



---

FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE GESTIÓN DEL MINISTERIO  
DE AMBIENTE 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

INFORME FINAL

TFL-PD 044/13 Rev.2 (M)

15-8-2020

## **Información general**

- i. **Nombre:** Fortalecimiento de la capacidad de gestión del Ministerio de Ambiente 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.
- ii. **Número de serie:** TFL-PD 044/13 Rev.2 (M)
- iii. **Organismo ejecutor:** Fondo Mundial para la Naturaleza, WWF.
- iv. **Gobierno(s) anfitrión (es):** Panamá
- v. **Fecha de inicio:** 1 de abril de 2016.
- vi. **Duración (meses):** 41 meses.
- vii. **Costo del proyecto (US\$): \$ 1,002,399**

OIMT	\$ 391,819
WWF	\$ 238,200
MIAMBIENTE	\$ 372,380
- viii. **Número ordinal y tipo de informe:** Informe Final.
- ix. **Lugar y fecha de emisión:** 15 de agosto del 2020.
- x. **Organismo Ejecutor: WWF Panamá**  
República de Panamá  
Ciudad del Saber, Clayton, Edificio N°235  
Teléfonos: +507 317-1826  
Correo Electrónico: [acastillo@wwf.org.co](mailto:acastillo@wwf.org.co)
- xi. **Personal técnico y científico:**
  - Carlos Enrique Espinosa Peña      Director del Proyecto
  - Aida Castillo      Coordinadora Administrativa
  - Eyhaes Serrano      Especialista en Comunicaciones

## Índice de materias

<b>Resumen analítico</b>	<b>4</b>
<b>1. El contexto del proyecto</b>	<b>6</b>
<b>1.1 Origen y problema abordado</b>	<b>6</b>
<b>1.2 Área de influencia</b>	<b>6</b>
<b>2. Objetivos específicos y estrategia operativa</b>	<b>12</b>
<b>3. Desempeño del proyecto (elementos programados y ejecutados)</b>	<b>13</b>
<b>4. Resultados del proyecto y participación de los beneficiarios</b>	<b>20</b>
<b>5. Evaluación y análisis</b>	<b>21</b>
<b>6. Experiencias adquiridas</b>	<b>22</b>
<b>7. Conclusiones y recomendaciones</b>	<b>23</b>
<b>8. Anexos</b>	<b>23</b>
<b>9. Funcionario responsable del informe</b>	<b>23</b>

## Resumen analítico

El proyecto estuvo orientado a dar seguimiento a uno de los resultados o productos comprometidos en el proyecto “**Expandiendo el Manejo Forestal Sostenible en territorios de la Comarca Emberá-Wounaan**” (PPD 405/06 Rev. 3 (F)), auspiciado por la OIMT, el cual consistió en caracterizar y describir los factores institucionales, administrativos y económico-sociales que inducían a la tala ilegal en la Región Este de Panamá (Bayano y Darién); dando como resultado un documento marco sobre las directrices y estrategias que demandaban de una intervención institucional inmediata, con el objetivo de contrarrestar la degradación incremental de los bosques, provocada por prácticas asociadas a la tala ilegal y otras actividades insostenibles.

**El fin principal del proyecto consistió en contribuir a la prevención y control de la tala y comercio forestal ilegal en la Región Este de Panamá (Bayano y Darién)**, por medio del fortalecimiento de la capacidad de la entonces Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) hoy Ministerio de Ambiente (MiAmbiente<sup>1</sup>) para desarrollar una eficaz y eficiente gestión forestal, y del desarrollo de mayor sensibilidad en la comunidad en general en torno a la degradación forestal como consecuencia de la tala y el comercio ilegal de productos forestales. Este proyecto vino a complementar el proyecto **Gobernanza forestal en los bosques tropicales de la región del Darién, Panamá, PD 602/11 (F)**, el cual se ejecutó entre enero de 2015 y julio de 2018, y juntos se constituyeron en el pilar de la **Iniciativa para Fortalecer la Gobernanza Forestal en Panamá**.

A través de dicha iniciativa se logró fortalecer la capacidad institucional de MiAmbiente con la creación de una Dirección Nacional Forestal, la implementación de un marco institucional y de gobernanza para la prevención y control de la tala ilegal, desarrollando un mecanismo eficiente de monitoreo y control de movimientos de la madera (trazabilidad) e induciendo el manejo y comercio forestal responsable en los bosques nativos de Panamá a través de una campaña de concientización hacia la compra responsable, y logrando la con participación de la sociedad civil bajo un programa de veeduría forestal.

---

<sup>11</sup> La ley N° 8 de 25 de marzo de 2015, eleva la ANAM a Ministerio de Ambiente.

## 1. El contexto del proyecto

### 1.1 Origen y problema abordado

Como una consecuencia de la declaración de los Principios y Lineamientos Básicos de la Política Forestal de Panamá, promulgada a través del *Decreto Ejecutivo N°2 de 17 de enero de 2003*, la entonces ANAM (hoy MiAmbiente) presentó al país en el año 2008, el Plan Nacional de Desarrollo Forestal, basado en un modelo que apuntaba a lograr el desarrollo forestal sostenible. Este plan surgió luego de un intenso diagnóstico sobre las necesidades del país, y de la institución sobre la cual recayó la tarea de conducir la gestión forestal; incluyó diversos programas, uno de ellos es el Programa de Administración Forestal, en el que se proponen acciones para mejorar la fiscalización y control, el monitoreo, y la promoción de una mayor participación de todos los actores claves de la cadena de producción y comercialización.

El Plan Nacional de Desarrollo Forestal, dio origen entre otras acciones, a un programa de impulso al manejo forestal comunitario, en el cual se contó con el apoyo financiero de la OIMT, a través del proyecto PD 405/06 Rev. 3 (F) “*Expandiendo el manejo forestal sostenible en tierras de la Comarca Emberá-Wounaan*”, que fue ejecutado por WWF entre el 2009 y 2011. En el marco de dicho proyecto, se realizó un análisis sobre la problemática de la tala ilegal, y además se formuló una propuesta de estrategia para su prevención y control<sup>2</sup>. En la citada estrategia, se enfatizó sobre la urgencia de desarrollar medidas orientadas al fortalecimiento de la gobernabilidad forestal en la región de Darién, como un resultado del análisis del sector realizado por diversos actores: consultores forestales, personal técnico del Departamento de Manejo Forestal de la Dirección de Gestión Integrada de Cuencas Hidrográficas de la entonces ANAM (hoy MiAmbiente), profesionales forestales independientes, expendios de madera, industria forestal, comerciantes madereros, fleteros, trabajadores forestales, madereros de las comunidades, intermediarios madereros, dirigentes de Empresas Forestales Comunitarias, personal de WWF, autoridad Municipal de Cémaco y otras autoridades de la Comarca Emberá-Wounaan. Como parte del diagnóstico realizado por Argüelles (2010), a través del cual se logra formular la citada *estrategia para la prevención y control de la tala ilegal para la región de Darién*, se concluye en la necesidad de fortalecer las capacidades de ANAM (hoy MiAmbiente), para alcanzar una adecuada gestión forestal.

Cabe mencionar que este proyecto vino a complementar otra iniciativa apoyada por la OIMT, el proyecto ***Gobernanza forestal en los bosques tropicales de la región del Darién, Panamá, PD 602/11 (F)***, el cual se ejecutó entre enero de 2015 y julio de 2018, y juntos se constituyeron en el pilar de la ***Iniciativa para Fortalecer la Gobernanza Forestal en Panamá***, iniciativa implementada entre los años 2015 y 2019, y en la cual se contó con la participación de diversos actores locales, regionales e internacionales; en este último grupo se destaca la FAO, a través del Programa UE FAO FLEGT, y el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE).

---

<sup>2</sup> Argüelles, A, 2010. Estrategia Institucional Para la Prevención y Control de la Tala Ilegal en los Bosques del Darién, En Panamá. WWF-Panamá. 57 Páginas.

## 1.2 Área de influencia

### 1.2.1 Ubicación geográfica

El proyecto tuvo como escenario el área geográfica comprendida entre la región Este de la provincia de Panamá, incluyendo el sector de Bayano y la Comarca Kuna de Madugandí, y la provincia de Darién, incluyendo la Comarca Kuna Wargandí, y la Comarca Emberá-Wounaan; gran región donde se concentra la mayor actividad forestal de Panamá. Esta región limita al norte con la Comarca de Kuna Yala, al este con la Comarca de Kuna Yala y Colombia, al sur con Colombia y el océano Pacífico, y al oeste con el océano Pacífico y la Ciudad de Panamá. Como área de influencia indirecta, se incluye las ciudades de Chepo y Panamá, en donde se concentra la industria forestal.

El área de influencia del proyecto, corresponde a la porción panameña del Complejo Ecorregional Choco Darién, región donde se encuentra el 42.8% de los bosques nativos de Panamá, y más del 80% de estos localizados en territorios indígenas (ver Figura 1).



Figura 1. Área de influencia directa del proyecto.

## 1.2.2 Aspectos sociales, culturales, económicos y ambientales

- **Factores naturales y ambientales**

El avance en la deforestación y degradación de los bosques, contrasta y amenaza la rica diversidad biológica que es característica de los bosques de Panamá, y pone en riesgo la posibilidad de su aprovechamiento sostenible, para beneficio de las comunidades locales. Según GEO, citado por Alfaro e Hidalgo (2005), en Panamá existen alrededor de 1,222 plantas endémicas y 1,302 amenazadas. Por su diversidad biológica, Panamá es una de las áreas tropicales más importantes del mundo. De las más de 6,000 especies de flora reportadas para Panamá, se han reportado 1,977 para la región. Adicionalmente, Panamá constituye simultáneamente un puente terrestre entre Norte y Sur América y una barrera entre los océanos Pacífico y Atlántico. Además el país se constituye en un embudo atmosférico para el paso de humedad de un océano a otro. En su condición de puente terrestre, el Istmo es tan rico en especies de plantas y animales de Norte y Sur América así como lo es en especies endémicas<sup>3</sup>.

Sin embargo, las estrategias emprendidas no han logrado detener el avance de la deforestación, ni controlar los riesgos de la degradación de los bosques. La región sigue siendo escenario de preocupaciones por muchos sectores de la sociedad panameña, lo cual recientemente a llevado a la Asamblea Nacional de Diputados a instalar una comisión especial para investigar los orígenes del problema<sup>4</sup>.

- **Factores Socioeconómicos y culturales**

Culturalmente la base económica de las comunidades indígenas de la región del Darién (Perafán y Nessin, 2001), lo mismo se podría decir de las comunidades indígenas en la porción de la provincia de Panamá, ha dependido de sistemas productivos de bajo impacto, especialmente la transformación del uso del suelo para subsistencia, sobresaliendo el cultivo del plátano, ñame, arroz, aguacates y frijol entre otros. Bajo estos sistemas tradicionales de producción de subsistencia, ocurre el aprovechamiento de recursos forestales, basado en la explotación incipiente de las maderas con mayor valor comercial como Almendro, Bálsamo, zomo, Cocobolo, Roble, entre otras.

En las comunidades indígenas, que viven en condiciones de pobreza y en algunos casos de pobreza extrema, la economía familiar se sustenta en la producción de la finca para autoconsumo, y la dieta se complementa con animales de traspatio y cacería. La educación entre otras necesidades reclama dinero para sostener a los hijos que estudian fuera de la comunidad, lo mismo sucede con los problemas de salud y otros productos que se requieren de las ciudades. Las únicas fuentes de ingreso para hacer frente a estas necesidades, son la venta de plátano, aguacate, yuca y madera. En ocasiones se pierde la cosecha de plátano por las inundaciones, situación que cada vez es más frecuente, y que incrementa la presión sobre los recursos maderables. Los intermediarios aprovechan esto para presionar a las comunidades, que ven una oportunidad de solventar sus necesidades inmediatas, esto significa

---

<sup>3</sup> Suplemento N°5 de una serie de suplementos publicados en el diario La Prensa por el Instituto Smithsonian de Investigaciones Tropicales. Agosto 26, 1994.

<sup>4</sup> <https://www.asamblea.gob.pa/noticias/se-instala-comision-para-investigar-deforestacion-en-darien>, consultado el día 4 de agosto de 2020.

que con permiso o sin permiso de MiAmbiente, las personas necesitadas van a extraer madera para la obtención de ingresos.

Actualmente, y como consecuencia del reconocimiento de los territorios indígenas, las mayores reservas forestales se localizan en las principales comarcas, áreas protegidas y tierras colectivas reconocidas a grupos indígenas fuera de las comarcas. Las principales comarcas enmarcadas dentro del área de influencia del proyecto, son en el Darién la Comarca Emberá-Wounaan, la cual incluye un territorio estimado de 430,000 ha, integrado por cuarenta y un comunidades, y la Comarca Kuna de Wargandí con un territorio estimado de 72,000 ha, conformando tres comunidades. En la porción de la provincia de Panamá, existe la Comarca Kuna de Madugandí, con un territorio estimado de 231,880 ha, constituido por doce comunidades.

En la región, hay grupos que emigraron de las provincias de Chiriquí, Los Santos y Veraguas en busca de tierras, los primeros grupos arribaron por la política de colonización promovida por el estado panameño en la década de los sesentas, una segunda oleada de migración fue en 1978 cuando se abre la carretera Bayano-Yaviza. En 1970 (Dickison, 1984 citado por Perafán y Nessim, 2001) destaca que la población latina en Darién, era sólo el 10% de la provincia, mientras que hoy supera el 47% de la población del Darién. Los colonos latinos prefieren los valles ribereños, aunque paulatinamente han penetrado la selva, donde practican su modo de vida campesino ligado a la producción de maíz, la ganadería extensiva y los animales de traspatio. Estos grupos son el principal agente de cambio de uso del suelo en el área de influencia del proyecto; bosque para ellos constituye un estorbo por tanto la derriban hasta establecer sus sistemas de producción tradicional, basado en grandes extensiones de pastizales. Para ellos la extracción y venta de madera es un medio para conseguir financiar el desarrollo de sus actividades ganaderas, así se han convertido en intermediarios en la cadena de explotación insostenible del bosque.

En el Darién prácticamente no existen empresas industriales forestales, aunque recientemente proliferan los patios de acopio con aserraderos portátiles haciendo una transformación primaria, y los talleres de ebanistería. Sin embargo de los bosques de la región se abastece la mayor parte de la industria forestal que está instalada en las Ciudades de Chepo y Panamá. De acuerdo con observaciones realizadas por WWF durante la formulación de esta propuesta, en la región objeto del proyecto, en ese momento existían al menos 3 aserraderos grandes, 9 aserraderos baja capacidad operando con una batería de varios portátiles instalados permanentemente, 1 planta de contrachapado, y no menos de 18 establecimientos de transformación secundaria sobre el eje de la carretera principal que conecta la región de Darién con la ciudad capital del país. Se estima que existe una capacidad instalada de 200 mil m<sup>3</sup> anuales y una capacidad utilizada de 62.5%. Aquí cabe señalar que esto significa que los beneficios de crear empleo de la industria forestal se trasladan del Darién a otras provincias (Argüelles, 2010).

Por lo general, las industrias se abastecen a través de una red de intermediarios y para sus operaciones forestales rentan maquinaria y camiones de los alrededores de donde están instaladas. En ésta zona opera una red de transportistas con una flota entre 40 y 50 camiones dedicadas solo al transporte de madera, quienes también actúan como compradores de madera.



## 2. Objetivos del proyecto y estrategia operativa

Con la implementación del proyecto se buscó 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.**

Cabe anotar que, mediante **este proyecto se intentaba implementación de mejores herramientas de gestión, reflejándose en un sistema de información y suministro transparente, con potencial de aplicación a todo el país.**

Los resultados macro que se esperaba alcanzar para fortalecer las capacidades de gestión de MiAmbiente fueron:

- ✓ El desarrollo e implementación de un Sistema integral de monitoreo y control del aprovechamiento y comercialización de madera en la Región Este de Panamá (Bayano y Darién), como piloto a ser implementado en el resto del país, e incorporando el monitoreo en los sitios bajo aprovechamiento, y la trazabilidad de la madera hasta los centros de acopio y comercialización. Un componente fundamental para este fortalecimiento, consiste en el entrenamiento del personal de MiAmbiente para la adecuada aplicación de las herramientas de monitoreo y control integral para el manejo, aprovechamiento, producción y comercialización de la madera y productos derivados.
- ✓ Mejorar la sensibilidad de la comunidad en general en torno a la degradación forestal, la tala y el comercio ilegal de productos forestales, a través del diseño e implementación de una campaña de comunicación para sensibilizar a los consumidores sobre el efecto que tienen la compra responsable de productos forestales sobre la conservación de los recursos forestales de Panamá. La campaña estaría acompañada con acciones dirigidas a promover la firma de acuerdos de compra responsable entre actores claves de la cadena de producción y comercialización.

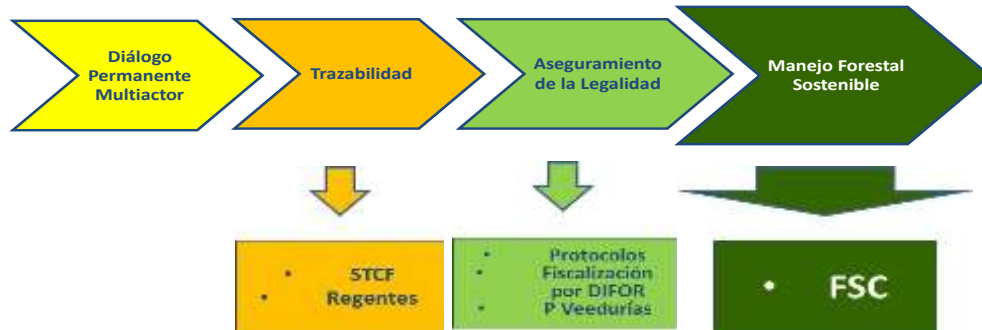
El éxito del proyecto se debe en gran medida de su estrategia de ejecución, la cual estuvo basada en la adecuación de los instrumentos de políticas hacia el sector, con el fin de lograr que éstas sean racionales, transparentes, equitativas y simplificadas, sin dejar de ser eficaces; en el fortalecimiento de las capacidades para el monitoreo y control de los aprovechamientos, producción y comercialización a través de consensos con los actores claves de la cadena de producción y comercialización del sector forestal. Este proceso obligó a replantear las relaciones y roles entre la autoridad que regula el sector, los profesionales forestales, los dueños del bosque, la industria y otros grupos claves dentro del sector forestal, y en esta tarea fue fundamental contar con un rector fortalecido que cuenta con el respaldo de los consumidores y de la comunidad en general.

### 3. Desempeño del proyecto

El proyecto TFL-PD 044/13 Rev.2 (M), **Fortalecimiento de la capacidad de gestión de MiAmbiente 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**, junto al proyecto PD 602/11 Rev.3 (F) **Gobernanza Forestal de los Bosques Tropicales de la Región de Darién, Panamá**, se constituyeron en las columnas de la **Iniciativa para el Fortalecimiento de la Gobernanza Forestal en Panamá**.

Esta iniciativa impulsó un nuevo Modelo Gestión Forestal para Panamá (ver figura 2), sobre la premisa de que la conservación de los bosques depende de la interacción entre el MiAmbiente, a través de la Dirección Nacional Forestal (DIFOR), regentes forestales y dueños de bosques comprometidos con el manejo forestal, una sociedad civil activa participando en el monitoreo a través del Programa de Veeduría Forestal, consumidores apoyando el comercio responsable (ver figura 3)..

**Figura 2. Modelo de Gestión Forestal.**



Fuente: WWF, 2018.


**Figura 3. Actores que contribuyen con la gestión forestal para la Conservación del Bosque**





Fuente: WWF, 2018.

A continuación en el cuadro N°1 presentamos un resumen de la ejecución del proyecto:

**Cuadro N°1. Productos obtenidos por el Proyecto TFL-PD 044/13 Rev.2 (M)**

Componente	Porcentaje de ejecución	Medios de verificación	Producto
<p><b>Objetivo de desarrollo:</b></p> <p>Fortalecer la capacidad de MiAmbiente para desarrollar una eficaz y eficiente gestión forestal en la Región Este de Panamá (Bayano y Darién).</p>	<p>100%</p>	<p>Los reportes del sistema integrado de monitoreo y control forestal.</p> <p>Memoria de las capacitaciones dictadas y registro de los técnicos que participan en la implementación del sistema de integrado de monitoreo y control forestal.</p>	<p>El <b>Sistema de Trazabilidad y Control Forestal (STCF)</b> adoptado por MiAmbiente:</p> <p><a href="https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28478_B/GacetaNo_28478b_20180307.pdf">https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28478_B/GacetaNo_28478b_20180307.pdf</a></p> <p><b>216</b> funcionarios capacitados e implementando las herramientas de gestión desarrolladas.</p>
<p><b>Objetivo específico 1</b></p> <p>Contribuir a la prevención y control de la tala y comercio forestal ilegal en la Región Este de Panamá (Bayano y Darién).</p>	<p>100%</p>	<p>Los reportes del Sistema integrado de monitoreo y control forestal.</p>	<p><b>En el STCF se han registrado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>35</b> industrias</li> <li><b>11</b> Planes de abastecimiento</li> <li><b>15</b> Permisos Comunitarios en territorios indígenas</li> <li><b>39</b> Permisos especiales en fincas privadas</li> <li><b>51</b> Permisos de aprovechamiento de regeneración manejada</li> <li><b>3</b> Permisos de aprovechamiento de madera sumergida en embalses artificiales</li> </ul>  <p>El STCF es un sistema de trazabilidad y control forestal que permite registrar y controlar la actividad forestal en Panamá. Este sistema ha permitido registrar 35 industrias, 11 planes de abastecimiento, 15 permisos comunitarios en territorios indígenas, 39 permisos especiales en fincas privadas, 51 permisos de aprovechamiento de regeneración manejada y 3 permisos de aprovechamiento de madera sumergida en embalses artificiales.</p>

<p><b>Producto 1.</b> Un sistema integral de monitoreo y control del aprovechamiento y comercialización de madera en la Región Este de Panamá (Bayano y Darién) validado y en implementación.</p>	<p>100%</p>	<p>Diseño del sistema integral de monitoreo y control del aprovechamiento, producción, almacenamiento y comercialización de la madera para Panamá. Sistema integral de Monitoreo y control del aprovechamiento, producción, almacenamiento y comercialización de madera validado y en funcionamiento a nivel piloto en la Región Este de Panamá (Bayano y Darién) Región Este de Panamá (Bayano y Darién).</p>	<p>Se ha establecido un <b>Programa de Veeduría Forestal</b> como mecanismo de monitoreo:</p> <p><a href="https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28802_A/GacetaNo_28802a_20190624.pdf">https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28802_A/GacetaNo_28802a_20190624.pdf</a></p> <p><b>51</b> Personas de la sociedad civil entrenadas como veedores forestales</p> <p><b>19</b> Misiones de veeduría desarrolladas.</p> 
<p><b>Producto 2.</b> Un sistema de trazabilidad de madera mejorado y con la capacidad de controlar la producción de madera desde el aprovechamiento hasta la comercialización de productos forestales.</p>	<p>100%</p>	<p>Sistemas de trazabilidad validado por MiAmbiente y operando y vinculado al sistema integral de control.</p>	<p>El <b>Sistema de Trazabilidad y Control Forestal (STCF)</b> adoptado por MiAmbiente, para operar a nivel nacional:</p> <p><a href="https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28478_B/GacetaNo_28478b_20180307.pdf">https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28478_B/GacetaNo_28478b_20180307.pdf</a></p>
<p><b>Producto 3.</b> Se han fortalecido las capacidades del personal de MiAmbiente para la adecuada aplicación de las políticas forestales y de las herramientas de monitoreo integral para el manejo, aprovechamiento y comercialización.</p>	<p>100%</p>	<p>Diagnóstico de las debilidades en las capacidades nacionales para la aplicación de políticas forestales y el monitoreo</p> <p>Programa de capacitaciones para el personal de MiAmbiente y otras instituciones identificadas.}</p> <p>Actas y listados de participantes en eventos de formación.</p>	<p><b>Creación de la DIFOR</b></p> <p><b>216</b> funcionarios capacitados</p> <p><b>Equipamiento para puestos de control</b> en las dos regiones pilotos, y <b>equipamiento para los técnicos que realizan inspecciones en UMF, incluyendo drones.</b></p>
<p><b>Objetivo Especifico 2</b> Mejorar la sensibilidad de la comunidad en general en torno a la degradación forestal, la tala y el comercio ilegal de productos forestales.</p>	<p>100%</p>	<p>Acuerdos de adhesión.</p> <p>Documentos de política de compra responsable firmados.</p>	<p>Se constituyo la <b>Red por la Madera Legal con 11 organizaciones</b> que han firmado compromisos para incorporar políticas de compra responsable</p> 

<p><b>Producto 4.</b> Campaña Nacional de Compra Responsable</p>	<p>100%</p>	<p>Diseño de campaña nacional de compra responsable aprobado por los socios institucionales en Panamá.</p> <p>Material promocional de la Campaña Nacional de Compra Responsable.</p> <p>Actas de compromiso de instituciones y empresas adheridas a la campaña.</p> <p>Documentos de política de compra responsable firmados.</p>	<p><b>23 organizaciones</b> han recibido capacitación sobre procesos de compra responsable de productos forestales</p>
--	-------------	---	--

En el cuadro N°2 es posible revisar la ejecución de cada una de las actividades comprometidas:

### Cuadro N°2. Actividades ejecutadas por el Proyecto PD 602/11 Rev.3 (F)

Producto y actividad	Porcentaje de ejecución	Observaciones
<p><b>Producto 1.</b> Un sistema integral de monitoreo y control del aprovechamiento y comercialización de madera en la Región Este de Panamá (Bayano y Darién) validado y en implementación.</p>		
<p><b>Actividad 1.1</b> Desarrollo de una evaluación que identifique las principales deficiencias del sistema de monitoreo y verificación de la legalidad que actualmente es implementado por la autoridad forestal de Panamá, incluyendo los sistema de registro.</p>	<p>100%</p>	<p>Se desarrollo la video conferencia programada, con técnicos que realizan monitoreo forestal en la Autoridad de Bosques y Tierras de Bolivia, y en el Instituto Nacional de Bosques de Guatemala. Por Panamá, participaron técnicos de MiAmbiente y representantes del Comité Técnico de la Mesa de Diálogo, además del CATIE, FAO y WWF. En total participaron 15 especialistas (25% de mujeres).</p>
<p><b>Actividad 1.2</b> Desarrollo y validación de un sistema integral de monitoreo y control del aprovechamiento, producción, almacenamiento y comercialización de productos forestales.</p>	<p>100%</p>	<p>Con los resultados de la video conferencia, y teniendo como insumos los formatos de los contenidos mínimos de los informes que periódicamente deben presentar a MiAmbiente, los beneficiarios de los permisos de aprovechamiento y regentes forestales, se trabajó en desarrollar y validar un Sistema de Monitoreo y Verificación Forestal (SMVF). El sistema de monitoreo integral se sustenta en la participación de la sociedad civil a través del Programa de Veeduría Forestal, programa que fue formalmente adoptado por MiAmbiente.</p> <p><a href="https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28802_A/GacetaNo_28802a_20190624.pdf">https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28802_A/GacetaNo_28802a_20190624.pdf</a></p>

**Producto 2.** Apoyo al desarrollo del Sistema de Trazabilidad y Control Forestal mejorado para desarrollar la capacidad de controlar la producción de madera desde el aprovechamiento hasta la comercialización de productos forestales.

<p><b>Actividad 2.1</b> Intercambio para conocer al menos una experiencia del uso de Sistemas de Trazabilidad y Control Forestal (STCF), y desarrollar una revisión para identificar los principales puntos críticos y necesidad de mejoras para Panamá.</p>	<p>100%</p>	<p>Con el respaldo de la Mesa de Diálogo Forestal, se organizó un intercambio a Bolivia, con el objetivo de evaluar la experiencia de un sistema diseñado por el consorcio especializado que se estaría contratando en Panamá. La Mesa de Diálogo nombró una comisión, integrada por representantes de comunidades indígenas, de la industria y funcionarios de MiAmbiente. El intercambio realizado durante una semana, incluyó reuniones con representantes de la Autoridad de Bosques y Tierras de Bolivia, representantes de la Cámara Forestal, representación de comunidades indígenas que actualmente trabajan con este sistema. Además se llevó a cabo una visita a campo para evaluar el sistema en el terreno; en esta visita participaron funcionarios y representantes del consorcio responsable del diseño.</p>
<p><b>Actividad 2.2</b> Contratar y ejecutar la consultoría para el diseño e implantación de un Sistema de Trazabilidad y Control Forestal mejorado, basado en tecnología alternativa, que tomen en consideración la Cadena de Custodia, y el Control de Saldos de madera desde el bosque, transporte, industrialización y comercialización.</p>	<p>100%</p>	<p>Luego de la contratación de una empresa consultora, mediante una licitación pública internacional, se desarrollo el Sistema de Trazabilidad y Control Forestal (STFC), el cual fue adoptado a través de una norma aprobada en marzo de 2017 que establece su vigencia nacional (ver link bajo esté párrafo). A partir de enero del 2019, las regiones de Darién y Panamá Este deben operan al 100% dentro del sistema, y el resto del país lo hará gradualmente en los próximos 24 meses.</p> <p><a href="https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28478_B/GacetaNo_28478b_20180307.pdf">https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28478_B/GacetaNo_28478b_20180307.pdf</a></p>
<p><b>Actividad 2.3</b> Implementar un piloto a una escala local y regional para validar el Sistema de Trazabilidad y Control Forestal, a fin de verificar la efectividad y eficacia del sistema, mediante el desarrollo de una metodología participativa.</p>	<p>100%</p>	<p>El piloto dio inicio con la implementación del STCF en las regiones de Darién y Panamá Este, con la participación de 9 regentes, 14 comunidades con permisos comunitarios, 112 planes de manejo simplificados, 3 industrias y 10 funcionarios de MiAmbiente.</p>
<p><b>Actividad 2.4</b> Desarrollar al menos 3 talleres de capacitación para los usuarios sobre el uso del Sistema de Trazabilidad y Control Forestal mejorado, especialmente a nivel de los actores comunitarios, y funcionarios municipales y de MIAMBIENTE.</p>	<p>100%</p>	<p>El proyecto desarrollo más de 10 talleres de capacitación, beneficiando a (12% mujeres):</p> <p><b>216</b> funcionarios  <b>35</b> Representantes de la industria  <b>15</b> Comunidades indígenas  <b>93</b> Aprovechadores de bosques e intermediarios de la madera</p>

**Producto 3.** Un programa de capacitación dirigido al personal de ANAM para la adecuada aplicación de las herramientas de monitoreo integral para el manejo, aprovechamiento y comercialización.

**Actividad 3.1** Diagnóstico de las debilidades en las capacidades nacionales para la adecuada aplicación de políticas forestales y las herramientas de trazabilidad, monitoreo y control para el manejo, aprovechamiento y comercialización.

100%

Para este diagnóstico, se organizó un taller, con la participación de 34 funcionarios con responsabilidades en la gestión forestal dentro de MiAmbiente a nivel nacional, sólo el 46% con formación académica como especialistas forestales, y una participación del 20% de mujeres.

De este taller se obtuvo un análisis FODA, y un Plan Estratégico implementar un programa de fortalecimiento para DIFOR entre el periodo 2016-2026.

Lo más importante, es que este plan presenta a DIFOR como una entidad que aspira a ser un modelo de gestión pública, que promueve y facilita la buena gobernanza forestal, y contribuye a mejorar la calidad de vida de los panameños, a través de una gestión sostenible e incluyente de bosques naturales, plantaciones, tierras de vocación forestal y su cadena de valor a nivel local, generando bienes y servicios ambientales.

**Actividad 3.2** Implementación del plan de formación coordinado con el personal forestal de MiAmbiente.

100%

El plan de formación dirigido a fortalecer las capacidades para la gestión forestal en MiAmbiente, centrado en la nueva DIFOR, se implemento con el apoyo del Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE).

El equipo de DIFOR, recibió entrenamiento en manejo forestal de bosques naturales, trazabilidad y control de aprovechamientos, y restauración forestal. En total se capacitaron 59 funcionarios (18% mujeres)

**Producto 4.** Sensibilizar a la opinión pública sobre la Compra Responsable a través de una campaña nacional.

**Actividad 4.1** Taller para evaluar la efectividad de la estrategia de comunicaciones en conjunto con los distintos actores vinculados con la cadena de producción y comercialización forestal en Panamá, y diseñar ajustes.

100%

Como resultado de la evaluación de la efectividad de la estrategia de comunicación lanzada por la Iniciativa para Fortalecer la Gobernanza Forestal en Panamá, se llego a la conclusión que era necesario reorientar, y lanzar una campaña más orientada a presentar las alternativas para mejorar la gestión forestal, convocando a la sociedad civil a ser parte activa de la solución.

El nuevo enfoque daría mayor importancia a promover el manejo y comercio forestal responsable como estrategia para la conservación del bosque.



<p><b>Actividad 4.2</b> Implementación de los ajustes necesarios para dar continuidad a la estrategia de comunicaciones y promover una Campaña Nacional de Compra Responsable.</p>	<p>100%</p>	<p>La estrategia de comunicación puesta en marcha incluyó información sobre los avances en el Sistema de Trazabilidad y Control Forestal, y sobre los resultados de las misiones del Programa de Veeduría; en general sobre manejo y comercio forestal responsable. Además, se dio mucho énfasis en lograr alianzas con medios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• TV: MEDCOM, TVN y SERTV</li> <li>• Radio: Emisora Voz Sin Frontera, Radio Panamá y el Servicio de Radio Difusión del Estado</li> <li>• Medios digitales: <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Colectivo Voces Ecológicas <a href="http://www.radiotemblor.org/coberturas-informativas/">http://www.radiotemblor.org/coberturas-informativas/</a></li> <li>✓ Panamá Siembra Tú Futuro <a href="https://www.facebook.com/SiembraTuFuturoCosechaLoJusto/?ref=bookmarks">https://www.facebook.com/SiembraTuFuturoCosechaLoJusto/?ref=bookmarks</a></li> <li>✓ Boletín Gobernanza Panamá <a href="http://gobernanzaforestal.wixsite.com/wwfpanama">http://gobernanzaforestal.wixsite.com/wwfpanama</a></li> </ul> </li> </ul>
--	-------------	---

En cuanto a los insumos aplicados a través de la ejecución financiera del proyecto, tal como lo refleja el informe de la auditoría externa (ver anexo N°1), luego del ajuste que sufrió el proyecto debido a la situación financiera de la OIMT, recibimos US \$ 326,766.00, de los cuales el 31% se destinó al pago de personal del proyecto (incluido el personal técnico y administrativo del OE, además de consultores especializados).

El resto de los fondos recibidos desde la OIMT, y aplicados al proyecto, se distribuyeron así: 18% invertidos en el desarrollo del Sistema de Trazabilidad y Control Forestal, 17% para cubrir gastos operativos (intercambio internacional para conocer el programa de trazabilidad de Bolivia, misiones de veeduría forestal para validar el sistema de monitoreo, transportes, materias primas, suministros de oficina, repuestos e imprevistos), 13% en costos administrativos, 7% en acciones en la Campaña de Comunicación sobre las acciones del proyecto, incluyendo la promoción de comercio responsable, 6% en capacitaciones al personal de MiAmbiente, regentes y otros actores claves de la Mesa de Diálogo Forestal, 5% en fortalecimiento a través de equipamiento de puestos de control forestal y las dos regiones operativas de MiAmbiente, y un 3% en las dos auditorías independientes a las cuales se sometió el proyecto.

Además, según se refleja en el informe de la auditora externa (ver anexo N°1), en contrapartidas por parte de WWF, el proyecto recibió US \$ 238,200.00, es decir \$105,797 más de lo comprometido al inicio, y por el MiAmbiente US \$ 372,380.00, en otras palabras, la contribución real fue de \$187,030 por encima de lo comprometido al inicio del proyecto, lo cual hace una inversión total de US \$ 937,346.00.

#### 4. Resultados del proyecto y participación de los beneficiarios

Como resultados más importantes del proyecto **TFL-PD 044/13 Rev.2 (M)**, destacamos las capacidades desarrolladas en el equipo técnico de DIFOR, tanto a nivel central como en las dos regiones operativas beneficiadas directamente por el proyecto, lo cual se constituye en

un primer paso hacia los planes de MiAmbiente de extender el Sistema de Trazabilidad y Control Forestal, y el Programa de Veeduría Forestal, hacia el resto del país, y como vía para la consolidación del nuevo Modelo de Gestión Forestal, comprometido con la conservación del bosque a través de manejo y comercio forestal responsable.

El MiAmbiente, cuenta hoy con una DIFOR fortalecida, con personal técnico que trabaja con altos estándares y con gran experiencia de campo, herramientas tecnológicas avanzadas, un grupo de regentes, dueños de bosques e industria, y representantes de la sociedad civil, todos comprometidos con el nuevo modelo de gestión; sin duda todos serán actores claves para promover en el resto de país la adopción del nuevo Modelo de Gestión Forestal.

La mejor prueba de la efectividad de las acciones logradas por el proyecto, es que hoy es posible decir que el nuevo Modelo de Gestión Forestal, ha sido adoptado como parte de la estrategia que impulsa la administración de MiAmbiente, con todas sus herramientas de gestión. Panamá, experimentó un cambio de gobierno el 1 de julio del 2019, y las autoridades que asumieron el gobierno, están dando continuidad al Modelo de Gestión, lo cual genera confianza en la sostenibilidad de las acciones desarrolladas.

## 5. Evaluación y análisis

Según lo ha comentado recientemente, el Director Nacional Forestal (MiAmbiente) en entrevista que le realizarán medios nacionales, con la implementación del STCF se ha logrado disminuir el trasiego ilegal de madera en un 90%<sup>5</sup> en la región de Darién. Tomando este dato como oficial, podemos decir que con la implementación del proyecto, y todas las acciones puestas en marcha a través de la Iniciativa para Fortalecer la Gobernanza Forestal en Panamá, se ha logrado reducir la tala y comercio ilegal a una tasa inferior al 10% para la porción panameña del Complejo Ecoregional Choco Darién, beneficiada con el proyecto, tomando como referencia una tasa de ilegalidad entre 33% hasta 51%, reportada por Argüelles (2010)<sup>6</sup>, y empleada como línea base para la formulación del proyecto **TFL-PD 044/13 Rev.2 (M)**.

Por lo tanto, podemos afirmar que el proyecto ha sido eje central en la construcción del nuevo **Modelo de Gestión Forestal** puesto en marcha en Panamá. Además, ha tenido un gran impacto al lograr mejoras significativas sobre las condiciones iniciales, dejando hoy a MiAmbiente, con una Dirección Nacional Forestal, empoderada, que cuenta con el apoyo de la sociedad civil. La alianza entre MiAmbiente y grupos comprometidos de la sociedad civil, ha resultado en una institución que hoy es más segura de su rol.

---

<sup>5</sup> Victor F. Cadavid, Director Nacional Forestal (MiAmbiente), entrevistado vía zoom por la periodista Adelita Coriat, en el programa El Polígrafo que se transmite en ECOTV, y publicada en el diario La Estrella de Panamá, el 20 de julio de 2020. Consultado el día 6 de agosto de 2020 en <https://www.laestrella.com.pa/nacional/poligrafo/200724/200728-madera-cuente-chip-miambiente-ilegal>

<sup>6</sup> ARGÜELLES, A. (2010). Estrategia Institucional Para la Prevención y Control de la Tala Ilegal en los Bosques del Darién, Panamá. WWF-Panamá. 57 Páginas.

## 6. Experiencias adquiridas

Algunas experiencias que deja el proyecto, y que deben ser de utilidad para iniciativas similares:

- ✓ Para el desarrollo de herramientas con el STCF, las instituciones responsables de dirigir la gestión forestal, deben convocar a todos los posibles usuarios, y hacerles participes en el proceso de desarrollo y validación. Esto facilita la adopción, al reducir la resistencia al cambio, incluso entre los funcionarios responsables en las dependencias de la institución responsable.
- ✓ Para la adopción de herramientas es fundamental que los usuarios, regentes, manejadores de bosques e industrias, encuentren en la herramienta oportunidades para mejorar la administración de sus operaciones.
- ✓ Es importante demostrar que la implementación de la herramienta no constituye un costo adicional para quienes manejan el bosque y/o la industria.
- ✓ En cuanto a la participación de la sociedad civil, involucrar a grupos en el monitoreo y fiscalización mejora la transparencia, y fortalece niveles de confianza en otros grupos críticos de la sociedad civil que cuestionan el sistema de gestión.

## 7. Conclusiones y recomendaciones

Para concluir, es preciso afirmar que el proyecto logro su propósito de lograr transformar MiAmbiente, mejorando sus competencias, y reduciendo eficaz y eficientemente el índice de ilegalidad forestal en la Región Este de Panamá (Bayano y Darién). Además, hoy podemos decir que en Panamá, cuenta con grupos de la sociedad civil, altamente sensibilizados sobre su papel en la prevención de la tala y el comercio forestal ilegal. Los cambios positivos logrados en cuanto a fortalecimiento de capacidades, en DIFOR, tanto a nivel central, como en las regiones operativas beneficiadas por el proyecto, permiten concluir que hay capacidades instaladas para avanzar en el proceso de ampliación del Modelo de Gestión Forestal hacia el resto del país; esta debe ser la meta de DIFOR para los próximos años.

Finalmente, recomendamos que se formule cuanto antes una propuesta para desarrollar la ampliación de la experiencia al resto de Panamá, tomando como punto de partida las lecciones aprendidas.

## 8. Anexos: Entregado en archivo adjunto a este informe.

## 9. Responsable del informe.



**Nombre: Carlos Enrique Espinosa Peña<sup>7</sup>**

**Cargo: Consultor**

**Fecha: 6 de agosto de 2020.**

---

<sup>7</sup> Carlos Enrique Espinosa Peña, se desempeñó como Líder de la Oficina de WWF en Panamá, además estuvo a cargo de la formulación e implementación de los proyectos **PD 602/11 (F)** y **TFL-PD 044/13 Rev.2 (M)**.