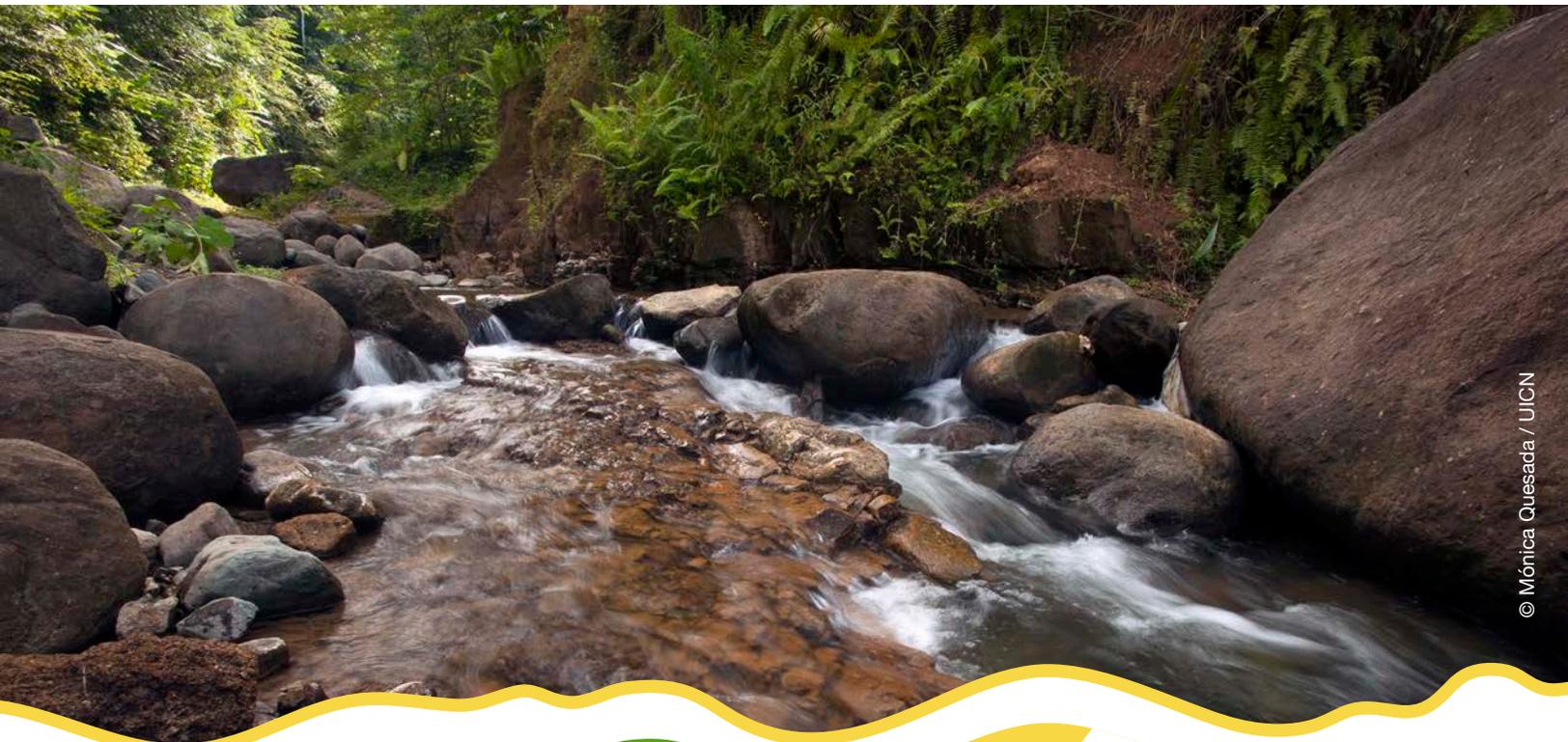




PLAN ESTRATÉGICO DE DESARROLLO TERRITORIAL TRANSFRONTERIZO 2017 - 2021

Talamanca – Changuinola – Bocas del Toro
Costa Rica - Panamá



© Mónica Quesada / UICN



El proceso participativo de planificación estratégica ha sido liderado por la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola y las Secretarías Ejecutivas del Convenio para el Desarrollo Fronterizo, con el apoyo de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y el Consejo Agropecuario Centroamericano a través de la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial.



Con apoyo económico de los siguientes cooperantes:



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC**



Ministerio Federal
de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza,
Obras Públicas y Seguridad Nuclear

en virtud de una resolución del
Parlamento de la República Federal de Alemania



**cooperación
española**

Presentación

Un territorio es un espacio físico donde interactúan personas de diferentes condiciones culturales y socio-económicas, mediante procesos de producción, comercialización, negociación, resolución de problemas, trabajo en equipo, servicio al cliente, entre otros. Estos procesos tienen características muy afines con la identidad del territorio y de sus respectivos habitantes.

En una dinámica de desarrollo, los actores sociales de un territorio buscan formular soluciones a problemas comunes. El objetivo común y fundamental es lograr una mejora en la calidad de vida, sin que esto conlleve la ejecución de proyectos de gran inversión.

En un territorio transfronterizo de naturaleza binacional, la coordinación y articulación de acciones para el desarrollo suelen ser más complejas, porque implica el consenso de actores de dos países, de dos idiosincrasias o quizás de dos formas de percibir el desarrollo. Afortunadamente, no es caso de los habitantes de la frontera caribeña entre Costa Rica y Panamá, que históricamente han padecido de los mismos problemas, circundados en contextos y coyunturas muy similares. Esto, sin duda alguna, favorece la formulación de un plan de desarrollo.

En virtud de lo anterior, la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola (CBCRS) asume el reto de integrar toda la problemática del territorio transfronterizo, compuesto por los municipios de Talamanca de Costa Rica, Changuinola y Bocas del Toro de Panamá, bajo un proceso de planificación participativa, el cual busca alinear las acciones de desarrollo hacia el logro de una condición futura deseada o visión compartida.

Este esfuerzo no es el primero ni el único, representa más bien una de las primeras iniciativas de desarrollo promovidas por la CBCRS y gracias al apoyo del Convenio para el Desarrollo Fronterizo, a la UICN, la ECADERT y de los propios actores del territorio, el plan sufrirá modificaciones durante el tiempo hasta perfeccionar la ruta adecuada hacia el desarrollo.

Por tanto, en mi condición de coordinador de la CBCRS, me complace entregar el documento denominado “Plan Estratégico de Desarrollo Territorial Transfronterizo Caribe Costa Rica Panamá”, para su revisión, divulgación y ejecución.

Juan Carlos Barrantes

Coordinador

Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola



Acrónimos y siglas

- ANAM** Autoridad Nacional del Ambiente
ASEP Autoridad de los Servicios Públicos
ATP Autoridad de Turismo de Panamá
BDA Banco de Desarrollo Agropecuario
BID Banco Interamericano de Desarrollo
BM Banco Mundial
CAC Consejo Agropecuario Centroamericano
CATIE Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CBCRS Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola
CBP Comisión Binacional Permanente
ECADERT Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial
FAO Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (por sus siglas en inglés)
ha Hectárea
ICT Instituto Costarricense de Turismo
ICAFE Instituto Costarricense del Café
IDAAN Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales
IDH Índice de Desarrollo Humano
IFE Instituto de Fomento Económico
IICA Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INDER Instituto de Desarrollo Rural de Costa Rica
INEC Costa Rica Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Costa Rica
INEC Panamá Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Panamá
MAG Ministerio de Agricultura y Ganadería, Costa Rica
MEDUCA Ministerio de Educación, Panamá
MEF Ministerio de Economía y Finanzas, Panamá
MICI Ministerio de Comercio e Industrias, Panamá
MIDA Ministerio de Desarrollo Agropecuario Panamá
MIDEPLAN Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Costa Rica
MINAE Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, Costa Rica
MINSAL Ministerio de Salud, Panamá
MOP Ministerio de Obras Públicas, Panamá
OMS Organización Mundial de la Salud
ONG Organización No-Gubernamental
PEA Población Económicamente Activa
PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRODEC Programa de Desarrollo Comunitario
SE-CAC Secretaría Ejecutiva Consejo Agropecuario Centroamericano
SEPSA Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria y Rural
SICA Sistema de la Integración de Centroamérica
UICN Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UNA Universidad Nacional de Costa Rica
UNACHI Universidad Autónoma de Chiriquí
UNED Universidad Estatal a Distancia de Costa Rica
UTEB Unidad Técnica Especializada Binacional

Tabla de contenido

Resumen ejecutivo	6
Proceso de constitución del territorio transfronterizo	7
Enfoque metodológico	9
CAPÍTULO I: Caracterización del Territorio Transfronterizo Caribe Costa Rica Panamá	10
1.1 Introducción	10
1.2 Caracterización	11
1.3 Institucionalidad y gobernanza	15
1.4. Afinidades y diferencias entre los territorios nacionales que conforman el territorio transfronterizo	16
1.5 Mapa	17
CAPÍTULO II: Marco Legal e Instrumentos Relacionados con el Desarrollo del Territorio Transfronterizo Costa Rica-Panamá	18
2.1 Convenio entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de la República de Panamá sobre Cooperación para el Desarrollo Fronterizo	18
2.2 Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT)	19
2.3 Acuerdo de Asociación entre la República de Costa Rica y la República de Panamá	20
CAPÍTULO III: Marco Estratégico para el Desarrollo Transfronterizo	22
3.1 Misión	22
3.2 Visión	22
3.3 Objetivo de desarrollo	22
3.4 Valores	22
3.5 Dimensiones de desarrollo	22
3.6 Líneas Estratégica y análisis FODA	23
3.7 Objetivos estratégicos, programas y proyectos	32
CAPÍTULO IV: Modelo de Gestión	39
4.1 Modelo de gestión	39
4.2 Seguimiento y evaluación	40



Resumen ejecutivo

La Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola (CBCRS) decidió, en 2015, acoger la denominación de Territorio Transfronterizo Caribe Costa Rica Panamá, en el marco de la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT), abarcando los municipios de Talamanca Costa Rica y Changuinola – Bocas del Toro Panamá.

Los territorios transfronterizos son aquellos que comparten una frontera, estableciendo vínculos sociales, económicos y culturales específicos, caracterizados por una dinámica transfronteriza común. En el caso de los municipios que abarca la CBCRS, existe una dinámica transfronteriza e histórica de aproximadamente 150 años, de mantener y fortalecer vínculos y relaciones de intercambio cultural, comercial, productivo y poblacional.

No obstante, a pesar de las dinámicas sociales y de los esfuerzos de integración y vinculación con las dinámicas económicas y productivas de cada país, el territorio requiere muchas oportunidades de desarrollo. Ante este contexto, los actores sociales del territorio decidieron unir esfuerzos y trabajar conjuntamente, en el marco del Convenio Binacional para el Desarrollo Fronterizo y la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola, para formular el Plan Estratégico de Desarrollo Territorial Transfronterizo (PEDTT).

Este documento es un instrumento que promueve la participación de todos los actores del territorio, articulando esfuerzos en la búsqueda de un resultado común. Se construyó a partir de sesiones de trabajo con instituciones de gobierno y sociedad civil, primero de alcance nacional y luego con un enfoque binacional, que se desarrollaron con el apoyo técnico y financiero de la ECADERT y la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza.

El PEDTT está compuesto por cuatro capítulos entre los que se encuentran la caracterización del territorio, el marco legal e instrumentos relacionados, el marco estratégico (misión, visión, objetivo de desarrollo, análisis FODA, objetivos estratégicos y proyectos), así como un modelo de gestión y seguimiento y evaluación.

El mismo se aprobó en la Asamblea Ordinaria de la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola realizada el 6 y 7 de octubre de 2016 en Changuinola, Panamá.



© Mónica Quesada / UICN

Proceso de constitución del territorio transfronterizo¹

Las relaciones entre Costa Rica y Panamá tradicionalmente han sido pacíficas y colaborativas, con excepción de un conflicto armado acaecido en 1921 (la Guerra de Coto) referente a la delimitación fronteriza y que se solucionó con la firma del tratado de límites Echandi Montero – Fernández Jaén de 1941. Dicha cordialidad se ve reflejada en el Convenio sobre Cooperación para el Desarrollo Fronterizo Costa Rica – Panamá, firmado en 1992 y ratificado en 1995 y cuyo objetivo consiste en “ampliar, mejorar y profundizar sus relaciones de cooperación en todos los campos, para contribuir significativamente al desarrollo y mejoramiento social, económico, comercial, ambiental y político en general de la región fronteriza y fortalecer el proceso de integración entre ambos países”.

El Convenio posee un alcance geográfico y temático más amplio que la cuenca binacional del río Sixaola. Sin embargo, las Secretarías Ejecutivas la identificaron como una zona con alta vulnerabilidad social y ambiental, caracterizada por la binacionalidad al nivel local y consideraron prioritario el apoyo al manejo integrado de la misma. Por esta razón, se buscó financiamiento no reembolsable para la elaboración de una Estrategia Regional de Desarrollo Sostenible de la Cuenca Binacional del Río Sixaola (ERDS), obteniendo el apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través del Fondo Fiduciario Español.

La elaboración de la estrategia se llevó a cabo entre el 2003 y 2004. Este fue un proceso altamente participativo, en el cual estuvieron involucradas instituciones nacionales, regionales, gobiernos locales, autoridades indígenas, sector productivo, organizaciones comunitarias, entre otras; y formularon una visión de desarrollo sostenible para la región a través de múltiples talleres. Dicho proceso conlleva a la ejecución del Proyecto “Gestión Integrada de Ecosistemas para la Cuenca Binacional del Río Sixaola” (Proyecto Binacional Sixaola) entre 2009 y 2013, con apoyo del BID y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF, por sus siglas en inglés), el cual da origen a la **Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola (CBCRS)**.

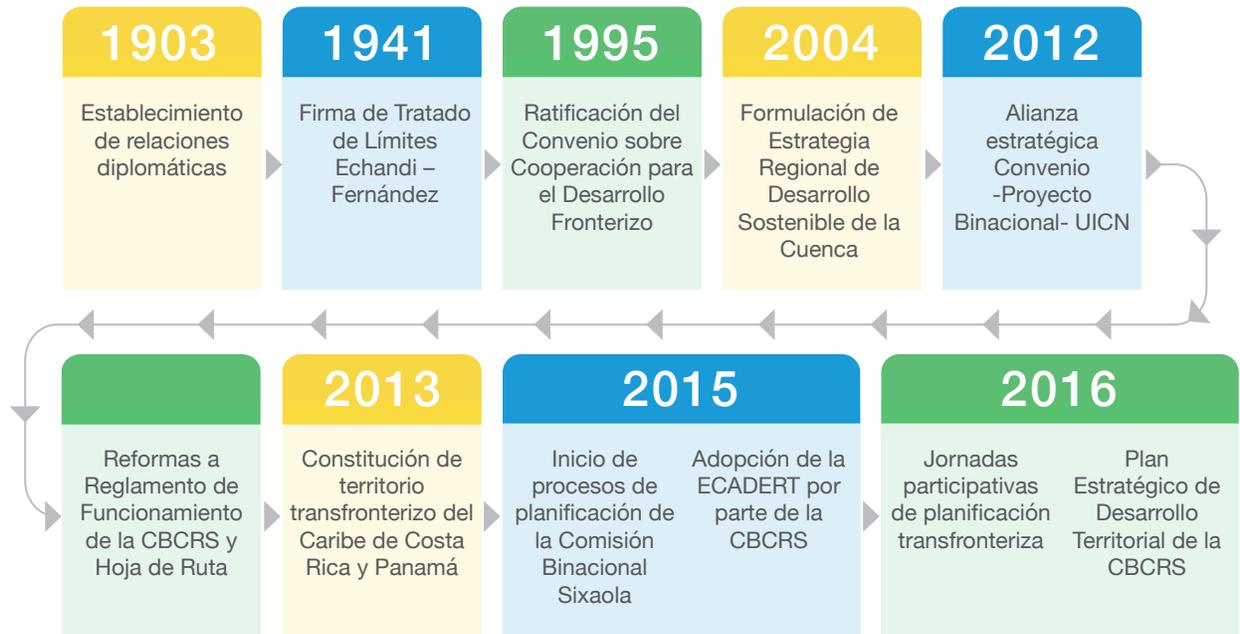
La Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola constituyó el máximo órgano para la gestión estratégica del Proyecto Binacional Sixaola, y sus acuerdos eran vinculantes para la implementación del mismo. Debido a la potencialidad de dicha instancia, los gobiernos acordaron que la misma pudiese continuar con su labor como una unidad de planificación territorial y gestión del desarrollo de la cuenca, una vez finalizado el proyecto.

Es por esta razón que se establece, en 2012, una alianza estratégica entre las Secretarías Ejecutivas del Convenio para el Desarrollo Fronterizo Costa Rica-Panamá, el Proyecto Binacional Sixaola y la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), con el objetivo de contribuir a la consolidación CBCRS como instancia que promueva y lidere la buena gobernanza y desarrollo sustentable de la cuenca. Adicionalmente, en 2013 la Comisión Regional para la Ejecución de la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT) aprobó la constitución del **Territorio Transfronterizo del Caribe de Costa Rica y Panamá (Talamanca-Changuinola-Bocas del Toro)**.

A partir de 2014, la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola empieza a discutir en sus asambleas sobre cómo articular ambas iniciativas, para potenciar las sinergias y no duplicar esfuerzos; de ahí que se incluye a la ECADERT como parte de sus miembros con voz, pero sin voto. Asimismo, desde el 2015 se trabaja en el proceso de planificación participativa con enfoque de desarrollo rural territorial, el cual incluyó procesos de capacitación con los miembros de la CBCRS y jornadas participativas con actores de la sociedad civil para definir los objetivos estratégicos del territorio en los cuatro ejes de desarrollo: social, ambiental, económico y político-institucional.

¹ Esta sección se ha redactado tomando como referencia el documento Porras, Nazareth. (2016). La Cuenca del Río Sixaola: Costa Rica y Panamá. San José, Costa Rica: UICN, 12 pp. Sitio web: http://www.waterlawandgovernance.org/sites/default/files/documents/sixaola_-_spanish.pdf

Figura No. 1. Evolución de las relaciones Costa Rica – Panamá y el papel de la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola



Fuente: Porras, Nazareth. (2016). La Cuenca del Río Sixaola: Costa Rica y Panamá. San José, Costa Rica: UICN

Enfoque metodológico

De acuerdo con la ECADERT, uno de los aspectos primordiales para concretar el desarrollo rural con enfoque territorial es:

“La participación activa de los actores sociales e institucionales en los procesos de gestión de estrategias, políticas, planes, programas y proyectos que, en lugar de ser aislados y discontinuos, se inserten en procesos sostenidos a mediano y largo plazo” (ECADERT 2010)

Siendo así, el primer aspecto para iniciar el proceso de planificación estratégica fue la promoción de la participación activa de todos los actores y sectores del territorio.

El desarrollo territorial se basa en cinco ejes o dimensiones de desarrollo integral, donde se evoluciona la vida de cada ser humano: la social, la cultural, la ambiental, la económica y el político institucional. Estas dimensiones están en constante cambio e interacción una con la otra, por lo que la forma de encontrar un mejoramiento en la calidad de vida de las personas, es encontrando un equilibrio entre estas dimensiones.

Para la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo Territorial Transfronterizo 2017 – 2021, se tomó como base los documentos de planificación que había elaborado la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola, donde se identificaban algunos objetivos y acciones estratégicas en temas de ambiente, salud, infraestructura, fortalecimiento organizacional, desarrollo económico y turismo.

Para actualizar y enriquecer dichas acciones, se procedió a realizar un taller por país con actores de sociedad civil y de instituciones de gobierno, donde se definieron líneas estratégicas por eje o dimensión de desarrollo. Dichos talleres permitieron realizar el análisis FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas), que determinó la situación actual de la problemática y realidad fronteriza. Posteriormente, se realizó un taller binacional para revisar el consolidado y se establecieron los objetivos estratégicos, programas y proyectos.

Finalmente, en la Asamblea General de la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola (CBCRS) del 6 y 7 de octubre de 2016, se realizaron algunas observaciones al documento y se aprobó por unanimidad.



© Pablo Cambroner / UICN



© Mónica Quesada / UICN



© Marcelo Hernández / UICN
© Mónica Quesada / UICN

I CAPÍTULO

Caracterización del Territorio Transfronterizo Caribe Costa Rica Panamá

1.1 Introducción

La región fronteriza entre Panamá y Costa Rica en la costa Caribe constituye un territorio que cuenta con aproximadamente 150 años de mantener y fortalecer vínculos y relaciones de intercambio comercial, productivo, cultural y poblacional, además de contar en común con una amplia biodiversidad y multiculturalidad. Si se considera la presencia histórica de importantes pueblos originarios² de ambos países, dicho intercambio y coexistencia data de más años atrás.

Como parte del Caribe centroamericano, las pequeñas poblaciones costeras de los territorios que hoy conforman la zona fronteriza entre ambos países, sostenían un permanente intercambio marítimo de bienes y servicios. Nacidos y consolidados al margen de las dinámicas de los Estados nacionales, dichos poblados resolvieron sus necesidades básicas echando mano de los recursos locales, de los saberes y conocimientos heredados de generación en generación.

La construcción del ferrocarril al Atlántico en Costa Rica, la instalación y expansión de las compañías bananeras en Changuinola y en la zona central del Caribe costarricense a finales del siglo XIX, y la construcción del ferrocarril Almirante – Changuinola y el Canal de Panamá en la zona central de este país, influenciaron de forma determinante las dinámicas económicas y poblacionales de este territorio.

La división Changuinola de la United Fruit Company solicitó a inicios del siglo XX la concesión de tierras para la expansión bananera en territorio costarricense. Fue así como, en 1908, se construyó el puente del ferrocarril sobre el fronterizo Río Sixaola, con lo que se expandía un ramal por más de 50 Km. tierra adentro en Costa Rica, en la zona del valle del río Sixaola y lo que hoy se conoce como la baja y media Talamanca. Dichas tierras carecían entonces de cualquier forma de conectividad con el resto del territorio costarricense, por lo que su dinamismo productivo se consolida ampliamente, vinculado con la actividad bananera que tenía como centro de operaciones Changuinola y Bocas del Toro en Panamá.

Al igual que en la mayoría de territorios del Caribe centroamericano, las compañías bananeras se constituyeron como el actor protagónico del devenir de este territorio, incluso por encima de los gobiernos de cada país. Posteriormente, con la consolidación y fortalecimiento de los Estados nacionales, se generan procesos de integración territorial que para finales del siglo XX vinculan parcialmente este territorio transfronterizo con los respectivos “centros” de cada país.

Esta vinculación con el “resto de los territorios nacionales” trae consigo una mayor presencia de las instituciones del Estado, y a la vez, diversifica las actividades económicas de la región. Se desarrollan actividades comerciales diversas y emerge el turismo como actividad económica de fundamental importancia, principalmente en las zonas costeras. Por otra parte, los Estados impulsan esfuerzos por proteger zonas con importantes riquezas naturales bajo la figura de Parques Nacionales u otras formas de protección ambiental. Se destaca, en este sentido, la declaratoria entre ambos países del Parque Internacional La Amistad en 1982.

Si bien el territorio a ambos lados de la frontera presenta hoy mejores condiciones de conectividad con el resto de ambos países, continúa siendo un territorio marginal con indicadores de desarrollo económico y social muy por debajo de los promedios nacionales, a pesar de formar parte de países de renta media, que presentan los mejores indicadores de desarrollo humano y económico de la región centroamericana. Se trata entonces de un territorio transfronterizo que, a pesar de los esfuerzos de integración y vinculación con las dinámicas económicas y productivas de cada país, aún presenta importantes desafíos en términos de desarrollo en cualquiera de sus dimensiones.

² Para efectos de este documento se usará el término Pueblos Originarios en lugar de la palabra “indígenas” o la denominación “poblaciones indígenas”, excepto cuando se trate de citas textuales que así lo indican.

Se han dado esfuerzos binacionales como el Proyecto Gestión Integrada de Ecosistemas de la Cuenca Binacional del Río Sixaola (entre 2009 y 2013), cuyo objetivo fue contribuir al uso sostenible, la conservación de la biodiversidad y de los recursos hídricos y de suelos, mediante la creación de un entorno que haga posible una gestión integrada y transversal de la Cuenca Binacional del Río Sixaola. El proyecto contribuyó al fortalecimiento de actores públicos y privados, a la creación de la Comisión Binacional de la Cuenca del río Sixaola, la sensibilización hacia la biodiversidad, a la generación de información estratégica y a generar experiencias productivas con la sociedad civil a través de un Fondo de Semilla.

Actualmente, la Comisión Binacional de la Cuenca del río Sixaola busca impulsar acciones binacionales para mejorar las condiciones en la cuenca, incluyendo al municipio de Bocas del Toro por encontrarse en su zona de influencia y por la relación de interdependencia económica y social. El principal reto es impulsar estrategias de desarrollo y formas novedosas de gestión pública, que permitan impactar el territorio transfronterizo de manera más efectiva y oportuna.

1.2 Caracterización

1.2.1 Concepto y naturaleza del territorio transfronterizo

El espacio transfronterizo es un mundo de interrelaciones entre dos territorios formalmente separados por una frontera política; sin embargo, no impide el flujo de personas, productos, hechos culturales; a veces, envueltos incluso en un manto de ilegalidad, pero que resultan inevitables” Delgado (2004).

Se trata de un territorio transfronterizo binacional en el sector Caribe, al sureste de Costa Rica y noroeste de Panamá. Se conforma por tres municipios: Dos “en tierra firme” (Talamanca de Costa Rica y Changuinola de Panamá) y uno insular (Bocas del Toro en Panamá). El territorio está localizado dentro de una cuenca transfronteriza, cuyo río principal funciona como límite.

Los tres municipios, como se describe más adelante, se ubican en regiones rurales costeras de sus países de pertenencia, con bajos indicadores de desarrollo económico y social en relación con los promedios nacionales. Presentan una predominante actividad agrícola intensiva (agro exportación bananera y de plátano), actividad agrícola tradicional y diversificada (se destaca el cacao con un arraigo cultural ancestral para las poblaciones originarias de este territorio), conservación ambiental (tanto en tierras altas como en zonas costeras e insulares), actividad turística (en las zonas costeras e insulares) e intercambio comercial de bienes y servicios. Igualmente, se tiene la reciente apertura de una planta hidroeléctrica de generación de energía en Changuinola. El territorio es también territorio ancestral de los pueblos originarios Bribris (de Talamanca y Kekoldi) y Cabécares (de Talamanca), Ngäbes y Nasos (en Changuinola y Bocas del Toro).

1.2.2 Lazos de parentesco y relaciones entre pobladores del territorio transfronterizo

Según testimonios de personas de ambos lados de la frontera, queda muy bien establecido que el vínculo entre estos dos pueblos ha sido armonioso. La vecindad se considera buena. Existen, entre estas comunidades, lazos de tipo familiar, así como intercambios y flujos comerciales; la gente pasa de un lado a otro para comprar lo que considera mejor o más barato que en su propio país. También, sin mayor problema, se puede pasar al pueblo vecino para visitar un amigo o un familiar, o por simple recreación.

Cuando se han dado las inundaciones ha existido una colaboración y solidaridad que surge de la necesidad y la buena vecindad. Algunos vecinos facilitan, del lado de Guabito, sus casas o negocios para albergar a los costarricenses que durante una inundación tienen que abandonar su comunidad. Igualmente, la Cruz Roja panameña y la Cruz Roja costarricense intercambian información sobre la situación climática en sus respectivos lados de la frontera³.

³ <http://www.femica.org/noticias/costa-rica-panama.pdf>

En ambos lados de la frontera se identifican algunas tendencias poblacionales y de identidad cultural similares, tales como:

- Alta presencia de grupos de pueblos originarios, tanto en territorios propios en las tierras altas, como en el resto de los poblados.
- Alta presencia de personas afro descendientes, en especial en las zonas costeras y territorios insulares.
- Presencia considerable de extranjeros de origen europeo y norteamericano en las zonas de actividad turística (costa de Talamanca y archipiélago de Bocas del Toro).
- Diversidad de pobladores migrantes de otras zonas de cada país relacionados con la actividad bananera u otras actividades agrícolas.
- Presencia histórica de las compañías bananeras trasnacionales, lo que configura una “cultura bananera” en la zona (plantaciones extensivas, caseríos concentrados, trabajadores provenientes de diversas zonas del país).
- Cultura agrícola campesina rural. Muchos de los pobladores no relacionados con la actividad bananera mantienen sus actividades productivas agrícolas tradicionales, generalmente para el auto consumo.

1.2.3. Recursos naturales compartidos, ambiente y desarrollo

Tanto el cantón de Talamanca, como los distritos de Bocas del Toro y Changuinola, conforman un territorio transfronterizo, el cual está localizado dentro de una cuenca transfronteriza, cuyo río principal funciona como límite: el río Sixaola. La región transfronteriza posee una gran biodiversidad y ecosistemas de importancia global. Representa una de las pocas áreas extensas de bosque virtualmente prístino de Centroamérica, y alberga una impresionante densidad de endemismo. Cuenta, además, con importantes poblaciones de especies en peligro de extinción de prioridad en cuanto a su conservación, y representa un lugar invaluable de descanso y alimentación para diversas especies de aves migratorias. La cordillera montañosa central de Talamanca contiene al menos un 10% de los principales tipos de hábitat del planeta. La región montañosa ha sido clasificada como una de las 200 eco regiones prioritarias del mundo, definidas así por El Fondo Mundial de la Naturaleza (WWF) (Franklin, et al., s.f).

En este sentido, cabe destacar que en los tres municipios existen áreas protegidas de importancia, entre las que se destacan:

- Parque Internacional La Amistad (en los territorios de Talamanca y Coto Brus en Costa Rica y Changuinola y Chiriquí en Panamá)
- Parque Nacional Cahuita y Refugio de Vida Silvestre Gandoca Manzanillo en Talamanca.
- Humedal San San Pond Sack y Bosque Protector Palo Seco en Changuinola.
- Parque Nacional Marino Isla Bastimentos en Bocas del Toro.

1.2.4 Infraestructura, actividades económicas y cadenas de valor transfronterizas e intercambios comerciales

Las actividades productivas de la región se concentran en el sector primario, principalmente en agricultura (banano, plátano y cacao), y con menor intensidad en la pesca y la ganadería. Las actividades comerciales se dan principalmente en Changuinola y en Bribri, así como en la zona fronteriza. Del lado panameño, desde la frontera del río Sixaola hasta San San-Pond Sack, la ganadería es la actividad prominente (Franklin, et al., s.f).

Las comunidades indígenas enfocan sus actividades agrícolas principalmente en agricultura de baja tecnología, incluyendo la producción de banano y cacao orgánico. Es decir, se da un modelo de agricultura tradicional, escasamente tecnificada, caracterizada por la estructura minifundista de

sus explotaciones y la deficiencia de las infraestructuras productivas y especialmente de todo lo relacionado con la comercialización. Sin embargo, se destaca el creciente papel de la producción orgánica, mayoritariamente articulada en torno a APPTA, que está experimentando un importante dinamismo (EPYPSA-INCLAM, s.f)

En menor grado se dan también actividades forestales, actividades ganaderas no intensivas, pesca, así como el turismo de manera complementaria. La agricultura de subsistencia es también importante, pero las tierras utilizadas para cultivos anuales (arroz, frijoles y maíz) están siendo convertidas a la producción de banano y plátano. La baja productividad, poca información y asistencia técnica, así como escasas oportunidades de crédito y acceso limitado a mecanismos de proceso y comercialización, constituyen importantes barreras para el desarrollo de estas comunidades (Franklin, et al., s.f).

Las explotaciones más modernas producen plátano y banano, principalmente para la exportación. Dentro de la misma hay que destacar el relevante papel que juegan las empresas transnacionales bananeras como generadoras de empleo directo, así como de empleo inducido para el sector servicios. Es importante mencionar, sin embargo, que se trata de un sector en crisis, cuya continuidad a medio y largo plazo puede verse cuestionada, lo que otorga un alto grado de vulnerabilidad a la estructura productiva de la región, siendo especialmente preocupante por las implicaciones sociales y económicas que ello conlleva (EPYPSA- INCLAM, s.f).

En la región transfronteriza existe una carencia notable en cuanto a dotaciones y cobertura de servicios de agua, alcantarillado sanitario y tratamiento de residuos sólidos. Los niveles de cobertura de los distintos servicios son prácticamente inexistentes en algunas de las zonas altas de la región habitadas por indígenas (EPYPSA - INCLAM, s.f). La dotación y prestación de servicios de salud es insuficiente, especialmente en las zonas más altas, donde la provisión de los servicios se ve condicionada por problemas de acceso derivado de las malas conexiones existentes (EPYPSA-INCLAM, s.f).

Los altos niveles de pobreza, la precariedad del empleo, los bajos niveles de cobertura de las necesidades sociales básicas, la insuficiente disponibilidad de equipamientos y servicios, el nivel de seguridad ciudadana, los índices de contaminación, las prestaciones de los servicios de salud, etc., son determinantes en las condiciones de vida de los habitantes, y un condicionante para el desarrollo humano sostenible, que deben ser especialmente considerados (EPYPSA - INCLAM, s.f).

A su vez, la accesibilidad interna y externa a la región es en promedio baja, la red vial es insuficiente y se encuentra en estado regular o malo. La accesibilidad marítima es muy buena, ya que en el entorno se ubican los puertos de Limón y Almirante. Sin embargo, la accesibilidad interior del territorio transfronterizo es muy deficiente, tanto por lo limitado de la red como por el estado de la misma. Las zonas altas están prácticamente aisladas. El transporte fluvial en “cayucos” constituye la única alternativa para las comunidades más alejadas. Muchas comunidades y zonas productoras quedan aisladas en la época de lluvias (EPYPSA – INCLAM, s.f).

1.2.5 Procesos demográficos, características de la población e identidades culturales

El territorio es mayoritariamente de carácter rural y sub urbano. La mediana de la edad de la población total del distrito de Bocas del Toro es de 20 años, mientras que la de Changuinola es de 19 años (INEC, Panamá. Censo 2010). Por su parte, la media de la edad de la población del cantón de Talamanca es de 25, 5 años (INEC, Costa Rica, Censo 2011). En el siguiente cuadro se muestran las medias de edad para los tres municipios:

Cuadro No. 2 Población total y media de edad de los habitantes de Changuinola, Bocas del Toro y Talamanca

Distrito/Cantón	Población total	Media de edad
Changuinola	98 310	19 años
Bocas del Toro	16 135	20 años
Talamanca	30 712	25,5 años
TOTAL	145 157	

Fuente: Elaboración propia, 2013.

Los indicadores sociales de la región muestran significativos atrasos con respecto a las áreas colindantes y a los promedios nacionales de ambos países. Esto es especialmente cierto en las zonas altas y medias, donde un alto porcentaje de la población es indígena, dedicada mayormente a la agricultura y en donde predominan bajos niveles de educación y un alto grado de analfabetismo (EPYPSA- INCLAM s.f). El siguiente cuadro comparativo resume algunos de los indicadores demográficos y sociales clave de los tres municipios:

Cuadro No. 3 Comparación de algunos indicadores entre Talamanca, Bocas del Toro y Changuinola

Indicador	Municipio		
	Talamanca	Bocas del Toro	Changuinola
Extensión	2809.93 km ²	430,7 km ²	4016,5 km ²
Total población	30 712 ha	16 135 ha	98 310 ha
Densidad de la población	11 hab/km ²	37,5 hab/km ²	24,5 hab/km ²
% analfabetismo	6,9 %	10,32 %	6,3 %
Escolaridad promedio	6,8 años	6,23 años	6,23 años
Índice de Desarrollo Humano 6	0,590	0,563	0,643
Cantidad de personas sin seguro social	5,406	11,244	48,327
Tasa mortalidad infantil	12,9	27,7 ⁴	27,77

Fuente: Elaboración propia, 2013.

Es así como estas tres regiones se pueden calificar como de las más pobres de los ambos países. Talamanca posee un IDH de 0,590, ocupando la posición 81 del país (PNUD, 2007), mientras que el de Changuinola es de 0,643 y Bocas del Toro es de 0,563, datos que ubican a los municipios mencionados en las posiciones más bajas, si se comparan con el resto del país (PNUD, 2002).

Esta región transfronteriza es habitada por grupos humanos de diversas culturas, entre los que se destacan territorios de pueblos originarios en ambos países, grupos afro-caribeños y población de colonos “blancos”, y migrantes, en gran parte procedentes de Nicaragua y El Salvador.

En el cantón de Talamanca, el cual es considerado la zona más diversa en términos étnicos y culturales del país, habitan el 65% de la población originaria de Costa Rica, (Bribris y Cabécares, además de Ngäbes, en su mayoría provenientes de Panamá), así como poblaciones afro caribeñas y colonos de toda Costa Rica y de otros países, principalmente de Europa y Centroamérica (estos grupos se ubican cerca de la costa). Según el Censo 2011, 48,1% de los habitantes del cantón se identificaron como indígenas, mientras que 4,0% se identifican a sí mismos como negros o afro descendientes (INEC, Costa Rica, Censo 2011).

⁴ Tasa de mortalidad infantil de la provincia de Bocas del Toro

La población originaria del cantón se concentra en cuatro territorios: Telire, Talamanca- Cabécar, Talamanca -Bribri y Kéköldi (Municipalidad de Talamanca, 2003). Los Bribris y Cabécares son pueblos que habitan en un patrón de asentamiento disperso con bajas densidades de población, en pequeños caseríos ubicados en valles cercanos a los ríos. Comparten casi el mismo menú alimentario a partir de la flora y fauna local, las mismas técnicas de caza, pesca, recolección y agricultura, parecido menaje del hogar, similares herramientas de trabajo y semejante hato de animales domésticos. Etnográficamente son también las dos culturas más similares de la baja Centroamérica (Municipalidad de Talamanca, 2009).

Por su parte, en el distrito de Sixaola se destaca una importante población de origen nicaragüense radicada desde hace muchos años en el país, los cuales tienen una participación activa en la producción agrícola del plátano. En la zona también se ha acrecentado, en los últimos años, la contratación de población indígena panameña en las compañías bananeras y, más recientemente, en las parcelas de los pequeños productores de plátano (Municipalidad de Talamanca, 2003).

Según el Censo 2010, el 62,02% de la población del distrito de Bocas del Toro se identifica como indígena (originaria), mientras que el 16,02% lo hace como negra. Por su parte, en Changuinola el 64,24% se categoriza como indígena (originaria) y el 9,48% como negra (INEC, Panamá, Censo 2010). Dicha población está representada por miembros de todos los pueblos originarios de Panamá, sin embargo, solo cinco de ellos tienen arraigo histórico en la región: los Ngäbe, los Buglé, los Bokota, los Naso y los Bribri. Los Ngäbe son un 84.6% del total de la población indígena de la provincia, seguido de los Buglé (6.22%), los Naso (5.245%), los Bribri (0.55%) y los Bokota (0.18%). Actualmente, en la provincia de Bocas del Toro los Ngäbe-Bugle se distribuyen en las tierras altas; en la parte oriental de la provincia hacia Valle de Riscó sobre el eje del río Changuinola; al occidente, en la zona plana, al sur de las plantaciones bananeras, y, en las islas del Archipiélago de Bocas del Toro, mientras que los territorios Naso se encuentran en las tierras altas de la cordillera central (EPYPSA, 2008).

1.2.6 Migración, empleo y remesas

Los principales flujos migratorios que se identifican en el territorio están relacionados con los trabajadores de las compañías bananeras. Un alto porcentaje de trabajadores bananeros en el sector de Sixaola en Talamanca son Ngäbes de origen panameño. Por otra parte, se identifica un flujo permanente en ambas vías de turistas extranjeros que transitan entre el sector de Puerto Viejo en Talamanca y la Isla Colón en Bocas del Toro (o viceversa).

En relación con el empleo, la actividad bananera de las compañías (en Talamanca y Changuinola), el comercio (en Changuinola) y el turismo (en Talamanca y Bocas del Toro) representan las principales fuentes de empleo para quienes se encuentran incorporados en actividades formales; no obstante, sigue teniendo especial importancia la agricultura en pequeña escala de diversos productos de la zona (en los tres territorios), lo cual representa una fuente de ingresos o subsistencia de buena parte de la población, en especial en los territorios de pueblos originarios. Merece destacarse la actividad comercial y la generación de energía eléctrica como otras fuentes de empleo presentes en Changuinola.

1.3 Institucionalidad y gobernanza

En el territorio convergen espacios de gobernanza desde el ámbito binacional hasta el local. Existe el Convenio para el Desarrollo Fronterizo Costa Rica – Panamá, que ampara a la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola. La Comisión promueve acciones transfronterizas para mejorar la coordinación y desarrollo de las acciones necesarias para la gestión integrada de la cuenca binacional del río Sixaola, la conservación de los recursos naturales y la biodiversidad, la promoción de una producción sostenible y el fortalecimiento del marco institucional binacional, al amparo del Convenio Fronterizo y de la legislación nacional en materia de gestión de cuencas de ambos países.

Adicionalmente, se encuentran las direcciones regionales de los diferentes ministerios de cada país, quienes deben ejecutar las políticas nacionales y sus planes operativos anuales. De igual forma, están los

municipios (Talamanca, Changuinola y Bocas del Toro) que deben seguir las leyes y políticas nacionales, pero también desarrollan sus propias ordenanzas en diferentes materias, y tienen el mandato de elaborar planes de ordenamiento territorial. Algunos de los principales retos que enfrentan están relacionados con recursos monetarios, capacidad recaudadora, capacidad de inversión, planes estratégicos de mediano y largo plazo, capacidades técnicas del personal, entre otros. Cabe mencionar que en Costa Rica se encuentran los territorios indígenas, quienes tienen autonomía sobre el manejo de su territorio.

1.4. Afinidades y diferencias entre los territorios nacionales que conforman el territorio transfronterizo

A continuación, se enlistan las principales afinidades y diferencias identificadas en los grupos de consulta para la elaboración de la propuesta de territorio transfronterizo, presentada a la ECADERT en 2013:

Afinidades	Diferencias
Similares rasgos de diversidad cultural.	Instituciones en Panamá tienen más capacidad operativa y agilidad, en Costa Rica es más engorroso y entorpecido.
En ambas constituciones políticas no existe respaldo para convenios binacionales.	Legislaciones: Costa Rica es más regulado y reglamentado, Panamá tiene menos regulaciones.
	Institucionalidad en Panamá tiene menos consolidación y funcionarios presentan alta rotación.
Pueblos originarios cuentan con respaldo legal e incentivos para su integración (becas, subsidios, incentivos).	Alfabetización e indicadores educativos en Costa Rica son más altos.
	Changuinola y Bocas del Toro presentan más carencia de personal calificado (profesionales).
Indicadores de desarrollo similares.	Normas ambientales en Costa Rica están más consolidadas y se vela más por su aplicación.
Abolición del ejército en ambos países.	Changuinola y Bocas del Toro en Panamá tienen más diversidad cultural, en comparación con Talamanca en Costa Rica.
En ambos países son zonas periféricas, social y económicamente deprimidas.	Autonomía territorial de los pueblos originarios en Panamá está más consolidada. (Ley 10 de las comarcas).
	Desnutrición crónica en Panamá presenta más intensidad que en Talamanca (Costa Rica).
	Infraestructura vial en Panamá es más consolidada y desarrollada, y se está fortaleciendo.
	Inequidad social y desigualdad tienen mayor intensidad en Panamá.
	Mayores ventajas comerciales en Panamá para personas de niveles medios y altos.
	Menores ingresos y menor capacidad adquisitiva en Panamá para personas de bajo nivel socioeconómico.
	Pueblo Ngäbe panameño participa más en la actividad bananera, incluso en territorio costarricense.
	Cobertura de servicio eléctrico en Panamá es más deficiente.
	Changuinola y Bocas del Toro tienen mayores deficiencias en manejo de desechos sólidos.
	Actividad turística de Bocas del Toro es más incipiente en términos de ecoturismo y sostenibilidad.

1.5 Mapa

Cuenca Binacional del Río Sixaola y Municipios Talamanca, Changuinola y Bocas del Toro



II CAPÍTULO

Marco Legal e Instrumentos Relacionados con el Desarrollo del Territorio Transfronterizo Costa Rica Panamá

Este capítulo se refiere al marco jurídico relacionado con la declaración del Territorio Transfronterizo Caribe Costa Rica Panamá y los principales instrumentos de ambos países que rigen el accionar en dicho territorio.

2.1 Convenio entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de la República de Panamá sobre Cooperación para el Desarrollo Fronterizo:

Este tratado internacional es el principal instrumento jurídico que ampara el desarrollo transfronterizo. Fue suscrito por los Presidentes y Ministros de Relaciones Exteriores de ambos países en la ciudad de Sixaola (Costa Rica) el 03 de mayo de 1992.

La Asamblea Nacional de Panamá lo ratificó con la Ley N° 16 del 17 de agosto de 1994. Por su parte, la Asamblea Legislativa de Costa Rica lo hizo el 10 de julio de 1995, y una vez realizados los canjes diplomáticos respectivos, el Convenio Fronterizo entró en vigencia a partir del 27 de julio de 1995.

El Convenio Fronterizo nace con el objetivo de “ampliar, mejorar y profundizar las relaciones de cooperación en todos los campos, para contribuir significativamente al desarrollo y mejoramiento social, económico, comercial, ambiental y político en general de la región fronteriza y fortalecer el proceso de integración entre ambos países”, así como para promover la “ejecución conjunta (binacional) de programas, proyectos o actividades de pre-inversión, inversión y asistencia técnica en la zona fronteriza”⁵

La Plataforma Binacional del Convenio Fronterizo (o institucionalidad transfronteriza Costa Rica-Panamá); está conformada por los siguientes órganos:

- i. **La Comisión Binacional Permanente (CBP):** Es el máximo órgano decisorio del Convenio Fronterizo. Está conformado por los ministros rectores del Convenio (MIDEPLAN por Costa Rica y MEF por Panamá); los representantes de las instituciones involucradas en los programas, proyectos o actividades del Convenio; los gobernadores de las provincias fronterizas o sus delegados (Panamá) y por los alcaldes de los cantones fronterizos o sus delegados (Costa Rica).

La CBP tiene como funciones: 1. Establecer políticas y aprobar planes de ejecución relativos al Convenio. 2. Decidir, en nombre de los gobiernos, sobre programas, proyectos o actividades a ejecutar en la zona fronteriza al amparo del Convenio. 3. Presentar para su debido trámite solicitudes de crédito, cooperación técnica y financiera, administrar dichos créditos y asistencias técnicas y representar a los gobiernos en los aspectos administrativos y jurídicos. 4. Supervisar la ejecución de los programas, proyectos o actividades que se ejecuten al amparo del Convenio, entre otras.

- ii. **Las Secretarías Ejecutivas (una en cada país):** Constituyen el órgano auxiliar, de apoyo y seguimiento a las decisiones de la CBP y se encuentran adscritas al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) en Costa Rica, y al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en Panamá, respectivamente. La CBP podrá delegar la representación en forma expresa en las Secretarías Ejecutivas.

- iii. **Las Comisiones Técnicas Sectoriales Binacionales (CTSB):** Están conformadas por los representantes de las instituciones nacionales básicas de cada país, de conformidad con el sector al que corresponda. Son lideradas por los ministros “rectores” del sector respectivo o, en su defecto,

⁵ Convenio entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de la República de Panamá sobre Cooperación para el Desarrollo Fronterizo (1992).

por el/la viceministro/a al que se le delegue la representatividad y por los representantes designados por los jefes de las otras entidades que conforman el sector.

Por la especificidad y relevancia estratégica para la zona fronteriza, los ministros que presiden la CBP del Convenio Fronterizo han acordado crear varias “Comisiones Técnicas Binacionales Especiales”, con el propósito de respaldar y darle sustento técnico y jurídico a las acciones binacionales que se desarrollan en estos temas. En el caso del territorio transfronterizo Caribe, se ha reconocido a la Comisión Binacional de la Cuenca sobre el Río Sixaola como una Comisión Técnica Binacional Especial.

- iv. **Las Unidades Técnicas Ejecutoras Binacionales (UTEB):** Son instancias específicas y temporales que se establecen con el fin de ejecutar los programas, proyectos y actividades en la zona fronteriza acordados por las CTSB y la CBP. En algunas ocasiones y, de acuerdo a condiciones o situaciones de carácter relevante, la CBP del Convenio Fronterizo puede acordar Comisiones Técnicas Especiales de carácter permanente que permitan dar continuidad y sostenibilidad a las acciones de importancia estratégica para la zona fronteriza común. Tal es el caso de la Unidad Técnica Ejecutora Binacional del Parque Internacional La Amistad (UTEB-PILA), coordinada por SINAC-MINAE de Costa Rica y ANAM de Panamá, en el Territorio Transfronterizo Caribe Costa Rica-Panamá. Esta UTEB tiene el rango de Comisión Técnica Binacional Especial de carácter permanente (según acuerdo bajo la modalidad de Canje de Notas de agosto del 2005).

2.2 Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT):

En el mes de junio de 2010, los jefes de Estado y de gobierno del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) aprobaron la ECADERT. Este constituye un instrumento estratégico regional que busca generar las condiciones necesarias para promover el desarrollo rural acorde con las características propias de cada territorio, a través de la participación activa de sus propios actores sociales.

El Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC) es la instancia del SICA que tiene a su cargo la coordinación a nivel regional de dicha estrategia. Su implementación está a cargo de la SE-CAC y tiene una vigencia de 20 años (2010 al 2030).

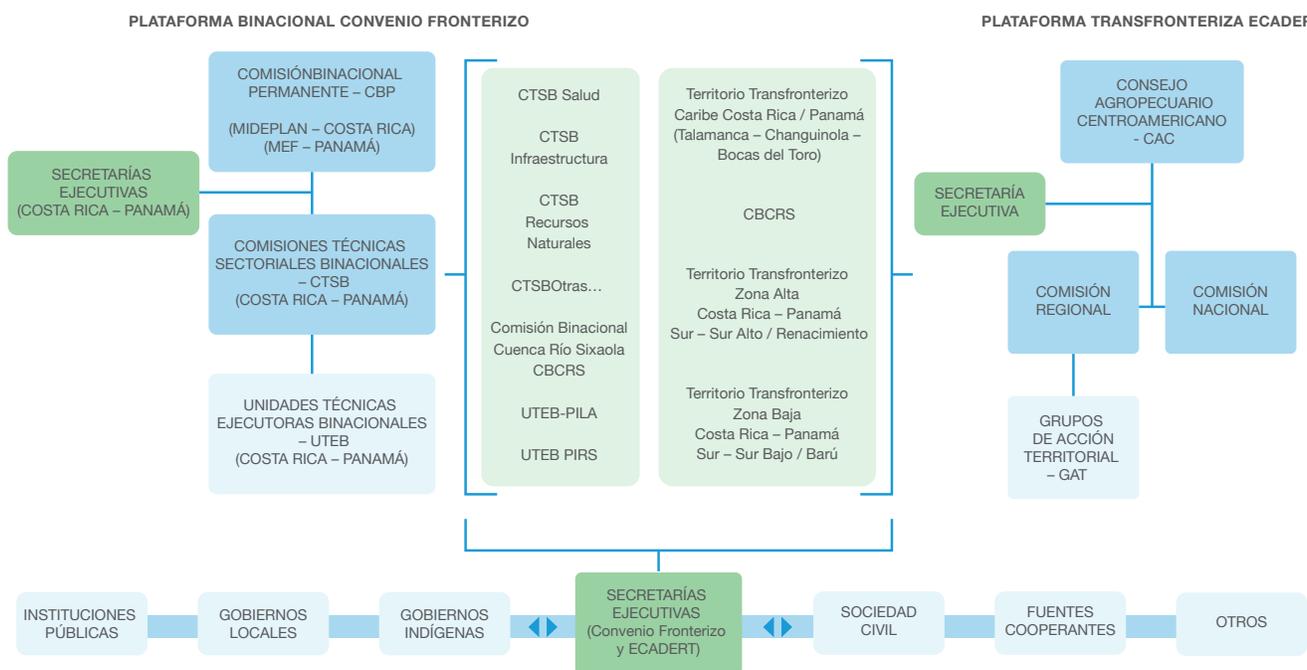
En este sentido, se entiende que “la estrategia busca generar oportunidades y fortalecer las capacidades para que la población de los territorios rurales pueda mejorar sus vidas significativamente y contar con una sólida institucionalidad social que impulse y facilite un desarrollo solidario, incluyente y sostenible”⁶.

La Comisión Regional de la ECADERT aprobó la constitución de tres territorios ubicados en la frontera entre Costa Rica y Panamá, siendo el Territorio Transfronterizo del Caribe Costa Rica -Panamá, el primer territorio transfronterizo de Centroamérica, aprobado para la ejecución de la ECADERT, en su Reunión en Antigua, Guatemala el 19 de julio del 2013. Está constituido por los Municipios de Talamanca en Costa Rica y Changuinola y Bocas del Toro en Panamá.

Tanto el Convenio sobre Cooperación para el Desarrollo Fronterizo Costa Rica-Panamá, como la ECADERT, comparten una serie de elementos estratégicos para el desarrollo de la zona fronteriza entre ambos países, en especial, desde el punto de vista del desarrollo transfronterizo o binacional. Por ejemplo, sus objetivos coinciden en la promoción del bienestar general de los habitantes de la zona fronteriza binacional, o lo que es lo mismo, del territorio transfronterizo; y comparten la perspectiva geográfica de aplicación de sus esfuerzos. Adicionalmente, los actores institucionales, locales y sociales son los mismos. Debido a lo anterior, la Comisión Regional de la ECADERT y el CBP del Convenio mencionado decidieron trabajar sobre una estructura común como se muestra en la siguiente figura.

⁶ Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030 ECADERT (Versión abreviada)

Figura No. 2 Estructura común para la gestión



Fuente: Mideplan (2015)

En síntesis, el Convenio sobre Cooperación para el Desarrollo Fronterizo y la ECADERT constituyen los pilares sobre los que operan los territorios trasfronterizos y en este caso el Territorio Transfronterizo del Caribe Costa Rica / Panamá.

2.3 Acuerdo de Asociación entre la República de Costa Rica y la República de Panamá:

Este tratado internacional se firma en la ciudad de Panamá, República de Panamá, el 29 de octubre de 2009. Tiene como objetivo fortalecer la relación bilateral fundada en los intereses comunes y en la histórica relación de amistad entre ambos pueblos, con el propósito de coordinar posiciones conjuntas para beneficio de ambos países. Este instrumento jurídico respeta la institucionalidad y las obligaciones establecidas en los diversos tratados vigentes entre ambos países con anterioridad, por ende, el Convenio sobre Cooperación para el Desarrollo Fronterizo.

Entre otros instrumentos jurídicos de carácter regional, se destacan:

- i. **Protocolo De Tegucigalpa A La Carta De La Organización De Estados Centroamericanos (1991).** “Artículo 1: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá son una comunidad económico-política que aspira a la integración de Centroamérica. Con tal propósito se constituye el SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, integrado por los Estados Miembros originales de ODECA y por Panamá, que se incorpora como Estado Miembro”.

“Artículo 2: EL SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA tiene por objetivo fundamental la realización de la integración de Centroamérica, para constituirla como Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo...”⁷

⁷ Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos 1991

- ii. **Protocolo Al Tratado General De Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala) (1993).** “LOS GOBIERNOS DE LAS REPUBLICAS DE COSTA RICA, EL SALVADOR, GUATEMALA, HONDURAS, NICARAGUA Y PANAMÁ, CONVENCIDOS: de la necesidad de afrontar conjuntamente los desafíos que plantea la consecución y consolidación de la paz, la libertad, la democracia y el desarrollo, objetivo fundamental del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)... Los Estados Parte se comprometen a alcanzar de manera voluntaria, gradual, complementaria y progresiva la Unión Económica Centroamericana”.

“**Artículo 3:** El objetivo básico del Subsistema de Integración Económica creado por este Instrumento complementario del Protocolo de Tegucigalpa es alcanzar el desarrollo económico y social equitativo y sostenible de los países centroamericanos, que se traduzca en el bienestar de sus pueblos y el crecimiento de todos los países miembros, mediante un proceso que permita la transformación y modernización de sus estructuras productivas, sociales y tecnológicas, eleve la competitividad y logre una reinserción eficiente y dinámica de Centroamérica en la economía internacional.”⁸

⁸ Protocolo Al Tratado General De Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala) (1993)



III CAPÍTULO

Marco Estratégico para el Desarrollo del Territorio Transfronterizo

El marco estratégico establece la misión, visión, objetivos, valores, ejes o dimensiones de desarrollo, líneas estratégicas y análisis FODA, objetivos estratégicos, programas y proyectos, del Plan de Desarrollo Territorial Transfronterizo Caribe, para el periodo 2017-2021.

3.1 Misión

La Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola es una instancia territorial responsable de coordinar actividades de desarrollo en el territorio transfronterizo Caribe Costa Rica Panamá, específicamente en los municipios de Talamanca, Changuinola y Bocas del Toro, mediante procesos de participación ciudadana y articulación interinstitucional e intersectorial.

3.2 Visión

Ser uno de los territorios transfronterizos en Latinoamérica de mayor bienestar para sus habitantes, con indicadores de desarrollo sostenible en constante mejora y reconocido por sus procesos de participación ciudadana.

3.3 Objetivo de desarrollo

Consolidar un proceso de desarrollo formal, periódico y consistente en el territorio transfronterizo Caribe Costa Rica Panamá, bajo principios de transparencia, participación ciudadana, responsabilidad, creatividad y eficiencia, con el fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

3.4 Valores

- Transparencia
- Participación ciudadana
- Responsabilidad
- Creatividad
- Eficiencia

3.5 Dimensiones de desarrollo

- Dimensión socio – cultural
- Dimensión económica-productiva
- Dimensión ambiental
- Dimensión político - institucional

3.6 Líneas Estratégica y análisis FODA

A continuación, se detallan las líneas estratégicas definidas en el proceso de diagnóstico participativo y el análisis FODA integrado de cada una de ellas. Este proceso fue llevado a cabo con la participación de los actores sociales del territorio transfronterizo, que comprende los municipios de Talamanca en Costa Rica, Changuinola y Bocas del Toro de Panamá.

Líneas estratégicas por dimensión de desarrollo:

Dimensión Social – cultural	Dimensión Económica – productiva	Dimensión Ambiental	Dimensión Político - institucional
------------------------------------	---	----------------------------	---

LÍNEAS ESTRATÉGICAS

<ul style="list-style-type: none"> • Salud • Educación • Otros servicios básicos e infraestructura 	<ul style="list-style-type: none"> • Turismo • Producción, diversificación y comercialización agropecuaria 	<ul style="list-style-type: none"> • Protección y gestión ambiental • Gestión del agua • Residuos sólidos 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento institucional y organizacional • Gobiernos originarios • Gobernanza territorial
---	--	--	---

Análisis FODA por línea estratégica:

Dimensión Social-cultural

Línea estratégica	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Salud	Acciones binacionales para la atención de la salud	Recurso humano y equipo especializado insuficiente	Existen instancias binacionales de apoyo técnico y financiero	Voluntad política para abordar el tema de salud en el territorio
	Infraestructura física de salud en el cordón fronterizo	Desconocimiento de los acuerdos binacionales en materia de salud por parte de los actores sociales del territorio transfronterizo	Existe un marco legal y normativo binacional para la gestión en el territorio transfronterizo	Desigualdad en el sistema de salud de ambos países
	Existen acciones coordinadas para el control fronterizo de enfermedades	Traslado de pacientes de un punto a otro, en los casos de emergencia	Intercambio de experiencias entre ambos países para la coordinación de esfuerzos y actividades en el territorio	Recorte presupuestario de la inversión pública en el territorio.
	Experiencias exitosas en Costa Rica sobre tratamiento de desechos sólidos	Poca sensibilización	Programa Guardianes de la Cuenca, que puede ser adaptado al territorio	

Línea estratégica	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Salud		Contaminación en constante aumento por problemas en el tratamiento de desechos sólidos y líquidos	Integración de juntas binacionales.	
Línea estratégica	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Educación	Infraestructura física de educación en el cordón fronterizo y lugares aledaños a la frontera	Infraestructura universitaria y oferta educativa insuficientes, acorde a las necesidades de trabajo en el territorio (técnica y universitaria), tanto para grupos vulnerables como para la población en general	Cobertura tecnológica de ambos países	Cambio de lineamientos y prioridades, por los planes de gobierno (periodos cortos en la Administración Política Gubernamental de ambos países)
	Admisibilidad recíproca (acuerdos binacionales) de estudiantes en instituciones educativas de ambos países	Desarraigo del personal docente	Intercambio de experiencias en la formación técnica	Recorte presupuestario de la inversión pública educativa en el territorio
	Antecedentes positivos de coordinación educativa entre ambos países	Injerencia política en el nombramiento de docentes	Existen instancias binacionales de apoyo técnico y financiero	
	La educación es un canal de comunicación con y entre las comunidades del territorio	No hay un plan binacional de atención educativa	Existe un marco legal y normativo binacional para la intervención en desarrollo, en el territorio transfronterizo	
		Lento tránsito de estudiantes en la frontera, para la logística y organización de actividades binacionales de educación		

Línea estratégica	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Infraestructura y paso fronterizo	Disposición e interés de los gobiernos locales fronterizos, para coordinar y ejecutar proyectos de desarrollo entre ambos países	Poca planificación y cumplimiento para la dotación de servicios básicos (descoordinación institucional e interinstitucional)	Existen instancias binacionales de apoyo técnico y financiero	Cambio de lineamientos y prioridades, por lo planes de gobierno (periodos cortos en la Administración Política Gubernamental de ambos países)
		Sistema ineficiente de transporte para el tránsito entre ambos países	Existe un marco legal y normativo binacional para la intervención en desarrollo, en el territorio	Recorte presupuestario de la inversión pública en servicios básicos, en el territorio
		No hay Integración de los servicios de frontera de ambos países (aduanas, migración, sanidad, seguridad, entre otros)		

Dimensión Económica-productiva

Línea estratégica	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Turismo	Diversidad cultural (pueblos originarios)	Carencia de infraestructura para la atención a los turistas	Interés de trabajar conjuntamente a nivel del territorio, en circuitos o rutas turísticas	Interés de invertir en zonas de conservación (minería, represas, termoeléctricas, entre otros)
	Atractivos naturales (biodiversidad)	Lento tránsito terrestre y marítimo en la frontera	Incremento en el número de visitantes al territorio	Efectos del cambio climático
	Cámaras de turismo, instancias gubernamentales y municipios, con oficinas de turismo comunitario	Falta de garantías de crédito y de registros de ingresos en el territorio	Interés de los gobiernos por mejorar el turismo en ambos países	Flujo de migrantes transcontinentales y extracontinentales

Línea estratégica	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Turismo	Carreras universitarias con programas de turismo	Poco personal operativo local capacitado en turismo	Trabajo conjunto en temas de seguridad	Transporte y contagio de enfermedades
	Diversidad turística (diferente opciones de turismo)	Falta divulgación de los acuerdos binacionales	Espacios para capacitar en atención turística a funcionarios de migratorios, aduaneros, tour-operadores, comercios, entre otros	
		Carencia de un plan turístico binacional		
		Caminos rurales insuficientes o con poco mantenimiento, para acceso a los atractivos turísticos		
Línea estratégica	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Producción, diversificación y comercialización agropecuaria	Recursos naturales y humanos para la producción	Dependencia de los monocultivos	Fondos nacionales e internacionales para realizar estudios de mercado	Monocultivos
	Existen mercados externos para la comercialización de la producción (tradicionales y de pesca)	Mínima asistencia técnica para la producción actual y para procesos de innovación agropecuaria	Asociatividad para el fomento de la producción y comercialización agropecuaria	Diferencia de precios de los productos agropecuarios entre ambos países
	Buenos rendimientos de la producción actual, específicamente en monocultivos (cacao, banano y plátano)	No existen estudios de mercado para la diversificación y comercialización agropecuaria	Comercialización de productos procesados tiene buena demanda en los mercados	Efectos del cambio climático

Línea estratégica	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Producción, diversificación y comercialización agropecuaria	Existe un gran número de fincas ya establecidas y diversificadas, como modelos de seguridad alimentaria y nutricional	No hay un mercado binacional para la comercialización de productos de ambos países, que impulse la economía del territorio		Entrada de enfermedades exóticas
	Uso racional de plaguicidas (producción orgánica)	Deficiente planificación de las siembras y la producción		
	Existen instituciones especializadas para la formación y capacitación técnica	Poco valor agregado a los principales productos		
		No hay desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas agroindustriales		

Dimensión Ambiental

Línea estratégica	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Protección y gestión ambiental	Áreas de conservación binacional (legislación y normativa para la protección y gestión ambiental)	Deforestación	Incentivos forestales como PSA (pago por servicios ambientales)	Dependencia de una sola fuente (monocultivos) generadora de ingresos económicos
	Cobertura boscosa biodiversidad (especie, bandera y endemismo)	Adopción de prácticas agropecuarias NO sostenibles	Unión de dos humedales (RAMSAR Binacional)	Erosión de la zona costera por aumento del nivel del mar y marejadas

Línea estratégica	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Protección y gestión ambiental	Experiencia en la gestión del conocimiento de recursos naturales en el territorio	Permisibilidad para la construcción de infraestructura física en áreas de riesgo	Alianza por el millón (siembra de un millón de árboles)	Interés de grandes empresas por la inversión de macro-proyectos no amigables con el medio ambiente (minería, termoeléctricas, hidroeléctricas, entre otros)
	Programa permanente de bio-monitoreo de ríos, articulado con la comunidad	Diferentes prácticas agropecuarias en ambos países	Programas de reforestación	Asentamientos comunitarios informales NO planificados
	Mapas de riesgo	Incapacidad para el seguimiento y evaluación de los proyectos que pueden afectar el medio ambiente		Especies invasoras (Pez León, Pez Diablo, algas marinas, Lirio de Agua, entre otras)
		No hay adopción de medidas para contrarrestar los efectos del cambio climático en las zonas costero-marinas		
Línea estratégica	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Gestión del agua	Abundantes fuentes de agua	Deforestación	Mayor educación ambiental, específicamente en gestión del recurso hídrico	Interés de grandes empresas por la inversión de macro-proyectos NO amigables con el medio ambiente (minería, hidroeléctricas, entre otros)
		Débil aplicación en el cumplimiento de la Ley por parte de las instituciones y organizaciones	Organizaciones que promueven en la protección del agua	Canalización de la información hacia las instituciones centrales sobre el manejo de los recursos naturales del territorio, específicamente el recurso hídrico

Línea estratégica	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Gestión del agua	Administración comunitaria de agua (juntas administradoras de acueductos rurales y Asadas)	Contaminación del agua por residuos sólidos y líquidos en todos los niveles de la cuenca, incluyendo cuenca baja y zona marino costera.	Reconocimiento internacional del territorio en materia de biodiversidad y otros aspectos ambientales	
		No se disemina la información sobre la gestión del recurso hídrico	Lineamientos de política de los gobiernos para aumentar la cobertura de agua y eliminación de letrinas	
		Cambio de uso de suelos		
Línea estratégica	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Residuos sólidos	Interés y disposición de las instituciones y organizaciones del territorio por mejorar este problema (coordinación entre los gobiernos locales de ambos países)	Recursos económicos insuficientes de las asociaciones y municipalidades para el tratamiento de residuos sólidos	Ley de Gestión de residuos sólidos en ambos países	Consumismo irresponsable
	Programas de educación ambiental, específicamente en el tratamiento de residuos sólidos	Poca concientización de la población	Obligación de las empresas para el manejo de residuos sólidos y líquidos	Tipos de productos que se ofrecen en el territorio
			Existe un marco legal y normativo binacional para la gestión del desarrollo en el territorio, que puede favorecer cualquier negociación o convenio	Interés por construir el relleno de otros municipios en el territorio
				Productores independientes que NO reciclan bolsas ni envases de químicos

Dimensión político-institucional

Línea estratégica	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Fortalecimiento institucional y organizacional	Intervenciones de organismos nacionales e internacionales, que apoyan el fortalecimiento de organizaciones	Poca capacidad institucional para dar apoyo técnico a las organizaciones	Interés de los gobiernos y organismos internacionales, para dinamizar las potencialidades del territorio	Cambio de lineamientos y prioridades de los planes de gobierno (periodos cortos en la Administración Política Gubernamental de ambos países)
	Instituciones de educación en ambos países, que pueden facilitar procesos de formación y desarrollo de capacidades	Poca capacidad de las organizaciones para generar procesos de autogestión	Avances tecnológicos en procesos de formación y capacitación, en beneficio de todos los sectores de la economía, que pueden ser aprovechados en el territorio	
		No existe un diagnóstico sobre las necesidades de formación y desarrollo de capacidades, que permita determinar las necesidades de fortalecimiento organizacional e institucional, en mediano y largo plazo		
Línea estratégica	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Gobernanza territorial	Interés y disposición de las instituciones y organizaciones para coordinar y articular acciones de desarrollo (Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola, CBCRS)	Falta de coordinación y articulación interinstitucional e intersectorial	Iniciativas e intervenciones internacionales para coordinar y articular acciones de desarrollo en los países centroamericanos	Mecanismos financieros y de logística para intervenir en un territorio transfronterizo

Línea estratégica	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Gobernanza territorial	Intervenciones de organismos nacionales e internacionales, que apoyan el desarrollo del territorio (avance en la coordinación binacional)	Las ONG'S cubren las limitaciones de las instituciones públicas	Existe un marco legal y normativo binacional para la gestión del desarrollo, en el territorio (Convenio Binacional para el Desarrollo Fronterizo Costa Rica Panamá)	Consideración de Costa Rica y Panamá como países de renta media, por parte de los organismos de cooperación internacional
		No existe un plan desarrollo territorial transfronterizo, donde concurren los intereses y perspectivas de los actores sociales		
		Algunos actores sociales aprovechan las deficiencias en la gobernabilidad, para lograr objetivos personales		
Línea estratégica	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Gobiernos originarios	Existencia de pueblos originarios en el territorio (diversidad cultural)	Poca participación de los pueblos originarios en las plataformas territoriales, para la toma de decisiones sobre el desarrollo del territorio	Énfasis de apoyo para los pueblos originarios por parte de los cooperantes internacionales, dentro de las agendas de trabajo	Conflictos generados por la ocupación de las áreas de conservación
	Costumbres, técnicas y buenas prácticas de los pueblos originarios para la agricultura.	Incumplimiento de los derechos de los pueblos originarios	Tendencia mundial en pro del desarrollo de los pueblos originarios	
		Ratificación del Convenio Internacional 169 de la OIT, para la protección de los pueblos indígenas en Panamá		

3.7 Objetivos estratégicos, programas y proyectos

Si bien el territorio transfronterizo está conformado por tres municipios (Talamanca, Changuinola y Bocas del Toro), los cuales cuentan con indicadores de desarrollo por municipio, formulados y en mantenimiento por parte de diferentes instancias nacionales, el territorio como tal no cuenta con indicadores ni líneas bases. En este contexto, los programas y proyectos definidos en la siguiente matriz deberán establecer una referencia inicial de indicadores, que a futuro requerirán de un proceso de mejora y actualización:

Dimensión Social-cultural

Línea estratégica	Objetivo Estratégico	Proyecto	Acciones	Productos	Plazo	Responsables
Salud	Fortalecer el servicio de salud en el territorio a través de la coordinación y articulación de acciones binacionales	Proyecto de servicios Pre Hospitalarios a nivel Binacional.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Elaborar una estrategia de comunicación y sensibilización para informar sobre los acuerdos binacionales en materia de salud. 2. Establecer mecanismos binacionales para asistencia pre-hospitalaria. 3. Intercambio de experiencias sobre buenas prácticas de sensibilización y educación en materia de salud. 4. Proponer el establecimiento de un puesto de atención fronterizo. 	<p>Documento con la estrategia de comunicación y sensibilización elaborado, revisado y validado.</p> <p>Acuerdos ratificados por los Ministerios de Salud de ambos países.</p> <p>Documento consensuado de procedimientos de atención binacionales.</p> <p>Propuesta presentada a las autoridades de salud (diseño y cronograma de trabajo).</p>	2017-2021	Direcciones Regionales (Caribe) de Salud de ambos países.

Línea estratégica	Objetivo Estratégico	Proyecto	Acciones	Productos	Plazo	Responsables
Educación	Fortalecer la inclusión de elementos de la identidad binacional, cultural y ambiental en los sistemas educativos del cordón fronterizo.	<p>Incidencia para el mejoramiento de las condiciones de movilidad binacional en el sector educación.</p>	<p>1. Facilitación de la movilidad estudiantil y funcionarios de la educación en el cordón fronterizo.</p> <p>2. Creación de un expediente digital de migrantes (educación).</p>	<p>Brindar documento de identidad para legalizar movilidad de estudiantes (ejemplo: permisos de trabajo – migración-educación).</p>	2018-2021	<p>Direcciones regionales de Educación y de Migración de ambos países, CBCRS, CBP, Centros de educación ubicados en la frontera.</p>
		<p>Proyecto binacional de promoción de la educación ambiental y respeto a la diversidad cultural de la cuenca del río Sixaola.</p>	<p>1. Elaboración de estrategia binacional con entidades de educación y afines integradas para la gestión ambiental e identidad cultural.</p> <p>2. Implementación de un plan de concientización y educación a la población y formación de líderes en gestión social ambiental y diversidad cultural territorial, buenas prácticas de identidad cultural y uso sostenible de los recursos.</p> <p>3. Promoción del fortalecimiento del capital social y formación del recurso humano mediante redes binacionales de participación ciudadana para la educación ambiental y diversidad cultural.</p>	<p>Estrategia de educación ambiental y diversidad cultural.</p> <p>Plan de Acción Integrado mediante el cual, actores locales se articulan para implementar iniciativas de educación ambiental y diversidad cultural en el territorio.</p> <p>Propuesta para articular y apoyar redes institucionales y de actores territoriales, incluyendo programa de promoción e intercambio, así como Plan de Acción diferenciado.</p>	2018-2021	<p>Municipios del Territorio Transfronterizo Caribe.</p> <p>Ministerios de Ambiente, Educación y Cultura de ambos países.</p>

Línea estratégica	Objetivo Estratégico	Proyecto	Acciones	Productos	Plazo	Responsables
Servicios básicos e infraestructura pública	Mejorar el Corredor Vial Atlántico (CVA) del Proyecto Mesoamérica y el ágil tránsito en la frontera.	Incidencia para la integración de los servicios de frontera de ambos países.”	<p>1. Incidencia en procesos de mejora del corredor Vial Atlántico (CVA) del Proyecto Mesoamérica en la zona fronteriza Sixaola Costa Rica y Guabito Panamá.</p> <p>2. Facilitar información sobre puesto integrado de frontera y proponer acciones binacionales.</p> <p>3. Seguimiento a la iniciativa de socialización sobre delimitación fronteriza.</p>	<p>Documento con información básica sobre temas migratorios.</p> <p>Puesto de frontera integrado.</p>	2018-2019	Ministerios de Comercio Exterior, Relaciones Exteriores y Transportes de ambos países. Direcciones Generales de Migración y Aduanas de ambos países. Convenio Fronterizo, CBCRS, Cámaras de turismo de la zona fronteriza. Municipios transfronterizos.

Dimensión Económica-productiva

Línea estratégica:	Objetivo Estratégico	Proyecto	Acciones	Productos	Plazo	Responsables
Turismo	Desarrollar una ruta turística de atractivos binacionales.	Proyecto Desarrollo de la oferta de productos y servicios turísticos del territorio transfronterizo (Binacional)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identificación georreferenciada de los atractivos turísticos del territorio. 2. Intercambios de experiencias entre el sector que permitan identificar rutas turísticas binacionales. 	<p>Plan Integral de Desarrollo Turístico del Territorio Transfronterizo Caribe Costa Rica-Panamá.</p> <p>Inventario Binacional de atractivos turísticos.</p>	2017-2018	<p>Autoridades de Turismo de ambos países, Cámaras de turismo de ambos países, redes de turismo comunitario, municipalidades, CBCRS.</p> <p>Organizaciones no gubernamentales, Secretaría Ejecutiva del CAC, CBCRS.</p>
		Proyecto Mercadeo Turístico Binacional.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diseño de una estrategia de mercadeo del territorio transfronterizo. 	<p>Procedimiento para el mejoramiento de los canales de comunicación.</p> <p>Campaña de medios de comunicación.</p>	2018-2020	
Producción, diversificación y comercialización agropecuaria	Fomentar la diversificación agropecuaria binacional.	Programa de formación y capacitación para el desarrollo de micro y pequeñas empresas agroindustriales.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identificación de empresas participantes. 2. Análisis de necesidades de las PYMEs del territorio. 3. Diseño del plan de capacitación. 	<p>Programa de formación y capacitación diseñado y puesto en marcha.</p> <p>Estudio de mercado elaborado.</p>	2018-2021	<p>Ministerios de Agricultura de ambos países, INDER-Costa Rica, MIDA-Panamá.</p> <p>Municipalidades, CBCRS, Convenio Fronterizo.</p> <p>Centros de educación superior de ambos países, organismos no gubernamentales.</p>

Línea estratégica:	Objetivo Estratégico	Proyecto	Acciones	Productos	Plazo	Responsables
Producción, diversificación y comercialización agropecuaria	Fomentar la diversificación agropecuaria binacional.	Desarrollo sostenible de sistemas agroforestales con énfasis en cacao y recuperación y conservación del suelo y agrobiodiversidad en áreas seleccionadas del territorio transfronterizo	<p>1. Mejoramiento del nivel productivo de los sistemas agroforestales de las plantaciones de cacao con árboles forestales, y la incorporación de nuevos materiales de clones de cacao con mayor productividad,</p> <p>2. Asistencia técnica de sistemas agroforestales de cacao como incentivo a los pequeños y medianos productores a que reduzcan la erosión de los suelos y recuperen las propiedades físicas y químicas de los suelos.</p> <p>3. Sistemas agroforestales de cacao y diversificación productiva sostenibles para el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas en el territorio transfronterizo.</p> <p>4. Promoción y difusión tecnológica para la adaptación al cambio climático de sistemas agroforestales de producción de cacao y manejo sostenible de suelos</p>	<p>Programa de Establecimiento que incluye buenas prácticas</p> <p>Programa de Asistencia Técnica</p> <p>Guías y manuales prácticos sobre el sistema agroforestal de cacao y manejo sostenible del suelo</p> <p>Propuesta para el desarrollo de una plataforma de Adaptación al Cambio Climático</p>	2018-2021	Ministerios de Agricultura de ambos países, INDER-Costa Rica, MIDA-Panamá. Municipalidades, CBCRS, Convenio Fronterizo. Centros de educación superior de ambos países, organismos no gubernamentales.

Línea estratégica:	Objetivo Estratégico	Proyecto	Acciones	Productos	Plazo	Responsables
Producción, diversificación y comercialización agropecuaria	Fomentar la diversificación agropecuaria binacional.	Programa de fincas binacionales demostrativas amigables con el medio ambiente.	1. Implementación de un modelo integral de finca que permita el aprovechamiento de los recursos en armonía con el ambiente, para mejorar los medios de vida de las familias productoras.	Programa diseñado y puesto en marcha.	2017-2019	Ministerios de Agricultura de ambos países, INDER-Costa Rica, MIDA-Panamá. Municipalidades, CBCRS, Convenio Fronterizo. Centros de educación superior de ambos países, organismos no gubernamentales.
	Incidir en la construcción de un mercado binacional agropecuario, que fomente la economía del territorio	Proyecto Incidencia para la construcción de un mercado agropecuario binacional.	1. Selección del lugar de la construcción. 2. Diseño de la construcción.	Propuesta presentada para aprobación de las autoridades de ambos países.	2019-2021	

Dimensión Ambiental

Línea estratégica:	Objetivo Estratégico	Proyecto	Acciones	Productos	Plazo	Responsables
Protección y gestión ambiental	Apoyar acciones de protección y conservación en la cuenca del río Sixaola.	Conectividad ecológica transfronteriza como medida de adaptación al cambio climático, en zonas prioritarias de la cuenca del Río Sixaola y su área de influencia.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Caracterización e identificación de las zonas prioritarias de restauración en términos productivos y ecológicos, a partir de los criterios de vulnerabilidad climática y socioeconómica. 2. Establecimiento de un modelo replicable de corredores biológicos transfronterizos resilientes al cambio climático a través del enfoque participativo (valorar sitio Ramsar binacional). 3. Fortalecimiento de la gobernanza social e institucional para la sostenibilidad de los corredores biológicos y escalamiento de las buenas prácticas 	Diagnóstico y línea base sobre información de biodiversidad.	2018-2021	Ministerios de ambiente de ambos países, rectorías del recurso hídrico de ambos países, acueductos rurales, Convenio Fronterizo, CBCRS, UICN.

Línea estratégica:	Objetivo Estratégico	Proyecto	Acciones	Sistema de monitoreo comunitario binacional.	Plazo	Responsables
Gestión del agua	Fortalecer la gestión del recurso hídrico binacional.	Proyecto Potencial hidrológico de la cuenca del Río Sixaola, que permita el uso sostenible del agua.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Brindar recomendaciones para marcos regulatorios binacionales. 2. Mapear fuentes de agua, acuíferos y zonas de recarga. 3. Identificar información de calidad y cantidad de agua. 4. Mapear la administración del agua. 5. Analizar aprovechamiento del canon de agua. 	<p>Propuesta de marco regulatorio.</p> <p>Mapeo binacional de fuentes de agua, acuíferos y zonas de descarga.</p>	2018-2021	Ministerios de ambiente de ambos países, rectorías del recurso hídrico de ambos países, acueductos rurales, Convenio Fronterizo, CBCRS, UICN, SENARA, Institutos de Agua de ambos países.. Ministerios de Salud de ambos países.
Residuos sólidos, líquidos y sustancias tóxicas	Potenciar el manejo integral de residuos sólidos y sustancias tóxicas, para reducir los niveles de contaminación del territorio.	Proyecto Gestión binacional de manejo de residuos sólidos y sustancias tóxicas en el territorio transfronterizo Caribe ⁷ .	<ol style="list-style-type: none"> 1. Elaborar una estrategia común de manejo de residuos sólidos y sustancias tóxicas, para reducir los niveles de contaminación del territorio. 	Campaña de información binacional de manejo de residuos sólidos y sustancias tóxicas e incidencia en municipios.	2019-2021	Ministerios de ambiente de ambos países, cooperantes internacionales, organizaciones no gubernamentales, cámaras de turismo, CBP, UICN, municipalidades, Ministerios de Salud de ambos países.

Dimensión político-institucional

Línea estratégica:	Objetivo Estratégico	Proyecto	Acciones	Productos	Plazo	Responsables
Fortalecimiento institucional y organizacional	Respaldar técnica, institucional y financieramente las acciones desarrolladas en el marco de la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola.	Proyecto Fortalecimiento de capacidades de los actores del Territorio Transfronterizo Caribe Costa Rica –Panamá”.	<ol style="list-style-type: none"> Incluir la planificación binacional de las acciones a desarrollar en el territorio en los planes operativos anuales de las instituciones de ambos países. Sensibilización de funcionarios de la administración pública de ambos países. Capacitar a los actores clave del territorio en áreas prioritizadas por la CBCRS como gestión de riesgo, planificación, comunicación, trámites, entre otros. 	Estrategia de capacitación diseñada e implementada.	2017-2021	Todos los miembros de la CBCRS.
Gobernanza territorial	Establecer la sostenibilidad financiera para la operación de la CBCRS.	Proyecto Fortalecimiento de las estructuras de gobernanza de la Cuenca Binacional del Río Sixaola.	Establecer una estrategia de sostenibilidad financiera para la operación de la CBCRS.	Estrategia diseñada y puesta en marcha.	2017-2018	CBCRS, Convenio Fronterizo, cooperantes internacionales.
Pueblos originarios	Integrar a los pueblos originarios en los procesos de toma de decisiones del territorio transfronterizo.	Proyecto Reconocimiento de los derechos y prácticas ancestrales de los pueblos originarios del Territorio Transfronterizo Caribe Costa Rica –Panamá.	<ol style="list-style-type: none"> Elaborar una estrategia de comunicación sobre derechos y prácticas ancestrales de los pueblos originarios. Propiciar intercambio de experiencia entre pueblos originarios y otros actores locales. 	Estrategia formulada y puesta en marcha.	2019-2021	Todos los miembros de la CBCRS.

IV CAPÍTULO

Modelo de Gestión

4.1 Modelo de gestión

El Plan Estratégico de Desarrollo del Territorio Transfronterizo Caribe Costa Rica Panamá (PEDTT) responde a la necesidad compartida por los actores sociales del territorio de promover el desarrollo sostenible. Lo anterior, mediante la articulación de acciones de forma binacional con el fin de obtener una mayor incidencia en el bienestar de la población.

Este documento se encuentra enmarcado en cuatro dimensiones del desarrollo rural territorial: político institucional, económico-productivo, ambiental y social-cultural. Este plan está proyectado a corto, mediano y largo plazo; y el éxito del mismo se encuentra condicionado especialmente a las voluntades de los actores sociales en diferentes niveles de acción, local, regional, nacional e internacional.

Para que el desarrollo sea posible mediante un plan estratégico, es necesario hacer realidad su implementación. Para esto, existen elementos que deben estar presentes para la operatividad de las acciones establecidas en el presente plan:

i. **Fortalecimiento de la Comisión Binacional de la Cuenca Binacional del Río Sixaola**

- La CBCRS tendrá entre sus funciones el éxito en la implementación del PEDTT:
- Gestionar, supervisar, coordinar y evaluar la implementación de los planes estratégicos de desarrollo territorial transfronterizo y otras acciones vinculantes.
- Elaborar un Plan Operativo Anual para la implementación y ejecución del PEDTT.
- Gestionar proyectos, convenios e inversiones nacionales con entidades, organizaciones u organismos, que por sus dimensiones o implicaciones, afecten la colectividad del territorio transfronterizo.
- Rendir informes anuales ante la Asamblea General, promoviendo la rendición de cuentas.

ii. **Elaboración de un plan anual operativo**

Es necesaria la elaboración de un Plan Anual Operativo que enmarque las acciones a corto plazo, las necesidades financieras, humanas y de tiempo. Lo anterior, mediante gestiones políticas y técnicas que orienten el quehacer de dicho órgano y, que a su vez, sirva para evaluar el proceso con metas e indicadores claramente definidos.

iii. **Socialización del PEDTT entre los diferentes actores sociales**

El éxito en los procesos de base comunal y territorial depende, en gran medida, de la interiorización, empoderamiento y apropiación de los instrumentos de planificación por parte. Por lo anterior, es necesario socializar el PEDTT con los para su respectiva implementación.

iv. **Apoyo institucional técnico y presupuestario**

Como parte del proceso, es necesario contar con el acompañamiento técnico de las instituciones expertas en materia de desarrollo rural territorial. Asimismo, se debe contar con el compromiso por parte de la institucionalidad del territorio y de los diferentes niveles de gestión, tanto en recurso humano como financiero. De igual forma, es necesario el compromiso, el apoyo técnico y presupuestario por parte de organizaciones internacionales como la UICN y SECAC (implementación de la ECADERT).

Igualmente, son necesarias las acciones de acompañamiento y seguimiento, tanto en la implementación como en la ejecución del plan:

- Apoyar a la Unidad Coordinadora encargada de la ejecución del plan estratégico del territorio en el proceso de socialización del mismo.
- Apoyar a la Unidad Coordinadora en la elaboración del Plan Anual Operativo.
- Dar seguimiento y monitoreo al avance y logro de objetivos establecidos por dimensión, así como de los proyectos priorizados.
- Vinculación directa con el Convenio Binacional para el Desarrollo Fronterizo Costa Rica Panamá

4.2 Seguimiento y evaluación

Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola (CBCRS)

Entre las funciones de la CBCRS se menciona ejecutar el presente Plan Estratégico, para lo cual será necesario que establezcan instrumentos de seguimiento y evaluación de las metas e indicadores para el logro de las acciones propuestas en el presente plan.

La evaluación y el seguimiento de las acciones determinadas en el plan estratégico de desarrollo y ejecutadas en el plan de trabajo, deben ser parte del acompañamiento y vinculación al Convenio Fronterizo por parte de las Secretarías Ejecutivas del mismo.

