

Propuesta

Territorio Transfronterizo del Caribe de Costa Rica y Panamá

Talamanca – Changuinola – Bocas del Toro
Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial



Julio, 2013

El proceso de reconocimiento de este territorio transfronterizo fue facilitado por el Proyecto Alianza Pública-Privada Sixaola-Changuinola ejecutado por la Unidad Regional para el Desarrollo Sostenible – RUTA. Se contó con la colaboración del consultor Guillermo Chacón Araya, facilitador del proceso y responsable de convertir los aportes de los actores del territorio en este documento de propuesta.

Índice

Índice	i
Siglas	ii
Presentación	iii
1. Datos iniciales	1
1.1 Nombre del territorio:	1
1.2 Fechas de elaboración y revisión de la propuesta:	1
1.3 Entidades proponentes:	2
1.4 Equipo responsable de la formulación de la propuesta:	3
2. Características del territorio transfronterizo	3
2.1 Concepto de territorio aplicable	3
2.2 Naturaleza transfronteriza del territorio	4
2.3 Construcción histórica del territorio transfronterizo	4
2.4 Características generales del territorio transfronterizo en su conjunto	7
2.5 Afinidades y diferencias entre los territorios nacionales que conforman el territorio transfronterizo	18
2.6 Mapa/s del territorio transfronterizo	20
3. Antecedentes de la propuesta	21
3.1 Experiencias anteriores pertinentes	21
3.2 Planes, proyectos u otras iniciativas ejecutadas o en curso	21
3.3 Proceso de elaboración de esta propuesta	21
4. Problemática y situación actual, tendencias y perspectivas del territorio transfronterizo	22
5. Dinámicas transfronterizas y ejes articuladores	23
6. Propuesta de territorio transfronterizo	25
6.1 Principios y valores que orientan la propuesta	25
6.2 Enfoque metodológico de la propuesta	25
6.3 Componentes de la propuesta	26
6.4 Desafíos estratégicos	30
Bibliografía	34

Siglas

ADI Kéköldi:	Asociación de Desarrollo Integral Kéköldi
ADITIBRI:	Asociación de Desarrollo Integral del Territorio Talamanca Bribri
ADITICA:	Asociación de Desarrollo Integral del Territorio Talamanca Cabécar
ANAM:	Autoridad Nacional del Ambiente, Panamá
APP:	Proyecto Alianza Público Privada Sixaola-Changuinola
ATP:	Autoridad de Turismo de Panamá
BOFCO:	Bocas Fruit Company
CAC:	Consejo Agropecuario Centroamericano
CEDETENG:	Centro de Desarrollo Técnico Ngäbe, Changuinola, Panamá
ECADERT:	Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial
ICT:	Instituto Costarricense de Turismo
IICA:	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INDER:	Instituto de Desarrollo Rural de Costa Rica
MAG:	Ministerio de Agricultura y Ganadería, Costa Rica
MAREA:	Programa Regional para el Manejo de Recursos Acuáticos y Alternativas Económicas.
MEDUCA:	Ministerio de Educación (Panamá)
MEF:	Ministerio de Economía y Finanzas Panamá
MIDA:	Ministerio de Desarrollo Agropecuario Panamá
MINAE:	Ministerio del Ambiente y Energía, Costa Rica
PRESANCA:	Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
RUTA:	Unidad Regional de Asistencia Técnica
SE-CAC:	Secretaría Ejecutiva Consejo Agropecuario Centroamericano
SINAPROC:	Sistema Nacional de Protección Civil
TNC:	The Nature Conservancy
UICN:	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
USAID:	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
UTP:	Universidad Tecnológica de Panamá

Presentación

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 originarios¹ de ambos países, dicho intercambio y co existencia 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 y 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 en 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

¹ 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.

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, continúa siendo marginal y postergado, y al día de hoy presenta importantes desafíos en términos de desarrollo en cualquiera de sus dimensiones.

Los esfuerzos de los gobiernos locales, el accionar de las instituciones de los Estados, el esfuerzo de las organizaciones comunitarias y de pobladores, y más recientemente la presencia de organismos y programas de cooperación internacional; si bien han contribuido al mejoramiento de ciertas condiciones, no logran aún impactar de forma contundente en las condiciones de rezago y empobrecimiento en que se encuentra la mayoría de la población de este territorio.

Al día de hoy, lo que se conoce como los municipios de Talamanca en Costa Rica y Changuinola y Bocas del Toro en Panamá, enfrentan complejos desafíos para impulsar estrategias de desarrollo y formas novedosas de gestión pública que permitan impactar el territorio transfronterizo de manera más efectiva y oportuna.

Estas condiciones de apremiante necesidad, motivaron a los alcaldes de estos tres municipios a unir esfuerzos y echar mano de la tradición histórica que por más de 150 años ha unido a los habitantes de este territorio, indistintamente de su ubicación a ambos lados de la frontera.

La voluntad de unir esfuerzos se concretó en setiembre de 2012 mediante la firma de solicitudes formales de reconocimiento e incorporación del Territorio Transfronterizo del Caribe de Costa Rica y Panamá, en el marco de la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT), las cuales fueron enviadas y bien recibidas por las Comisiones Nacionales de ambos países para la Ejecución de la ECADERT.

Posterior a esta solicitud, se realizaron varias reuniones de consulta y análisis con actores sociales del territorio de diferentes sectores. En el marco de estas consultas y con el apoyo técnico de la Alianza Público Privada Sixaola Changuinola, se formuló el presente documento justificativo y de propuesta del territorio transfronterizo.

1. Datos iniciales

1.1 Nombre del territorio:

- Territorio Transfronterizo del Caribe de Costa Rica y Panamá

1.2 Fechas de elaboración y revisión de la propuesta:

Fecha	Lugar	Evento
4 de febrero de 2013	<i>Oficinas de RUTA, San José, Costa Rica</i>	Reunión con representantes del Convenio Fronterizo Costa Rica- Panamá, Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC), Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Unidad Regional de Asistencia Técnica (RUTA), Proyecto Alianza Pública Privada Sixaola-Changuinola (APP).
3 de abril de 2013	Universidad Tecnológica de Panamá, Changuinola.	Reunión de representantes de municipalidades, instituciones, organismos de cooperación y organizaciones de la región.
3 de mayo de 2013	Sala de sesiones del MEF. Changuinola	Reunión de trabajo para la elaboración de la propuesta de Territorio Transfronterizo con representantes de autoridades de Changuinola y Bocas del Toro.
8 de mayo de 2013	MAG Regional Huetar Caribe, Siquirres, Limón.	Reunión de trabajo de la comisión por Talamanca para la elaboración de la propuesta de Territorio Transfronterizo con funcionarios del MAG.
9 de mayo de 2013	Sala de sesiones del MEF. Changuinola	Reunión de trabajo de la comisión por Changuinola-Bocas para la elaboración de la propuesta de Territorio Transfronterizo.
30 de mayo de 2013	Universidad Tecnológica de Panamá, Changuinola	Reunión conjunta con representantes de instituciones y organizaciones de Talamanca, Changuinola y Bocas del Toro para revisión y validación de avances y delimitación de propuesta.
19 de junio de 2013	Changuinola	Reunión de información y consulta con dirigencias Naso.
25 de junio de 2013	ADITIBRI, Suretka de Talamanca	Reunión de información y consulta con dirigencias del Territorio Talamanca Bribri
27 de junio de 2013	Universidad Tecnológica de Panamá, Changuinola	Reunión conjunta con representantes de instituciones y organizaciones de Talamanca, Changuinola y Bocas del Toro para revisión y validación de avances y delimitación de propuesta.
5 de julio de 2013	Finca Educativa, Shiroles de Talamanca	Reunión conjunta de información y consulta con representantes y dirigencias de los pueblos originarios Naso y Ngábe de Changuinola y Bribris de Talamanca y Kéköldi. *
19 de julio de 2013	Antigua Guatemala	Presentación formal de propuesta de territorio transfronterizo ante el Consejo Agropecuario Centroamericano por parte de los Alcaldes.

* En la consulta del 5 de julio no se contó con participación de representantes de la Asociación de Desarrollo Integral del Territorio Indígena Talamanca Cabécar (ADITICA), debido a que su Junta Directiva se encuentra en proceso de cambio.

1.3 Entidades proponentes:

En las diferentes reuniones y consultas se ha tenido participación de representantes de las siguientes entidades:

Alcaldías:

- Municipalidad de Talamanca
- Municipalidad de Changuinola
- Municipalidad de Bocas de Toro

Representantes de gobiernos de territorios de Pueblos Originarios:

- Asociación de Desarrollo Integral del Territorio Talamanca Bribri (ADITIBRI)
- Asociación de Desarrollo Integral Kéköldi (ADI Kéköldi, Talamanca, Costa Rica)
- Centro de Asistencia y Desarrollo Ngäbe (CEDETENG, Changuinola)
- Fundación Naso, Rey Naso, Changuinola

Ministerios, instituciones y/o dependencias del Estado

- Ministerio de Desarrollo Agropecuario Panamá (MIDA)
- Ministerio de Agricultura y Ganadería, Costa Rica (MAG)
- Ministerio de Economía y Finanzas Panamá
- Programa de Desarrollo Sostenible de la Cuenca Binacional del río Sixaola. MAG, Costa Rica
- Instituto de Desarrollo Rural de Costa Rica (INDER)
- Autoridad Nacional del Ambiente, Panamá (ANAM)
- Autoridad de Turismo de Panamá (ATP)
- Instituto Costarricense de Turismo (ICT, sede Limón)
- Universidad Tecnológica de Panamá
- Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC)

Empresa privada

- Bocas Fruit Company (Chiquita Brands)

Organizaciones comunitarias

- Asociación de Desarrollo Comunal, Vega Las Palmas, Sixaola.
- Comité Auxiliar de la Cruz Roja, Talamanca

Organismos y entidades intergubernamentales

- Secretaría Ejecutiva Consejo Agropecuario Centroamericano (SE-CAC)
- Secretaría Ejecutiva en Costa Rica, Convenio para el Desarrollo Fronterizo Panamá y Costa Rica.
- Secretaría Ejecutiva en Panamá, Convenio para el Desarrollo Fronterizo Panamá y Costa Rica.

Organismos y entidades de cooperación

- Proyecto Binacional Sixaola
- Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PRESANCA)
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Panamá (IICA)
- USAID – MAREA
- The Nature Conservancy (TNC)
- Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)
- Proyecto Alianza Pública Privada Sixaola-Changuinola (APP)

1.4 Equipo responsable de la formulación de la propuesta:

Conforme avanzaron las reuniones de intercambio de información, se nombraron comisiones por cada país, conformadas por las siguientes personas:

Nombre	Organismo	Dirección electrónica	Teléfono	Contacto skype
Sigifredo Rojas Rojas	Ministerio de Agricultura MAG	rojasrojass@yahoo.es	2768 8063	
Carlos Abarca Siles	Ministerio de Agricultura MAG	carlosabarca61@gmail.com	2768 8063	carlos.abarca1234
Eduardo Artavia Lobo	Ministerio de Agricultura MAG	eduardo.artavia1@gmail.com	2768 8725	
José Francisco Flores A.	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)		6673 9533	
Amado Ábrego Carrizo	Municipio de Changuinola	amadoacarrizo@hotmail.com	6944 8138	
Emilio Miga Sam	Municipio de Changuinola			
Drucyla Castillo	PRESANCA (Changuinola)	dcastillo@sica.int	6219 5334	
Alfredo L. López Correa	Municipio de Bocas del Toro	correalpez@yahoo.com	6518 4007	

2. Características del territorio transfronterizo

2.1 Concepto de territorio aplicable

El espacio transfronterizo es un mundo de interrelaciones, entre dos territorios formalmente separados por una frontera política, que 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).

Las diferencias (culturales, políticas, de soberanía) que existen de uno y otro lado de la frontera no imposibilitan que se den estos flujos y estas relaciones, en el día a día entre las comunidades que las habitan. Lo importante al final en una frontera es la calidad de la relación que existe entre las comunidades vecinas de uno y otro país (<http://www.femica.org/noticias/costa-rica-panama.pdf>)

Se asume por lo tanto la existencia de un espacio geográfico determinado, que si bien se conforma de territorios (y áreas marinas) pertenecientes a dos países distintos, se encuentran vinculados por

una historia común y la existencia de interrelaciones económicas, productivas, poblacionales, culturales e incluso ambientales; que le otorgan características particulares.

2.2 Naturaleza transfronteriza del territorio

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). La división territorial binacional está determinada por el río Sixaola.

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 predominancia de 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. Destaca también la reciente apertura de una planta hidroeléctrica de generación de energía en Changuinola.

El territorio es también territorio ancestral² de los pueblos originarios Bribri y Cabécares (en Talamanca), Ngäbes y Nasos (en Changuinola y Bocas del Toro).

Es una zona de intercambio agrícola, cultural, comercial, ambiental y turístico, donde se encuentran varias comunidades fronterizas históricamente unidas por relaciones socio económicas, familiares, laborales e institucionales.

A su vez, se destaca la existencia de un Convenio de Cooperación para el Desarrollo Fronterizo Panamá - Costa Rica, suscrito el 3 de mayo de 1992 por los presidentes de ambos países, lo que representa una señal de voluntad política por favorecer la integración territorial.

2.3 Construcción histórica del territorio transfronterizo

Poblamiento y ocupación del espacio

En los tres municipios se evidencia la presencia de poblaciones originarias Bribri, Cabécar, Ngäbe y Naso, ubicados mayoritariamente en las zonas altas. Los principales patrones de poblamiento que se identifican actualmente dieron inicio a finales del siglo XIX con la llegada y auge de la actividad bananera impulsada por las Compañías Transnacionales, cuyo centro de acción en la zona se consolidó en Changuinola. Desde ahí, se da un proceso de expansión que trasciende la frontera por el sector de Sixaola en Talamanca (tierras adyacentes al río Sixaola y río Telire) y además se desarrollan edificaciones y centros de población en Bocas del Toro vinculadas con la actividad bananera.

² Para efectos de este documento se usará el término Territorio Ancestral en lugar de la denominación “territorio indígena”, excepto cuando se trate de citas textuales que así lo indican.

Por otra parte, en la zona costera del municipio de Talamanca se desarrollan pequeños poblados alrededor de la pesca artesanal y el cultivo de subsistencia. Estos habitantes provenían del sur de Nicaragua y de las Islas del Caribe, principalmente Jamaica, además de zonas costeras de Panamá. Los pobladores iniciales fueron en su mayoría negros que formaron parte de las olas de migración propias del Caribe centroamericano, altamente vinculadas con la expansión bananera y la construcción de ferrocarriles y muelles.

En el caso de Sixaola es necesario destacar que existen actualmente dos poblaciones migrantes significativas, una de origen nicaragüense y la otra panameña, ambas vinculadas a la producción de banano y plátano que son muy importantes en ambos bordes de la frontera. (Municipalidad de Talamanca, 2003). En cuanto a la población migrante panameña esta es de origen Ngäbe y Bribri.

Estas comunidades tienen fuertes vínculos transfronterizos forjados a lo largo de muchas décadas. La historia de ambos lugares está unida a la presencia en la zona de la Chiriquí Land Company, que se instala a finales del siglo XIX en Changuinola y se expande al valle del Sixaola en el año de 1909. Esta misma empresa fue la que construyó el puente sobre el Río Sixaola y el ferrocarril bananero desde Bribri hasta el puerto de Almirante en Panamá. (<http://www.femica.org/noticias/costa-rica-panama.pdf>)

Por otra parte valga destacar los antecedentes de conectividad marítima e intercambio comercial entre Cahuita – Puerto Viejo – Punta Mona – Manzanillo en Costa Rica con Almirante y Bocas del Toro en Panamá desde finales del siglo XIX. Con la generación de vías terrestres, la consolidación de los Estados Nacionales y el fortalecimiento del control territorial - marítimo por parte de las instituciones del sector, se eliminaron los vínculos de intercambio comercial por esta vía.

Papel de la frontera y su demarcación

La divisoria fronteriza actual está demarcada por el *tratado Echandi- Fernández* de 1941, aunque la historia fronteriza se inició en 1573 por intromisión española al istmo peninsular. Además, la línea del Caribe a lo largo de la historia ha experimentado mayores tensiones que la línea del Pacífico (entiéndase que en siglos anteriores la costa Caribe era más importante por su mejor conocimiento, que la costa del Pacífico). (<http://fronteracostaricapanaama.blogspot.com/>)

Valga señalar que la designación del Río Sixaola como frontera natural en el año 1941 no siempre coincide con la dinámica administrativa poblacional y productiva de sus habitantes. Si bien se han dado amojonamientos para la demarcación del límite, tiene peso el río por encima de los mojones. Existe una dinámica fluvial binacional muy arraigada en la que río constituye un espacio de movimiento de mercancías y personas entre las zonas altas y bajas o entre uno y otro lado de sus riberas.

El papel de la frontera política administrativa se ha venido consolidando como un punto de control de mercancías y personas. Se ha fortalecido la presencia institucional para controles fito y zoo sanitarios, controles migratorios y fuerzas policiales, no obstante se identifica baja conflictividad y facilidad de tránsito de personas entre ambos lados de la frontera hasta ciertas zonas.

Debido a las condiciones económicas diferenciadas entre ambos países (precios y costo de vida más alto en Costa Rica), se desarrollaron focos de actividad comercial de ropa, bebidas alcohólicas, electrodomésticos, productos electrónicos y productos automotrices, orientados al mercado costarricense (propiamente en Guabito, Las Delicias y Chase). Esta actividad tiene dinamismo gracias a las políticas fiscales costarricenses (barreras de impuestos y amplia diferencia de precios).

Antes de mediados de los años 80 del siglo recién pasado, existió del lado costarricense actividad comercial de bienes de consumo básico orientado al mercado panameño, sin embargo, por el incremento de los precios en Costa Rica, esta actividad se ha venido reduciendo, no obstante sigue existiendo una considerable venta de granos y bienes básicos.

Por otra parte, en el mar existe actividad de pesca artesanal y pesca deportiva relacionada con el turismo presente en la costa de Talamanca y el archipiélago de Bocas del Toro.

Vías y medios de comunicación transfronterizos

Se destaca el puente antiguo ferroviario sobre el río Sixaola construido en 1908 (ahora peatonal). Además el puente vehicular de recién habilitación y el río como vía fluvial para pequeñas embarcaciones.

Se identifica una carretera principal pavimentada que conecta el punto fronterizo con el Puerto de Limón y el resto de la red vial en Costa Rica y con Changuinola, el puerto de Almirante y el resto de la red vial en Panamá, de modo que la zona tiene un aceptable grado de conectividad terrestre con el resto del territorio en cada país. Además existe tramado vial a ambos lados de la frontera para acceder a poblados secundarios.

Por otra parte se identifica una fuerte conectividad marítima entre el puerto de Almirante y la isla de Bocas del Toro, tanto para pasajeros como para mercancías de consumo ordinario.

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

Identidades compartidas

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 Transnacionales 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.

2.4 Características generales del territorio transfronterizo en su conjunto

Localización geográfica

El Cantón de Talamanca forma parte de la provincia de Limón, Costa Rica, y se encuentra ubicado en la parte sureste de la Región Huetar Atlántica; entre las coordenadas 9° 00 a 9° 50 latitud norte y 82° 35 a 83° 05 longitud oeste. Limita al norte con el cantón de Limón y el Mar Caribe, al sur con el cantón de Buenos Aires y Coto Brus, al este con la República de Panamá y al oeste con el cantón de Pérez Zeledón. A su vez, cuenta con una extensión de 2.809.93 km², y representa un 5% del territorio nacional, así como un 29% de la región Huetar Atlántica. Es el segundo cantón más extenso del país, y se caracteriza porque un 87 % de su territorio son áreas protegidas. Está conformado por los distritos de Bratsi, Telire, Sixaola y Cahuita (Municipalidad de Talamanca, 2003).

Además, es el cantón con uno de los rodales más importantes de bosque tropical muy húmedo que todavía existen en Costa Rica. Está atravesado por la Cordillera de Talamanca, la cual se extiende por casi mil kilómetros desde el Cerro de la Muerte en Costa Rica, hasta el Volcán Barú en Panamá, la cual da origen en su divisoria continental a importantes ríos que vierten al Océano Pacífico y al Mar Caribe (General, Térraba, Chiriquí, Changuinola, Sixaola, Estrella, Chirripó y Pacuare) (Municipalidad de Talamanca, 2009).

El 80% del territorio talamanqueño es muy irregular (montañas y estribaciones), el 8% de este son colinas y solamente un 12% presenta una topografía plana (valles y costa) (Municipalidad de Talamanca, 2003).

Por su parte, la provincia de Bocas del Toro, Panamá, la cual ocupa un 6,18% del territorio nacional, se conforma por los distritos de Bocas del Toro y Changuinola (distritos de interés en la presente propuesta), así como por el distrito de Chiriquí Grande. Dicha provincia se ubica al noroeste de la República de Panamá entre las coordenadas, 8° 00´ y los 09 ° 37´ de latitud norte y

81 ° 08´ y 82 ° 56´ de longitud oeste. Limita al norte con el Mar Caribe, al sur con la Provincia de Chiriquí, al este con la Provincia de Veraguas y al Oeste con la República de Costa Rica. Cabe destacar que el 77,8% del territorio de esta provincia se encuentra bajo protección en diversas categorías de manejo (EPYPSA, 2008) .

El relieve de Bocas del Toro está conformado por tierras altas en el Sur y Oeste de la provincia y tierras bajas en el Norte y hacia el Este de la provincia. El rango de elevaciones va desde las zonas costeras a nivel del mar hasta elevaciones superiores a los 3,000 m.s.n.m., generando una gran cantidad de rasgos en el relieve, tales como colinas, cerros, llanuras, planicies litorales y costas bajas con pendientes que varían de mediana a ligeramente inclinadas, así como las numerosas islas que forman el archipiélago de Bocas del Toro (EPYPSA,2008).

Específicamente el Distrito de Bocas del Toro, ocupa 430,7 km² (8,6%) del territorio de la provincia y el Distrito de Changuinola posee una extensión de 4016,5 km² (86,9% del territorio total de la provincia) (INEC, Panamá, Censo 2010 y EPYPSA,2008).

Municipio	Extensión en Km ²
Talamanca	2809.93 km ²
Changuinola	4016,5 km ²
Bocas del Toro	430,7 km ²
TOTAL	7257.13 km²

Fuente: Elaboración propia, 2013

Recursos naturales compartidos,³ ambiente y desarrollo

Tanto el cantón de Talamanca, como los distritos de Bocas del Toro y Changuinola, conforman un territorio transfronterizo, el cual posee una división natural constituida por el río Sixaola en la vertiente del Caribe, compartiendo un sinnúmero de recursos naturales muy importantes para la región centroamericana. Además, estas comunidades, han estado históricamente vinculadas entre sí, mediante relaciones económicas, sociales, culturales y políticas. Ya que esta ha fungido, y funge como una zona de intercambio agrícola, cultural, comercial, turística y aduanera.

Tal como se indicó, la historia de estas comunidades, está unida a la presencia de la Chiriquí Land Company, que se instala en el valle del Sixaola en el año de 1909, y empieza a sembrar banano en Débora, California, Guabito y años más tarde; en las comunidades de Las Tablas y La Mesa.

Las planicies costeras de la provincia de Bocas del Toro, inician con las llanuras aluviales del río Sixaola en la frontera con Costa Rica y se proyectan hasta la ciudad de Chiriquí Grande, a lo largo de la costa caribeña, formando parte de las planicies costeras que se prolongan desde el sur de Costa Rica. Esta región y sus comunidades son un área determinada por las cuencas de los ríos Sixaola y Changuinola, y es donde se da la mayor concentración de la población y actividades

³ Vg. áreas de reserva, biodiversidad, ecosistemas...

productivas de la provincia. A su vez, las costas se caracterizan por la presencia de extensos ecosistemas de manglares, praderas de hierba marina y arrecifes coralinos (EPYPSA,2008).

En las partes altas de Changuinola se localiza la mayoría del territorio de la provincia. Constituye además, un área de protección ambiental de enorme importancia no sólo para la provincia y el país, sino que para la región centroamericana. En la región compuesta por las estribaciones de la Cordillera Central y la Serranía de Tabasará se ubican el Parque Internacional La Amistad (PILA) y el Bosque Protector Palo Seco (BPPS). Se trata del núcleo del Sitio de la Biosfera La Amistad y de uno de los centros de endemismo más importantes de América. A su vez, en esta región se encuentra un área natural protegida con figura RAMSAR, conocido por Humedal San San Pond Sack, (EPYPSA,2008).

En el marco del acuerdo firmado por los gobiernos de ambos países en 1991, donde se comprometieron a promover el desarrollo de las áreas transfronterizas, se establece la Cuenca Binacional del río Sixaola. Dicha cuenca cubre un área de 289,000 ha., que va desde la costa del Caribe, hasta las regiones montañosas de Talamanca en Costa Rica y Central en Panamá. Esta zona se divide en tres áreas principales: la sub-cuenca alta, que es la más grande, con poca densidad de población y cuya área está casi toda cubierta de bosques (204,000 ha.); la sub-cuenca media, que comprende el valle de Talamanca, poblada principalmente por grupos originarios Bribris y Cabécares (51,000 ha.) y la sub-cuenca baja del valle de Sixaola, que es la más pequeña y más desarrollada (34,000 ha.), la cual concentra la mayor parte de la población de la Cuenca, con aproximadamente 33,500 habitantes. En la sub-cuenca baja, el Río Sixaola, forma la frontera entre los dos países. El 81% del área de la Cuenca está del lado de Costa Rica, mientras que el 19% restante está en territorio Panameño (Franklin, *et al*, s.f).

La región transfronteriza posee una gran biodiversidad y ecosistemas de importancia global. Representa una de las pocas áreas extensas de bosque virtualmente prístinos de Centro América, 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 y la región montañosa ha sido clasificada como una de las 200 eco regiones prioritarias del mundo definidas por así por El Fondo Mundial de la Naturaleza (WWF) (Franklin,*et al*.,s.f).

En este sentido vale 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 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.

Infraestructura, actividades económicas y cadenas de valor transfronterizas⁴ e intercambios comerciales

Las actividades productivas de la región se concentran en el sector primario, principalmente en agricultura (banano y 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) cada vez más 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.*)

Los principales cultivos de la región, banano y plátano (monocultivo), se ven afectados por plagas y enfermedades, inundaciones (las cuales suceden una o dos veces al año) y están sujetos a fuertes fluctuaciones de precios y a un mercado inestable, aumentando la vulnerabilidad ocupacional de la población. Este tipo de producción agrícola, tiene efectos negativos como consecuencia del uso de agroquímicos, afectando a la salud de la población, tierras, aguas y humedales costeros (EPYPSA- INCLAM, s.f).

Con la excepción de los pueblos costeros de Puerto Viejo (Costa Rica) y Bocas del Toro (Panamá), los cuales han experimentado una expansión en turismo, este sector no está siendo explotado (*Franklin, et al., s.f.*) Las condiciones de bellezas naturales y paisajísticas de ambas zonas, han generado un producto de eco turismo complementario – en la práctica- entre ambas

⁴ Vg. banano, palma, turismo...

comunidades, de ahí que buena parte del turismo que llega a uno de estos lugares, procede del país vecino, o lo visita después (EPYPSA,2008).

Del lado panameño, Changuinola es la ciudad de mayor jerarquía, y el principal polo de desarrollo de la región. Ahí se concentran los organismos públicos, comerciales, bancarios e industriales (se encuentran las sedes de Bocas Fruit Co. Ltda), y cuenta con un aeropuerto internacional. Asimismo, es la sede del Hospital Regional de Changuinola, del Instituto Profesional, de los centros regionales de la Universidad de Panamá, y la Universidad Tecnológica de Panamá (Municipio de Changuinola,2008).

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).

Procesos demográficos y características de la población

El cantón de Talamanca posee una población total de 30.712 personas de las cuales 15.054 son mujeres y 15.658 son hombres. Es además el cantón de Costa Rica, con más baja densidad poblacional, en promedio 11 hab/km². La población total del cantón según grupos de edad se describe en el siguiente cuadro:

Población total del cantón de Talamanca, según grupos de edad

Rango de edad	Total personas
Menos de un año	755
1 a 4 años	2.893
5 a 9 años	3.462
10 a 19 años	7.001
20-29 años	5.413
30-39 años	4.272
40-49 años	3.022
50-64 años	2.601
65-74 años	761
75-84 años	397
85 años y más	135
Total	30.712

Fuente: INEC, Costa Rica, Censo 2011

De las personas mayores de diez años, que habitan en el cantón (23602 personas), un 6.9 % son analfabetas (1628 personas), lo cual lo convierte en uno de los cantones con la mayor cantidad de iletrados del país. El índice de analfabetismo en el cantón es 3 veces superior al nacional (2,4%), indicador que es superior en el distrito de Bratsi donde se ubica el mayor porcentaje de población Bribri. A su vez, la escolaridad promedio del cantón es de 6,8 años, por debajo de los 8,7 años promedio del país (INEC, Costa Rica, Censo 2011).

Se contabilizan además, un total de 9.941 viviendas en el cantón, de las cuales 7.999 se encuentran ocupadas y 1.942 están en estado de desocupación, con un promedio de ocupantes de 3, 8 (INEC, Costa Rica, Censo 2011).

Del total de habitantes del cantón, 5,406 personas no se encuentran aseguradas a la Caja Costarricense del Seguro Social.

En cuanto a servicios de salud, el cantón de Talamanca presenta series dificultades, pues cuenta únicamente con ocho centros de salud, una clínica y seis puestos de salud, para una población que presenta una tasa de mortalidad infantil del 35.5 por cada mil habitantes (cifra muy superior a la del resto del país, estimada en 10.21), una tasa de incidencia de sida del 3.9 por cada 100.000 habitantes, 11.6 de sífilis y 58.0 de tuberculosis, valores catalogados como los más altos de la provincia (Municipalidad de Talamanca, 2009).

Por su parte la provincia de Bocas del Toro está habitada por un total de 138.976 personas. De este total, 16.135 personas habitan en el distrito de Bocas del Toro (8.510 hombres y 7.625 mujeres respectivamente). En el caso del distrito de Changuinola, su población total se calculó en 98.310 personas (50.878 hombres y 47.432 mujeres) (INEC, Panamá, Censo 2010). De esta manera, la población total de estos dos distritos de interés suma 114.445 personas.

El distrito de Bocas del Toro, posee en promedio 37,5 hab/km² y Changuinola tiene una densidad poblacional de 24,5 hab/km², mientras que el promedio de densidad del país es de 45,9 hab/km², (INEC, Panamá, 2010).

El siguiente cuadro describe la distribución por grupos de edad, del distrito de Bocas del Toro y Changuinola, así como el total de la población de ambos distritos de interés de esta propuesta, según rango de edad:

Cuadro
Población total de los distritos de Bocas del Toro y Changuinola, según grupos de edad

Rango de edad	Bocas del Toro	Changuinola	Total de los dos distritos
0 a 4 años	2.337	13.892	16.229
5 a 9 años	2.147	13.867	16.014
10 a 19 años	3.418	22.939	26.357
20-29 años	2.930	16.127	19.057
30-39 años	2.001	12.139	14.140
40-49 años	1.412	8.778	10.190
50-64 años	1.240	7.296	8.536
65-74 años	431	2.201	2.632
75-84 años	168	818	986
85 años y más	51	251	302
No declarada		2	2
Total	16.135	98.310	114.445

Fuente: elaboración propia con base en Censo 2010, INEC, Panamá.

Con base en los cuadros anteriores se puede determinar que, 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 las tres regiones de interés de esta propuesta:

Cuadro
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.

En el distrito de Bocas del Toro, del total de personas mayor de 10 años (11,024 personas), 1138 son analfabetas, lo cual corresponde a un 10,3%, mientras que en el distrito de Changuinola, del total de personas mayor de 10 años (70, 367 personas), 8338 están en condición de iletradas, lo cual corresponde a un 11,8% de la población (INEC, Panamá, Censo 2010).

Por su parte, en Bocas del Toro se contabilizan 3.512 viviendas ocupadas, con un promedio de 4,4 habitantes, mientras que en el distrito de Changuinola hay un total de 18.909 con 5,5 habitantes por vivienda en promedio.

Con respecto a la condición de asegurados para acceder a los servicios de salud, en Bocas del Toro 11,244 personas no poseen ningún tipo de seguro, mientras que en Changuinola la cifra asciende a 48,327 personas (INEC, Panamá, Censo 2010). De esta manera si se compara con la población total de estos distritos, es posible inferir que un alto porcentaje de la población no cuenta con este derecho.

La escolaridad promedio de la provincia de Bocas del Toro⁵ es de 6,23 años, mientras que la escolaridad promedio del país es de 8,4 años. (Dirección Nacional de Planeamiento, 2010).

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 la 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).

Si se toma en consideración que a manera general, nueve años de escolaridad o más indican que la población en promedio, cuenta con el nivel educativo que se considera como obligatorio (Dirección Nacional de Planeamiento,2010) y conociendo los promedios de las tres regiones de

⁵ En el Censo Panamá 2010, se le asigna a los distritos de Bocas del Toro y Changuinola los mismos años de escolaridad que a la provincia en general

interés en esta propuesta, se puede observar que tanto la población de Talamanca, Bocas del Toro y Changuinola no cuentan con la instrucción necesaria para enfrentar los retos que el desarrollo de la región presenta.

La población indígena, es al mismo tiempo la más afectada por la desnutrición, ya que mantienen altos niveles de prevalencia de bajo peso para la edad. Mientras que para el resto de Panamá, el índice de desnutrición en niños y niñas menores de cinco años es de 3,9, en la provincia de Bocas del Toro es de 4,1 (Contraloría General de la República y Ministerio de Salud, Panamá, 2009).

A su vez, en el año 2009 el cantón de Talamanca presentó una tasa de mortalidad infantil de 12,9 por cada mil nacidos vivos (Ministerio de Salud, 2010), mientras que en la provincia de Bocas del Toro la tasa de mortalidad infantil para el año del 2010 fue de 27,7 por cada mil nacidos vivos (INEC, Panamá, 2010).

Es así como estas tres regiones se pueden calificar como de las más pobres de los ambos países. Talamanca posee un IDH⁶ 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, el cual las ubica, en las posiciones más bajas también si se compara con el resto del país (PNUD, 2002).

A continuación se presenta un cuadro comparativo, que resume algunos de los indicadores descritos anteriormente.

Cuadro
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 ⁷	27,7 ⁷

Fuente: Elaboración propia

⁶ El IDH es un indicador compuesto, que mide el avance promedio de un país en función de tres dimensiones: esperanza de vida al nacer, la tasa de alfabetización de los adultos y la tasa bruta combinada de matriculación en enseñanza primaria, secundaria y terciaria y el nivel de vida decente, el cual es medido a través de Producto Interno Bruto (PIB) per cápita (PPA en US\$) (<http://www.undp.org.pa/indice-desarrollo-humano/IDH>)

⁷ Tasa de mortalidad infantil de la provincia de Bocas del Toro

Es importante recalcar que en Bocas del Toro, un 10,02% de la población con 10 años o más, se encuentra en situación de desocupada, mientras que en Changuinola este porcentaje de población en esa condición es de 10,62 % (INEC, Panamá, Censo 2010), mientras que en Talamanca la población desocupada de quince años o más es del 5,10% (INEC, Costa Rica, Censo 2011).

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 cuanto a 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 se constituye en 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.

Institucionalidad y gobernanza

Tanto los municipios, los distritos, las reservas indígenas, como las instituciones nacionales representadas en la zona, carecen de planes estratégicos de medio y largo plazo y se limitan a aplicar rutinariamente políticas nacionales, sin autonomía programática ni operativa, y con bajos niveles de coordinación institucional dentro de cada país y entre ambos países. (EPYPSA – INCLAM, s.f).

Los Municipios poseen múltiples condicionantes para asumir un papel dinamizador del desarrollo local. Entre los factores que los afectan, se pueden mencionar los siguientes: insuficiencia de recursos monetarios y ausencia de una política recaudadora eficaz; nula capacidad de inversión; escasa preparación del grupo de funcionarios y empleados. Ausencia de planes estratégicos de desarrollo, urbanístico-territoriales y sectoriales. Falta de cultura organizativa. Limitadas capacidades técnicas, humanas y de gestión, lo que provoca una situación en la cual resulta difícil la acción pública sobre el territorio (EPYPSA – INCLAM, s.f).

Los distritos son débiles técnica, administrativa y financieramente y, aunque tienen fuentes de ingresos propios, la recaudación es baja (en el Cantón de Talamanca en Costa Rica, sólo el 36% del presupuesto proviene de ingresos tributarios y un 25% del presupuesto proviene del impuesto del banano). Los gobiernos locales adolecen de una baja capacidad para la prestación de los servicios básicos a la población y carecen de los instrumentos normativos y reglamentarios correspondientes. Junto a ello, los organismos de la administración central, cuentan con escasa autonomía y limitados recursos técnicos y humanos, tienen fuertes debilidades relacionadas con

la falta de coordinación, complementariedad y consistencia de sus intervenciones. Los directores regionales de las instituciones del Estado cumplen una función de extensión y presencia institucional con muy poca autonomía y recursos para actuar adecuadamente. Por otro lado, las organizaciones de productores y comunitarias son débiles y tienen un bajo poder de convocatoria ante los organismos oficiales. (EPYPSA- INCLAM s.f).

Desarrollo social

En el territorio, mayoritariamente de carácter rural y sub urbano existen en mayor o menor grado problemas de desempleo, fragmentación social y pobreza persistente, generalmente provocados por el carácter de área fronteriza expuesta a actividades como la drogadicción, alcoholismo, prostitución, contrabando, etc.

Identidades culturales del territorio transfronterizo

Esta región transfronteriza es habitada por grupos humanos de diversas culturas, entre las 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, (Bribri 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 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).

La población originaria del cantón se concentra en cuatro territorios : Telire, Talamanca- Cabécar, Talamanca -Bribri y Kéköldi (Municipalidad de Talamanca,2003). Los Bribri 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, parecidas herramientas de trabajo y parecido 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).

En la provincia de Bocas del Toro, la población originaria representa el 17.3% del total de la población indígena del país. En la provincia dicho porcentaje alcanza el 55.2%. 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%). Hoy día 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).

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).

El distrito de Changuinola, muestra en su territorio una interesante dinámica social que impacta el medio ambiente urbano, ya que siendo el principal distrito en cuanto a población, es el área de mayor atracción de inmigrantes provenientes del interior de la provincia, y aún del país y del extranjero. Esto, ha producido una concentración de la población laboral con una mezcla y diversidad cultural tal como Nasos, Ngäbes, afrodecendientes, chinos, mestizos, árabes y norteamericanos (Municipio de Changuinola, 2008).

Es decir, la región se encuentra sometida a fuertes movimientos migratorios, que provocan cambios en la composición y estructura social de la población. Los intereses de los inmigrantes están en muchas ocasiones en contradicción con los de los pobladores originarios, por lo que es de vital importancia articular estos intereses con los de los empresarios y otros grupos presentes, para asegurar una adecuada articulación social (EPYPSA,s.f).

2.5 Afinidades y diferencias entre los territorios nacionales que conforman el territorio transfronterizo⁸

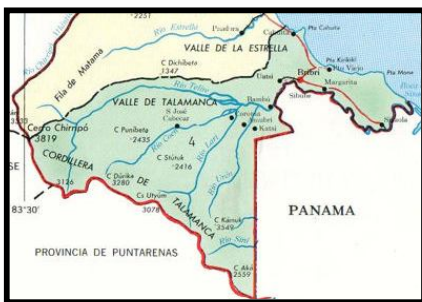
Las principales afinidades y diferencias identificadas en los grupos de consulta para la elaboración de esta propuesta son:

Afinidades	Diferencias
<ul style="list-style-type: none"> - Similares rasgos de diversidad cultural. - En ambas constituciones políticas no existe respaldo para convenios binacionales. - Pueblos originarios cuentan con respaldo legal 	<ul style="list-style-type: none"> - Instituciones en Panamá tienen más capacidad operativa y agilidad, en Costa Rica es más engorroso y entrabado. - Legislaciones: Costa Rica es más regulado y reglamentado, Panamá tiene menos regulaciones. - Institucionalidad en Panamá tiene menos consolidación y funcionarios presentan alta rotación. - Alfabetización e indicadores educativos en Costa Rica son más altos. - Changuinola y Bocas del Toro presentan más carencia de personal calificado (profesionales). - Normas ambientales en Costa Rica están más consolidadas y se vela más por

⁸ Vg. diferencias en los índices de desarrollo humano, en condiciones específicas del territorio transfronterizo en cada país, y en políticas nacionales que inciden en uno u otro territorio.

Afinidades	Diferencias
<p>e incentivos para su integración (becas, subsidios, incentivos)</p> <p>- Indicadores de desarrollo similares.</p> <p>- Abolición del ejército en ambos países.</p> <p>- En ambos países son zonas periféricas, social y económicamente deprimidas.</p>	<p>su aplicación.</p> <p>- Changuinola y Bocas del Toro en Panamá tienen más diversidad cultural que Talamanca en Costa Rica.</p> <p>- Autonomía territorial de los pueblos originarios en Panamá está más consolidada. (Ley 10 de las comarcas).</p> <p>- Desnutrición crónica en Panamá presenta más intensidad que en Talamanca.</p> <p>- Infraestructura vial en Panamá es más consolidada y desarrollada, y se está fortaleciendo.</p> <p>- Inequidad social y desigualdad tienen mayor intensidad en Panamá.</p> <p>- Mayores ventajas comerciales en Panamá para personas de niveles medios y altos.</p> <p>- Menores ingresos y menor capacidad adquisitiva en Panamá para personas de bajo nivel socioeconómico.</p> <p>- Pueblo Ngäbe panameño participa más en la actividad bananera incluso en territorio costarricense.</p> <p>- Cobertura de servicio eléctrico en Panamá es más deficiente.</p> <p>- Changuinola y Bocas del Toro tienen mayores deficiencias en manejo de desechos sólidos.</p> <p>- Actividad turística de Bocas del Toro es más incipiente en términos de ecoturismo y sostenibilidad.</p>

2.6 Mapa/s del territorio transfronterizo



3. Antecedentes de la propuesta

3.1 Experiencias anteriores pertinentes

El principal antecedente lo constituye el Convenio para el Desarrollo Fronterizo Panamá y Costa Rica como un instrumento formal que compromete a los dos países y sus gobiernos y abre un espacio para trabajar de forma rápida y concreta.

Posteriormente se ha logrado la firma de una declaración de Territorios Transfronterizos entre Costa Rica y Panamá que fue aprobada por los ministros de ambos países, junto con un anexo técnico. Dicha declaración establece el marco político para iniciar la elaboración de la propuesta de territorio transfronterizo en el litoral Caribe de ambos países, siendo esta iniciativa pionera en la región.

En el 2012 se empezó a trabajar con la intención de involucrarse en la ECADERT y dar curso al desarrollo de los territorios en el marco de esa iniciativa. La primera reunión se desarrolló en septiembre en la Municipalidad de Talamanca, y fue de carácter exploratorio; personas de algunas instituciones de los dos países participaron en una sesión informativa.

En septiembre del 2012 los Alcaldes de Talamanca, Changuinola y Bocas del Toro firmaron sus solicitudes formales de incorporación en la ECADERT que fueron enviadas y bien recibidas por las Comisiones Nacionales para la Ejecución de la ECADERT.

3.2 Planes, proyectos u otras iniciativas ejecutadas o en curso

De reciente ejecución, se identifican los siguientes programas y proyectos:

- Programas de Desarrollo Sostenible Cuenca del Río Sixaola (en Costa Rica y Panamá)
- Programa Cuenca Binacional del Río Sixaola (BID – GEF en ambos países)
- Proyecto Alianza Público Privada Sixaola Changuinola
- Comisión Binacional de Turismo
- Unión de Pueblos Originarios Transfronterizos (UPOT)

3.3 Proceso de elaboración de esta propuesta

Las fases del proceso han sido:

- Mutuo acuerdo entre los tres municipios que sientan las bases del proceso.
- Reuniones preliminares autoridades relacionadas con el Convenio Fronterizo y la ECADERT
- Reunión con representantes de organizaciones e instituciones de la zona transfronteriza
- Designación de comisiones para la compilación de información diagnóstica y bases de la propuesta.
- Fase de diseño de la propuesta.
- Validación de avances con representantes de organizaciones e instituciones de la zona transfronteriza.

4. Problemática y situación actual, tendencias y perspectivas del territorio transfronterizo

Se identifica la presencia de barreras y limitaciones para la promoción del desarrollo en la región, las cuales se clasifican en siete categorías según se detalla en el siguiente cuadro

Ámbito	Barreras y limitaciones
Contexto socio económico y político.	<ul style="list-style-type: none"> - Ambos son territorios periféricos alejados de los centros de dinamismo económico y productivo. - Servicio públicos escasos en territorios con poblaciones dispersas. - Fuertes limitaciones para el acceso al agua potable, servicio eléctrico y telecomunicaciones en algunos lugares. - Limitaciones de acceso en territorios alejados de los centros de población. - Poblaciones no tienen suficiente peso "político electoral". - Inadecuada integración y/o participación de los Pueblos Originarios en las dinámicas de desarrollo.
Gestión institucional y gobernanza	<ul style="list-style-type: none"> - Ambos Estados nacionales con propuestas de desarrollo con dificultades para la regionalización y la descentralización. - Gestión institucional fronteriza desarticulada. "Frontera como barrera y no como puente". - Convenios binacionales formales acordados en el "alto nivel" no se aplican con suficiente efectividad "en campo". - Diferencias de leyes y marcos jurídicos entre los países. Materias o asuntos son manejados por sectores diferentes de un país a otro. - Intervención institucional para poblaciones en desventaja social no supera el asistencialismo y no trasciende a la promoción del desarrollo.
Agro producción	<ul style="list-style-type: none"> - Monocultivo no es suficiente motor de dinamismo económico y productivo. - Énfasis en producción primaria con escaso valor agregado. No hay agro industria. - Productos emergentes no superan el esquema del monocultivo. - Normas fito sanitarias no homogéneas plantan barreras para el tránsito de mercancías agrícolas.
Actividad turística	<ul style="list-style-type: none"> - Turismo dinámico pero en pocas manos con alta participación de extranjeros. - Falta de acuerdo entre autoridades de ambos países para facilitar el tránsito de turistas, aspecto que requiere una estandarización de normas. - Actividad de pesca deportiva en el mar se ve limitada por la línea fronteriza. - Desconexión marítima entre Puerto Viejo – Bocas del Toro por ausencia de facilidades para trámites migratorios.
Actividad comercial	<ul style="list-style-type: none"> - Barreras para el comercio de Panamá hacia Costa Rica (restricciones en el volumen de mercancías que ingresan a Costa Rica).
Protección ambiental	<ul style="list-style-type: none"> - Escasa coordinación entre autoridades ambientales de ambos países para el manejo conjunto de zonas de conservación transfronterizas (PILA, humedales) - Falta de homologación de normas de protección ambiental y manejo de cuencas.
Pueblos originarios y territorios ancestrales	<ul style="list-style-type: none"> - En los tres municipios existen territorios y Pueblos Originarios Bribris, Cabécares, Ngäbes y Nasos; sin embargo enfrentan condiciones de mayor desventaja económica, social y cultural. Enfrentan mayores limitaciones para acceder a los servicios de educación y salud. - Los territorios ancestrales de los pueblos originarios, si bien están formalmente definidos y reconocidos, enfrentan amenazas por parte de proyectos de generación

Ámbito	Barreras y limitaciones
	eléctrica, exploración/explotación petrolera y de minerales y desarrollo turístico. - Las autoridades y formas de gobierno propias de los territorios ancestrales no siempre son reconocidas y/o consultadas, ni participan de forma equitativa en la toma de decisiones sobre asuntos que les afectan. - Las personas miembros de pueblos originarios que participan en las actividades económicas de la zona (producción agrícola, comercio, servicios y turismo) lo hacen en condiciones de mayor desventaja.

5. Dinámicas transfronterizas y ejes articuladores

En cada uno de los territorios o municipios se identifican actividades relevantes que le brindan condiciones particulares.

En el municipio de Talamanca se destacan:

- Actividad bananera en el Valle del Sixaola
- Actividad agrícola de pequeña escala de productos tradicionales, en especial plátano.
- Emergente actividad cacaotera.
- Turismo en la zona costera.
- Territorios/Pueblos Originarios.
- Áreas protegidas (zona costera y zonas altas)

En el municipio de Changuinola se destacan:

- Actividad bananera en el Valle del Sixaola y zonas bajas.
- Actividad agrícola de pequeña escala de productos tradicionales.
- Actividad comercial.
- Generación eléctrica.
- Territorios/ Pueblos Originarios.
- Áreas protegidas (zona costera y zonas altas)

En el municipio de Bocas del Toro se destacan:

- Actividad turística.
- Áreas protegidas
- Territorios/ Pueblos Originarios.

Sin embargo, como territorio transfronterizo se identifican las siguientes condiciones comunes:

- Bajos indicadores de desarrollo en relación con los promedios nacionales.
- Territorios alejados y periféricos de los centros de mayor dinamismo económico.
- Emergente presencia estatal que se expresa en oficinas regionales de las instituciones públicas.
- Presencia de programas y proyectos de cooperación internacional.
- Fuerte vinculación histórica entre sus poblaciones.
- Pueblos originarios y afro descendientes.
- Áreas de conservación ambiental.

- Comparten cuenca del Río Sixaola.
- Comparten actividades agrícolas, comerciales y turísticas.

A partir de esta caracterización es posible señalar que los principales ejes articuladores que se identifican en el territorio transfronterizo son:

- Actividad agropecuaria
- Actividad comercial
- Protección ambiental
- Turismo
- Territorios y Pueblos Originarios

Por otra parte, se identifican una serie de condiciones críticas comunes a los tres municipios que de una u otra forma limitan la consolidación de estos ejes articuladores. Estas condiciones son:

- Deficientes condiciones de **salud y seguridad alimentaria y nutricional**, en especial en los territorios y poblaciones originarias.
- Dificultades de acceso a la **educación** y retención académica para ciertos grupos de población. Oferta educativa técnica y no formal no siempre están “alineadas” a las oportunidades productivas y de desarrollo.
- Deficiente **infraestructura vial** y cobertura de **servicios básicos** de electricidad y agua potable.
- **Condiciones de riesgo y vulnerabilidad** frente a desastres naturales.
- Desafíos en **seguridad ciudadana**.

A partir de estas condiciones se identifica el siguiente balance de barreras y oportunidades:

Barreras	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> - Contexto socioeconómico adverso. - Dificultades para la gestión institucional y la gobernanza local. - Desarticulación de las autoridades tanto a lo interno de cada país como a nivel binacional. - Normas no estandarizadas. - Frontera como barrera y no como puente. - No reconocimiento de actividades y poblaciones transfronterizas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Hermandad entre los pueblos. - Voluntad política a favor de la integración (Convenio para el Desarrollo Fronterizo Panamá y Costa Rica). - Áreas protegidas binacionales. - Antecedentes de coordinaciones exitosas (programas y proyectos con enfoque binacional) - Experiencias de articulación en gestión del riesgo, manejo de cuencas, turismo y protección ambiental.

6. Propuesta de territorio transfronterizo

6.1 Principios y valores que orientan la propuesta

A partir de las sesiones, consultas y espacios de discusión y análisis, se identifican los siguientes principios orientadores:

- Hermandad entre los pueblos y buena convivencia.
- Fortalecimiento de las capacidades de gestión local.
- Autodeterminación territorial.
- Descentralización de la gestión pública.
- Solidaridad territorial (de las zonas de mayor desarrollo y dinamismo económico hacia las zonas más postergadas)
- Incidencia en políticas públicas a favor de las prioridades del territorio transfronterizo.
- Respeto a las diversidades culturales y sus propias formas de construir desarrollo.
- Gestión pública de doble vía: De lo local hacia lo central y de lo central hacia lo local.
- Alianzas - consensos – concertaciones – coordinaciones de diversos actores sociales (públicos – comunitarios - privados)

6.2 Enfoque metodológico de la propuesta

Si bien la estrategia metodológica a seguir se resolverá en fases posteriores del proceso, en las sesiones de discusión y análisis se indicaron las siguientes pautas metodológicas:

- **Partir de lo existente:** Deberá tomarse en cuenta todos los esfuerzos de investigación que se han realizado en la zona y las diferentes instancias organizativas que ya existen en las que se vinculan actores sociales de ambos países (por ejemplo, Comité de Cuenca del Río Sixaola, Comité Binacional de Turismo, esfuerzos conjuntos ANAM - MINAET entre otros). Esto procura no generar duplicidad de esfuerzos o de instancias organizativas.
- **Amplia participación:** La identificación de necesidades y la determinación de prioridades a seguir deberá realizarse en espacios ampliamente participativos, en los que se cuente con la presencia de actores estatales, representantes de los gobiernos locales, instituciones académicas, representantes de organismos de cooperación vinculados con la temática en cuestión y representantes de organizaciones comunitarias y de la sociedad civil, en todos los casos de ambos países.
- **Mesas de trabajo:** Si bien se apunta a objetivos comunes de desarrollo territorial, se recomienda la división de tareas en mesas de trabajo organizadas alrededor de temáticas particulares con cierto grado de homogeneidad. En este sentido, se recomienda la conformación de una mesa de trabajo por cada eje articulador identificado en esta propuesta. Las formas de organización y distribución de tareas de cada mesa de trabajo obedecerá al perfil de su temática y a la dinámica propia de sus integrantes.

- **Herramientas de gestión pública:** Las respectivas mesas de trabajo de los distintos componentes, si bien se organizan con relativa autonomía, deberán orientar sus acciones a la formulación de propuestas concretas en términos de políticas públicas, planes de inversión, programas y/o proyectos concretos que permitan el acceso y canalización de fondos públicos, privados o de cooperación internacional. Se recomienda que dichas propuestas compartan un formato común que en primer término deberá ser muy sencillo y práctico, orientado a su fácil comprensión y ejecución.
- **Gestión de doble vía:** “De lo local a lo central y de lo central a lo local”. Deberá procurarse mecanismos efectivos de apropiación, articulación e implementación de la propuesta tanto en el nivel de gestión local-regional como en el nivel de gestión central. En este sentido se considera que el papel de las alcaldías en su condición de gobiernos locales, deberá ser protagónico en la conducción e implementación de las estrategias en el territorio; en tanto que representantes institucionales de las respectivas entidades responsables del desarrollo rural en cada país (MIDA e INDER), deberán favorecer la gestión de apoyos y avales por parte de los gobiernos centrales, traducidos estos en partidas presupuestarias, priorizaciones y estrategias directamente orientadas al territorio transfronterizo.
- **Gestión compartida multisectorial:** La identificación de prioridades, la formulación de propuestas y su respectiva implementación, preferiblemente deberá involucrar la participación y aportes de los gobiernos locales, el sector gubernamental, sector empresarial privado, organizaciones comunitarias, organizaciones de apoyo técnico (ONG’s especializadas) y organismos de cooperación.
- **Progresividad y horizonte temporal:** Se procurará el establecimiento de resultados concretos alcanzables en períodos cortos a fin de promover el alcance progresivo de metas de mayor rango. En este sentido se recomienda partir de esfuerzos y logros de pequeña escala que sirvan de base y motivación para posteriores esfuerzos de mayor complejidad. El horizonte temporal recomendado de esta propuesta de territorio transfronterizo es de 10 años.
- **Gestión por resultados:** La formulación de propuestas de acción en cada uno de los componentes deberá estar orientada al logro de resultados concretos tangibles y verificables en el territorio transfronterizo. Al momento de su implementación, deberá monitorearse de forma permanente el alcance progresivo de dichos resultados lo cual permitirá tomar las medidas correctivas que se consideren oportunas.

6.3 Componentes de la propuesta

Los componentes para impulsar el desarrollo del territorio transfronterizo son:

- Desarrollo agropecuario
- Intercambio comercial fronterizo
- Gestión ambiental conjunta

- Turismo
- Fortalecimiento de los Territorios Ancestrales y Pueblos Originarios

A continuación se detallan las tendencias deseadas, las acciones propuestas, las prioridades y los actores que se consideran relevantes para cada componente según lo discutido en las sesiones de consulta.

DESARROLLO AGROPECUARIO	
<p>Tendencias deseadas: Estrategia común de diversificación productiva, de base comunitaria en las zonas medias y altas; amigable con el ambiente y orientada a los mercados locales y la exportación con valor agregado hacia nichos de mercado con sensibilidad ambiental y social. Perpetuar un Comité de Cuenca binacional o por país como ente regulador evaluador de las acciones de intervención en general en la geografía de la Cuenca.</p>	<p>Acciones propuestas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Negociación de aplicaciones de normas sanitarias y fito y zoo-sanitarias que permitan el ágil tránsito de productos agropecuarios de un país a otro. 2. Sondeo de oportunidades de mercado tanto local como nacional e internacional. 3. Mecanismos de coordinación entre productores de ambos países para la cobertura de cuotas de exportación. 4. Agroindustria binacional para mejorar el nivel socio económico de los productores.
<p>Prioridades:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bienestar social que incluye la seguridad alimentaria y producción de ingresos. 2. Competitividad, producir alimentos que el mercado quiere, inocuos y de calidad. 3. Introducir la agroindustria y mejorar el valor agregado. 	<p>Actores relevantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Productores, - Instituciones del sector agropecuario y las que contribuyen en la cadena de producción. - Empresa privada. - Gobiernos locales.

INTERCAMBIO COMERCIAL FRONTERIZO	
<p>Tendencias deseadas: Flexibilizar normas y barreras para el intercambio de bienes y productos entre los territorios de ambos países.</p>	<p>Acciones propuestas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Revisar y homologar las actividades, normativas y prácticas comerciales que existen entre ambos países con el propósito de facilitar el flujo comercial. 6. Definir ciertos rubros de intercambio de mercancías de interés estratégico para actividades económicas a ambos lados de la frontera.
<p>Prioridades:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Revisar y promover negociación de aplicaciones de normas sanitarias y fitosanitarias para facilitar el comercio entre ambos países. 2. Facilitar los controles migratorios que funcionen las 24 horas para agilizar el paso de los productos y mercancías para evitar pérdidas. 3. Agilizar el acceso a los productos de ambas comunidades. 	<p>Actores relevantes: Ministerios de Comercio y Agricultura, cámaras de comercio, asociaciones de productores, gobiernos municipales, organizaciones del sector privado vinculadas al comercio, ministerios de agricultura.</p>

GESTIÓN AMBIENTAL CONJUNTA

Tendencias deseadas:

Conservar, mejorar e impulsar el desarrollo autosostenible del ambiente.

- **Estrategia común de conservación** ambiental de los territorios protegidos.
- **Consolidación de los corredores biológicos** y búsqueda de alternativas productivas.
- Estrategia común de **manejo de desechos sólidos y sustancias tóxicas.**

Acciones propuestas:

1. Homologación de normas de protección ambiental.
2. Estandarizar normas de manejo de desechos sólidos y armonizar la regulación de uso de sustancias tóxicas.
3. Impulsar estrategias comunes de gestión del recurso hídrico.
4. Impulsar estrategia común de educación ambiental.
5. Valorar las posibilidades de explotación de yolillales en los humedales como un recurso bioenergético que perpetúe el yolillo y por ende los humedales.

Prioridades:

1. Manejo integral en conjunto de los desechos y sustancias tóxicas.
2. Consolidación de los corredores biológicos
3. Búsqueda alternativas productivas. desarrollar herramientas de productividad en áreas protegidas.

Actores relevantes:

Municipios: Talamanca, Changuinola y Bocas del Toro.
ANAM y MINAE-SINAC.
MIDA y MAG.
SINAPROC y CNE
ONGs ambientales,
MEDUCA y MEP

TURISMO

Tendencias deseadas:

Fortalecimiento y consolidación de la **actividad turística de pequeña y mediana escala, de base comunitaria**, ecológica y amigable con la naturaleza.

Ágil tránsito de turistas por el paso fronterizo, con facilidades y condiciones óptimas y sin barreras de trámites complejos o pagos adicionales.

Acciones propuestas:

7. Fortalecer un destino turístico binacional integrado.
8. - Homologar y simplificar trámites por el paso fronterizo.
9. - Mejoramiento de condiciones físicas y de atención en el paso fronterizo.
10. - Restituir conectividad marítima Puerto Viejo – Bocas del Toro.

Prioridades:

1. Paso fronterizo: agilización de trámites y mejoras en las condiciones físicas.
2. Reanudar la conectividad marítima entre Puerto Viejo, Manzanillo y Bocas del Toro.
3. Valorar o definir normas o procedimientos para el uso del mar con fines turísticos.
4. Investigar, formular y consolidar el destino binacional.

Actores relevantes:

1. Autoridades de turismo ICT y ATP.
2. Municipalidades de Talamanca, Changuinola y Bocas del Toro.
3. Autoridades marítimas
4. Autoridades migratorias.
5. ANAM, MINAE-SINAC, INDER.
6. Comité de Turismo Binacional
7. Empresarios turísticos, cámaras de turismo, redes de turismo comunitario, organizaciones indígenas vinculadas al tema.

FORTALECIMIENTO DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS Y TERRITORIOS ANCESTRALES	
<p>Tendencias deseadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento de la institucionalidad propia de los territorios ancestrales y su reconocimiento en la toma de decisiones. - Defensa de los territorios ancestrales frente a las amenazas de proyectos o actividades económicas de la zona. - Estrategias de co manejo de las áreas protegidas colindantes con los territorios originarios. - Equiparación de derechos para las personas que pertenecen a pueblos originarios que viven y/o trabajan fuera de los territorios. 	<p>Acciones propuestas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Identificación de autoridades de los cuatro pueblos originarios presentes en el territorio transfronterizo: Bribris, Cabécares, Ngâbes y Nasos. - Desarrollo de un encuentro para retomar la agenda transfronteriza de los pueblos originarios que se trabajó en el marco de la Unión de Pueblos Originarios Transfronterizos (UPOT).
<p>Prioridades:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Gestión de cuencas en territorios ancestrales 2. Áreas protegidas / PILA 3. Estrategias frente a mega proyectos (exploración petrolera, de minerales, generación hidroeléctrica, inversiones turísticas) 4. Fortalecimiento de institucionalidad de los Pueblos Originarios 5. Equidad y promoción de derechos laborales y sociales de las personas pertenecientes a los pueblos originarios y que viven fuera de los territorios 	<p>Actores relevantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ADITIBRI - ADITICA - JD Territorio Kékoldi - Rey Naso y Fundación Naso - Dirigencia Ngâbe - Organizaciones y personas de las comunidades con participación en igualdad de condiciones.

En cuanto a las prioridades del componente de fortalecimiento de pueblos originarios y territorios ancestrales, éstas se detallan a continuación⁹:

1. Gestión de cuencas en territorios ancestrales (Río Telire - Sixaola / Río Tjër Di (Teribe) / Ríos en territorio Kékoldi):

- Conservación de riberas
- Actividades agro productivas y pesca
- Prácticas de conservación ambiental
- Normas de uso como ruta fluvial
- Protección y conservación de especies acuáticas
- Manejo de desechos sólidos

⁹ Estas acciones fueron definidas en el grupo de consulta con representantes de Pueblos Originarios realizado el viernes 5 de julio de 2013.

2. Áreas protegidas / PILA: Participación en toma de decisiones en los planes de manejo de las áreas protegidas (opciones de co-manejo, reconocimiento formal de guarda recursos y personal capacitado)
3. Estrategias de incidencia en políticas públicas frente a mega proyectos (exploración petrolera, de minerales, generación hidroeléctrica, inversiones turísticas):
 - Conocimiento previo de la información de los proyectos (información honesta y transparente).
 - Ejercer el derecho de información, consulta y consentimiento.
 - Intercambio de experiencias en cuanto a estrategias de resistencia/denuncia/incidencia/participación / negociación / debido proceso, etc.
4. Fortalecimiento de la institucionalidad de los territorios ancestrales:
 - Capacidades de gestión de información, negociación, incidencia frente a iniciativas de desarrollo e inversión (por ejemplo REDD y REDD+ en el marco de Cambio Climático)
 - Estrategias de divulgación de información y de relevos generacionales (fortalecimiento de nuevos liderazgos)
 - Intercambio de experiencias positivas de fortalecimiento de gobiernos de pueblos originarios (conocimiento y manejo de herramientas jurídicas y legales)
5. Equidad y promoción de derechos laborales y sociales de las personas de pueblos originarios que viven fuera de los territorios:
 - Iguales derechos laborales para trabajadores migrantes transfronterizos
 - Facilidades de paso fronterizo para trabajadores migrantes
 - Iguales derechos de acceso a la educación y la salud para los pueblos originarios
 - Denuncia y poner en evidencia las prácticas discriminatorias de parte de las empresas contratantes.
 - Fortalecimiento de la organización de los trabajadores pertenecientes a pueblos originarios de las empresas bananeras.

6.4 Desafíos estratégicos

En las sesiones de consulta y diálogo se hizo mención de una serie de condiciones y desafíos importantes de resolver para favorecer un efectivo desarrollo de los componentes en el territorio transfronterizo.

Dichas condiciones de desventaja representan desafíos estratégicos que ameritan de una atención especial a fin de promover un desarrollo equilibrado y sostenible en el territorio. Los desafíos estratégicos identificados son:

- Mejoramiento en la atención de la salud y la seguridad alimentaria y nutricional
- Reducción de brechas en el acceso a la educación, mejoramiento de la retención académica y alineamiento de la oferta educativa técnica y no formal a las oportunidades de desarrollo de la zona.
- Mejoramiento de infraestructura vial y dotación de servicios básicos
- Gestión del riesgo y mitigación de impactos
- Mejoramiento de la seguridad ciudadana

A continuación se detallan las tendencias deseadas y acciones propuestas para cada uno de estos desafíos estratégicos:

Mejoramiento en la atención de la salud y la seguridad alimentaria y nutricional	
Tendencias deseadas	Acciones propuestas
<ul style="list-style-type: none"> • Mejor cobertura territorial y/o poblacional de los servicios de salud (cerrar brechas). • Mejoramiento de indicadores de salud en general. • Equiparación de condiciones mínimas de salud entre los tres territorios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de metas progresivas con indicadores puntuales. • Monitoreo permanente en el logro de las metas establecidas. • Estrategia intensiva de construcción de acueductos para garantizar acceso al agua potable. • Formulación y aplicación de medidas afirmativas (diferenciadas) para territorios y/o pueblos originarios. • Aplicación de mecanismos para mejorar el acceso a los servicios de salud por parte de los trabajadores migrantes transfronterizos y sus familias.

Acceso a la educación y alineamiento de la oferta educativa técnica y no formal	
Tendencias deseadas	Acciones propuestas
<ul style="list-style-type: none"> • Mejor cobertura territorial y/o poblacional (cerrar brechas). • Mejoramiento de indicadores de educación en general. • Equiparación de condiciones mínimas de educación entre los tres territorios. • Alineamiento de la oferta educativa con las oportunidades y prioridades productivas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de metas progresivas con indicadores puntuales. • Monitoreo permanente en el logro de las metas establecidas. • Formulación y aplicación de medidas afirmativas (diferenciadas) para territorios y/o pueblos originarios. • Formulación de una estrategia sostenida de formación técnica alineada a las prioridades productivas (componentes).

Mejoramiento de infraestructura vial y dotación de servicios básicos.	
Tendencias deseadas	Acciones propuestas
<ul style="list-style-type: none"> • Mantenimiento y mejoramiento de la red vial y las conexiones viales existentes. • Facilitar la conectividad vial de las comunidades y territorios alejados y/o postergados. • Ampliación de la cobertura de los servicios básicos de agua potable y electricidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de metas progresivas con indicadores puntuales. • Monitoreo permanente en el logro de las metas establecidas. • Formulación y aplicación de medidas afirmativas (diferenciadas) para territorios de pueblos originarios. • Implementación de una estrategia sostenida de desarrollo de la red vial alineada a las prioridades (componentes) y necesidades de conectividad de las poblaciones. • Implementación de una estrategia sostenida de dotación de servicios básicos de agua y electricidad alineada a las prioridades (componentes) y a los derechos de la población. • Mejoramiento de la red de distribución eléctrica (calidad del servicio) en especial en las zonas aledañas a la planta hidroeléctrica en Changuinola (distrito de Changuinola en general).

Gestión del riesgo y mitigación de impactos	
Tendencias deseadas	Acciones propuestas
<ul style="list-style-type: none"> • Estrategias y protocolos comunes y coordinados para la gestión del riesgo y la atención de situaciones de desastre (por inundación o terremotos). • Previsión conjunta de posibles impactos y formulación de medidas de prevención y mitigación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Planes y protocolos conjuntos para la atención de desastres por inundación en la Cuenca del Río Sixaola. • Plan conjunto de inversiones prioritarias y estratégicas para la prevención de riesgos y mitigación de impactos. • Priorización de medidas de prevención y mitigación alineadas a las prioridades productivas (ejes articuladores).

Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana	
Tendencias deseadas	Acciones propuestas
<ul style="list-style-type: none"> • Efectivo control de los indicadores de delincuencia. • Desestímulo de la participación de pobladores en actividades ilícitas y narco tráfico. • Dotación de óptimas condiciones de seguridad para las actividades comerciales transfronterizas, la conservación ambiental y el turismo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Planes y protocolos conjuntos para la atención de situaciones comunes de inseguridad ciudadana. • Coordinación de cuerpos policiales de ambos países tanto por tierra como por mar. • Intercambio de experiencias de participación comunitaria en acciones de seguridad ciudadana.

Bibliografía

- Contraloría General de la República y Ministerio de Salud (2009). *Estado nutricional de niños y niñas menores de cinco años. República de Panamá. Encuesta niveles de vida, 2008*. Panamá. Disponible en: http://www.unicef.org/panama/spanish/Encuesta_Niveles_de_Vida_WEB.pd.f
- Dirección Nacional de Planeamiento Educativo (2010). *Estadísticas educativas 2010*. Panamá. Disponible en <http://www.contraloria.gob.pa/inec/Aplicaciones/EDUCACION/2010.htm>.
- EPYPSA-INCLAM. (s.f). *Estrategia Regional de la Cuenca Binacional del Río Sixaola (E.R.D.S.)* Costa Rica- Panamá.
- EPYPSA . (2008). *Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial Funcional. Revisión y actualización de la estrategia de desarrollo sostenible de la provincia de Bocas del Toro, Panamá*. Panamá.
- Franklin, H., et al. (s.f). *Gestión integrada de ecosistemas en la Cuenca Binacional del río Sixaola*. Costa Rica- Panamá.
- Ministerio de Salud. (2010). *Indicadores Básicos 2010. Situación de la salud en Costa Rica*. Costa Rica.
- Municipalidad de Talamanca. (2003). *Plan local de desarrollo, 2003-2013*. Costa Rica.
- Municipalidad de Talamanca. (2009). *Caracterización de la región de Talamanca*. Archivo de la Municipalidad de Talamanca. Costa Rica.
- Municipio de Changuinola. (2008). *Planes ordenamiento territorial, ambiental y desarrollo urbano de los municipios de Changuinola, y Chiriquí Grande, Provincia de Bocas del Toro, Panamá*. Panamá.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. (2002). *Proyecto Informe Nacional de Desarrollo Humano*. Panamá. Disponible en : http://media.gestorsutil.com/PNUD_web/363/centro_informacion_documentos/docs/0897866001296494329.pdf.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. (2007). *Atlas del desarrollo humano cantonal Costa Rica*. Costa Rica. Disponible en: http://www.pnud.or.cr/index.php?option=com_content&task=view&id=186&Itemid=42.
-

Fuentes de internet:

- Instituto Nacional de Estadística y Censos. INEC, Costa Rica. Censo 2011. Disponible en www.inec.go.cr.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. INEC, Panamá. Censo 2010. Disponible en www.contraloria.gob.pa.