

RESUMEN DE INFORMACIÓN DE SALVAGUARDAS PANAMÁ

ALCANCE NACIONAL - SALVAGUARDA D

Elementos de la interpretación nacional	Interpretación nacional
<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> <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>

Elementos de la interpretación nacional	Interpretación nacional
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>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> <p>El marco legal reconoce el derecho al CLPI respecto a la adjudicación de propiedad colectiva, obligando las entidades gubernamentales y privadas para coordinarse con las autoridades tradicionales para llevar a cabo los planes, programas y proyectos que se desarrolle en sus áreas, a fin de garantizar el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades indígenas.</p>
D3. Equidad de género es reconocida y promovida en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+	<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>

- **Se reconoce el Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI) como parte integral de la participación, especialmente en la adjudicación de tierras colectivas y proyectos en territorios indígenas.**
- **Se respetan las estructuras tradicionales de gobierno indígena y sus propios mecanismos de consulta interna (ej. Congresos y Consejos).**

3. Equidad de género en la participación:

- **El marco legal promueve la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer (Política Nacional de Igualdad de Oportunidades).**
- **En el proceso REDD+ se creó un "quinto canal" específico para mujeres indígenas, afrodescendientes y campesinas, reconociendo su rol diferenciado en la conservación y manejo del bosque.**

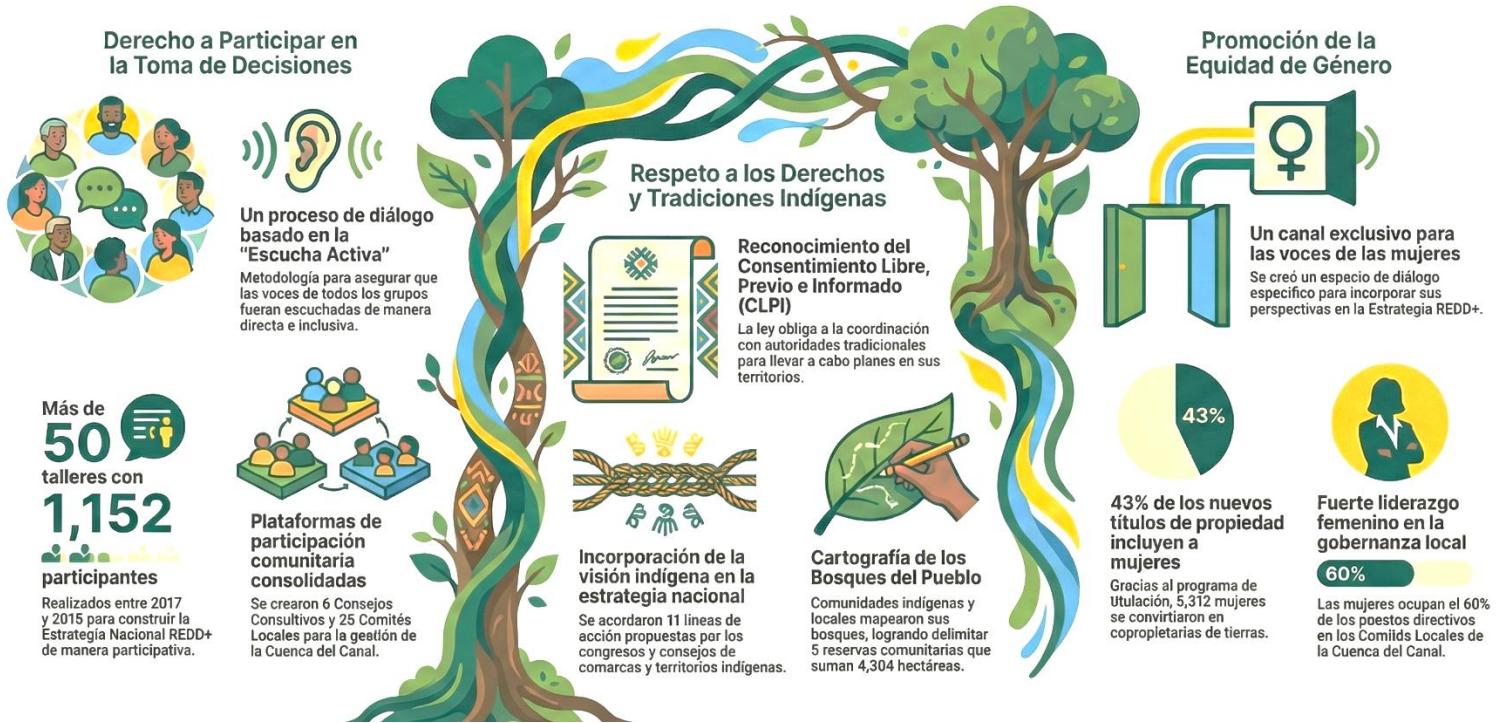
- Los talleres de género evidenciaron las brechas en participación y destacaron la visión particular de las mujeres sobre el bosque, vinculada a roles de protección y subsistencia familiar.

Claves de la Participación Inclusiva: La Estrategia REDD+ de Panamá



RESPETO DE LA SALVAGUARDIA D

Salvaguardia D en Panamá: Participación Plena y Efectiva para la Protección de los Bosques (REDD+)



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+.

Resumen del contexto y de las acciones tomadas para cumplir con este subelemento de la salvaguardia

La gestión de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) se vincula con el eje de participación, especialmente en relación con las salvaguardas REDD+, a través del desarrollo y el fortalecimiento de mecanismos de consulta y toma de decisiones dentro de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá (CHCP). La ACP lidera un proceso de organización y planificación que ha resultado en una plataforma de participación comunitaria. Esta plataforma está compuesta por Comités Locales (26 en total) y Consejos Consultivos (6 en total), definidos como instancias locales y regionales para la coordinación, participación, consulta y concertación de políticas, planes, programas y proyectos orientados a la gestión integrada de los recursos hídricos de la Cuenca.

En 2018, sus seis Consejos Consultivos realizaron 24 asambleas trimestrales, congregando a más de 1.890 representantes de los sectores socioambiental, productivo y técnico. Este esfuerzo, que promovió el desarrollo comunitario con énfasis en la conservación, se reforzó en 2019 con un plan de formación comunitaria de 11 módulos, capacitando a 165 delegados en manejo de cuencas, administración de proyectos y gestión de conflictos ambientales. Paralelamente, se invirtió en la base educativa, sensibilizando a más de 14.136 estudiantes y capacitando a 400 nuevos estudiantes en manejo de residuos sólidos (ACP, 2018)¹.

En 2020, la ACP continuó el fortalecimiento capacitando a 90 líderes en seguridad alimentaria y a 100 delegados en gobernanza del agua, consolidando la gestión informada de la cuenca (ACP, 2020)². Adicionalmente, al cierre del 2020, se habían realizado 24 asambleas trimestrales, de 6 consejos consultivos de la cuenca del Canal y 96 reuniones de 26 comités locales de cuenca, en las que participaron cerca de 3.635 personas.

Vale la pena mencionar que las mujeres juegan un rol importante en la conformación de los CCC y CL, con una amplia representatividad del 60% de los puestos directivos de los Comités Locales y 53% de los puestos directivos de los Consejos Consultivos (CCC).

Tabla 1. Regiones y Comités Locales activados en la CHCP

No.	Región	No. CL
1	Región de Chilibre – Chibrillo	6
2	Región de Chagres Alhajuela	7
3	Región de Corredor Transístmico Colón	4
4	Región 4 S (subcuencas de ríos Pescado, Cañito, Baila Mono y Paja)	3
5	Región de Hules, Tinajones y Caño Quebrado	2
6	Región de Cirí y Trinidad	4
Total		26

Fuente: SF, ACP³.

Adicionalmente, la iniciativa Fortalecimiento Red de Jóvenes tuvo como objetivo consolidar la Red de Jóvenes por el Ambiente y la Cuenca del Canal de Panamá como un actor activo en la gobernanza ambiental, adaptándose de manera efectiva a las restricciones impuestas por la pandemia de COVID-19 mediante una estrategia virtual. A partir de un diagnóstico aplicado a 93 miembros, se identificó un alto nivel de compromiso y experiencia en voluntariado, así como una marcada

¹ 2018. Informe Anual. Canal de Panamá. Capítulo Aporte Social.

² 2020. Informe Anual. Canal de Panamá. Capítulo Sostenibilidad Ambiental.

³ SF. ACP. El Plan de Acción Inmediata (PAI) de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá busca contribuir a lograr el desarrollo humano y ambiental sostenible de la Cuenca, como herramienta de ejecución de acciones identificadas localmente. Panamá.

brecha digital que condicionó el diseño del proyecto. En respuesta, se implementó un ciclo de talleres virtuales especializados en comunicación digital, liderazgo y gestión ambiental, con alta participación, fortaleciendo capacidades clave y garantizando la continuidad del proceso formativo en un contexto adverso.

Como resultado de la capacitación, se promovió la aplicación práctica de los conocimientos mediante concursos ambientales que incentivaron la acción comunitaria, la creatividad y la visibilidad de las iniciativas juveniles, evidenciando una destacada capacidad de movilización digital y territorial. El proyecto validó un modelo exitoso basado en diagnóstico, formación adaptada y acción concreta, demostrando que la Red es una plataforma resiliente y estratégica para la conservación de la cuenca (2020, ACP)⁴.

En el ámbito de la conservación, la Alianza por el Millón de Hectáreas Reforestadas (AxMH) se consolidó como un dinamizador de la participación masiva. Esta iniciativa, liderada por MiAMBIENTE, movilizó solo en 2018 a más de 20 mil voluntarios, provenientes del sector privado, gobierno, sociedad civil y estudiantes, durante la jornada nacional del "Gran Día de la Reforestación", con el objetivo de conservar y restaurar ecosistemas forestales y suelos degradados por el cambio de uso (Cancillería, 2018)⁵.

Además de la reforestación, la AxMH impulsó proyectos clave para fortalecer la gobernanza forestal. Gracias al apoyo técnico y financiero de organizaciones como WWF, la OIMT, la FAO y el PPD/PNUD/GEF, se logró:

1. La implementación del proyecto [de Gobernanza forestal de los bosques tropicales de la región del Darién](#), que tiene por objetivo generar cambios en los sistemas vigentes de monitoreo, control, trazabilidad y aplicación de la legislación forestal existente, para lograr fortalecer la capacidad de gestión de MiAMBIENTE para reducir la tala y el comercio forestal ilegal en la región Este de Panamá (Bayano y Darién), al final avanzar hacia una gobernanza forestal fortalecida en Panamá (ITTO, 2023)⁶.

⁴ 2020. ACP. Informe Ejecutivo. Desarrollo de Capacidades de los Miembros de la Red de Jóvenes por el Ambiente y la Cuenca del Canal, en el Marco de Su Plan Quinquenal Orientados a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Panamá

⁵ 2018. Diario Mayúsula. [Alianza por el Millón de Hectáreas Reforestadas mueve a más de 20 mil voluntarios a nivel nacional - En Mayúsula](#)

⁶ 2023. ITTO. Informe Final, Proyecto TFL-PD 044/13 “Fortalecimiento de la capacidad de gestión de la ANAM para reducir la tala y el comercio forestal ilegal en la región este de panamá (Bayano y Darién) a través de mecanismos de monitoreo y control. Panamá

2. La creación de la *Plataforma de diálogo social para incrementar la gobernanza en el Darién panameño*, que resultó en el establecimiento de la Mesa de Diálogo Forestal.
3. El desarrollo del proyecto *Fortaleciendo la gobernanza forestal a través de un programa de veedurías forestales comunitarias*, el cual promovió una mayor participación y empoderamiento local para el monitoreo del cumplimiento de la legalidad en los sitios bajo aprovechamiento forestal en las regiones de Darién y Panamá Este.

Simultáneamente, la Cartografía de Bosques fortaleció las capacidades locales al formar grupos técnicos comunitarios, mayormente jóvenes, en el uso de GPS y técnicas de mapeo, asegurando que la capacidad para hacer mapas quedara en manos de las propias comunidades como herramienta de defensa y planificación, en un ecosistema importante como el Darién cubierto con un 80% en su mayoría bosques primarios, gran parte de estos localizados en las comarcas indígenas o en áreas protegidas.

Casi el 60% del Darién está dentro de un área protegida, incluyendo dos de las tres áreas protegidas terrestres más grandes de Panamá, el Parque Nacional Darién y el Bosque Protector Alto Darién. A finales del 2019, se llevó a cabo un taller con más de 70 personas que están relacionadas a temas y proyectos de conservación en Darién. Entre todos los participantes se identificaron y priorizaron las principales amenazas que atentan contra la conservación de la biodiversidad de Darién, y las cinco amenazas más comunes fueron (PPD/PNUD, 2019)⁷:

1. La explotación excesiva de los recursos naturales: cuando se cortan más árboles, se cazan más animales o se contaminan los ríos más rápido de lo que se puede regenerar o recuperar naturalmente
2. La pérdida del hábitat y degradación: La destrucción de espacios de bosques o humedales y la pérdida de suelo fértil.
3. El cambio climático: El calentamiento de la tierra debido al uso del petróleo, la producción ganadera y la destrucción del bosque.
4. El cambio del uso del suelo y pérdida de la biodiversidad: La conversión de bosques en zonas agrícolas y la desaparición de especies de plantas, animales y microorganismos.
5. La desigualdad económica y social de la población local: Las grandes diferencias de ingresos entre los más ricos y los más pobres, al igual que las diferencias de acceso a salud, agua y vivienda.

⁷ 2019. PPD/PNUD/GEF. Cartografía de los Bosques del Pueblo, en Darién. República de Panamá.

Resumen de retos y desafíos existentes

El modelo de veeduría forestal comunitaria es un éxito de transparencia, su continuidad y formalización financiera deben garantizarse más allá de los proyectos piloto. El reto está en integrar las capacidades técnicas de estos veedores en el Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques.

No se cuenta con la participación de importantes actores que juegan un rol fundamental en la implementación de la Estrategia REDD+, como la Dirección Nacional Forestal, Áreas Protegidas, el MIDA, el sector privado, las cámaras de agricultores, ganaderos, entre otros, por lo que deben fortalecerse los canales de comunicación con estos actores.

Existe una valiosa oportunidad para potenciar la gobernanza y efectividad de espacios como la Mesa REDD+, el Comité de Cambio Climático y el Comité Técnico Indígena al promover la vinculación activa de actores clave en la gestión del territorio como el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, el sector privado y los gremios productivos (agrícolas y ganaderos). Esto permitirá alinear incentivos y escalar el impacto de las acciones de la Estrategia Nacional REDD+ y la Estrategia Forestal 2050 (PNUD, 2019)⁸.

Próximos pasos para mejorar la conformidad

- Panamá, bajo el liderazgo del MiAMBIENTE, establecerá un presupuesto permanente para las Veedurías Forestales Comunitarias, reconociéndolas como un mecanismo oficial de la Estrategia REDD+ y asegurando su independencia (PPD – MiAMBIENTE, 2019).
- La Mesa Nacional REDD+ vinculará a importantes actores en su estructura incluido Consejos Consultivos de la Cuenca del Canal de Panamá, la Dirección Nacional Forestal, Áreas Protegidas, el MIDA, el sector privado en un espacio que de participación, construcción y rendición de cuentas para los proyectos REDD+ (MiAMBIENTE/PNUD, 2019).

⁸ 2019. PNUD. Evaluación Final – Proyecto PS289923 Consolidación de la fase de preparación para REDD+ en Panamá.

D3. Equidad de género es reconocida y promovida en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+

Resumen del contexto y de las acciones tomadas para cumplir con este subelemento de la salvaguarda

El período 2018-2020 demostró un avance significativo en el reconocimiento y promoción de la equidad de género en Panamá, enfocándose en la inclusión de las mujeres en roles no tradicionales dentro de la gestión ambiental y el liderazgo institucional, lo cual es fundamental para la Salvaguarda D3 de REDD+.

Las iniciativas de Cartografía de los Bosques del Pueblo, apoyadas por el PPD-PNUD/GEF (2018-2020), se consolidaron como un espacio de empoderamiento de género al registrar una participación de mujeres del 32,4% del porcentaje total de personas capacitadas, que corresponde a 72 mujeres de distintas comunidades.

La comunidad de Jaqué - Darién, es por ejemplo una importante experiencia, en donde un grupo de mujeres se consolidó como equipo técnico liderado por 3 mujeres, quienes aprendieron a utilizar herramientas tecnológicas como el GPS asumiendo roles de medición y comprensión territorial tradicionalmente reservados a hombres.

Asimismo, este enfoque puso en valor el conocimiento botánico ancestral, destacando el rol de las mujeres parteras de la nacionalidad Ngäbe en Bocas del Toro. Al preservar y utilizar las plantas medicinales, estas mujeres no solo sostienen la salud y la economía local, sino que establecen un vínculo indisoluble entre la conservación del bosque y la supervivencia de su cultura.

En otra experiencia destacable, los esfuerzos de reforestación realizadas por el PPD y MiAMBIENTE en las tierras colectivas Emberá de Piriáti permitieron que 17 jóvenes lideren actividades de reforestación, reconociendo que la supervivencia de su cultura ancestral depende de la biodiversidad. Este modelo, basado en convocatorias abiertas a la participación, promovió el liderazgo femenino en la conservación y el desarrollo (PPD, 2019)⁹.

Adicionalmente, el proyecto de Legalización de Tierras constituye un éxito contundente en materia de equidad de género, al haber alcanzado un marcador GEN2 del PNUD, indicador que mide el grado de efectividad de los proyectos en cuanto a su impacto en la equidad de género. Este resultado se evidencia tanto en los logros alcanzados como en las metodologías implementadas, las cuales fueron diseñadas para incentivar la equidad en el acceso a la tierra por parte de grupos de

⁹ 2019. PPD. Compendio de Boletines. Panamá

mujeres, promoviendo que estas figuren como propietarias totales o copropietarias de los territorios titulados a partir del proceso catastral (PNUD, 2021).

Como resultado del proyecto, se entregaron 8,174 títulos de propiedad, en los cuales figuran 14,857 personas como titulares de derechos, de las cuales 6,312 son mujeres, representando el 43 % del total de copropietarios, lo que garantiza su reconocimiento legal como sujetas de derechos reales sobre la tierra. A través de la gestión adaptativa, la temática de género se incluyó para promover el papel de las mujeres en roles productivos y de liderazgo. La obtención del título legal es la piedra angular que permite a las mujeres participar del Programa de Incentivos Económicos y Ambientales (PIEA). La agroforestería con énfasis en el café fue la actividad productiva preferida por este grupo objetivo, donde alcanzaron una participación del 32% (ACP-PNUD, 2021)¹⁰.

Resumen de retos y desafíos existentes

El desafío es garantizar que los roles de liderazgo y técnicos asumidos por las mujeres (como en la cartografía) se institucionalicen y financien de manera permanente, evitando que dependan únicamente de proyectos puntuales (PPD-PNUD, 2019)¹¹.

Es crucial ir más allá de la compensación económica e incorporar los intereses estratégicos de las mujeres, reconociendo que la autonomía económica y el empoderamiento social y cultural no son procesos automáticos. (PPD - PNUD, 2019)¹².

Las desigualdades entre hombres y mujeres en las comunidades indígenas son evidentes; entre los principales problemas que en consecuencia se generan, se encuentra la falta de mecanismos de asignación de recursos locales de REDD+ que utilicen datos desglosados por género, que den cuenta de cómo las mujeres participan de los beneficios de la implementación (MiAMBIENTE/PNUD, 2019)¹³.

¹⁰ 2021. ACP-PNUD. Sistematización del proyecto “Apoyo al Catastro y Titulación en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá”. República de Panamá

¹¹ 2019. PPD/PNUD/GEF. Cartografía de los Bosques del Pueblo, en Darién. República de Panamá

¹² 2019. MiAMBIENTE /PNUD. Evaluación final Proyecto PS89923 “Consolidación de la fase de preparación para la Reducción de las Emisiones derivadas de la Deforestación y Degradación de los bosques (REDD+) en Panamá.

¹³ 2019. MiAMBIENTE /PNUD. Evaluación final Proyecto PS89923 “Consolidación de la fase de preparación para la Reducción de las Emisiones derivadas de la Deforestación y Degradación de los bosques (REDD+) en Panamá.

Próximos pasos para mejorar la Conformidad

- Es imperativo que, bajo el liderazgo estratégico de MiAMBIENTE y en estrecha coordinación con las entidades implementadoras de REDD+, se logre una vinculación efectiva entre los indicadores de impacto de género y el Sistema de Información de Salvaguardas (SIS). Para operativizar esto, Panamá incorporará métricas precisas, tales como el porcentaje anual de mujeres que suscriben convenios como titulares exclusivas y la proporción de beneficios económicos bajo su administración directa. Solo a través de esta integración en el SIS se podrá generar la data cuantitativa robusta necesaria para evaluar, con rigor técnico, el cierre de las brechas de género en la implementación de REDD+ (MiAMBIENTE/PNUD, 2019)¹.
- La transversalización efectiva del enfoque de género exige decisiones basadas en evidencia. Por ello, Panamá concentrará esfuerzos en subsanar los vacíos de información actuales mediante el levantamiento de líneas base integrales. Es fundamental contar con diagnósticos técnicos que caractericen la situación de la mujer rural e indígena, permitiendo al país medir y gestionar el impacto de REDD+ en todos los ámbitos territoriales con precisión y justicia. (MiAMBIENTE/PNUD, 2019)¹.