inglés)
FCPF	Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques del Banco Mundial
FVC	Fondo Verde para el Clima
FRA	Análisis de los Recursos Forestales de la FAO
GEI	Gas de Efecto Invernadero
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
INGEI	Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero



INFC	Inventario Nacional Forestal y de Carbono
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
MGAS	Marco de Gestión Ambiental y Social
MiAMBIENTE	Ministerio de Ambiente de Panamá
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario
(M&E)	Sistema de Monitoreo y Evaluación (M&E) de la Adaptación al Cambio Climático en Panamá
MRV	Monitoreo, Reporte y Verificación
NAMA	Acciones Nacionales Apropriadas de Mitigación
NREF/NRF	Niveles de Referencia de Emisiones Forestales / Nivel de Referencia Forestal
ONU-REDD	Programa conjunto de las Naciones Unidas para la Reducción de Emisiones causadas por la Deforestación y la Degradación forestal
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PAM / PAMs	Políticas, Acciones y Medidas, concepto de uso generalizado en el contexto de REDD+
PEG	Plan Estratégico del Gobierno de Panamá
PIB	Producto Interno Bruto
PINGEI	Primer Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero
PNC	Programa Nacional Conjunto de ONU-REDD en Panamá
PNRF	Programa Nacional de Restauración Forestal
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNGIRH	Programa Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos
PREMAREF	Preparación de marcos estratégicos y financiamiento climático para reducir la deforestación y la degradación de los bosques y guiar la inversión del Fondo Verde del Clima en Panamá
REDD+	Reducción de Emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de la Deforestación y la Degradación de los bosques, considerando la conservación y el aumento de las reservas forestales de carbono y el manejo forestal sostenible
R-PP	Propuesta de Preparación para REDD+
SNMBM	Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques Multipropósito
SESA	Evaluación Estratégica Ambiental y Social
SIG	Sistema de Información Geográfica
SINAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
SINIA	Sistema Nacional de Información Ambiental de Panamá



SIS	Sistema de Información de Salvaguardas
SNMF	Sistema Nacional de Monitoreo Forestal
UNDRIP	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
USDA	Ministerio de Agricultura de los Estados Unidos
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
UTCUTS	Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura
VCS	Estándar Voluntario de Carbono
SMRF	Sistema de Monitoreo Reforestación Forestal



1. PRESENTACIÓN

El presente documento corresponde al primer resumen de información sobre abordaje y respeto de las salvaguardas que presenta la República de Panamá ante la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC). Se presenta como parte de la adopción de las medidas mencionadas en el parágrafo 70 de la decisión 1/CP.16 (CMNUCC, 2011) en el contexto de pagos basados en resultados de la reducción de emisiones por deforestación y degradación y la conservación, manejo forestal sostenible y mejora de los contenidos de carbono en los países en desarrollo (REDD+) ante la CMNUCC.

El documento describe los principales avances en el proceso de preparación para REDD+ y las acciones de implementación temprana, adelantadas durante el periodo de reporte 2009-2022. Este documento incluye información en términos de cómo se están abordando y respetando las salvaguardas en el marco de la implementación de acciones tempranas y como se abordarán y respetarán en la implementación de Estrategia Nacional REDD+ (ENREDD+) y el Programa Nacional de Restauración Forestal (PNRF)¹. De esta manera, se busca dar cumplimiento a los compromisos internacionales en materia de salvaguardas de la Convención Marco de Naciones Unidas de Cambio Climático (CMNUCC) e informar a los actores internacionales, nacionales y locales sobre los avances en el proceso de consolidación del Sistema Nacional de Salvaguardas REDD+ del país garantizando los derechos de las comunidades que dependen de los bosques.

La República de Panamá, bajo el liderazgo del Ministerio de Ambiente, y con el apoyo del Programa ONU-REDD y el Fondo Cooperativo del Carbono de los Bosques y la FAO desde el 2011, ha logrado importantes avances en diferentes aspectos del desarrollo de su enfoque nacional de salvaguardas, los cuales están incluidos en este resumen. Los avances incluyen: (1) la interpretación nacional de las salvaguardas de Cancún, y la identificación de elementos del marco legal aplicable en relación a las mismas; (2) información sobre el abordaje de las salvaguardas y consideraciones para consolidar y fortalecer aportes para asegurar el respeto de las salvaguardas; (3) análisis de los riesgos ambientales y sociales de la Estrategia Nacional REDD+, y (4) la construcción de un Sistema de Información sobre Salvaguardas (SIS) y la identificación de elementos para dar seguimiento a como se abordan y respetan las salvaguardas.

Acorde con el desarrollo de un enfoque escalonado sobre salvaguardas, al final de este documento, se presentan las principales lecciones aprendidas en relación con

¹ MiAMBIENTE. 2020. Programa Nacional de Restauración Forestal con énfasis en cuencas productoras de agua 2021-2025. Disponible en: <https://www.miamambiente.gob.pa/wp-content/uploads/2021/02/Programa-Nacional-Restauracion-Forestal-2020-baja-resolucion.pdf>



el abordaje y el respeto de las salvaguardas, y los próximos pasos que llevará a cabo el país para obtener mejoras en el enfoque nacional de salvaguardas y su aplicación. Asimismo, el resumen tiene como propósito cumplir los requisitos para optar a pagos por resultados de las acciones de REDD+, de conformidad con las decisiones 13/CP.19 párrafo 2, y 14/CP.19, párrafos 7 y 8, siguiendo las directrices de la decisión 12/CP.17, párrafo 10, aplicando un enfoque escalonado para el abordaje de las salvaguardas, que permite mejorar el sistema de reporte de salvaguardas incorporando mejoras en el sistema de información actualmente en construcción.

Las salvaguardas aplican a nivel de la Estrategia Nacional para reducir la deforestación y degradación de los bosques, y a las actividades REDD+ entendidas como programas de pago por resultados, proyectos y otras acciones tempranas que tuvieron el objetivo reducir emisiones asociadas a la deforestación. En tal sentido, las salvaguardas aplican en todas las escalas (local, regional y nacional) y a todos los actores involucrados.

El presente documento constituye una actualización de la primera versión del resumen de información de salvaguardas desarrollada en 2019 en el marco del Programa de apoyo a la preparación para REDD+ del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques del Banco Mundial (FCPF), implementado por el PNUD y MiAMBIENTE. Esta nueva versión del documento, a ser presentada ante la CMNUCC, considera los avances que ha tenido el país a la fecha en materia de REDD+, entre los cuales están el Programa Nacional de Restauración Forestal (PNRF), la versión actualizada de la ENREDD+, entre otros, que ha tenido el país como parte de la culminación de la fase de preparación para REDD+.

Esta actualización se preparó en el marco del proyecto “Preparación de marcos estratégicos y financiamiento climático para reducir la deforestación y la degradación de los bosques y guiar la inversión del FVC en Panamá (PREMAREF)” financiado por el Fondo Verde del Clima (FVC) e implementado por la FAO y el Ministerio de Ambiente (MiAMBIENTE). El programa tiene por objetivo crear las condiciones y fortalecer capacidades para que Panamá sea elegible para acceder a financiamiento climático para REDD+ en el sector forestal y otros usos de la tierra.

Entre las oportunidades de financiamiento que contempla el país, se ha considerado la opción que Panamá presente dos notas conceptuales ante el Fondo Verde para el Clima y que pueda aplicar a diferentes ventanas de financiamiento para REDD+, para lo cual debe terminar de completar los compromisos del marco de Varsovia para REDD+ que incluyen la presentación del presente resumen y el establecimiento del Sistema de Información de Salvaguardas.

Siguiendo los lineamientos y acuerdos establecidos como parte de la preparación para REDD+, a la fecha se han adelantado varias actividades de socialización de la primera versión de resumen de información de salvaguardas y se prevé esta nueva



versión del documento será compartida y socializada con los diferentes grupos de actores clave para REDD+ en Panamá en una serie de encuentros presenciales y en línea a desarrollarse en los meses de junio y julio del 2022.

Este documento será entregado formalmente a la CMNUCC con la Cuarta Comunicación Nacional de Cambio Climático a ser presentada por Panamá a mediados de 2022.

Este **Primer resumen de información de salvaguardas REDD+ en Panamá para el periodo 2009-2021**, consta de seis secciones. La primera sección presenta los objetivos, metodología y alcance del documento. La segunda sección, el contexto nacional, las circunstancias relevantes y esfuerzos nacionales para abordar el cambio climático, incluyendo un breve resumen de la Estrategia Nacional REDD+ y las acciones de implementación temprana que se han adelantado en el país en el marco de la ENREDD+. La tercera sección presenta el enfoque nacional de salvaguardas, a través de la interpretación nacional de salvaguardas al contexto de Panamá, el marco legal e institucional aplicable y relevante, los riesgos y beneficios ambientales y sociales asociados a la ENREDD+ y la identificación de las principales políticas, acciones y medidas asociadas a cada salvaguarda. La cuarta sección presenta un reporte de cómo fueron abordadas las salvaguardas y describe la forma para respetar las salvaguardas en el marco de la implementación temprana de acciones REDD+ en el país. En la quinta sección se presenta el estado actual del avance en la construcción del sistema de información de salvaguardas y en la sexta sección las principales lecciones aprendidas y próximos pasos a llevar a cabo por el país.

1.1 Objetivos y alcance del primer resumen de información de salvaguardas

El presente documento tiene por objetivo presentar los avances de Panamá en el abordaje y respeto de las salvaguardas REDD+, en el proceso de preparación REDD+ (ONU-REDD y FCPF) y de implementación de acciones tempranas de REDD+. En este sentido, se identifican los siguientes objetivos específicos:

- Dar cumplimiento a los compromisos internacionales en materia de salvaguardas de la Convención Marco de Naciones Unidas de Cambio Climático (CMNUCC);
- Presentar los avances de Panamá en el desarrollo de su interpretación nacional de salvaguardas, la identificación y gestión de riesgos sociales y ambientales, la identificación de mecanismos de seguimiento a como se abordan y respetan las salvaguardas y el diseño previsto para el Sistema de Información de Salvaguardas;
- Informar a los actores internacionales, nacionales y locales sobre cómo se han abordado y respetado las salvaguardas sociales y ambientales para REDD+



en Panamá, con especial énfasis en el periodo 2009-2021, en el marco de la preparación de la ENREDD+ y la implementación de acciones tempranas.

El presente resumen cubre el periodo comprendido entre el año 2009 y diciembre de 2021, el cual va en línea con la preparación de la ENREDD+ y la implementación de acciones tempranas de reducción de emisiones por deforestación, degradación forestal, así como las demás actividades comprendidas en el mecanismo REDD+, que incluyen la reforestación, conservación de los bosques, el mantenimiento de las reservas de carbono, así como la gestión sostenible de los bosques (REDD+) en Panamá.

En materia de acciones de implementación temprana de REDD+ se consideran la Ley 69 de incentivo forestal y el Programa Procuencas, Programa Bosques de Vida, y en la implementación de la ENREDD+ el Programa Nacional de Restauración Forestal (PNRF)², entre otros.

1.2 Metodología

Este documento se elaboró bajo la coordinación del MiAMBIENTE y en el ámbito del componente de salvaguardas conformado por este Ministerio en el marco de la cooperación internacional para REDD+ que se ha dado a lo largo del proceso de preparación para REDD+ en los últimos años proveniente del Programa Nacional Conjunto ONU-REDD, el Fondo Cooperativo para el Carbono y los Bosques (FCPF), y del Fondo Verde Para el Clima (FVC). La primera versión fue desarrollada en 2019 en el marco del programa de apoyo a la preparación para REDD+, con apoyo del FCPF, sin embargo, esta versión no fue entregada oficialmente a la CMNUCC. Como parte del apoyo de preparación de Panamá para acceder a financiamiento climático, el proyecto de preparación de marcos estratégicos y financiamiento climático para reducir la deforestación y la degradación de los bosques y guiar la inversión del Fondo Verde del Clima en Panamá (PREMAREF), se trabajó en esta versión actualizada de resumen para cubrir los avances del país en materia de REDD+ a la fecha.

A continuación, se presentan y explican los principales instrumentos metodológicos que se utilizaron en el proceso de elaboración del resumen:

- 1. Análisis documental y revisión bibliográfica:** Este análisis comprendió una revisión detallada de los documentos, productos y publicaciones del Programa Nacional Conjunto ONU-REDD y FCPF en Panamá (incluyendo documentos de trabajo, reportes, publicaciones de investigación y difusión, plataformas de información y páginas web, entre otros). Adicionalmente, se realizó una revisión de publicaciones científicas y

² Actualmente Panamá cuenta con el Programa Nacional de Restauración Forestal con énfasis en cuencas productoras de agua 2021-2015 (PNRF) que reemplazó la "Alianza por el Millón de Hectáreas" establecido en 2014 como una alianza público privada entre el MiAMBIENTE y los sectores con el cual se buscaba reforestar Panamá. <https://www.alianzaporelmillon.org/>



reportes técnicos independientes relacionados. La lista de documentos utilizados se encuentra en la sección 7 de bibliografía y referencias.

- 2. Entrevistas en profundidad a informantes:** Se desarrollaron entrevistas semiestructuradas con informantes y participantes clave, actores interesados y contrapartes institucionales y técnicas. Los actores e informantes claves entrevistados incluyeron personal de las instituciones gubernamentales, personal clave de las agencias y contrapartes, representantes de la sociedad civil incluyendo organizaciones de pueblos Indígenas, organizaciones de afro-panameñas y campesinos, organizaciones de usuarios privados o colectivos de los bosques. Se realizaron dos series de consultas y entrevistas. La primera tuvo por objetivo completar el relevamiento de información para la elaboración de una primera versión de documento, y la segunda ronda de entrevistas se utilizó para realizar consultas específicas, sugerencias y recomendaciones puntuales para completar la información del presente resumen.
- 3. Preparación del documento:** En 2019, se trabajó una primera versión del documento el cual recogió toda la información, avances e insumos que se tenían disponibles a la fecha en Panamá, incluyendo los resultados del proceso SESA y elaboración del MGAS, así como información de implementación temprana de acciones REDD+ en el país, con el apoyo del FCPF. En 2021, se retomó el documento, adelantó una revisión sistemática de los avances de Panamá en materia de bosques, REDD+ y Salvaguardas y preparó la actualización del documento que se presenta.
- 4. Difusión del documento a las partes interesadas:** Para la socialización de este resumen se realizaron diferentes acciones de retroalimentación y difusión con las partes interesadas a través de encuentros presenciales, virtuales y haciendo público el documento. Durante el cierre del proyecto de preparación para REDD+ del FCPF se realizó un taller con los actores claves para presentar los principales avances de REDD+ en Panamá y se publicó la primera versión del informe a través de la página web de REDD+ del Ministerio de Ambiente.

Esta nueva versión del documento será compartida y socializada con los diferentes grupos de actores clave para REDD+ en Panamá que incluyen comunidades (pueblos indígenas y afrodescendientes y campesinos), actores institucionales (MIDA, MiAMBIENTE, entre otros), y la sociedad civil, la academia y organizaciones de base comunitarias a través de una serie de talleres en junio de 2022. Los ejercicios de socialización tendrán consideraciones de género, para asegurar la participación equitativa de las mujeres. Posteriormente será enviada formalmente a la CMNUCC con la Cuarta Comunicación Nacional de Cambio Climático.

Como consecuencia de la situación actual sanitaria de restricción por causa de la pandemia por SARS-Cov-2 (COVID-19), se realizarán espacios virtuales de socialización



y en algunos casos específicos con comunidades y otros actores, talleres presenciales, manteniendo y asegurando las medidas y protocolos de bioseguridad. Asimismo, en caso de considerarse necesario se realizarán otros eventos, webinars y/o se implementarán instrumentos adicionales para la socialización, retroalimentación y ajustes en caso de considerarse oportuno.



2. CONTEXTO, CIRCUNSTANCIAS RELEVANTES Y ESFUERZOS NACIONALES PARA REDD+

2.1 Generalidades

En 1995, la República de Panamá aprobó en todas sus partes la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). 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); la aprobación en el 2007 de la Política Nacional de Cambio Climático, y su actualización en el 2012.

La extensión del territorio nacional es de 75,135.62 km² y 200 millas náuticas, que comprende superficie continental e insular. La Constitución Política de la República de Panamá en su artículo 5 establece que el territorio del Estado panameño se divide políticamente en provincias, éstas a su vez en distritos y los distritos en corregimientos. De igual forma, plantea que la ley podrá crear otras divisiones políticas, ya sea para sujetarlas a regímenes especiales o por razones de conveniencia administrativa. De esta forma, la República de Panamá se divide en diez (10) provincias, setenta y siete (77) distritos, seis (6) comarcas legalmente establecidas, tres de ellas a nivel de provincia (Guna Yala, Emberá Wounaan y Ngäbe-Buglé), dos a nivel de corregimiento (Guna Wargandí y Guna Madungandí) y una a nivel de división política especial (Naso Tjër Di). Actualmente, existen siete pueblos indígenas: Guna, Ngäbe, Buglé³, Emberá, Wounaan, Naso Tjër Di⁴. Bribri, los cuales se encuentran geográficamente distribuidos dentro y fuera de las 6 comarcas legalmente establecidas.

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) de Panamá lo integran diferentes parques nacionales, terrestres y marinos, bosques protectores y refugios de vida silvestre, son algunas de las categorías de manejo que integran el SINAP entre las

³ Este grupo incluye los Bokota, que se reconocen como Buglé

⁴ Ley N° 188, de 4 de diciembre de 2020, que crea la Comarca Naso Tjër Di, que constituye una división política especial, segregada del distrito de Changuinola, provincia de Bocas del Toro, que tendrá un área de delimitación de 160,616 hectáreas, de las cuales 125,141 hectáreas pertenecen al Parque Internacional de La Amistad y 21,722 hectáreas al Bosque Protector de Palo Seco.



que se incluyen áreas con categorías de manejo de reconocimiento internacional: sitios de patrimonio mundial, reservas de la biósfera y los humedales de importancia internacional. Para el año 2015, se contaba con 98 áreas protegidas, con una superficie de 2'691,500 hectáreas, lo que equivale al 34.5% del territorio nacional (MiAMBIENTE, 2015). Para 2020, el país contaba con 120 áreas protegidas que abarcan el 32% de área terrestre y 12% de áreas marinas⁵. Estas medidas se ven reforzadas por la aprobación del texto de Decreto Ejecutivo que crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, en enero de 2007, y la Ley 41 General de Ambiente de 1998.

En Panamá existen 52 cuencas hidrográficas, divididas en cinco zonas hídricas, 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 planeta. De acuerdo con el sistema de clasificación del World Wildlife Fund for Nature (WWF), que utiliza el concepto de eco-regiones, en Panamá están presentes ocho de las eco-regiones mundialmente reconocidas.

Panamá actualmente está promoviendo el PNRF, establecido en el marco del Programa Nacional de Reforestación de Cuencas Productoras de Agua, del Plan Estratégico del Gobierno 2019-2024. Para la implementación de esta iniciativa el país cuenta con la ley N° 69 del 30 de Octubre del 2017, la cual crea un programa de incentivos para el incremento de la cobertura boscosa y la conservación de bosques naturales, hoy en día llamado Programa Nacional de Restauración Forestal (PNRF)⁶.

El programa tiene como objetivo principal aumentar la cobertura boscosa, dirigiendo todas las acciones que sumen esfuerzos de restauración forestal en el país, con la cual busca contribuir a la mitigación del cambio climático al restaurar 51,000 hectáreas en el período 2021-2025 y de esta forma incrementar las existencias de carbono forestal y generar experiencias locales con participación comunitaria en cuencas productoras de agua. Dicho programa está alineado directamente con las actividades de la Estrategia Nacional REDD+ y la Contribución Nacionalmente Determinada (CDN)⁷ actualizada, para cumplir con las metas climáticas.

Panamá pertenece al grupo de países con mayor porcentaje de cobertura boscosa del mundo, según lo indica la Estrategia Nacional Forestal 2018-2050. Conforme a la actualización 2020 de la CDN⁸, los sectores Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra

5 <https://www.miambiente.gob.pa/miambiente-invita-a-conocer-sus-parques-nacionales-y-reservas-de-vida-silvestre/>

6 Este programa, reemplaza los esfuerzos realizados en el marco de la iniciativa Público-Privada llamada "Alianza por el Millón", que tenía el objetivo de reforestar un millón de hectáreas en 20 años.

7 CDN de Panamá disponible en: <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Panama%20First/CDN1%20Actualizada%20Rep%C3%ABblica%20de%20Panam%C3%A1.pdf> CDN de Panamá disponible en: https://www4.unfccc.int/sites/submissions/INDC/Published%20Documents/Panama/1/Panama_NDC.pdf

8 CDN actualizada <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Panama%20First/CDN1%20Actualizada%20Rep%C3%ABblica%20de%20Panam%C3%A1.pdf>



y Silvicultura (UTCUTS) son estratégicos considerando que la República de Panamá cuenta con 4'925,789.72 hectáreas de bosques, que representan el 65.40% del territorio nacional. No obstante, actividades socioeconómicas como las agropecuarias ejercen fuerte presión sobre los bosques.

Finalmente, en términos poblacionales, con base en las estimaciones que realizó el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), la población en Panamá al 1 de julio de 2021, la conforman 2,144,802 hombres y 2,133,698 mujeres. De acuerdo con esta fuente, la población de Panamá pasó de 2,948,023 personas en el año 2000 a 4,278,500 en el año 2021.

2.2 Institucionalidad y marco legal

2.2.1 Compromisos y políticas de cambio climático

Panamá cuenta con elementos importantes y acciones concretas para integrar el cambio climático en las políticas económicas, sociales y ambientales. Primero, un marco normativo para respaldar la implementación de la CMNUCC en el contexto socioambiental y segundo, la relación de las finanzas públicas en Panamá con el cambio climático. En el contexto internacional, la República de Panamá ratifica la CMNUCC mediante la Ley No. 10, de 12 de abril de 1995, y el Protocolo de Kioto mediante la Ley No. 88 de 30 de noviembre de 1998. En ambas leyes, se destacan los principios, acciones y mecanismos para la atención del cambio climático para un desarrollo sostenible.

Desde el punto de vista nacional, el tema ambiental está definido a través del texto único de la Ley General de Ambiente (Ley No. 41 de 1 de julio de 1998), la cual crea la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), (hoy Ministerio de Ambiente), definiendo los principios y lineamientos de la Política Nacional del Ambiente, así como los mecanismos institucionales para la gestión ambiental. Así también, se destaca:

1. La **Dirección Nacional de Cambio Climático**, creada mediante el Decreto Ejecutivo No. 36 de 30 mayo 2018.
2. La **Política Nacional de Cambio Climático (PNCC)**, aprobada mediante el Decreto Ejecutivo No. 35 de 26 de febrero de 2007.
3. El **Comité Nacional de Cambio Climático de Panamá (CONACCP)**, que cuenta con 27 instituciones y se aprueba a través del Decreto No. 1 del 9 de enero de 2009.
4. La presentación de la Primera, Segunda y Tercera **Comunicación Nacional sobre Cambio Climático**, así como la elaboración de una **Estrategia Nacional de Cambio Climático de Panamá (ENCCP)** que fomenta ya un cambio transformacional en el



modelo de desarrollo panameño para abordar los efectos adversos del cambio climático por medio de políticas, planes y proyectos de adaptación y mitigación.

Tanto los instrumentos de regulación, actividades y medidas en materia ambiental como la política de Estado en materia de adaptación y mitigación al cambio climático, permiten la articulación de la PNCC con las medidas que Panamá requiere para reforzar la capacidad de reducir los impactos por desastres, aumentar la resiliencia ante los cambios del clima y mitigar las emisiones de los Gases Efecto Invernadero (GEIs). En este punto, se destaca como instrumento nacional la Ley No. 7 del 11 de febrero de 2005, que reorganiza el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), así como la promulgación de la Ley 44 de abril de 2011, la cual busca promover mayormente la energía eólica y la diversidad en las fuentes de energía renovable. Con el objeto de establecer un modelo de gestión ambiental más adecuado ante los retos ambientales, el Estado estableció el Ministerio de Ambiente (MiAMBIENTE) creado por medio de la Ley 8 de 25 de marzo de 2015. De esta forma, se asegura una coherencia entre el abordaje de la gestión para la reducción del riesgo de desastres y el uso de energía renovable como políticas de Estado en torno al cambio climático.

La Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), creada en 1998 (hoy Ministerio de Ambiente de Panamá), se constituyó como el punto focal ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y el punto focal REDD+. Panamá como país signatario de la CMNUCC (1995), del Protocolo de Kyoto (1998) y de la Enmienda de Doha (2015), ha establecido las bases y la estructura nacional de gestión del cambio climático. En el Comité Nacional de Cambio Climático en Panamá (CONACCP), conformado por veintisiete (27) instituciones públicas, y presidido por MiAMBIENTE, se establecen los mecanismos pertinentes para fortalecer las capacidades interinstitucionales en los temas de adaptación y mitigación (ANAM, 2011).

MiAMBIENTE, además de ser el punto focal de la CMNUCC, es el punto focal de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNULD) y punto focal del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). En este contexto, MiAMBIENTE coordina el plan de acción del país ante las tres convenciones y el plan de acción para implementar la Política Nacional de Cambio Climático. La vinculación de las tres convenciones ha permitido el fortalecimiento institucional e interinstitucional para la mejor articulación de sinergias, acciones, y enfoques nacionales referentes a uso de suelo, manejo de cuencas hidrográficas, recursos forestales, agua y calidad ambiental (ANAM, 2011).

El plan de acción del país ante las tres convenciones se enfoca en: i) fortalecer y promover el desarrollo de instrumentos normativos y económicos con enfoque sinérgico; ii) impulsar la autogestión de capital como mecanismo de financiamiento; y iii) propiciar mecanismos institucionales de coordinación que faciliten la implementación de las convenciones a nivel nacional y regional.



2.2.2 Marco de política para el cambio climático en Panamá

Por su parte el plan de acción de la Política Nacional de Cambio Climático promueve el desarrollo de capacidades encaminadas hacia: i) la intervención del sector público y la sociedad civil para el cumplimiento de los compromisos del Estado con relación al cambio climático; ii) la promoción de acciones de adaptación en sectores priorizados; iii) la identificación y promoción de acciones de mitigación acorde al desarrollo económico y social sostenible; iv) la promoción de la participación ciudadana para su involucramiento en los procesos de gestión relacionados al cambio climático; y v) el fortalecimiento de las capacidades institucionales entre los diferentes actores relacionados con el cambio climático.

La Estrategia Nacional de Mitigación del Cambio Climático de Panamá se basa en cuatro pilares: i) reducción de las emisiones por el cambio en el uso del suelo y la silvicultura; ii) reducción de emisiones por deforestación y degradación; iii) producción más limpia; y iv) energía. Particularmente para el sector de cambio de uso del suelo y silvicultura se propone la forestación y reforestación como opciones de mitigación. Panamá considera la Estrategia Nacional REDD+ (ENREDD+) como parte de la Estrategia Nacional de Cambio Climático 2050, y prevé orientar dichas acciones a través de la implementación del Plan Nacional de Restauración Forestal como parte de la ENREDD+.

En el año 2016, Panamá presentó su Contribución Nacionalmente Determinada⁹ (NDC por sus siglas en inglés), como resultado de un esfuerzo nacional liderado por MiAMBIENTE y CONACCP. La NDC de Panamá contempla el sector Uso de la Tierra y Cambio de Uso de la Tierra (UTCUTS), por medio de medidas de reforestación y recuperación forestal en áreas protegidas que permitirá incrementar la capacidad de absorción de CO₂ en un 10% (CMNUCC, 2016). la NDC1 fue actualizada y presentada en diciembre 2020, incorporando en el sector forestal las actividades sobre UTCUTS.

En Panamá, la deforestación, en especial la transición de bosque natural a pastos se constituye como una de las principales fuentes de emisiones de GEI. En este sentido, para el sector UTCUTS, Panamá se compromete a la restauración 50,000 hectáreas a nivel nacional, que contribuirá a la absorción de aproximadamente 2.6 millones de toneladas de CO₂eq al año 2050, un incremento equivalente al 10% con respecto al promedio de absorciones del periodo 1994-2017. Con estos compromisos, el sector tiene el potencial de actuar como un sumidero neto de gases de efecto invernadero y contribuir a la mitigación del cambio climático.

9 https://www4.unfccc.int/sites/submissions/INDC/Published%20Documents/Panama/1/Panama_NDC.pdf



Este sector tiene el potencial de aportar a la disminución de la vulnerabilidad y el aumento de la resiliencia climática por medio del adecuado manejo de bosques e incremento de la cobertura forestal en cuencas hidrográficas, lo cual genera una serie de servicios ecosistémicos que benefician a las comunidades más vulnerables y protegen sus medios de vida.

En la más reciente actualización de la CDN de Panamá (2021) se aumentó el nivel de ambición respecto al compromiso de la CDN1 en 2016, dado que se incrementará la transparencia del seguimiento, a través de un sistema de monitoreo de hectáreas restauradas bajo las modalidades del Programa Nacional de Restauración Forestal 2021-2025, y de su traducción a toneladas de CO₂ equivalente. El sistema de monitoreo funcionará a través de un aplicativo que se utilizará para dar seguimiento a las actividades de reforestación y conservación que ejecute el Ministerio de Ambiente a nivel nacional y contribuirá al seguimiento de cómo se abordan y respetan las salvaguardas en Panamá.

2.2.3 Política forestal, restauración de bosques y cambio climático

Panamá cuenta con elementos importantes y acciones concretas para integrar el cambio climático en las políticas económicas, sociales y ambientales, en los cuatro pilares de la Estrategia Nacional de Mitigación del Cambio Climático. Particularmente para el sector de cambio de uso del suelo y silvicultura se propone la forestación y reforestación como opciones de mitigación. La Estrategia Nacional REDD+ (ENREDD+ actualizada en el año 2021-2022) hace parte de la Estrategia Nacional de Cambio Climático. En este contexto, a través de la implementación del Programa Nacional de Restauración Forestal (PNRF), entre otras acciones previstas en la ENREDD+.

El PNRF, es un instrumento nacional que se enmarca en los objetivos de la Ley N° 1 de 3 de febrero de 1994, la cual establece la Legislación Forestal en la República de Panamá y la Política Forestal. El programa de incentivos forestales incluye las modalidades de reforestación establecidas en la Ley 69 de 30 de octubre de 2017. Por otro lado, la Estrategia Forestal Nacional, el Plan Nacional de Desarrollo Forestal, el Programa Alianza por el Millón de Hectáreas (que fue reemplazado por el PNRF) y la CDN1, también hacen parte de los compromisos nacionales que responden al Acuerdo de París. Actualmente, la Dirección Forestal se encuentra elaborando el Plan Maestro Forestal en alineación con los instrumentos anteriores.

Con la incorporación en el Presupuesto General del Estado del aporte correspondiente, se espera la activación del Fondo Reforesta Panamá, como está estipulado en la Ley N° 69 de 30 de octubre de 2017. Por medio de este fondo, se fomentará y se producirá una gran motivación general a nivel nacional, para establecer proyectos de restauración forestal, a través de grupos organizados, de comunidades rurales



campesinas e indígenas, de organizaciones no gubernamentales ambientalistas y de personas naturales y jurídicas, que desarrollan proyectos de restauración forestal. Con esta activación del fondo se impulsaría actividades destinadas a la restauración forestal, específicamente en el establecimiento y manejo de sistemas agroforestales, restauración de bosques de galería, reforestación comercial con fines de producción y la recuperación de áreas degradadas, de baja producción agropecuaria, de tierras en rastrojo, de tierras abandonadas y desgastadas por su previo uso agrícola.

En 2019, el Gobierno Nacional presentó el Plan Estratégico de Gobierno 2019-2024, con 125 acciones prioritarias para ejecutar durante este periodo administrativo. La acción número 86 corresponde al lanzamiento del Programa Nacional de Reforestación de Cuencas Productoras de Agua. En este marco, la Dirección Forestal del Ministerio de Ambiente, coordinó las acciones para formular y promulgar mediante decreto el Programa Nacional de Restauración Forestal, correspondiente al período 2021-2025, con énfasis a cuencas productoras de agua y cuya meta es la restauración de 51,000 hectáreas en cinco años. Este programa generará las posibilidades reales de trabajar juntamente entre toda la sociedad, para contrarrestar los principales impulsores de la deforestación y degradación de bosques en Panamá.

Panamá, crea mediante el Decreto Ejecutivo N° 100 de 20 de octubre de 2020, el Programa Nacional Reduce Tu Huella, para la gestión y monitoreo del desarrollo económico y social bajo en carbono en la República de Panamá. La precitada ley establece también la Plataforma Nacional de Transparencia Climática (PNTC), que albergará todos los instrumentos e iniciativas nacionales enmarcadas bajo este programa y crea el Registro Nacional de Emisiones y Acciones de Mitigación, como un instrumento de gestión, para monitorear el desarrollo económico y social bajo en carbono.

La convergencia de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el Acuerdo de París, el nuevo Marco Global de Biodiversidad y la recuperación frente a la crisis por COVID-19, ofrece la oportunidad para que, colocando la sostenibilidad y la acción climática al centro de la gestión económica y social, superemos las barreras de la pobreza y la desigualdad, que, junto con la amenaza climática, constituyen desafíos impostergables del gobierno y la sociedad panameña en su conjunto.

Con los compromisos que presenta Panamá en la CDN1 actualizada, atendemos el llamado del Acuerdo de París, de aumentar el nivel de ambición. Para cumplir con este desafío se requiere avanzar en formas innovadoras de colaboración regional y global que nos permitan acelerar la respuesta climática, al maximizar el acceso y eficiencia del financiamiento climático público, y crear condiciones para movilizar la inversión climática privada a gran escala.



2.3 Preparación para REDD+ en Panamá

Considerando el potencial y vocación forestal de Panamá, en el año 2011 el país decidió avanzar en la preparación para cumplir con los requisitos de la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático en materia de REDD+. El Ministerio de Ambiente en Panamá inició el proceso de preparación para REDD+ con el apoyo del Programa Nacional Conjunto ONU-REDD implementado por la FAO, ONU Ambiente y el PNUD entre los años 2010-2015. Posteriormente, recibió los fondos de preparación para REDD+ del Fondo Cooperativo para el Carbono y los Bosques (FCPF) implementado a través del PNUD entre el 2015 y 2019.

En 2020, Panamá accedió a fondos de apoyo a la preparación para REDD+ del Fondo Verde Para el Clima, con los cuales está terminando de cumplir con los requisitos que le permitirán acceder a pago por resultados de reducción de emisiones asociadas a la deforestación, con el proyecto "PREMAREF".

Entre los principales avances que ha tenido Panamá a la fecha en esta materia, se cuenta con un sistema de monitoreo de bosques y carbono, un nivel de referencia de emisiones forestales, una estrategia nacional REDD+ y un sistema para proporcionar información sobre cómo se abordan y respetan las salvaguardas en el país los cuales se describen en mayor detalle a continuación.

2.3.1 Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques

Panamá, en el 2019, estableció el Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques Multipropósito (SNMBM), desarrollado bajo la coordinación general del Ministerio de Ambiente, la Dirección de Cambio Climático y la orientación del Proyecto REDD+. El Sistema tiene tres ejes principales, entre los cuales destaca 1) el monitoreo terrestre aplicado mediante la medición y monitoreo de la cobertura forestal mediante inventarios forestales a nivel nacional, regional y local; 2) el monitoreo de los cambios de la cobertura de la tierra mediante sistemas satelitales y 3) el monitoreo comunitario que será implementado especialmente por las comunidades locales que viven e interactúan en y con el bosque. El SNMBM forma parte del Sistema Nacional de Información Ambiental de Panamá (SINIA).

El Ministerio de Ambiente lanzó con apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO) a finales de octubre del 2021, el Sistema de Monitoreo Reforestación Forestal (SMRF), una herramienta tecnológica que permitirá contar con registros y monitoreo de las acciones de reforestación, restauración y conservación que son realizados por la Dirección Nacional de Forestal, a través del PNRF. El sistema de monitoreo forma parte de la política del Gobierno Nacional para la conservación de los recursos naturales del país, siendo el PNRF parte de las metas



de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (CDN, NDC, por sus siglas en inglés) y una iniciativa importante para promover la recuperación de tierras degradadas. Esta herramienta permitirá mejorar el monitoreo forestal del país; esencial para reforzar la capacidad nacional de recopilación, compilación y análisis de datos para el desarrollo de sistemas nacionales de monitoreo de los bosques con el fin de ofrecer recursos informativos forestales fiables para el desarrollo y planificación de políticas nacionales y de manejo sostenible.

2.3.2 Nivel de Referencia Forestal

Panamá presentó de manera voluntaria su primer Nivel de Referencia Forestal (NRF) ante la CMNUCC en 2018¹⁰. El mismo ha sido preparado considerando las modalidades y directrices establecidas en la decisión 12/CP.17 Sección II y su Anexo, así como con las directrices del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático del 2006 (IPCC, 2006), y es consistente con los próximos inventarios nacionales de GEIs de Panamá. En línea con las decisiones de la COP para REDD+, Panamá desarrolló el NREF a escala nacional, bajo un enfoque escalonado, previendo la mejoría continua de sus métodos y datos. El segundo NRF¹¹ de Panamá que fue presentado a la CMNUCC, y aprobado, incluye información que por primera vez se produce en el país sobre el uso y cambio de uso de la tierra en el periodo 2006-2015 y las emisiones de GEIs y absorciones de CO₂ relacionadas.

2.3.3 Estrategia Nacional REDD+ de Panamá

La ENREDD+ en Panamá se desarrolló a través de un proceso ampliamente participativo con aportes de múltiples actores y sectores desde que inició el proceso de preparación. La primera versión del documento se completó en 2019 y fue socializada con diferentes actores como se describe en la sección 2.4. Esta versión de estrategia pasó por un proceso de revisión del MIAMBIENTE, sin embargo, a comienzos del 2021 aún no había sido aprobada. Con el fin de completar este compromiso y poder acceder a financiamiento climático, desde mediados de 2021, el Ministerio de Ambiente con el apoyo del proyecto PREMAREF financiado por el Fondo Verde para el Clima e implementado a través de la FAO, trabajaron en una versión actualizada de la ENREDD+, la cual recoge todos los insumos desarrollados a la fecha, así como los avances en materia de política forestal en el país.

La nueva versión de la Estrategia Nacional REDD+ de Panamá se articula con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2030, adoptados por Panamá en su

10 <https://redd.unfccc.int/submissions.html?country=PA>

11 https://redd.unfccc.int/files/2022_frl_panama.pdf



marco normativo, el Plan Estratégico de Gobierno de Panamá (PEG) 2019-2024, la Contribución Determinada a Nivel Nacional de Panamá (CDN1) Primera actualización diciembre 2020, el Programa Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (PNGIRH) 2010-2030, el Plan Nacional de Seguridad Hídrica: Agua para Todos-as 2015-2050, la Estrategia Nacional de Biodiversidad (ENB) – Plan de Acción 2018 -2050, el Programa Nacional de Restauración Forestal (PNRF) 2021-2025, la Estrategia Nacional Forestal al 2050, la Estrategia Nacional de Cambio Climático 2050 y Programa Nacional Reduce Tu Huella, entre otros.

La ENREDD+¹² propone cuatro lineamientos estratégicos, con sus respectivos componentes estratégicos y líneas de acción estratégicas como se resumen a continuación;

- 1. Promoción y ejecución de iniciativas de gestión forestal sostenible**, que generen beneficios ambientales, sociales y económicos de forma directa en el territorio, que propicien la conservación de los bosques, incremento de la cobertura forestal, el componente arbóreo fuera del bosque, y el manejo sostenible de los bosques naturales, que contribuyen a la conservación y el incremento de las reservas de carbono.

Componentes: restauración de tierras de vocación forestal y en uso agropecuario, reforestación comercial, conservación y manejo sostenible de los bosques naturales, y la restauración de zonas de servidumbre hídrica.

- 2. Fomento de actividades productivas y medios de vida**, compatibles con la conservación, protección y manejo sostenible de bosques, destinadas a conservar e incrementar las reservas de carbono forestal y la reducción de emisiones por la pérdida y degradación de los bosques.

Componentes: turismo ecológico, agricultura orgánica, biocomercio, bioprospección.

- 3. Diseño y ejecución de acciones en territorios indígenas**, bajo el mecanismo REDD+, y en el marco de la Ley N° 37 de 2 de agosto de 2016 de Consentimiento, Libre, Previo e Informado.

Componentes: participación y contribución de los pueblos indígenas.

- 4. Ejecución de acciones facilitadoras** para apoyar la implementación y el seguimiento a las actividades REDD+.

Componentes: acciones facilitadoras, que propicien e impulsen la participación e involucramiento de todos los actores relevantes.



2.3.4 Participación durante la fase de preparación para REDD+ en Panamá

El proceso de preparación para REDD+ en Panamá inició con la identificación de los principales actores relevantes en el país y se planteó un proceso participativo que involucraba a la sociedad civil, los diferentes sectores e instituciones así como a los pueblos indígenas, afro-panameños y campesinos, a través de las diferentes organizaciones como la Coordinadora Nacional de los Pueblos Indígenas de Panamá (COONAPIP)¹³ que es una organización integrada por las 7 Naciones y 12 territorios de los pueblos indígenas de Panamá y liderada por sus autoridades tradicionales. Debido a que es una organización conformada por autoridades tradicionales de los Congresos y Consejos de la mayoría de los territorios indígenas, que a su vez son representantes legítimos de sus pueblos, la COONAPIP es una entidad representativa de gran importancia e incidencia política que cuenta con legitimidad para presentar demandas y propuestas ante el gobierno nacional.

Durante los primeros años de la implementación, el Programa Nacional Conjunto ONU-REDD se vio afectado por el retiro de la COONAPIP y sus denuncias de irrespeto a los derechos indígenas y la falta de garantías para la plena y efectiva participación de los pueblos indígenas en el programa. A raíz de esta situación se ordenó realizar una investigación de esas denuncias, así como llevar a cabo una evaluación de medio término del Programa Nacional Conjunto ONU-REDD. Si bien hasta acabar la revisión de medio término, se suspendieron la mayor parte de las actividades del programa, el informe de revisión destacó aspectos positivos y aprendizajes que llevaron a lecciones aprendidas que fortalecieron a largo plazo la preparación para REDD+ en Panamá.

Entre los resultados encontrados en relación con la participación efectiva de la sociedad civil se destaca que “en todo momento el consentimiento libre, previo e informado con los indígenas es plenamente respetado y se encuentra dentro del marco de la Constitución Nacional y todas las normas panameñas que establecen reglas claras sobre este tema”, también al mismo tiempo que hay “fortalecimiento de la participación de la sociedad civil”¹⁴.

La reformulación del Programa en 2013 llevó a optimizar los procesos de participación y consulta, no solo en los mecanismos utilizados sino también en los procesos de consulta, al reflejar las necesidades de aquellos actores que participan en estos procesos, incluso todos los actores claves y en particular los pueblos indígenas.

En este sentido, se crearon herramientas de comunicación adicionales como el Canal de Transparencia, un espacio que promueve la auditoría social, para las partes interesadas clave. Las organizaciones de PI, comunidades afro-panameñas y

13 Para mayor información ver la página oficial de la COONAPIP <http://coonapip.com/>

14 ONU-REDD. 2013. Informe de evaluación de medio término del programa Nacional Conjunto ONU REDD de Panamá



campesinas, e instituciones e individuos públicos y privados pudieron seguir, contribuir, apoyar y colaborar con la construcción participativa de la Estrategia Nacional REDD+ de Panamá. La primera fase de este plan desarrolló el proceso 'Escucha Activa', respaldado por ONU-REDD entre 2013 y 2015, mediante el cual las partes interesadas diagnosticaron la percepción de la sociedad panameña sobre el estado actual de los bosques y los principales problemas o desafíos asociados con la deforestación, la degradación forestal y la recuperación de la cobertura forestal en Panamá¹⁵.

Como parte del componente de involucramiento activo de las poblaciones y actores que viven y dependen de los bosques del PNC ONU-REDD, se desarrolló un Plan de Participación Pública (PPP) cuya característica más innovadora fue el uso de la metodología conocida como "escucha activa" como metodología innovadora para el involucramiento de actores. Esta metodología surgió como una respuesta para apoyar la transición de un periodo caracterizado por el conflicto hacia el diálogo, en el que las percepciones de los pueblos indígenas dificultaron inicialmente las interacciones y procesos de involucramiento frente a las iniciativas relacionadas con REDD+ en el país. De esta manera, el proceso de "escucha activa" se creó para asegurar que las voces y visiones de los diferentes grupos de actores relevantes en relación con los bosques de Panamá fueran escuchadas de una manera directa, en medio de un proceso de diálogo inclusivo y colaborativo sobre las causas de la deforestación y la degradación, así como los obstáculos y posibles soluciones para reducirlas.

La escucha activa surgió de una solicitud hecha por grupos indígenas a la junta de programa de ONU-REDD en Panamá, para que se llevara a cabo una investigación sobre sus procesos y para la provisión de un subsidio directo a las comunidades indígenas que permitirá el desarrollo de su proceso interno utilizando su propia metodología 'Balu Wala' (o 'Buen Vivir'). Este proceso ayudó a superar la falta de colaboración de los grupos indígenas y la incorporación de estos y otros grupos sociales y étnicos en una etapa de consulta con respecto al proceso REDD+ en Panamá.

La escucha activa se desarrolló inicialmente a través de cuatro canales específicos y diferenciados con el fin de escuchar las voces y opiniones de los actores más significativos vinculados con REDD+. Estos canales incluyeron los siguientes sectores: afrodescendientes, campesinos, organizaciones e instituciones y pueblos indígenas, quienes condujeron sus diálogos a través de su empoderamiento y liderazgo directo adaptando la metodología a sus contextos y necesidades, que permitió la existencia de un canal específico para escuchar las voces de las mujeres. En la primera fase, el proceso de escucha activa fomentó la participación pública concentrándose en los cuatro grupos de actores diferentes a través de múltiples espacios de participación como se describe a continuación:

15 "Escuchando al bosque" sistematización del proceso de escucha activa del plan de participación pública para escuchando al bosque la Estrategia Nacional REDD+ Panamá. https://www.undp.org/content/dam/panama/docs/documentos/undp_pa_sistematizacion_escucha_bosques_onuredd.pdf



- **Reuniones de expertos y expertos en pueblos indígenas**¹⁶;
- **Reuniones de expertos y expertos en comunidades afrodescendientes:** Reunión en Achiote, distrito de Chagres, provincia de Colón, con 21 pequeños productores afrodescendientes, celebrada los días 25 y 26 de marzo de 2014¹⁷; Reunión en Santa Fe, provincia de Darién, con 28 pequeños productores afrodescendientes, celebrados el 31 de marzo y 1 de abril de 2014¹⁸; Reunión en Yaviza, provincia de Darién, con 31 pequeños productores afrodescendientes, celebrada los días 4 y 5 de abril de 2014¹⁹;
- **Reuniones de expertos y comunidades:** Reunión en Chitré, provincia de Herrera, con 23 pequeños productores y campesinos de toda la región de Azuero, celebrada los días 8 y 9 de abril de 2014²⁰, Reunión en Cerro Punta, provincia de Chiriquí, con 23 pequeños productores y campesinos, celebrada los días 11 y 12 de abril de 2014²¹; y
- **Ministerios, ONG, universidades, empresas privadas** (30 entrevistas y 2 grupos de discusión)²².

Los principales resultados del proceso de escucha activa fueron:

- La reformulación del componente de participación que llevaba el PNUD en el PNC ONU-REDD fue coordinada con COONAPIP, como la plataforma que representa a los pueblos indígenas de Panamá. Al final del programa ONU-REDD, solo 8 de las 12 estructuras indígenas formaban parte de COONAPIP, MiAMBIENTE coordinó directamente con representantes de las 11 estructuras indígenas (Comarcas y territorios).

16 Documento Resumen. Proceso de Escucha Activa. Punto de Encuentro de Actores Clave. Taller de Expertas/os del Bosque. Nuevo Emperador, Arraiján. https://www.pa.undp.org/content/dam/panama/docs/documentos/undp_pa_taller_punto_encuentro_onu_redd.pdf

17 Documento Resumen Reunión de Expertas y Expertos Forestales Comunitarios, Chagres, Colón. https://www.pa.undp.org/content/dam/panama/docs/documentos/undp_pa_onuredd_taller1_colon.pdf

18 Documento Resumen Reunión de Expertas y Expertos Forestales Comunitarios, Santa Fe, Darién https://www.pa.undp.org/content/dam/panama/docs/documentos/undp_pa_onuredd_taller2_santafe_darién.pdf

19 Documento Resumen Reunión de Expertas y Expertos Forestales Comunitarios, Yaviza, Darién. https://www.pa.undp.org/content/dam/panama/docs/documentos/undp_pa_onuredd_taller3_yaviza_darién.pdf

20 Documento Resumen Reunión de Expertas y Expertos Forestales Comunitarios, Chitré, Herrera. https://www.pa.undp.org/content/dam/panama/docs/documentos/undp_pa_onuredd_taller4_chitre_herrera.pdf

21 Documento Resumen Reunión de Expertas y Expertos Forestales Comunitarios, Cerro Punta, Chiriquí. https://www.pa.undp.org/content/dam/panama/docs/documentos/undp_pa_onuredd_taller5_ceropunta_chiriqui.pdf

22 Documento Resumen Proceso de Escucha Activa con Instituciones y Organizaciones. Diagnóstico percibido sobre la situación del bosque. Entrevistas en profundidad. <https://www.pa.undp.org/content/dam/panama/docs/documentos/Relatoria%20%20Entrevistas%20Organizaciones%20e%20%20Instituciones.pdf>



- El papel de las regiones en la formulación de la estrategia se definió a partir de 10 foros de consulta.
- Se realizaron 9 talleres nacionales para involucrar a otras partes interesadas en la identificación de riesgos, impactos positivos o negativos y oportunidades, y para recopilar información e identificar las acciones que debe llevar a cabo la gerencia a nivel local / comunitario.
- La participación con perspectiva de género se abordó en seis talleres realizados en las cuatro regiones principales del país.
- MiAMBIENTE está representado en varias regiones, que brindan retroalimentación periódica a nivel nacional. En cada región, también hay un representante del cambio climático y REDD+. Los enlaces están cambiando constantemente.
- Finalmente, resultado del proceso de consulta fue la identificación de las demandas y necesidades de cada territorio. Se reconoció la necesidad de ampliar los medios para la participación de todos los interesados y representantes regionales.

Además, se planteó la necesidad de desarrollar rutas de gestión estratégica a niveles subnacionales, incluidos los indígenas y los no indígenas, para que las soluciones puedan centrarse en las condiciones de cada territorio. El proceso participativo incluyó la firma de un Memorando de Entendimiento (marzo 2014) entre el Ministerio de Ambiente y la Coordinadora Nacional de los pueblos indígenas de Panamá - COONAPIP²³.

En la implementación del proyecto FCPF, los pueblos indígenas indicaron que, para trabajar con las 12 estructuras organizativas de los pueblos indígenas existentes a nivel nacional, se haría mejor a través del mecanismo acordado para el diálogo nacional entre los pueblos indígenas, los 'Consejos Generales de Congresistas' y el Gobierno de Panamá, en el que no hay intermediarios. Bajo este mecanismo y utilizando la metodología llamada 'Balu-Wala' (o 'Buen Vivir'), los pueblos indígenas definen, priorizan y validan sus demandas y necesidades de acuerdo con su visión del mundo, los usos tradicionales de los recursos naturales y los principios de restauración, conservación, gestión sostenible y forestación y reforestación de tierras degradadas vinculadas a REDD+.

En relación con el compromiso de las partes interesadas, los mecanismos están en su lugar; años de consultas han construido una fuerte relación con los pueblos indígenas y otros actores relevantes a nivel regional con el proceso de preparación de REDD+. Los canales de comunicación son fluidos y el nivel de divulgación de

23 Memorándum de entendimiento COONAPIP-ANAM. 2014 <https://erc.undp.org/evaluation/managementresponses/keyaction/documents/download/1045>



información es aceptable. La buena y continua relación entre el sector de pueblos indígenas y el gobierno es un activo para REDD + proceso de preparación, después de casi 9 años de actividades de desarrollo de capacidades, extensos procesos de consulta, establecimiento de mecanismos de coordinación y conflictos, los riesgos han sido manejados y reducidos al abordar los compromisos acordados con los pueblos indígenas.

El proceso de escucha activa permitió incluir un espectro más amplio de partes interesadas en REDD+, a la vez que implicó más tiempo para llegar a un acuerdo en el marco de la Plataforma Nacional de Trabajo REDD+. El resultado de la escucha activa, permitió superar las diferencias, y acordar procesos y procedimientos para las futuras consultas en torno a REDD+, por lo cual se incorporaron como parte de la Estrategia Nacional REDD+. Vale la pena mencionar que el proceso ampliamente participativo, elevó las expectativas de los actores sociales frente a los posibles beneficios de REDD+.

Panamá inició desde 2015 su fase de consolidación de la preparación para la formulación de su ENREDD+. El diseño de la ENREDD+ fue realizado de manera participativa, con la inclusión de actores claves a nivel público, privado, pueblos indígenas, organizaciones comunitarias, etc. Entre junio 2017 y junio de 2018 se desarrollaron más de 50 talleres a nivel nacional, regional y local, los cuales contaron con la participación de 1,152 personas (44% mujeres y 56% hombres).

Panamá pasó por un proceso de consolidación de la Estrategia, que ya venía siendo revisada en el marco del Comité Nacional de Cambio Climático de Panamá, (CONACCP²⁴) desde sus inicios. Adicionalmente, previo a al inicio del programa de apoyo a la “Consolidación de la fase de preparación para la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y degradación de los bosques (REDD+) en Panamá” financiado por el FCPF, se convocó a un comité conformado por 12 representantes de instituciones públicas, las ONG, privados, agencias de Naciones Unidas y pueblos indígenas; para presentar, discutir y revisar el proyecto, seguido de un taller de divulgación y consulta con actores claves en marzo 2015.

Posteriormente, en el marco del programa del FCPF, se adelantó el proceso participativo requerido para llevar a cabo la Evaluación Estratégica Ambiental y Social (SESA), identificando de manera participativa los riesgos ambientales y sociales relevantes de la ENREDD+. El análisis legal de las salvaguardas de REDD+ mostró que Panamá tiene un marco legal y político sólido y coherente. En este marco se apoya el cumplimiento de las salvaguardas REDD+ de la CMNUCC. Sin embargo, ciertos vacíos y debilidades fueron identificados, y se desarrollaron acciones para abordarlos en conjunto con los actores claves.

24 Decreto Ejecutivo 1 de 9 de enero de 2009 crea el CONACCP.



Con el apoyo del FCPF durante el período del 30 de agosto al 17 de noviembre de 2016, se realizaron un total de 10 foros regionales de consulta con 459 representantes de grupos de partes interesadas a nivel nacional para validar e incorporar sus puntos de vista y necesidades en la elaboración de la Estrategia Nacional REDD+. Se recopiló e incorporó información relevante sobre la participación regional en el proceso de construcción del documento de la ENREDD+. Adicionalmente, la primera versión borrador avanzada de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá, fue presentada y retroalimentada, mediante cuatro talleres regionales en donde participaron 154 personas, incluyendo los integrantes de la Comisión Técnica Indígena, como se resume a continuación.

- Taller en región de Occidente (Bocas del Toro, Chiriquí, Comarca): 42 participantes (21 hombres y 21 mujeres).
- Taller en región Central (Herrera, Los Santos, Veraguas y Coclé): 48 participantes (24 hombres y 24 mujeres).
- Taller en región de Oriente (Darién, Panamá Este, Comarcas): 33 participantes (23 hombres y 10 mujeres).
- Taller en región Metropolitana (Panamá Metro, Norte, Oeste y Colón): 31 participantes (11 hombres y 20 mujeres).

El proceso de consulta y participación de los actores clave de REDD+ se desarrolló de manera continua. Entre junio de 2017 y junio de 2018 se llevaron a cabo más de 50 talleres a nivel nacional, regional y local; con la participación de 1,152 personas de los cuales 503 son mujeres (44%) y 649 son hombres (56%)²⁵.

2.3.5 Enfoque de género como eje transversal en la Estrategia Nacional REDD+

Si bien el Plan de Participación Pública se diseñó con el objetivo de tener un involucramiento igualitario de hombres y mujeres, en los diferentes canales mencionados arriba, durante el desarrollo de los diálogos y diversos talleres se hizo evidente que las mujeres jugaban un rol específico en la conservación, el manejo y uso sostenible de la tierra y los recursos naturales, lo que condujo a la creación de un quinto canal específicamente dedicado a las mujeres. Este canal para la escucha activa de las voces de las mujeres fue desarrollado centrándose en la utilización de enfoques y dinámicas específicas en las plataformas de diálogo con el fin de lograr una participación efectiva de mujeres de diversos orígenes incluyendo indígenas,

25 Sistematización del proyecto REDD+, octubre 2019.



afrodescendientes y campesinas. El objetivo fue escuchar sus preocupaciones y visiones acerca de las causas de la deforestación y la degradación, las prioridades para enfrentar estas causas, así como sus perspectivas frente a REDD+.

Igualmente, este canal tuvo el objetivo de asegurar que la perspectiva única de las mujeres fuera tomada en cuenta al momento de diseñar medidas para abordar las causas de la deforestación y degradación que afecta zonas rurales y de bosques en la estrategia REDD+ que Panamá se encuentra actualmente desarrollando. Lo anterior se realizó a través de talleres de dos días llevados a cabo en dos zonas distintas con diversas realidades frente a la deforestación en Panamá (Darién y San Félix) a los que asistieron mujeres líderes de diversas comunidades cuyas perspectivas, al igual que las de los demás canales de la escucha activa estaban destinadas a informar el proceso de construcción de la ENREDD+ de Panamá²⁶.

Como parte de la metodología y enfoques de abordaje utilizados se destacan; i) **Identificación y abordaje de las brechas de género en los procesos participativos.** El proceso de escucha evidenció la sensibilidad, interés y calidad de las contribuciones de las mujeres; sin embargo, también puso de manifiesto la participación desbalanceada y poco equitativa en la toma de decisiones y en la distribución de tareas entre hombres y mujeres; así mismo reveló el mayor respeto que muestran las mujeres por el bosque y su preocupación genuina y colectiva por un uso más sostenible. ii) **Generación de una línea base** sobre las percepciones de la situación actual de las mujeres en las comunidades dependientes de los bosques y sus perspectivas sobre lo que serían medidas efectivas para reducir la deforestación y promover prácticas sostenibles frente a la tierra y el bosque. iii) **Diseño e implementación de buenas prácticas para que los talleres fueran sensibles al género.** Los talleres arrojaron una serie de buenas prácticas para generar un espacio seguro y así promover la participación de las mujeres, éstas se incluyen:

- **Diversidad geográfica:** Proceso nacional con perspectiva local. Los talleres fueron hechos en diversas áreas geográficas, así ayudaron a que las visiones de mujeres de diferentes grupos (indígenas, afros y campesinas) en áreas con diversas problemáticas frente a la deforestación y el uso de los recursos naturales pudieran expresar sus opiniones y los retos y soluciones. Esto permitió identificar acciones con perspectiva nacional, que respondieran a las necesidades desde los territorios y sus contextos.
- **Contextualización y preparación:** Para asegurar el adecuado desarrollo de los talleres, previamente se organizaron reuniones con líderes e integrantes de las organizaciones de los diversos grupos para acordar metodologías a utilizar en los

26 Proceso de escucha activa. Informe resumen de los talleres de género y empoderamiento de la mujer para la estrategia nacional REDD+ panamá. Programa Nacional Conjunto ONU-REDD Panamá. Julio 2015.

https://www.undp.org/content/dam/panama/docs/documentos/undp_pa_talleres_genero_empoderamiento_onuredd.pdf



talleres, los escenarios y aspectos logísticos. Dichas reuniones permitieron informar y asegurar el adecuado desarrollo de los espacios de diálogo con sensibilidad a las problemáticas de las participantes y sus contextos, permitiendo construir confianza.

- **Cambio de roles:** Para fomentar la escucha entre los diferentes actores, como parte de la metodología innovadora los participantes tuvieron un rol activo y de liderazgo de las discusiones.

Entre los principales resultados del canal exclusivo con mujeres de la escucha activa permitió un diálogo diferenciado sobre el bosque y el cambio climático se pueden destacar los siguientes:

- **Se generó una línea de base que documentó las perspectivas de las mujeres frente a REDD+.** Durante los talleres, las perspectivas de mujeres de grupos indígenas, afrodescendientes y campesinas fueron compartidas y documentadas para generar un diagnóstico desde su propia visión de la situación del bosque en sus regiones y sus problemáticas. Igualmente, la información de esta línea base también incluyó propuestas iniciales desde los territorios y perspectiva femenina frente a la lucha contra la deforestación y degradación, la promoción de un uso más sostenible de sus bosques, así como la situación de las mujeres y su posición para participar e influir en la búsqueda de soluciones e implementación de medidas contra la deforestación.
- **Construcción de una mirada común entre las mujeres para preservar los bosques y la naturaleza:** En estas instancias se reunieron mujeres que si bien provienen de diferentes orígenes y tradiciones (indígenas, afros, campesinas) lograron unirse y generar una visión común para preservar el bosque. No obstante, los talleres empezaron con una distancia aparente entre los grupos, durante su progreso y después de compartir perspectivas e historias, las diferencias se disiparon y al final las mujeres mismas asumieron como un logro el hecho de reconocerse como una sola unión de mujeres frente a los objetivos de conservación del medio ambiente.
- **Creación de un espacio específico para la voz de las mujeres:** Debido a que la participación en espacios públicos de la mujer es limitada, la oportunidad para interactuar de manera segura, y compartir sus visiones dentro del proceso de escucha activa para la creación de la Estrategia REDD+ de Panamá fue altamente valorada por las mujeres involucradas.
- **Construcción de un espacio de trabajo conjunto:** Las mujeres reconocieron que para progresar en estas iniciativas es necesario que ambos, hombres y mujeres trabajen juntos, como así también que sus opiniones y contribuciones sean reconocidos.



- **Sostenibilidad del enfoque de género:** A partir de esta experiencia, surgió la expectativa de que el involucramiento y el empoderamiento continúen a través de la participación de estos grupos de mujeres en otras iniciativas REDD+ más allá del Programa ONU-REDD. Lo anterior fue efectivamente realizado con el proyecto FCPF que apoyó la consolidación de la preparación a REDD+ en Panamá, con la alianza para la reforestación de un millón de hectáreas liderada por el Ministerio del Ambiente²⁷, con la iniciativa Bosques de Vida del Programa de Pequeñas Donaciones (CBR+ por sus siglas en inglés) que lidera PNUD Panamá y busca cofinanciar proyectos que favorezcan la conservación de los bosques, la producción sostenible en las comunidades, y a través de asistencia técnica FAO ONU-REDD relativa al involucramiento de técnicos de pueblos indígenas en inventarios forestales en las comarcas, así como del monitoreo forestal comunitario y de desarrollo de su marco conceptual, actividades en las cuales las mujeres han demostrado jugar un significativo rol.

Teniendo en cuenta los importantes resultados del proceso de la escucha activa, la versión más reciente de la ENREDD+ incluye un objetivo estratégico y líneas de acción que buscan favorecer la equidad de género en el marco de REDD+. El objetivo estratégico propuesto es *“Procurar que las inquietudes y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, implementación, control y evaluación de proyectos a desarrollar, bajo el mecanismo REDD+, en todas las esferas ambientales, técnicas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos en iguales condiciones”*²⁸. En concordancia, se proponen las siguientes líneas de acciones estratégicas que incorporan género de manera transversal:

1. Desarrollar acciones que aseguren la participación plena y efectiva de las mujeres, jóvenes y adultos mayores, en los espacios de negociación, toma de decisiones y seguimiento, teniéndolas como eje fundamental y transversal para la consecución de los recursos en las negociaciones de las acciones REDD+, incluyendo la construcción participativa de una estrategia de equidad de género, que identifique las principales brechas de género y un plan de acción con tareas específicas y asignación de presupuesto para su implementación.
2. Capacitar y promover la participación de las mujeres y jóvenes en los distintos instrumentos de fiscalización y vigilancia forestal, como el sistema de trazabilidad y control forestal y las veedurías ciudadanas.

27 Hoy en día esta iniciativa ha sido transformada en el Programa Nacional de Restauración Forestal con énfasis en cuencas productoras de agua 2021-2025. Disponible en: <https://www.miambiente.gob.pa/wp-content/uploads/2021/02/Programa-Nacional-Restauracion-Forestal-2020-baja-resolucion.pdf>

28 MiAmbiente, 2022. Estrategia Nacional REDD+ de Panamá, 134 páginas.



3. Promover el acceso de las mujeres a acciones que fortalezcan su autonomía económica a través de las acciones REDD+, que faciliten condiciones para su participación.
4. Desarrollar o fortalecer las capacidades de las mujeres y jóvenes, para la gestión de emprendimientos relacionados con REDD+, incluyendo modalidades de gestión forestal sostenible y la búsqueda de mecanismos para otorgar valor al trabajo no remunerado.
5. Consolidar los procesos organizativos propios de las mujeres para fomentar su participación en estos espacios de decisión.
6. Fomentar la participación de las mujeres indígenas, campesinas y la población joven, en las estructuras organizativas de la gobernanza en el territorio, al aplicar la perspectiva de equidad de género de las relaciones de dualidad y complementariedad.
7. Asegurar que las acciones que se implementen, en el marco de la Estrategia Nacional REDD+, aborden de manera clara los beneficios ambientales y sociales, su contribución a disminuir las desigualdades de género y las contribuciones específicas de cada género, así como medidas aplicables que garanticen que tales beneficios estén protegidos y sean entregados.
8. Visibilizar en las acciones de difusión de REDD+ la importancia del rol de las mujeres indígenas, afrodescendientes, rurales y campesinas en la conservación, gestión y uso sostenible del territorio y los recursos.

La implementación de las líneas de acción estratégicas aquí planteadas permitiría que el tema REDD+ sea asumido bajo las premisas de equidad de género en las que se considerará la igualdad de condiciones para hombres y mujeres, atendiendo a la división del trabajo por género y a las funciones reproductivas domésticas, productivas y sociales. Las mujeres gracias al sesgo de discriminación positiva mejorarán sus capacidades y perfeccionarán los mecanismos de acceso al usufructo, conservación y recuperación de los recursos forestales, y así transferirán importantes valores ambientales a la cultura de sus hijos.



2.3.6 Implementación temprana de REDD+ en Panamá

Si bien la ENREDD+ aún no se encuentra en implementación, desde hace algunos años Panamá viene desarrollando proyectos de reforestación, restauración y conservación de bosques que contribuyen a la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal, a la conservación y mejoramiento de los bosques y los stocks de carbono que ellos contienen y gestión sostenible de los bosques. Dichos programas y proyectos adelantados en Panamá a la fecha, se consideran acciones de implementación temprana de REDD+ que han servido al país para empezar la aplicación de medidas y acciones que contribuyan a reducir la deforestación y aumentar la cobertura forestal en el país, a la vez que se pone a prueba los arreglos institucionales que tiene el país para avanzar en la implementación de la política nacional forestal. A partir de estas experiencias se han documentado lecciones aprendidas y orientaciones que permitirán al país tener una implementación de su ENREDD+ mucho más eficiente.

La Tabla 1 a continuación, incluye una lista de los proyectos propuestos de gestión forestal que se implementan a la fecha en Panamá y que se consideran acciones tempranas de REDD+.

Tabla 1. Proyectos de gestión forestal en Panamá a la fecha

N°	Proyectos	Localización	Modalidad de gestión forestal	Superficie para intervenir, (ha)
1	Fortalecimiento de la Alianza por el Millón de Hectáreas, por medio de la restauración forestal comunitaria en la cuenca entre los ríos Tonosí y La Villa	Provincias de Herrera y Los Santos	Sistemas silvopastoriles	1,485
			Conservación de bosques Cerro Canajagua	1,515
3	Manejo sostenible de la tierra y restauración de paisajes productivos en cuencas hidrográficas para la implementación de las metas nacionales de Neutralidad de la Degradación de la Tierra (NDT)	Río Chiriquí Viejo, río La Villa, y río Santa María	Sistemas agroforestales	5,000
			Restauración de bosques naturales	500
6	Recuperación de la cobertura boscosa y participación comunitaria mediante sistemas agroforestales. Restauración de Bosques Ribereños en Tierras degradadas en el Marco del PNRF.	Panamá Este	Restauración de Bosques Ribereños en Tierras degradadas en el Marco del PNRF.	100
				8,600

Fuente: Dirección Forestal 2022. Esta tabla muestra los proyectos que están dentro del periodo del Resumen 2009-2021



3. ENFOQUE Y ALCANCE NACIONAL DE LAS SALVAGUARDAS

3.1 Proceso de Panamá para cumplir con los requisitos de salvaguardas de la CMNUCC

La implementación del Programa Nacional Conjunto ONU-REDD entre el 2011-2015 trajo los primeros resultados e importantes lecciones aprendidas en materia de salvaguardas sociales y ambientales para REDD+ en Panamá. A partir de este trabajo, se fortalecieron capacidades nacionales en materia de salvaguardas para REDD+, que permitieron desarrollar una visión conjunta del país en esta materia con aportes de los diferentes actores del proceso sobre la importancia de las salvaguardas. Esto se ve reflejado en los avances de procesos relativos y documentos técnicos, producto de los esfuerzos realizados en el marco del PNC ONU-REDD, con los que Panamá cuenta actualmente y que son de gran utilidad para informar las medidas que el país adoptará a fin de dar cumplimiento a los requerimientos internacionales en salvaguardas REDD+. En cuanto a la generación de documentos técnicos, Panamá ha elaborado la Estrategia Nacional REDD+, con la consulta y amplia participación de los actores claves.

El Programa ONU-REDD en Panamá apoyó a la Autoridad Nacional del Ambiente (hoy MiAMBIENTE) en la preparación de los siguientes productos sobre salvaguardas:

- Marco conceptual para el diseño del Enfoque Nacional de Salvaguardas y el Sistema de Información de Salvaguardas adaptados al contexto de Panamá²⁹,
- Plan de creación de capacidad y material de comunicación sobre salvaguardas,
- Análisis del marco legal panameño relevante para las salvaguardas de REDD+³⁰,
- Análisis de los mecanismos y sistemas de información.
- Interpretación de las salvaguardas nacionales³¹ y
- Recomendaciones para el diseño del Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) de Panamá en el marco del proyecto REDD+³².

29 Marco conceptual para el diseño del Enfoque Nacional de Salvaguardas y el Sistema de Información de Salvaguardas adaptados al contexto de Panamá. https://www.pa.undp.org/content/dam/panama/docs/Documentos_2017/undp_pa_salvaguarda_redd_producto1.pdf

30 Recomendaciones para la Implementación de Salvaguardas en Panamá: Análisis del marco legal https://www.pa.undp.org/content/dam/panama/docs/Documentos_2017/undp_pa_salvaguardas_redd_producto4.pdf

31 Propuesta de interpretación de las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC en Panamá. https://www.pa.undp.org/content/dam/panama/docs/Documentos_2017/undp_pa_salvaguardas_redd_producto6.pdf

32 Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) de Panamá en el marco del proyecto REDD+ https://www.pa.undp.org/content/panama/es/home/library/environment_energy/sistema-de-informacion-de-salvaguardas--sis-de-panama-en-el-mar.html



En 2013 luego de la evaluación de medio término del Programa Nacional Conjunto ONU-REDD (PNC ONU-REDD), los actores relevantes trabajaron en la reformulación del Programa Nacional, para la implementación de un conjunto de medidas correctivas originadas por el reclamo de la COONAPIP, y sobre la necesidad de reforzar el respeto a las salvaguardas en el proceso.

En octubre de 2014, la ANAM (actualmente el Ministerio de Ambiente), presentó ante el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) del Banco Mundial, la Propuesta revisada del documento de Preparación de REDD+ Panamá (R-PP) y ella se sometió a una revisión exhaustiva con resultados satisfactorios, lo que dio paso a la preparación del proyecto “Consolidación de la fase de preparación de REDD+ Panamá”, que incluyó varias actividades para seguir avanzando en el cumplimiento de los compromisos del país en materia de salvaguardas también financiado por el FCPF e implementado por el PNUD entre los años 2015-2019.

De esta forma, garantizando la continuidad y complementariedad de los trabajos y esfuerzos realizados a la fecha en materia de salvaguardas, dejó una versión de diseño del Sistema de Información de Salvaguardas completa. Asimismo, se desarrolló la Evaluación Ambiental y Social Estratégica (SESA, por sus siglas en inglés) y el correspondiente Marco de Gestión Ambiental y Social, para dar cumplimiento a los requisitos de salvaguardas ambientales y sociales operativas del Banco Mundial.

Durante 2017, el PNUD regional brindó apoyo y desarrollo de capacidades a MiAMBIENTE, sobre las necesidades de completar las tareas pendientes relacionadas con el Enfoque Común de salvaguardas y en 2018 se adelantó un taller para aterrizar la hoja de ruta de salvaguardas para Panamá. Como resultado de este trabajo, se avanzó en:

- El desarrollo de una hoja de ruta para dar cumplimiento a los compromisos sobre salvaguardas en el país.
- Completar el marco institucional de salvaguardas.
- Actualización del marco legal y normativo.
- Actualización de la interpretación nacional y definición de los 16 elementos de salvaguarda en el contexto de Panamá.
- Adelantar un análisis de riesgos y beneficios de las políticas y medidas de la ENREDD+.
- Completar la Evaluación Estratégica Ambiental y Social y el Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS).



- Diseño de la plataforma interna y externa del Sistema de Información de Salvaguardias (SIS).
- Primera versión de desarrollar el resumen de información a la CMNUCC.
- Avances en el mecanismo de atención a quejas y reclamaciones .

Finalmente, en materia de salvaguardas, como parte del trabajo adelantado con el apoyo de proyecto PREMAREF implementado por la FAO y MiAMBIENTE con financiamiento del Fondo Verde para el Clima, se llegó a los siguientes resultados:

- Levantamiento de base de datos y sistematización de todos los insumos de salvaguardas desarrollados a la fecha en Panamá³³.
- Identificación de los principales elementos de seguimiento a cómo se abordan y respetan las salvaguardas en Panamá (insumo clave para el SIS y el RIS).
- Identificación de los principales elementos transversales de salvaguardas y de género para la definición de las líneas estratégicas de la ENREDD+³⁴.
- Actualización del diseño del SIS y puesta en marcha en el marco de la plataforma Nacional de Transparencia Climática³⁵ (en proceso).
- Actualización del RIS en el marco de la ENREDD+ actualizada en 2022³⁶.
- Actualización del mecanismo de atención a quejas y reclamos³⁷ (en proceso).
- Capacitaciones a nivel nacional en la implementación de las salvaguardas (en proceso).

A la fecha, el país cuenta con importantes avances que dan cumplimiento a los requisitos del Marco de Varsovia para REDD+ de la CMNUCC, y con instrumentos adicionales para asegurar el adecuado abordaje y respeto de las salvaguardas en el marco de la implementación de su Estrategia Nacional REDD+, así como de programas y proyectos REDD+.

33 FAO. 2021. "Mapeo de Documentación Existente Sobre Salvaguardas en Panamá" desarrollado en el marco del programa de apoyo a la preparación para REDD+ "PREMAREF" financiado por el Fondo Verde para el Clima.

34 MiAmbiente, 2022. Estrategia Nacional REDD+ de Panamá, 134 páginas.

35 MiAMBIENTE. 2022. Documento de Diseño del Sistema de Información de salvaguardas actualizado para Panamá (en proceso)

36 MiAMBIENTE. 2022. Resumen de información de salvaguardas de Panamá. 97 páginas.

37 MiAMBIENTE. 2022. Documento Mecanismo de Atención a Quejas y Reclamos para REDD+ (en proceso).



3.2 Interpretación nacional de salvaguardas sociales y ambientales para REDD+ en Panamá

Como parte del proceso de preparación para REDD+, se adelantó la clarificación o interpretación de las salvaguardas sociales y ambientales para REDD+, establecidas por la CMNUCC (también conocidas como salvaguardas de Cancún) de acuerdo con las circunstancias nacionales. Se desarrolló a partir de la revisión exhaustiva del marco legal y normativo aplicable a cada una de las salvaguardas, que se puede consultar en el [Anexo 2](#), que se puede consultar en el análisis del marco legal e institucional del Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) de Panamá en el marco del proyecto REDD+, desarrollado en 2018 en el marco del Proyecto de apoyo a la Preparación para REDD+ del FCPF.

Como parte del trabajo de análisis en el marco del programa ONU-REDD se desarrollaron recomendaciones para la Implementación de salvaguardas en Panamá: Análisis del Marco Legal³⁸, un marco conceptual para el diseño del enfoque nacional de salvaguardas y el sistema de información de salvaguardas adaptados al contexto de Panamá³⁹, así como recomendaciones para la adopción del enfoque nacional de salvaguardas y el diseño del sistema de información de salvaguardas en Panamá⁴⁰. A partir de estos insumos y del desarrollo de talleres, la primera propuesta de interpretación de las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC en Panamá se realizó en 2016⁴¹. Posteriormente en el marco de la implementación del FCPF, se actualizó, y complementó el marco legal⁴², y adelantó la revisión y actualización de la interpretación nacional⁴³ conjuntamente con MiAMBIENTE, dando como resultado la versión final que se presenta en este documento.

Es importante destacar que la interpretación nacional resultó de un proceso de análisis y construcción dinámico con amplia socialización y retroalimentación⁴⁴ con los grupos y actores claves para REDD+ en línea con el proceso participativo de REDD+, (descrito en la sección 2.3.4 y en sección 4 del presente documento). Además, se constituye en un instrumento clave para asegurar que en el marco de la puesta en marcha de la ENREDD+ se aborden y respeten las salvaguardas sociales y ambientales para REDD+, para que

38 Climate, Law and Policy – ONU-REDD, 2015. Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en Panamá: análisis del marco legal”

39 Climate, Law and Policy - ONU-REDD, 2016 “Marco conceptual para el diseño del Enfoque Nacional de Salvaguardas y el Sistema de Información de Salvaguardas adaptados al contexto de Panamá.”

40 ONU-REDD 2015. Informe Final-con Recomendaciones para la adopción del enfoque nacional de salvaguardas y el diseño del Sistema de Información de Salvaguardas en Panamá.

41 Climate, Law and Policy – ONU-REDD, 2016 “Propuesta de interpretación de las salvaguardas REDD+ de la CMNUCC en Panamá) Primera versión

42 MiAMBIENTE. 2018. Análisis del marco legal e institucional del Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) de Panamá en el marco del proyecto REDD+. Consultora Darysbeth Martínez en el marco del Proyecto de apoyo a la Preparación para REDD+ del FCPF.

43 MiAMBIENTE. 2019. Interpretación nacional de las salvaguardas sociales y ambientales y marco legal para REDD+. Desarrollado con el apoyo del programa del FCPF.

44 Se realizaron varios talleres de capacitación y sensibilización en materia de salvaguardas en la Ciudad de Panamá y de Santiago, República de Panamá. (CLP-ONU-REDD, 12 y 14 de octubre de 2015).



aseguren la plena garantía y respeto de los derechos y la prevención y mitigación de riesgos y entrega de beneficios.

Adicionalmente, la Interpretación nacional de salvaguardas define el alcance de la información que ha de ser reportada en el Sistema de Información de Salvaguardas, para lo que se han definido las evidencias de abordaje y respeto que serán levantadas, compiladas y analizadas por el SIS (como se describe en la sección 5).

La Tabla 2 a continuación, presenta la Interpretación Nacional de las Salvaguardas aterrizada en 16 elementos que responden a las diferentes temáticas contenidas en las siete salvaguardas de Cancún⁴⁵.

Tabla 2. Interpretación nacional de salvaguardas para Panamá

Elementos de la interpretación nacional	Interpretación nacional
Salvaguarda A. de la CMNUCC La 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'	
A1. Se garantiza la Complementariedad o compatibilidad de la Estrategia Nacional REDD+ con los objetivos de los programas forestales nacionales	El marco legal prevé la dirección, supervisión e implementación de políticas forestales de manera integral con las políticas públicas para el desarrollo social y ambiental; establece los objetivos de las políticas forestales nacionales y estipula que el MIAMBIENTE sea el encargado de dirigir, supervisar e implementar las políticas y estrategias ambientales del Estado, como parte de las políticas públicas para el desarrollo económico y social del país.
A2. Se garantiza la complementariedad compatibilidad de la Estrategia Nacional REDD+ con los objetivos de los convenios y acuerdos internacionales relevantes y aplicables	<p>El marco legal incorpora y requiere por parte de todos los sectores el cumplimiento de convenios y acuerdos internacionales pertinentes, incluyendo en el ámbito de la implementación de la Estrategia Nacional REDD+. El marco jurídico hace referencia al derecho internacional y la Constitución dispone el acatamiento del país a las normas del derecho internacional aplicable. Además, el marco legal atribuye al Ministro de Ambiente para representar a la República de Panamá ante los organismos regionales e internacionales de ambiente y coordinar con el Ministerio de Relaciones Exteriores las acciones de seguimiento y cumplimiento de los convenios y tratados internacionales sobre ambiente.</p> <p>El marco jurídico nacional incorpora el derecho internacional y ubica en la jerarquía normativa a los Tratados Internacionales únicamente por debajo de la Constitución Política de la República de Panamá. Es importante notar que Panamá es parte, o en algunos casos votó a favor, de 29 instrumentos internacionales relevantes a la materia que aborda las salvaguardas REDD+ de la CMNUCC</p>

45 En el Anexo 2, del presente documento se presenta un resumen de los 16 elementos de salvaguardas (Tabla 6).



Elementos de la interpretación nacional	Interpretación nacional
Salvaguarda B de la CMNUC: 'La transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales'	
<p>B1. El derecho de acceso a la información es reconocido y respetado en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>El marco legal define, reconoce y protege el derecho al acceso a la información, el que se garantiza en el ámbito de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+, y garantiza el derecho al acceso a la información al indicar que “toda persona tiene el derecho a solicitar información de acceso público o interés colectivo que se repose en bases de datos o registros a cargo de servidores públicos o de personas privadas que presten servicios públicos”. Además, la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI) encargada de promover, sensibilizar y velar por el cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución Política de la República de Panamá en el tema de Derecho Constitucional de petición y de acceso a la información.</p> <p>El marco legal proporciona una definición de información como “Todo tipo de datos contenidos en cualquier medio, documento o registro impreso, óptico, electrónico, químico, físico o biológico en custodia o control de una institución” y reconoce que toda información emanada por la administración pública es de carácter público. Además, reconoce el acceso o difusión activa de la información al obligar a las Instituciones del Estado tener disponible en forma impresa, en sus respectivos sitios en Internet y a publicar periódicamente, información actualizada respecto a los temas, documentos y políticas relacionadas con su gestión pública.</p> <p>El marco Legal reconoce y garantiza el acceso pasivo a la información al reconocer el derecho a solicitar información de acceso público o de interés colectivo que se encuentre en bases de datos o registros a cargo de servidores públicos o de personas privadas que presten servicios públicos. Asimismo, reconoce el derecho de promover la acción de hábeas data para garantizar el derecho de acceso a información personal y para hacer valer el derecho de acceso a la información pública o de acceso libre.</p>
<p>B2. Los derechos sobre la tenencia de la tierra son reconocidos y protegidos en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>El marco legal reconoce y protege los derechos sobre la tenencia de los bosques y recursos naturales, el que se garantiza en el ámbito de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+. El marco jurídico reconoce diferentes tipos de derechos sobre la tenencia de los bosques y recursos naturales, incluyendo los que les corresponden a los ejidos, las comunidades, pueblos y comunidades indígenas. Reconoce el derecho a la propiedad privada, propiedad estatal, propiedad colectiva y derechos posesorios.</p> <p>Asimismo, reconoce los diferentes tipos de derechos sobre los recursos forestales como la propiedad legal, el derecho de uso y/aprovechamiento de los bosques, y reconoce la propiedad forestal colectiva en las tierras ocupadas por los pueblos indígenas (título de propiedad colectiva), así como los derechos de los pueblos indígenas con relación al uso, manejo y aprovechamiento tradicional sostenible de los recursos naturales renovables ubicados dentro de sus territorios.</p> <p>El marco jurídico establece procedimientos legales justos para el reconocimiento de los derechos de tenencia de la tierra. La ley regula “los procedimientos que deban seguirse para lograr esta finalidad y las delimitaciones correspondientes dentro de las cuales se prohíbe la apropiación privada de tierras”. Además, protege dichos derechos a través de procedimientos justos que regulan la expropiación de las tierras forestales. El marco legal prevé la expropiación de la tierra “cuando sea por motivos de utilidad pública o de interés social definidos en la Ley y siempre que medie juicio especial e indemnización”.</p>
<p>B3. Distribución justa y equitativa de los beneficios es garantizado en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>El marco legal garantiza la distribución de los beneficios relacionados con el uso de los recursos forestales, incluyendo potencialmente los servicios ambientales. Pero no garantiza que esta distribución sea justa. Hace operativo el derecho a la distribución justa de los beneficios relacionados con el uso de los recursos forestales únicamente para permisos comunitarios. El marco legal regula la distribución de beneficios mediante contratos, permisos especiales de aprovechamiento forestal, convenios y concesión de aprovechamiento forestal.</p>



Elementos de la interpretación nacional	Interpretación nacional
<p>B4. Acceso a la justicia es garantizado en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>El marco legal reconoce y asegura el derecho de acceso a la justicia a través de mecanismos de resolución de conflictos, y proporciona acceso a reparaciones y/o indemnizaciones cuando derechos han sido violados. Lo anterior abarca el ámbito de aplicación de la Estrategia Nacional REDD+ en términos de que se garantiza que los actores relevantes tengan acceso a la justicia durante la implementación de las acciones REDD+.</p> <p>La constitución reconoce el derecho de acceso a la justicia, garantiza el acceso a recursos legales y establece que el servicio de administración de justicia es gratuito, expedito e ininterrumpido. El marco legal proporciona mecanismos de resolución de conflictos tales como mediación, arbitraje, conciliación y audiencias públicas en todos los niveles y materias, incluyendo el sistema interinstitucional del ambiente (SIA), sistema que tiene competencia para la solución de conflictos y vacíos de competencia.</p> <p>El marco legal prevé también acceso a reparaciones/indemnizaciones en caso de daños o derechos violados. El marco legal proporciona atención especial a los grupos vulnerables para garantizar el derecho de acceso a la justicia, proporcionando acceso a los servicios legales y de otro tipo, como apoyo a los pobres por ejemplo a través del Instituto de Defensoría de Oficio.</p>
<p>Salvaguarda C de la CMNUCC: “El 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”</p>	
<p>C1. A través de la Estrategia Nacional REDD+ se reconoce a los pueblos indígenas</p>	<p>El marco legal reconoce a los pueblos indígenas. Este reconocimiento abarca el ámbito de aplicación de las actividades REDD+, en términos de que se respetarán y aplicarán los criterios establecidos en el marco legal para determinar a quiénes constituyen pueblos indígenas en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+, proporciona parámetros para identificar a los pueblos indígenas. Define a los pueblos indígenas como pueblos “las colectividades humanas que descienden de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenecía el país desde la época de la conquista o de la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales, lingüísticas y políticas”.</p> <p>El marco legal reconoce los derechos de los pueblos indígenas a nivel nacional en la Constitución de la República de Panamá, en la que se encuentra el acatamiento a las normas del derecho internacional; así como la especial protección de las lenguas aborígenes, además de reconocer y respetar la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales, buscando desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales propios de cada una de sus culturas, así como su estudio, conservación, divulgación de ellas y de sus lenguas.</p> <p>También plantea la obligación estatal para desarrollar programas de educación y promoción para los grupos indígenas a fin de lograr su participación ciudadana; dando atención especial a las comunidades indígenas. El marco legal establece la obligatoriedad de la consulta y el consentimiento previo, libre e informado a los pueblos indígenas.</p>
<p>C2. Reconocimiento y respeto de los derechos de pueblos indígenas es garantizado en el contexto de aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>El marco legal reconoce y protege los derechos de los pueblos indígenas de conformidad con el derecho internacional relevante y aplicable. Esto abarcaría el ámbito de aplicación de las actividades REDD+ en términos de que los derechos de los pueblos indígenas serán reconocidos y protegidos durante la implementación de las actividades REDD+. El marco legal garantiza el derecho a la no discriminación. Protege a los pueblos indígenas de la discriminación, de conformidad con el derecho internacional relevante (UNDRIP), y remedia cualquier discriminación contra los pueblos indígenas.</p>



Elementos de la interpretación nacional	Interpretación nacional
	<p>El marco legal reconoce y protege a los pueblos indígenas a la libre determinación y crea las Comarcas que contienen el reconocimiento de las estructuras de toma de decisiones tradicionales. Reconoce y protege los derechos a la cultura de los pueblos indígenas, incluido el respeto de la identidad, costumbres, tradiciones e instituciones, "buscando desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales propios de cada una de sus culturas, además de ocuparse de su estudio, conservación, divulgación y de sus lenguas, como su promoción en el desarrollo integral; dando especial atención a las lenguas aborígenes".</p> <p>Además, la Constitución promueve la conservación de la herencia cultural que incluye las tradiciones folclóricas y la protección de las lenguas aborígenes; así como el reconocimiento y respeto de la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales, buscando el fomento de su estudio, conservación, divulgación, de igual manera respecto a sus lenguas.</p> <p>El marco legal reconoce un amplio espectro de derechos de tenencia de las comunidades dependientes de los bosques, incluyendo la propiedad colectiva, respetando los modos de transmisión de los derechos de propiedad y de goce de la tierra establecidos por las costumbres de las poblaciones. Se reconoce los derechos de los pueblos indígenas sobre tierras forestales y los recursos que tradicionalmente han manejado, y el derecho de las comarcas y pueblos indígenas con relación al uso, manejo y aprovechamiento tradicional sostenible de los recursos naturales renovables, ubicados dentro de sus territorios.</p> <p>En cuanto a circunstancias en las que deben ser limitados o extinguidos los derechos de tenencia, el marco Legal establece procedimientos transparentes y justos para hacer frente a esta situación.</p>
<p>C3. Reconocimiento y respeto de conocimientos tradicionales de pueblos indígenas es garantizado en el contexto de aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>El marco legal reconoce y protege los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas de conformidad con las normas jurídicas internacionales. Esto abarca el ámbito de aplicación de las actividades REDD+ en términos de que los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas serán reconocidos y protegidos durante la implementación de las actividades REDD+.</p> <p>El marco legal reconoce "la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales" que "poseen patrones culturales propios". La ley define los conocimientos tradicionales como "el conocimiento colectivo de un pueblo indígena fundado en tradiciones centenarias y hasta milenarias que a la vez son expresiones tangibles e intangibles que abarcan sus ciencias, tecnologías, manifestaciones culturales, incluyendo los recursos genéticos, medicinas, semillas, conocimientos sobre las propiedades de la fauna y flora, las tradiciones orales, diseños, artes visuales y representativas".</p> <p>Además, el marco legal proporciona disposiciones para proteger los derechos colectivos de propiedad intelectual y los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas sobre sus creaciones y elementos culturales. Por ejemplo, la ley prohíbe "el registro de nombres comerciales o elementos de ellos, las palabras, letras, caracteres o signos, que utilicen las colectividades indígenas, para distinguir la forma de procesar productos o para distinguir productos ya terminados o servicios, o aquéllos que constituyan expresión de su culto o costumbre, idiosincrasia o práctica religiosa".</p>
<p>Salvaguarda D de la CMNUCC: La participación plena y efectiva de los interesados, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las medidas mencionadas en los párrafos 70 y 72 de la presente decisión.</p>	
<p>D1. Reconocimiento y regulación del derecho a participar en la toma de decisiones es garantizado en el contexto del diseño y aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>El marco legal garantiza y regula el derecho a participar en los procesos de toma de decisiones aplicables al sector forestal. Esto abarcaría el ámbito de aplicación de las actividades REDD+ en términos de que las partes interesadas (incluyendo pueblos indígenas) tendrán derecho a participar en los procesos de toma de decisiones relevantes relacionados con la implementación de las actividades REDD+.</p>



Elementos de la interpretación nacional	Interpretación nacional
	<p>El marco legal brinda el derecho a participar en los procesos de toma de decisiones, incluyendo la participación de los pueblos indígenas, prevé “la participación de los ciudadanos en todos los actos de la administración pública que puedan afectar los intereses y derechos de grupos de ciudadanos” y requiere “convocar a consulta pública sobre temas o problemas ambientales que, por su importancia, requieran ser sometidos a la consideración de la población”. El marco legal requiere la identificación de las partes involucradas para mecanismos de participación como la Comisión Consultiva Nacional del Ambiente, así como en las comisiones consultivas provinciales, comarcales y distritales del ambiente.</p> <p>El marco legal garantiza el acceso a la información relevante al proceso de toma de decisiones, reconoce la importancia y establece que las decisiones deben ser informadas. La ley crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y le da atribuciones para “promover la transparencia, la ética, la participación ciudadana y la publicidad de la información y garantizar el derecho de acceso a la información, así como para coordinar y facilitar a los interesados sus solicitudes de acceso a la información pública cuando una institución no les haya dado respuesta sobre la información solicitada”.</p> <p>Asimismo, el marco legal prevé mecanismos de rendición de cuentas para las negativas de acceso a la información y facilita el acceso a la justicia cuando la negativa de acceso a la información no se realiza conforme a la ley. El marco legal prevé procedimientos y mecanismos de participación. Además de definir mecanismos de participación ciudadana, la ley define modalidades de participación, la consulta pública, audiencia pública, foros o talleres y participación directa en instancias institucionales.</p> <p>La Autoridad Nacional del Ambiente (hoy MiAMBIENTE), a través de la Comisión Consultiva Nacional del Ambiente (tiene representación del gobierno, sociedad civil y las comarcas) contempla la participación, de manera inclusiva y regular, mediante consulta pública sobre aquellos temas o problemas ambientales que, por su importancia, requieran ser sometidos a la consideración de la población.</p> <p>Asimismo, la ley prevé la distribución de información relevante durante el proceso participativo, define plazos para la toma de decisiones y plazos para recibir insumos en la consulta pública. Además de definir el proceso de acceso a la justicia en general, el marco legal garantiza el acceso a la justicia en el contexto del proceso de toma de decisiones, establece como principios y lineamientos de la política nacional del ambiente, promover mecanismos de solución de controversias, tales como mediación, arbitraje, conciliación y audiencias públicas.</p> <p>Se proporciona también acceso a un proceso de apelación en contra de la resolución que emita la Administración Regional de la Autoridad Nacional del Ambiente.</p>
<p>D2. Reconocimiento y respeto de las culturas y tradiciones en la toma de decisiones es garantizado en el contexto de aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>El marco legal requiere considerar la cultura y tradiciones en la toma de decisiones cuando concierne a pueblos indígenas y reconoce el derecho al Consentimiento Libre Previo e Informado (CLPI). Esto abarcaría el ámbito de aplicación de las actividades REDD+ en términos de que la participación de los pueblos indígenas en los procesos de toma de decisiones relevantes relacionados con la implementación de las actividades REDD+ que se ejecutarán considerando sus culturas y tradiciones.</p> <p>El marco legal requiere la incorporación de la cultura, las estructuras tradicionales y comunitarias y proporcionar un espacio adecuado para que los pueblos indígenas definan sus propias reglas y mecanismos internos de toma de decisiones. Asimismo, se promueven programas para fortalecer las Ley 72 de 2008 capacidades y la participación de pueblos indígenas, “para desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales de las comunidades indígenas nacionales, así como la promoción del desarrollo integral de dichos grupos humanos; y dar atención especial a las comunidades campesinas e indígenas con el fin de promover su participación económica, social y política en la vida nacional”.</p>



Elementos de la interpretación nacional	Interpretación nacional
	<p>El marco legal reconoce el derecho al CLPI respecto a la adjudicación de propiedad colectiva, obligando a las entidades gubernamentales y privadas para coordinarse con las autoridades tradicionales para llevar a cabo los planes, programas y proyectos que se desarrollen en sus áreas, a fin de garantizar el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades indígenas.</p>
<p>D3. Equidad de género es reconocida y promovida en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>El marco legal promueve y fomenta la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, se establece como política pública del Estado, que el principio de igualdad de oportunidades para las mujeres rija en todas las acciones, medidas y estrategias que implemente el gobierno. Aborda claramente la discriminación con base en el tema de género, instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres, de la misma manera que contiene como principios la prohibición de toda discriminación basada en el sexo, igualdad ante la ley, garantía de los derechos básicos e igualdad de trato y oportunidades de desarrollo social, equidad, justicia y respeto a la vida humana.</p> <p>El marco legal establece instituciones públicas que lleven a cabo la sensibilización pública en materia de igualdad de género. Se prevé que la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia sensibilice y capacite a los funcionarios y funcionarias en la perspectiva de género, como parte del desarrollo de la política pública antidiscriminatoria de género. El marco legal también prevé como acciones de política pública sensibilizar y capacitar a los dirigentes políticos, funcionarios que administran justicia, al profesorado, directivos, técnicos y gremios profesionales de la comunicación para garantizar el cumplimiento y ejercicio de los derechos de ciudadanía de la mujer, la realización efectiva de la igualdad entre mujeres y hombres.</p>
<p>Salvaguarda E de la CMNUCC: La compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, para velar que las que se indican en el párrafo 70 de la presente decisión, no se utilicen para la conversión de los bosques naturales, sino que sirvan, 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.</p>	
<p>E1. El reconocimiento y protección de bosques nativos y diversidad biológica es garantizado en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>El marco legal regula la protección y conservación de los bosques nativos y la diversidad biológica. Esto será aplicable al ámbito de esta salvaguarda, en términos de que dicha legislación garantizará que los bosques nativos y la diversidad biológica sean protegidas y conservadas durante la implementación de las actividades REDD+.</p> <p>El marco legal define a los bosques naturales y proporciona una definición clara del término diversidad biológica, de conformidad con el convenio sobre la biodiversidad. El marco legal requiere el mapeo de los bosques naturales y su frecuente actualización. El MIAMBIENTE es encargado de delimitar cartográficamente y a nivel terreno de los bosques de producción, protección y especiales.</p> <p>El marco legal implementa medidas para hacer frente a amenazas a flora y fauna. Prevé una base de datos con información referente a la vida silvestre existente, disposiciones para la protección de especies de manera general, así como de especies de árboles (madera) en peligro de extinción, y disposiciones para regular/controlar el mercado y el comercio de especies en peligro de extinción.</p> <p>El marco legal contiene disposiciones para la protección de áreas naturales; define las áreas de conservación y vida silvestre; y determina categorías de manejo relativas tales como bosques protectores y las reservas forestales, que pueden comprender bosques naturales.</p> <p>El marco legal promueve la gestión racional del medio ambiente y el uso sostenible de los bosques privados y públicos, así como sanciones claras (y montos de multas) en caso de incumplimiento de las medidas de protección y conservación de las especies en peligro de extinción.</p>



Elementos de la interpretación nacional	Interpretación nacional
<p>E2. La promoción de beneficios sociales y ambientales es garantizado en el contexto de aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>El marco legal promueve los aportes ecológicos, biológicos, climáticos, socioculturales y económicos de los recursos forestales y requiere la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de los recursos biológicos. Esto será aplicable al ámbito de esta salvaguarda, en términos de que dicha legislación garantizará que beneficios ecológicos, biológicos, socio culturales y económicos sean promovidos a través de la implementación de las actividades REDD+.</p> <p>El marco legal busca mantener e incrementar los aportes ecológicos, biológicos, climáticos, socioculturales y económicos de los recursos forestales mediante la creación de incentivos para la reforestación. Asimismo, promueve el acceso a la tecnología y los recursos adecuados para el desarrollo de actividades de reforestación, manejo y/o aprovechamiento de plantaciones forestales.</p> <p>El marco legal promueve el desarrollo de actividades de educación ambiental y su extensión, en lo referente a conservación de la vida silvestre, así como la capacitación del personal de campo para llevar a cabo la efectiva gestión forestal. El marco legal promueve el aprovechamiento racional, sostenible y responsable de los recursos acuáticos y de la protección de los ecosistemas, favoreciendo su conservación, permanencia en el tiempo y, eventualmente, su aumento por repoblación.</p>
<p>E3. Se garantiza que la Estrategia Nacional REDD+ no dará lugar a la conversión de bosques nativos</p>	<p>El marco legal regula estrictamente la conversión de los bosques nativos. Esto será aplicable al ámbito de esta salvaguarda, en términos de que dicha regulación garantizará que los bosques nativos no sean sujetos a conversión a través de las actividades REDD+.</p> <p>El marco legal establece controles sobre un posible deterioro al medio natural por un proyecto, así como control sobre la posible conversión de bosques nativos únicamente cuando se trate de un proyecto de extracción de madera en bosques nativos sumergidos en áreas mayores a 50 hectáreas con planes de manejo aprobados por la autoridad competente.</p>
<p>Salvaguarda F de la CMNUCC: La adopción de medidas para hacer frente a los riesgos de reversión; & Salvaguarda G de la CMNUCC: Acciones para reducir el desplazamiento de emisiones.</p>	
<p>F&G 1. El monitoreo y evaluación del uso de los suelos y bosques es requerido en el contexto de aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>El marco legal requiere el monitoreo y evaluación del uso de los suelos y bosques. Esto será aplicable al ámbito de estas salvaguardas, en términos de que dicha legislación garantizará que se ejecute un monitoreo y evaluación del uso de los suelos y bosques relevantes y durante la implementación de las actividades REDD+. El marco legal requiere el monitoreo de la cobertura forestal y el cambio de la cubierta forestal a través de inventarios sobre el uso del suelo y los bosques para la gestión y planificación de los recursos de madera y no madereros.</p> <p>El marco legal requiere control de la cadena de suministro de productos forestales de manera efectiva. La Ley No.1 de 1994 por la que se establece la legislación forestal de la República de Panamá y dicta otras disposiciones, precisa que el Ministerio de Ambiente, "reglamentará y fiscalizará el manejo aprovechamiento, transporte, transformación, tenencia y comercialización de los productos forestales, procedente de los bosques naturales, en procura de la racionalización de estas actividades." Además, el marco legal promueve el monitoreo forestal independiente a través del Regente Forestal.</p>
<p>F&G2. El abordaje de riesgos relacionados con la deforestación y degradación de los bosques es requerido en el contexto de aplicación de la Estrategia Nacional REDD+.</p>	<p>El marco legal prevé minimizar riesgos relacionados con la deforestación y degradación de los bosques. Esto será aplicable al ámbito de estas salvaguardas, en términos de que dicha legislación garantizará que se aborden y minimicen los riesgos asociados a los agentes/causas de la deforestación y degradación forestal durante la implementación de las actividades REDD+ (Ley No. 41 General de Ambiente y la Ley No.1 de 1994 por la cual se establece la legislación forestal de la República de Panamá y dicta otras disposiciones, RES AG-0005-2013 por la</p>



Elementos de la interpretación nacional	Interpretación nacional
	<p>cual se aprueba el reglamento para la acreditación del regente forestal ante la ANAM (hoy MiAMBIENTE⁴⁶).</p> <p>El marco legal regula la responsabilidad y compensación por las acciones que afectan a la conservación y ordenación de los bosques, busca insertar el aprovechamiento y manejo sostenible de los recursos forestales en el modelo de desarrollo socioeconómico nacional, así como incorporar a las comunidades rurales e indígenas mediante la promoción de la capacidad de asociación en los negocios forestales.</p> <p>El marco legal prevé disposiciones relativas al combate y erradicación de las prácticas ilegales relacionadas con los bosques, abordando las principales causas de la deforestación y degradación forestal. El marco legal prevé detectar y reducir los incendios forestales y otras alteraciones, atribuyendo al Ministerio de Ambiente “tomar las medidas necesarias para prevenir y controlar los incendios, plagas, enfermedades, y daños que pudieran afectar a los bosques y tierras de aptitud preferentemente forestal; teniendo que formular y ejecutar un plan nacional de prevención y control de incendios forestales, en coordinación con otros organismos públicos, privados y gremios afines, y crear brigadas de voluntarios para el control de incendios”.</p>



46 https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28131_A/GacetaNo_28131a_20161004.pdf
https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/27264/GacetaNo_27264_20130411.pdf



3.3 Identificación de beneficios y riesgos asociados a la ENREDD+

Cuando son diseñadas adecuadamente, las acciones REDD+ tienen el potencial de generar beneficios sociales y ambientales adicionales. Sin embargo, su planificación e implementación puede conllevar ciertos riesgos. La sostenibilidad de la implementación de REDD+, será posible asegurando la entrega de beneficios y minimizando de manera proactiva los potenciales riesgos ambientales y sociales durante el diseño e implementación.

En Panamá, como parte del proceso de preparación en el año 2015, las partes interesadas relevantes desarrollaron una lista priorizada de beneficios a ser obtenidos a través de REDD+ (ver anexo 2). Ella se basó en la relevancia de cada uno para la Estrategia Nacional de Desarrollo, así como en su potencial para promover inversión y para contribuir con mejoras en la calidad de vida de la población. Estas prioridades incluyen conservación de la biodiversidad, el turismo y el control de la erosión. Se promueven los beneficios sociales y ambientales de REDD+ a través de la identificación de la planificación espacial del territorio. Este análisis constituyó un insumo relevante para el desarrollo de la Evaluación Social y Ambiental estratégica y el correspondiente Marco de Gestión Ambiental que se describen en la sección 3.4 y 3.5 a continuación.

3.3.1 Beneficios ambientales y sociales para REDD+ en Panamá

Más allá de la implementación de medidas y acciones REDD+ que apunten a mitigar el cambio climático existe una amplia gama de beneficios ambientales y sociales relacionados con la conservación y restauración de los bosques. Entre otras, los bosques tienen una importante función en el almacenamiento y captura de carbono y el apoyo a la biodiversidad, el control de la erosión del suelo y el turismo del país, entre otros servicios ecosistémicos. La importancia de dichos beneficios puede variar para las diferentes partes y actores interesados. Por ejemplo, aquellos cuyos ingresos dependen de la productividad agrícola pueden ver la protección del suelo y la regulación hidrológica como servicios claves que deben ser garantizados por los bosques que se mantienen, mientras que aquellos cuyos ingresos dependen de un flujo constante de visitantes a los espacios naturales de Panamá pueden ver como prioridad la protección de los bosques ubicados en sitios turísticos de importancia. Por lo tanto, la gama y el equilibrio de los beneficios ambientales y sociales que se busca obtener de los esfuerzos por conservar y manejar los bosques en el marco de REDD+ deberán ser definidos en función de las necesidades y preferencias de los diferentes actores y la realidad en cada territorio donde se vaya a implementar REDD+.

El Programa ONU-REDD en Panamá llevó a cabo un proceso sistemático de consultas con las partes interesadas para entender que tipos de beneficios potenciales de REDD+ son los más importantes para los diferentes actores. El proceso consistió en varias



rondas de reuniones y discusiones con agencias gubernamentales, instituciones académicas, representantes del sector privado, comunidades locales y organizaciones no gubernamentales.

El diseño del proceso de consulta se benefició de la experiencia y el trabajo realizado por la ANAM (hoy, MiAMBIENTE) en la valorización de los servicios ambientales de los bosques. El proceso de consultas y discusión condujo a un taller participativo en el 2012 que identificó y agrupó los beneficios sociales y ambientales de los bosques y debatió su importancia utilizando criterios cualitativos y cuantitativos. Este proceso dio lugar a la identificación de los siguientes grupos de beneficios de la conservación de los bosques:

- ✓ Productos maderables;
- ✓ Productos forestales no maderables;
- ✓ Productos biológicos y químicos;
- ✓ La protección del suelo;
- ✓ Servicios de regulación hidrológica y climática;
- ✓ Servicios de regulación ecológica y biológica; y
- ✓ Servicios culturales, educativos / recreativos y cognitivos.

Durante este análisis se encontró que la importancia dada a grupos específicos de beneficios ambientales y sociales de los bosques difiere en función de las necesidades y perspectivas particulares de la parte interesada. Cuando los beneficios potenciales eran vistos desde una perspectiva puramente económica, los productos forestales maderables y no maderables fueron clasificados como de muy alta importancia, mientras que desde una perspectiva social se consideraban claves los servicios culturales. Los servicios de regulación hidrológica y climática se consideraron importantes en la mayoría de las perspectivas, tal vez debido a los impactos de las recientes inundaciones y sequías en Panamá. El valor espiritual del bosque fue importante para las comunidades que viven y dependen de los bosques, por ejemplo, los pueblos indígenas. Aunque la exploración farmacéutica no fue clasificada como de alta prioridad, el valor de los bosques como fuentes de medicina tradicional para las comunidades locales y pueblos indígenas fue considerado como significativo.

Como resultado de este trabajo, en 2015, se elaboró el análisis de beneficios múltiples titulado "El apoyo a la planificación de REDD+ en Panamá: asegurando beneficios sociales y ambientales"⁴⁷. Este documento presenta los resultados del análisis de beneficios múltiples con referencia a los lugares

47 Kapos, V., et al. 2015 "El apoyo a la planificación del uso de suelo para Panamá, integrando beneficios múltiples: el papel análisis especial" UNEP-WCMC, Cambridge, UK. En el marco del PNC ONU-REDD "Planificación de REDD+ en Panamá: asegurando beneficios sociales y ambientales"



donde se presentan de manera cartográfica. Los mapas desarrollados serán útiles en la planificación de la implementación de la ENREDD+ para fomentar la entrega de múltiples beneficios de REDD+. Adicionalmente, de manera conjunta ente UNEP-WCMC y MiAMBIENTE, se desarrolló el documento “promoviendo los beneficios sociales y ambientales de REDD+ en Panamá”⁴⁸ el cual resume algunos de los principales elementos para asegurar la entrega de beneficios sociales y ambientales para la implementación de la ENREDD+.

3.4 Evaluación Estratégica Ambiental y Social y Marco de Gestión Ambiental y Social

La Evaluación Estratégica Ambiental y Social (SESA, por sus siglas en inglés), es una herramienta de gestión de riesgos ambientales y sociales, establecida como requisito para los países que reciben financiamiento de preparación para REDD+ del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) del Banco Mundial. Estos instrumentos del Banco tienen dos propósitos; i) asegurar la integración de consideraciones ambientales y sociales durante la formulación e implementación de la Estrategia Nacional REDD+; y ii) asegurar que las actividades de preparación REDD+, cumplan con todas las salvaguardas aplicables.

La integración de SESA al trabajo preparatorio para REDD+ en Panamá buscó emprender y fortalecer el espacio de diálogo promovido a través de la preparación del R-PP; para las organizaciones sociales es un paso más para entender REDD+, y los riesgos y amenazas que el mecanismo representa sobre asuntos tan relevantes como la tierra y el territorio, las reformas normativas e institucionales, las metodologías que miden las reservas y flujos de carbono, y las posibles acciones que atiendan los motores y causas de deforestación, estos, entre otros factores, son necesarios de ilustración y debate en la elaboración de la Estrategia Nacional REDD+. El documento completo se puede consultar en el documento de Evaluación Social y Ambiental Estratégica (SESA) para Panamá, anexo 5.

3.4.1 Metodología utilizada para la Evaluación Estratégica Ambiental y Social en el marco de la Estrategia Nacional REDD+

En Panamá la Evaluación Estratégica Ambiental y Social de REDD+ se adelantó en el marco del Programa de apoyo a la preparación para REDD+ del FCPF entre los años 2018-2019. Fue concebida como un proceso de largo plazo que se desarrolla en los ámbitos: Sectorial, así como en los niveles Distrital, Provincial, Comarcal y Nacional. Correspondió a un proceso participativo para identificar impactos ambientales y sociales como también implicaciones legales y de política para la Estrategia Nacional REDD+.

48 ONU-REDD. 2016, “Promoviendo los Beneficios sociales y ambientales de REDD+ en Panamá”.



El enfoque del análisis SESA permite identificar e integrar en el diseño consideraciones claves en los aspectos ambientales, sociales, legales y de política que están directamente vinculados y son relevantes al desarrollo de la ENREDD+. En este sentido el punto de partida para atender a este enfoque fue la elaboración participativa de una matriz SESA, que tiene como objetivo particular, identificar de forma participativa los impactos ambientales y sociales principales como también las implicancias legales y de política para la ENREDD+⁴⁹.

El proceso participativo para SESA se estructuró en cuatro fases con el fin de asegurar una participación plena y efectiva como se describen a continuación:

- I. **Fase de información:** se conoce que MiAMBIENTE ha diseñado la ENREDD+ con base en varias sesiones de difusión al conjunto de la ciudadanía sobre los conceptos, objetivos y lineamientos necesarios para su desarrollo. En esta etapa para SESA, se requiere evaluar si los actores claves han asimilado los conceptos en esta materia y si están en capacidad de validarlos mediante la participación en talleres para confirmar los riesgos y beneficios de la Estrategia o si se da el caso, identificar nuevos riesgos y beneficios considerando las condiciones ambientales y sociales actuales.
- II. **Fase de debate:** en esta etapa se hizo promoción del diálogo y el contraste de argumentos, para recoger los aportes de los participantes. Durante esta fase de debate se usaron las metodologías más adecuadas y diversas para llegar a los afectados, se mantuvo un diálogo para recopilación de información importante que contribuyera a documentar la opinión de los participantes.
- III. **Fase de validación:** en esta última etapa del proceso se presentó el resultado final, es decir la ENREDD+ a las personas participantes para validar que la interpretación de sus aportes fue la correcta, sobre todo para validar los riesgos, impactos y beneficios, pero a la vez verificar si existen nuevos aspectos relacionados a considerar.
- IV. **Fase de seguimiento:** se elaboró una propuesta para dar seguimiento del desarrollo de los resultados del proceso participativo, de manera que no se pierda oportunidad de poder mantener una comunicación efectiva con objetivos participativos claros.

49 La matriz de análisis SESA se presenta en el documento de evaluación SESA elaborado en 2019.



3.4.2 Actores clave y participación en el proceso SESA

Con el fin de asegurar la participación de todos los actores clave en el proceso, se desarrolló un mapa de actores clave el cual ha sido un insumo estratégico para la formulación de la ENREDD+ este se puede consultar en mayor detalle en el documento Evaluación Estratégica Social y Ambiental (SESA) para Panamá (anexo 5).

La participación se fomentó principalmente a través de mesas mixtas, formadas de manera equilibrada por expertos y actores clave ciudadanía incluyendo comunidades y pueblos indígenas, afro-panameños, campesinos, comunidades locales, sectores, la sociedad civil y a las instituciones del Estado. Para facilitar el ejercicio de aproximación, se dividieron en dos categorías, por una parte, las instituciones del Estado que por una parte de la ciudadanía son parte esencial de la ENREDD+.

La Figura 1, presenta un resumen de los principales grupos de actores que fueron identificados y que participaron en el proceso SESA y de preparación para REDD+:

Figura 1. Cuadro de actores clave en el proceso SESA y descripción del proceso participativo



En el análisis de SESA se tomó en cuenta los resultados de los talleres realizados durante la fase preparatoria (descrita en la sección 2.3.4), en particular con relación a la fase de información. Adicionalmente, se desarrollaron talleres para levantar información específica sobre riesgos y beneficios, así como espacios específicos de validación que permitieron completar el ejercicio.



El plan de trabajo SESA se integró completamente al proceso de preparación REDD+ para garantizar la incorporación de aspectos ambientales y sociales durante la formulación de la Estrategia REDD+.

Al comienzo del proceso, el Ministerio de Ambiente ya contaba con un borrador avanzado de la ENREDD+ diseñado, por lo que se procedió a revisar los resultados de talleres de consulta y participación de actores clave, con la finalidad de identificar en esos informes los riesgos, impactos y beneficios que en el momento de preparación fueron emitidos por quienes formaron parte del proceso.

Los talleres SESA buscaron “facilitar un proceso participativo para identificar los impactos ambientales y sociales principales como también las implicaciones legales y de política para la estrategia REDD+”. Los talleres permitieron fortalecer el conocimiento y comprensión sobre REDD+ en Panamá, socializar información y avances de la estrategia y fomentar el diálogo y la discusión. Los participantes aportaron a la identificación posibles riesgos y beneficios de REDD+, reconociendo la relevancia de ser parte del proceso de construcción de la estrategia. Al final de la fase de debate, se realizaron 3 talleres en Coclé, Herrera y Panamá para validar los riesgos, impactos y beneficios identificados para la estrategia.

3.4.3 Resultados de la Evaluación Estratégica Ambiental y Social (SESA)

En el marco de la Evaluación Estratégica Ambiental y Social (SESA) desarrollado en el durante el proceso de preparación para REDD+ entre 2018 y 2019, con el apoyo del programa FCPF, se identificaron los principales riesgos asociados a la implementación de la ENREDD+, considerando que han llevado una etapa de varios años en la preparación de la Estrategia. Las principales actividades de preparación de REDD+ Panamá, se han llevado a cabo, mediante utilizando los mecanismos de coordinación interinstitucional, con la participación de los actores claves de los 5 grupos diferenciados (pueblos indígenas, campesinos, afrodescendientes, mujeres e instituciones públicas y privadas), bajo el esquema de igualdad, transparencia y respecto, según acordado en el R-PP de octubre de 2014. Esto demuestra que el proceso de consulta y participación de los actores clave de REDD+ ha de ser continuo.

Entre junio de 2017 y junio de 2018 se desarrollaron más de 50 talleres a nivel nacional, regional y local; que contaron con 1,152 personas de las cuales 503 son mujeres (44%) y 649 son hombres (56%). La creación de la Comisión Técnica Indígena REDD+, conformada por once (11) de las doce (12) Estructuras de Congresos y Consejos de los pueblos indígenas de Panamá, permitió identificar los mecanismos de coordinación interinstitucional y las acciones que podrán ser atendidas a corto y mediano plazo, en el contexto de las aspiraciones de los pueblos indígenas en el tema REDD+, y su incorporación en la Estrategia Nacional REDD+ Panamá.



Los riesgos y beneficios identificados fueron agrupados bajo las principales “líneas estratégicas” que se tenían previstas para la ENREDD+ en 2019⁵⁰; 1) Arreglos institucionales y Políticas públicas, 2) Esquemas de financiamiento, 3) Nivel de referencia forestal y MRV, 4) Desarrollo de capacidades y 5) Comunicación, participación social y transparencia.

A continuación, se presenta una síntesis de los principales riesgos identificados para la implementación de la ENREDD+ junto con posibles medidas para evitar su ocurrencia, y/o mitigar el impacto en los casos en que no sea posible evitarlos (Tabla 3). Además, se incluye un resumen de los principales beneficios identificados, así como posibles medidas y recomendaciones para potenciarlos a lo largo de la implementación de la Estrategia (Tabla 4). Este trabajo fue utilizado como insumo para la definición de las medidas y acciones en versión actualizada de la ENREDD+⁵¹.

Vale la pena destacar que Panamá cuenta con una Estrategia Nacional de Cambio Climático al 2050, en la cual ENREDD+ juega un rol importante, lo mismo que la Estrategia Forestal Nacional, para el logro de resultados positivos en cuanto a la protección, conservación, restauración y aumento de reservorios de emisiones, importantes para la mitigación y adaptación al cambio climático.

Como resultado del proceso SESA se cuenta con el documento Evaluación Estratégica Ambiental y Social (SESA) para Panamá, que contiene toda la información, ver anexo 5. El proceso se enfocó en integrar criterios y principios ambientales y sociales en la Estrategia Nacional REDD+, a partir de la identificación y evaluación de riesgos y beneficios.

El plan de trabajo SESA sirvió de guía para las diferentes actividades analíticas, creación de capacidades, consultas, diseminación de información y criterios para priorizar inversiones y reformas políticas/sectoriales necesarias que se desprenden del mismo proceso SESA. El resultado del proceso se utilizó para informar la formulación de la Estrategia Nacional REDD+.



50 El análisis se adelantó para los lineamientos, medidas y acciones previstas en la primera versión de la ENREDD+ en 2019.

51 MiAMBIENTE, 2022. Estrategia Nacional REDD+ de Panamá, 134 páginas.



Tabla 3. Impactos y riesgos identificados en el proceso SESA para la ENREDD+.

La información de este proceso fue culminada en el 2018, por lo cual para efectos de que este documento cuente con información actualizada, se han hecho algunas modificaciones

LÍNEAS ESTRATEGICAS	RIESGOS	MEDIDAS
1. Arreglos institucionales y políticas publicas		
Ambiental	Falta de cohesión entre las instituciones claves para implementar acciones de la ENREDD+	Debe fortalecerse el trabajo del CONACCP.
Social	La ENREDD+ tiende a crear expectativas sobre la tenencia de tierras en las comunidades indígenas, tema muy álgido en cuanto a reclamos de la propiedad del bosque.	El derecho de los pueblos indígenas sobre el territorio nacional debe manejarse de manera coherente con el derecho del resto de la población teniendo en cuenta los esquemas de propiedad colectiva de los Pueblos Indígenas.
Legal y de Política	Posibles vacíos en la legislación para promover REDD+, en la medida en que avance la implementación de la Estrategia. Contar con normas específicas que acompañen el proceso de implementación de REDD+. Bajo aprovechamiento de las oportunidades que representa la Ley N° 69 de 30 de octubre de 2017 que crea un programa de incentivos para la cobertura forestal y la conservación de los bosques naturales y dicta otras disposiciones.	El Estado debe contar con normas estratégicas que controlen el crecimiento de la deforestación y degradación de los bosques sin menoscabar el derecho de las poblaciones indígenas sobre su territorio. Creación de nuevas comarcas o expansión del territorio indígena. Reglamentar la Ley 69 que crea un programa de incentivos para la cobertura forestal y la conservación de los bosques naturales y dicta otras disposiciones. Esta Ley fue reglamentada en el 2018. Socialización de la Ley 69 a nivel nacional con énfasis en las comunidades campesinas, indígenas, afrodescendientes y organizaciones de base comunitaria, entre otros.
2. Esquemas de financiamiento		
Ambiental	Falta de financiamiento para la incorporación de análisis estratégicos en paralelo con el diseño de acciones relevantes como parte de la ENREDD+.	La implementación de ENREDD+ debe mantener un enfoque participativo, dejando evidenciado el cumplimiento de las salvaguardas de los distintos entes de financiamiento, de manera que le permitan a Panamá participar de las oportunidades en igualdad con el resto de los países de la región y el mundo.
Social	Falta de fondos para la inclusión de más actores claves preparados en temas de REDD+, es decir que conozcan y entiendan los objetivos principales, pero que además tengan conocimiento para convertirse en actores multiplicadores de la información para motivar al sector privado y comunidades a ser más proactivos.	Diseño de proyectos que respondan a las líneas estratégicas de ENREDD+ con fuentes de recursos locales para ejecutar proyectos nacionales. Diseño de proyectos que puedan ser objeto de financiamiento externo (Fondo Verde del Clima). Diseño de proyectos financiados por sector privado. Seguimiento de compromisos del sector privado relacionados con la reforestación y conservación de bosques.



LÍNEAS ESTRATEGICAS	RIESGOS	MEDIDAS
Legal y de política	<p>Falta de asignación de fondos nacionales que puedan ser contraparte a fondos internacionales o donaciones por parte de entes financieros internacionales.</p> <p>Falta de fiscalización del cumplimiento de legislación forestal en cuanto al respeto de los bosques de galería, áreas de conservación, áreas protegidas, indemnización ecológica, etc.</p>	Acceder a fuentes de financiamiento para la modernización y sistematización de instrumentos de fiscalización, verificación del cumplimiento de la normativa ambiental.
3. Nivel de Referencia Forestal y MRV		
Ambiental	<p>Verificación del cumplimiento de salvaguardas, generación de confianza y acceso a fondos económicos para continuar con actividades REDD+.</p> <p>Contar con proyectos REDD+ que generen información, se puedan monitorear y evaluar su efectividad.</p> <p>Es necesario mantener una frecuencia de monitoreo para promover la gestión por resultados que demuestren la efectividad de la implementación de REDD+ y llevar una contabilidad de la Reserva de Carbono Forestal.</p>	<p>Modernizar los instrumentos de monitoreo, fiscalización y verificación del cumplimiento de los planes de reforestación.</p> <p>Sistematización de datos y mantenimiento de bases de datos de manera automatizada para la evaluación del cumplimiento de metas de la ENREDD+.</p>
Social	Falta de inclusión de la variable social en el monitoreo, reporte y verificación, en el sentido de incorporar los impactos positivos y negativos de la ENREDD+ en las poblaciones que viven del bosque.	<p>Incorporar la variable social en el seguimiento de los resultados de la ENREDD+.</p> <p>Implementar un sistema de monitoreo de la disponibilidad de información del sector forestal en todos los medios para llegar a la población.</p>
Legal y de política	Falta de un control de casos exitosos y no exitosos del uso de la Ley 69 que crea un programa de incentivos para la cobertura forestal y la conservación de los bosques naturales y dicta otras disposiciones.	Implementar la Ley 69 que crea un programa de incentivos para la cobertura forestal y la conservación de los bosques naturales y dicta otras disposiciones.
4. Desarrollo de capacidades		
Ambiental	<p>Introducción de especies que no correspondan a la zona adecuada.</p> <p>Falta de personal con conocimiento en técnicas de monitoreo, diseño y seguimiento de proyectos y actividades REDD+</p>	<p>Es importante que Panamá cuente con personal capacitado en la rama forestal que permita el diseño e implementación de Planes de Reforestación que no permitan la introducción de especies que no correspondan a las zonas asignadas para reforestar.</p> <p>Igualmente se requiere fortalecimiento de las capacidades del país en la implementación de técnicas actualizadas de monitoreo y diseño de proyectos que claramente planteen el enfoque REDD+.</p>



LÍNEAS ESTRATEGICAS	RIESGOS	MEDIDAS
Social	<p>Pérdida de la cultura y el conocimiento de las poblaciones indígenas que viven del bosque.</p> <p>Avance de la frontera agropecuaria en detrimento de la protección y recuperación del bosque.</p>	<p>Incorporar a las poblaciones indígenas que viven del bosque en los planes de reforestación y conservación desde su fase de diseño, hasta su implementación y monitoreo. Esta participación puede darse en distintas formas: mano de obra, profesionales del diseño, pero sobre todo fortalecer su capacidad de monitorear los indicadores que evidencien éxito/eficiencia de las medidas de mitigación implementadas.</p> <p>Diseño de planes de manejo integral de fincas que incorporen el enfoque de REDD+, fortaleciendo las capacidades de los actores.</p>
Legal y de política	<p>Cultura ambiental débil por falta de inclusión de la variable ambiental de manera más profunda en el currículo educativo desde educación primaria.</p>	<p>Incluir las guías de educación ambiental en el currículo desde nivel primario.</p> <p>Fortalecer la participación de la población estudiantil joven en la carrera de ingeniería forestal y en otras relacionadas con la gestión ambiental.</p>
5. Comunicación, participación social y transparencia		
Ambiental	<p>Falta de colaboración del sector agropecuario en proyectos relacionados con REDD+</p>	<p>Promover la divulgación de los beneficios de proyectos agrícolas y pecuarios que incorporen la variable ambiental.</p> <p>Divulgación del avance en las metas de la ENREDD+.</p> <p>Divulgar en todos los medios las decisiones sobre cómo se manejan y sostienen los bosques en Panamá.</p> <p>Mantener una frecuencia de actualización de la información forestal del país.</p>
Social	<p>Mal aprovechamiento del bosque por desconocimiento o concienciación de los riesgos de su deterioro y los beneficios de su conservación, a falta de participación en actividades, proyectos y programas ambientales que integren a la sociedad civil en el desarrollo de éstos.</p> <p>Poco o ningún valor asignado al bosque, no se reconocen los bienes no maderables y los servicios ecosistémicos que prestan.</p> <p>La comunidad indígena reclama más territorio y los campesinos temen que éste avance de su frontera afecte la implementación de proyectos vinculados a la ENREDD+.</p>	<p>Incorporar a los grupos sociales en las iniciativas relacionadas con REDD+, no solamente a nivel de talleres, sino en la ejecución y monitoreo de resultados.</p> <p>Fomentar una cultura del bosque para visibilizar su valor y aporte real a la sociedad en general.</p> <p>La declaración de tierras indígenas y otros procesos sobre tierras relacionados con la ENREDD+ deberán pasar por un proceso de diálogo y socialización con todos los actores interesados para asegurar el reconocimiento de los intereses comunes, así como todos los procedimientos que establecen las vías legales para la titulación de tierras en el país.</p>
Legal y de política	<p>Falta de divulgación de leyes, normas, decretos y resoluciones que rigen en materia ambiental.</p> <p>Falta de divulgación del cumplimiento del sector privado en el aprovechamiento de los bosques.</p>	<p>Establecer legalmente la obligatoriedad de presentación de resultados de cumplimiento de los compromisos de planes de reforestación, con su debida sanción en caso de incumplir.</p> <p>Mostrar más transparencia en cuanto al cumplimiento de las normas por parte de las industrias extractivas y en el monitoreo de los bosques. Sistematizar y divulgar los resultados de la ENREDD+.</p>



Tabla 4. Impactos y beneficios identificados en el proceso SESA para la ENREDD+

LÍNEAS ESTRATEGICAS	BENEFICIOS	MEDIDAS
1. Arreglos institucionales y políticas publicas		
Ambiental	La ENREDD+ puede ser la base para institucionalizar el tema forestal, considerando que Panamá también cuenta con una Estrategia Forestal al 2050 que requiere ser elevada al mayor nivel de importancia para el país.	Creación de entidad rectora del tema forestal, lo cual podría estar representado por una secretaría o autoridad o instituto forestal con autonomía en la materia. Reactivación del Comité Nacional de Gestión Forestal (CONAGEFOR) y la Cámara Forestal.
Social	Inclusión de la sociedad civil en los grupos de trabajo interinstitucionales en materia forestal y los relacionados.	Normar la participación de la sociedad civil en los proyectos que se generen como parte de ENREDD+, estableciendo responsabilidades, obligaciones y sanciones.
Legal y de política	Se generó la Ley N° 69 de 30 de octubre de 2017, que crea un programa de incentivos para la cobertura forestal y la conservación de bosques naturales y dicta otras disposiciones. Generar políticas forestales acordes con el desarrollo de las políticas a nivel regional e internacional. Fortalecimiento de los congresos y consejos generales indígenas.	Revisar la reglamentación de la Ley 69 sería beneficioso para simplificar las reglas, definir las responsabilidades, obligaciones y sanciones a los que incumplan su rol en el manejo correcto de los incentivos. Propiciar los esfuerzos para lograr reformas duraderas en el sector forestal que garantice la preservación de los bosques naturales de Panamá y del mundo, el respeto de los derechos tradicionales y de uso de la población local, y la equidad y la transparencia en la distribución de los ingresos generados el uso legal y sostenible de los bosques. Respetar el consentimiento previo, libre e informado a los pueblos indígenas, utilizando sus mecanismos propios. Reconoce que la administración de los bosques: actividades forestales deben tener el aval de los pueblos indígenas. Valorar los derechos colectivos a la tierra y a los recursos naturales de los pueblos indígenas en la ENREDD+.
2. Esquemas de financiamiento		
Ambiental	La ENREDD+ se convierte en una estrategia atractiva para los entes de financiamiento.	Llevar a cabo un acompañamiento estricto de la documentación del cumplimiento de las salvaguardas de las entidades que dispongan financiar la ENREDD+.
Social	Los beneficios de la ENREDD+ involucran aquellos grupos poblacionales que protegen y viven del bosque como principales actores en la implementación.	Garantizar que la implementación de la ENREDD+ contemple acciones con carácter participativo en cuanto a la sociedad civil y pueblos indígenas, así como los campesinos y comunidades locales.
Legal y de política	Apalancamiento de fondos para el fortalecimiento de las normas inherentes a ENREDD+. ENREDD+ se convierte en un proceso global que lleva a Panamá a actualizar normas que permitan la gestión forestal y nuevas garantías de gobierno a través de los pagos por resultados y acceso al Mercado de Carbono.	La reglamentación de la Ley 69 se adelantó de manera participativa. Es necesario buscar formas de apoyar los esfuerzos para lograr reformas duraderas en el sector forestal que garanticen la preservación de los bosques naturales del mundo, el respeto de los derechos tradicionales y de uso de la población local, y la equidad y la transparencia en la distribución de los ingresos generados el uso legal y sostenible de los bosques.



LÍNEAS ESTRATEGICAS	BENEFICIOS	MEDIDAS
3. Nivel de Referencia Forestal y MRV		
Ambiental	Monitoreo de la cobertura boscosa y su capacidad en términos de absorción de emisiones. Panamá podrá presentar sus niveles de referencia sobre una base de datos robustos y confiables.	Panamá se verá beneficiada al contar con un sistema de monitoreo que permita la presentación de resultados que pudieran reclamar pagos.
Social	Oportunidad de presentar datos de impactos sociales positivos a partir de la implementación de la ENREDD+	Diseñar una plataforma de información basada en los resultados del MRV que históricamente vaya creando una base de datos robusta y confiable que a su vez puedan cruzarse con información que defina los impactos sociales positivos de la ENREDD+ (mejoras en la calidad de vida, reducción de índices de pobreza, salud, economía local, etc.).
Legal y de política	Creación de normativa que fortalezca el sistema de MRV.	Reglamentar el uso y mantenimiento del Sistema de MRV, mediante la asignación de recursos para que sea sostenible en el tiempo. Establecer monitoreo y evaluación permanente de las acciones que se vayan a desarrollar sobre REDD+ en los pueblos indígenas.
4. Desarrollo de capacidades		
Ambiental	Oportunidades de fortalecimiento de capacidades a todos los niveles en temas relacionados con la ENREDD+	Apoyar la creación de programas educativos que fortalezcan el conocimiento de la población sobre la importancia de la protección, conservación, restauración y sobre todo en el elevar una cultura sobre la importancia del bosque en la mitigación y adaptación al cambio climático. Establecer programa de capacitación en temas de cambio climático, redd+, salvaguardas, género, comunicación, niveles de referencia e inventario nacional forestal y de carbono y sistema nacional de monitoreo de bosques, entre otros. Fortalecer la carrera de ingeniería forestal de la Universidad Tecnológica de Panamá.
Social	Una sociedad empoderada y consciente en la importancia del bosque.	Involucrar a la sociedad civil y organizada en las actividades de la ENREDD+ con responsabilidades asignadas. Hacer público el resultado de la participación de la sociedad en la ENREDD+, de manera que perciba el beneficio de contar con las bondades que brinda el bosque para las condiciones de vida de la población panameña y del mundo. Ejecutar el Plan de Capacitación de REDD+, con enfoque de género. Brindar especial atención al tema de la protección de las plantas medicinales, para lo que se debe implementar la Ley 57 de 2012 por la cual se aprueba el Protocolo de Nagoya, y el Decreto Ejecutivo No. 19 de 2019 por el cual se reglamenta el acceso y control del uso de los recursos biológico y genéticos en la República de Panamá.
Legal y de política	Establecimiento de normas que garanticen el proceso de implementación de ENREDD+.	Generar información que respalde la necesidad de normas nuevas o mejoras a las existentes para la implementación de ENREDD+.



LÍNEAS ESTRATEGICAS	BENEFICIOS	MEDIDAS
5. Comunicación, Participación Social y Transparencia		
Ambiental	Implementar ENREDD+ con la participación de todos los actores claves, dando a conocer los resultados mediante una estrategia de comunicación que incluya los beneficios y riesgos asociados de manera transparente.	Incluir en las estrategias nacionales de comunicación temas sobre la preservación de los bosques naturales, el respeto de los derechos tradicionales y de uso de la población local, y la equidad y la transparencia en la distribución de los ingresos generados del uso legal y sostenible de los bosques.
Social	Fortalecer la cultura y el conocimiento de las poblaciones indígenas que viven del bosque, incluyendo el respeto por sus tradiciones en el uso del bosque.	Diseñar programas de capacitación en temas de ENREDD+ que involucren todos niveles de formación.
Legal y de política	Fortalecimiento de la política de educación, comunicación y transparencia.	Dar a conocer los resultados de ENREDD+.

3.5 Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS)

El Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS), es un instrumento orientador de la gestión ambiental y social desarrollado a partir de las políticas operacionales del Banco Mundial. Ellas resultan alineadas y consistentes tanto con las salvaguardas REDD+ de la CMNUCC, como con la legislación nacional e internacional aplicable. Toma como punto de partida los resultados del SESA y establece lineamientos, matrices, prácticas, mecanismos, actores responsables e involucrados que permitan prevenir, controlar o mitigar las potenciales repercusiones adversas o impactos socio-ambientales que podrían derivarse de las inversiones o actividades que se financien en el marco de estos dos principales componentes con la meta de asegurar la sostenibilidad ambiental y social en el marco de la Estrategia Nacional REDD+ de la República de Panamá. Con este análisis se buscó:

- i) Identificar y evaluar los riesgos e impactos ambientales y sociales potenciales resultantes de las acciones de los subproyectos sobre la base de los hallazgos del proceso de evaluación ambiental y social (SESA) y sus derivaciones posteriores, conforme con la ampliación de los procesos de información y consulta;
- ii) Proporcionar medidas de manejo de riesgos, mitigación de impactos ambientales y sociales adversos y acciones ambientales y sociales para lograr efectos positivos de las actividades de los proyectos seleccionados;
- iii) Asegurar el cumplimiento tanto de la legislación ambiental y social de la República de Panamá, de los territorios indígenas, así como de los principios de las Políticas de Salvaguarda del Banco Mundial aplicables, y promover la sostenibilidad social y ambiental y la gestión de riesgos en general y,



- iv) Proveer mecanismos para la consulta previa, libre e informada (CPLI), atención de reclamos y comunicación de la información del proyecto a los beneficiarios, posibles afectados o interesados.

En 2019, se desarrolló el documento Marco de Gestión Social y Ambiental Estratégica (MGAS) para Panamá, en el marco de la implementación del proyecto de apoyo a la preparación para REDD+ en Panamá del Fondo Cooperativo para el Carbono y los Bosques, implementado por el PNUD.

Este documento, identifica los procedimientos y políticas operacionales del Banco Mundial para el manejo de los impactos sociales y ambientales para acciones específicas bajo la Estrategia Nacional REDD+ Panamá, los arreglos institucionales que se requerirán entre los distintos sectores relacionados con el desarrollo rural sustentable, así como las principales medidas de mitigación de riesgos y fomento de la entrega de beneficios y provisiones para abordar y respetar las salvaguardas sociales y ambientales para REDD+ en Panamá. Además, el análisis, incorpora algunas provisiones en el caso de un potencial pago por resultados.

En el Anexo 4, Resumen del Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) desarrollado para la ENREDD+ en Panamá, se incluye una tabla con los principales elementos analizados del marco legal panameño en el contexto de las políticas operacionales del Banco Mundial, junto a un análisis en cada uno de los casos.

3.6 Mecanismo de atención de quejas y reclamos

En relación con la prevención y la resolución de conflictos, el MiAMBIENTE cuenta con una Oficina de Reparación y Reclamaciones de los Ciudadanos, respaldada por la Resolución AG-0009-2005 de 11 de enero de 2015. Además, Panamá cuenta con el Centro de Atención Ciudadana (311)⁵² que pertenece a la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental como canal para atender todos los asuntos relacionados con la gestión ambiental, incluso el bosque. Este centro cuenta con el apoyo del Decreto Ejecutivo 555 de 2010 basado en el Constitución.

Durante la preparación para REDD+ en Panamá se han desarrollado una serie de consultorías relacionadas con el diseño de un Sistema de Información de salvaguardas y el mecanismo de quejas y reclamos que han permitido contar con una serie de documentos y de información actualizada para la toma de decisiones sobre este tema. En el marco de la implementación del Programa Nacional Conjunto ONU-REDD en Panamá, en 2015, se adelantó un análisis preliminar titulado "REDD+

52 Centro de Atención Ciudadana (311), El cual puede ser contactado a través de diferentes medios: número de teléfono gratuito 311, correo electrónico, sitio web, Facebook, Instagram, YouTube y aplicación de celular. <https://www.panamatramita.gob.pa/es/institucion/311-centro-de-atenci%C3%B3n-ciudadana>



en Panamá; Desarrollando Mecanismos para la Prevención y Manejo de Conflictos” desarrollado por Consensus Building Institute (CBI). Este documento identificó una serie de potenciales fuentes de conflicto que podrían impactar el desarrollo de la estrategia REDD+ a nivel nacional y presentó de manera general los instrumentos que en ese momento permitirían atender y dar respuesta a los conflictos que se presentarían.

Durante la consolidación de la Fase de Preparación REDD+ en Panamá se incorporó un Especialista Legal con el objetivo de elaborar un “Análisis legal del mecanismo de quejas de MiAMBIENTE”. En este estudio se analizaron y destacaron las dificultades encontradas en su aplicación y las posibles propuestas de mejora para aumentar la eficacia y la transparencia del mecanismo específicamente para dar respuesta a los temas REDD+.

En el marco del Proyecto FCPF REDD+ de Panamá, se generó el documento de diseño del Sistema de Información de Salvaguardas y el mecanismo de quejas y reclamos que sirve como plataforma para: i) recoger y manejar información socio-económica y ambiental de escala local y nacional, de acuerdo con el diseño y el alcance de las medidas y acciones REDD+, y ii) Informar sobre la forma en que las salvaguardas están siendo abordadas y respetadas en el diseño y la implementación de las líneas de acción de REDD+. Además, durante la implementación de dicho programa a cargo del PNUD se habilitaron los canales de atención y respuesta a actores de la agencia, para que posibles interesados en REDD+ pudieran presentar sus quejas y/o reclamos. Al momento del cierre del proyecto no se habían recibido quejas y reclamos o solicitudes relacionadas con REDD+ en dichas plataformas.

El 311 como plataforma virtual exitosa permite incorporar los reportes de quejas y reclamos. Se aporta así a la solución de conflictos. El Centro de Atención Ciudadana (311), habilitado mediante los Decretos Ejecutivos 555 de 24 de junio de 2010, 584 de 26 de julio de 2011, 272 de 14 de abril de 2015, 318 de 12 de julio de 2017 y respaldado por el Artículo 41 de la Constitución Política de la República de Panamá, además de las Leyes 83, 38 y 6, es un enlace eficaz entre el ciudadano y las entidades del Estado que permita a Panamá, incluyendo los proyectos especiales como REDD+. También permite atención por múltiples canales donde se pueden ingresar quejas, denuncias o solicitudes, proponer ideas o sugerencias para los proyectos REDD+ en Panamá. La herramienta ya en marcha no requiere que el MiAMBIENTE disponga de recursos adicionales para su funcionamiento. Asimismo, cuenta con niveles de acuerdos de servicio (SLA, por sus siglas en inglés) que sirven para medir y reportar los tiempos de respuesta a las denuncias y sugerencias formuladas por los ciudadanos para los proyectos REDD+. La plataforma cuenta con las herramientas para generar las estadísticas de los casos expuestos, los que posteriormente pueden subirse a la plataforma del Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) como realimentación para la ciudadanía. En cada página del Sistema de Información de Salvaguardas (SIS)



se encuentra incluido el enlace para la plataforma del Centro de Atención Ciudadana (311).

Teniendo en cuenta que el 311 se consolida como el mecanismo más ampliamente utilizado en Panamá de contacto ciudadano, se ha propuesto que la plataforma del Centro de Atención Ciudadana (311) se constituya en el principal canal de atención en materia de REDD+. Con esto se podrá levantar información sobre posibles casos de irrespeto u omisión de salvaguardas durante la implementación de REDD+. Para ello, con el apoyo del PREMAREF, en el marco de la puesta en marcha del SIS y del cumplimiento de los compromisos de salvaguardas que tiene Panamá, a la fecha de realización de este informe, se trabajando con el MiAMBIENTE en la identificación de las mejoras y precisiones temáticas que se requieren para que el 311 esté en capacidad de documentar solicitudes, quejas, reclamos de la ciudadanía en materia de REDD+ y del abordaje y respeto de las salvaguardas. Este trabajo se fundamenta en los insumos desarrollados en el marco del PNC ONU-REDD. Incluso el “Protocolo para la implementación de un Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) de Panamá en el marco del proyecto REDD+”, propone que la sistematización de quejas y reclamos del Centro de Atención Ciudadana (311) se consolide como fuente de información para el SIS.

En el documento propuesto de diseño del mecanismo de atención a quejas y reclamos para REDD+ en Panamá (2022), se resume todos los hallazgos de los análisis, propone mejoras para el 311 y plantea los arreglos institucionales requeridos para que el país termine de consolidar su mecanismo de atención a quejas y reclamos de REDD+. De igual manera, en el documento de diseño del Sistema de Información de Salvaguardas se describe la forma como las posibles quejas, reclamos y/o sugerencias relacionadas con la ENREDD+ servirán como fuente de información para el SIS, siendo éstas un posible indicador de casos de irrespeto u omisión de salvaguardas sociales y ambientales para REDD+.



4. REPORTE SOBRE EL RESPETO DE SALVAGUARDAS PARA REDD+ EN PANAMÁ

Como se ha mencionado anteriormente, debido al nivel de desarrollo del tema en el país, así como el estado de implementación de los programas de implementación temprana, aún no se han realizado intervenciones específicas en los territorios. En la Tabla 5 a continuación, se presentan los principales instrumentos de respeto de las salvaguardas a lo largo del proceso de preparación para REDD+, así como en la implementación de acciones del Programa Nacional de Restauración Forestal, entre otros, para cada uno de los elementos de la interpretación Nacional (ver tabla 1).

En esta sección se expone la información desagregada por cada una de las salvaguardas de Cancún. Se presenta en primer lugar la formulación de la salvaguarda, según lo definido por la CMNUCC. A continuación, se muestran los elementos de la interpretación nacional propuestos (descritos en la sección 3.2), con un resumen de los principales avances en el abordaje y respeto de las salvaguardas seguido de información complementaria y evidencias de respeto relevantes.

Es importante mencionar que actualmente se está trabajando en perfiles de proyecto para la implementación de REDD+, lo que determinará las prioridades de intervención durante los próximos años. Una vez este plan esté consolidado y se tenga claridad respecto a qué acciones serán priorizadas para dar inicio a su implementación durante los años 2022-2023, se procederá a definir qué salvaguardas son aplicables a cada intervención para determinar si el marco legal aplicable y los instrumentos identificados hasta el momento son suficientes para respetar cada salvaguarda, o si a partir de los vacíos identificados, es necesario crear instrumentos de respeto adicionales o medidas para fortalecer las capacidades institucionales.



Tabla 5. Abordaje y respeto salvaguardas en Panamá. Información para el Primer Resumen de Información de Salvaguardas Sociales y Ambientales para REDD+ en Panamá para el periodo de reporte 2009-2021

Elementos de la interpretación nacional	Avances en el abordaje y respeto de las salvaguardas	Información complementaria y evidencias de respeto
<p>Salvaguarda A. La 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'</p>		
<p>Se garantiza la Complementariedad o compatibilidad de la Estrategia Nacional REDD+ con los objetivos de los programas forestales nacionales</p>	<p>En el Plan Estratégico del Gobierno (PEG) 2019-2024, MiAMBIENTE presenta de forma responsable en el marco de la Acción 76 del Plan de Gobierno, el PNRF que tiene como objetivo cumplir con los compromisos adquiridos, pero, por otro lado, llevar una respuesta real a las comunidades identificadas en el Plan COLMENA con acciones de campo con énfasis en cuencas productoras de agua. Es importante señalar que el PNRF tendrá en consideración mecanismos existentes de coordinación tales el Comité Nacional de Gestión Forestal (CONAGEFOR) para llevar adelante estos temas forestales. El CONAGEFOR podría ser un facilitador entre las instituciones públicas y privadas para apoyar el PNRF (que reemplazó la Alianza por el Millón de Hectáreas), la política forestal, la Estrategia Nacional Forestal, el Fondo REFORESTA Panamá, REDD+, entre otros.</p> <p>En este sentido se aprobó la ley de incentivos forestales de Panamá (Ley 69 del 30 de octubre de 2017), que contempla acciones e incentivos orientados a la reforestación y conservación de los bosques naturales del país. Esta ley se reglamenta el 27 de diciembre 2018 en Gaceta Oficial N°28684-B, Decreto Ejecutivo No. 129 de 2018. Asimismo, 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 ecosistémicos para la población, tales como suministro de agua de calidad, mantener ciclos hidrológicos, provisión de alimentos, energías limpias, medicinas, productos forestales maderables y no maderables, protección contra la erosión de los suelos y pérdida de fertilidad.</p> <p>Además, aquellos servicios relacionados con la belleza escénica a escala de paisaje, recreativa, cultural y espiritual de las comunidades. En este sentido, se destaca que la estrategia nacional REDD+ reconoce y se enmarca en las políticas y programas forestales nacionales, e integra acciones en línea con el Programa Nacional de Restauración Forestal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Plan Estratégico del Gobierno (PEG) "Uniendo Fuerzas". 2019-2024. https://www.mef.gob.pa/wp-content/uploads/2020/12/PLAN-ESTRATEGICO-DE-GOBIERNO-2020-2024-web.pdf • Estrategia Nacional Forestal a 2050. (2019). Ministerio de Ambiente ISBN: 978-9962-5581-9-4. https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28745_A/GacetaNo_28745a_20190402.pdf • Programa Nacional de Restauración Forestal 2021-2025. • Deloitte, 2017, Alianza Millón Plan estratégico y de sostenibilidad de la AXM 2016-2036 y Plan Operativo y Modelo de Negocio • Documento análisis del marco legal de Salvaguardas. MiAMBIENTE. 2018.⁵³ • Programa Nacional de Restauración Forestal con énfasis en cuencas productoras de agua 2021-2025. Disponible en: https://www.miambiente.gob.pa/wp-content/uploads/2021/02/Programa-Nacional-Restauracion-Forestal-2020-baja-resolucion.pdf

53 Documento desarrollado para el MiAMBIENTE bajo el liderazgo de la consultora Darysbeth Martínez en el marco del programa de apoyo a la preparación para REDD+ del FCPF implementado por el PNUD.



Elementos de la interpretación nacional	Avances en el abordaje y respeto de las salvaguardas	Información complementaria y evidencias de respeto
<p>Se garantiza la complementariedad o compatibilidad de la Estrategia Nacional REDD+ con los objetivos de los convenios y acuerdos internacionales relevantes y aplicables</p>	<p>El Estado panameño reconoce que el cambio climático es una amenaza global importante en materia ambiental que incide en la población, los ecosistemas y todos los sectores productivos de la economía, también reconoce su responsabilidad común, pero diferenciada de la participación en la estabilización de las concentraciones de los gases de efecto invernadero (GEIs) en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático global.</p> <p>La Contribución Nacionalmente Determinada a la Mitigación del Cambio Climático (CND1) de la República Panamá ante la CMNUCC articula las líneas de acción del país frente a los retos del cambio climático. Los compromisos sectoriales planteados han sido fruto de un amplio proceso de participación, diálogo y consenso, en el cual el aumento de la ambición climática ha tomado en cuenta las prioridades políticas y sectoriales, capacidades, barreras y brechas existentes, así como a todos los sectores: sector público incluyendo entidades del gobierno central y gobiernos locales, sector privado, a los jóvenes, academia, sociedad civil y organismos no gubernamentales, a fin de plantear compromisos acordes a las circunstancias nacionales y que evidencien el compromiso climático de Panamá y su gente. Dichos compromisos se proponen para diez sectores y/o áreas estratégicas para la acción climática integrada los cuales son:</p> <ol style="list-style-type: none"> Energía, Bosques, Gestión Integrada de cuencas hidrográficas Sistema marino-costeros, Biodiversidad, Agricultura, Ganadería y acuicultura sostenible, Asentamientos humanos resilientes, Salud pública, Infraestructura sostenible Economía circular <p>Se mantiene una complementariedad o compatibilidad con los objetivos de los programas forestales nacionales y convenios internacionales", y a la vez que es coherente con los objetivos y compromisos adquiridos con los convenios internacionales, tales como la CMNUCC, Convención de Biodiversidad, entre otros. Hasta el momento, Panamá ha cumplido con la presentación de sus Comunicaciones Nacionales de Cambio Climático, además de los Niveles de Referencia, los cuales han sido objeto de revisión por parte de expertos internacionales. Igualmente, presenta sus informes nacionales de las distintas convenciones, acompañados de sus respectivos inventarios de gases de efecto invernadero como lo es el caso de la TCNCC.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Comunicaciones Nacionales de Cambio Climático entregadas a la CMNUCC. Primera Comunicación Nacional de Cambio Climático (2001). Disponible en: https://unfccc.int/documents/138833 Segunda Comunicación Nacional de Cambio Climático. 2011. Disponible en: https://unfccc.int/resource/docs/natc/pannc2.pdf Segunda Comunicación Nacional de Cambio Climático. 2011. Disponible en: https://unfccc.int/resource/docs/natc/pannc2.pdf Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático. 2018. Disponible en: https://unfccc.int/documents/183505 Cuarta Comunicación Nacional de Cambio Climático (a través de la cual se entrega el presente informe) Contribución Nacionalmente Determinada a la Mitigación del Cambio Climático (NDC) de la República Panamá ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) Abril, 2016. https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Panama%20First/PANAMA%20NDC.pdf Actualización de la Contribución Nacionalmente Determinada a la Mitigación del Cambio Climático (NDC) de la República Panamá ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) I, diciembre 2020. https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Panama%20First/CDN1%20Actualizada%20Rep%C3%BAblica%20de%20Panam%C3%A1.pdf Estrategia Nacional de Biodiversidad y Plan de Acción 2018-2050. REPÚBLICA DE PANAMÁ. MINISTERIO DE AMBIENTE. https://www.cbd.int/doc/world/pa/pa-nbsap-v2-es.pdf NREF 2018 disponible en: https://redd.unfccc.int/submissions.html?country=pan NREF 2022 (versión preliminar enviada a la CMNUCC en enero 2022 de la cual el país ya recibió comentarios se entregará versión ajustada en mayo 2022. Versión preliminar disponible en: https://redd.unfccc.int/submissions.html?country=pan



Elementos de la interpretación nacional	Avances en el abordaje y respeto de las salvaguardas	Información complementaria y evidencias de respeto
Salvaguarda B de la CMNUC: 'La transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales'		
<p>El derecho de acceso a la información es reconocido y respetado en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>El marco legal panameño define, reconoce y protege el derecho al acceso a la información, el que se garantiza en el ámbito de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+. El derecho al acceso de la información es respetado mediante el cumplimiento de la Ley 6 de 2002 sobre Transparencia y la divulgación de la información se da en la lengua oficial del país que es el español. Sin embargo, se ha considerado incluir traductores cuando se realizan reuniones con el CONAPIP, así como con otras comarcas y territorios que han participado en el proceso de manera directa. Además, se utilizan los mecanismos existentes de atención de reclamos ciudadanos. En particular, el centro de atención ciudadano.</p> <p>Panamá, mediante la Ley 125 del 4 de febrero del 2020, aprueba el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú). La información del abordaje y respeto de salvaguardas pasa por un proceso de revisión y control de calidad, de modo que sea veraz y presentada a los actores claves para la toma de decisiones. Se garantizará la transparencia mediante el acceso a la información a través del SIS.</p> <p>El marco legal e interinstitucional de Panamá permite la eficiencia de la gobernanza forestal, considerando que el Sistema de Información Ambiental (SIA) permite la participación de los actores clave en la toma de decisiones que afectan el medio ambiente, quienes han participado activamente en el diseño de la ENREDD+ y forman parte del equipo implementador de las líneas de acción de dicha estrategia. Igualmente, las instituciones que forman parte del SIA cuentan con departamentos administrativos efectivos en los distintos niveles de Gobierno, del nivel local al nacional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Centro de Atención Ciudadana 3-1-1. http://www.innovacion.gob.pa/311Panama • Dirección de Información Ambiental https://miambiente.gob.pa/administracion-de-sistemas-de-informacion-ambiental/ • Acuerdo de Escazú https://observatoriop10.cepal.org/es/paises/panama
<p>Los derechos sobre la tenencia de la tierra son reconocidos y protegidos en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>Las características de Panamá son especialmente relevantes, pues los pueblos indígenas albergan una parte de los bosques maduros del país. Asimismo, han alcanzado logros significativos sobre los derechos territoriales, lo que coloca a Panamá como uno de los países con mayores distinciones en cuanto al reconocimiento de derechos en Latinoamérica. Los pueblos indígenas de Panamá aún mantienen sus instituciones y procesos democráticos de gobernanza, establecidos en la Constitución de la República y en las leyes que protegen las Comarcas, Tierras Colectivas y, asimismo, el marco legal reconoce y protege los derechos sobre la tenencia de la tierra.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategia Nacional REDD+ Panamá 2022 • Aplicación del Protocolo de Consulta y Consentimiento Libre Previo e Informado en los casos en los que corresponde de acuerdo con la legislación (Documento preliminar) • Resolución No. DM- 0612-2019 por el cual se establece el criterio jurídico para el visto bueno a las solicitudes de adjudicación de tierras colectivas, dentro o fuera de las áreas protegidas.



Elementos de la interpretación nacional	Avances en el abordaje y respeto de las salvaguardas	Información complementaria y evidencias de respeto
	<p>Con el objetivo de garantizar que los derechos a la tenencia de la tierra sean reconocidos y protegidos en el marco de la ENREDD+, se establecen las siguientes líneas de acción:</p> <ol style="list-style-type: none"> Simplificación administrativa de trámites y procedimientos para el uso y aprovechamiento sustentable de los recursos forestales, incluyendo la titulación de la tierra. Fomentar la revisión integral y consultas nacionales sobre titulación de la tierra en áreas protegidas para evitar conflictos de tenencia que resulten en confrontaciones y una mayor degradación de los bosques. Adecuar políticas sectoriales para aprovechar y consolidar espacios de coordinación con enfoque para la gestión sostenible de uso de la tierra y asegurar que éstas permeen a los niveles operativos. Promover la demarcación y verificación en campo de los límites de las áreas protegidas con el fin de poder analizar las solicitudes de titulación de tierras, con especial énfasis en territorios indígenas y áreas protegidas. Establecer mecanismos de coordinación en el caso de áreas protegidas de superposición con territorios indígenas. Demarcación clara de áreas protegidas y territorios indígenas, y la búsqueda de una solución a las solicitudes de reclamos para tierras colectivas indígenas. 	
<p>Distribución justa y equitativa de los beneficios es garantizada en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>La ENREDD+ en su conjunto se enfoca en la promoción de los beneficios ambientales y sociales. Particularmente, en su lineamiento estratégico número 2, se propone el fomento de actividades productivas y medios de vida compatibles con la conservación y manejo sostenible de bosques.</p> <p>Entre las Políticas y Medidas (PAMs) contempladas bajo este lineamiento estratégico se consideran actividades de construcción colectiva de negocios sostenibles que potencien la equidad y la justicia social incluyendo: a) Turismo ecológico; b) Agricultura Orgánica; c) Biocomercio; y d) Bioprospección.</p> <p>En el marco de la ENREDD+ se establece como línea de acción la creación de los mecanismos nacionales para distribución de beneficios por los resultados de reducir emisiones de dióxido de carbono, en la implementación de las actividades REDD+ adoptadas por el país. Asimismo, entre los puntos 12 acordados con los pueblos indígenas de Panamá, para la implementación de la ENREDD+, se encuentra la distribución equitativa de los beneficios en el marco del desarrollo del buen vivir.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Acuerdos sobre la forma en que se van a distribuir los beneficios derivados de la implementación de la ENREDD+, las medidas y acciones. Informes de rendición de cuentas sobre la ejecución de los recursos que sean invertidos en REDD+



Elementos de la interpretación nacional	Avances en el abordaje y respeto de las salvaguardas	Información complementaria y evidencias de respeto
<p>Acceso a la justicia es garantizado en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>Se garantiza que los actores relacionados tengan acceso a la justicia durante la implementación de las acciones REDD+, mediante el mecanismo de retroalimentación, atención a quejas, rendición de cuentas y acceso a la información de REDD+. Dentro de la Estrategia REDD+, se contempla y garantiza la administración de justicia, la cual es gratuita y de acceso para cualquier persona que la necesite.</p> <p>Panamá, mediante la Ley No. 125 de 4 de febrero del 2020, aprueba el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú). En particular, la ENREDD+ utiliza como mecanismo de retroalimentación, atención a quejas, rendición de cuentas y acceso a la información específico para REDD+ enmarcado en la línea de atención ciudadana 311. Además, se utilizan los mecanismos existentes de atención de reclamos ciudadanos. En particular, el Centro de Atención Ciudadana.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Link del Centro de Atención ciudadana https://311web.innovacion.gob.pa/Pages/TopicSearch.aspx Documento final del Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) de Panamá en el marco del proyecto REDD+ Acuerdo de Escazú https://observatoriop10.cepal.org/es/paises/panama
<p>Salvaguarda C de la CMNUCC: “El 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”</p>		
<p>A través de la Estrategia Nacional REDD+ se reconoce a los pueblos indígenas</p>	<p>A lo largo del proceso de preparación para REDD+ se dio un amplio espacio a COONAPIP y a algunas comarcas y territorios indígenas (que participaron de manera directa a través de sus autoridades y técnicos) para participar en forma activa y diseño de la misma, quedando claramente definidos el rol y los derechos que le asisten. La ENREDD+ permite el acceso de las comunidades indígenas a los recursos forestales y mercados pertinentes, considerando que son parte de sus medios de subsistencia y diversificación de los ingresos derivados de la gestión forestal.</p> <p>La ENREDD+ incorpora 11 líneas estratégicas de acción propuestas por los congresos y consejos de comarcas y territorios indígenas para implementar REDD+ en el país. Las propuestas surgieron del proceso de preparación para REDD+ en el marco del programa del FCPF, que dio continuidad al amplio proceso de consulta realizado y conocido como “Escucha Activa. Las líneas estratégicas son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Seguridad jurídica de los territorios indígenas. 2. Fortalecimiento de los congresos y consejos generales de los pueblos indígenas. 3. Un plan de participación de los pueblos indígenas en todos los procesos REDD+ Panamá. 4. Valorar los derechos colectivos a la tierra y a los recursos naturales de los pueblos indígenas en la ENREDD+ y gestión ambiental/protección de la madre tierra y de los recursos naturales. 	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio de Ambiente, 2015 “Escuchando al bosque: sistematización del proceso de escucha activa del plan de participación pública para la Estrategia Nacional REDD+ Panamá”. Programa ONU-REDD, FAO-PNUD-PNUMA. “Propuesta de las 11 autoridades tradicionales indígenas de congresos y consejos de comarcas y territorios sobre los 12 puntos REDD+ para la preparación de la Alianza por el Millón: REDD+ en Panamá” Jiménez Pérez, J., 2014. “Documento Resumen Fase de Escucha Activa con Instituciones y Organizaciones, Diagnóstico Percibido sobre la Situación del Bosque en Panamá.” ONU-REDD, Febrero 2014. Estrategia Nacional REDD+ Panamá capítulos/líneas donde se incluyen las recomendaciones de los pueblos indígenas y arreglos especiales para la implementación



Elementos de la interpretación nacional	Avances en el abordaje y respeto de las salvaguardas	Información complementaria y evidencias de respeto
	<ol style="list-style-type: none"> 5. Consentimiento previo, libre e informado a los pueblos indígenas (CPLI), utilizando mecanismos propios. 6. Capacitación de técnicos profesionales indígenas y científicos tradicionales. 7. Administración de los bosques: actividades forestales deben tener el aval de los pueblos indígenas. 8. Establecer monitoreo y evaluación permanente de las acciones que se vayan a desarrollar sobre REDD+ en los pueblos indígenas. 9. El desarrollo del buen vivir/distribución equitativa de los beneficios. 10. Brindar especial atención al tema de la Protección de las Plantas Medicinales. 11. Reconocimiento y validación de los instrumentos metodológicos de 'Balu Wala' para el proceso de los pueblos indígenas. <p>Entre los puntos 11 acordados con los Pueblos Indígenas de Panamá, para la implementación de la ENREDD+, se encuentra la distribución equitativa de los beneficios en el marco del desarrollo del buen vivir.</p>	
<p>Reconocimiento y respeto de los derechos de pueblos indígenas es garantizado en el contexto de aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>El Estado y su marco legal, reconocen y determinan quiénes constituyen los pueblos indígenas en el contexto de la aplicación del sistema REDD+. En el marco jurídico panameño se contempla y garantiza diversos derechos que tienen los pueblos indígenas y los incorpora en la Estrategia REDD+, como:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los derechos al reconocimiento de los pueblos indígenas y su identidad. (Autodeterminación), • El Derecho a la no discriminación. • El Derecho lingüístico, individual y colectivo, • El Derecho a la Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado de los Pueblos Indígenas (CPLI), • Derechos consuetudinarios (uso y costumbres), • Derecho de consulta y participación en la Comisión Consultiva Nacional de Ambiente, • Derecho al acceso, uso y disfrute de los Recursos Naturales, • Derecho a la educación, • Derecho al desarrollo, • Derecho a la propiedad intelectual de los pueblos indígenas, • Derecho a la tenencia de tierras <p>El Informe del relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas ha reconocido que "la legislación panameña en materia indígena se encuentra, indudablemente, entre las más avanzadas del mundo en cuanto a la protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas". Los pueblos indígenas son reconocidos y protegidos durante la implementación de las actividades REDD+ de conformidad con el derecho internacional relevante y aplicable.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Informe relator especial sobre los derechos de pueblos indígenas en Panamá. Anaya, J., 2014. "Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas." Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/27/52/Add.13 http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/SR/A.HRC.27.52.Add.1-MissionPanama_AUV.pdf • Panama REDD+ annual country progress reporting. Period: January – July 31st, 2016. https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/FCPF%20VersionF-Reporte%20Progreso%20Panama%CC%81%20FINAL.pdf • Cuellar, N., Kandel, S., Davis, A., Luna, F., 2013. Indigenous peoples and governance in REDD+ Readiness in Panama. Case study on COONAPIP, ANAM and the UN-REDD Program. PRISMA, San Salvador, p. 43p.



Elementos de la interpretación nacional	Avances en el abordaje y respeto de las salvaguardas	Información complementaria y evidencias de respeto
	<p>En el marco del proceso participativo de construcción de la ENREDD+, se ha logrado una serie de recomendaciones y lineamientos para respetar y reconocer los derechos de los pueblos indígenas. En la mesa de trabajo No. 2 de Pueblos Indígenas se trabajó en relación a la ENREDD+, con el resultado de los siguientes aportes y recomendaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Participación equitativa, en la toma de decisiones como pueblos indígenas. - Participación y nombramiento en la estructura del mecanismo de participación, monitoreo y verificación. - Tener presente que los Pueblos Indígenas tienen mecanismos de consulta interna. - Respetar los mecanismos de consulta y toma de decisiones de los congresos, consejos de los territorios de los pueblos indígenas. - Cumplimiento de la consulta y consentimiento de los pueblos indígenas de acuerdo con las normas comarcales, propiedad colectiva – Ley 72 del 23 de diciembre de 2008 y otras normas nacionales e internacionales acogidas por el Estado panameño. - En el marco de la Estrategia Nacional REDD+ discutir y acoger el tema de seguridad territorial incluyendo áreas de traslape, áreas protegidas y otros. - Capacitaciones en el proceso de monitoreo y revisión, ya que la capacitación va enmarcada con el tema de transparencia a que haya conocimiento del proceso y poder contar con personas idóneas de los pueblos indígenas y que posean la capacidad de negociación. - Los pueblos indígenas han llevado un proceso a lo largo de las discusiones y es necesario asegurar que se visibilice en la ENREDD y la implementación de acciones el papel que juegan los pueblos indígenas en la conservación, uso y manejo sostenible de los bosques. <p>El SIS incluye información sobre el marco jurídico que reconoce a los pueblos indígenas y las comunidades locales, así como su derecho a la no discriminación, autodeterminación, tenencia de tierras, asociados a su cultura, distribución de beneficios y derechos procesales.</p>	
<p>Reconocimiento y respeto de conocimientos tradicionales de pueblos indígenas es garantizado en el contexto de aplicación de la Estrategia Nacional REDD+, la toma de decisiones y respeto de la cultura y tradiciones</p>	<p>Los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas se incluyen en varios aspectos centrales de la Estrategia Nacional REDD+. En primer lugar, a través de 4 líneas de acción estratégicas directamente relacionadas a los conocimientos tradicionales: a) Asegurar la participación plena, efectiva y equitativa de los pueblos indígenas en los proyectos REDD+, b) Desarrollar programas de monitoreo comunitario de bosques en territorios indígenas c) El desarrollo del buen vivir. d) Apoyar las gestiones para reglamentar la Ley N° 37 del 2 de agosto de 2016 sobre el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas (CLPI) y aplicarlo. e) Promover la demarcación y verificación en campo de los límites de las áreas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategia Nacional REDD+ 2022 • Proyecto NAGOYA. Principales resultados y lecciones aprendidas. “Promoción de la aplicación en Panamá del Protocolo de Nagoya sobre el Acceso a Recursos Genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización” https://www.undp.org/content/dam/panama/docs/documentos/undp_pa_sistematizacion_nagoya.pdf



Elementos de la interpretación nacional	Avances en el abordaje y respeto de las salvaguardas	Información complementaria y evidencias de respeto
	<p>protegidas para analizar las solicitudes de titulación de tierras, con especial énfasis en territorios indígenas y áreas protegidas. f) Apoyar los procesos que brinden seguridad jurídica a los territorios de los pueblos y comunidades indígenas, como base para la conservación, protección y manejo sostenible de sus bosques. g) Garantizar, en coordinación con las autoridades tradicionales indígenas, que todos los programas de capacitación y sensibilización que se desarrollen en las comunidades indígenas estén adecuados a su cosmovisión. Adicionalmente, existen dos lineamientos estratégicos para la implementación a través del biocomercio y la bioprospección que incorporan como base de acción el respeto y reconocimiento de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas y cumplimiento del Protocolo de Nagoya, sobre acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización.</p> <p>El proceso de la elaboración de la ENREDD+ contó con la participación plena e informada de las autoridades y representantes de 11 estructuras de pueblos indígenas, de las 12 existentes en el país. Basados en el respeto a las autoridades tradicionales, se acordaron e implementaron los mecanismos en apoyo al proceso de consulta en los pueblos indígenas (bajo un esquema de autogestión liderado por la Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas de Panamá, COONAPIP), según el Marco de Resultados aprobado en la reunión de la 11ª Junta Normativa de ONU-REDD en Ginebra en diciembre de 2013.</p> <p>Se estableció un acuerdo que estipuló la realización de 2 rondas de consultas en 9 territorios indígenas, utilizando su propia metodología denominada 'Balú Wala'. La primera ronda de consultas en 9 territorios se llevó a cabo durante el año 2014; para la segunda ronda de consulta, se solicitó al comité directivo tiempo y recursos hasta noviembre de 2015 y en esta oportunidad sólo se cubrieron 7 territorios. Se fortalecieron las capacidades de la COONAPIP en la gestión transparente de los recursos económicos y rendición de cuentas, incluyendo la contratación de personal técnico de pueblos indígenas para la organización y realización de talleres de consulta. El marco legal requiere considerar la cultura y tradiciones en la toma de decisiones cuando concierne a pueblos indígenas y reconoce, en algunos casos el CLPI. El marco Legal reconoce el derecho al CLPI respecto a la adjudicación de propiedad colectiva, que obliga a las entidades gubernamentales y privadas para coordinarse con las autoridades tradicionales y llevar a cabo los planes, programas y proyectos que se desarrollen en sus áreas, a fin de garantizar el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades indígenas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Memorandum de Entendimiento COONAPIP-ANAM. 2014 https://erc.undp.org/evaluation/managementresponses/keyaction/documents/download/1045 • Diagnóstico de la cobertura boscosa en los Territorios Wounaan. FUNDEP Y PROGRAMA NACIONAL CONJUNTO ONU-REDD PANAMÁ. 2015. • Documento "Proceso de Consulta y Participación para la Elaboración de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá. Propuesta de Abordaje para la consulta", ONU-REDD y COONAPIP, 2015. http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=12366&Itemid=53 • Documento Resultados del Proceso de Escucha Activa (ONU-REDD). 2015. Anaí Linares Méndez. https://www.undp.org/content/dam/panama/docs/documentos/undp_pa_sistematizacion_escucha_bosques_onuredd.pdf • Ayudas de memoria, listados de asistencia y relatorías de los talleres y eventos desarrollados con los pueblos indígenas en el marco de la construcción de la ENREDD+ • Documentos/minutas de Talleres sobre salvaguardas/SESA y MGAS • Documento con la metodología propuesta para la socialización de la versión final ENREDD+ 2022. • Hoja de ruta para el proceso de consulta libre previa e informada de la ENREDD+ con pueblos indígenas 2022.



Elementos de la interpretación nacional	Avances en el abordaje y respeto de las salvaguardas	Información complementaria y evidencias de respeto
<p>Salvaguarda D de la CMNUCC: La participación plena y efectiva de los interesados, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las medidas mencionadas en los párrafos 70 y 72 de la presente decisión.</p>		
<p>Reconocimiento y regulación del derecho a participar en la toma de decisiones es garantizado en el contexto del diseño y aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>En el marco del proceso de preparación REDD+, se elaboró un Plan de Participación Pública (PPP) está basado en las directrices comunes elaboradas por el FCPF y el Programa ONU-REDD para el involucramiento de las partes relevantes en la preparación para REDD+, lo que permitió concebirlo como una metodología que trasciende el plazo temporal y presupuestario de la fase de preparación. El PPP fue una consecuencia directa de la transformación de un conflicto entre visiones diferentes existentes en Panamá sobre la propia esencia del Programa ONU-REDD, la forma de gestionar la fase de preparación y el papel que le corresponde a cada una de las organizaciones, instituciones, grupos y actores clave involucrados.</p> <p>Luego de dicho conflicto se abrió una ventana hacia la transformación del concepto y de la estrategia de participación a lo largo del programa. Básicamente, se comprendió y reconoció que la interacción con todos los actores que se relacionan o dependen de los bosques, debe entenderse como un proceso de diálogo, construcción conjunta y transformación basado en los valores de igualdad, transparencia y respeto.</p> <p>Dicho proceso permitió generar la confianza necesaria para dinamizar la construcción paulatina y colectiva del borrador de Estrategia Nacional REDD+ Panamá. Para ellos se trabajó en diferentes ejes o “palancas” para dicha transformación:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Entender REDD+ como un proceso de diálogo/ construcción/transformación en el que la relación entre los diferentes actores claves esté basada en los valores de igualdad/transparencia/respeto. Con esto, se vincula el logro de los objetivos y la consecución de los resultados con la dinámica social de los actores y sus expectativas, necesidades, intereses, saberes, preocupaciones y propuestas. 2. La definición de los actores claves para REDD+ como resultado de un mapeo de actores (que también se hizo de manera participativa) con los que se establecerían relaciones de mayor calidad, nivel e intensidad, para evitar una convocatoria desenfocada e iniciar un camino que conduciría a la apropiación y priorización de los elementos del PPP. Se identificaron los siguientes cinco grupos de actores claves: (a) pueblos indígenas, (b) comunidades afrodescendientes, (c) familias campesinas, (d) mujeres indígenas, campesinas y afrodescendientes, y (e) organizaciones e instituciones públicas, privadas y sociales, sectores económicos y academia. 	<ul style="list-style-type: none"> • ONU-REDD Panamá, 2013d. “Proceso de Consulta y Participación para la Elaboración de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá. Propuesta de Abordaje,” versión de 2 de septiembre de 2013. http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=12366&Itemid=53 • “Escuchando al bosque” sistematización del proceso de escucha activa del plan de participación pública para escuchando al bosque la Estrategia Nacional REDD+ Panamá. https://www.undp.org/content/dam/panama/docs/documentos/undp_pa_sistematizacion_escucha_bosques_onuredd.pdf • Informe final elaboración de un marco de referencia sobre la participación de los pueblos indígenas de la república de Panamá dentro del contexto de la propuesta de ONU-REDD Panamá. Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas de Panamá (COONAPIP). http://18.211.101.152/system/files/documents/Informe_Final_COONAPIP_UN_REDD_HL.pdf



Elementos de la interpretación nacional	Avances en el abordaje y respeto de las salvaguardas	Información complementaria y evidencias de respeto
	<p>Los cuatro primeros grupos, son los que corresponden en Panamá a aquellos identificados en los documentos constitutivos de REDD+, internacional y nacionalmente, como “especialmente dependientes del bosque” y social y mayoritariamente reconocidos en Panamá como imprescindibles en cualquier iniciativa sobre el bosque. Por lo tanto, se necesita una interacción especial con estos actores clave y construir los espacios que aseguren su participación voluntaria y comprometida en todas las fases de REDD+. En cuanto al cuarto grupo, se acordó incluir a todas aquellas organizaciones e instituciones con roles y mandatos institucionalizados en el tema REDD+ en Panamá.</p> <p>3. La decisión de transformar radicalmente –en forma y fondo– la interrelación del PNC con los pueblos indígenas. Esto se hizo con el liderazgo de la ANAM (actualmente Ministerio de Ambiente) e involucrando a las doce estructuras tradicionales de gobierno de los pueblos indígenas (es decir, a los nueve integrados en CONAPIP y también a los que no lo están) mediante una serie de intercambios dialógicos en torno al propio diseño del nuevo Marco de Resultados, a sus análisis de las razones del conflicto, a sus aspiraciones sobre REDD+ y a los resultados del proceso de autocrítica interna del PNC. Se privilegió el respeto a las formas de organización internas de los diferentes pueblos indígenas y sus autoridades tradicionales y se fortaleció su capacidad de autogestión y autonomía para asumir las decisiones sobre su participación en las estructuras de coordinación nacional.</p> <p>4. El PNC entendió el diálogo como un proceso complejo de comunicación que, para tener éxito, requiere que cada una de las partes escuche a las demás con la misma intensidad y energía con la que quiere ser escuchada. El PNC decidió entonces dejar a un lado los discursos propios e iniciar con coherencia la escucha activa diferenciada de cada uno de los cinco grupos de actores claves, sin condicionantes o inducción previa, para buscar conocer lo que piensan, esperan y sienten sobre la situación actual del bosque en Panamá y sobre las líneas estratégicas de una futura estrategia REDD+. Luego de contar con el segundo borrador de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá, el Plan de Participación Pública se concentró en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evaluación estratégica social y ambiental participativa • Información y capacitación sobre la Estrategia • Validación social del borrador de Estrategia • Proceso normado de participación pública 	



Elementos de la interpretación nacional	Avances en el abordaje y respeto de las salvaguardas	Información complementaria y evidencias de respeto
	<p>La ENREDD+ establece la participación plena y efectiva de las partes interesadas relevantes debidamente identificadas, para crear un entorno propicio para garantizar su participación efectiva a través de los mecanismos de participación y de resolución de conflictos, incluyendo a los pueblos indígenas mediante la aplicación de mecanismos de Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI). Se han previsto mecanismos, acuerdos y recursos necesarios para asegurar la participación de los pueblos indígenas, mediante diálogo en un ambiente de buena fe, de manera plena y equitativa, con el derecho a negar consentimiento, sin coacción, intimidación o manipulación.</p> <p>El SIS involucra el fortalecimiento de mecanismos de participación efectiva mediante el acceso a la información a todos los actores interesados.</p> <p>La ENREDD+ fue diseñada con suficiente antelación de manera conjunta con los pueblos indígenas, respetando las exigencias cronológicas de sus procesos de consulta o consenso, a través del CONAPIP en particular durante el programa ONU-REDD.</p>	
<p>Equidad de género es reconocida y promovida en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>Durante los talleres del proceso de “Escucha activa” se destacó la importancia que las mujeres indígenas, afrodescendientes y campesinas tienen en la conservación, gestión y uso sostenible del territorio y los recursos naturales; “que tiene como corolario un interés y una proactividad destacada en las acciones que tengan que ver con el cuidado, valoración y recuperación del bosque que son los elementos que definen a REDD+”. A raíz de esta identificación y con el apoyo del Área de Género del PNUD, se planteó la necesidad de contar con un “5° Canal” que diera voz a las mujeres desde su visión, sus roles y sus necesidades con relación al bosque, e identificar si estos tres elementos son diferentes a los de los hombres y desde su sentir qué insumos deben incluirse en la Estrategia Nacional REDD+.</p> <p>Para la concreción de este canal adicional, el equipo de REDD+ en el País y el Área de género de PNUD diseñaron la realización de dos talleres, uno en la región de Darién y otro en la región de Chiriquí, con un total de 42 mujeres, procedentes de pueblos originarios, campesina y afrodescendiente, todas ellas con una relación directa con el bosque. De estos dos talleres salieron tres ideas centrales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Roles tradicionales se reproducen en ambos casos, las mujeres dedicadas a tareas reproductivas mientras que los hombres son los proveedores de los hogares, y lo mismo en el caso de campesinas, afrodescendientes e indígenas. Las mujeres asumen 	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso de escucha activa. Informe resumen de los talleres de género y empoderamiento de la mujer para la estrategia nacional REDD+ panamá. Quinto canal de escucha. Programa Nacional Conjunto ONU-REDD Panamá. Julio 2015. Disponible: https://www.undp.org/content/dam/panama/docs/documentos/undp_pa_talleres_genero_empoderamiento_onured_d.pdf • “Voces de las mujeres”: Video resumen de las experiencias de las mujeres de Panamá durante el proceso de escucha activa. Disponible en http://bit.ly/1SRVKQM • Consideraciones de género y manejo sostenible de bosques. https://www.pa.undp.org/content/dam/panama/docs/Documentos_2018/undp-pa-Consideraciones-genero-manejo-sostenible-bosques.pdf • Estrategia Nacional REDD+, 2022 • Plan Nacional de Género y Cambio Climático, 2022.



Elementos de la interpretación nacional	Avances en el abordaje y respeto de las salvaguardas	Información complementaria y evidencias de respeto
	<p>estos roles, pero lo viven como algo “injusto” aunque no toman posiciones beligerantes en este sentido.</p> <p>2. La participación y toma de decisiones de las mujeres es muy limitada, sobre todo en el caso de las mujeres indígenas, y una de las mayores brechas que se identifican. Aunque es un sentimiento conjunto y salió en ambos talleres se aprecian diferencias entre las dos zonas en cuanto a la necesidad sentida de que se las deja o no participar.</p>	
	<p>3. La visión de mujeres y hombres del bosque y de la tierra es diferente y muy marcada por sus roles de género y las necesidades prácticas. Los hombres lo visibilizan como una forma de ingresos y relacionada directamente con su construcción de la masculinidad la “posesión, el tumar el bosque” es lo que les hace “hombres” mientras que las mujeres asumen su rol de “protectoras de la naturaleza” asociado al cuidado de los hijos, los compañeros, etc. y muy relacionado con sus necesidades prácticas, el bosque supone comida, agua, vestido y todo lo que necesitan para la vida. Estos roles además les confieren saberes diferentes y relacionados con sus actividades.</p> <p>La ENREDD+ incluye un enfoque de género y además, medidas y acciones que velan por la equidad de género y el acceso a los beneficios de REDD+ de mujeres, niños, adultos mayores, pueblos indígenas y otras minorías.</p>	
<p>Salvaguarda E de la CMNUCC: La compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, velando que las que se indican en el párrafo 70 de las presente decisión no se utilicen para la conversión de los bosques naturales, sino que sirvan, 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.</p>		
<p>El reconocimiento y protección de bosques nativos y diversidad biológica es garantizado en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>El Estado panameño reconoce la necesidad de detener la deforestación a nivel nacional no solo como un esfuerzo solidario con la comunidad internacional, sino por los impactos asociados a la deforestación como la pérdida de biodiversidad, la disminución de la provisión de los servicios eco- sistémicos y sus consecuencias en los medios de vida de la población de todos los sectores productivos de la economía panameña.</p> <p>La ENREDD+ de Panamá se articula con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2030, adoptados por Panamá en su marco normativo, el Plan Estratégico de Gobierno de Panamá 2019-2024 (PEG), la Contribución Nacionalmente Determinada, el Programa Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (PNGIRH) 2010-2030, el Plan Nacional de Seguridad Hídrica “Agua para Todos-as” 2015-2050, la Estrategia Nacional de Biodiversidad (ENB).</p> <p>Como instrumento legal y financiero, la ENREDD+ se soporta en el Programa Nacional de Restauración Forestal,</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis de beneficios múltiples: Kapos, V., et al. “El apoyo a la planificación del uso de suelo para Panamá, integrando beneficios múltiples: el papel análisis especial” UNEP-WCMC, Cambridge, UK. • MiAMBIENTE, 2015. Programa de Monitoreo de Efectividad de Manejo de Áreas Protegidas, Dirección de Áreas Protegidas y Vida Silvestre, Ministerio de Ambiente. Cuadro 713-45. superficie terrestre y marina de las áreas protegidas en la República, según categoría de manejo: 2015. Panamá, Panamá. Disponible en: https://www.contraloria.gob.pa/INEC/archivos/P776145.pdf



Elementos de la interpretación nacional	Avances en el abordaje y respeto de las salvaguardas	Información complementaria y evidencias de respeto
	<p>la Contribución Determinada a nivel Nacional actualizada 2020 y la Ley 69 de 30 de octubre de 2017, que crea un programa de incentivos para la cobertura forestal y la conservación de bosques naturales, como el mecanismo financiero más importante para su implementación, entre ellos el Fondo Reforesta. Con la Ley 69, se potencian incentivos económicos y sociales en beneficio de realizar acciones alineadas con la ENREDD+ para la protección y preservación de la flora y fauna en jurisdicciones nacionales.</p> <p>Panamá cuenta con un sistema de monitoreo y verificación de sus recursos naturales, los que coadyuvan a regular los procesos y actividades que ponen en peligro a los bosques naturales (como plagas, especies invasoras, incendios, etc.). Igualmente cuenta con áreas protegidas declaradas, cuyos planes de manejo promueven la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica a través de la coordinación y la integración de los planes sectoriales o intersectoriales, programas y políticas relevantes. En este orden de ideas Panamá promueve actividades generadoras de ingresos, como el turismo sostenible para mejorar la infraestructura y los servicios sociales de las áreas protegidas.</p>	
<p>Se garantiza que la Estrategia Nacional REDD+ no dará lugar a la conversión de bosques nativos</p>	<p>El marco legal regula la gestión sostenible de los bosques y que prohíbe la conversión de los bosques nativos (<i>salvo en los casos debidamente justificados y autorizados por la autoridad competente</i>). Las acciones relacionadas a reforestación comercial y otras actividades productivas sustentables están sujetas a la aplicación de la legislación, y solo son aplicables para suelos degradados o convertidos en no bosque previamente.</p> <p>La ENREDD+ cuenta con el Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques de Panamá (SNMB), que proporciona datos de actividad para REDD+, a través de la generación de la siguiente información: elaboración periódica de mapas de cobertura y uso de la tierra; elaboración quinquenal de mapas de cobertura y uso de la tierra; monitoreo de cambios de cobertura y uso de la tierra; monitoreo de alertas de puntos de calor en áreas boscosas; y mapeo/monitoreo de temas específicos como plantaciones, incendios, entre otros temas. Asimismo, ha establecido claramente las definiciones de bosques correspondientes en cumplimiento de los principios legales ambientales.</p> <p>Bajo el sector de bosques en la CDN1 Actualizada en 2020, en dicho sector se incluyen las actividades sobre Uso de la tierra, Cambio del Uso de la Tierra y Silvicultura, conocidas por sus siglas UTCUTS. Este sector es importante para la mitigación y la adaptación al cambio climático. En Panamá, en términos de mitigación del cambio climático,</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategia Nacional REDD+ Panamá, 2022 • Sistema Nacional de Monitoreo de Bosque Multipropósito. 2019. Panamá. • CDN 1 Actualización diciembre 2020. https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Panama%20First/CDN1%20Actualizada%20Rep%C3%BAblica%20de%20Panam%C3%A1.pdf



Elementos de la interpretación nacional	Avances en el abordaje y respeto de las salvaguardas	Información complementaria y evidencias de respeto
<p>Se asegura la promoción, distribución justa y equitativa de los beneficios sociales y ambientales en el contexto de aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>el sector actúa como un sumidero de GEI y las emisiones brutas indican como principal fuente a la deforestación, en especial la transición de bosque natural a pastos.</p> <p>La ENREDD+ en su conjunto se enfoca en la promoción de los beneficios ambientales y sociales. Particularmente, en su lineamiento estratégico número 2, se propone el fomento de actividades productivas y medios de vida compatibles con la conservación y manejo sostenible de bosques.</p> <p>Entre las Políticas y Medidas (PAMs) contempladas bajo este lineamiento estratégico se contemplan actividades de construcción colectiva de negocios sostenibles que potencien la equidad y la justicia social incluyendo:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Turismo ecológico; b) Agricultura orgánica; c) Biocomercio; y d) Bioprospección <p>En el marco de la ENREDD+ se establece como línea de acción la creación de los mecanismos nacionales para distribución de beneficios por los resultados de reducir emisiones de dióxido de carbono, en la implementación de las actividades REDD+ adoptadas por el país. Asimismo, entre los puntos acordados con los pueblos indígenas de Panamá, con el apoyo del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) para la implementación de la ENREDD+, se encuentra la distribución equitativa de los beneficios en el marco del desarrollo del buen vivir.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategia Nacional REDD+ Panamá, 2022
<p>Salvaguarda F de la CMNUCC: La adopción de medidas para hacer frente a los riesgos de reversión; & Salvaguarda G de la CMNUCC: Acciones para reducir el desplazamiento de emisiones.</p>		
<p>El monitoreo y evaluación del uso de los suelos y bosques es requerido en el contexto de aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>La ENREDD+ está alineada con la Política Nacional de Cambio Climático, considerando el tema de mitigación de GEI. La Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático así lo plantea también. Sin embargo, los riesgos de reversión no dejan de existir, por lo que Panamá mantiene un sistema de monitoreo para prevenir riesgos por demanda de productos maderables, manteniendo sus restricciones de tipo legal, que garantice la gobernanza sin estar sujeto a los riesgos políticos.</p> <p>La ENREDD+, identifica distintos problemas; en especial algunas causas de reversión, como por ejemplo los desastres naturales y la demanda en el mercado. Genera así, las actividades que involucran la tala ilegal, el problema de políticas públicas o de gobernanzas; de esta manera, toma en cuenta el control y el acceso a los permisos de la tala y quema. El Estado y la norma jurídica reconocen el cambio climático como un problema a nivel mundial que impacta fuertemente a nivel nacional. En este tema, el Ministerio de Ambiente, ha trabajado rigurosamente</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel de Referencia de Emisiones Forestales (NREF)/Nivel de Referencia Forestal (NRF) para REDD+ Panamá. 2018. Disponible en https://redd.unfccc.int/submissions.html?country=pan • Nivel de Referencia Forestal para REDD+ Panamá. 2022. Disponible en https://redd.unfccc.int/files/2022_frl_panama.pdf https://unfccc.int/documents/611277 • Mapa de cobertura boscosa y uso de suelo 2021. • Documento de Inventario Nacional Forestal y de Carbono de Panamá - Resultado de la Fase Piloto 2013-2015 en el Programa ONU-REDD. • Sistema Nacional de Monitoreo de Bosque Multipropósito. 2019. Panamá.



Elementos de la interpretación nacional	Avances en el abordaje y respeto de las salvaguardas	Información complementaria y evidencias de respeto
	<p>para estudiar e identificar las medidas de mitigación y adaptación a nivel nacional para reducir las consecuencias. El marco legal panameño cumple con los mecanismos de las actividades de mitigación y monitoreo REDD+, en donde se fija y recaba información para calcular las emisiones y absorciones de carbono en el país. Igualmente, señala en la Resolución JD 05-98, la clasificación de capacidad de uso de los suelos, como también incluye el mapeo de las tierras y los tipos de bosques en el territorio nacional. Actualmente se cuenta con la herramienta de mapeo satelital "Collect Earth" para determinar la matriz de uso y cambio de uso de la tierra con base en imágenes satelitales, aunque por ley no señala estos mecanismos o procesos de mapeos.</p> <p>El Sistema Nacional de monitoreo de bosques de Panamá realiza reportes periódicos de datos de actividad de uso del suelo, mapas de cobertura y uso de la tierra; elaboración quinquenal de mapas de cobertura y uso de la tierra; monitoreo de cambios de cobertura y uso de la tierra; En el proyecto Mapatón, utilizando la metodología de Collect Earth y Openforis desarrollada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés), se generan actualizaciones anuales nacionales del monitoreo satelital de la cobertura de la tierra, a la vez que se está trabajando en la identificación de metodologías y herramientas adecuadas para la generación de datos de actividad en cortos periodos o en tiempo real.</p> <p>Adicionalmente, se propone utilizar los datos de actividad del Mapatón como herramienta para la generación de matrices de confusión y validación de mapas temáticos elaborados periódicamente. Por otro lado, en enero de 2018, la República de Panamá, presentó voluntariamente sus Niveles de Referencia de Emisiones Forestales/Nivel de Referencia Forestales (NREF/NRF) con el fin de ser revisado técnicamente según lo dispuesto en la decisión 13/CP.19 de la CMNUCC. Este documento, junto con sus anexos, fue preparado considerando las modalidades y directrices establecidas en la decisión 12/CP.17 Sección II y su Anexo, así como con las directrices del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático del 2006 (IPCC, 2006), y que estará en consistencia con los próximos inventarios nacionales de GEI (INGEI) de Panamá. Se realizó INGEI para la actualización del CDN1 del diciembre 2020 y se utilizó también para el Segundo informe Bienal de Cambio Climático (2IBA) presentado en marzo del 2021 a la CMNUCC. El nivel de referencia permitirá constatar los avances y/o retrocesos en las emisiones y almacenamiento de carbono a nivel nacional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Monitoreo de la Reforestación Forestal de Panamá • Programa Nacional de Restauración Forestal con énfasis en cuencas productoras de agua 2021-2025. Disponible en: https://www.miambiente.gob.pa/wp-content/uploads/2021/02/Programa-Nacional-Restauracion-Forestal-2020-baja-resolucion.pdfhttps://www.miambiente.gob.pa/wp-content/uploads/2021/02/Programa-Nacional-Restauracion-Forestal-2020-baja-resolucion.pdf • Mariscal, E., 2012. "Causas Directas e Indirectas de la Deforestación y Degradación de Bosques-Cambios de Uso de Suelo." Informe de Consultoría, Marzo 2012. CDN1 https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Panama%20First/CDN1%20Actualizada%20Rep%C3%ABlica%20de%20Panam%C3%A1.pdf • Segundo Informe Bienal de Cambio climático (2IBA). 2022. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/2IBA_vf_HI-RES.pdf • Manual de Veeduría Forestal https://sgp.undp.org/all-documents/country-documents/1210-manual-de-veedur%C3%ADa-forestal/file.html



Elementos de la interpretación nacional	Avances en el abordaje y respeto de las salvaguardas	Información complementaria y evidencias de respeto
	<p>El Inventario Forestal Nacional y de Carbono (IFNC) y el Inventario de Gases de Efecto Invernadero (INGEI), al generar información permiten inferir posibles acciones de deforestación, degradación o incremento de la cobertura forestal. Con dicha información, juegan un papel muy importante en lo establecido para priorizar acciones localizadas que permitan prevenir la deforestación y el mal uso de los suelos no destinados para tal fin. Es por eso, que dentro de los inventarios se exigen los requisitos, los planes de manejos ambientales, así como la evaluación de los impactos y las auditorías ambientales en caso de construcciones y obras que se realizan en los bosques. También existen los Regentes Forestales, quienes serán los encargados de supervisar y llevar el seguimiento y monitoreo de los planes de manejo ambientales y los niveles de aumento de carbono en los bosques y de las plantaciones.</p> <p>En octubre del 2021, Panamá implementó el Sistema de Monitoreo de Reforestación Forestal (SMRF), una herramienta tecnológica que permitirá contar con registros y monitoreo de las acciones de reforestación, restauración y conservación que son realizados por la Dirección Nacional de Forestal, a través del PNRF. El sistema de monitoreo forma parte de la política del Gobierno Nacional para la conservación de los recursos naturales del país, siendo el PNRF parte de las metas de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (CDN, NDC, por sus siglas en inglés) y una iniciativa importante para promover la recuperación de tierras degradadas, y con el que se busca la reforestación de 50 mil hectáreas en las principales cuencas del país durante el periodo 2021- 2025. Este sistema es un complemento del SNMBM.</p>	
<p>El abordaje de riesgos relacionados con la deforestación y degradación de los bosques es requerido en el contexto de aplicación de la Estrategia Nacional REDD+.</p>	<p>El marco legal prevé minimizar riesgos relacionados con la deforestación y degradación de los bosques. En el marco de la elaboración de la ENREDD+, se analizaron detalladamente las causas, patrones y riesgos de deforestación, y se produjeron escenarios de deforestación futura hacia el 2030, que identifican las áreas de mayor riesgo de deforestación. El Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques realiza el monitoreo de alertas de puntos de calor en áreas boscosas; y mapeo/monitoreo de temas específicos como plantaciones, incendios, y otros posibles riesgos, como así también permite establecer si se han presentado desplazamiento de emisiones.</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Imbach, P., Robalino, J., Zamora, J.C., Brenes, C., Sandoval, C., Cifuentes-Jara, M., Labbate, G. (2016). Escenarios de deforestación futura de Panamá. Panamá, República de Panamá, PNUMA (UNEP). · Mariscal, E., 2012. "Causas Directas e Indirectas de la Deforestación y Degradación de Bosques-Cambios de Uso de Suelo." Informe de Consultoría, Marzo 2012.



5. SISTEMA DE INFORMACIÓN DE SALVAGUARDAS (SIS) PARA REDD+ DE PANAMÁ

Panamá como país REDD+ tiene el compromiso de demostrar la aplicación de las salvaguardas de Cancún y proporcionar información sobre la manera en que se abordan y respetan estas salvaguardas, a través de un Sistema de Información de Salvaguardas (SIS). Se ha considerado que el desarrollo de un SIS no requiere el establecimiento de un sistema completamente nuevo, ya que se pueden alcanzar los objetivos planteados partir de una combinación de los sistemas de información, las fuentes de información y los mecanismos institucionales existentes.

En esta sección se presenta una síntesis de los principales avances de la construcción del SIS y presentan las bases conceptuales adoptadas para el diseño del SIS⁵⁴ y el proceso analítico que el país ha realizado para los pasos en la construcción del SIS, incluyendo el análisis del marco legal relevante para la implementación del SIS en Panamá⁵⁵, entre otros. El documento completo de diseño del Sistema de Información de Salvaguardas actualizado (2022), que reúne toda esta información, se puede consultar en el Documento de Diseño del Sistema de Información de Salvaguardas actualizado (2022).

El Sistema de Información de Salvaguardas de Panamá tiene como objetivo levantar, compilar, analizar y proporcionar información sobre cómo las salvaguardas de Cancún están siendo abordadas y respetadas durante la implementación de la ENREDD+ en Panamá, de acuerdo con los requisitos y estándares internacionales definidos en el marco de la CMNUCC para REDD+. A partir de la interpretación Nacional de las Salvaguardas arriba mencionada, se preparó una tabla que resume los principales elementos de cada una de ellas en Panamá, incluyendo las posibles evidencias, documentos que sirvan como evidencia e indicadores que servirán para hacer el seguimiento a cómo se abordan y respetan las salvaguardas en Panamá y que serán monitoreadas en el país a través del SIS.

El SIS será utilizado para proporcionar información sobre la aplicación del marco legal relevante que reconoce, protege y promueve los objetivos incorporados en las salvaguardas, así como la información que resulte de los mecanismos de atención a la ciudadanía para la resolución de quejas y reclamos, velando por los principios de transversalidad, derecho al acceso a la información confiabilidad, a

54 **CLP-ONU-REDD. 2016.** Informe Final con Recomendaciones para la Adopción del Enfoque Nacional de Salvaguardas y el Diseño del Sistema de Información de Salvaguardas en Panamá.

55 **MiAMBIENTE. 2018.** Análisis del Marco Legal e Institucional del Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) de Panamá en el marco del proyecto REDD+. Consultora Darysbeth Martínez en el marco del Proyecto de apoyo a la Preparación para REDD+ del FCPF.



la participación informada y responsable de la sociedad, a la entrega de beneficios sociales y ambientales, a la vez que se reduce la ocurrencia e impacto de posibles riesgos, se fomenta la entrega de beneficios ambientales y sociales, se promueve la conservación, restauración y uso sostenible de los recursos naturales y forestales así como la eficiencia y eficacia en el uso de los recursos financieros que se inviertan en el sector forestal.

De este modo se utilizan como base los mecanismos institucionales para comparar la información proveniente de sistemas de información existentes de las entidades que conforman el Sistema de Información Ambiental (SIA). En el 2021, se ha definido que, el Sistema será alojado en la Plataforma Nacional de Transparencia Climática (PNTC) adscrita al SINIA. A la vez se ha considerado utilizar el Sistema 311 como una plataforma virtual exitosa para incorporar los reportes de quejas y reclamos, aportando así a la prevención y solución de posibles conflictos asociados a la implementación de REDD+ en Panamá.

5.1 Funciones del SIS

La principal función del SIS será recoger y manejar información socioeconómica y ambiental de escala local y nacional, de acuerdo con el diseño y el alcance de las medidas y acciones REDD+, para informar sobre la forma en que las salvaguardas están siendo abordadas y respetadas en el diseño y la implementación de las líneas de acción de REDD+. Las principales fuentes de información del SIS serán los sistemas centralizados de información existentes e informes, en gran parte locales, sobre la implementación de REDD+, de acuerdo con la información detallada en la sección 2 de este documento.

Se contemplan cuatro funciones principales para el SIS, que se describen a continuación:

1. **Compilación y manejo de la información:**

La PNTC adscrita al SINIA pone a disposición de la sociedad panameña un conjunto sistemático de datos e información que le permite conocer el estado del ambiente, anticipar los efectos de las intervenciones humanas sobre su calidad y funcionamiento y, por ende, adoptar decisiones que contribuyen al desarrollo sostenible del país, sus regiones y localidades.

La PNTC, contará con un módulo para el registro nacional de acciones de mitigación, que contendrá un submódulo específico para los temas REDD+ y dentro de él se encontrará el SIS y demás información referente a salvaguardas. (ver figura 3).



La información relevante para demostrar el cumplimiento de las salvaguardas que será levantada por el SIS de Panamá contempla un amplio espectro de fuentes de información entre las que resaltan las siguientes:

- Políticas, leyes y regulaciones nacionales. Toda la información relevante para REDD+ se maneja en la PNTC adscrita al SINIA, donde se almacenan todas las leyes que se requieren para operar las salvaguardas. El sistema relata claramente las formas de acceso a la información y a las secciones sobre recursos naturales.
- El sistema publica toda la información sobre convenciones internacionales relevantes y acuerdos ratificados por el país, estrategias nacionales de biodiversidad y planes de acción para las partes de la convención sobre diversidad biológica, planes de acción nacional tales como el Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Estrategia Nacional Forestal el programa Nacional de Reforestación Forestal, entre otros.
- Información sobre cómo las estructuras de gobernanza forestal están establecidas por ley y se cumplen en la práctica, que están disponibles mediante la publicación de mapas donde se puede verificar el estado de la cobertura boscosa nacional a través del tiempo. Recientemente se han publicado los Niveles de Referencia de Panamá, que han sido objeto de una revisión exhaustiva por parte de expertos internacionales.
- Información sobre el respeto a los derechos de las poblaciones indígenas y las comunidades locales, para dar cumplimiento a la legislación existente, haciéndolos partícipes como actores claves en la ENREDD+ a través de la CONAPIP y comarcas y territorios que no integran la COONAPIP.
- Información poblacional, datos económicos y de finanzas (PIB por actividad/sector; mercados de bienes entre otros), base de datos catastrales con información sobre las parcelas de tierra; uso de la tierra; demarcación/límites: documentación de derechos de tenencia y de titulares de derechos; valor de la tierra; impuestos; disputas sobre derechos de tenencia; etc.
- Informes de auditorías nacionales aplicadas al sector forestal o REDD+. Información brindada por organismos supervisores sobre la implementación y manejo de áreas protegidas; puntuación de la comunidad del desempeño del Gobierno en temas específicos de gobernanza, etc.
- Información sobre quejas y reclamos de REDD+.
- El monitoreo y verificación de carbono.



- Informes nacionales y alternativos a las convenciones de derechos humanos (por ejemplo, las instituciones nacionales de derechos humanos, informes a la revisión periódica universal).
- Informes de monitoreo de bosques, mediante inventarios forestales, inventarios de gases de efecto invernadero.
- Información sobre sus áreas de conservación protegidas y sus planes de manejo correspondientes. Igualmente, se mantiene un control sobre las prácticas y planes de aprovechamiento forestal; diversidad genética y de especies; lineamientos de manejo para la reducción/explotación maderera de bajo impacto; utilización de productos maderables y no maderables; protección del recurso hídrico mediante el procedimiento de concesiones de uso de agua; etc.
- Informes o estudios sobre la contribución de los bosques y de los productos forestales a los ingresos de dinero a unidades familiares y economías de subsistencia; información sobre grupos de usuarios del bosque; beneficios comunitarios provenientes del uso de la tierra o de prácticas de manejo relacionados con el bosque; etc.
- Informes de talleres o reuniones relevantes, donde se documenta el compromiso de múltiples actores, actores claves, etc. durante las fases de diseño, socialización e implementación de la ENREDD+.
- Se cuenta con informes, información de relevancia validada nacionalmente, recogida por actores no estatales como pueblos indígenas, comunidades locales o la sociedad civil (por ejemplo monitoreo de bosques colaborativo o con base comunitaria) o cambio en la cobertura forestal, calidad del bosque (incluyendo información sobre diversidad biológica) e impulsores de la deforestación y degradación forestal (es decir amenazas a los recursos forestales); cambios en los medios de vida rurales (por ejemplo activos financieros, humanos, naturales, físicos y sociales), estrategias de sobrevivencia, bienestar humano, procedimientos de gobernanza local, etc.



2. Control de calidad de la información

La información que se publica en la PNTC adscrita al SINIA es sometida a una revisión exhaustiva previamente por parte de funcionarios de la Dirección de Cambio Climático, con la finalidad de garantizar la veracidad de la información para los tomadores de decisiones. Por lo tanto, toda información que sea cargada en el SIS deberá ser sometida a un proceso de control de calidad, seguido del análisis e interpretación de ésta antes de ser publicada.

Con el fin de asegurar que la información que sea levantada y procesada por el SIS cumpla con la calidad requerida, se deberá establecer un equipo de trabajo al interior del Ministerio que sea responsable de revisar el caudal informativo por parte de los responsables de la implementación. En primera instancia revisar que el contenido de las evidencias sí corresponda a la documentación requerida, seguido por una revisión temática con especialistas, según sea necesario. Por ejemplo, cuando se registre información sobre procesos de participación de pueblos indígenas, se deberá solicitar a los responsables de la articulación con esas comunidades en el Ministerio para apoyar la revisión de los datos y asegurar la consistencia con las regulaciones nacionales y los derechos de los pueblos indígenas.

El proceso de control de calidad de la información levantada por el SIS tiene dos momentos:

- **Revisión de consistencia:** en la que la información suministrada corresponde a lo que se está reportando. Es decir, si el documento indicado es un reporte de un taller, su contenido deberá incluir información sobre la fecha, los participantes, y el desarrollo.
- **Revisión de la calidad de información:** se revisará que la información suministrada sea amplia y suficiente sobre el proceso en cuestión y que cumpla con los mínimos requeridos en cada una de las salvaguardas, para ello será necesario que en el equipo de revisión haya personal especializado por cada temática.

3. Análisis e interpretación de la información

La Dirección de Cambio Climático de MiAMBIENTE y la Dirección Forestal, deberán designar a una persona (o equipo multidisciplinario) responsable del análisis e interpretación de la documentación que se vaya generando en el SIS.

Para asegurar la adecuada interpretación de la información, todos los insumos obtenidos de diferentes fuentes incluyendo la información relevada sobre la gestión de riesgos y beneficios, las posibles quejas y reclamos presentadas a través del 311 y de la documentación y evidencias levantadas en el SIS junto con información



adicional que sea proporcionada a través del SINIA, sobre los indicadores y evidencias de abordaje y respeto a las salvaguardas serán organizados por temática.

Los funcionarios del MiAMBIENTE que formen parte del comité multidisciplinario de salvaguardas a cargo de la revisión podrán formar un criterio y concluir si se cuenta con evidencia suficiente de cumplimiento de cada salvaguarda o se está frente a una situación de posible irrespeto u omisión de las salvaguardas. En cualquiera de los casos, la información será registrada y el resultado resumido en la salida de información del SIS para la consulta pública (página web) y será incluida en el resumen de información de salvaguardas.

4. Divulgación y uso de la información

Toda la información se mantiene disponible en la página web del Ministerio de Ambiente en www.miambiente.gob.pa, desplegada en las distintas capas de información por Dirección, donde también se evidencia el espacio para la participación ciudadana. Adicionalmente, se podrá acceder al SIS directamente a través de la Plataforma de Transparencia Climática

5.2 Usuarios y forma de acceder al SIS

Se definieron tres tipos de usuarios que tendrá el Sistema: i) los responsables de levantar y cargar la información sobre cómo se abordan y respetan las salvaguardas, ii) los responsables de la revisión y gestión de la información (operadores del sistema) y iii) los usuarios interesados en consultar información de cómo se abordan y respetan las salvaguardas sociales y ambientales para REDD+ en Panamá.

En primera instancia, el MiAMBIENTE como responsable de cumplir con los requisitos para REDD+ de Panamá, así como de la implementación de la ENREDD+ será el principal usuario del sistema. Tendrá roles de levantar y cargar información en el sistema cuando así corresponda, de designar personal a cargo de la operación del sistema, revisión y control de calidad de ésta y a la vez de consultar información cuando sea relevante para la elaboración de reportes (como el resumen de información de salvaguardas).

Se definen como usuarios secundarios las instituciones que conforman el SIA y que cuya competencia sea velar por el cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales, así como las instituciones y organizaciones responsables de la implementación de medidas y acciones REDD+. Todos ellos deberán reportar de manera periódica la forma como se abordan y respetan las salvaguardas a lo largo de la implementación de la Estrategia.



Por otro lado, están los usuarios que se beneficiarán de la información presentada por el SIS. Entre estos se encuentra la ciudadanía, los pueblos indígenas y comunidades, otros beneficiarios e interesados de la ENREDD+, los donantes, cooperantes y la CMNUCC, entre otros.

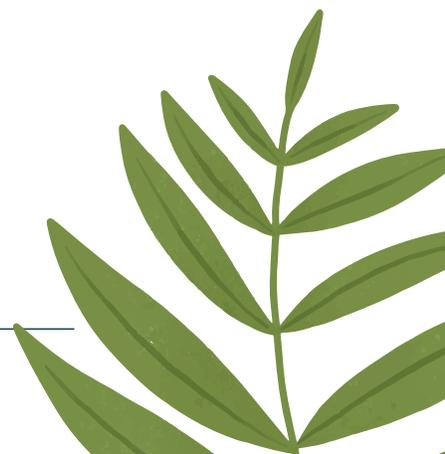
5.3 Forma de acceder al SIS

Para poder acceder al SIS, los usuarios responsables de cargar o suministrar información y los usuarios a cargo de la gestión de información en el sistema deberán ingresar a través de la plataforma Nacional de Transparencia Climática, donde luego de un proceso de registro en el que indican el tipo de usuario según la institución a la que pertenecen (entidad pública, privada, ONG, ciudadano con interés en la temática REDD+, donante o cooperante). El Ministerio de Ambiente revisará la solicitud y procederá a habilitar el acceso a los usuarios que así lo soliciten para que puedan cargar la información que corresponda.

Los usuarios interesados en consultar información sobre abordaje y respeto de las salvaguardas en el marco de la implementación de REDD+, puede acceder a ella a través de la página web de la PNTC e ir a la sección de REDD+, donde encontrará todas las salidas de información del SIS.

5.4 Puesta en marcha, mejoramiento continuo y sostenibilidad del SIS

Una vez instalada la plataforma en la PNTC, se necesitará de acciones continuas de socialización y difusión de los protocolos y procedimientos para que los responsables de reportar de manera periódica cómo se abordan y respetan las salvaguardas en el marco de la implementación de REDD+ Será Clave. Adicionalmente, la premisa del sistema es que se auto gestionará e irá mejorando en el tiempo, por lo cual el diseño del SIS v1.0 es sencillo, pero prevé el desarrollo de mejoras continuas y criterios de adaptabilidad que facilitarán el alcance y permanencia del SIS a largo plazo.



6. CONCLUSIONES Y LECCIONES APRENDIDAS

6.1 Conclusiones

A la fecha y con la entrega del presente Resumen y publicación del SIS (prevista para el 2022), Panamá habrá cumplido con los requisitos del Marco de Varsovia en materia de REDD+. Esto permitirá al MiAMBIENTE avanzar en el desarrollo de propuestas de financiamiento con herramientas que facilitarán el abordaje y respeto de las salvaguardas sociales y ambientales para REDD+ a la vez que se cuenta con instrumentos para adelantar el monitoreo y seguimiento de la aplicación. Con esto, se fortalecerán las bases de datos sobre la implementación de REDD+ de manera acorde con las salvaguardas y habilitará la posibilidad de acceder a financiamiento REDD+.

Lo anterior es el resultado de un largo proceso de preparación para REDD+ que representó desafíos que fueron superados y dio resultados positivos en cuanto a la participación plena y efectiva de las partes, así como en materia de generación de información relevante.

Adicionalmente, se puede decir que para el periodo de reporte 2016-2022, Panamá cuenta con información de las diferentes previsiones, marcos regulatorios y análisis sobre cómo se abordan y respetan las salvaguardas sociales y ambientales para REDD+. A la fecha se han adelantado importantes acciones en materia de bosques, biodiversidad y cambio climático, con la aplicación de salvaguardas y los instrumentos relevantes en la implementación de otros programas y proyectos del sector forestal, que son base para la implementación de REDD+ en el país.

6.2 Lecciones aprendidas

Entre las principales lecciones aprendidas para consolidar y fortalecer la aplicación de las salvaguardas en la fase de implementación de REDD+ en Panamá, y considerando un enfoque escalonado de desarrollo del marco nacional de salvaguardas, se presentarán lineamientos y recomendaciones en relación con el abordaje y el respeto de las salvaguardas. También se han identificado líneas de trabajo que permitirán mejorar gradualmente el sistema de información de salvaguardas que podrían ayudar a Panamá a preparar sus futuros resúmenes de información de salvaguardas. A partir del proceso de preparación de REDD+ se han podido identificar las siguientes lecciones aprendidas sobre salvaguardas en Panamá:



- Uno de los aspectos más importantes que se reconoce durante el proceso es que es necesario promover activamente y facilitar la comprensión por parte de los actores interesados, y el entendimiento conjunto de las salvaguardas REDD+, sus características e interpretaciones nacionales. Para este proceso se requiere de un enfoque continuo en la creación de capacidades y sensibilización con los diferentes actores interesados en REDD+.
- La adopción de un enfoque integral de salvaguardas que vincula la Estrategia Nacional REDD+ con las distintas acciones y actividades vinculadas. En el ámbito de salvaguardas es imprescindible establecer un vínculo directo con la elaboración de políticas, medidas y acciones REDD+, así como con las temáticas de resolución de conflictos, consulta, distribución de beneficios, enfoque de género, comunidades. De esta manera las salvaguardas cumplen el rol transversal de orientar la implementación adecuada, eficiente y transparente de REDD+, destacando el respeto de derechos.
- La aplicación de salvaguardas ambientales y sociales representa un tema relativamente innovador para diversos actores nacionales y locales relacionados a los bosques y el uso del suelo. En este sentido, se reconoce la importancia de fortalecer los procesos de socialización e involucramiento de los diferentes actores, haciéndolos partícipes activos desde su concepción, revisión y difusión.
- La identificación de beneficios fue un instrumento clave para facilitar el entendimiento y construcción del proceso de salvaguardas. Integrar la discusión de las salvaguardas de REDD+ como una oportunidad para generar y potenciar la entrega de beneficios, promueve una visión positiva y optimista de las medidas REDD+, al generar interés y facilitar los diálogos con las comunidades. La priorización de los beneficios y su utilización como un criterio para definir y priorizar medidas y acciones REDD+, permitió enriquecer la Estrategia Nacional REDD+ y su especificidad para los distintos contextos y regiones del país.
- Luego de los incidentes con el PNC ONU-REDD; asegurar la participación plena y efectiva de los actores, escuchar sus voces, así como las necesidades y perspectivas se convirtió en una buena práctica para todos los procesos.
- Para asegurar procesos de participación efectiva contar con un adecuado mapa de actores, y adelantar espacios de información, diálogo y discusión de acuerdo con las estructuras representativas a nivel nacional, provincial y de acuerdo con la realidad de cada grupo de actores, se constituyen en salvaguardas en sí mismas. También es importante tener presente que en el pasado ha habido comarcas y autoridades indígenas que no se han sentido representadas por las instancias regionales o nacionales (como la COONAPIP) por lo cual es importante tenerlos



identificados en el mapa de actores para la implementación adecuada de REDD+. Actualmente los 12 territorios son parte de la COONAPIP.

- Se considera pertinente que los actores externos, nacionales e internacionales, respeten la diversidad de instituciones de los pueblos indígenas y que apoyen, en la medida que sea necesaria y solicitada, a las instituciones indígenas a nivel territorial y nacional a resolver internamente y de manera inequívoca, la definición de sus roles, responsabilidades y competencias frente al Estado y la cooperación externa.
- Como resultado del conflicto anteriormente mencionado y en el marco de la revisión de medio término del proyecto, se elaboró un documento “Escuchando al Bosque: sistematización del proceso de escucha activa del plan de participación pública para la Estrategia Nacional REDD+ Panamá. El Plan de Participación Pública fue una consecuencia directa de la transformación de un conflicto en una propuesta amplia con visiones diferentes existentes en Panamá sobre la propia esencia del programa ONU-REDD, la forma de gestionar la fase de preparación y el papel que le corresponde a cada uno de las organizaciones, instituciones, grupos y actores clave involucrados. Se pudo comprender y reconocer que la interacción con todos los actores que se relacionan o dependen de los bosques, debe entenderse como un proceso de diálogo, construcción conjunta y transformación basado en los valores de igualdad, transparencia y respeto. Dicho proceso permitió generar la confianza necesaria para dinamizar la construcción paulatina y colectiva de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá.



7. LISTADO DE ANEXOS

- **Anexo 1.** Requisitos del Marco de Varsovia para REDD+ en Panamá
- **Anexo 2.** Elementos de la Interpretación Nacional de Salvaguardas en Panamá
- **Anexo 3.** Evaluación preliminar de beneficios y riesgos de la ENREDD+ en Panamá
- **Anexo 4.** Resumen del Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) desarrollado para la ENREDD+ en Panamá



8. BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS

1. **ANAM (Autoridad Nacional del Ambiente) (2010)**, Panamá. Cuarto informe nacional de Panamá ante el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). Panamá, Panamá. 110 p. Disponible <https://www.cbd.int/doc/world/pa/pa-nr-04-es.pdf> Disponible en: http://www.miambiente.gob.pa/images/file/CUARTO_INFORME_NACIONAL.pdf
2. **ANAM (Autoridad Nacional del Ambiente) (2011)**. Segunda Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, Panamá, Panamá. 120 p. Disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/natc/pannc2.pdf>
3. **ANAM (Autoridad Nacional del Ambiente) (2014)**. Propuesta de Preparación para REDD+ (R- PP) ante el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF). Ciudad de Panamá, Panamá. 103p. Disponible en: <https://erc.undp.org/evaluation/managementresponses/detail/8089>
4. **ANAM (Autoridad Nacional del Ambiente) y Centro del Agua del Trópico Húmedo para América Latina y el Caribe (CATHALAC) (2010)**. Segundo Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero de la República de Panamá. Referido al año 2000, Panamá, 2010. Disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/natc/pannc2.pdf>
5. **CBI-ONU-REDD. 2015**. "REDD+ en Panamá; Desarrollando Mecanismos para la Prevención y Manejo de Conflictos" desarrollado por Consensus Building Institute (CBI) en el marco del apoyo del PNC ONU-REDD.
6. **CLP-ONU-REDD. 2015**. Informe de talleres 1 y 3 de capacitación y sensibilización en materia de salvaguardas realizados en la ciudad de Panamá y de Santiago, República de Panamá los días 12 y 14 de octubre de 2015. En el marco del PNC ONU-REDD.
7. **CLP-ONU-REDD. 2015**. Recomendaciones para la Implementación de Salvaguardas en Panamá: Análisis del Marco Legal. En el marco del PNC ONU-REDD en Panamá.
8. **CLP-ONU-REDD. 2016**. Identificación Preliminar de Principales Sistemas de Información en Panamá relevantes a las Salvaguardas REDD+. En el marco del PNC ONU-REDD en Panamá.
9. **CLP-ONU-REDD. 2016**. Informe Final con Recomendaciones para la Adopción del Enfoque Nacional de Salvaguardas y el Diseño del Sistema de Información de Salvaguardas en Panamá.
10. **CLP-ONU-REDD. 2016**. Marco conceptual para el diseño del Enfoque Nacional de Salvaguardas y el Sistema de Información de Salvaguardas adaptados al contexto de Panamá. En el marco del PNC ONU-REDD en Panamá.



-
11. **CLP-ONU-REDD. 2016.** Propuesta de interpretación de las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC en Panamá. En el marco del PNC ONU-REDD en Panamá.
12. **Cuellar, N., Kandel, S., Davis, A., Luna, F., 2013.** Indigenous peoples and governance in REDD+ Readiness in Panama. Case study on COONAPIP, ANAM and the UN-REDD Program. PRISMA, San Salvador, p. 43p. Disponible en: <https://www.ctc-n.org/resources/indigenous-peoples-and-governance-redd-readiness-panama>
13. **FAO. 2021.** “Mapeo de Documentación Existente Sobre Salvaguardas en Panamá” desarrollado en el marco del programa de apoyo a la preparación para REDD+ “PREMAREF” financiado por el Fondo Verde para el Clima.
14. **Gobierno de Panamá – NDC, 2016.** Contribución Nacionalmente Determinada a la Mitigación del Cambio Climático (NDC) de la Republica Panamá ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC). Ciudad de Panamá, Panamá. <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Panama%20First/PANAMA%20NDC.pdf>
15. **Jiménez Pérez, J., 2014.** “Documento Resumen Fase de Escucha Activa con Instituciones y Organizaciones, Diagnóstico Percibido sobre la Situación del Bosque en Panamá.” ONU-REDD, febrero 2014.
16. **Kapos, V., et al. 2015.** Análisis de beneficios múltiples “El apoyo a la planificación del uso de suelo para Panamá, integrando beneficios múltiples: el papel análisis especial” UNEP-WCMC, Cambridge, UK. Desarrollado en el marco del PNC ONU-REDD en Panamá. Disponible en: <https://www.unredd.net/documents/global-programme-191/multiple-benefits/studies-reports-and-publications-1364/panama/14429-planificacion-de-redd-en-panama-asegurando-beneficios-sociales-y-ambientales-sp-high-res.html>
17. **Mariscal, E., 2012.** “Causas Directas e Indirectas de la Deforestación y Degradación de Bosques-Cambios de Uso de Suelo.” Informe de Consultoría, Marzo 2012.
18. **MiAMBIENTE. 2001.** Primera Comunicación Nacional de Cambio Climático de Panamá presentada a la CMNUCC. Disponible en: <https://unfccc.int/documents/138833><https://unfccc.int/documents/138833>
19. **MiAMBIENTE. 2009.** Readiness Plan para Panamá (R-Plan) ante el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF). Disponible en: <https://www.unredd.net/documents/un-redd-partner-countries-181/latin-america-the-caribbean-334/panama-186/national-programme-document-and-related-545/15107-panama-rpp.html>
20. **MiAMBIENTE. 2011.** Segunda Comunicación Nacional de Cambio Climático de Panamá presentada a la CMNUCC. Disponible en: <https://unfccc.int/resource/docs/natc/pannc2.pdf><https://unfccc.int/resource/docs/natc/pannc2.pdf>



21. **MiAMBIENTE. 2015.** Plan de Acción de la Alianza por el Millón de Hectáreas (2015-2035). 48 páginas. Disponible en: <https://chm.cbd.int/api/v2013/documents/05B386D2-5BCD-A52D-6097-F853803CC619/attachments/205233/Alianza%20por%20el%20Mill%C3%B3n%20-%20Plan%20de%20Acci%C3%B3n%202015-2035.pdf>
22. **MiAMBIENTE. 2018.** Estrategia Nacional de Biodiversidad y Plan de Acción 2018-2050. 137 páginas. Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/world/pa/pa-nbsap-v2-es.pdf>
23. **MiAMBIENTE. 2015.** Programa de Monitoreo de Efectividad de Manejo de Áreas Protegidas. Disponible en: https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28255_A/GacetaNo_28255a_20170410.pdf
24. **INEC. 2015.** Dirección de Áreas Protegidas y Vida Silvestre, Ministerio de Ambiente. Cuadro 713-45. superficie terrestre y marina de las áreas protegidas en la República, según categoría de manejo: 2015. Panamá, Panamá. Disponible en: <https://www.contraloria.gob.pa/INEC/archivos/P776145.pdf>
25. **MiAMBIENTE. 2016.** Contribución Nacionalmente Determinada (NDC) Panamá. Disponible en: https://www4.unfccc.int/sites/submissions/INDC/INDC/Panama/1/Panama_NDC.pdf
26. **MiAMBIENTE. 2017.** Estrategia de comunicación para REDD+ Periodo 2017-2020. Desarrollado con el apoyo de la consultora Ángela Isabel Jiménez en el marco del proyecto de preparación para REDD+ en Panamá del FCPF.
27. **MiAMBIENTE. 2018.** Análisis del Marco Legal e Institucional del Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) de Panamá en el marco del proyecto REDD+. Consultora Darysbeth Martínez en el marco del Proyecto de apoyo a la Preparación para REDD+ del FCPF.
28. **MiAMBIENTE. 2018.** Estrategia Nacional REDD+ Panamá (primera versión). Ministerio de Ambiente de Panamá. 48 páginas.
29. **MiAMBIENTE. 2018.** Niveles de Referencia de Emisiones Forestales de Panamá (NRF) presentados ante la CMNUCC. en: <https://redd.unfccc.int/submissions.html?country=pan><https://redd.unfccc.int/submissions.html?country=pan>
30. **MiAMBIENTE. 2018.** Política Nacional de Humedales de la República de Panamá y Plan de Acción 2018-2030. https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28681_B/GacetaNo_28681b_20181221.pdf
31. **MiAMBIENTE. 2018.** Programa de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Sequía en Panamá 2018-2025 (borrador). <https://fliphtml5.com/eebm/nqbs/basic>
32. **MiAMBIENTE. 2019.** Sistema Nacional del Monitoreo de Bosques Multipropósito. Ministerio de Ambiente de Panamá. 2018.



33. **MiAMBIENTE. 2018.** Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático de Panamá presentada a la CMNUCC. Disponible en: <https://unfccc.int/documents/183505>
34. **MiAMBIENTE. 2019.** Estrategia Nacional Forestal a 2050. 76 páginas. Disponible en: https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28745_A/GacetaNo_28745a_20190402.pdf
35. **MiAMBIENTE. 2019.** Interpretación nacional de las salvaguardas sociales y ambientales y marco legal para REDD+. Desarrollado con el apoyo del programa del FCPF. 30 páginas. Disponible en: [file:///C:/Users/Pintoi/Downloads/undp_pa_salvaguardas_redd_producto6%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Pintoi/Downloads/undp_pa_salvaguardas_redd_producto6%20(1).pdf)
36. **2020.** Contribución Determinada a Nivel Nacional de Panamá (CDN1). Primera actualización. 69 páginas. Disponible en: <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Panama%20First/CDN1%20Actualizada%20Rep%C3%BAblica%20de%20Panam%C3%A1.pdf>
37. **MiAMBIENTE. 2020.** Programa Nacional de Restauración Forestal con énfasis en cuencas productoras de agua 2021-2025. Disponible en: <https://www.miambiente.gob.pa/wp-content/uploads/2021/02/Programa-Nacional-Restauracion-Forestal-2020-baja-resolucion.pdf>
38. **MiAMBIENTE. 2022.** Documento de Diseño del Sistema de Información de salvaguardas actualizado para Panamá (2022)
39. **MiAMBIENTE. 2022.** Documento Mecanismo de Atención a Quejas y Reclamos para REDD+.
40. **MiAMBIENTE 2022.** Estrategia Nacional REDD+. 134 páginas.
41. **MiAMBIENTE. MiAMBIENTE. 2019.** Estrategia nacional de Cambio climático, 2050. 156 Páginas. Disponible en: https://www.pa.undp.org/content/panama/es/home/library/environment_energy/estrategia-nacional-de-cambio-climatico-2050.html
42. **MiAMBIENTE. 2022.** Niveles de Referencia Forestal de Panamá (NRF) presentados ante la CMNUCC. Primera versión sometida a la CMNUCC disponible en: <https://redd.unfccc.int/submissions.html?country=pan>
43. **MiAMBIENTE. 2022.** Segundo Informe Bienal de Cambio climático (2IBA). Disponible en: https://dcc.miambiente.gob.pa/wp-content/uploads/2021/07/Segundo_Informe_Bienal_de_Actualizacion_reduce.pdf
44. **ONU-REDD. 2013.** Evaluación de medio término programa Nacional Conjunto ONU-REDD en Panamá. Disponible en: <https://www.unredd.net/documents/policy-board-86/eleventh-policy-board-meeting-geneva-switzerland-8-10-december-2013-3271/session-v-national-programmes-3359/panama-3374/11852-unredd-pb11-mid-term-evaluation-panama-en-11852.html>



45. **ONU-REDD. 2013.** Nota de hallazgos, conclusiones y recomendaciones de la evaluación independiente del PNC ONU-REDD en Panamá. Disponible en: <https://www.unredd.net/documents/policy-board-86/eleventh-policy-board-meeting-geneva-switzerland-8-10-december-2013-3271/session-v-national-programmes-3359/panama-3374/11857-unredd-pb11-reporte-de-investigacion-panama-es-11857.html>

46. **ONU-REDD. 2016.** Promoviendo los Beneficios sociales y ambientales de REDD+ en Panamá. Disponible en: <https://www.unredd.net/documents/global-programme-191/multiple-benefits/studies-reports-and-publications-1364/panama/15337-promoviendo-beneficios-sociales-y-ambientales-de-redd-en-panamahigh-resolution.html>

47. **ONU-REDD. 2015.** Plan de Sensibilización y comunicación de REDD+ Panamá.

48. **ONU-REDD. 2018.** Documento “Escuchando al Bosque” con la sistematización del proceso de escucha activa del plan de participación y consulta pública que logra un diagnóstico de la situación del bosque en Panamá, así como los principales retos planteados por actores clave: instituciones públicas y privadas, pueblos indígenas, afrodescendientes, campesinos y de género y empoderamiento de la mujer.

49. **Recio, M.E. and P.M. Pérez Prieto. (2014).** Panamá Resource Tenure and Sustainable Landscapes Assessment. Washington, DC: USAID.



Anexo 1. Requisitos del Marco de Varsovia para REDD+ en Panamá

Además de los avances en materia de la definición de la ENREDD+ en Panamá, en paralelo se ha trabajado en los otros requisitos del Marco de Varsovia que tienen que cumplir los países que desean acceder al mecanismo REDD+ a continuación se describen brevemente el Sistema De Monitoreo de Bosques y Carbono, El Nivel de Referencia de Emisiones Forestales.

a. Sistema de Monitoreo de los Bosques Multipropósito (SMBNM) y Nivel de Referencia de Emisiones Forestales

El SNMBM (Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques Multipropósito) fue desarrollado bajo la coordinación general del Ministerio de Ambiente, la Dirección de Cambio Climático y la orientación del Proyecto REDD+. La participación integral de los diferentes sectores involucrados hizo al SNMBM coherente y alineado con los planes sectoriales existentes en materia de bosque. Las sugerencias y comentarios recibidos de las partes interesadas y una serie de reuniones consultivas ofrecieron orientación estratégica para el desarrollo del SNMBM. Varios expertos nacionales e internacionales brindaron generosamente apoyo técnico para el desarrollo del SNMBM.

El Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques tiene tres ejes principales, entre los cuales destaca 1) el monitoreo terrestre aplicado mediante la medición y monitoreo de la cobertura forestal mediante inventarios forestales a nivel nacional, regional y local; 2) el monitoreo de los cambios de la cobertura de la tierra mediante sistemas satelitales y 3) el monitoreo comunitario que será implementado especialmente por las comunidades locales que viven e interactúan en y con el bosque. El SNMB forma parte del Sistema Nacional de Información Ambiental de Panamá (SINIA). Esta plataforma permitirá una estrecha coordinación entre REDD+, MRV y la presentación de informes sobre indicadores medioambientales.

Durante la construcción del NREF/NRF y el SNMB, se han logrado lo siguiente:

Grupo técnico ministerial del SNMB: Se ha conformado un equipo técnico a nivel de MiAMBIENTE. A través de este grupo se coordinan actividades, se revisan y evalúan resultados parciales y finales; además, se delegan funciones y responsabilidades encaminadas a la construcción de un SNMB participativo.

Diálogo amplio y participativo interinstitucional: Se ha desarrollado un dialogo amplio desde el inicio del proceso. En este dialogo participa el Grupo técnico ministerial del SNMB, consultores nacionales e internacionales contratados por el proyecto Consolidación de la fase REDD+ en Panamá, asesores técnicos de UNREDD, PNUD



y FAO. Los diálogos en este grupo interinstitucional son liderados por la Unidad de Cambio Climático de MiAMBIENTE. En este dialogo participan múltiples actores con distintos ámbitos de especialidad técnica y temática.

Análisis de datos: Se ha realizado un análisis y diagnóstico de los datos disponibles en Panamá pertinentes a la construcción del primer NRF/NREF. El análisis de los datos es continuo y permanente de acuerdo con las necesidades que surgen en el tiempo. Dicho análisis, revisión y sistematización de los datos de actividad y factores de emisión, se realiza en coordinación con el equipo técnico ministerial de NRF/NREF conformado en MiAMBIENTE.

Correspondencia del NRF/NREF con el INGEI: Se ha desarrollado una sinergia en la consolidación de bases de datos entre el Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero (INGEI) y el Niveles de Referencia de Emisiones Forestales (NRF/NREF). MiAMBIENTE ha priorizado sus acciones en la búsqueda de una consistencia en términos del reporte de las emisiones y absorciones de CO₂eq de los bosques para ambos procesos.

Fortalecimiento de capacidades: A través de los procesos participativos entre las partes, las capacidades del grupo técnico ministerial de SNMB del MiAMBIENTE se fortalecen mediante la adopción de protocolos metodológicos, información, datos y herramientas tecnológicas innovadoras para la presentación del NRF/NREF de Panamá ante la CMNUCC.

b. Estructura del Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques (SNMB)

El sistema Nacional de Monitoreo de Bosques en Panamá permitirá al país generar información sobre el estado de los bosques y adelantar un monitoreo de la cobertura forestal a lo largo del tiempo. Para ello cuenta con cuatro componentes principales:

- Monitoreo satelital terrestre por medio de sensores remoto.
- Inventario nacional forestal y de carbono.
- Inventario de gases de efecto invernadero para el sector silvicultura y otros usos de la tierra.
- Portal de diseminación de información estadística y geoespacial.

Estos componentes del sistema son administrados por diferentes direcciones, que se presentan a continuación, del ministerio de acuerdo con su especialidad o funciones definidas y establecidas en el decreto ejecutivo N° 36 de 28 de mayo del 2018, donde se instituye la estructura orgánica del Ministerio de Ambiente de Panamá. El componente



central del sistema satelital de monitoreo terrestre y el Inventario Nacional Forestal y de Carbono está a cargo del Departamento de Patrimonio Forestal de la Dirección Forestal según funciones de la estructura orgánica⁵⁶.

Dirección Forestal

Objetivo: Administrar el patrimonio forestal del país, promoviendo la sostenibilidad y el aprovechamiento racional, a través de la protección, conservación, y restauración de los recursos forestales, que asegure el beneficio de la población en el ámbito ambiental, social y económico.

Departamento de Patrimonio Forestal Funciones: Establecer mecanismos de registro, monitoreo y control actualizado sobre el Aprovechamiento del Patrimonio Forestal del Estado, que facilite la toma de decisiones. El Cálculo del sector Forestal y Cambio de Uso de Suelo (FOLU) estará bajo la tutoría del departamento de Mitigación del Cambio Climático de la Dirección de Cambio Climático según funciones de la estructura orgánica⁵⁷.

Dirección de Cambio Climático

Objetivo: Impulsar acciones estratégicas nacionales a través de iniciativas de adaptación, mitigación y resiliencia, ante los efectos adversos del cambio climático, que facilite el desarrollo bajo en emisiones de gases de efecto invernadero.

Departamento de Mitigación del Cambio Climático - Funciones: Elaborar bienalmente, con el apoyo de otras instituciones, un inventario nacional de Emisiones por fuentes y absorciones por sumidero de gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal. Diseñar e instalar un sistema de monitoreo para el levantamiento de información sobre las emisiones de gases de efecto invernadero, que sirva de insumo para establecer acciones de reducción de estos gases.

Dirección de Información Ambiental

Objetivo: Desarrollar aplicaciones y procedimientos, a través de la automatización de procesos que permitan la recopilación, administración, difusión, de datos e información para una mejor capacidad de análisis territorial, fortaleciendo la toma de decisiones del uso racional de los recursos naturales.

Departamento de Geomática Ambiental - Funciones: Velar y asegurar la aplicación de los controles de calidad de la información Contenida en el Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA) en la entrega de productos geoespaciales. El Sistema de Diseminación de Información Geoespacial y Estadística está a cargo del departamento de Geomática Ambiental en la Sección de Información Ambiental Geoespacial de la Dirección Información Ambiental según funciones de la estructura orgánica²².

56 Decreto ejecutivo N° 36 del 28 de mayo del 2018, Gaceta 28536-A pág. 74-76

57 Decreto ejecutivo N° 36 del 28 de mayo del 2018, Gaceta 28536-A pág. 62-65



Sección de Información Ambiental Geoespacial - Funciones: Administrar información que se derive del manejo integrado de datos sociales, económicos y ambientales que responda a las necesidades y expectativas de los usuarios en forma precisa, integral y oportuna.

c. Nivel de Referencia de Emisiones Forestales (NREF)

En enero de 2018, la República de Panamá, a través del Ministerio de Ambiente, presentó voluntariamente ante la CMNUCC, sus Niveles de Referencia de Emisiones Forestales/Nivel de Referencia Forestales (NREF/NRF), con la finalidad de ser revisados técnicamente, según lo dispuesto en la decisión 13/CP.19 de la CMNUCC. Los objetivos de los NREF/NRF fueron los siguientes:

- Establecer el punto de referencia sobre las emisiones de gases de efecto invernadero y absorciones de dióxido de carbono del sector UTCUTS relevantes para Panamá, con el objetivo de obtener pagos por resultados a través del mecanismo REDD+.
- Proporcionar un punto de referencia que permita medir el desempeño de la implementación de las actividades REDD+ en el país.
- Presentar datos, metodología e información empleada para estimar los datos de actividad y factores de emisión del NREF/NRF de manera robusta, consistente y transparente, que permita mostrar con absoluta transparencia los métodos, datos y supuestos empleados por Panamá.
- Mostrar el resultado de los esfuerzos realizados por Panamá en el marco de su Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques.
- Responder oportunamente a los compromisos adquiridos por el país relacionado con la generación de instrumentos técnicos, que revisten los temas que se tratan en la CMNUCC sobre el sector Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura (UTCUTS).

También, aquellos vinculados específicamente a las decisiones de la Convención que promueven establecer estrategias nacionales para reducir las emisiones producto de la deforestación y la degradación forestal, y apoyar acciones que apunten a la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono, lo que comúnmente se denomina REDD+.



La elaboración de los NREF/NRF se basó en las modalidades y directrices establecidas en la decisión 12/CP.17 Sección II y su Anexo, así como con las directrices del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático del 2006 (IPCC, 2006).

Las emisiones que se valoraran para crear los niveles históricos de emisiones de gases de efecto invernaderos son la proveniente de: bosques convertidos a otras tierras, bosques que permanecen como bosques, otras tierras que se convirtieron en bosques. El NREF/NRF incluye información que por primera vez se produce en el país sobre el uso y cambio de uso de la tierra en el periodo 2006-2015 y las emisiones de gases efecto invernadero y absorciones de CO₂ relacionadas.

A partir de la información, Panamá propone un valor de -27,735,675 tCO₂ eq/año para los años 2000-2015, el cual es coincidente con el periodo de implementación de las acciones de mitigación del sector. Este valor se estimó y es el promedio histórico de las emisiones de gases de efecto invernadero y absorciones de CO₂ anuales en ese periodo. El valor del NREF/NRF es negativo pues indica absorciones, debido a la contribución importante del crecimiento de los bosques maduros y secundarios del país. En el 2021, se realizaron mejoras metodológicas y se presentó por segunda vez el NRF a la CMNUCC con un valor propuesto de -20,433,129.66 tCO₂ eq/año calculado para los años 2006-2015 e incluyendo las 5 actividades REDD+.

Adicional a esto, se puede comentar que los resultados del inventario nacional de gases efecto invernadero 1994-2017 reflejan que para el 2017, en Panamá hubo un balance entre emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero de -9,758.3 kt CO₂ equivalentes, lo que significa que el país es un sumidero de carbono o país carbono negativo, en donde se absorbe una mayor cantidad de gases de efecto invernadero que los que se emiten, como consecuencia de las actividades humanas.

Como parte de la implementación de sus actividades REDD+, Panamá espera reducir emisiones y aumentar las absorciones con el fin de generar resultados REDD+ que puedan convertirse en pagos por resultados.



Anexo 2. Elementos de la interpretación nacional de salvaguardas en Panamá

Tabla 6. Elementos de la interpretación nacional de salvaguardas en Panamá

Salvaguarda de la CMNUCC (Cancún)	Elementos de la interpretación nacional en Panamá
Salvaguarda A: La 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.	A1. Se garantiza la complementariedad o compatibilidad de la Estrategia Nacional REDD+ con los objetivos de los programas forestales nacionales.
	A2. Se garantiza la complementariedad compatibilidad de la Estrategia Nacional REDD+ con los objetivos de los convenios y acuerdos internacionales relevantes y aplicables.
Salvaguarda B de la CMNUC: La transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales.	B1. El Derecho de acceso a la información es reconocido y respetado en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+
	B2. Los Derechos sobre la tenencia de la tierra son reconocidos y protegidos en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+.
	B2. Distribución justa y equitativa de los beneficios es garantizado en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+
	B3. Acceso a la justicia es garantizado en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+.
Salvaguarda C de la CMNUCC: “El 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”	C1. A través de la Estrategia Nacional REDD+ se reconoce a los pueblos indígenas.
	C2. Reconocimiento y respeto de los derechos de pueblos indígenas es garantizado en el contexto de aplicación de la Estrategia Nacional REDD+.
	C3. Reconocimiento y respeto de conocimientos tradicionales de pueblos indígenas es garantizado en el contexto de aplicación de la Estrategia Nacional REDD+.
Salvaguarda D de la CMNUCC: La participación plena y efectiva de los interesados, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las medidas mencionadas en los párrafos 70 y 72 de la presente decisión.	D1. Reconocimiento y regulación del derecho a participar en la toma de decisiones es garantizado en el contexto del diseño y aplicación de la Estrategia Nacional REDD+.
	D2. Reconocimiento y respeto de las culturas y tradiciones en la toma de decisiones es garantizado en el contexto de aplicación de la Estrategia Nacional REDD+.
	D3. Equidad de género es reconocida y promovida en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+.
Salvaguarda E de la CMNUCC: La compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, velando que las que se indican en el párrafo 70 de la presente decisión no se utilicen para la conversión de los bosques naturales, sino que sirvan, 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.	E1. El Reconocimiento y protección de bosques nativos y diversidad biológica es garantizado en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+.
	E2. La Promoción de beneficios sociales y ambientales es garantizado en el contexto de aplicación de la Estrategia Nacional REDD+.
	E3. Se garantiza que la Estrategia Nacional REDD+ no dará lugar a la conversión de bosques nativos.



Salvaguarda de la CMNUCC (Cancún)	Elementos de la interpretación nacional en Panamá
Salvaguarda F de la CMNUCC: La adopción de medidas para hacer frente a los riesgos de reversión; & Salvaguarda G de la CMNUCC: Acciones para reducir el desplazamiento de emisiones.	F&G 1. El Monitoreo y evaluación del uso de los suelos y bosques es requerido en el contexto de aplicación de la Estrategia Nacional REDD+. F&G 2. El abordaje de riesgos relacionados con la deforestación y degradación de los bosques es requerido en el contexto de aplicación de la Estrategia Nacional REDD+.



Anexo 3. Evaluación preliminar de beneficios y riesgos de la ENREDD en Panamá

La Tabla 8 a continuación, presenta los resultados del proceso de evaluación de beneficios y riesgos para la ENREDD desarrollado en 2015. Este trabajo ha sido un importante insumo en la preparación de la ENREDD+ y del SESA y MGAS adelantados para Panamá. Cabe aclarar que los beneficios y riesgos identificados responden a los 8 componentes inicialmente propuestos para la ENREDD. La nueva versión de la estrategia los organiza bajo cuatro lineamientos. Sin embargo, la esencia de los componentes se mantiene.

Tabla 7. Resultado del proceso de identificación de riesgos y beneficios para los principales componentes de la ENREDD en 2015

Componente	Beneficios	Posibles riesgos
1. Restauración de tierras de vocación forestal degradadas	Aprovechamiento mejor de las fincas, a través de la agroforestería, con diferentes rubros a corto plazo (cultivos anuales), a mediano plazo (frutales) y a largo plazo (maderables).	
	Abastecimiento de bienes y servicios que ayudan a mejorar las condiciones socioeconómicas de las personas de las comunidades involucradas	Desastres naturales como sequías, incendios forestales, inundaciones, entre otros.
	Aclaración de los derechos a recursos y creación de empleos en las zonas rurales	Escases de incentivos y recursos financieros, para establecer proyectos de restauración forestal.
	Mejoramiento de las propiedades físicas y químicas del suelo, control de la erosión y sedimentación	Ausencia de gestión y seguimiento para activar el Fondo Reforesta Panamá e incentivar proyectos de restauración forestal.
	Fijación de dióxido de carbono y nitrógeno. Incremento y almacenamiento de las reservas de carbono de los bosques	
	Conservación de la diversidad biológica en los paisajes degradados y fragmentados.	
2. Reforestación comercial	Generación de empleos en las áreas rurales, aledañas a los proyectos	Poca demanda de materia prima maderera de diámetros menores en el mercado nacional.
	Mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las comunidades locales.	Desastres naturales como incendios y sequías.
	Mitigación del cambio climático, a través de la absorción de gases de efecto invernadero.	Estancamiento económico del mercado internacional de la madera, por la reducción de los precios.



Componente	Beneficios	Posibles riesgos
	Protección y conservación de los bosques naturales y las áreas de recarga acuífera, de manera de asegurar la conservación de los suelos y conservar la biodiversidad de la región donde se reforesta	Aumento de los costos operativos para el establecimiento, manejo y aprovechamiento de los proyectos de reforestación comercial.
	Contribución al aumento de la cobertura boscosa del país, mediante el establecimiento de bosques plantados	Ausencia de gestión y seguimiento para activar el Fondo Reforesta Panamá e incentivar la reforestación
	Producción de madera de alta calidad, para la industria del aserrío, nacional e internacional	Falta de incentivos financieros para la actividad de reforestación.
3. Conservación de los bosques naturales	Garantía de continuidad de los bienes y servicios ecosistémicos, que generan los bosques.	
	Almacenamiento y conservación de las reservas de carbono forestal.	
	Reducción de emisiones de gases de efecto invernadero por la disminución o detención de la pérdida y degradación de los bosques	Falta de gestión y seguimiento del anteproyecto de Ley N° 121, que establece el pago por servicios ecosistémicos.
	Implementación de actividades ambientales sostenibles en las zonas indígenas y comunidades rurales, alternas a la conservación de bosques	Cambios de la parte normativa que controla la deforestación, el control y el acceso a los permisos de tala y quema
	Mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de los indígenas y comunidades locales	Aumento de la demanda del mercado nacional e internacional de especies forestales, generando tala ilegal.
	Conservación y protección de la cobertura boscosa	
	Manejo sostenido de los bosques naturales a través de permisos comunitarios de manejo y aprovechamiento forestal sostenido.	
4. Restauración de los bosques de galería	Contribución al mantenimiento del balance hídrico positivo, lo que ayuda a las comunidades que habitan zonas vulnerables por estrés hídrico.	Carencia de incentivos financieros para la actividad de restauración de bosques de galería.
	Protección y el mantenimiento de la calidad del agua de las fuentes de agua.	Incumpliendo de la normativa que protege los bosques de galería, ocasionando la tala de estos bosques para ampliar los potreros y destinarlos al pastoreo de ganado.
	Aumento de la capacidad de retener el suelo y proteger terrenos en riesgo por erosión hídrica y sedimentación de los lechos de ríos y quebradas.	Ausencia de gestión y seguimiento para activar el Fondo Reforesta Panamá e incentivar los programas y proyectos de restauración de bosques de galería.
	Conservación y aumento de las reservas de carbono forestal.	
	Garantía de continuidad de los servicios ecosistémicos, que generan los bosques.	



Componente	Beneficios	Posibles riesgos
	Generación de empleos en las zonas rurales	
	Mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las comunidades locales	
5. Turismo ecológico	Mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las comunidades locales Generación de empleos en las áreas rurales. Conservación de las reservas de carbono forestal.	Contaminación, degradación, erosión y pérdida del suelo del lugar ecoturístico. Pérdida de identidad de la cultura de las poblaciones indígenas de un destino ecoturístico
6. Agricultura orgánica	Reducción de emisiones de gases de efecto invernadero por la disminución de la deforestación.	Escasez de incentivos a la producción orgánica.
7. Bioprospección	Continuidad de los bienes y servicios ecosistémicos, que generan los bosques.	Presencia de actividades de biopiratería o acceso y uso irregular o ilegal de componentes de la biodiversidad (recursos biológicos y genéticos especialmente) y de los conocimientos indígenas asociados.
8. Biocomercio		Disminución de la atracción económica para participar en el biocomercio por parte de comunidades indígenas y locales, por la falta de una reglamentación adecuada para el funcionamiento del sector y a la ausencia de estándares concretos económicos, sociales y ambientales del cumplimiento del biocomercio.



Anexo 4. Resumen del Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) desarrollado para la ENREDD+ en Panamá

Política operacionales del Banco Mundial	Legislación nacional panameña	Análisis y alcance del marco legal
EVALUACIÓN AMBIENTAL		
<p>OP 4.01 Evaluación ambiental:</p> <p>Busca evitar consecuencias ambientales negativas de los proyectos, identificadas anticipadamente en el ciclo del proyecto planes de evaluación ambiental y de mitigación, necesarios para proyectos con impactos ambientales importantes o reasentamientos involuntarios. Las evaluaciones ambientales deben incluir el análisis de diseños y sitios alternativos, o la consideración de “no hay opción” requieren participación pública y divulgación de la información antes de la aprobación del directorio.</p>	<p>Ley N.º 8. “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones”.⁵⁸</p> <p>Ley N.º 41. “General de Ambiente de la República de Panamá”.</p> <p>Decreto Ejecutivo N.º 123. “Por el cual se reglamenta el Capítulo II del Título IV de la Ley 41 del 1 julio de 1998. General de Ambiente de la República de Panamá y se deroga el Decreto Ejecutivo 209 de 5 de septiembre 2006”.</p> <p>Decreto Ejecutivo N.º 36. “Que crea la Plataforma para el Proceso de Evaluación y Fiscalización Ambiental del Sistema Interinstitucional del Ambiente, denominada (PREFASIA), modifica el Decreto Ejecutivo N.º 123 de 14 de agosto de 2009 que reglamenta el proceso de evaluación de impacto ambiental y dicta otras disposiciones”.</p>	<p>En el Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS), de la salvaguarda del Banco Mundial, en donde contempla las políticas operacionales, el cual busca como evitar las consecuencias ambientales negativas de los proyectos, estrategias que se desarrollen en los países en desarrollo.</p> <p>Dentro del Marco Legal Panameño, cumple con lo establecido y señalado en la política operacionales del Banco Mundial, desde su fundamento legal constitucional, en la sección de Régimen Ecológico, en su artículo 120, el cual es deber del Estado reglamentar, fiscalizar y aplicar las medidas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna silvestre, fluvial y marina, así como de los bosques, tierras y aguas, el cual buscara como evitar su depredación o degradación del mismo asegurándose de su preservación, renovación y permanencia.</p> <p>También señala que es deber fundamental del Estado garantizar que la población viva en un ambiente sano y libre de contaminación, en donde el aire, el agua y los alimentos satisfagan los requerimientos del desarrollo adecuado de la vida humana.</p> <p>En la Ley N.º 8, el cual crea el Ministerio de Ambiente, señalado en su artículo 1, y la define como ente rector en materia ambiental y que su deber como institución ambiental es proteger, conservar, preservar y restaurar el ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales para asegurar el cumplimiento y aplicación de las leyes, reglamentos y la Política Nacional de Ambiente. En la Ley N.º 8, el cual contempla reforma parcialmente la Ley N.º 41, en donde señala la Política Nacional del Ambiente, sus estrategias, principios y lineamientos, tipificado en su artículo 3 y 4. También contempla los Instrumentos para la Gestión Ambiental, el ordenamiento ambiental del territorio nacional, como también el proceso de evaluación de impacto ambiental, las normas de calidad y la supervisión, control y fiscalización ambiental.</p> <p>También se contempla el Decreto Ejecutivo N.º 123, el cual sigue la política nacional ambiental, sus estrategias, principios y lineamientos y reglamenta el Capito II del Título IV de la Ley N.º 41 del 1998, donde señala el proceso de evaluación de impacto</p>

58 (Evaluación Ambiental OP 4.01). Ley N.º 8, “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones” Ley N.º 41. “General de Ambiente de la República de Panamá”.

Decreto Ejecutivo N.º 123. “Por el cual se reglamenta el Capítulo II del Título IV de la Ley 41 del 1 julio de 1998. General de Ambiente de la República de Panamá y se deroga el Decreto Ejecutivo 209 de 5 de septiembre 2006”.

Decreto Ejecutivo N.º 36. “Que crea la Plataforma para el Proceso de Evaluación y Fiscalización Ambiental del Sistema Interinstitucional del Ambiente, denominada (PREFASIA), modifica el Decreto Ejecutivo N.º 123 de 14 de agosto de 2009 que reglamenta el Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental y dicta otras disposiciones”.



Política operacionales del Banco Mundial	Legislación nacional panameña	Análisis y alcance del marco legal
		<p>Ambiental. En este Decreto Ejecutivo señala las medidas que se deben realizar las evaluaciones de impacto ambiental, sino que se deberá analizar los mecanismos de los casos de esas evaluaciones, en donde se contempla los estudios en Categorías I, II y III. En el marco legal del presente Decreto, en su artículo 26, en su último párrafo; “Cuando se refiere a proyectos de reforestación, el estudio de impacto ambiental deberá estar acompañado de un plan de Reforestación para el proceso de evaluación. La ANAM reglamentará lo concerniente a este Plan mediante Resolución Administrativa, para lo cual dispondrá del término de un año a partir de la entrada en vigencia de este Decreto Ejecutivo.”</p> <p>El MGAS actual dentro de la Estrategia Nacional de REDD+ (ENREDD+) cumple con los mecanismos y procedimientos establecidos en la norma legal panameña. También señala la participación ciudadana en los estudios de impacto ambiental, tomando en cuenta los grupos vulnerables en las tomas de decisiones, especialmente los pueblos indígenas y los campesinos (Colonos).</p> <p>Sin embargo, entra en vigencia el Decreto Ejecutivo N.º 36 (3 de junio de 2019), “Que crea la Plataforma para el Proceso de Evaluación y Fiscalización Ambiental del Sistema Interinstitucional del Ambiente, denominada (PREFASIA), modifica el Decreto Ejecutivo N.º 123 de 14 de agosto de 2009 que reglamenta el Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental y dicta otras disposiciones”. Lo cual mejora los procesos de las evaluaciones de impacto ambiental, se crea el PREFASIA, usando los fundamentos, principios y lineamientos de las leyes antes mencionadas, mejorando el mecanismo de participación ciudadana, el manual de las buenas prácticas, los procesos de evaluación auditorías ambientales, programas de adecuación y el manejo ambiental.</p>
HABITATS NATURALES		
<p>OP 4.04 Hábitats naturales:</p> <p>Prohíbe el financiamiento de proyectos que implican una “conversión importante de los hábitats naturales a menos que no existan alternativas viables” Exige análisis ambientales de costo- beneficio. Exige evaluación ambiental con medidas de mitigación.</p>	<p>Ley N.º 8. “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones”.</p> <p>Ley N.º 41. “General de Ambiente de la República de Panamá”.</p> <p>Ley N.º 24. “Por la cual se establece la legislación de vida silvestre de la República de Panamá y se dictan otras disposiciones”.</p> <p>Decreto Ejecutivo N.º 128. “Que aprueba la Estrategia y</p>	<p>El Ministerio de Ambiente, como ente rector de las políticas ambientales, deberá velar por el cuidado de los hábitats naturales, llámese (humedales, bosques, entre otros) o hábitats críticos (áreas protegidas, reservas, parques nacionales, sitios Ramsar, entre otros) desde el punto de vista marco legal y en cuyo caso se deberán seguir los procedimientos respectivos y protocolos incluidos en este Marco de Gestión Ambiental y Social.</p> <p>En la Ley N.º 41, el cual señala la importancia de la protección del hábitat natural, donde señala en su artículo 66, la creación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas identificado con la sigla (SINAP), también contempla en su artículo 67, “El Estado apoyara la conservación y preferentemente, las actividades de la diversidad biológica en su hábitat original, especialmente en el caso de especies y variedades silvestres de carácter singular. Complementariamente, propugnara la conservación de la diversidad biológica en instalaciones fuera de su lugar de origen”.</p>



Política operacionales del Banco Mundial	Legislación nacional panameña	Análisis y alcance del marco legal
	Plan de Acción Nacional de Biodiversidad (EPANB) 2018-2050 ⁵⁹ .	<p>Sin embargo, la Ley N.º 8⁶⁰, señala en su artículo 33 el artículo 66 de la Ley N.º 41⁶¹, donde contempla lo mismo en el primer párrafo y en el segundo párrafo, contempla; “las áreas protegidas son bienes de dominio público del Estado y serán reguladas por el Ministerio de Ambiente, reconociendo los compromisos internacionales de servicios a personas naturales y jurídicas, las cuales deberán cumplir con las respectivas consultas públicas y contemplar estudios técnicos previos. El procedimiento será regulado por reglamento”. A pesar de que se mantiene de la mejor forma de proteger los hábitats naturales se realiza la consulta pública ya que parte de esa obligación que tiene el Estado deberá ser distribuida a la participación ciudadana como parte de la transparencia.</p> <p>De igual manera señala el uso de los suelos, el cual lo contempla en el artículo 75, “El uso de los suelos deberán ser compatible con su vocación y aptitud ecológica, de acuerdo con los programas de ordenamiento ambiental del territorio nacional. Los usos productivos de los suelos evitaren prácticas que favorezcan la erosión, degradación o modificaciones de las características topográficas con efectos ambientales adversos”. También señala el artículo 76. “La realización de actividades pública o privada que, por su naturaleza, provoquen o pueda promover degradación severa de los suelos, estará sujeta a sanciones que incluirán acciones equivalentes de recuperación o mitigación, las cuales serán reglamentadas por la Autoridad Nacional de Ambiente”.</p> <p>La Ley N.º 24⁶², tiene como objetivo la protección, conservación, restauración, investigación, manejo y desarrollo de los recursos genéticos, así como especies, raras y variedades de la vida silvestre, para beneficio y salvaguarda de los ecosistemas naturales, incluyendo aquellas especies y variedades introducidas en el país y que, en su proceso de adaptación, hayan sufrido cambios genéticos en los diferentes ecosistemas. En consecuencia, estaremos protegiendo no solo las especies sino su hábitat.</p> <p>La utilización de los recursos forestales, como los servicios ambientales o ecosistémicos y delitos forestales entre otros aspectos. El Decreto Ejecutivo N.º 128, el cual aprueba la estrategia y el plan de acción para regular la conservación de la biodiversidad y su uso sostenible, establece una serie de principios que integra los elementos políticos, socioculturales, económicos y ambientales.</p>

59 Hábitats Naturales OP 4.04

60 Ley N.º 8, “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones”. Artículos 33 y 34.

61 Ley N.º 41 “General de Ambiente de la República de Panamá”. Artículo 66 y 67.

62 Ley N.º 24. Artículo 1 y 41. Decreto Ejecutivo N.º 128



Política operacionales del Banco Mundial	Legislación nacional panameña	Análisis y alcance del marco legal
		Se puede observar que la legislación panameña citada, tiene concordancia con la política operativa del Banco Mundial, en ese mismo sentido se contempla las obligaciones del Estado de dictar normas y acciones para la conservación con bases en criterios técnicos e incentivar a la población de mantener los hábitats naturales y sus ecosistemas intactos.
BOSQUES		
<p>OP 4.36 Bosques:</p> <p>Prohíbe el financiamiento de actividades de explotación forestal comercial o adquisición de equipos para su utilización en bosques tropicales húmedos primarios.</p> <p>Esta política aplica para los proyectos que puedan afectar la calidad o salud de los bosques; afecten a las poblaciones que dependen de los recursos forestales, y; cuya finalidad sea generar cambios en el manejo, la protección o la utilización de los bosques naturales o las plantaciones, sean de propiedad pública, privada o comunal.</p>	<p>Ley N.º 8. “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones”.⁶³</p> <p>Ley N.º 41. “General de Ambiente de la República de Panamá”.</p> <p>Ley N.º 1. “Por el cual se establece la legislación forestal en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones”.</p> <p>Ley N.º 69. (30/10/2017) “Que crea un programa de incentivos para la cobertura forestal y la conservación de bosques naturales, y dicta otras disposiciones”.</p>	<p>El Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS), contempla en la norma legal panameña la participación y las medidas de consultas públicas.</p> <p>En la Ley N.º 41 contempla los principios y lineamientos de la política del ambiente, el cual lo establece en su artículo 3 y 4, tomando el fundamento legal de la Carta Magna, que es obligación del Estado, asegura a la población de vivir en un ambiente sano y adecuado para vida humana y el desarrollo sostenible. También señala el alcance de esa obligación en las políticas nacional de ambiente. También contempla en su artículo 73 y 74, el patrimonio forestal del Estado y en su artículo 75 y 76, el uso de los suelos, el cual es unos de las causas más constante en el país.</p> <p>La aplicación del MGAS también se aplica en la Ley N.º 1, Ley Forestal el cual prohíbe el cambio de uso de los suelos cubiertos por bosques y establece incentivos como pago por servicios ambientales para evitar la deforestación, promover recuperación de cobertura y desarrollo de plantaciones de uso comercial. También la Ley N.º 41 y la Ley N.º 8, el cual ambas leyes contemplan incentivos para la conservación de los bosques naturales a nivel nacional. Otra ley que coadyuva a los incentivos antes mencionados, es la Ley N.º 69, el cual crea un programa de incentivos para promover la reforestación a nivel Nacional, creada la Alianza por el Millón (AXM), y el mismo forma parte de las actividades de la ENREDD+.</p>
CONTROL DE PLAGAS		
<p>OP 4.09 Control de plagas:</p> <p>Busca que los tratamientos para plagas sean lo menos contaminantes y dañinos posibles apostando por el Manejo Integrado de Plagas y evitando los tratamientos químicos.</p>	<p>Ley N.º 1. “Por el cual se establece la legislación forestal en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones”.</p>	<p>De acuerdo a las legislaciones nacionales existentes, el uso y manejo de plaguicidas, deberán ser correctamente revisados por las legislaciones panameñas existentes.</p> <p>El Gobierno de Panamá, mantiene un listado de productos y plaguicidas autorizados, llámese compuestos químicos, sustancias químicas entre otras, las cuales son de uso restringido o prohibido, los cuales no son aptos para el territorio nacional. Por tales razones, se deberá consultar con el Departamento</p>

63 Bosques. OP 4.36.

Ley N.º 8, “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones”. Ley N.º 41 “General de Ambiente de la República de Panamá”. Artículo 73 al 74 y artículo 75 y 76.

Ley N.º 1. “Por el cual se establece la legislación forestal en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones”.

Ley N.º 69. (30/10/2017) “Que crea un programa de incentivos para la cobertura forestal y la conservación de bosques naturales, y dicta otras disposiciones”.



Política operacionales del Banco Mundial	Legislación nacional panameña	Análisis y alcance del marco legal
<p>El Banco Mundial presta apoyo para promover manejo biológico de las plagas con la finalidad de disminuir la dependencia de pesticidas sintéticos. El Banco evalúa la capacidad de los marcos regulatorios e institucionales de los prestatarios con tal de definir su capacidad de manejar las plagas de una manera ambientalmente "amigable" y promueve el manejo integrado de plagas (IPM, por sus siglas en inglés).</p>	<p>Ley N.º 47. "Por el cual se dictan medidas de protección fitosanitarias y se adoptan otras disposiciones".⁶⁴</p>	<p>de Toxicología del Ministerio de Salud, en conjunto con el Ministerio de Ambiente, a fin de revisar las normativas ambientales y de salud a las cuales se está permitido el uso. En caso de que no estén dentro de las normas aplicables, su uso quedará prohibido.</p> <p>La legislación panameña señala y atribuye a la administración forestal del Estado la prevención y combate de plagas y enfermedades en terrenos de patrimonios del Estado y la colaboración en plantones y bosques naturales y bosques naturales en propiedad privada. En relación con vegetales en general, la Ley N.º 47, "Por el cual se dictan medidas de protección fitosanitarias y se adoptan otras disposiciones", el cual tiene como fin proteger los perjuicios causados por las plagas, regulando el combate de las plagas de los vegetales y fomentando el manejo integral de plagas dentro del desarrollo sostenible, así como otras metodologías agrícolas productivas que permitan el control de plagas sin deterioro al ambiente.</p>
PUEBLOS INDIGENAS		
<p>OP 4.10 Pueblos indígenas:</p> <p>Su propósito es asegurar a los pueblos indígenas la obtención de beneficios por el desarrollo financiado por el Banco y evitar o mitigar los efectos adversos sobre los pueblos indígenas. Se aplica a proyectos que pueden afectar negativamente a los pueblos indígenas o cuando éstos son sus beneficiarios directos. Exige la participación de los pueblos indígenas en la creación de "planes de desarrollo para pueblos indígenas".</p>	<p>Constitución política de la República de Panamá,⁶⁵</p> <p>Decreto Ejecutivo N.º 1. "Por el cual se crea el Consejo Nacional de Desarrollo Indígena".</p> <p>Ley N.º 72. "Que establece el procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras de los pueblos indígenas que no están dentro de las comarcas".</p> <p>Ley N.º 41. "General de Ambiente de la República de Panamá".</p>	<p>La República de Panamá, cuenta con una normativa legal amplia que fundamenta el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. En la Carta Magna señala en su artículo 90, en donde el Estado panameño reconoce la entidad étnica de las comunidades indígenas nacionales.</p> <p>También señala los derechos lingüísticos, individuales y colectivos en su artículo 88. Igualmente, en el artículo 108, donde el Estado desarrolla programas de educación y promoción para los grupos indígenas, ya que poseen patrones culturales propios, a fin de lograr su participación activa en la función ciudadana. Se observa en la Carta Magna la atención especial que el Estado le dará a los grupos indígenas y campesinos a la participación y desarrollo económico, social y política en la vida nacional, contemplada en el artículo 124.</p>

64 Control de Plagas OP 4.09.

Ley N.º 1. "Por el cual se establece la legislación forestal en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones". Artículo 14, 21 y 22. Ley N.º 47. "Por el cual se dictan medidas de protección fitosanitarias y se adoptan otras disposiciones"

65 Pueblos Indígenas OP 4.10

Constitución Nacional de Panamá, Cultura Nacional. Artículos 88, 90, 108, 124, 126 y 127. Decreto Ejecutivo N.º 1. "Por el cual se Crea el Consejo Nacional de Desarrollo Indígena".

Ley N.º 72. "Que establece el procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras de los pueblos indígenas que no están dentro de las comarcas". Ley N.º 41. "General de Ambiente de la República de Panamá". Artículo 102

Ley N.º 8. "Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones". Artículo 5 Ley N.º 37. "Que establece la consulta y consentimiento previo, libre e informado a los pueblos indígenas".

Decreto Ejecutivo N.º 12. "Por la cual se reglamenta la Ley N.º 20, de 26 de junio de 2000, del régimen especial de propiedad intelectual sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas para la protección y defensa de su identidad cultural y de sus conocimientos tradicionales y se dictan otras disposiciones".



Política operacionales del Banco Mundial	Legislación nacional panameña	Análisis y alcance del marco legal
<p>En todos los proyectos propuestos para financiamiento por el Banco Mundial que afectan a los pueblos indígenas, exige que el prestatario lleve a cabo un proceso de consulta previa, libre e informada, y el Banco otorgará el financiamiento cuando a partir de dicha consulta el proyecto obtenga un amplio apoyo por parte de la comunidad indígena afectada.</p>	<p>Ley N.º 8. “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones”.</p> <p>Ley N.º 37. “Que establece la consulta y consentimiento previo, libre e informado a los pueblos indígenas”.</p> <p>Decreto Ejecutivo N.º 12. “Por la cual se reglamenta la Ley N.º 20, de 26 de junio de 2000, del régimen especial de propiedad intelectual sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas para la protección y defensa de su identidad cultural y de sus conocimientos tradicionales y se dictan otras disposiciones”.</p> <p>Artículo 1: “Los indígenas tienen derecho como, pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos.”</p> <p>Asimismo, en su artículo 5, la Declaración sobre los Derechos de los pueblos indígenas establece el derecho</p>	<p>Los Derechos a la Tenencia de Tierras (la Propiedad Colectiva) contemplado en su artículo 127, en donde el Estado reconoce el derecho de tierras que tienen los indígenas y que cumple con las actividades implementados en el sistema ENREDD+. Este derecho se desarrolla en la Ley N.º 72. “Que establece el procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras de los pueblos indígenas que no están dentro de las comarcas”.⁶⁶</p> <p>Otras de las ventajas que tienen los grupos indígenas, que señala en el artículo 102, de la Ley N.º 41, en donde las tierras comprendidas dentro de las comarcas y reservas indígenas son inembargables, imprescriptibles e inalienables. Esta limitación no afecta el sistema tradicional de transmisión de tierras en las comunidades indígenas. Las comunidades o pueblos indígenas, en general, solo podrán ser trasladados de sus comarcas y reservas, o de las tierras que poseen mediante su previo consentimiento. En caso de ocurrir el traslado, tendrá derecho a indemnización previa, así como a la reubicación en tierras comparables a las que ocupaban.</p> <p>La participación dentro de los grupos indígenas ya siendo estos grupos vulnerables en la toma de decisiones y de participación activa, el cual en la Ley N.º 8, contempla las Comisión Consultiva Nacional de Ambiente, tipificado en los artículos 12 al 15, el cual está tipificado en la Ley N.º 41.</p> <p>Parte de la participación activa dentro de la comarca existe la Ley N.º 37. “Que establece la consulta y consentimiento previo, libre e informado a los pueblos indígenas”, el cual defenderá de los derechos de los pueblos indígenas establecidos en el artículo 1. “Se establece el ejercicio del derecho a la consulta y consentimiento previo, libre e informado a los pueblos indígenas, cada vez que se prevean medidas legislativas y administrativas que afecten sus derechos colectivos, entendiendo como estos sus tierras, territorios, recursos, modo de vida y cultura”.</p> <p>Los derechos de los pueblos indígenas, su participación y que procura el bienestar social, la conservación de la biodiversidad, recursos culturales, agua y suelo; así mismo, regulan los aspectos relacionados con la extracción minera, uso del recurso hídrico,</p>

66 Pueblos indígenas OP 4.10

Constitución Nacional de Panamá, Cultura Nacional. Artículos 88, 90, 108, 124, 126 y 127. Decreto Ejecutivo N.º 1. “Por el cual se Crea el Consejo Nacional de Desarrollo Indígena”.

Ley N.º 72. “Que establece el procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras de los pueblos indígenas que no están dentro de las comarcas”. Ley N.º 41. “General de Ambiente de la República de Panamá”. Artículo 102

Ley N.º 8. “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones”. Artículo 5 Ley N.º 37. “Que establece la consulta y consentimiento previo, libre e informado a los pueblos indígenas”.

Decreto Ejecutivo N.º 12. “Por la cual se reglamenta la Ley N.º 20, de 26 de junio de 2000, del régimen especial de propiedad intelectual sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas para la protección y defensa de su identidad cultural y de sus conocimientos tradicionales y se dictan otras disposiciones”.



Política operacionales del Banco Mundial	Legislación nacional panameña	Análisis y alcance del marco legal
	<p>de los pueblos indígenas a la conservación de sus propias instituciones y el derecho a la participación ciudadana.</p> <p>Artículo 5: “Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado”.</p> <p>En tercer lugar, el Artículo 123 establece que los procedimientos para hacer efectiva esta obligación deben ser contenidos en las leyes de la República que se promulguen para tales propósitos.</p> <p>A manera de ejemplo, la Ley 10 de 7 de marzo de 1997, mediante la cual se crea a la Comarca Ngäbe-Buglé, expresa por medio de su Artículo 9, la intencionalidad que motiva su establecimiento, de la siguiente forma:</p> <p>Artículo 9. “Las tierras delimitadas mediante esta ley constituyen propiedad colectiva de la Comarca Ngäbe-Buglé, con el objeto de lograr el bienestar cultural, económico y social de su población; por lo tanto, se prohíbe la apropiación privada y enajenación de dichas tierras a cualquier título. Los modos y transmisión, adquisición y modalidad de usos y goce de la propiedad, se realizarán conforme las normas y prácticas colectivas del pueblo Ngäbe- Buglé”.</p> <p>Esta ley comarcal incluye dos salvaguardas.</p>	<p>la participación ciudadana y se asegura el uso sostenible de los recursos naturales, lo cual ellos son los principales y más importante de los actores clave de la Estrategia Nacional REDD+ y señalado en el Marco de Gestión Ambiental y Social.</p> <p>Los derechos de los pueblos indígenas han logrado avances muy significativos en el respeto y el reconocimiento a través de instrumentos y mecanismos internacionales. Aunque estos convenios, pactos y declaraciones la mayoría no son vinculantes, al mismo tiempo mandata su cumplimiento en los países que son signatarios de estos instrumentos de derechos.</p> <p>Según el derecho internacional los estados al ratificar estos instrumentos internacionales asumen la obligación de crear medidas legislativas para cumplir con los compromisos adquiridos en la medida de sus posibilidades, acorde a sus leyes nacionales, ante la comunidad internacional.</p> <p>Uno de los grandes avances en las últimas décadas, en materia del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas se ha logrado es la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP). Esta Declaración estuvo en la agenda de las Naciones Unidas por varias décadas para su adopción.</p> <p>En este contexto, la República de Panamá, en las últimas décadas ha desarrollado una variada legislación en materia de los derechos de los pueblos indígenas, de esta manera acatando las normas de derecho internacional, según lo establece artículo 5, Título I, de la Constitución Política, si bien no contiene los grandes avances de las últimas décadas, como es la ratificación del convenio 169 de la OIT, aunque está vigente el anterior Convenio 107.</p> <p>Como Estado Soberano reconoce la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, la cual señala en su artículo 1, lo siguiente:</p> <p>En relación a las leyes comarcales</p> <p>La división política de la República de Panamá está conformada por 10 provincias, 75 distritos (municipios), 631 corregimientos y 6 territorios indígenas o circunscripciones territoriales especiales denominadas comarcas que, además, reconocen una estructura político-administrativa propia. En este marco existen en Panamá cinco (5) Comarcas, a saber:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comarca Guna Yala: creada mediante Ley No. 16 de 19 de febrero de 1953. • Comarca Ngäbe Bugle, creada mediante Ley No. 10 de 7 de marzo de 1977. • Comarca Emberá Wounaan, creada mediante Ley No. 22 de 8 de noviembre de 1983. • Comarca Madugandí, creada mediante Ley No. 24 de 12 de enero de 1996. • Comarca de Wargandí, creada mediante Ley No. 34 de 25 de julio de 2000.



Política operacionales del Banco Mundial	Legislación nacional panameña	Análisis y alcance del marco legal
	<p>El Artículo 47, el cual indica que, “el Estado está obligado a garantizar la adecuada indemnización, procurando el mejoramiento de la calidad de vida de los afectados, si se llegara a producir el traslado o reubicación de poblaciones o personas, causados por planes o proyectos de desarrollo”. En tales casos, se promoverán los mecanismos de consulta, comunicación y participación necesarios con las autoridades comarcales y la población.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Comarca Naso Tjër Di, creada mediante la Ley No 656 del 4 diciembre 2020. <p>En Panamá, las comarcas tienen un fundamento constitucional plasmado en el Artículo 123 de la Constitución Política, el cual garantiza el derecho que tienen las comunidades indígenas de contar con un territorio adecuado que les permita la conservación de sus tradiciones e instituciones sociales, políticas y económicas. El citado artículo dice: “El Estado garantiza 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. La Ley regulará los procedimientos que deban seguirse para lograr esta finalidad y las delimitaciones correspondientes dentro de las cuales se prohíbe la apropiación privada de las tierras”.</p> <p>En primer lugar, existe un compromiso ineludible por parte del Estado de destinar a favor de las comunidades indígenas del país, las tierras que sean necesarias para que los pueblos originarios puedan realizar sus diversas actividades sociales y económicas, manteniendo la esencia de la cultura y tradiciones que les son propias. Se trata de un mandato que no puede ser ignorado por el Estado, ya que este está consignado en el ordenamiento jurídico del país.</p> <p>En segundo lugar, las tierras que sean destinadas para los propósitos citados deben sólo adquirir el estatus de propiedad colectiva, por lo que expresamente se prohíbe la propiedad privada de las mismas y por, lógica jurídica, su enajenación o venta.</p>
RECURSOS FISICOS CULTURALES		
<p>PO 4.11. Recursos físicos culturales;</p> <p>Su objetivo evitar o mitigar los posibles efectos adversos sobre los recursos culturales físicos por los proyectos de desarrollo que el proyecto financia. Dentro de los recursos culturales físicos se incluyen los bienes muebles e inmuebles, lugares, estructuras, grupos de estructuras y características y paisajes naturales que tienen significado arqueológico, paleontológico, histórico, arquitectónico, religioso, estético o, en términos generales, cultural.</p>	<p>Constitución Política Nacional de la República de Panamá.⁶⁷</p> <p>Ley N.º 14. Del 5 de mayo de 1982, “Por la cual se dictan medidas sobre custodia, conservación y administración del patrimonio histórico de la Nación”.</p> <p>Resolución N.º AG-0363-2005. Del 8 de julio de 2005, “Por la cual se establecen medidas de protección del patrimonio histórico nacional ante actividades generadoras de impacto ambiental” (G. O. 25.347).</p>	<p>Panamá cuenta con normativas e instituciones nacionales para la protección del patrimonio cultural y físico. En este se describen los procedimientos para realizar una inspección y/o requerimientos nacionales y del banco para desarrollar un plan para la protección del patrimonio cultural y físico en el caso de hallazgos fortuitos. Debido a la riqueza cultural y arqueológica del país, y en especial en los territorios indígenas, se activa esta política de salvaguarda para evitar potenciales daños o riesgos al patrimonio cultural y físico.</p> <p>Es importante realizar investigaciones pertinentes para determinar si en el área donde se desarrollara el proyecto hay o puede haber lugares con patrimonio cultural o arqueológico. Si los hay, es necesario evaluar su naturaleza, magnitud e importancia, si el impacto del proyecto afecta algún patrimonio importante o si no hay manera de preservarlo el banco no financiará el proyecto; pero si el impacto es menor y se puede rescatar y preservar el bien, se formulará un plan de rescate y preservación. Dicho plan debe</p>

67 Recursos Físicos Culturales PO 4.11

Constitución Política Nacional de la República de Panamá. Artículo 85.

Ley N.º 14 (5 de mayo de 1982) “Por la cual se dictan medidas sobre custodia, conservación y administración del Patrimonio Histórico de la Nación”.

Resolución N.º AG-0363-2005, (8 de julio de 2005). “Por la cual se establecen medidas de protección del Patrimonio Histórico Nacional ante actividades generadoras de Impacto Ambiental” (G. O. 25.347).



Política operacionales del Banco Mundial	Legislación nacional panameña	Análisis y alcance del marco legal
		<p>ser formulado durante la preparación del proyecto. Con este fin el MGAS incluirá medidas para prevenir, mitigar y manejar en caso de hallazgos culturales o arqueológicos durante la ejecución de las obras, e implementar un plan de rescate y protección.</p> <p>En la Carta Magna también señala, en su artículo 85 que, en caso de encontrarse algún recurso físico cultural (objetos arqueológicos, documentos, monumentos históricos u otros bienes muebles o inmuebles) que sea testimonio del pasado panameño en alguna propiedad privada, el Estado decretara la expropiación o el proceso de expropiación para valorar y conservar los recursos físicos culturales.</p>
REASENTAMIENTO INVOLUNTARIO		
<p>OP 4.12: Instrumentos de reasentamiento involuntario;⁶⁸</p> <p>Exige participación pública en el planeamiento del reasentamiento como parte de la Evaluación Ambiental para el proyecto Tiene como finalidad restaurar o mejorar la capacidad de generación de ingresos de las poblaciones desplazadas.</p> <p>Objetivos generales de la política:</p> <p>a) Evitar o minimizar los reasentamientos involuntarios para lo cual deben estudiarse todas las opciones viables de diseño del proyecto.</p> <p>b) Cuando el reasentamiento resulte inevitable, el reasentamiento se debe concebir y ejecutar como programas de desarrollo sostenible, que proporcionen recursos de inversión suficientes para que las personas desplazadas por el proyecto puedan participar</p>	<p>Constitución política de la República de Panamá.</p> <p>Ley N.º 72. “Que establece el procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras de los pueblos indígenas que no están dentro de las comarcas”.</p> <p>Ley N.º 37. “Por la cual se aprueba el Código Agrario de la Republica”.</p> <p>Ley N.º 55. “Que adopta el Código Agrario de la República de Panamá”.</p> <p>Ley N.º 41. “General de Ambiente de la República de Panamá”.</p>	<p>El marco legal panameño señala en diferentes normas la distribución de tierras o los tipos de propiedades o títulos de propiedad. En la Carta Magna, contempla en ambas, las propiedades del Estado como propiedad privada. Sin embargo, existe la excepción de esa regla, contemplada en la Carta Magna en su artículo 48, en donde tipifica que se puede realizar la expropiación por causa del interés público, siempre y cuando se pague el precio justo por medio de un procedimiento especial. También en el artículo 50, contempla que el interés social o público está por encima del interés particular.</p> <p>También se señala en la propiedad colectiva solicitada por los grupos indígenas y para los campesinos, el cual está contemplado en la Constitución Nacional de Panamá en su artículo 127, la sección del régimen agrario, el cual se desarrolla la solicitud o la adjudicación de los títulos colectivos, solicitado por los indígenas, contemplado en la Ley N.º 72. Esa solicitud solo es aplicable con las propiedades del Estado; sin embargo, el Estado podrá expropiar la propiedad privada si no cumple con la función social o agraria. Sin embargo, en la Carta Magna panameña, en la sección agrícola, señala que no permitirá la existencia de áreas incultas, improductivas y cumpla con los requerimientos de la función social o agraria.</p> <p>Otras de las ventajas que tienen los grupos indígenas, que señala en el artículo 9, de la Ley N.º 72, en donde las tierras comprendidas dentro de las comarcas y reservas indígenas son inembargables, imprescriptibles e inalienables. Esta limitación no afecta el sistema tradicional de transmisión de tierras en las comunidades indígenas. Las comunidades o pueblos indígenas, en general,</p>

68 Reasentamiento Involuntario OP 4.12

Constitución Política de la República de Panamá. Artículo 48, 50, 85, 123 y 127.

Ley N.º 72 “Que establece el procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras de los pueblos indígenas que no están dentro de las comarcas”

Ley N.º 37 “Por la cual se aprueba el Código Agrario de la Republica”

Ley N.º 55 “Que adopta el Código Agrario de la República de Panamá”

Ley N.º 41 “General de Ambiente de la República de Panamá”.



Política operacionales del Banco Mundial	Legislación nacional panameña	Análisis y alcance del marco legal
<p>en los beneficios de este. Es preciso celebrar consultas satisfactorias con las personas desplazadas y darles la oportunidad de participar en la planificación y ejecución de los programas de reasentamiento.</p>		<p>solo podrán ser trasladados de sus comarcas y reservas, o de las tierras que poseen mediante su previo consentimiento. En caso de ocurrir el traslado, tendrá derecho a indemnización previa, así como a la reubicación en tierras comparables a las que ocupaban. Lo que conlleva procesos y situaciones donde la norma jurídica panameña a cubierto esos espacio o lagunas legales y no dejar ningún tipo de vacío, donde muestra en el Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS), que el Estado panameño cumple con las políticas operativas del Banco Mundial.</p>

