

Perfil de País

Panamá

Marco Regulatorio y Financiamiento
para Cambio Climático

1

INTEGRACIÓN DE LA ADAPTACIÓN Y LA MITIGACIÓN EN LA PLANIFICACIÓN Y EN EL MARCO REGULATORIO.



© Alejandro Laguna

1.1 | MARCO LEGAL

Organización Jurídico-política del Estado relevante para cambio climático

Según la [Constitución Panameña](#), el Estado es la entidad encargada de regular por ley el uso de los recursos naturales, uso del suelo y el desarrollo agropecuario (art. 122 y ss). En el caso de los recursos no renovables, la ley reglamentará el aprovechamiento y, en relación a los renovables, la Constitución brinda al estado la potestad de reglamentar, fiscalizar y aplicar las medidas necesarias para garantizar su aprovechamiento racional (arts. 120 y 121). Panamá se organiza en provincias, distritos y

corregimientos, pero también aprobó por ley la creación de cinco comarcas indígenas, no obstante es un estado unitario.

Legislación relevante para cambio climático, políticas e instrumentos de estrategia

Panamá no cuenta con una ley específica en materia de cambio climático. En 2007 se aprobó la [Política Nacional de Cambio Climático](#) (Decreto Ejecutivo N.35 de 2007) que incorpora principios, objetivos y líneas de acción para cambio climático, mitigación y adaptación. En la actualidad se está preparando la

Estrategia Nacional.

En materia de mitigación, Panamá adoptó lineamientos generales de [política nacional para el uso racional y eficiente de la energía en el territorio nacional y los reglamentó](#). Además, se adoptaron medidas para el [ahorro energético en las oficinas del gobierno](#). En la misma se dispone que se realizará, por parte de la Secretaría Nacional de Energía, un Plan Estratégico Nacional de Uso Racional y Eficiente de la Energía. En materia de energías renovables, Panamá adoptó una ley estableciendo [un régimen de incentivos para el fomento de sistemas de generación hidroeléctrica](#)



[y de otras fuentes nuevas, renovables y limpias en 2004, así como también una ley en 2013 estableciendo incentivos para instalaciones de energía solar.](#) Los [lineamientos de política energética para la promoción de fuentes de energía eólica](#) (2004), promueven el uso de este tipo de energía en el marco del cumplimiento de la normativa ambiental y respeto del derecho de afectados por proyectos eólicos. Asimismo, en el marco de la [Segunda Comunicación Nacional](#) presentada por el país ante la Convención de Cambio Climático, se elaboró una Estrategia Nacional de Mitigación que prioriza medidas para el periodo 2010-2015.

Acuerdos Internacionales.

En materia de acuerdos internacionales, Panamá ha ratificado el Convenio Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC, 1995) y su Protocolo de Kioto (1997), y presentó la [primera comunicación nacional al CMNUCC, en 2001](#) y la [segunda comunicación nacional en Marzo de 2012](#).

Panamá no ha presentado Acciones Nacionales Apropriadas de Mitigación (NAMAs, por sus siglas en inglés) ante la CMNUCC¹.

Asimismo, Panamá ha ratificado el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB, 1995) y el Convenio de Naciones Unidas para Combatir la Desertificación (UNCCD, 1996). Con relación al CDB, Panamá presentó cuatro informes nacionales al CDB ([el último en 2010](#)) y una [Estrategia Nacional de Biodiversidad \(2000\)](#). Con respecto a la UNCCD, Panamá presentó un [Plan de Acción Nacional](#) (UNCCD, 2004) y cuatro informes nacionales, el último en 2012.

Normativas sectoriales sobre agua y agricultura relativas a cambio climático.

En lo que respecta a los recursos hídricos, la normativa prevé la planificación y gestión por cuencas hidrográficas de forma participativa (Ley N. 44 de 2002). En 2007 se adoptó una [política nacional de recursos hídricos](#) y en 2011 se elaboró un Plan Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos

(PNGIRH) ([Resolución CNA-002-2012](#)) como uno de los elementos para la modernización del marco instrumental de la Estrategia de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (EIGRH).

Se cuenta con un [Plan de Acción Estratégico del Sector Agricultura](#) para el 2010-2014 enfocado en seguridad alimentaria, entre otros aspectos.

Integración de prioridades de adaptación y mitigación en la planificación

Actualmente Panamá se encuentra en el proceso de desarrollo de una estrategia nacional de cambio climático, la cual contempla un componente de adaptación al cambio climático y contribuirá a una mayor integración de la adaptación en su proceso de planificación.

Desde el punto de vista de los recursos financieros y humanos para la implementación, existe una necesidad de incrementar el flujo de recursos financieros para la temática, ya que en la Política de Cambio Climático no se establece el modo de acceder a estos recursos.

¹ De conformidad con la última compilación presentada por la Secretaría de la CMNUCC Compilation of information on nationally appropriate mitigation actions to be implemented by developing country Parties (FCCC/SBI/2013/INF.12/Rev.2) 28 Mayo 2013.

1.2 | MARCO INSTITUCIONAL Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN.

La [Autoridad Nacional del Ambiente \(ANAM\)](#) formula la política Nacional del Ambiente y del uso de los recursos naturales. La ANAM es una entidad autónoma y es la rectora en materia ambiental, otorga los permisos y concesiones de aprovechamiento de recursos naturales, en particular de los recursos forestales. El Programa Nacional de Cambio Climático (PNCC) se aprobó como responsable de asistir a la ANAM en la ejecución de las actividades y compromisos adquiridos de la ratificación del CMNUCC. Dicho programa se encuentra a cargo de coordinar la ejecución efectiva de las medidas de política y programas nacionales de mitigación a través de los espacios de discusión y concertación creado para tal fin, el [Comité de Cambio Climático \(CONACCP\)](#) y el Equipo Técnico Nacional (ETN), y participar en el proceso de endose de las actividades de proyectos nacionales de

mitigación o adaptación incluyendo la oficialización de los procedimientos y criterios de elegibilidad para el endose.

La integración intersectorial se lleva a cabo en las siguientes instancias:

- El [Comité Nacional de Cambio Climático \(CONACCP\)](#), integrado por representantes de gobierno, universidades y asociaciones, el cual implementa los sistemas de coordinación interinstitucionales necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto en los acuerdos internacionales relacionados a cambio climático, específicamente en el marco de los dos grandes ejes de acción: la adaptación y la mitigación.
- El Sistema Interinstitucional del Ambiente como instancia de coordinación y de consulta previa a distintos niveles.



2 FINANCIAMIENTO



© Alejandro Laguna

2.1 ASPECTOS INTERNACIONALES

- **Fondo de Adaptación:** El Fondo de Adaptación canaliza financiamiento a países en desarrollo para la adaptación al cambio climático a través de bancos multilaterales de desarrollo o mediante acceso directo. Panamá no cuenta con una autoridad nacional de implementación ni con proyecto financiado por el Fondo de Adaptación.

- **Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF/FMAM):** El [Fondo para el Medio Ambiente Mundial](#) provee fondos para proyectos que luego son implementados por diez agencias de implementación, entre las cuales se encuentran el Banco Mundial y el BID. Con fondos del GEF, Panamá se encuentra implementando un [proyecto para el desarrollo sostenible en la provincia de Veraguas \(Proyecto Participa\)](#) (1.58 millones de dólares).

- **Fondos y préstamos de bancos regionales de desarrollo (WB, BID):** Dentro del [listado de proyectos del](#)

[Banco Interamericano de Desarrollo](#), Panamá cuenta con diversos proyectos en relación al cambio climático. Tiene en elaboración una [propuesta para Emergencias por Desastres Naturales](#) (100 millones de dólares) Así, solicitó una cooperación técnica para el [fortalecimiento del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales en el ámbito de la eficiencia energética](#), se realizó un [apoyo en las capacidades de gestión de riesgos de desastres en inversión pública](#) con intercambio con el Perú, se implementó un [Programa de Reducción de Vulnerabilidad por Desastres Naturales y Cambio Climático](#) (100 millones de dólares). Se encuentra también en implementación el proyecto de apoyo al [Plan de Acción de Cambio Climático de Panamá](#), y una cooperación técnica de [apoyo a programas de Bioenergía, Eficiencia Energética y Energía Renovable](#).

También recientemente se completaron proyectos para un [mecanismo Financiero con Fines](#)

[Ecológicos para el Banco General](#) y un proyecto para un [Programa de Apoyo a la Consolidación del Sector Energético](#) (100 millones de dólares)².

El Banco Mundial lista los [proyectos aprobados](#) con fondos propios, así como con fondos específicos como el GEF y el Fondo de Adaptación, los cuales ya fueron referenciados en los puntos anteriores.

Panamá tiene además 7 proyectos de carbono [registrados](#).

En el marco de REDD+, Reduciendo Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal, Panamá participa en el [Programa ONU-REDD](#) y en la iniciativa del Banco Mundial de [Forest Carbon Partnership Facility \(FCPF\)](#).

2.2 ASPECTOS NACIONALES

El Gobierno de Panamá prevé la creación de un Fondo Nacional para responder a los desastres generados por el cambio climático.

² El programa consiste de dos componentes fundamentales: (i) Gobernabilidad y desarrollo del marco rector, cuyo objetivo es consolidar los avances normativos y de políticas iniciados por el país; y (ii) Desarrollo de Instrumentos de Gestión, con el propósito de incidir en desarrollar capacidades de gestión en los cuatro ejes fundamentales del Índice de Gestión de Riesgo (IGR): (i) la identificación temprana y prospectiva de los riesgos; (ii) la reducción de riesgos; (iii) el manejo de los desastres; y (iv) la gestión financiera de los riesgos.

3 BUENAS PRÁCTICAS



© Montserrat Valeiras

Si bien a nivel de planificación nacional aún Panamá está en proceso de desarrollo de los principales instrumentos, a nivel de iniciativas locales se han comenzado a trabajar aspectos relevantes de la integración de la adaptación en la planificación e instrumentos locales.

Una de dichas iniciativas es:

3.1 | PROGRAMA CONJUNTO PARA LAS CUENCAS DE LOS RÍOS TABASARÁ Y CHUCUNAQUE:

El objetivo de este programa conjunto es incrementar la capacidad de adaptación y mitigación del cambio climático para contribuir a la reducción de la pobreza y a la sostenibilidad ambiental. El programa se concentra en la cuencas de los ríos Tabasará (en la Comarca Ngabe Buglé y las provincias de Chiriquí y Veraguas) y Chucunaque (en la Comarca Emberá-Wounáan y la provincia de Darién) en las que se han identificado elevados niveles de degradación de suelo, altas presiones sobre los recursos de suelo y agua, alta vulnerabilidad al cambio climático, pobreza aguda y condiciones precarias de

salud. El programa trabaja en el fortalecimiento de la gestión de los recursos hídricos con una orientación a la gestión integrada de los recursos hídricos, promoverá la conservación de los bosques y la reforestación. Se está desarrollando un sistema piloto de monitoreo climático, que incluirá alerta temprana y también una estrategia para cada una de las cuencas en el marco de la cual se insertarán actividades puntuales que contribuyan a la reducción de la pobreza y la mejora de la adaptación. Así, por ejemplo, las estrategias se están construyendo con base en la participación pública, consulta con los

diversos actores locales, capacitación y rescate del conocimiento tradicional de las comunidades en la gestión de los recursos. El programa también ha contemplado una actividad de fortalecimiento de las capacidades para la aplicación del marco legal relevante, incluyendo no sólo en los talleres a las autoridades locales, sino también a los pobladores locales de diversos sectores sociales: campesinos, grupos indígenas y autoridades tradicionales para que sean actores de la implementación de las estrategias.