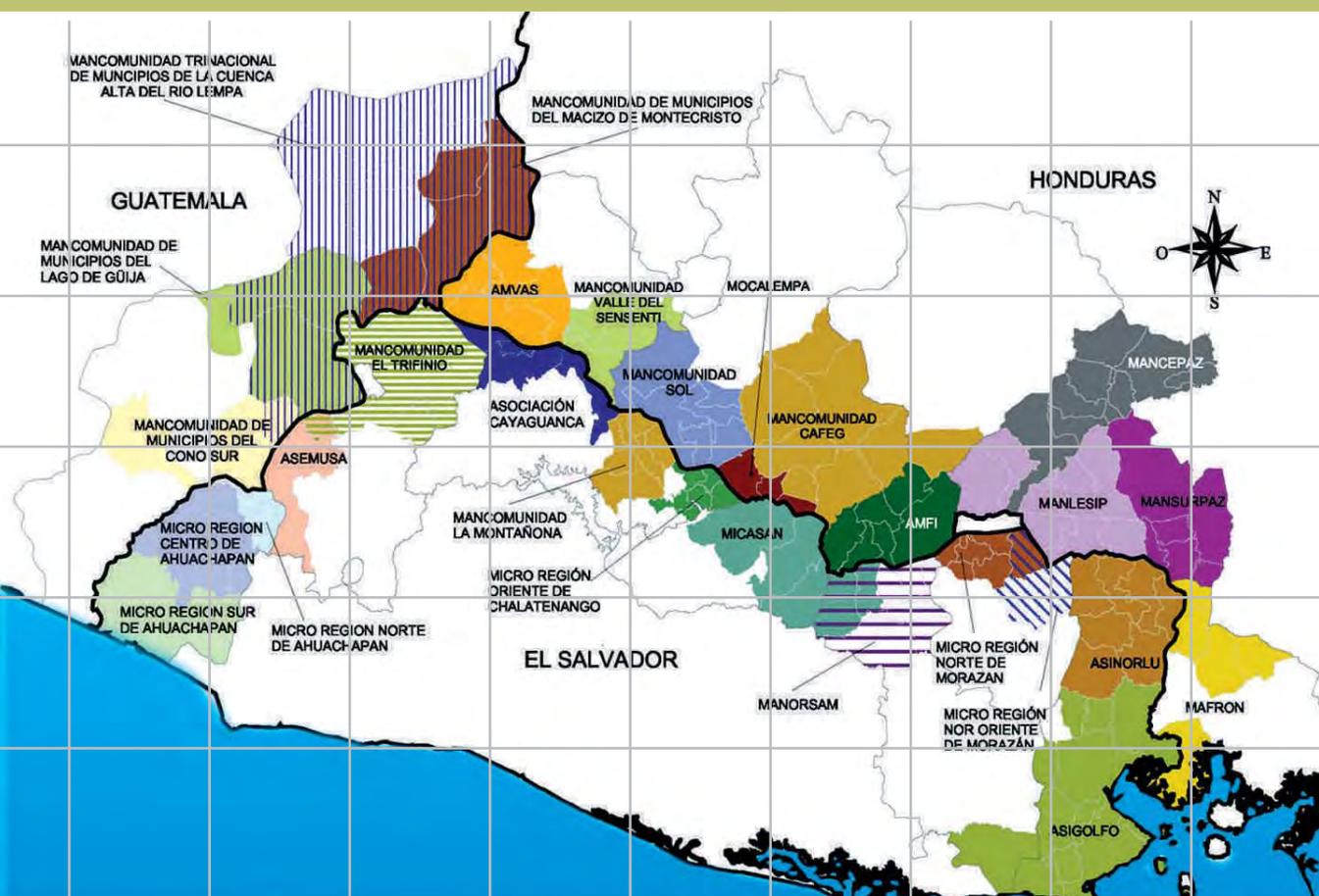


DESARROLLO LOCAL TRANSFRONTERIZO

*nuevas perspectivas
desde los territorios*



Ángela Zamora Rivas
Silvina Gernaert Wilmar
Óscar Humberto López



DESARROLLO LOCAL TRANSFRONTERIZO, NUEVAS PERSPECTIVAS DESDE LOS TERRITORIOS

Editado por:
FUNDE, Fundación Nacional para el Desarrollo
Calle Arturo Ambrogi 411, Colonia Escalón.
PBX: 2209-5300
Fax: 2263-0454
Correo electrónico: funde@funde.org
Sitio Web: www.funde.org
San Salvador, El Salvador.

Autores:
Ángela Zamora Rivas
Silvina Gernaert Wilmar
Óscar Humberto López

Edición:
Alberto Enríquez Villacorta
Flora Blandón de Grajeda

Diagramación:
Astaciodiseño

Diseño de Portada:
Francisco Astacio

Fotografías:
FUNDE

ISBN 978-99923-883-4-1

Impresión: 300 ejemplares. San Salvador,
El Salvador, agosto de 2007. Astaciodiseño.

Derechos Reservados: FUNDE

Se autoriza a citar o reproducir el contenido de
esta publicación, siempre y cuando se mencione
la fuente y se remita un ejemplar a la FUNDE.

INDICE

PRESENTACIÓN	7
INTRODUCCIÓN	9
Primera Parte	
DESARROLLO LOCAL TRANSFRONTERIZO:	
TERRITORIOS, FRONTERAS E INTEGRACION CENTROAMERICANA.....	13
I. EL DESARROLLO LOCAL EN FRONTERAS FRENTE A LA GLOBALIZACIÓN	
Y LA REGIONALIZACIÓN.....	15
II. LAS FRONTERAS: SU CONCEPTUALIZACION	17
II.1 Noción de frontera	18
II.2 Enfoque de frontera	19
II.3 Escala territorial de las fronteras	21
II.4 Procesos de “fronterización”	23
II.5 Un aporte a la caracterización actual de las fronteras	25
III. DESARROLLO LOCAL TRANSFRONTERIZO	27
III.1 Origen de la temática transfronteriza	27
III.2 Desarrollo Local Transfronterizo	29
• Lo transfronterizo frente a lo Binacional.....	32
III.3 Algunos componentes del Desarrollo Local Transfronterizo	33
• Relaciones transfronterizas en territorios limítrofes	33
• Gestión transfronteriza	35
• Asociativismo transfronterizo	36
IV. DESARROLLO LOCAL TRANSFRONTERIZO Y LOS PROCESOS	
DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA.....	37

Segunda Parte

LA REGION TRANSFRONTERIZA: OPORTUNIDADES Y DESAFIOS	41
I. CARACTERISTICAS DE LA REGIÓN TRANSFRONTERIZA ENTRE EL SALVADOR, HONDURAS Y GUATEMALA	43
I.1 Territorio y Población	43
I.2 Asociatividad Municipal: un común denominador en la región transfronteriza	47
I.3 Acerca de la organización político-administrativa en los municipios fronterizos	51
I.4 Infraestructura vial, aduanas terrestres y red de ciudades principales	52
• Existencia y calidad de la infraestructura vial	53
• Aduanas y pasos fronterizos	56
• Las ciudades en la región de frontera	58
I.5 Infraestructura pública de salud	59
• El Salvador	60
• Guatemala	62
• Honduras	64
I.6 Desarrollo humano en los municipios fronterizos	65
I.7 Producción agropecuaria de la región	68
• El Salvador	69
• Honduras	71
• Guatemala	73
I.8 Cuencas internacionales o compartidas	74
• Cuenca internacional del río Lempa	76
II. DINÁMICA DE RELACIONES DE FRONTERA.....	78
II.1 Flujos y direccionalidad de las relaciones de frontera	79
• Migraciones, remesas y empleo	79
• Dolarización, producción y comercio	83
• Servicios	85

II.2	Vínculos materiales y simbólicos	87
	• Relaciones de vecindad.....	87
	• El cruce por puestos fronterizos y “pasos ciegos”	88
II.3	Procesos históricos.....	91
	• La guerra de 1969 entre El Salvador y Honduras.....	91
	• El conflicto armado 1980-1992 en El Salvador.....	92
	• Los problemas limítrofes y “ex-bolsones” entre El Salvador y Honduras	93
III.	EL DESARROLLO LOCAL EN LAS REGIONES TRANSFRONTERIZAS	96
III.1	Plan Trifinio	98
	• Influencia geográfica del Plan Trifinio	98
	• Proceso que “desde arriba” se revierte a proceso “desde abajo”	99
	• Desarrollo, Paz e Integración: base para la cooperación transfronteriza en el Trifinio.....	102
	• En busca de una gestión participativa y horizontal del desarrollo	102
	• Hacia la construcción de un régimen internacional	104
	• El Plan Trifinio, un proceso en marcha	105
III.2	Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Honduras-El Salvador	108
	• Antecedentes y localización del Programa.....	108
	• Localización y organización operativa	109
	• En busca del desarrollo local en las regiones fronterizas.....	111
	• Núcleos de Desarrollo Local (NDL): una metodología innovadora.....	111
	• Espacios de participación y gestión en los NDL.....	114
	• Un proceso de formación en etapas.....	117
III.3	Programa Alianzas.....	119
	• Localización del programa en la región del río Paz.....	120
	• Conservación y uso sustentable de los ecosistemas	122
	• Consorcios: espacios de gestión local para el desarrollo	124
	• Una experiencia de concertación local con enfoque ambiental.....	125
III.4	Asociación Civil Trinacional del Golfo de Fonseca (ACTRIGOLFO).....	127

• Surgimiento de ACTRIGOLFO.....	127
• Una región de riqueza marino-costera.....	128
• Medio ambiente, calidad de vida e incidencia pública.....	131
• ACTRIGOLFO: un proceso de avances, estancamientos y redefiniciones.....	131
III.5 Comisiones Binacionales	134

Tercera Parte

CONSTRUCCIÓN DE REGIONES TRANSFRONTERIZAS DESDE LA ÓPTICA

DEL DESARROLLO LOCAL	141
I. CONSIDERACIONES FINALES SOBRE LA REGIÓN TRANSFRONTERIZA,	
LOS PROCESOS Y ACTORES	143
I.1 Sobre la región de frontera	143
I.2 Sobre los procesos y sus actores.....	145
II. Algunos desafíos que presenta el Desarrollo Local Transfronterizo	149
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	151
SIGLAS	158
INDICE DE CUADROS.....	163

PRESENTACIÓN

En Centroamérica, el desarrollo local ha venido abriéndose paso a partir, sobre todo, de la década de los años 90 del siglo pasado. Actualmente, las dinámicas alcanzadas a partir de distintos procesos que se abren paso a lo largo y ancho de nuestros países y las propuestas provenientes de diversos actores (gobiernos centrales, gobiernos municipales, organizaciones de la sociedad civil, centros de investigación), plantean la necesidad de abordar aspectos más específicos y especializados. Es el caso del *desarrollo local transfronterizo*.

Vincular el desarrollo de los territorios ubicados en torno a las líneas fronterizas entre países, es un desafío nuevo en la región que requiere cambiar la naturaleza que las fronteras han tenido tradicionalmente y que ha sido de separación, por una de articulación. Esto implica repensar su papel, su problemática, sus transformaciones y su proyección futura, no sólo de cara al desarrollo local y de cada uno de los países, sino también al impulso de la Integración Centroamericana y al enfrentamiento adecuado de los retos que en el marco de la globalización, establecen los Tratados de Libre Comercio (TLC) y proyectos regionales como el Plan Puebla Panamá (PPP).

El desarrollo local transfronterizo es el desarrollo impulsado de manera concertada por territorios y actores de ambos lados de la frontera entre dos o más países, bajo una visión e intereses comunes, que se plasma en una gestión compartida. El problema central que se pretende enfrentar con ello, es la marginación, el aislamiento y la pobreza que viven los territorios fronterizos, para convertirlos en actores y factores de desarrollo a nivel local, regional (transfronterizo), nacional y centroamericano.

En este marco, la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), ha iniciado esfuerzos para contribuir a la ampliación y fortalecimiento del desarrollo local transfronterizo en los países centroamericanos. El trabajo que ahora se presenta "**Desarrollo Local Transfronterizo, nuevas perspectivas desde los territorios**", es un primer paso en esa dirección.

Queremos agradecer a las personas e instituciones que trabajan y viven en las regiones fronterizas y colaboraron -a través de encuentros y entrevistas- con información sobre la región y los procesos en marcha, proporcionaron materiales y participaron en los talleres de socialización y en el foro internacional. A los representantes de las mancomunidades y micro regiones de El Salvador, Honduras y Guatemala. A los representantes de organizaciones sociales, empresariales, instituciones gubernamentales y no gubernamentales de los tres países, a los representantes de las iniciativas que actualmente se desarrollan en la región transfronteriza: Programa Alianza,

Plan Trifinio, Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Honduras-El Salvador y Asociación Civil Trinacional del Golfo de Fonseca (ACTRIGOLFO).

Agradecemos también a las instituciones centroamericanas, que compartieron con el equipo investigador sus conocimientos y experiencia en el tema del desarrollo local en regiones fronterizas: Fundación para la Democracia y la Paz (FUNPADEM), Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) y la Unidad Técnica Trinacional del Plan Trifinio.

8

Finalmente, un especial agradecimiento a Ayuda en Acción El Salvador, la Junta de Extremadura de España, PROGRESSIO de Gran Bretaña y Diakonía Suecia, por su apoyo financiero y humano para la realización del presente estudio y de todo el proceso en que éste se enmarca.

La FUNDE espera que los propósitos que motivaron la elaboración de este documento lleguen a realizarse y que el mismo sirva de aliciente para elevar y multiplicar los esfuerzos que fortalezcan el desarrollo local transfronterizo en una perspectiva de construcción centroamericana.

Alberto Enríquez Villacorta

Director Área Ciudadanía, Estado y Desarrollo

INTRODUCCIÓN

Los gobiernos nacionales de El Salvador, Honduras y Guatemala han mirado tradicionalmente sus regiones de frontera como zonas para la defensa de la soberanía nacional, o como escenarios de posibles conflictos internacionales generados por la vaga delimitación de los territorios fronterizos o por el manejo inadecuado de recursos naturales compartidos. Las consideran regiones poco desarrolladas con características de espacios periféricos, aislados y marginadas de los planes de desarrollo y políticas públicas nacionales. En este sentido, no ven estas regiones como territorios poseedores de una importante riqueza poblacional y natural para los países, tales como las cuencas hidrográficas o la presencia de grupos de población significativos; o como territorios donde se configuran dinámicas y flujos en los ámbitos económico, social, cultural, político y ambiental que sustentan las relaciones inter-fronterizas de los pueblos vecinos; tampoco son consideradas como espacios constructores de identidades locales transfronterizas que sobrepasan los nacionalismos promovidos desde los Estados-Nación, ni como espacios donde la integración centroamericana pueda ser articulada efectivamente a nivel local.

La manera como son concebidas estas regiones por parte de los gobiernos nacionales, hace que las fronteras de tipo jurídico prevalezcan sobre las de tipo ambiental, cultural o económico y restringe la capacidad de interpretar el sentido que tienen para sus habitantes.

Muchos piensan que la barrera jurídica es la más fácil de superar en relación, por ejemplo, a las de tipo ambiental o físico. Pudiese ser cierto, siempre y cuando exista voluntad política y convencimiento en las personas tomadoras de decisiones respecto a que promover la cooperación transfronteriza entre pueblos vecinos y entre estados nacionales, es un asunto clave para el diseño e implementación de una estrategia de desarrollo nacional y de inserción favorable de los países a un mundo globalizado.

Los procesos históricos de construcción de las fronteras entre El Salvador y Guatemala y El Salvador y Honduras marcan períodos conflictivos; particularmente la región fronteriza entre éstos últimos ha sido escenario de conflictos políticos que los han llevado incluso al rompimiento de las relaciones diplomáticas. Algunos hechos históricos hablan por sí mismos: la guerra entre El Salvador y Honduras en 1969 restringió el paso entre ambas fronteras durante casi diez años; el conflicto armado salvadoreño, en la década de los años ochenta asignó tareas a los territorios fronterizos según intereses de los actores involucrados; y recientemente, la definición limítrofe sobre los “ex bolsones” fronterizos por parte de la Corte Internacional de la Haya no dejó muy claro el destino para las poblaciones locales afectadas. Estos hechos tuvieron un impacto negativo en diferentes iniciativas de integración.

También hay experiencias de cooperación transfronteriza, unas exitosas y otras fallidas, que exponen la necesidad de implementar, en los territorios de frontera y sus poblaciones, procesos de integración regional “desde abajo” y “desde arriba”, simultáneamente.

Una de estas experiencias es el Plan Trifinio, iniciativa llevada a cabo por los Gobiernos Nacionales de El Salvador, Honduras y Guatemala, que durante más de 30 años batalló con diversos obstáculos y que al fin logró arraigarse en los territorios y sus poblaciones. Otra experiencia que lamentablemente no tuvo sostenibilidad, fue el proyecto PROGOLFO promovido por la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), en la zona del Golfo de Fonseca compartida por El Salvador, Honduras y Nicaragua.

El nuevo milenio trajo consigo nuevas y mejores iniciativas para las regiones de frontera. Instancias de cooperación internacional como la Unión Europea (UE) y la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) volcaron su atención hacia las regiones fronterizas en Centroamérica. La UE, que *per se* es una experiencia de integración política y económica, tiene prioridad en el tema de la cooperación transfronteriza para Latinoamérica y promueve para la región de frontera entre El Salvador y Honduras el Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo. De igual manera, la UICN auspicia el Programa Alianzas en tres regiones de frontera de Centroamérica. En El Salvador, la Comisión Nacional de Desarrollo (CND) realiza un esfuerzo de integración de Comisiones Binacionales en la región norte del país como parte del Plan de Nación. Se puede decir que los gobiernos nacionales están cobrando conciencia sobre la importancia de las fronteras en el territorio nacional, cuyos recursos locales y compartidos hacen que los estados, los territorios y sus poblaciones se vuelvan interdependientes.

La Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) como instancia de sociedad civil, comprometida con el desarrollo regional/local y nacional, desde una lectura de la historia de los pueblos centroamericanos, concluye que su pleno desarrollo será posible únicamente si los gobiernos (nacionales y locales), el tejido empresarial y la ciudadanía emprenden un proceso de integración regional del istmo centroamericano desde un enfoque de desarrollo “de adentro” “hacia fuera”, donde los territorios fronterizos sean escenarios activos de iniciativas de desarrollo local.

En este marco, la FUNDE abre su agenda a una nueva temática: el desarrollo local transfronterizo. Para ello realizó una investigación a lo largo de la región de frontera entre El Salvador, Honduras y Guatemala con el propósito de conocer –en una primera aproximación– la realidad de la misma y sistematizar información general que pueda ser de utilidad para aquellos que están involucrados y comprometidos con dichas regiones y el desarrollo local. El resultado de dicha investigación es el trabajo que aquí se presenta.

El estudio “**Desarrollo Local Transfronterizo, nuevas perspectivas desde los territorios**”, comprende tres capítulos. El primer capítulo: **Desarrollo Local Transfronterizo: Territorios, Fronteras e Integración Centroamericana** hace referencia a planteamientos teóricos sobre el tema de las fronteras enmarcados dentro de la globalización y regionalización; aborda el desarrollo local transfronterizo en su concepto y sus componentes de relaciones y gestión. Finalmente, deja

planteada la necesidad de profundizar en la relación entre desarrollo local transfronterizo e integración centroamericana.

El segundo capítulo: **La región transfronteriza: oportunidades y desafíos** aborda las características físicas, sociales y ambientales de la región; analiza los tipos de dinámicas y relaciones transfronterizas que los actores locales establecen y detalla cuatro experiencias que cubren casi la totalidad de los municipios que integran las regiones de frontera.

Finalmente, en el tercer capítulo: **Construcción de regiones transfronterizas desde la óptica del desarrollo local** se anotan las consideraciones finales y los desafíos que se desprenden de la investigación, a partir de relacionar los planteamientos teóricos con la realidad de las regiones fronterizas y pretenden dar elementos para una estrategia de construcción de regiones de desarrollo desde la visión del desarrollo local transfronterizo.

Llevar a cabo el estudio requirió de una amplia revisión documental orientada, fundamentalmente, a la elaboración de un marco teórico y a recabar datos de la realidad fronteriza; asimismo, se hicieron más de 100 entrevistas a entidades y personas de las regiones y del nivel nacional de los tres países, tales como: gobiernos municipales, instituciones no gubernamentales, gremios y asociaciones, agrupamientos municipales y sus equipos técnicos, instancias de gobierno central y de la cooperación internacional. Las entrevistas ayudaron a recopilar información sobre las dinámicas y relaciones transfronterizas y las iniciativas locales en marcha.

Por otra parte, el estudio demandó de un recorrido por casi todos los municipios y las mancomunidades o micro regiones fronterizas (se logró una cobertura del 78% de los municipios) lo cual permitió el establecimiento de contactos y coordinaciones valiosas para la continuidad de los resultados que este trabajo presenta, así como también, de un registro de más de mil fotografías de la región. Un problema que afrontó la investigación en los tres países fue la ausencia de unificación metodológica en la información sobre una misma temática. En términos de análisis de la región desde el enfoque transfronterizo, esto representa una limitante que deberá ser superada en el menor plazo posible, si se quiere facilitar nuevas investigaciones que continúen aportando conocimientos y enriqueciendo el avance de los procesos.

MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS
DEL MACIZO DE MONTECRISTO



PRIMERA PARTE

DESARROLLO LOCAL TRANSFRONTERIZO: TERRITORIOS, FRONTERAS E INTEGRACION CENTROAMERICANA



ORIENTE DE
CHALATENANGO

NORTE
AN

EL SALVADOR

MAN

DESARROLLO LOCAL TRANSFRONTERIZO: TERRITORIOS, FRONTERAS E INTEGRACION CENTROAMERICANA¹

El Informe sobre Desarrollo Humano en El Salvador 2003, elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) afirma que El Salvador carece aún de una política nacional de desarrollo territorial y de los respectivos procesos de concertación para impulsarla. Esta problemática no es ajena para las regiones de frontera y se repite en la mayoría de los países centroamericanos, cuyos estados aún mantienen altos niveles de centralización.

Para la FUNDE es importante analizar las realidades locales fronterizas y profundizar en ellas en pos de un desarrollo local que trascienda las fronteras y de su inserción en los procesos de integración centroamericana.

Para ello, es necesario contar con un marco conceptual que permita el análisis del desarrollo local en las regiones de frontera desde una visión amplia e integradora.

I- EL DESARROLLO LOCAL EN FRONTERAS FRENTE A LA GLOBALIZACION Y LA REGIONALIZACION

¿Habitamos una aldea global? ¿Nos lleva la globalización a pensar en un mundo homogeneizado? ¿Es inevitable la constitución de nuevos bloques regionales? ¿Cómo se trazarán los nuevos mapas regionales? ¿Cuál será el nuevo rol de los estados? ¿Es posible un mundo sin fronteras? Analistas, investigadores, políticos y actores sociales se formulan estas preguntas frente a la globalización, la regionalización y las fronteras, temas que parecen converger cuando imaginamos un desarrollo local que sobrepase las fronteras de los Estados-Nación.

Desde hace varias décadas estamos inmersos en un proceso de globalización económica, política, social, cultural y ambiental que produce transformaciones vertiginosas y complejas. Desde su nacimiento, los Estados-Nación han sido el motor y la base de la organización económica, política y social de sus habitantes; al igual, el sistema político internacional se ha forjado bajo su existencia. Pero la globalización alcanza una magnitud mundial que sobrepasa las fronteras nacionales y ha empezado a cuestionar el papel tradicional de los estados nacionales como los protagonistas de los procesos de desarrollo e incorpora nuevos actores al escenario internacional.

1. Este trabajo de Silvina Gernaert Wilmar fue publicado en dos partes en ALTERNATIVAS PARA EL DESARROLLO, Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), San Salvador, El Salvador, C.A., Año 2005, N° 96, Octubre-Noviembre-Diciembre; y Año 2006, N° 97, Enero-Febrero-Marzo.

Para analistas como Jessop (2004: 26-27) paralelamente al proceso de globalización tienen lugar otros procesos de organización a diferentes escalas como la regionalización; a partir de ella las economías locales y regionales reconocen que sus problemas no pueden ser resueltos solamente por medio de políticas meso o macroeconómicas nacionales, impuestas “desde arriba” por los estados.

Los procesos de desarrollo actuales: globalización y regionalización parecen complementarios y opuestos a la vez. Como expresa Boisier (2002: 6-7), con la globalización emerge una nueva geografía política caracterizada por la conformación simultánea de un espacio único y de múltiples territorios. Reafirma el autor que la globalización contiene en su seno la agregación y, a la vez, la desagregación territorial. Menciona que al mismo tiempo que se configura un espacio único, el Estado-Nación es sometido a tensiones territoriales enormes que lo obligan a renunciar de funciones propiamente políticas que son transferidas ahora a instancias supra-nacionales, como claramente se observa en la Unión Europea. Análogamente, los mismos estados en vías de descentralización renuncian a funciones de regulación y fomento a favor de instancias internas del propio aparato del estado.

En esta perspectiva de globalización y de formación de bloques regionales, las fronteras nacionales van cobrando una nueva dimensión en términos no sólo geopolíticos sino también económicos, destinados a desaparecer o a reaparecer con nuevas características, a flexibilizarse, solidificarse o militarizarse de acuerdo a los intereses de las naciones que allí se encuentran y de las grandes potencias económicas (Alvarez, Giacalone y Sandoval, 2002: 8).

Entre las teorías de globalización y las de fragmentación del territorio, resurge el debate acerca de frontera y las identidades territoriales, basado en el contexto de la integración y cooperación fronteriza, el surgimiento de nuevos bloques regionales y la construcción de identidades socio-espaciales en espacios fronterizos de dos o más estados.

Como mencionan Bradshaw y Linares de Gómez (1999: 14-15) por un lado, las fronteras se hacen más permeables ante el aumento de los procesos de cooperación fronteriza y de integración regional, observándose una tendencia hacia un mundo sin fronteras. Por ello, el rol y el concepto de las fronteras se ha resignificado y reinterpretado en función de las transformaciones territoriales, en el marco de los procesos de globalización de la economía.

Por tanto, las fronteras han dejado de ser "aquellas zonas lejanas" periféricas al desarrollo. Ya no son consideradas como obstáculos para el desarrollo económico por su alto historial bélico o por desincentivar cualquier tipo de inversión productiva que pudiera ser “devastada por el enemigo limítrofe”; o bien por estar a grandes distancias de los centros nacionales y por coincidir con accidentes geográficos insoslayables; o por no contar con la infraestructura de redes de transporte adecuadas que dificultan su accesibilidad. Hoy en día, se definen más por su carácter funcional y dependiendo de los niveles de contacto e interacción entre personas y bienes a cada lado del límite (Christaller, 1996 y Lösch, 1967, citados en Baigorri y Cortés, 1997: 1).

Las barreras limítrofes tienden a derrumbarse y hoy está en duda el concepto de territorialidad impuesto por el estado moderno. Se evidencia una creciente fragmentación del territorio en el surgimiento de nuevos estados (Bradshaw y Linares de Gómez, 1999: 14).

Ante esta dualidad, Boisier (2002: 9) sostiene: *“Las antiguas fronteras nacionales son simplemente superadas por las nuevas realidades dictadas por la lógica de la globalización. Aunque los Estados-Nación atraviesan un período de cambio con final abierto, su supervivencia no parece estar en cuestión. Este proceso de cambio ciertamente devalúa las fronteras, en tanto barreras políticas y físicas a la libre circulación de personas, capitales y bienes”*. Boisier (2002:14) hace referencia a Kenichi Ohmae, quien *“...ahonda aún más en este razonamiento, sosteniendo que en un `mundo sin fronteras`, el Estado-Nación se ha convertido en una unidad artificial y disfuncional para la organización de la actividad humana y la administración de las tareas económicas. Ohmae define a los `Estados-Regiones` como “zonas económicas naturales que pueden rebasar los límites fronterizos nacionales (...)”*.

Si las barreras entre las naciones pueden ser más permeables al surgimiento de regiones de desarrollo compartidas ¿Cuáles son las oportunidades que tienen las economías locales y regionales en espacios fronterizos frente a la globalización?

En primer lugar, reconocerse como ámbitos locales-regionales base para impulsar el desarrollo frente al acelerado proceso de globalización como menciona Enríquez Villacorta (1997: 20-21). En segundo término, según Casanova (2004: 18), deben descubrir la capacidad de adaptación o resistencia como proceso reactivo que puedan generar estas sociedades locales frente al proceso globalizador. Y más aún, sostiene, puede que dicho proceso de globalización no sea necesariamente contradictorio con el surgimiento de procesos de desarrollo endógeno en determinados territorios y hasta inclusive puede estar alentándolos.

¿Será que estos procesos, globalización y regionalización, complementarios, paralelos y opuestos a la vez ejercen influencia sobre los estados modernos obligándolos a redefinirse en cuanto a su rol sobre sus fronteras (entendidas tradicionalmente como límite soberano de los estados), sobre los procesos de regionalización e integración y sobre el desarrollo local como articulador de necesidades concretas? En este sentido es que interesa explorar el concepto de frontera, sus enfoques y dinámicas frente a una nueva visión del desarrollo local que pueda ser un puente entre fronteras.

II- LAS FRONTERAS: SU CONCEPTUALIZACION

El concepto de frontera es muy amplio; se ha estudiado en sus múltiples dimensiones: territorial, geopolítica, social, legal, de vínculo, de cooperación, de conflicto y de recursos naturales, a partir de diferentes ciencias como la geografía, la antropología social, la historia, las relaciones internacionales, el derecho y las ciencias naturales.

Hablar de frontera no sólo es referirse a los límites políticos que dividen estados (donde termina la soberanía de uno y comienza la de otro), sino también a las fronteras-metáforas que impone la “mirada” de quienes interactúan con ellos. También se construyen “fronteras imaginarias”, es decir cómo “miramos” nuestra realidad. Por ello, hay diferentes tipos de fronteras: aquellas que van desde los límites políticos entre dos Estados, pasando por las líneas sociales trazadas dentro de una ciudad que diferencian zonas marginales, peligrosas, o poco desarrolladas, hasta las identitarias que marcan la diferencia entre grupos sociales o étnicos. Nuestro objetivo es acercarnos a algunas concepciones sobre frontera que puedan aportar, a la interpretación y futuro análisis de las mismas, una visión más amplia e integradora al desarrollo local en estas regiones.

II.1- Noción de frontera

En América Latina, los procesos de formación de los Estados-Nación que tuvieron lugar durante el siglo XIX, convergen con los procesos de configuración de la territorialidad de los estados, representados en la delimitación y constitución de las fronteras políticas y culturales y en la apropiación de sus fronteras internas y externas (Moyano, 2003: 2-3).

Como expresa Moyano (2003-3), establecer límites y ocupar las fronteras constituyen formas de configurar el territorio, de establecer los Estados-Nación y de ejercer efectivamente una soberanía política y cultural sobre el territorio.

Fijar límites marcó deliberadamente los territorios, convirtiéndolos en arenas de confrontación, en zonas de determinación de la soberanía ejercida y también en marcadores simbólicos de las supuestamente nítidas identidades nacionales frente al país vecino (FUNPADEM y UIFC-UCR, 1999: 20).

A medida que se acentuaban los procesos de traza de fronteras reales o físicas en un territorio, también se trazaban otras fronteras que contribuyeron a remarcar los sentidos de soberanía y nacionalidad: surgieron así fronteras raciales, lingüísticas, étnicas, socio-culturales, con carácter de inclusión o de exclusión hacia dentro y hacia fuera de los territorios. De esta manera, se materializará la territorialización de cada Estado-Nación asociada a la apropiación y homogeneización cultural sobre la base de un discurso nacionalista (Moyano, 2003: 1-2).

Según las concepciones modernas que identifican al Estado-Nación como unidad clave de la organización social, las fronteras son pensadas como delimitaciones territoriales nítidas: lugares donde comienza y termina el país, donde una población se diferencia de otra y controla lo que entra y sale de sus dominios. En este sentido, las fronteras son aún signos del dominio evidente del estado, de su seguridad, soberanía y construcción de nacionalidad bajo una visión geopolítica (Grimson, 2000: 31).

Paralelamente, frente a este sentido de frontera política como división cultural que buscan imponer los Estados nacionales aparecen numerosos circuitos de intercambio, códigos e historias compartidas, dando cuenta del carácter socio-histórico del límite (Grimson, 2000:10).

Se produce así una dialéctica de “... *grupos separados geopolíticamente pero que culturalmente forman parte de una misma región*” (Zamora Cardoso, 2002: 441). Por ello, para autores post-modernos que consideran y toman en cuenta la intensificación de los flujos migratorios y turísticos transnacionales, la circulación global de bienes y mensajes, las fronteras son interpretadas como zonas permeables donde se acentúa la interculturalidad (García Canclini, 2000: 139).

A la luz de estas percepciones se ve cómo el concepto de frontera va entrañando distintas significaciones posibles: como límite, como zona de intercambios y como demarcación de identidades.

II.2- Enfoque de frontera

La definición de frontera está sujeta a la interpretación y puntos de vista que diferentes actores le imprimen desde sus intereses, vivencias cotidianas e identidad cultural.

Se tomarán en consideración tres enfoques interrelacionados sobre interpretación de fronteras que puedan contribuir al análisis futuro de las mismas:

Frontera con enfoque de linealidad:

A partir de su constitución, los Estados-Nación modernos se definen como entidades espaciales soberanas y establecen la cobertura territorial de dicha soberanía a través del conocimiento preciso de los límites dentro del territorio en el cual ejercen su poder. Desde esta interpretación surge el enfoque de frontera en tanto línea o linealidad que tiene una connotación **básicamente jurídica**² y está expresada en tratados internacionales de límites y su consecuente ejecución (Oliveros, 2002: 2). Este enfoque se refiere a la noción de línea político-jurídica (frontera política) que divide territorios, básicamente estados y en cuya delimitación tanto los actores locales como los nacionales han formado parte del proceso.

Frontera con enfoque de zonalidad:

En este caso, frontera adquiere una connotación social y económica, pues constituye la manifestación de fuerzas organizadas en una porción de territorio en los confines del estado que actúan a ambos lados del límite y son representadas por la población y sus factores vinculantes: senderos, carreteras o vías de comunicación, líneas de transmisión de energía eléctrica, explotaciones agrícolas o pecuarias, establecimientos industriales, centros educativos y de salud, etc. que determinan un intercambio y movimiento de personas, bienes y servicios y que con el tiempo permiten la construcción de solidaridades e intereses comunes que perfilan lo “fronterizo” (Oliveros, 2002: 2-3). Referirse a un espacio fronterizo de relaciones como zona de intercambio e interacción incluye el **espacio social, económico, cultural, político y ambiental de interacción** que determina un flujo de relaciones locales. Los actores con intervención local se encuentran

2. La negrita es propia.

vinculados a la amplia gama de relaciones de carácter local y nacional antes mencionadas y que van desde comerciantes, habitantes de comunidades locales, transportistas de bienes y personas, agentes aduaneros, policías, agentes de migración, entidades públicas nacionales, entre otros.

Frontera trazada desde los imaginarios locales y nacionales:

Las fronteras entre estados y entre naciones son límites materiales cargados de sentidos diversos, tanto para los actores fronterizos locales como para los actores nacionales, distantes al espacio fronterizo. El estudio de las fronteras territoriales, según Grimson (2000:10) aportará ideas a las teorías de las “fronteras metáfora”, a las transformaciones socio-culturales de los modos en que se imaginan las relaciones entre “nosotros” y “los otros” y sus consecuencias sociales, políticas, culturales. Frente al sentido que buscan imponer los estados nacionales a la frontera política como división cultural, reafirma Grimson (2000: 10) hay estudios que muestran la existencia de numerosos circuitos de intercambio, códigos e historias compartidas dando cuenta del carácter socio-histórico del límite.

Podríamos hablar de frontera de las identidades, fronteras culturales o simbólicas en tanto concepto/metáfora que muestre los diferentes sentidos o significados que las personas e instituciones otorgan a la frontera. Podemos pensar en las imágenes, mitos, conceptos y utopías de los diferentes sectores sociales y políticos que luchan en el proceso de construcción de la identidad, los cuales se producen, crean, recrean e imaginan constantemente.

Como expresa Kavanagh (1994, citado en Jaquet, s/a: 5), las fronteras como puntos de referencia para las personas, aunque puedan concebirse de distintas maneras en contextos particulares, son básicamente construcciones culturales y no necesariamente productos de la naturaleza. Forman parte de los imaginarios colectivos y se constituyen como categorías de construcción identitaria que se ponen en evidencia en el plano de las negociaciones socioculturales. Las fronteras se marcan porque las distintas comunidades interaccionan de diversas maneras con otras entidades de las que son, o desean ser distintas. De este modo, la conciencia de una comunidad incluye la percepción de cuáles son sus ‘fronteras’ con los otros. Enfatiza el mismo autor: *“Estos límites pueden o no estar marcados sobre el terreno o en los mapas, pero siempre están ‘en las mentes’. La frontera nos separa a ‘nosotros’ de ‘ellos’ y al definir al ‘otro’ definimos simultáneamente el ‘nosotros’”*.

Las interpretaciones anteriores sobre las fronteras no son excluyentes, sino complementarias y permiten una visión y análisis más enriquecedor desde distintos puntos de vista. Por ejemplo, al analizar la frontera como linealidad también se pueden explorar los imaginarios que surgen sobre el límite político desde los diferentes actores locales, regionales o nacionales. El concepto de frontera es a la vez un concepto que imprime una visión de límite y diferenciación, pero también de vínculo y relaciones con el otro. Por ello, estudiar las fronteras políticas puede resultar un campo de exploración clave de los modos en que se imaginan y desarrollan las relaciones entre sociedades.

Mientras las fronteras representan una marca de separación, al mismo tiempo, se presentan como un espacio de convergencia de diferentes dinámicas y relaciones. Mientras constituyen espacios de interacción y de conflicto, se muestran también como espacios de construcción de

nuevas alianzas sociales e identidades culturales y políticas. Por ello, permiten dilucidar dos procesos contradictorios: la construcción de distinciones identitarias y la construcción de elementos o rasgos compartidos por sus habitantes más allá de la frontera política existente (Grimson, 2002:20).

En síntesis, coincidimos con Grimson (2003: 43) que para estudiar el fenómeno de la frontera hay cuatro elementos básicos que se deben explorar:

- el *límite* en sí mismo y los territorios que divide;
- la *población* asentada a ambos lados;
- los *regímenes de flujos* socio-culturales (materiales y simbólicos: relaciones económicas, políticas, sociales y culturales) que la atraviesan, y
- los *sentidos* que la frontera adquiere.

De la conjunción de los tres primeros elementos y de las relaciones socio-históricas devienen los sentidos que tienen las fronteras para los diversos actores sociales (Grimson, 2003:43). A la hora de “mirar” las fronteras, nuestro interés se orienta a poder contar con un marco de análisis que nos permita obtener una visión comprensiva e integradora del fenómeno fronterizo, rescatando aquellos aspectos que acentúan el “factor humano” como eje de su perspectiva de análisis. (Hevilla, 1998: 14).

II.3- Escala territorial de las fronteras

En cuanto a la escala del espacio geográfico fronterizo, podemos citar tres niveles tomando como base las definiciones de Oliveros (2002: 7-9) que nos ayudarán a definir el alcance o extensión del espacio fronterizo:

Área de frontera: *“Es una franja de territorio generalmente pequeña (unos cuantos kilómetros cuadrados) que funcionalmente está íntimamente asociada a la noción de linealidad(...) y (...) la manifestación tangible del fenómeno fronterizo ocurre a una escala local (...) con el funcionamiento de los pasos de frontera –algunos de ellos habilitados por acuerdo de los Estados y otros informales- y la existencia de infraestructura y servicios vinculados a su utilización (servicios públicos de control y registro de los tráficos bidireccionales[...], puestos de control fronterizo, servicios... [de] telecomunicaciones, guarniciones militares o puestos de vigilancia; población local que se moviliza intensamente para aprovisionarse de bienes o servicios en la localidad vecina del otro país)”.*

Entendemos que el área puede estar definida por una función específica. Ejemplos de ello son: área aduanera: incluye puestos aduaneros como el caso de Anguiatú, San Cristóbal, Las Chinamas, La Hachadura (frontera El Salvador-Guatemala) y El Poy y El Amatillo (frontera El Salvador-Honduras).

Zona de frontera: *“Es un ámbito territorialmente mayor que el anterior”.* Es la sumatoria de un área de frontera más otros espacios con funciones múltiples que se vinculan directamente con el área y derivan en una zona más extendida y heterogénea. Entendemos que la zona

se articula como un espacio que puede aglutinar también centros urbanos (de tercer orden dentro de la jerarquía urbana nacional) donde se desarrollan actividades comerciales, sociales, políticas, basadas en cierta infraestructura básica de transporte, energía y comunicaciones y que también incluye espacios rurales de producción vinculados con el área de frontera. *“En esa medida, a partir de la zona de frontera es posible ofrecer soporte al área de frontera así como operar como nexo articulador de aquélla con una región nacional”* Ejemplos: en este caso podríamos asociarla a la escala de los municipios fronterizos.

Región de frontera o región fronteriza: es la sumatoria de zonas que conforman una red de espacios articulados dando como resultado un sistema complejo de relaciones. Tomando lo que dicen Oliveros (2002 8-9) y Boisier (1987:161 citado en Boisier, 2002:10), podríamos decir que una región puede coincidir con ámbitos subnacionales enmarcados dentro de los límites de unidades político-administrativas o con características de espacios conformados económica y socialmente. Ejemplos: varios municipios asociados en una mancomunidad o micro-región de frontera: La Montañona (El Salvador), Asociación de Municipios Fronterizos de Intibucá (Honduras); un ecosistema natural o macro-sistema (constituido por subsistemas) como el caso de El Trifinio y el Golfo de Fonseca.

Oliveros (2002: 8-9) profundiza sobre tres aspectos esenciales en el contexto regional:

- **“Los vínculos existentes entre sus habitantes, no sólo son vínculos étnicos, sociales o económicos los que favorecen la germinación de una identidad y una solidaridad regional (el sentido de “pertenencia” a una región), sino todos aquellos que a través de una **densa maraña de redes** pueden llevar a reconocer en la región sistemas de producción especializados (“regiones agrícolas”, “regiones mineras” y “regiones industriales”), una jerarquía ordenada de centros urbanos, diversificación y especialización en actividades del sector servicios, centros de educación superior y de investigación especializada, oferta portuaria, entre otros elementos de cohesión. Sin embargo, esos vínculos por sí solos no crean una región en tanto no son suficientes para establecer una sólida y perdurable organización económica y social”.**
- **“La organización de las actividades regionales en torno a un centro.** Los vínculos a los que aludimos en el párrafo anterior se concretan en un centro urbano, en una capital regional. La ciudad capital, que siempre debe ser una metrópoli multifuncional, ocupa una posición de vanguardia dentro del sistema urbano nacional, organiza y gobierna el espacio que la rodea a través de una malla de redes viales, de telecomunicaciones, bancarias, comerciales y de tráfico aéreo, entre otras, que los distintos actores –gobierno y empresas van tejiendo progresivamente”.
- **“El hecho de que la región sólo existe como parte integrante de un conjunto, es decir, sus vínculos con el exterior, su pertenencia y su funcionalidad dentro de un conjunto nacional, constituyen parte consustancial a su definición. En ese sentido, la región se encuentra a la vez abierta e integrada”.**

La región de frontera, en su componente nacional, sería la estructura espacial mayor de articulación de las estrategias de desarrollo fronterizo de cada país con la respectiva estrategia de desarrollo nacional (Oliveros, 2002: 9)

II.4 - Procesos de fronterización

Señala Grimson (2000: 27) para toda América Latina “...es evidente que aún sabemos poco sobre nuestras fronteras, especialmente sobre su diversidad”. De ahí que un modo de acercarnos a este entendimiento es a través del estudio de los **procesos de fronterización**. Tomando como base la definición de Grimson (2003: 43), entendemos que los procesos de fronterización están vinculados a la construcción de la frontera (política, espacial y simbólica) que se dan en el espacio local y donde intervienen los poderes centrales y las poblaciones locales. Estos procesos aportarán también al conocimiento de los momentos históricos que han caracterizado las relaciones entre las comunidades de frontera, qué ha representado la frontera en las diferentes etapas históricas para los habitantes lugareños, cómo ha sido vivida la frontera según etapas históricas que han marcado procesos internos y externos de construcción nacional y qué función cumple esa frontera actualmente.

Los procesos de fronterización deben ser considerados en el largo tiempo y se dividen en etapas. Aún cuando las fronteras políticas que dividen estados se encuentren jurídicamente establecidas y desaparezcan las disputas explícitas por el territorio, el proceso de fronterización continúa, no concluye, sino que se transforma y puede ser analizado hasta la actualidad (Grimson, 2003: 44-45).

Es posible analizar las estructuras de las **relaciones de frontera** que se dan en ese espacio en el aspecto social, económico, político, cultural, y ambiental y que están en constante cambio ya que son continuamente producidas, reproducidas y transformadas, como menciona Grimson (2003: 26), y nos aportan una **caracterización de las fronteras** y la **direccionalidad de las relaciones**.

Conocer cómo son vividas las relaciones de vecindad por los pobladores de ambos lados, cómo es el “cruce” de la frontera y cuáles son sus limitantes; cómo son las relaciones fronterizas respecto de los gobiernos centrales; cómo se definen y redefinen constantemente estas relaciones, la construcción de la nacionalidad y las relaciones de alteridad, entre otros aspectos, nos aportan a la caracterización de las fronteras y la direccionalidad de los flujos de relaciones que en ella se dan.

En las relaciones de frontera, la división jurídica establece una separación de regímenes jurídicos, sociales, económicos, políticos y culturales que son percibidos como beneficios o desventajas para los pobladores locales y que marcan y/o acentúan **una o varias direccionalidades en las relaciones**. Ya sea por presión de los pobladores fronterizos o por decisión propia, los estados pueden modificar sus políticas fronterizas y entonces producen cambios en las características y sentidos de las fronteras (Grimson, 2003: 46-47).

Existe un conjunto de derechos sociales, políticos y civiles que los Estados-Nación han ido estableciendo a lo largo de su formación y que van marcando, a nivel de las relaciones de frontera, ciertas distinciones entre los ciudadanos de un país y los del país vecino. En muchos casos, las diferencias son sólo producidas por la mera existencia de la frontera, como afirma Grimson (2000: 30). Además de estos derechos, aparecen otros elementos que refuerzan esta distinción, Grimson (2000:30 y 2003: 82-83) los denomina regímenes: tenencia de tierra, formas de inmigración, escolaridad, transporte, condiciones políticas (dictaduras, exilios), económicas (oportunidades de empleo, mejora en la calidad de vida, precios, ciclos comerciales, tipo de cambio y préstamos bancarios), culturales y una diversidad de elementos significativos para la vida cotidiana que crean ventajas o beneficios para los habitantes lugareños en tanto se reconocen, identifican y reclaman nacionales de ese país. Por ejemplo: la nacionalidad puede ser vivida a partir de las ventajas y derechos adquiridos.

En particular, para el estudio y caracterización de las fronteras y sus relaciones, debemos tener en cuenta que cada región tiene sus particularidades y variaciones según las características propias y las relaciones entre las localidades vecinas. Cada región de frontera es particular y existen dentro de ella una diversidad de actores, situaciones y fronteras tanto políticas como simbólicas.

Debido a esta diversidad existente en las regiones de frontera, será importante analizar las conclusiones de investigadores, que desde el estudio de las relaciones de frontera, puedan aportar a comprender y caracterizar estos territorios. A partir de la comparación, encontramos constantes pero también muchas heterogeneidades de las fronteras políticas y simbólicas de una región.

Otro aspecto a considerar en el estudio de las fronteras es la relación que se genera entre el estado y las poblaciones locales. Dice Grimson (2003:26) “...el Estado no es un agente externo que actúa sobre la frontera, sino una institución y un conjunto de agentes constitutivos del fenómeno fronterizo como totalidad”. De tal modo que no podemos considerar a las poblaciones fronterizas como actores pasivos de estos procesos, sino más bien como entes activos que de algún modo han participado, intervenido, resistido, reclamado e influido en los procesos de nacionalización a través de la historia. En este sentido, “... los procesos de nacionalización (promovidos desde los Estados-Nación) son fases de transformación de los sentidos de pertenencia y adscripción; de los procesos de imaginación comunitaria que se encuentran imbricados con otros procesos materiales y simbólicos como la presencia y el accionar de instituciones militares, educativas, impositivas y de todo tipo” (Anderson, 1993 citado en Grimson 2003:23). Por ello, la historia de las fronteras está hecha de acciones políticas de los estados centrales y de las poblaciones fronterizas, generando sedimentos a lo largo del tiempo que son constitutivos de la situación contemporánea (Grimson, 2003: 232).

Grimson (2003: 18) ha podido constatar, a través de su estudio, que los estados nacionales son poderosos, pues allí donde hay un paso fronterizo, una aduana o puesto migratorio está presente para regular una de las actividades centrales de la vida cotidiana de los pobladores fronterizos: el cruce de la frontera. En estas zonas de frontera, el estado también está presente en las escuelas y en los medios de comunicación.

En síntesis, nos interesa prestar atención a la relación que a lo largo de la constitución de los procesos de fronterización se ha llevado a cabo entre los actores del poder central y los actores fronterizos; los sentidos que la frontera adquiere y las relaciones con los actores vecinos.

II.5- Un aporte a la caracterización actual de las fronteras

Históricamente, las fronteras han sido clasificadas: primero, según criterios geomorfológicos; posteriormente, según su naturaleza conflictiva de demarcación y de relaciones transfronterizas, para recientemente comenzar a definirse de acuerdo a su carácter funcional y dependiendo más de los **niveles de contacto e interacción** entre las personas y bienes a cada lado del límite (Bradshaw y Linares, 1999: 15).

En los estudios de casos sobre fronteras, actualmente podemos encontrar distintas tipologías, asociadas a distintas funciones o fenómenos que se dan en ellas. Es interesante mencionar algunos casos característicos que se dan a nivel latinoamericano y de otras regiones:

Fronteras asociadas a las migraciones:

Son aquellas regiones fronterizas sometidas a la gran presión de las migraciones. Tijuana, situada en la frontera entre México y Estados Unidos, recibe aproximadamente 300 migrantes diarios provenientes de todas las zonas del país así como de Centroamérica y otros países. Hasta los años sesenta, los migrantes eran principalmente personas que trataban de escapar de las condiciones más desfavorables de la economía mexicana. En la actualidad, toda la extensión fronteriza entre ambos países es receptora de los denominados “mojados” que buscan nuevas oportunidades.

Fronteras económicas:

Es el fenómeno de la industrialización en zonas fronterizas, basado en “capital golondrina”, en particular, en la frontera de países con niveles desiguales de desarrollo para aprovechar la fuerza de trabajo y los recursos o materias primas. Ejemplo de ello son las maquilas, que por razones circunstanciales de economía de los recursos, se asientan temporalmente en una zona fronteriza.

En la frontera entre Haití y República Dominicana se perciben los primeros indicios de una entrada de grandes capitales de carácter internacional que buscan maximizar ganancias a expensas de las ventajas comparativas de ambos lados de la frontera; esto implicará una remodelación regional con consecuencias a futuro: por un lado, las poblaciones locales no están capacitadas para aprovechar de una manera eficiente las oportunidades económicas que se generan (que son copadas por actores económicos externos, mientras los actores sociales e institucionales locales solamente logran una inserción periférica a este intercambio) y en cambio, consumen diversas externalidades negativas. Por otro lado, la débil y obsoleta regulación pública del lado dominicano y la virtual inexistencia de todo tipo de regulación del lado haitiano incrementan las externalidades negativas y en particular producen una mayor presión sobre los recursos naturales, muchos de los cuales son recursos compartidos desde el punto de vista binacional (Dilla, et al, s/a).

Fronteras asociadas al tráfico ilegal y contrabando de armas, drogas y personas:

La triple frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay es considerada un centro de comercio ilegal, narcotráfico y lavado de dinero (Acosta, 2003); la frontera trinacional entre Brasil, Perú y Colombia es todavía uno de los lugares más importantes de producción, procesamiento y salida de la cocaína hacia el mundo (Gosman, s/a).

Fronteras asociadas a identidades comunes:

Estas fronteras se caracterizan por el asentamiento de comunidades étnicas. Como menciona FUNPADEM et al. (1999): *“Las regiones fronterizas son espacios de gran riqueza cultural”*. En el caso particular de Centroamérica, varios de los grupos étnicos autóctonos habitan espacios transfronterizos, como se observa en el siguiente cuadro elaborado por FUNPADEM et al (1999:2):

Cuadro # 1
Grupos Étnicos y Fronteras en Centroamérica

Grupo	Frontera
Mam	Guatemala – México
Tektiteco	Guatemala – México
Jakalteco	Guatemala – México
Chuj	Guatemala – México
Q'anjob'al	Guatemala – México
Q'eqchi	Guatemala – Belice
Mopán	Guatemala – Belice
Chortí	Guatemala– Honduras
Yucateco	Belice – México
Garifuna	Honduras – Belice – Guatemala – Nicaragua
Lenca	El Salvador – Honduras
Sumu	Honduras – Nicaragua
Miskito	Honduras – Nicaragua
Guaymí	Costa Rica – Panamá
Cabécar	Costa Rica – Panamá
Kuna	Panamá – Colombia
Emberá	Panamá – Colombia

Fronteras conflictivas regidas por consideraciones geopolíticas y de nacionalismo:

Desde 1930, la frontera entre Haití y República Dominicana pasó a ser un tema esencialmente geopolítico y por la parte dominicana un tema de afirmación de una nacionalidad que la dictadura de Trujillo y muchos gobiernos subsiguientes definieron de manera antitética respecto a Haití: blanca, española y católica. El racismo antihaitiano entró desde entonces a la frontera, bloqueando el desarrollo de lazos históricos y culturales de convivencia binacional. En consecuencia, la frontera pasó a ser una demarcación hermética (Dilla et al, s/a).

Fronteras militarizadas y/o con mayor control migratorio y de mercaderías:

Existen regiones fronterizas en las que se dan procesos de mayor control o de militarización (en ciertas ocasiones a raíz de procesos de integración) para el control de cuestiones claves como la migración, el comercio de mercaderías y la ciudadanía. Podemos citar algunos ejemplos: Frente a la implementación del programa para un mercado único común, el gobierno británico ha reforzado e incrementado las fortificaciones militares en la frontera con la República de Irlanda (Grimson, 2000:36). La frontera está siendo crecientemente militarizada por Estados Unidos al compás de los avances de los acuerdos comerciales interestatales para controlar las migraciones (Grimson, 2000: 36). En la frontera Encarnación (Paraguay)-Posadas (Argentina), la liberalización del comercio y la regionalización han conllevado a nuevos y reforzados controles aduaneros en las zonas fronterizas (Grimson, 2000:37).

Fronteras: barreras físicas naturales:

Las fronteras entre estados han buscado coincidir a menudo con barreras naturales, particularmente cordilleras elevadas que han sido relativamente poco pobladas y en donde se han dado posibilidades de desarrollo mínimas.

Fronteras arbitrarias:

Han sido establecidas arbitrariamente, impuestas por acuerdos de las potencias colonizadoras externas que no reflejaron la realidad local, al no respetar la natural división del territorio por los grupos étnicos. Ejemplo: la división política de gran parte de los países de África.

III- DESARROLLO LOCAL TRANSFRONTERIZO**III.1- Origen de la Temática Transfronteriza**

El concepto “transfronterizo” comenzó a esbozarse con el surgimiento de la visión ambiental hacia mediados de la década de los años setenta, en la primera Conferencia Internacional auspiciada por Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo Humano. Desde ahí se empieza a tomar conciencia de que los problemas ambientales se extienden “más allá de las fronteras”, ya que los ecosistemas, su utilización y los efectos de la contaminación no están circunscritos a un territorio y sobrepasan las divisiones político-administrativas de los estados soberanos (Gernaert, 1996: 1)

Se hablaba de una “ecología transfronteriza”, de una “ecología sin fronteras”, por tanto era necesario pensar el desarrollo sustentable desde una visión integradora, compleja, multidimensional (económica, social, ambiental y política) con efectos extendidos más allá de las fronteras, ya que los problemas ambientales (contaminación de aire, suelo y agua) y los ecosistemas no se ajustan a las fronteras político-administrativas de los Estados-Nación.

De esta manera se va caracterizando el término transfronterizo, como vínculo local que traspasa las fronteras nacionales. Las agendas de aquel entonces sobre desarrollo sustentable local

comenzaron a incorporar una nueva visión: “pensar globalmente, actuar localmente”, que expresa una concepción global de interdependencia y responsabilidad compartida entre los países y, por lo tanto, abre el campo a pensar los problemas ambientales desde una dimensión transfronteriza, a la vez que incita a actuar desde “lo local”. Esta perspectiva actualmente ha logrado incorporar la contra visión “pensar localmente, actuar globalmente”.

En el marco de las relaciones internacionales, la vinculación entre los estados (y por tanto de sus fronteras) se puede dar a partir de la cooperación o del conflicto. La historia de América Latina se ha caracterizado por constantes conflictos y guerras surgidas por problemas limítrofes y disputas sobre la utilización de los recursos.

Como menciona Guedez (s/a: 1) “... en la mayoría de los antiguos dominios españoles se repitieron circunstancias que impidieron que las nuevas naciones definieran, sin traumas, sus límites. Una errada política de fijación de hitos -vale decir demarcación basada en accidentes geográficos- y el descuido de la gran metrópolis de sus territorios de ultramar, generó toda suerte de problemas y dificultades”. Es el legado que, hasta años recientes, han arrastrado Chile y Argentina; Ecuador y Colombia; Guatemala y Belice; El Salvador y Honduras; Nicaragua y Costa Rica; Perú y Ecuador; Colombia y Venezuela y Bolivia y Chile, entre otros, como ejemplifica Guedez (s/a: 1).

Durante los años setenta, en Latinoamérica comenzaron a desarrollarse programas bajo el apoyo del Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y organismos regionales como la Organización de Estados Americanos (OEA) para promover el desarrollo de cuencas compartidas (transfronterizas) bajo la visión geopolítica de control de los recursos naturales centrada en la seguridad nacional.

En la década de los años noventa, cuando la problemática ambiental es nuevamente discutida a nivel internacional, comienza a gestarse una visión que parte de la cooperación, bajo el marco de la interdependencia compleja, que intentaría superar la visión de conflicto geopolítico prevaleciente en las décadas anteriores. Como resultado de la cooperación transfronteriza en temas ambientales, que permite aportar a una gestión compartida de los problemas que trascienden las fronteras, surgen los llamados regímenes internacionales; éstos contemplan la forma en que se relacionan los actores atendiendo al ejercicio del poder y los valores alrededor de los cuales ocurre este relacionamiento, los métodos para resolver los problemas y la manera de dirimir los conflictos entre los actores (Dallanegra Pedraza, 2001: 1).

Un ejemplo de estos nuevos regímenes para regular los problemas ambientales transfronterizos es el conjunto de instrumentos y mecanismos a nivel internacional que se han ido negociando sobre el cambio climático global y están integrados por la Convención de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático Global y el Protocolo de Kyoto quienes fijan, a través de la Conferencia de las Partes firmantes, mecanismos para los países desarrollados y en desarrollo a fin de reducir las emisiones de gases que contribuyen al calentamiento global.

Fernández (1997: 1) reafirma estos conceptos: *“Desde la creación del Estado-Nación, en las relaciones internacionales se ha impuesto el principio de soberanía y autonomía de los estados, que deciden cómo se utilizan y conservan los recursos naturales que se hallan dentro de sus fronteras. La crisis ambiental y el nuevo modelo de pensamiento ligado a la noción de ecosistema global han hecho que gobernantes y sociedades tomen conciencia de los límites de los recursos naturales y que consideren necesario un nuevo modelo de gestión y conservación para lograr un uso y reparto de estos bienes más equitativo”*.

III.2- Desarrollo Local Transfronterizo

El desarrollo local se define como un proceso multidimensional e integrador de concertación de variados actores sociales que interactúan en un determinado territorio, en pos de un proyecto de desarrollo equitativo común que mejore la calidad de vida de las comunidades locales, que contribuya al desarrollo del país y mejore la inserción en el contexto global. Es un proceso complejo y diverso ligado a la constitución de cada identidad colectiva (Enríquez, 1997: 57). Debe estar pensado a mediano y largo plazo y con una visión de futuro, continuidad y sostenibilidad.

Es **multidimensional** en cuanto proceso económico, social, cultural, ambiental y político-institucional y a la vez que integrador, ya que no puede ser solamente un desarrollo sectorizado que olvide la globalidad e interrelación de sus dimensiones (Enríquez, 1997: 51). En este sentido, el crecimiento económico es una herramienta potenciadora para el cambio social y cultural que se busca a través del desarrollo local.

Asimismo, implica la **concertación** de variados actores de carácter local, regional, nacional e internacional: Gobierno Local, Gobierno Nacional, Sociedad Civil, Organizaciones no Gubernamentales (ONGS) y Empresas (micro, pequeña, mediana y gran empresa).

Por ello, el desarrollo tiene que estar cimentado en la experiencia de base y en la participación activa y el pleno involucramiento de todo sector de la población en el diseño, instrumentación y evaluación de los diferentes planes, programas y proyectos económicos, sociales y ambientales (Enríquez, 1997: 57-58). Debe ser **equitativo** en cuanto a la distribución de riquezas generadas y en cuanto al enfoque de género y la promoción de los colectivos más vulnerables y desfavorecidos (mujeres, niñez, adolescencia y tercera edad).

Es particular a un **territorio** en tanto se reconozca su propia realidad como única y diversa, sus potencialidades e identidad territorial. En este sentido, la ventaja está en la innovación y diferenciación de las particularidades y potencialidades de cada territorio. Uno de los resultados que se espera del desarrollo multidimensional es el desarrollo territorial, entendido como revalorización de los espacios regionales/locales y como amarre que debe tener el desarrollo en los territorios, para aprovechar sus propias condiciones naturales, sociales, organizacionales, culturales, etc. (Blandón de Grajeda, 1997: 16-17).

Cuando nos referimos a “lo local”, no necesariamente lo veremos correlacionado con escalas específicas, pues se abre un abanico a diversos escenarios locales que se pueden configurar. Según el análisis de Gallichio y Camejo (2005: 44), en la experiencia latinoamericana se presentan diversas configuraciones de “lo local”: lo local como municipal; como lo micro regional; en contextos metropolitanos; lo local como lo transfronterizo y en tanto cuenca hidrográfica.

Basándonos en la riqueza de perspectivas que la configuración local puede presentar, reconocemos que este término debe ser entendido siempre en relación con otras escalas (Bebbington et al., 2005:5).

En síntesis, el desarrollo local busca ser un proceso socialmente solidario, ambientalmente responsable, culturalmente enriquecedor y económicamente viable. Es una nueva forma de mirar y de actuar desde el territorio en este nuevo contexto de globalización. En este sentido, Gallichio (2001:2) nos aporta algunos conceptos básicos que resumen el enfoque necesario a la hora de comprender el desarrollo local:

- a) Especificar qué se entiende por desarrollo local y cuál es su vinculación con lo global.
- b) Individualizar el territorio como objeto de análisis y trabajo y las cuatro dimensiones que lo integran: económica, socio-cultural, ambiental y política.
- c) Tener en cuenta las condiciones necesarias para el desarrollo local: identidad cultural como palanca de desarrollo, un sistema de actores con capacidad de iniciativa y la existencia de un proyecto como visión estratégica del territorio.
- d) Considerar las tres variables básicas al abordar un territorio: su modo de desarrollo, su sistema de actores y la identidad cultural.

Teniendo como base el concepto de desarrollo local y la impronta transfronteriza, ¿Cómo definimos el desarrollo local transfronterizo? En una primera aproximación, podríamos decir: es el desarrollo que a manera de vínculo une a los territorios y actores locales a ambos lados de la frontera política bajo una visión común de intereses y articulada en una gestión compartida del territorio. El desarrollo local transfronterizo puede ser visto como una estrategia que parte desde los actores locales (“desde abajo”) para encarar la problemática de marginación, aislamiento y pobreza que caracteriza a las regiones de frontera y que se vincula con una estrategia de políticas y programas implementados desde los gobiernos nacionales (“desde arriba”).

Una definición más completa de desarrollo local transfronterizo estaría expresada bajo los siguientes aspectos:

- Es un proceso multidimensional e integrador de concertación de variados actores sociales reunidos en una región fronteriza perteneciente a la jurisdicción de diferentes estados nacionales que poseen una visión común del territorio y comparten necesidades, problemas e intereses a través de un entramado de relaciones sociales, económicas, culturales, políticas y ambientales, con voluntad política de ser resueltos de modo conjunto a través de una gestión compartida y una institucionalidad legitimada como transfronteriza, con el objetivo

de mejorar la calidad de vida de las comunidades locales, contribuir al desarrollo del país y mejorar la inserción en el contexto global.

El desarrollo local transfronterizo es un proceso político multidimensional (económico, social, político, ambiental, cultural y territorial) e integrador de variados actores sociales; gobiernos municipales, sociedad civil, empresas y gobierno central. Dicho proceso tiene lugar en una región de frontera entre dos o más Estados-Naciones, y por lo tanto implica marcos jurídicos diferentes e identidades socio-culturales variadas.

El desencadenamiento de un proceso de desarrollo local con carácter transfronterizo requiere ciertas características:

En primer lugar, será necesario que los actores locales **identifiquen sus vínculos**: sean estos territoriales, ambientales, sociales, políticos, económicos y/o culturales.

En segundo lugar, que **reconozcan que comparten necesidades comunes**, problemas e intereses que merecen ser resueltos de manera conjunta por ambas regiones. Sólo entonces se puede afirmar que los actores locales poseen una visión de desarrollo local transfronterizo que se potenciará y tendrá mayores ventajas si es llevado a cabo en conjunto por las regiones de ambas partes de la frontera, dado que un desarrollo local compartido genera un valor agregado con relación a ser llevado a cabo de manera individual o separada.

Encontrar esta **visión compartida** implica la superación de conflictos y obstáculos por parte de los actores locales y una voluntad política que se exprese en esfuerzos de **cooperación transfronteriza**³, capaz de superar los obstáculos o conflictos entre regiones de dos Estados-Nación. Se trata de activar una nueva lógica territorial donde se dé, según definen Pérez Bravo et al., (1998:19) la interacción, diálogo y acercamiento para resolver problemas comunes, a partir del entendimiento y no del enfrentamiento.

Estos procesos de diálogo e interacción pueden derivar en acuerdos que generen **espacios de concertación local de carácter transfronterizo para la gestión compartida** que se manifiesten como puentes entre las regiones fronterizas. Estos espacios permitirán a los actores locales de ambas regiones de frontera encarar una **gestión transfronteriza** que implique trabajar conjuntamente en planes, programas, legislación e incidencia a nivel nacional con cada uno de los países involucrados. La coordinación también les permitirá generar incidencia a nivel nacional para que tanto los acuerdos, como los espacios de gestión compartida tengan validez para establecer regímenes internacionales y no atenten contra la soberanía nacional de ninguno de los países involucrados.

3. La experiencia en procesos locales ha hecho que: desarrollo local transfronterizo y cooperación transfronteriza se utilicen indistintamente para hablar del mismo tipo de proceso local.

Sin embargo, como menciona Boisier (2002:10), la **creación de institucionalidad** se convierte en un requisito indispensable. Coordinar y planificar conjuntamente en pos de una gestión compartida no es suficiente. Por ello, expresa el autor, la existencia de una región debe tener una inocultable dimensión política de construcción de institucionalidad y de coordinación de instituciones políticas. En este sentido, afirma que la nueva región transfronteriza tendrá mayor poder político y puede mejorar la posición del espacio ampliado para alcanzar un elevado y rápido crecimiento con una cierta dosis de endogeneidad.

En resumen, manifiesta Boisier (2002:13), que... *“la conformación de una región asociativa fronteriza no puede limitarse a una definición geográfica ni tampoco a la creación de un aparato institucional, cuestiones de suyo importantes, sino que debe considerar ante todo la preparación de un proyecto político como región, destinado a generar consenso social, cooperación entre fuerzas políticas, poder político (cuyas fuentes son varias) y sobre todo, construir un futuro común en un nuevo juego de suma abierta”*. Naturalmente, ello *“supone una elevada dosis de **descentralización territorial, política, administrativa y fiscal** que por necesidad implica una **cesión de soberanía** por parte de los estados nacionales respectivos. Supone, en muchos casos, deponer actitudes nacionales xenófobas o de desconfianzas arraigadas en el pasado”*.

En esta perspectiva, no cualquier forma de relación transfronteriza es expresión de un proceso de desarrollo local transfronterizo. Para que éste se dé, hace falta un conjunto de condiciones que se han señalado y para analizarlo o evaluarlo se necesitan indicadores adecuados; algunos ejemplos pueden ser:

- Debate por parte de las organizaciones locales y de autoridades públicas, a ambos lados, que demuestre el interés de acercamiento y diálogo para alcanzar un consenso.
- Existencia de una **cooperación transfronteriza** que puede estar plasmada en acuerdos regionales.
- El surgimiento de valores, normas y procedimientos negociados de manera colectiva, que de acuerdo con la teoría institucional, dan cuerpo a un régimen institucional, a nuevas rutinas y a la participación de nuevos actores (Krasner 1982 en Lara Valencia, 2004:83). Se entiende un marco institucional (instituciones, comisiones, o mesas de alcance conjunto) representado en un **Espacio Público de Concertación Local Transfronteriza que da forma a una Gestión Transfronteriza** que permita la intervención y abordaje de legislación, proyectos e incidencia de manera conjunta.

Lo transfronterizo frente a lo binacional

Ambos términos son ampliamente utilizados para caracterizar el desarrollo, la integración y la cooperación en zonas fronterizas. La pregunta es ¿cuál es la novedad que el concepto transfronterizo agrega al de desarrollo local y qué lo diferencia de lo binacional?

El desarrollo local transfronterizo es un proceso que parte de la voluntad política de los actores locales como dinamizadores de su propio desarrollo. Son ellos quienes formulan la agenda de su desarrollo y se convierten en el “centro” del desarrollo local. El desarrollo en este caso viene “desde abajo”, con la concertación de todas las fuerzas políticas y sociales y permite elevar la incidencia en los niveles nacionales de planificación y toma de decisiones. El desarrollo binacional se da entre dos estados nacionales pero no necesariamente incluye o considera a los actores de las regiones de frontera.

El término transfronterizo agrega la idea de “puente sobre las fronteras”, en tanto hay una búsqueda de parte de los actores locales de trascender los límites jurídico-políticos, espaciales y de sentidos que las fronteras imponen y encontrar un espacio de gestión compartida; mientras, el término binacional se refiere específicamente a dinámicas generadas por los Estados-Nación, quienes son renuentes a considerar procesos que menoscaben el control soberano sobre el territorio y sus recursos.

Cuadro # 2
Desarrollo local transfronterizo y desarrollo binacional

Desarrollo Local Transfronterizo	Desarrollo Binacional
Proceso desde los actores locales	Proceso desde los Estados Nacionales
Trascender los límites jurídicos, políticos, espaciales y de sentidos hacia una gestión compartida	Dinámicas generadas en función de los límites soberano-territoriales de los Estados-Nación

En resumen, el concepto transfronterizo aporta al desarrollo local una nueva mirada sobre las fronteras, que ya no son vistas sólo como una línea jurídica que demarca soberanía, sino también como un espacio de intercambio, de relaciones constantes que permiten valorizar los sentidos e interpretaciones que las comunidades locales le otorgan al límite.

III.3- Algunos componentes del desarrollo local transfronterizo

A la hora de intervenir en un proceso de desarrollo local transfronterizo existen algunos componentes que deben ser tomados en consideración y analizados en virtud del carácter que la existencia de una frontera en sus tres dimensiones (línea jurídica, espacio de intercambio y sentido) puede imprimirle a los mismos. Estos componentes se desprenden del concepto de desarrollo local transfronterizo: las relaciones, la gestión y el asociativismo..

Relaciones transfronterizas en territorios limítrofes

Hablar de **relaciones transfronterizas** es reconocer que las fronteras existen y también relaciones que las cruzan. Como afirma Grimson (2003:26), hay frontera porque hay Estado, y hay Estado porque hay frontera. Sin embargo, se ha demostrado a lo largo de la historia, que si bien las fronteras marcan la separación entre un estado y otro, no impiden el establecimiento de relaciones entre los grupos humanos asentados de un lado y del otro. Se trata entonces de relaciones

transfronterizas porque atraviesan el límite material de la frontera política y no porque las fronteras no sean significativas o hayan desaparecido.

En este sentido, hablar de relaciones transfronterizas nos lleva a pensar en un sistema de intercambio y relaciones como un puente que pasa sobre los límites políticos o simbólicos, sin olvidar que existen. El dilema está en encontrar los mecanismos que permitan trascender estos límites y alcanzar relaciones que los trasciendan.

La experiencia de la Junta de Extremadura, España, desarrollada con las regiones fronterizas portuguesas de Alentejo y Centro, reafirma la posibilidad de generar cooperación transfronteriza sin olvidar la existencia de las fronteras, ya que éstas al existir, se constituyen en el “laboratorio social”, el espacio físico de la actividad que se desarrolla. *“La frontera es la ‘zona caliente’, la zona de fricción de dos realidades nacionales; es nuestra tarea suavizar ese roce en la medida de lo posible respetando escrupulosamente la historia, la personalidad y la identidad del otro”* (Junta de Extremadura, 2004-05: 2-3).

Por lo tanto, las **relaciones transfronterizas**, sobre la base de la existencia de la frontera, permiten que se organice **un sistema de intercambios y relaciones** entre grupos que se consideran distintos. Este sistema deberá estar articulado con acuerdo de ambos lados para poder definirse a sí mismo como transfronterizo.

Existen algunas particularidades en tanto se dan estas relaciones transfronterizas: la frontera existe como representación física, espacial y simbólica; cuando se analizan las relaciones que la trascienden, se debe estar atento a la aparición de lo que Grimson (2000: 29) ha denominado como el “discurso de hermanamiento fronterizo”. Este aparece a nivel de los actores locales y se presenta como la base que articula una identificación transfronteriza, en el sentido de que se constituye en una identificación por parte de regiones periféricas y marginalizadas a ambos lados de la frontera, frente al olvido y centralismo de las respectivas metrópolis nacionales. Este discurso transfronterizo aparece a nivel local como representación y sustentación de un reclamo político contra el centralismo.

Grimson (2000:29) advierte: *“Esta reivindicación transfronteriza se superpone cotidianamente en los actores locales con la presencia de un sentido común del Estado y de la Nación”*. El autor explica: *“... apoyarse en los vecinos para ampliar el sustento de un reclamo al interior del Estado-Nación es una práctica que trasciende a las fronteras y que no debe confundirse con la supuesta irrelevancia del Estado como organizador de las disputas sociales y políticas”* (Grimson 2000:29-30).

El estado nacional aún está presente en las regiones fronterizas, de manera física y/o simbólica, por ello no se debe olvidar que, en ciertas ocasiones, los actores locales se debaten entre esta dualidad: el sentido de nación e identidad (conflicto) y la práctica cotidiana de la vecindad (cooperación) al intentar afianzar sus relaciones transfronterizas. El “discurso de hermanamiento” no debe nublar la realidad conflictiva local que pueda presentarse.

Por ello, cuando se estudian las relaciones de “hermanamiento fronterizo”, como sugiere Grimson (2000: 27) hay que diferenciar entre el discurso y la realidad cotidiana de las negociaciones y los conflictos, la producción de imágenes negativas de los vecinos y las disputas de intereses entre los actores y sectores locales a ambos lados de la frontera.

De esta manera, podremos saber de dónde partimos para la construcción de eventuales alianzas que permitan iniciar procesos de cooperación transfronteriza (Grimson, 2000: 27).

En resumen, si a primera vista pareciera que existe un discurso de “hermanamiento transfronterizo”, que desdibuja las fronteras, no se debe olvidar que paralelamente existen acciones por parte de los pobladores locales e intervenciones nacionales que aún reconocen la existencia de un estado y la pertenencia a una nación.

Gestión transfronteriza

“La gestión transfronteriza puede verse como una nueva forma de abordar e intervenir [en pos del desarrollo local] por parte de los actores locales en la región transfronteriza que implica la cooperación y la generación de sinergias y oportunidades de ejecutar proyectos comunes y enfrentar [conjuntamente] los problemas y dificultades que cada región debe hacer frente en forma aislada” (Marsiglia, 2001:3).

Dicha gestión debe permitir, a los actores locales asociados en una zona que une territorios a ambos lados de la frontera, la intervención y abordaje en aspectos de la legislación, proyectos e incidencia de manera conjunta. Para que se den la cooperación y la planificación entre instituciones y/o organizaciones locales que existen como entidades mutuamente independientes a ambos lados de la frontera es necesario que se establezcan relaciones de cooperación a través de la frontera (Lara Valencia 2004:77), en el marco de una **estructura supra-regional de carácter transfronteriza**.

Para que sea efectiva esta gestión necesita de un **espacio de concertación público transfronterizo para la cooperación**. La gestión tendrá por fin evaluar los problemas compartidos y necesidades conjuntas y elaborar una agenda de acción a fin de dar respuesta a estas cuestiones.

La gestión que parte desde la iniciativa local puede enfrentar un problema: la intervención de los actores locales en un campo que, según Lara Valencia (2004:77), tradicionalmente se halla reservado a la acción de los gobiernos nacionales o centrales, debido a las temáticas involucradas: aduanas, cuestiones limítrofes, utilización de servicios, soberanía, aspectos legales y jurisdiccionales. De ahí que, en algunos intentos de generar procesos de gestión transfronteriza, hayan existido fuertes intentos de manejo del proceso por parte de los gobiernos nacionales.

En esa dirección apunta una de las lecciones recogidas por Marsiglia en el proceso de gestión local transfronteriza entre Argentina y Uruguay que tuvo lugar entre 1997-1999 y que subraya lo imprescindible de fomentar la cooperación horizontal frente a lo que llama el modelo verticalista tradicional y considerar el recelo de los gobiernos centrales. Por ello, cuando se apoyan procesos

de gestión local transfronteriza hay que involucrar y monitorear desde el comienzo a los gobiernos nacionales, debido a su gran influencia y a la posibilidad de obstaculizar el proceso local, pues el tema fronterizo (soberanía y nacionalidad incluidas) ha sido tradicionalmente considerado y abordado en espacios de exclusivo carácter nacional. (Entrevista, 24 noviembre de 2004).

Para identificar un proceso de gestión transfronteriza son necesarios algunos indicadores; entre ellos se pueden señalar:

- Reuniones de actores locales de ambos lados de la frontera con el fin de abordar problemas y necesidades comunes.
- Identificación de problemas y soluciones comunes a ambos lados de la frontera.
- Elaboración de agendas comunes y confección conjunta de planes regionales de alcance transfronterizo.
- Creación de un espacio de concertación público local transfronterizo (mesa de concertación, comisión transfronteriza, etc.) como instancia de gestión transfronteriza.
- Autonomía de la gestión local respecto de poderes centrales.
- Organización y participación de la sociedad civil en la gestión institucionalizada.
- Implementación de actividades identificadas en la agenda común.
- Incidencia de la gestión transfronteriza sobre planes y programas nacionales en los estados involucrados y sobre el proceso de integración centroamericana.

También se pueden mencionar otros patrones, que partiendo del análisis de experiencias locales, pueden enriquecer y ampliar los indicadores señalados anteriormente. Lara Valencia (2004:78-79) en su estudio sobre gestión conjunta ambiental en la frontera entre Estados Unidos y México menciona algunos cambios en los patrones tradicionales de interacción entre ciudadanos y organizaciones que han dado como resultado nuevas formas de gestión; en este caso en particular, orientado a la temática ambiental. Entre las expresiones concretas de cambios en la forma en que las comunidades se relacionan entre sí, menciona:

- El surgimiento del “binacionalismo-transfronterizo” como un elemento discursivo de valor estratégico para los líderes comunitarios locales.
- El impulso de “enfoques regionales” como fórmula legítima para planear la creación de infraestructura y el manejo del medio ambiente.
- La institucionalización de formas de gestión ambiental que valoran la planeación a largo plazo y la participación ciudadana y aceptan al menos discursivamente temas ausentes de la agenda ambiental fronteriza.
- La creación de una infraestructura institucional que favorece y apoya la iniciativa local a través de subvenciones y programas asistencia técnica e información.

Asociativismo transfronterizo

En el plano nacional, comprendemos que el asociativismo municipal es una respuesta a la necesidad de contar con espacios integrados de gestión frente a un sistema político-administrativo que no se ajusta a la configuración real y local de sus necesidades sociales, económicas y ambientales.

Entonces, en el plano fronterizo ¿por qué existe motivación de parte de los actores locales para conformar una asociación transfronteriza de regiones de diferentes países cuando el límite (político y simbólico) está de por medio?

Quizás en lo expresado por Boisier (2002: 10) se pueda encontremos alguna respuesta: la conformación de lo que denomina como región multifronteriza o región asociativa fronteriza busca *“no sólo beneficiarse cada una de ellas de las complementariedades posibles, sino principalmente posicionarse mejor en el escenario globalizado actual, potenciando las economías de escala, las de complementariedad y diversidad y la mayor complejidad que pudiese resultar de la unión. Busca mejor posicionamiento en el escenario globalizado para crecer más y más rápido y para dar cabida al desarrollo”*.

También menciona: *“La asociación transfronteriza mejora la posición del espacio ampliado para alcanzar un más elevado y rápido crecimiento con una cierta dosis de endogeneidad. Al mismo tiempo, esta región `multifronteriza` debe compatibilizar diferentes proyectos de país y diferentes modelos e instrumentos de política económica”* (Boisier, 2002: 10).

No sólo la conformación de una región o asociación transfronteriza está orientada a una mejor inserción frente a la globalización, sino también a las oportunidades que como región articulada pueda tener en el marco de los procesos de integración entre los estados.

Para alcanzar un desarrollo local transfronterizo será necesario estudiar la necesidad de construcción de regiones transfronterizas; analizar cuáles son las limitantes que la existencia de los Estados-Nación y de las fronteras ponen al asociativismo transfronterizo y analizar seriamente los mecanismos de articulación jurídica que brinden legitimidad e institucionalidad a la nueva asociación frente a cada uno de los estados involucrados. En estas cuestiones radica el desafío.

IV- DESARROLLO LOCAL TRANSFRONTERIZO Y LOS PROCESOS DE INTEGRACION CENTROAMERICANA

¿Cómo se vinculan el desarrollo local transfronterizo y la integración centroamericana? ¿Favorece la integración a los procesos locales de desarrollo transfronterizo? ¿Está pensada la integración regional centroamericana para impulsar procesos de desarrollo local transfronterizo? ¿Se integran las políticas locales de desarrollo transfronterizo a los planes y programas de integración regional?

Estas son algunas de las interrogantes que nos surgen a partir de la vinculación que debiera darse entre el desarrollo local transfronterizo y los planes y programas regionales de integración.

La integración ha sido pensada más allá de la mera construcción de vías de comunicación o la desaparición de aduanas y barreras comerciales; no es automáticamente un proceso que se da por la simple proximidad geográfica, sino que implica la voluntad de cooperación de actores

nacionales y locales a través de planes y programas que intentan vincularse y estar integrados al desarrollo del territorio local.

¿Qué papel juegan las regiones fronterizas en la integración regional? Al actuar como puente de unión de territorios y como actores locales bajo necesidades comunes, son la bisagra en donde los planes de integración cobran coherencia o bien quedan desarticulados en relación con el contexto regional. La integración nos plantea un desafío respecto de estas regiones, la mayoría de las veces marginalizadas, olvidadas y relegadas de las políticas nacionales: que las políticas, planes y programas no sean solo de carácter nacional y macro, sino que realmente tengan un alcance local y fronterizo.

Es interesante mencionar el análisis de Grimson (2003: 25 y 39) respecto a los impactos del Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR) sobre las regiones fronterizas. Las políticas de “integración regional” que originariamente se plantearon a través del MERCOSUR parecieron en un principio responder a los intereses fronterizos y a la vez brindar una reparación histórica a sus habitantes. Sin embargo, a pesar del optimismo inicial para las regiones de frontera, sus políticas y planes terminaron acentuando la brecha ya existente entre centro y periferia, incluso en un abismo, para el caso argentino. Expresa Grimson (2003: 25): *“Aquella política, que inicialmente los fronterizos interpretaron como el momento en el que los Estados Centrales le otorgaban centralidad a la frontera, devino en la inauguración de una nueva época de distanciamiento”*.

En algunos casos, en la frontera, los pobladores locales han percibido que el MERCOSUR sólo es un acuerdo comercial que beneficia a las grandes empresas, ya que la aduana aparece interponiéndose a diversas formas de interrelación entre los pobladores con del comercio a pequeña escala. La percepción de los pobladores locales es que el discurso estatal de la integración involucra y favorece a las grandes empresas y por lo tanto, no mejora la situación de los pueblos fronterizos (Grimson, 2003:29).

Estos procesos de “integración regional” suelen ser mucho más complejos, contradictorios y conflictivos de lo que las retóricas diplomáticas muestran (Grimson, 2000: 11).

Las nuevas carreteras, puentes y grandes obras de infraestructura, en la mayoría de los casos, no están orientadas a fomentar el desarrollo de las necesidades locales ni a beneficiar a las poblaciones fronterizas, sino más bien a promover el gran comercio terrestre entre los países limítrofes, atravesando ciudades fronterizas concebidas como “zonas de servicio” pero no involucrándolas en una dinámica de desarrollo local.

Desde esta perspectiva, el control sobre las poblaciones fronterizas parece haberse fortalecido, favoreciendo el gran comercio y limitando la circulación de personas y de pequeñas mercaderías. Por ende, los pobladores fronterizos reciben una mayor presencia estatal (Grimson, 2000:32).

La liberalización del gran comercio internacional que supone la regionalización es acompañado también de nuevos y reforzados controles aduaneros en las zonas de frontera (Grimson, 2000:37).

En el contexto centroamericano, ¿qué impactos tendrán los Acuerdos de Libre Comercio (TLC) firmados con Estados Unidos; los planes y programas del Plan Puebla Panamá (por ejemplo: Puerto de Cutuco - La Unión, El Salvador) y el Corredor Biológico Mesoamericano sobre las regiones de frontera que comparten El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua?

¿Están integrados los objetivos de desarrollo de las regiones fronterizas a los planes y programas de integración nacional? Queda planteado el desafío de llevar adelante un análisis que profundice la relación entre: integración centroamericana y desarrollo local transfronterizo y el rol de las fronteras desde la contribución de los aspectos definidos y analizados, a fin de poder formular políticas de integración que contengan una visión local. Aquí radica el desafío de la integración centroamericana hacia sus regiones de frontera.

MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS
DEL MACIZO DE MONTECRISTO



SEGUNDA PARTE

LA REGION TRANSFRONTERIZA: OPORTUNIDADES Y DESAFIOS



ORIENTE DE
CHALATENANGO

I NORTE
AN

EL SALVADOR

MAN

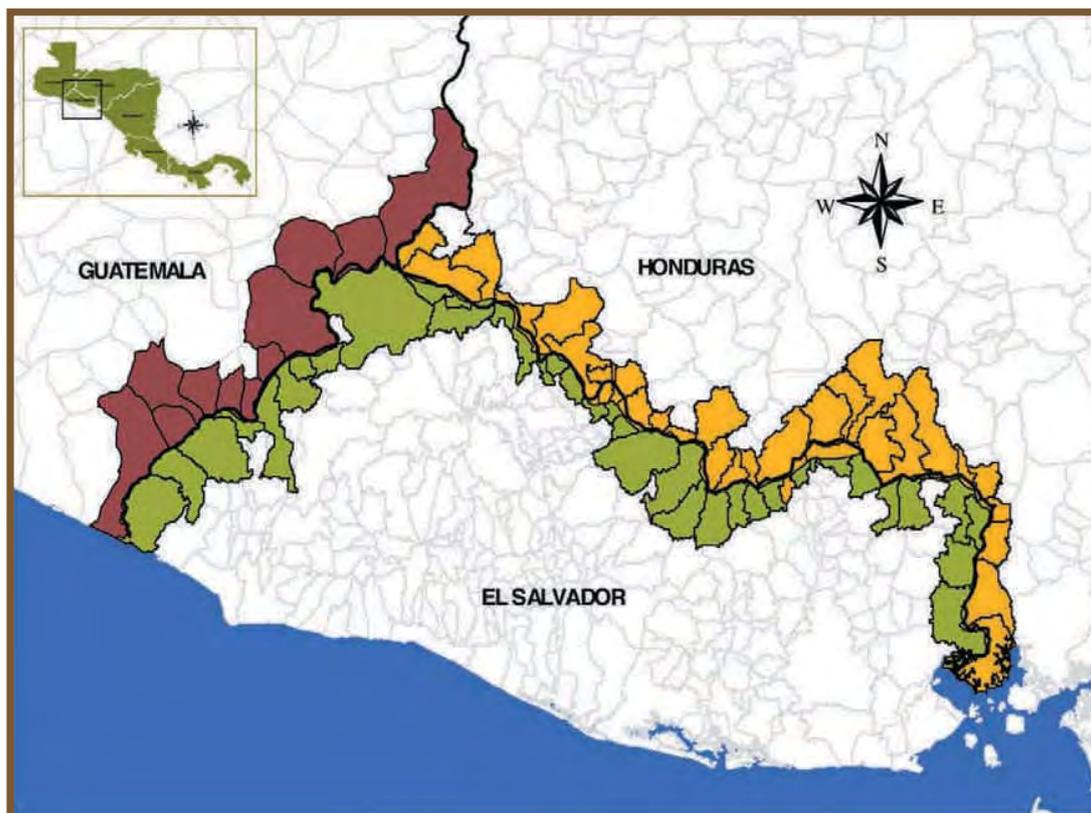
LA REGION TRANSFRONTERIZA: OPORTUNIDADES Y DESAFIOS

I. CARACTERISTICAS DE LA REGIÓN TRANSFRONTERIZA ENTRE EL SALVADOR, HONDURAS Y GUATEMALA

I.1 Territorio y población

La región transfronteriza entre El Salvador, Honduras y Guatemala es una extensión de territorio que, para efectos de este estudio, está comprendida por los municipios fronterizos de cada uno de estos países que tienen frontera común. Es la única región de frontera en Centroamérica que vincula a tres países del istmo.

Mapa # 1
Localización de la región transfronteriza



La línea de frontera terrestre que divide estos tres países tiene una extensión de 638 km lineales; de éstos El Salvador y Honduras, comparten, al norte, 285 km y al oriente 150 km. El Salvador y Guatemala, comparten, al occidente, 203 km. La línea de frontera que comparten El Salvador y Honduras representa el 68% del total.

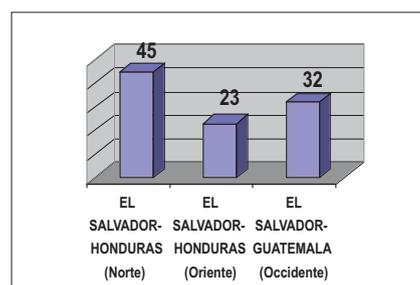
Cuadro # 3

Línea de frontera terrestre que comparten los tres países

Línea Fronteriza	Extensión (Kms)
EL SALVADOR-HONDURAS (Norte)	285
EL SALVADOR-HONDURAS (Oriente)	150
EL SALVADOR-GUATEMALA (Occidente)	203
Total	638

Gráfico # 1

Porcentajes de línea de frontera terrestre que comparten los tres países

Fuente: <http://www.destinia.com/guide/el-mundo/centroamerica-caribe/guatemala/1-30003-30100/46/es>

El Salvador colinda con Honduras por los departamentos de La Unión, Morazán, San Miguel, Cabañas y Chalatenango y con Guatemala por Santa Ana y Ahuachapán. Por su parte, Honduras limita con El Salvador mediante cinco departamentos: Ocotepeque, Lempira, Intibucá, La Paz y Valle; y Guatemala con Chiquimula y Jutiapa. Guatemala y Honduras se unen por Chiquimula y Nueva Ocotepeque respectivamente.

En total, son 78 municipios fronterizos; de estos, 39 corresponden a El Salvador; 28 a Honduras y 11 a Guatemala. Entre El Salvador y Honduras poseen las dos terceras partes de dichos municipios, es decir el 86%. En la región en estudio se concentra el 42% de los municipios fronterizos que integran las regiones de frontera centroamericanas.

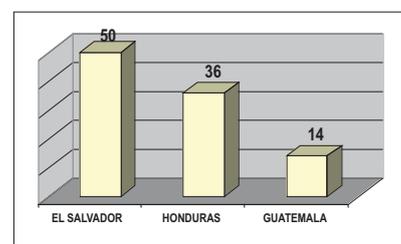
Cuadro # 4

Departamentos y municipios fronterizos por país

País	Departamentos fronterizos	Municipios fronterizos
EL SALVADOR	7	39
HONDURAS	5	28
GUATEMALA	2	11
Totales	14	78

Gráfico # 2

Porcentaje de municipios fronterizos por país



Cuadro # 5
Detalle de los departamentos y municipios fronterizos

País	Departamentos fronterizos	Número de municipios	Municipios fronterizos
EL SALVADOR	La Unión	18	5
	Morazán	26	6
	San Miguel	20	5
	Cabañas	9	3
	Chalatenango	33	11
	Santa Ana	13	5
	Ahuachapán	12	4
total	7	131	39
HONDURAS	Ocotepeque	16	4
	Lempira	28	8
	Intibucá	17	4
	La paz	19	8
	Valle	9	4
total	5	89	28
GUATEMALA	Chiquimula	11	2
	Jutiapa	17	9
total	2	28	11
Total general	14	248	78

La región transfronteriza tiene una superficie de 10.639.74 km² donde habitan un poco más de un millón de personas. De acuerdo a datos oficiales de cada país, a El Salvador le corresponde el 42% del territorio de la región y alberga al 60% de la población total, por tanto presenta el más alto nivel de densidad poblacional de los tres países: 147 hab/km². Por su parte, Guatemala posee 24% del territorio fronterizo y el 22% de la población total. Honduras presenta mayor ventaja que los dos anteriores, ya que en el 34% de territorio fronterizo alberga sólo el 18% de ésta población. A nivel centroamericano, esta región representa el 7.8% del territorio y el 30.4% de la población de las regiones de frontera de esta parte del continente americano.

Cuadro # 6
Población y territorio de la región transfronteriza

País	Municipios fronterizos	Población	Superficie km ₂	Densidad
EL SALVADOR	39	662,747	4,502.93	147.18
HONDURAS	28	194,732	3,572.81	54.50
GUATEMALA	11	235,962	2,564.00	92.03
Total / Prom	78	1,093,441	10,639.74	102.77

Gráfico # 3

Porcentajes de población fronteriza por país

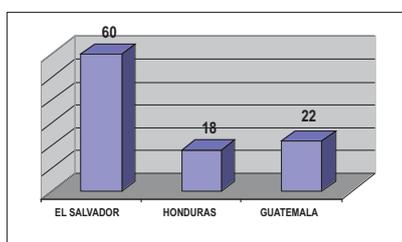
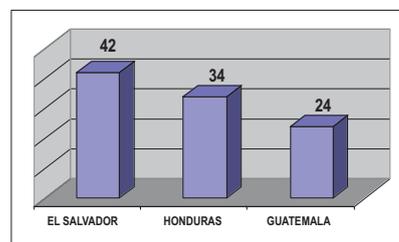


Gráfico # 4

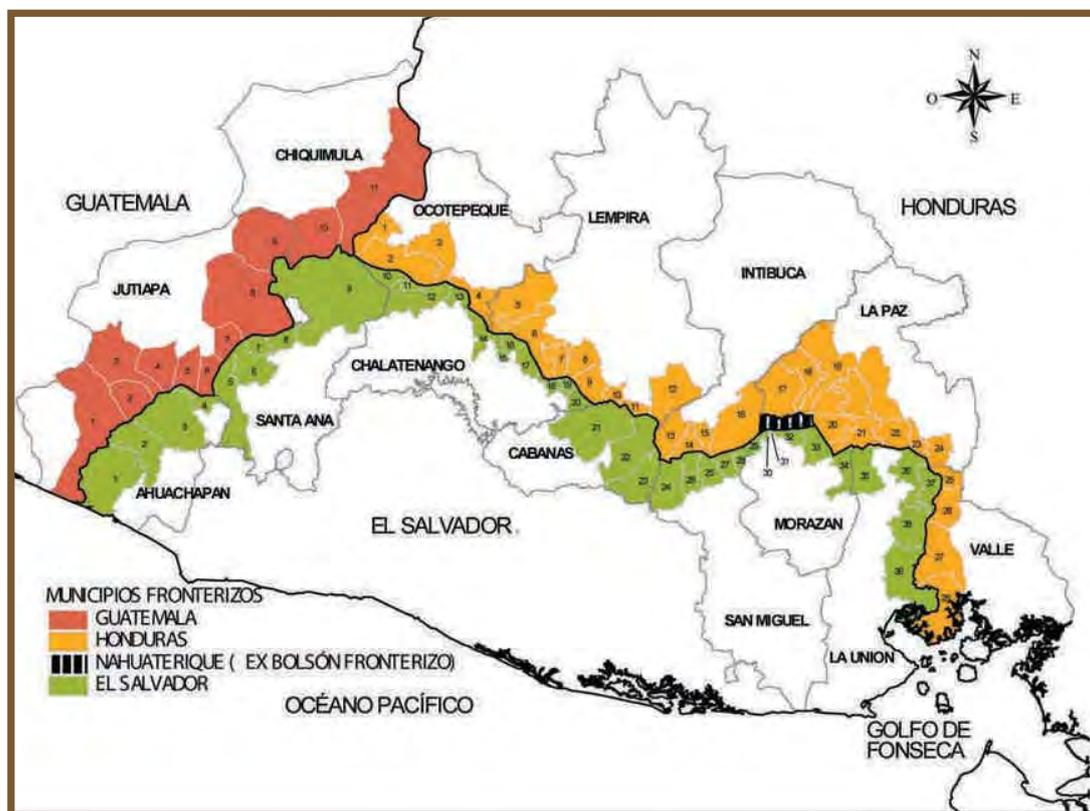
Porcentajes de territorio fronterizo por país



Fuente: Proyecciones de población al 2005, Dirección de Estadísticas y Censos DIGESTYC, Ministerio de Economía. Anexo estadístico. IDH Honduras por departamento y municipio 2002. Atlas Geográfico de Honduras, Edición Actualizada 2004-2005. Anexo estadístico del IDH de Guatemala 2001. Estimaciones de la población total por Municipio, periodo 2000-2010. Instituto Nacional de Estadística de Guatemala.

El siguiente mapa y cuadro detalla los municipios fronterizos de cada país, el departamento a que pertenecen, su población y superficie en kilómetros cuadrados.

Mapa # 2
Municipios Fronterizos



Cuadro # 7
Población y superficie de los municipios fronterizos

Departamento	Municipios	Población	Superficie	Departamento	Municipios	Población	Superficie
AHUACHAPAN	1.San Francisco Menéndez	52,381	226.13	OCOTEPEQUE	1.Santa Fé	4,051	64.70
	2.Tacuba	24,573	149.98		2.Ocotepeque	17,441	172.85
	3.Ahuachapán	121,123	244.84		3.Sinuapa	6,153	131.10
	4.San Lorenzo	9,321	48.33		4.Mercedes	6,000	96.08
Total	4	207,398	669.28	TOTAL	4	27,645	368.65
SANTA ANA	5.Chalchuapa	90,252	165.76	LEMPIRA	5.Cololaca	5,539	221.30
	6.Candelaria de la Frontera	36,053	91.13		6.Guarita	8,044	172.00
	7.Santiago de la Frontera	9,659	44.22		7.San Juan Guarita	2,843	42.80
	8.San Antonio Pajonal	4,692	51.92		8.Valladolid	3,553	74.40
	9.Metapán	61,040	668.36		9.La Virtud	6,331	82.90
Total	5	201,696	1,021.39	TOTAL	8	19,979	510.50
CHALATENANGO	10.Citala	5,302	79.36	INTIBUCA	13.San Antonio	5,225	90.85
	11.San Ignacio	7,209	69.15		14.Santa Lucia	5,215	63.50
	12.La Palma	12,274	135.6		15.Magdalena	4,266	41.61
	13.San Fernando	1,527	44.03		16.Colomoncagua	15,749	181.42
	14.Dulce Nombre de María	5,869	54.04	TOTAL	4	10,440	154.35
	15.La Laguna	5,202	25.82	LA PAZ	17.Santa Elena	8,339	185.80
	16.El Carrizal	3,102	25.32		18.Yarula	6,434	85.40
	17.Ojos de Agua	3,579	34.12		19.Marcala	21,460	220.70
	18.Nueva Trinidad	3,444	46.43		20.Cabañas	2,363	255.60
	19.Arcatao	2,960	66.85		21.Santa Ana	9,612	207.50
20.Nombre de Jesús	4,945	40.43	22.Opatoro		7,675	238.70	
Total	11	55,413	621.15		23.Mercedes de Oriente	1,078	37.50
CABAÑAS	21.Victoria	14,836	146.95		24.San Antonio del Norte	2,997	77.60
	22.Sensuntepeque	41,318	306.33	TOTAL	8	48,208	955.00
	23.Dolores	6,177	149.05	VALLE	25.Caridad	3,634	57.60
Total	3	62,331	602.33		26.Aramecina	6,379	108.80
SAN MIGUEL	24.Nuevo Edén de San Juan	3,068	63.13		27.Goascorán	13,673	200.50
	25.San Gerardo	6,511	82.84		28.Alianza	7,707	215.00
	26.San Luís de la Reina	7,618	168.18	TOTAL	4	23,686	366.90
	27.Carolina	9,628	52.92	TOTAL GENERAL		129,958	2,355.40
Total	5	35,384	383.98	GUATEMALA			
MORAZÁN	29.Torola	1,594	58.26	Departamento	Municipios	Población	Superficie
	30.San Fernando	1,044	26.93	JUTIAPA	1.Moyuta	36,116	380.00
	31.Perquín	4,075	109.01		2.Agua Blanca	14,303	340.00
	32.Arambala	2,145	113.21		3.Asunción Mita	40,391	476.00
	33.Joateca	3,928	66.27		4.Atescatempa	14,773	68.00
	34.Corinto	17,739	94.99		5.Jerez	5,143	60.00
Total	6	30,525	468.67		6.Zapotitlán	8,620	84.00
LA UNIÓN	35.Lislique	18,359	98.82		7.Comapa	23,715	132.00
	36.Poloros	10,258	126.6		8.Jalpatagua	22,776	204.00
	37.Pasaquina	24,565	295.23		9.Conguaco	16,390	128.00
	38.Concepción de Oriente	7,179	68.77	TOTAL	9	182,227	1,872.00
39.El Sauce	9,639	146.71	CHIQUIMULA	10.Concepción Las Minas	11,989	160.00	
Total	5	70,000		736.13	11.Esquipulas	41,746	532.00
Total General		662,747	4,502.93	TOTAL	2	53,735	692.00
				TOTAL GENERAL		235,962	2,564.00

Fuente: Proyecciones de población al 2005, Dirección de Estadísticas y Censos DIGESTYC, Ministerio de Economía de El Salvador. Anexo estadístico del IDH Honduras por departamento y municipio 2002. Atlas Geográfico de Honduras, Edición Actualizada 2004-2005. Anexo estadístico del IDH de Guatemala 2001. Estimaciones de la población total por municipio, período 2000-2010. Instituto Nacional de Estadística de Guatemala.

1.2 Asociatividad Municipal: un común denominador en la región transfronteriza

Por asociatividad municipal se entenderá la unión de dos o más municipios en un territorio determinado para gestionar problemas comunes que exigen soluciones conjuntas. Los municipios asociados conforman agrupamientos municipales que toman diversas asignaciones tales como asociaciones, mancomunidades o micro regiones.

En la región transfronteriza éste es un fenómeno generalizado: existen 28 agrupamientos que integran 155 municipios de los cuales el 49.0% son fronterizos. De los 78 municipios fronterizos, solamente Moyuta en Guatemala y Goascorán en Honduras, no están asociados.

Cuadro # 8
Agrupamientos municipales en la región transfronteriza

Pais	Mancomunidades o micro-regiones	Municipios integrados	Municipios fronterizos
EL SALVADOR	14	77	39
HONDURAS	10	54	27
GUATEMALA	4	24	10
Totales	28	155	76

Fuente: Elaboración propia a partir del cuadro # 11

La denominación de los agrupamientos para Guatemala y Honduras es de mancomunidad y en El Salvador el término micro región prevalece para la mayoría de ellos. Esta diferencia no representa cambios sustanciales en la naturaleza de los agrupamientos, pues en todos sus fines son los mismos y los gobiernos municipales sus actores principales.

En Honduras y Guatemala la integración de los mancomunidades ha respetado la división político-administrativa departamental ya que están conformadas por municipios pertenecientes a un mismo departamento; por su parte, El Salvador ha obviado esta división político-administrativa, pues existen agrupamientos conformados por municipios de dos departamentos. En cuanto a la participación de los municipios en los agrupamientos se tiene que en Honduras cada municipio es parte de un sólo esfuerzo asociativo. En los casos salvadoreño y guatemalteco la conformación de los agrupamientos presenta su propia particularidad: algunos municipios pertenecen a más de un esfuerzo asociativo; de hecho, en Guatemala, de las cuatro mancomunidades que existen y que aglutinan 18 municipios, 7 de éstos participan en dos agrupamientos a la vez.

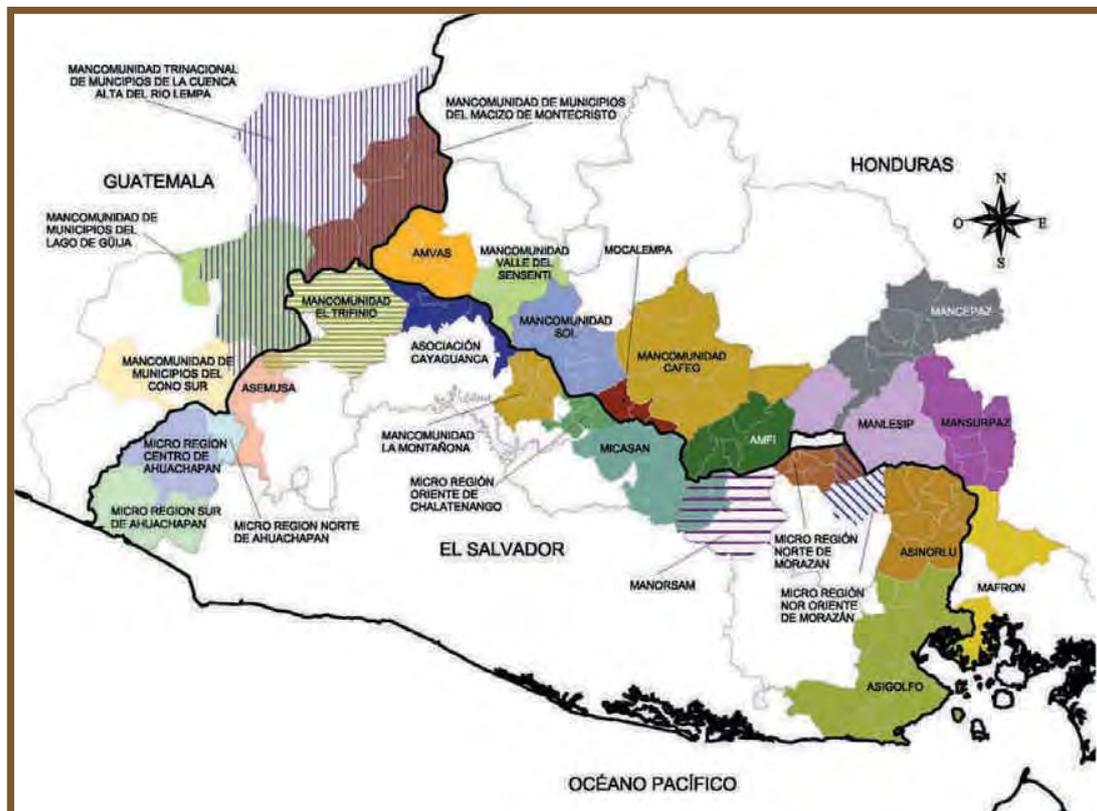
Un factor que ha contribuido en la región para que los gobiernos locales vean la asociatividad municipal como una vía para la gestión local, es que las agencias de cooperación y los gobiernos nacionales, estos últimos en menor medida, requieren de municipios agrupados para brindar apoyo financiero.



Actualmente, todas las asociaciones municipales de la región participan en diversas iniciativas de desarrollo, ya sean fronterizas o transfronterizas. Muchos de los municipios fronterizos han estrechado vínculos con sus vecinos en temas como seguridad, comercialización y servicios de salud. Un ejemplo de ello son los municipios hondureños de Cabañas y Santa Ana con los salvadoreños de Corinto y Joateca que elaboraron de manera conjunta un Plan de Desarrollo Fronterizo Honduras-Cabañas-Santa Ana en el año 2003; así también las acciones conjuntas en torno a la seguridad y la salud entre municipios de la MAMLESIP y la Micro-Región Norte de Morazán y los vínculos permanentes que municipios parte del Trifinio tienen desde hace varios años.

Mapa # 3

Asociatividad municipal en la región transfronteriza



Cuadro # 9
Detalle de los agrupamientos municipales de la región transfronteriza

País	Departamento	Mancomunidad o micro-región	Siglas	Municipios integrantes
HONDURAS	Ocotepeque	Asociación de Municipios del Valle de Sesecapa	AMVAS	Nueva Ocotepeque, Santa Fe, Sinuapa y Concepción.
		Mancomunidad Valle del Sensitive	SENSENTI	Mercedes , San Francisco del Valle y San Marcos de Ocotepeque
	Lempira	Mancomunidad de Municipios del río Mocal y Lempa	MOCALEMPA	La Virtud, Virginia y Mapulaca.
		Mancomunidad de Municipios del Sur Oeste de Lempira	SOL	Guarita, Valladolid, Cololaca, San Juan Guarita , Tomalá y Tambla.
	Intibucá	Asociación de Municipios Fronterizos de Intibucá	AMFI	Colomoncagua, San Antonio, Santa Lucía, Magdalena , Camasca, San Marcos de la Sierra y Concepción.
	La Paz	Mancomunidad de Municipios del Centro de La Paz	MAMCEPAZ	Marcala , Chinacla, San José, San Pedro de Tutule, Santa María, Puringla, La Paz y Cane
		Mancomunidad de Municipios Lencas del Sur de La Paz	MAMLESIP	Santa Ana, Santa Elena, Cabañas, Yarula y Opatoro.
		Mancomunidad de Municipios del Sur de La Paz	MAMSURPAZ	San Antonio del Norte, Mercedes de Oriente , Lautería, Aguantequerique, San Juan y Guajiro
		Mancomunidad CAFEG	CAFEG	Piraera, Candelaria, San Andrés, Erandique, Santa Cruz , Gualcinco y San Francisco.
	Goascorán	Mancomunidad de Municipios de Frontera	MAFRON	Aramecina, Alianza, Caridad , Langue y San Francisco de Coray.
GUATEMALA	Chiquimula	Mancomunidad de Municipios de la Cuenca Alta del río Lempa	NA	Esquipulas, Concepción Las Minas, Agua Blanca, Asunción Mita, Atescatempa y Santa Catarina Mita , Chiquimula, Jocotán, Camotán, San Juan Ermita, San Jacinto, San José La Arada, Ipala, Quezaltepeque y Olopa.
	Chiquimula	Mancomunidad de Municipios alrededor del Macizo de Montecristo	NA	Esquipulas, Concepción Las Minas y Olopa,
	Jutiapa	Mancomunidad de Municipios del Cono Sur	NA	Jerez, Atescatempa, Zapotitlan, Jalpatagua , Yupiltepeque y El Adelanto.
	Jutiapa	Mancomunidad de Municipios del lago de Guija	NA	Santa Catarina Mita, Asunción Mita, El Progreso y Agua Blanca.
EL SALVADOR	Ahuachapán	Micro-Región Norte de Ahuachapán	NA	San Lorenzo , Atiquizaya, Turín y El Refugio
		Micro-Región Centro de Ahuachapán	NA	Tacuba, Ahuachapán , Apaneca y Concepción de Ataco
		Micro-Región Sur de Ahuachapán	NA	San Francisco Menéndez , Jujutla, Guaymango y San Pedro Tuxtla.
	Santa Ana	Asociación de Municipios de Santa Ana	ASEMUSA	Santiago de la Frontera, Candelaria de la Frontera, Chalchuapa y San Sebastián Salitrillo.
		Mancomunidad de Municipios del Trifinio	NA	Metapán, Santiago de la Frontera, San Antonio Pajonal , Santa Rosa Guachipilín y Masahuat,
	Chalatenango	Mancomunidad Cayaguauca	NA	Citalá, San Ignacio, La Palma, San Fernando y Dulce Nombre de María.
		Mancomunidad La Montañona.	NA	El Carrizal, La Laguna, Ojos de Agua , Chalatenango, Las Vueltas, Comalapa y Quezaltepeque.
		Micro-Región Oriente de Chalatenango.	NA	Arcatao, Nombre de Jesús, Nueva Trinidad , San Antonio de la Cruz y San Isidro Labrador.
	Cabañas-San Miguel	Micro-Región de Cabañas y San Miguel	MICASAM	Sensuntepeque, Victoria, Dolores, Nuevo Edén de San Juan y San Gerardo.
	San Miguel	Micro-Región Manantiales del Norte de San Miguel	MANORSAM	Carolina, San Antonio, San Luís La Reina , Ciudad Barrios y Sesori.
Morazán	Micro-Región del Norte de Morazán.	NA	Torola, Perquín, San Fernando, Joateca, Arambala , Jocoaitique, El Rosario y Meanguera	

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas con actores locales

NA: no aplica

Municipios en negrita son fronterizos. Municipios subrayados están en más de una micro región o mancomunidad.

1.3 Acerca de la organización político-administrativa en los municipios fronterizos

La organización jurídico-administrativa municipal de El Salvador, Honduras y Guatemala presenta más coincidencias que diferencias. Este nivel del estado se estructura en departamentos y municipios en los tres países. Los municipios se dividen en cantones y caseríos en El Salvador, y en aldeas y caseríos en Guatemala y Honduras.

Los municipios cuentan con un gobierno municipal integrado por un alcalde o alcaldesa, vice alcalde o vice-alcaldesa (en los casos de Honduras y Guatemala) y regidores o concejales. A este órgano de gobierno se le denomina Corporación Municipal en Honduras y Guatemala y Concejo Municipal en El Salvador. En los tres países dichos gobiernos son elegidos por sufragio universal, en secreto y para un período de cuatro años, en el caso de los dos primeros y de tres años en el caso salvadoreño.⁴

En Honduras y Guatemala la composición de estas instancias de gobierno es pluralista; es decir, todos los partidos contendientes, según la cuantía del voto obtenida, tienen una cuota de representación en la corporación municipal. En el caso salvadoreño, único en Centroamérica, el partido político que obtiene más votos integra en pleno el órgano local, independientemente de la ventaja sobre su oponente más cercano.

Los gobiernos centrales transfieren fondos a los gobiernos municipales; los criterios para su distribución en los tres países son los de equidad y los de población. El Salvador considera dos más: territorio y nivel de pobreza, mientras Guatemala se inclina por el número de aldeas y el ingreso per cápita del municipio.

Los municipios guatemaltecos son los que gozan de un soporte mayor, lo que les da mejores condiciones, al menos aparentemente, para la realización de obras. Los municipios de Honduras son los menos favorecidos, pues el porcentaje de la transferencia es el más bajo de los tres países. El señor Raúl Chinchilla alcalde de Ojos de Agua, Chalatenango declara: *“las municipalidades de Honduras no cuentan con muchos recursos como en El Salvador, nosotros recibimos anualmente más del doble que ellos y somos un territorio más pequeño”*. (Entrevista, 28 de enero de 2005). Queda evidenciado que los municipios hondureños cuentan con transferencias menores que el resto de los municipios de la región.

La condicionalidad que la ley de transferencia impone para el uso de este fondo también es similar, con mayor restricción para Guatemala en los destinos para funcionamiento administrativo. Mientras para Guatemala la relación inversión/administración es de 90/10, para Honduras es de 85/15 y para El Salvador de 80/20.

Sin embargo, independientemente de estas diferencias, en las regiones de frontera se localizan los municipios más pobres, donde lo rural es predominante sobre lo urbano y las transferencias no representan un impacto sustancial en el desarrollo local.

4. En diciembre de 2005 la Asamblea Legislativa salvadoreña acordó alargar el período a 4 años a partir de 2009.

Cuadro # 10
Transferencias del Gobierno Central a los Gobiernos Municipales

País	Porcentaje	Porcentaje	Criterios de distribución
EL SALVADOR	6% de los ingresos corrientes netos del gobierno central. Ley FODES.	6% de los ingresos corrientes netos del gobierno central. Ley FODES.	1.25% equidad 2.50% población 3.50% territorio 4.20% nivel de pobreza
HONDURAS	5% de los ingresos corrientes del presupuesto del gobierno central. Real: 1.9%. Según ley.	5% de los ingresos corrientes del presupuesto del gobierno central. Real: 1.9%. Según ley.	40% equidad 60% población
GUATEMALA	Según Constitución: 10% de los ingresos ordinarios del gobierno central. Real: 5.4%1.5 puntos porcentuales del IVA (12.5% del impuesto) 50% del impuesto sobre circulación de vehículos. Otros (gasolina, IUSI, licores y aguardientes y otros)	Según Constitución: 10% de los ingresos ordinarios del gobierno central. Real: 5.4%1.5 puntos porcentuales del IVA (12.5% del impuesto) 50% del impuesto sobre circulación de vehículos. Otros (gasolina, IUSI, licores y aguardientes y otros)	25% equidad 25% población 15% número de aldeas 25% ingreso per cápita del municipio 10% relación inversa al ingreso per cápita

Fuente: . AMHON, COMURES, AMUPA, INFOM, UNGL, enero 2006

I.4 Infraestructura vial, aduanas terrestres y red de ciudades principales

Mapa # 4
Carreteras, aduanas y ciudades



Existencia y calidad de la infraestructura vial

La infraestructura de comunicaciones comprende todos aquellos elementos que facilitan la comunicación de la población. En este capítulo se hará énfasis en la infraestructura terrestre (carreteras, caminos, puentes, vados) como una variable importante en el estudio de la región transfronteriza.

La región está cruzada por un entramado de carreteras primarias que contribuye a conectar a los municipios fronterizos con las ciudades más importantes de la zona oriental y occidental de la región y de éstas con las ciudades capitales de los tres países. Una vía importante es la carretera internacional CA-1 que cruza longitudinalmente a toda Centroamérica conectando a las capitales del istmo. La presencia de esta red primaria establece una diferencia entre la zona norte (El Salvador – Honduras) y las zonas: occidental (El Salvador - Guatemala) y oriental (El Salvador-Honduras), ya que en la primera, este sistema vial primario no tiene cobertura.

En el cuadro siguiente se puede apreciar cómo el sistema vial primario está concentrado en los departamentos fronterizos de Valle y Ocotepeque, en Honduras; La Unión, Ahuachapán y norte de Santa Ana, en El Salvador y Jutiapa y Chiquimula, en Guatemala.

Cuadro # 11
Carreteras primarias que cruzan la región transfronteriza

Carretera	Municipios fronterizos que cruza	País	Puestos de frontera
CA-1	Goascorán	Honduras	El Amatillo/La Fraternidad
	Pasquína	El Salvador	
	Candelaria de la Frontera	El Salvador	San Cristóbal/San Cristobal
	Asunción Mita	Guatemala	
CA-2	Moyuta	Guatemala	La Hachadura/Ciudad Pedro de Alvarado
	San Francisco Menéndez	El Salvador	
CA-3	Nueva Ocotepeque	Honduras	Anguiatú/ La Ermita
	Metapán	El Salvador	
CA-4	Nueva Ocotepeque	Honduras	El Poy
	Citalá, San Ignacio, La Palma	El Salvador	
CA-7	Pasaquina	El Salvador	Conecta por calle de tierra con el puesto fronterizo de Pasa Mono en Nahuaterique, Honduras
	Perquín	El Salvador	
CA-8	Comapa y Jalpatagua	Guatemala	Las Chinamas/Valle Nuevo
	Ahuachapán	El Salvador	
CA-10	Nueva Ocotepeque, Sinuapa, Santa Fe	Honduras	Agua Caliente/Agua Caliente
	Esquipulas	Guatemala	
CA-12	Concepción Las Minas	Guatemala	Anguiatú/ La Ermita
	Metapán,	El Salvador	

Fuentes: Atlas Universal de Guatemala. Mundo Cartográfico 2004
Atlas Geográfico de Honduras. Ediciones Ramsés 2004-2005
Atlas de El Salvador. Centro Nacional de Registros 4ª Edición, Mayo 2000

Al respecto de la comunicación vial que conecta entre sí a las cabeceras municipales de los municipios fronterizos, se observa que en El Salvador estos centros urbanos se comunican a través de vías pavimentadas; de igual manera los municipios pertenecientes a Chiquimula y al municipio de Nueva Ocotepeque con Sinuapa y Santa Fe, en Honduras. Aquí las calles tienen ancho de rodaje de aproximadamente 9 metros y dan abasto para los movimientos que se efectúan en la zona.

El resto de municipios del lado de Guatemala y la mayoría de la región de frontera de Honduras, se conectan por calles balastreadas o de terracería, con anchos de rodaje de 3 a 4 metros, en estado transitable; algunos tramos presentan problemas durante la época de invierno. Las calles de los municipios fronterizos de Lempira e Intibucá son las más deficientes y eso dificulta el movimiento comercial de extracción de los bienes agrícolas producidos en estas zonas.

Con excepción de las ciudades del departamento de Ocotepeque, el trayecto del resto de los centros urbanos fronterizos de Honduras hacia su cabecera departamental toma varias horas, ya sea porque la distancia es considerable o porque la vía de comunicación es balastreada. Por ejemplo, viajar de cualquier municipio fronterizo de Lempira hacia la ciudad de Gracias (cabecera departamental) toma de 4 a 6 horas; o la distancia a recorrer desde los municipios fronterizos del departamento de La Paz hacia la cabecera departamental, oscila entre 60 y 100 km por carretera asfaltada; similar situación se presenta en el caso del departamento de Intibucá donde la distancia mínima es de 58 km y la máxima de 70 km.

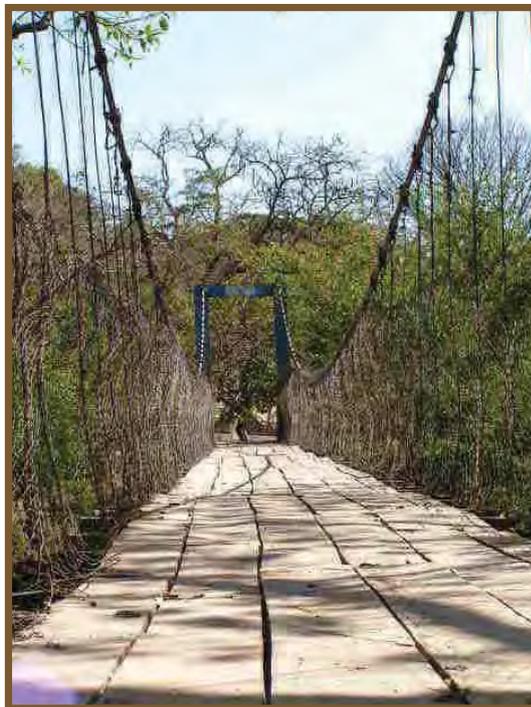
La falta de una infraestructura vial adecuada que comunique a la mayoría de los municipios fronterizos de Honduras con sus respectivas cabeceras departamentales explica la razón por la cual existe mayor relación de éstos con los municipios salvadoreños, donde comercializan sus productos y hacen uso de los servicios de salud, educación y bancarios, entre otros.

Situación contraria presentan los municipios fronterizos salvadoreños de La Unión con los de Valle en Honduras; y los municipios de la zona occidental de El Salvador con la mayoría de municipios de Chiquimula y Jutiapa, en Guatemala, donde la comunicación es preferentemente por carretera asfaltada o calles balastreadas, con anchos de rodajes de 9 metros y en buen estado. También los municipios fronterizos localizados en la región trinacional llamada Trifinio (entre El Salvador, Guatemala y Honduras) poseen carreteras que facilitan la comunicación entre Metapán, Nueva Ocotepeque y Esquipulas, ciudades que son consideradas nodos urbanos en torno a los cuales gravitan los servicios y centros políticos de esta región en particular.

Un segundo aspecto es la comunicación vial transfronteriza entre los centros urbanos de municipios vecinos. Normalmente las calles que unen a estos municipios son de terracería con un ancho de rodaje de 3 a 5 metros, presentan pendientes abruptas y en algunos tramos en estado deplorable, casi intransitables, requiriendo de períodos excesivos de tiempo para recorrer tramos cortos en distancia. Entre Honduras y El Salvador la comunicación por los “pasos ciegos” se dificulta fundamentalmente en los municipios de los departamentos de Lempira con los de Chalatenango y Cabñas, y entre los municipios de Intibucá con los de San Miguel y Morazán. Algunos municipios de Ahuachapán con municipios de Jutiapa presentan dificultades, siendo la excepción y no la regla.

A continuación se señalan varios puntos críticos:

- la calle que de Arcatao, Chalatenango, conduce a San Juan Guarita, Lempira, cruzando el río Zazalapa
- la calle que comunica a Nombre de Jesús, Chalatenango, con La Virtud, Lempira;
- la de acceso a Cololaca, Lempira, procediendo del pueblo de Vainillas en La Laguna, Chalatenango;
- la de San Fernando, Morazán, hacia Colomoncagua, Intibucá;
- la que comunica a San Lorenzo, Ahuachapán, con Jerez, Jutiapa
- la de acceso de San Fernando, Chalatenango, hacia Mercedes, Ocotepeque y
- la calle entre Petapa, El Carrizal y Olocingo, San Juan Guarita.



Puente colgante en el paso "ciego" entre San Lorenzo, El Salvador y Jerez, Guatemala.

Es de mencionar que al ser una región de frontera cruzada por ríos de importancia nacional e internacional, que a su vez se constituyen como límites fronterizos naturales, la comunicación binacional se dificulta mucho más entre algunos poblados de la región y en el peor de los casos se imposibilita, particularmente en la estación de invierno cuando ríos como el Lempa, Sumpul, Torola, Goascorán, San Antonio y Paz incrementan su caudal considerablemente.

En varios puntos de la línea fronteriza no existen puentes peatonales ni vehiculares como es el caso del paso entre Carolina, San Miguel-El Salvador, hacia Colomoncagua, Intibucá-Honduras; o en el mejor de los casos, sólo existe puente peatonal y por tanto la calle de comunicación entre los dos países se ve interrumpida por el río, obligando a los viajeros a dejar sus vehículos a uno u otro lado de la frontera; similar situación se da en el paso entre los municipios de Victoria, Cabañas-El Salvador y Mapulaca, Lempira-Honduras; o entre los municipios de San Lorenzo, Ahuachapán-El Salvador y Jerez, Jutiapa-Guatemala, entre otros.

El Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo, una de las iniciativas en la región fronteriza –se comenta en detalle más adelante-, tiene contemplada la construcción o arreglo de algunos de estos puntos críticos señalados, tanto para carreteras y puentes, con lo que se espera superar estos obstáculos entre poblados cercanos a la frontera. El alcalde de Ojos de Agua, Chalatenango, comenta que en el municipio de El Carrizal (Petapa-Olocingo) con el río Sumpul como línea divisoria, se está gestionando con los Ministerios de El Salvador y Honduras la construcción de

un puente e instalación de un puesto de frontera que vendría a favorecer a unos siete cantones del municipio. Similar proyecto está considerado para el paso entre Victoria, Cabañas-El Salvador y Mapulaca, Lempira-Honduras.

Por otra parte, el gobierno salvadoreño proyecta la construcción de la carretera longitudinal del norte, que conectará a la ciudad de Metapán, en Santa Ana, con la ciudad de Concepción de Oriente, en La Unión y cruzará los 45 municipios fronterizos de la zona norte de El Salvador. Esta carretera, cuya parte del financiamiento será con los Fondos de la Cuenta del Milenio, es considerada la tercera carretera internacional en el país (CA-3) con 331 km de largo, de los cuales sólo 48.50 km (14.6%) serán construidos, en vista que el trazo de la misma será sobre caminos vecinales y vías ya existentes que sólo requerirán mejoras, mantenimiento o reconstrucción. (Romero, página web El Diario de Hoy: 04-04-2006). Este proyecto ha sido rechazado por grupos de pobladores de comunidades fronterizas del departamento de Chalatenango y de varias entidades ecologistas del país, bajo la argumentación que ocasionará un deterioro ambiental severo en la región.

Otro proyecto de infraestructura vial que tendrá un impacto considerable en la región transfronteriza, particularmente en la del Goascorán, es la construcción del Corredor Logístico Interoceánico conocido como “Canal Seco” y que forma parte de los proyectos del Plan Puebla Panamá (PPP). Tiene un recorrido de 336 km, atravesando varios municipios fronterizos, en su mayoría de Honduras. Esta vía conectará el Puerto La Unión (en construcción) en el Golfo de Fonseca en El Salvador y el Puerto Cortés en la costa atlántica de Honduras, facilitando el flujo de mercancías fundamentalmente de la costa este de Estado Unidos. Esta carretera podría representar una oportunidad de desarrollo para las poblaciones rurales en las regiones de frontera, si se enmarca en una estrategia de desarrollo para la región transfronteriza de ambos países.

Aduanas y pasos fronterizos

Los puestos de control migratorio localizados en esta región transfronteriza son siete. Entre El Salvador y Guatemala existen cuatro: La Hachadura/Ciudad Pedro de Alvarado, Las Chinamas/Valle Nuevo, San Cristóbal/San Cristobal y Anguiatú/La Ermita; entre Honduras y El Salvador, dos: El Poy y El Amatillo/La Fraternidad; y entre Honduras y Guatemala hay uno: Agua Caliente/Agua Caliente. A raíz de la delimitación fronteriza entre Honduras y El Salvador, dictaminada por la Corte Internacional de La Haya en 1992, se ha instalado un puesto migratorio en Pasa Mono, Nahuaterique-Honduras y un puesto de registro de entrada y salida de la Policía Nacional Civil de El Salvador (PNC) en la comunidad Rancho Quemado, en Morazán.

Llama la atención que entre El Salvador y Honduras con una línea de frontera de 435 km existan únicamente dos puestos aduanales; mientras entre El Salvador y Guatemala con sólo 203 km se localizan el doble de puestos. Esta realidad probablemente responda a que los puestos migratorios están en función de facilitar el flujo comercial de la región centroamericana y la interconexión entre las ciudades capitales de estos países; de hecho, en la dirección oriente-occidente se localizan las carreteras que facilitan la conexión a toda Centroamérica, tal como se expone en el cuadro #12.

Cuadro # 12
Aduanas terrestres en la región transfronteriza

Aduanas El Salvador – Guatemala	Distancia de San Salvador	Distancia de Ciudad Guatemala	Movimientos
LA HACHADURA/CIUDAD PEDRO DE ALVARADO	123 km	165 km	Se recibe la mercancía proveniente de México y de Puerto Quetzal (Guatemala)
LAS CHINAMAS/VALLE NUEVO	118 km	122 km	Se recibe la mercancía proveniente de Guatemala
ANGUIATÚ/LA ERMITA	123 km	228 km	Se recibe la carga marítima que viene del puerto Santo Tomás de Castilla (Guatemala)
SAN CRISTÓBAL/SAN CRISTOBAL	135 km	165 km	Se recibe mercancía procedente de Guatemala
Aduanas El Salvador - Honduras	Distancia de San Salvador	Distancia	
EL POY	92 km	263 km a San Pedro Sula	La vía más rápida para el tránsito a San Pedro Sula y Puerto Cortés
EL AMATILLO/LA FRATERNIDAD	194 km	374 km a Tegucigalpa	Es la vía de acceso hacia Tegucigalpa (Honduras) y para el resto de Centro América: Nicaragua, Costa Rica incluyendo Panamá.
Aduanas Honduras - Guatemala	Distancia de San Pedro Sula	Distancia de Ciudad Guatemala	
AGUA CALIENTE/AGUACALIENTE	269 km		

Fuente: <http://www.infohn.com/hondurasdistance/calculator> , octubre 2005

La Unión Aduanera Centroamericana sustentada en el Tratado General de Integración Económica Centroamericana (1960) ha entrado en vigencia progresivamente, desde enero de 2001, en lo que a administración aduanera se refiere. El cuadro siguiente detalla los dos tipos de aduanas existentes y la fecha de entrada en vigencia.

Cuadro # 13
Estado de la Unión Aduanera Centroamericana

Tipo	Aduana	Frontera	Vigencia
INTEGRADAS ⁵	El Amatillo	El Salvador - Honduras	29 de enero de 2001
	El Poy-Border	El Salvador - Honduras	11 de junio de 2001
	Las chinamas-Valle Nuevo	El Salvador - Guatemala	15 de junio de 2001
YUXTAPUESTAS ⁶	Hachadura – Ciudad Pedro de Alvarado	El Salvador- Guatemala	04 de abril de 2001
	San Cristóbal-San Cristóbal	El Salvador- Guatemala	30 de junio de 2001
	Anguiatú-Ermita	El Salvador- Guatemala	Pendiente

Fuente: SIECA. Boletín Ordinario, Año 3, No 4, 3 de Febrero de 2004

- Servicios aduaneros responsables de la aplicación de la legislación y procedimientos comunes de dos o más países que forman parte de un mismo territorio aduanero y que comparten una misma oficina de despacho de las mercancías. (www.sat.gob.gt).
- Servicios aduaneros de dos países con fronteras comunes que operan en forma coordinada, mediante la prestación de servicios en sus oficinas localizadas en sus correspondientes territorios y que aplican procedimientos armonizados mediante la utilización de mecanismos informáticos y de comunicación, preferentemente. Aplicando además el principio de ventanilla binacional. (www.sat.gob.gt)

Este acuerdo regional ha facilitado el trámite en algunas aduanas, pero lo ha dificultado en otros que no cuentan con las instalaciones adecuadas para atender el flujo migratorio, tal es el caso de la aduana El Amatillo, donde los trámites migratorios pueden demorar en determinados momentos del día.

Independientemente de las aduanas oficialmente instaladas, a lo largo de la línea de frontera se localizan más de cien pasos ilegales llamados “pasos ciegos” de los cuales al menos la mitad quedan obstaculizados durante la época de invierno (Entrevista Romero, 25-10-04). Estos puntos informales han sido definidos y utilizados por las poblaciones locales para facilitar el flujo del comercio, la producción local y el uso de servicios de salud, educación, telecomunicaciones y bancos que se da en las principales ciudades de la región fronteriza. Las autoridades locales de los tres países tienen conocimiento de estos “pasos ciegos” y ejercen cierto control sobre los mismos para impedir el traslado y comercialización de productos e insumos de uno a otro lado de la frontera.

Las ciudades en la región de frontera

El estudio parte de considerar la ciudad como una concentración no sólo de personas, sino de servicios, equipamientos y actividades económicas que le permiten jugar un papel central dentro de un territorio determinado (Freire & Stren: 2001, citado por FUNDE, 2003:56). Esta definición de ciudad no es exclusiva para las cabeceras de los departamentos fronterizos, sino también puede ser aplicada a los centros urbanos de los municipios fronterizos.

Dicho lo anterior, en la región de frontera en estudio se localizan ciudades o centros urbanos importantes en torno a los cuales gravitan movimientos poblacionales ya sean estos del mismo país o de países vecinos. Del conjunto de ciudades de la región, que suman 26, a El Salvador corresponden 19, mientras que a Honduras 4 y a Guatemala sólo 3. De aquí, que las poblaciones fronterizas hondureñas y guatemaltecas se abastecen del comercio y de los servicios salvadoreños; y comercializan sus productos en las ciudades salvadoreñas. El Salvador cuenta en la región fronteriza con un sistema de ciudades articulado, donde muchas ciudades son cabeceras municipales o departamentales.



Cuadro # 14
Ciudades referentes o centros urbanos fronterizos

País	Municipios fronterizos	Ciudades referentes o centros urbanos
HONDURAS	Santa Fe, Nueva Ocotepeque y Mercedes	Nueva Ocotepeque, (Ocotepeque, HD) Dulce Nombre de María, La Palma, (Chalatenango, ES)
	Cololaca, Guarita, San Juan Guarita, La Virtud, Mapulaca, Virginia y Piraera	La Laguna, El Carrizal y Ojos de Agua (Chalatenango, ES) Victoria, Sensuntepeque (Cabañas, ES)
	Magdalena, Santa Lucía, San Antonio y Colomocagua	San Marcos de la Sierra, (Intibucá, HD) Ciudad Barrios, Carolina, San Miguel (San Miguel, ES)
	Santa Elena, Yarula, Marcala, Cabañas, Santa Ana, Opatoro, Mercedes de Oriente, San Antonio del Norte y Lauterique	Marcala, (La Paz), HD San Francisco Gotera, (Morazán, ES)
	Alianza, Goascorán, Aramecina y Caridad	Nacaome, (Valle, HD) Santa Rosa de Lima, (La Unión, ES)
GUATEMALA	Moyuta, Agua Blanca, Asunción Mita, Atescatempa, Jerez, Zapotitlán, Comapa, Jalpatagua y Conguaco	Jutiapa y Pedro de Alvarado, (Jutiapa, GT) Cara Sucia, Ahuachapán y Chalchuapa (Santa Ana, ES)
	Esquipulas y Concepción Las Minas	Esquipulas, (Chiquimula, GT) Santa Ana, Metapán, (Santa Ana, ES)
EL SALVADOR	Ahuachapán, San Francisco Meléndez, Tacaba y San Lorenzo	Ahuachapán, San Francisco Meléndez y Chalchuapa, ES
	San Antonio Pajonal, Chalchuapa, Candelaria de la Frontera y Santiago de la Frontera	Santa Ana, Metapán y Chalchuapa (Santa Ana, ES)
	Arcatao, Citalá, Dulce Nombre de María, El Carrizal, La Laguna, La Palma, Nombre de Jesús, San Fernando, San Ignacio, Ojos de Agua y Nueva Trinidad	La Palma, Chalatenango (Chalatenango, ES)
	Victoria, Dolores y Sensuntepeque	Sensuntepeque, (Cabañas, ES)
	Arambala, Perquín, Torola, San Fernando, Corinto y Joateca	San Francisco Gotera, (Morazán, ES)
	El Sauce, Concepción de Oriente, Lislique, Pasaquina y Polorós	La Unión, Santa Rosa de Lima (La Unión, ES)

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas y observación de campo. ES: El Salvador HD: Honduras GT: Guatemala
Las ciudades subrayadas son a la vez centros urbanos municipales y cabeceras departamentales.

I.5 Infraestructura pública de salud

En la región transfronteriza en estudio se localiza infraestructura pública en salud de los tres países. La clasificación del nivel operativo de los distintos sistemas de salud varía de un país a otro. Tanto El Salvador, Honduras y Guatemala tienen la misma denominación para el primer nivel operativo: los hospitales; sin embargo, para los sub siguientes niveles adoptan denominaciones distintas: en El Salvador hay unidades de salud, casas de salud y centros rurales de nutrición; en Honduras están los centros de salud con personal médico (CESAMO) y los centros de salud rural (CESAR) y en Guatemala los centros de salud y puestos de salud.

Las unidades de salud, los CESAMO y los centros de salud se caracterizan porque cuentan con médicos y enfermeras para la atención. Los siguientes niveles mencionados presentan diferencias en su concepción, estructuración y funcionamiento de un país a otro, por tal razón, en la primera parte de este capítulo se brindará información únicamente del primero y segundo nivel, con el fin de establecer los desequilibrios territoriales que la región presenta en materia de atención de salud a la población fronteriza y que marcan dinámicas y flujos en la región. Seguidamente se detallará la infraestructura de salud pública por cada país.

En toda la región hay cuatro hospitales, todos en territorio salvadoreño, ubicados en los municipios de Ahuachapán, Chalchuapa y Metapán, en la zona occidental y en el municipio de Sensuntepeque, en la zona norte; éstos dan servicio más allá de los límites fronterizos atendiendo a pobladores de municipios hondureños y guatemaltecos. Si bien en Honduras hay hospitales en las cabeceras de los departamentos fronterizos no representan la mejor opción para la población fronteriza de

Lempira, Intibucá y La Paz, ya que el acceso a dichos centros hospitalarios toma un tiempo considerable por las distancias y el estado de las carreteras, como se ha explicado anteriormente.

Los municipios fronterizos de Valle, aunque no tienen un hospital en la región, tienen fácil acceso a los hospitales en San Lorenzo por la carretera Panamericana (CA-1); en igual situación están los municipios fronterizos de Ocotepeque con acceso al hospital en San Marcos y a una Clínica Periférica de Emergencia (CLIPER) en Sinuapa, Ocotepeque.

En el segundo nivel operativo, la cobertura se presenta un poco más alentadora: en El Salvador, 30 municipios cuentan con al menos una unidad de salud, 7 tienen dos, 1 tiene cinco (Metapán, en Santa Ana) y 1 tiene seis unidades de salud (San Francisco Menéndez, en Ahuachapán), el municipio de Arambala no cuenta con Unidad de salud. Honduras, por su parte, tiene 2 municipios con dos CESAMO cada uno (Nueva Ocotepeque y Opatoro); 22 con un CESAMO y 5 que no cuentan con cobertura de salud de este nivel (Virginia, Mapulaca, Valladolid, San Juan Guarita y Cololaca, en Lempira).

Tacia Orellana, estadígrafa del Hospital de San Marcos, Ocotepeque (Honduras) apunta que de 7,057 consultas atendidas en el 2005, 259 provenían de Cololaca y 161 de Guarita; así mismo, de 29,330 emergencias atendidas durante 2005, 1,152 atenciones fueron para pacientes de Cololaca y 862 de San Juan Guarita. Guatemala presenta una mejor posición que Honduras, de los 11 municipios fronterizos, Jerez y Zapotitlán, en el departamento de Jutiapa, no gozan de un centro de salud; en el resto al menos un centro asiste a la población local.

Al igual que los hospitales, las unidades de salud salvadoreñas atienden una cantidad importante de pobladores de la región transfronteriza, independientemente que los municipios tengan CESAMO o Centros de Salud para el caso de Honduras y Guatemala respectivamente.

Cuadro # 15
Consolidado de centros de salud pública en la región transfronteriza

País	Municipios	Hospitales	Unidades de Salud	CESAMO	Centros de Salud
EL SALVADOR	39	4	55	-	-
HONDURAS	28	0	-	25	-
GUATEMALA	11	0	-	-	9

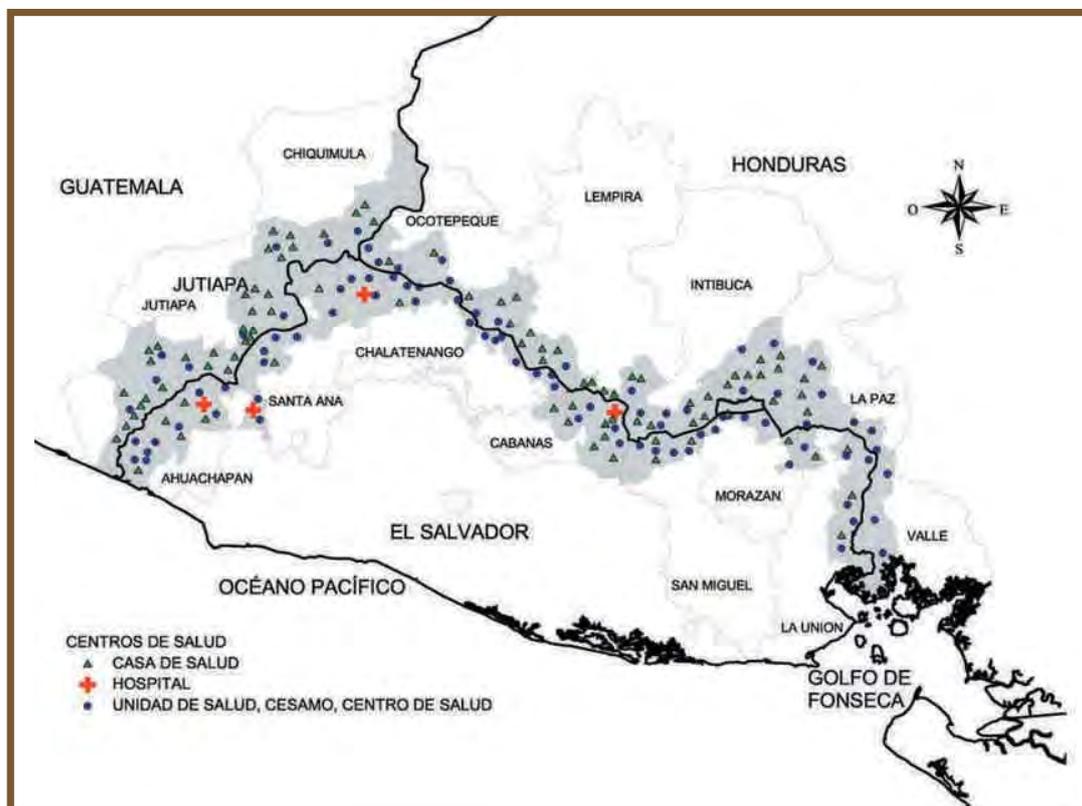
Fuente: Cuadros de cada país

A continuación se expone en detalle la infraestructura de salud pública de cada uno de los países de la región fronteriza.

El Salvador

El sector salud está constituido por dos subsectores: el público, integrado por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el Instituto Salvadoreño de Rehabilitación Integral (ISRI), Bienestar Magisterial, Sanidad Militar y el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS); y el privado que incluye entidades lucrativas y no lucrativas.

Mapa # 5
Centros de salud



El 63% de los hospitales públicos tienen más de 30 años de funcionamiento con limitaciones en la reposición de equipos e infraestructura y en la transferencia tecnológica. Constantes daños a la infraestructura y el equipamiento debido a desastres naturales han afectado a los establecimientos de salud (OPS-El Salvador, 2001: 8). La infraestructura se basa en centros rurales de nutrición, casas de salud, unidades de salud y hospitales, administrados según regiones por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social bajo el Sistema Básico de Salud Integral (SIBASI).

Es posible encontrar otros hospitales en municipios no fronterizos, a un promedio de 45 km de distancia de las fronteras y que cuentan con acceso por calles pavimentadas por estar

conectados con las cabeceras departamentales, por ejemplo:

Cuadro #16
Hospitales en municipios no fronterizos

Departamento	Hospital en municipio no fronterizo
Santa Ana	Santa Ana
Chalatenango	Nueva Concepción
Chalatenango	Chalatenango
San Miguel	Ciudad Barrios
Morazán	San Francisco Gotera
La Unión	Santa Rosa de Lima
La Unión	La Unión

La siguiente tabla especifica los tipos de infraestructura de salud por municipio fronterizo en El Salvador:

Cuadro # 17
Tipo de Infraestructura en Salud en los municipios fronterizos de El Salvador

Departamento	Municipio	Tipo de Infraestructura en Salud			
		Hospital	Unidad de Salud	Casa de Salud	Centro Rural de Nutrición
AHUACHAPÁN	San Francisco Menéndez		6	1	1
	Tacuba		1	2	1
	Ahuachapán	1	2	2	
	San Lorenzo		1		
SANTA ANA	Chalchuapa	1	2		1
	Candelaria de la Frontera		2	1	
	Santiago de la Frontera		1		
	San Antonio Pajonal		1		
	Metapán	1	5	1	
CHALATENANGO	Citalá		1		
	San Ignacio		2		
	La Palma		1	1	
	San Fernando		1		
	Dulce Nombre de María		1		
	La Laguna		1		
	El Carrizal		2		
	Ojos de Agua		1		
	Nueva Trinidad		1		
	Arcatao		1		
CABAÑAS	Nombre de Jesús		1		
	Sensuntepeque	1	1	4	1
	Victoria		2	3	
	Dolores		1	1	
SAN MIGUEL	Nuevo Edén de San Juan		1		
	San Gerardo		1	2	
	San Luis de la Reina		1		
	Carolina		1	1	
	San Antonio del Mosco		1		
MORAZÁN	Torola		1		
	San Fernando		1		
	Perquín		1	1	
	Arambala		1		
	Joateca		1		
	Corinto		1	1	
LA UNIÓN	Lislique		1	1	
	Polorós		1	1	
	Concepción de Oriente		1		
	El Sauce		1	1	
	Pasaquina		2	1	
totales		4	55	25	4

Fuente: Sistema Básico de Salud Integral (SIBASI) .mspas.gob.sv/sibasi_elsalvador2005.asp

Honduras

En Honduras la planificación y desarrollo de la política de salud está dentro de la Agenda Social del Gobierno y es coordinada por el Ministerio de la Presidencia a través de la Unidad Nacional de Análisis Técnico (UNAT) y la Secretaría de Salud por la Unidad de Planificación y Evaluación de la Gestión (UPEG).

El sector salud está constituido por un sub sector público, coordinado y regulado por la Secretaría de Salud y el Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS) y por un subsector privado formado por instituciones con y sin fines de lucro. La Secretaría de Salud está organizada en nueve regiones sanitarias, divididas 39 en áreas de salud las cuales no coinciden con la división político-administrativa del país.

Sólo 52% de la población es cubierta por la Secretaría de Salud y 11% por el IHSS. La Secretaría de Salud tiene una red de atención ambulatoria (1,136 centros) y una de atención hospitalaria que cuenta con 28 hospitales, al menos uno en cada departamento del país; sin embargo la mayor concentración de médicos y de alta tecnología se encuentran en los seis hospitales nacionales: cinco en la capital y uno en San Pedro Sula (OPS/OMS, 1994: 8). El IHSS completa la infraestructura con cinco clínicas de atención ambulatoria, dos sistemas médicos de empresas y tres hospitales. La Secretaría de Salud también ofrece servicios materno-infantiles en cinco clínicas; tiene 200 centros de salud con médico (CESAMO) y más de 600 centros de salud rural sin médico (CESAR). La red de clínicas, los CESAMO y CESAR son más accesibles a la población ya que los hospitales se ubican exclusivamente en las áreas urbanas (OPS/OMS, 1994).

En el cuadro #19, se detalla la infraestructura de salud en la región fronteriza, sin embargo, ante una emergencia, no sólo la distancia es un inconveniente, sino también la accesibilidad, pues como ya se ha señalado, sólo las carreteras principales están pavimentadas, mientras que las carreteras de acceso a los municipios fronterizos cuentan con revestimiento suelto, roderas (camino abierto por el paso de los carros a través de los campos) o caminos secundarios, en la mayoría de los casos.

En el siguiente cuadro podemos observar la ubicación de algunos hospitales en municipios no fronterizos y la distancia o tiempo de acceso desde los municipios fronterizos:

Cuadro #18
Distancia o tiempo promedio de municipios fronterizos
a hospitales en municipios no fronterizos

Departamento	Hospital en municipio no fronterizo	Distancia o tiempo promedio de municipios fronterizos
Ocatepeque	San Marcos de Ocatepeque	52 km
Lempira	Gracias	5 horas
Intibucá	La Esperanza	58-70 km
La Paz	La Paz	48-110 km
Valle	San Lorenzo	51 km

En conclusión, tanto Guatemala como El Salvador poseen una infraestructura de base y de recursos suficientes para brindar atención en salud a la población de sus municipios fronterizos. En Honduras, la estructura del sistema, la distribución territorial y su inaccesibilidad no son adecuadas para cubrir las necesidades de los habitantes de los municipios fronterizos.

Cuadro # 19
Tipo de Infraestructura en Salud en los municipios fronterizos de Honduras

Departamento	Municipios Fronterizos	Tipo de Infraestructura en Salud	
		CESAMO	CESAR
Ocatepeque	Mercedes	1	1
	Sinuapa	1 (*)	1
	Ocatepeque	2	1
	Santa Fe	1	-
Lempira	Piraera	1	2
	Virginia	-	2
	Mapulaca	-	2
	La Virtud	1	-
	Valladolid	-	1
	San Juan Guarita	-	2
	Guarita	1	3
	Cololaca	-	2
Intibucá	Colomoncagua	1	4
	Magdalena	1	-
	Santa Lucía	1	1
	San Antonio	1	1
La Paz	San Antonio del Norte	1	-
	Mercedes de Oriente	1	-
	Opatoro	2	1
	Santa Ana	1	3
	Cabañas	1	1
	Marcala	1	2
	Yarula	1	2
	Santa Elena	1	3
Valle	Alianza	1	-
	Goascorán	1	-
	Aramecina	1	-
	Caridad	1	-
Totales		25	35

Fuente: Información suministrada por: Agustina Escobar Espinoza, Estadígrafa Departamental de Salud, Departamento de Valle; César Osmin Ariza, Encargado Departamental de Educación; Dany José Alvarado, Estadígrafa Departamental de Salud; Tacia Orellana, Estadígrafa Hospital de San Marcos; Edgardo Castillo, Jefe de Personal Departamental de Salud; Claudia Duarte, Coordinadora Departamental Vigilancia de Salud.

(*)En Sinuapa hay una Clínica Periférica de Emergencia (CLIPER) del Valle del Sesecapa

Guatemala

Existen cuatro instituciones públicas que brindan atención a la población local: el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Sistema Integral de Atención en Salud, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) y algunas ONGS.

Según informes de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social es la dependencia del poder ejecutivo designada a ejercer la rectoría del sector salud y uno de los principales proveedores directos de servicios a la población abierta.

En el marco de la descentralización, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social dispone en cada departamento de una Dirección de Área que conduce una red de servicios integrada por hospitales, centros de salud tipo A y B, puestos de salud y centros de convergencia. También hay alrededor de 1,100 ONGS financiadas por dicho Ministerio que desarrollan acciones de salud preventiva.

A finales del año 2001 ya se contaban con planes elaborados localmente en función de la situación de salud de cada lugar. Con la introducción del Sistema Integral de Atención en Salud se ha incrementado la infraestructura de dichos servicios en el país, particularmente de centros comunitarios.

Este cuadro muestra un resumen sobre la infraestructura física de salud existente en los municipios fronterizos de Guatemala:

Cuadro # 20
Tipo de Infraestructura en Salud en los municipios fronterizos de Guatemala

Departamento	Municipio	Tipo de Infraestructura en Salud	
		Centro de Salud	Puesto de Salud
Chiquimula	Concepción Las Minas	1	1
	Esquipulas	1	3
Jutiapa	Agua Blanca	1	5
	Asunción Mita	1	5
	Atescatempa	1	4
	Jerez	-	2
	Zapotitlán	-	2
	Comapa	1	1
	Jalpatagua	1	3
	Conguaco	1	1
	Moyuta	1	6
totales		9	33

Fuente: Ministerio de Economía de Guatemala, Dirección de Análisis Económico, Departamento de Jutiapa y municipios integrados al Sistema de Información Municipal, Municipio de Esquipulas: Infraestructura en Salud:

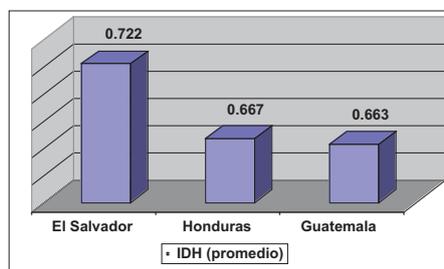
I.6 Desarrollo humano en la región transfronteriza

Este estudio ha tomado como referencia los Informes de Desarrollo Humano elaborados por el PNUD para cada país, considerando que los parámetros utilizados para cada uno son diferentes y que su elaboración no corresponde al mismo año.

En primer lugar es de señalar que según el Informe de Desarrollo Humano del PNUD (2005) Guatemala y Honduras están dentro de los tres países con los IDH⁷ más bajo del conjunto de países de América del Norte y Centroamérica (www.wikipedia.org, 21-03-06) y junto con El Salvador se encuentran por debajo de la media mundial.

7. De acuerdo al PNUD, el IDH mide los logros promedios de un país o región en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: 1) la posibilidad de disfrutar de una vida larga y saludable, 2) la capacidad de adquirir conocimientos y destrezas que le permitan a una persona participar creativamente en la vida y 3) el logro de un nivel decente de vida.

Gráfico # 5
IDH promedio por país



Fuente: Informe sobre Desarrollo Humano 2005. PNUD

Los datos correspondientes a los departamentos fronterizos demuestran que todos están por debajo del índice nacional de sus respectivos países lo cual ubica a sus poblaciones como unas de las más vulnerables a nivel nacional.

Cuadro # 21
IDH de los departamentos fronterizos

País	Departamento	IDH	País	Departamento	IDH
EL SALVADOR	Ahuachapán	0.668	HONDURAS	Ocotepeque	0.568
	Santa Ana	0.671		Lempira	0.463
	Chalatenango	0.645		Intibucá	0.483
	Cabañas	0.619		La Paz	0.585
	San Miguel	0.65		Valle	0.63
	Morazán	0.625		Promedio	0.566
	La Unión	0.646		GUATEMALA	Chiquimula
	Promedio	0.63	Jutiapa		0.61
		Promedio	0.6		

Fuente: Informes de Desarrollo Humano El Salvador (2005), Guatemala (2002), Honduras (2003)

A nivel local, el 56% de los municipios de El Salvador, el 50% de Honduras y el 27% de Guatemala se encuentran por debajo de la media de la región fronteriza de sus países respectivos (El Salvador: 0.630, Honduras: 0.566, Guatemala: 0.60); pero cuando se hace referencia respecto a la región transfronteriza cuya media de IDH es de 0.603, los resultados para El Salvador mejoran pues baja a un 45% la cantidad de municipios fronterizos que están por debajo de este índice; no así para Honduras y Guatemala que incrementa 18 puntos porcentuales y un punto porcentual respectivamente.

Todos los municipios fronterizos que pertenecen a los departamentos de Lempira e Intibucá, en Honduras, se encuentran por debajo de la media regional y la región de frontera de Guatemala presenta los mejores índices de desarrollo humano al tener la menor cantidad de municipios por debajo de la media nacional y de la región transfronteriza.

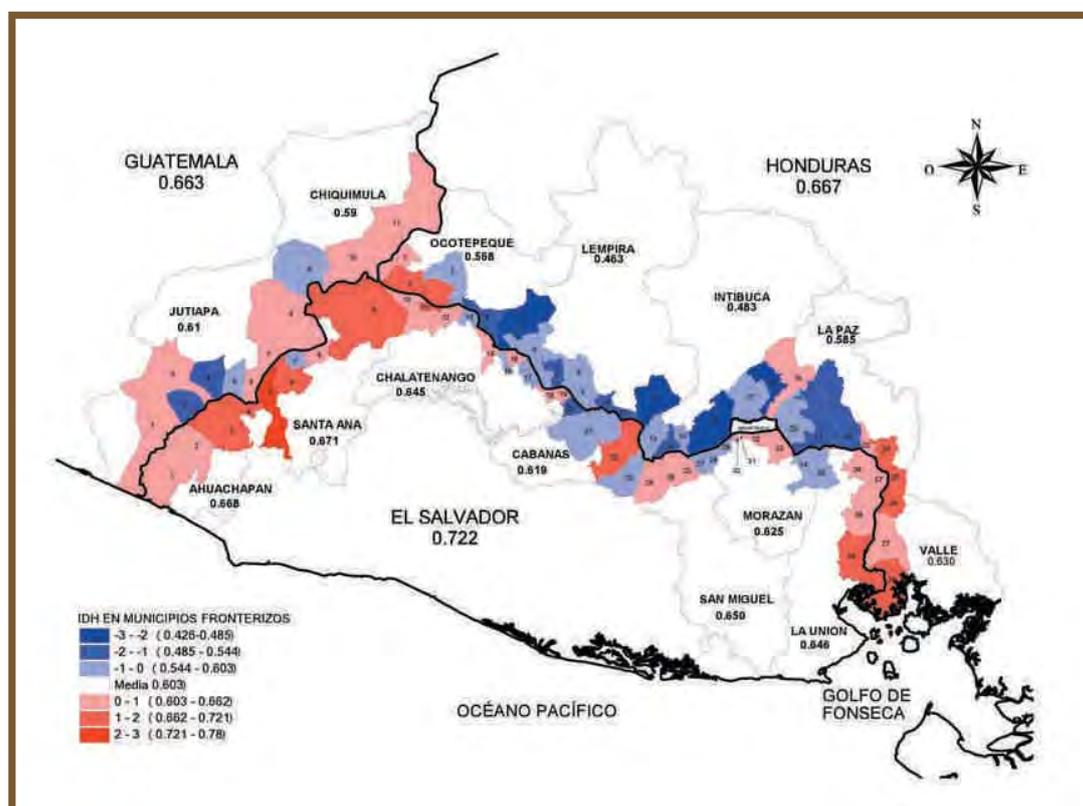
Al fraccionar la región se tiene que los municipios localizados en el oriente y occidente presentan los más altos IDH. Un factor que influye en este resultado es la presencia de carreteras importantes como la CA1, CA2, CA3, CA4, CA8, y CA12 que facilitan el movimiento comercial y productivo de estos municipios de la región.

Cuadro # 22
IDH de los municipios fronterizos y media de cada región fronteriza

REGION FRONTERIZA EL SALVADOR (promedio 0.630)			REGION FRONTERIZA HONDURAS (promedio 0.566)			
AHUACHAPÁN	1 San Francisco Menéndez	0.637	OCOTEPEQUE	1 Santa Fé	0.605	
	2 Tacuba	0.623		2 Ocotepeque	0.690	
	3 Ahuachapán	0.692		3 Sinuapa	0.599	
	4 San Lorenzo	0.666		4 Mercedes	0.494	
SANTA ANA	5 Chalchuapa	0.740	LEMPIRA	5 Cololaca	0.441	
	6 Candelaria de la Frontera	0.676		6 Guarita	0.551	
	7 Santiago de la Frontera	0.595		7 San Juan Guarita	0.505	
	8 San Antonio Pajonal	0.657		8 Valladolid	0.580	
	9 Metapán	0.681		9 La Virtud	0.571	
CHALATENANGO	10 Citalá	0.650		10 Mapulaca	0.500	
	11 San Ignacio	0.679		11 Virginia	0.538	
	12 La Palma	0.658		12 Piraera	0.466	
	13 San Fernando	0.596		INTIBUCÁ	13 San Antonio	0.575
	14 Dulce Nombre de María	0.662			14 Santa Lucía	0.505
	15 La Laguna	0.600	15 Magdalena		0.599	
	16 El Carrizal	0.617	16 Colomoncagua		0.485	
	CABAÑAS	17 Ojos de Agua	0.593	LA PAZ	17 Santa Elena	0.494
		18 Nva. Trinidad	0.619		18 Yarula	0.472
		19 Arcatao	0.608		19 Marcala	0.630
20 Nombre de Jesús		0.622	20 Cabañas		0.564	
21 Victoria		0.598	21 Santa Ana		0.541	
22 Sensuntepeque		0.665	22 Opatoro		0.510	
23 Villa Dolores		0.586	23 Mercedes de Oriente		0.623	
24 Nuevo Edén de San Juan		0.609	24 San Antonio del Norte		0.663	
SAN MIGUEL	25 San Gerardo	0.627	VALLE	25 Caridad	0.664	
	26 San Luís de la Reina	0.612		26 Aramecina	0.665	
	27 Carolina	0.591		27 Goascorán	0.648	
	28 San Antonio del Mosco	0.573		28 Alianza	0.671	
MORAZÁN	29 Torola	0.572	REGION FRONTERIZA GUATEMALA (promedio 0.60)			
	30 San Fernando	0.646	JUTIAPA	1 Moyuta	0.60	
	31 Perquin	0.661		2 Agua Blanca	0.60	
	32 Arambala	0.616		3 Asunción Mita	0.65	
	33 Joateca	0.613		4 Atescatempa	0.64	
34 Corinto	0.571	5 Jerez		0.64		
LA UNIÓN	35 Lislique	0.570		6 Zapootitlán	0.57	
	36 Poloros	0.643		7 Comapa	0.54	
	37 Pasaquina	0.671		8 Jalpatagua	0.62	
	38 Concepción de Oriente	0.623		9 Conguaco	0.54	
	39 El Sauce	0.634		CHIQUIMULA	10 Concepción Las Minas	0.61
		11 Esquipulas			0.62	

Fuente: Informes de Desarrollo Humano El Salvador (2005), Guatemala (2002), Honduras (2003)

Mapa # 6
IDH en los municipios fronterizos



I.7 Producción agropecuaria de la región

Para comprender el estado de la producción agrícola y ganadera en las regiones de frontera entre El Salvador-Guatemala y El Salvador-Honduras es necesario revisar algunos aspectos sobre la evolución de la política agrícola nacional y de exportación de los tres países en las últimas décadas. A nivel centroamericano, las políticas económicas se inclinan cada vez más en beneficio del sector de servicios, en detrimento del sector agrícola, a pesar que este último continúa teniendo una importancia especial para la economía regional en tanto representa 14% del Producto Interno Bruto (PIB). La mitad de la población centroamericana vive en el área rural y más de la mitad son pobres (CEPAL, 2005: v). La región fronteriza forma parte del sector rural y basa su producción en la agricultura, ya sea de subsistencia o comercial y en la posibilidad del intercambio regional e interfronterizo. Las políticas nacionales de los tres países en las últimas décadas han tenido impactos positivos y negativos importantes sobre la producción y las capacidades locales.

El Salvador

Las producciones agrícola y ganadera en sus municipios fronterizos tienen características geográficas y de especialización productiva diferentes: en los municipios de occidente y en algunas regiones del norte del país, sobresalen la agricultura de caña de azúcar, maíz, frijol, limón y coco; y en las zonas más altas el café y hortalizas. En la región norte la producción agrícola se enfoca en el maíz y frijol principalmente; en las zonas altas el café y las hortalizas. En algunos municipios se cultiva el henequén. En la región de oriente los principales cultivos son el maíz, frijol, coco y marañón. En cuanto a las actividades ganaderas se destacan las granjas porcinas, bovinas y avícolas.

Resumen de la producción agrícola y ganadera actual en los municipios fronterizos salvadoreños:

Cuadro # 23
Producción agrícola y ganadera en municipios fronterizos de El Salvador

Regiones	Departamento	Municipio Fronterizos	Producción
OCCIDENTAL	Ahuachapán	San Francisco Menéndez	Frijol, arroz, caña de azúcar, granjas porcinas y ganado bovino
		Tacuba	Maíz
		Ahuachapán	Frijol, maíz, producción de henequén, granjas avícolas y ganado bovino
	Santa Ana	San Lorenzo	Frijol, maíz, arroz, limón, coco y granjas avícolas
		Chalchuapa	Frijol, arroz, caña de azúcar, café, limón y coco; granjas avícolas y porcinas y ganado bovino
		Candelaria de la Frontera	Frijol, granjas avícolas y ganado bovino
		San Antonio Pajonal	Ganado bovino
Metapán:	Frijol, maíz, limón, marañón, coco, granjas avícolas, granjas porcinas y ganado bovino		
NORTE	Chalatenango	Citalá	Ganado bovino
		San Ignacio	Frijol, maíz, hortalizas y granjas avícolas
		La Laguna	Producción de henequén
	Cabañas	Victoria	Frijol, maíz y ganado bovino
		Sensuntepeque	Maíz y ganado bovino
	San Miguel	Nuevo Edén, San Gerardo y Carolina	Maíz
		Morazán	Perquín
	Joateca		Producción de henequén
	Corinto		Frijol, maíz y ganadería
	ORIENTAL	La Unión	Cacaopera
Lislique			Frijol y ganado bovino
Polorós			Maíz y ganado bovino
Nueva Esparta			Ganado bovino
Concepción de Oriente			Ganado bovino
San Alejo			Frijol, maíz, marañón y coco; ganado bovino y granjas avícolas
El Sauce			Maíz, producción de henequén y ganado bovino
Pasaquina			Maíz y ganado bovino
Conchagua	Frijol, maíz, marañón, coco y ganado bovino		
La Unión	Frijol, maíz, marañón, coco, café y ganado bovino		

Fuente: Cuadro elaborado en base a la apreciación de los mapas (en su mayoría sin división municipal) del MAG, Dirección General de Economía Agropecuaria, Unidad de Información Geográfica: Mapa Uso del Suelo 1997; Distribución Geográfica Productores de Fruta 2004; Ubicación de granjas avícolas por tipos de empresas 1999; Ubicación geográfica granjas porcinas 2000; Zonas productoras de fibras duras; Zonas productoras de caña de azúcar 2003-2004; Superficie, producción y rendimiento de frijol 2003-2004; Superficie, producción y rendimiento de maíz 2003-2004; Superficie, producción y rendimiento de arroz 2003-2004; Caracterización de Sistemas de Producción bovina 1999.

Factores internacionales, nacionales y subsectoriales han llevado al decaimiento de la producción agrícola. Ver brevemente:

Hasta fines de los años setenta, El Salvador era considerado como un país eminentemente agrícola debido a que aportaba alrededor del 20% del PIB, generaba alrededor del 67% del total

de divisas mediante exportaciones; era responsable de más del 25% de los ingresos tributarios y proporcionaba empleo a más de la mitad de la población. (Comité Interinstitucional, 2004: 16)

El peso del sector agropecuario del país comenzó a decrecer de manera importante en la década de los años ochenta debido a varios factores: el conflicto armado, la reforma agraria, la nacionalización del comercio exterior del café y del azúcar que desincentivaron los procesos de inversión en el agro y en las actividades agro-industriales. En 1989, la contribución del sector agropecuario al PIB global había disminuido a 16.8% y para el 2003 hasta 11.3% (Comité Interinstitucional, 2004: 16 y 17).

Se redujeron al mínimo los espacios para el diseño y la implementación de políticas de fomento sectorial y de protección e incentivo para el agro. (Comité Interinstitucional, 2004: 10 y 21). Para 1978, 27 % del total de créditos tenía como destino el sector agropecuario, 24 años más tarde, en el año 2002, los rubros del sector agropecuario sólo percibieron 3% del total de créditos otorgados por el sistema financiero (Comité Interinstitucional, 2004: 23).

La caída de los precios internacionales de la mayoría de bienes agrícolas de consumo básico y la persistencia de una estructura no competitiva en la comercialización de productos e insumos agrícolas, ocasionó un fuerte deterioro de los precios relativos en los productos agrícolas (Comité Interinstitucional, 2004: 22).

El Salvador se destacó durante años por ser proveedor de variados productos hortícolas para el mercado centroamericano. No obstante, en los últimos diez años la tendencia ha sido la importación de estos productos desde Guatemala y Honduras (Orellana, 2003: 80). La producción de hortalizas en El Salvador genera anualmente 88.293 empleos, pero su potencial de generación puede ser mayor en casos de producción donde se requieren muchos más jornales por hectárea (Orellana, 2003: 83). Entre los factores que explican la reducida participación del subsector de las hortalizas en la estructura productiva salvadoreña se encuentran la baja tecnología existente y la falta de suficientes áreas de riego. Aunque se disponga de tecnología insumos y capacidad técnica, el problema es que no están disponibles para la gran mayoría de agricultores que podrían beneficiarse de ella debido a los altos precios de adquisición y el egoísmo de ciertas empresas de no compartir sus métodos y experiencias (Orellana, 2003: 83).

Las importaciones del país en el rubro de hortalizas ascienden a 144.596.913 kg equivalente a US \$25.411.877 millones de dólares. Los principales productos hortícolas importados son tomate, repollo, papa, zanahoria, cebolla blanca, lechuga, chile dulce, guisquil, coliflor y brócoli, en términos de volúmenes y montos monetarios. Estas provienen principalmente de Guatemala, Honduras, Nicaragua, México, Estados Unidos y Canadá (Orellana, 2003: 84).

En cuanto a las exportaciones, los productos hortícolas ascienden a 1.674.962 kg con un valor de US \$362,754 millones de dólares. Los que más se exportan son okra, tomate, repollo, sandía larga y zanahoria. Comparando, vemos que el balance comercial para las hortalizas en El Salvador en el año 2001, muestra un déficit de US \$25.049.123 millones de dólares, lo que confirma la dependencia de las importaciones para el mercado nacional (Orellana, 2003: 84).

El principal instrumento de promoción de política comercial regional en apoyo a la importación de hortalizas son los Derechos Arancelarios a la Importación (DAI) que contemplan un 15% sobre el valor CIF (precio en frontera) ya sean éstos productos frescos o refrigerados, exceptuando las hortalizas como papa para la siembra, la cual no se le aplica arancel y aquellos como tomate, perejil, mejorana o ajos en polvo en envases de contenido neto superior o igual a 5 kg con aranceles diferenciados (Orellana, 2003: 81).

Tanto por factores nacionales e internacionales, el sector agropecuario y en particular el de hortalizas, han bajado su participación en el PIB desde los años ochenta con sus consiguientes impactos negativos sobre empleo nacional; el porcentaje del crédito nacional otorgado al sector agropecuario también ha disminuido. Estas reducciones indican la contracción del sector agrícola dentro de la producción nacional y del aumento de la importación de productos de países vecinos. Ello trae consigo fuertes impactos negativos para los productores de las regiones fronterizas especializadas en la producción agropecuaria.

Honduras

Su producción agrícola y ganadera en los municipios fronterizos está comprendida en dos zonas: la occidental caracterizada por una topografía montañosa de bosque de pino, donde se realizan actividades agrícolas vinculadas con la producción de café, maíz, frijol y ganado (Paz Cafferata, s/a: 1); y la zona sur caracterizada por la ganadería y productos lácteos, el cultivo de sorgo, maíz, frijol y arroz.

Cuadro # 24
Cuadro de producción agrícola y ganadera en municipios fronterizos de Honduras

Regiones	Departamento	Municipio Fronterizo	Producción
OCCIDENTAL	Ocotepeque	Santa Fe	Maíz, frijol, sorgo, arroz, café, banano y caña de azúcar
		Ocotepeque	Maíz, frijol, sorgo, arroz, café, banano y caña de azúcar
		Sinuapa-	Maíz, frijol, arroz, café, banano y caña de azúcar
		Mercedes	Maíz, frijol, arroz, café, banano y caña de azúcar
	Lempira	Cololaca	Maíz, frijol, sorgo, café, banano y caña de azúcar
		Guarita	Maíz, frijol, sorgo, arroz, café, banano y caña de azúcar
		San Juan Guarita	Maíz, sorgo, café, banano y caña de azúcar
		Valladolid	Maíz, frijol, sorgo, arroz, café, banano y caña de azúcar
		La Virtud	Maíz, frijol, sorgo, arroz, café, banano y caña de azúcar
		Mapulaca	Maíz, frijol, sorgo, arroz, café y caña de azúcar
		Virginia	caña de azúcar
		Piraera	Café, caña de azúcar y plátano
	Intibucá	San Antonio	Maíz, frijol, sorgo, arroz, café y caña de azúcar
		Santa Lucía	Maíz, frijol, sorgo, arroz, café, caña de azúcar y plátano
		Magdalena	Maíz, frijol, sorgo, café, caña de azúcar y plátano
		Colomoncagua	Maíz, frijol, sorgo, arroz, café, banano, caña de azúcar y plátano
	La Paz	Santa Elena	Maíz, frijol, sorgo, café y caña de azúcar
		Yarula	Maíz, frijol, sorgo, café y caña de azúcar
		Marcala	Maíz, frijol, café, banano, caña de azúcar y plátano
		Cabañas	Ganadería
Santa Ana		Maíz, frijol, sorgo, café, banano, caña de azúcar y ganadería	
Opatoro		Frijol, café, caña de azúcar y ganadería	
Mercedes de Oriente		Maíz, frijol, café y caña de azúcar	
San Antonio del Norte		Maíz, frijol, sorgo, café, caña de azúcar y plátano	
SUR	Valle	Caridad	Maíz, frijol, sorgo, café y plátano
		Aramecina	Maíz, frijol, sorgo, arroz y café
		Goascorán	Maíz, frijol, sorgo y arroz
		Alianza	maíz, frijol y sorgo

Fuente: Atlas de Honduras (Arc View)

En cuanto regiones productivas se pueden identificar: la costa septentrional que cuenta con tierras muy fértiles y un clima tropical que se presta muy bien para el cultivo de bananos, caña de azúcar, aceite de palma y frutas tropicales; la región meridional, con clima tropical y con períodos recurrentes de sequía apta para la producción de caña de azúcar, sorgo, melones cantalupo, ganado y camarones de cultivo; la región central que tienen una topografía montañosa y un clima templado es apta para la producción de café, madera, cereales y ganado (Paz Cafferata, s/a: 1).

Básicamente, son cuatro las líneas de producción que continúan representando alrededor del 60 % del valor de la producción agrícola nacional: el café (26%), la carne de vacuno y los productos lácteos (19%), los productos forestales (8%) y los bananos (7%), que también se desarrollan en la región fronteriza con El Salvador (Paz Cafferata, s/a: 2).

La producción hortícola del país representa cerca de 800.000 TM (según datos de la Secretaría de Agricultura Hondureña, 2000). Las hortalizas frescas que ocupan el primer lugar de exportación son el melón, la sandía y el pepino, seguido por el chile tabasco. Sin embargo, en los últimos años, cultivos como la cebolla, el chile dulce, la okra, los ejotes, el brócoli, la coliflor, el tomate, el espárrago y la arveja china han ganado un espacio importante en la exportación (Orellana, 2003: 81).

Comparado con El Salvador, Honduras posee potencial para un crecimiento significativo y continuo de su producción agrícola básicamente por dos ventajas: según Paz Cafferata (s/a: 2) tiene una variedad de microclimas que permite diversificar su producción y una cantidad considerable de tierra que está utilizada para cultivos con tecnologías tradicionales o en pastizales naturales. También es importante mencionar que la dolarización en El Salvador ha aumentado los costos de producción locales y se presenta como otra ventaja para los productores hondureños. En este sentido, las regiones de frontera hondureñas presentan mejores ventajas para ser más competitivas frente a las regiones fronterizas de El Salvador.

Sin embargo, tanto la tendencia negativa de los precios mundiales de los productos agropecuarios que hizo bajar el valor de la producción en el mercado interno, como los efectos del huracán Mitch, han hecho disminuir el porcentaje de la contribución de la agricultura al PIB actual, de un 21,6% que representaba al final de los años ochenta, a un 17% a final de los años noventa (Paz Cafferata, s/a: 1-3).

En cuanto a las exportaciones, Honduras ha logrado diversificar su oferta. Actualmente, las exportaciones agropecuarias absorben menos del 50% de las exportaciones totales, frente a un porcentaje superior al 80%, al final de los años ochenta. Los principales productos agropecuarios de exportación son el café (47%), los camarones (21%), los bananos (11%), el melón (7%), las langostas (6%) y las piñas (3%). Sin embargo, durante el último decenio aparecieron nuevas líneas de exportaciones muy prometedoras como los cigarros, los muebles de madera y las hortalizas frescas y elaboradas (Paz Cafferata, s/a: 1-2).

Guatemala

En Guatemala, los municipios fronterizos con el Salvador están comprendidos en dos zonas: la suroriental y la nororiental. En la nororiental destacan actividades de granja y ganadería bovina asociada con productos lácteos y a la vez producción de miel, cultivos de café y tabaco, entre otros. En la zona suroriental cultivan el café, frijol, maíz blanco y se dedican a la ganadería porcina, bovina y a la producción de lácteos.

El siguiente cuadro muestra la producción de manera más representativa:

Cuadro # 25
Producción agrícola y ganadera en municipios fronterizos de Guatemala

Regiones	Departamento	Municipio Fronterizos	Producción
SUR-ORIENTAL	Jutiapa	Moyuta	Frijol negro y rojo; sorgo y carne de bovinos
		Conguaco	Carne de porcinos
		Jalpatagua	Frijol negro, sorgo, maíz blanco, café y arroz, carne de bovinos, productos lácteos y carne de porcinos
		Comapa	Frijol negro y rojo, sorgo, maíz blanco, café y jocote de corona; carne de bovinos, productos lácteos y carne de porcinos
		Zapotitlán	Frijol negro y rojo, sorgo, maíz blanco y café; carne de bovinos, productos lácteos y carne de porcinos
		Jerez	Frijol negro y rojo, sorgo, maíz blanco y café; tomate industrial, loroco y chile pimiento; carne de bovino, productos lácteos y carne de porcinos.
		Atescatempa	Frijol negro, maíz blanco, sorgo, café, tomate industrial, papaya productos lácteos, pescado y carne de porcinos; tabaco y carne de bovinos
		Asunción Mita	Frijol negro, sorgo, maíz blanco, sorgo escobero, café, cebolla fresca, y tomate industrial sandía y carne de bovino; productos lácteos, carne de porcinos y pescado
		Agua Blanca	frijol negro, sorgo, maíz blanco, arroz, cebolla fresca, chile pimiento y tomate industrial; carne de bovinos, productos lácteos, pescado y carne de porcinos;
NOR-ORIENTAL	Chiquimula	Concepción Las Minas	Frijol negro, maíz blanco, café, arroz, caña de azúcar, carne de bovino y productos lácteos; pollo de engorde, gallinas ponedoras y miel de abeja
		Esquipulas	Frijol negro, maíz blanco, café, chile jalapeño, chile pimiento, tomate industrial, miel de abeja y tabaco; carne de bovino, productos lácteos, gallinas ponedoras y plón.

Fuente: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Unidad de Políticas e Información Estratégica, Área de Información, Última actualización 1/28/02. http://www.maga.gob.gt/maga_content/upie/siea/caracterizacionesmunicipales/Index.htm

La producción de café, tabaco, frijol negro y rojo, chile pimiento, loroco, tomate industrial, sorgo, cebolla, sandía y maíz está destinada para la exportación.

En la actualidad, si bien la población rural es mayoritaria en el país y se dedica a la producción agrícola y el sector agropecuario sigue siendo la base del abastecimiento de alimentos a la población, los recursos que se canalizan al medio rural son muy escasos: apenas 5% del gasto del gobierno central es agropecuario y sólo se destina 11% del crédito total para el sector (CEPAL, 2005: 42). Las causas están en una institucionalidad sectorial débil pues el Sector Público Agropecuario ha sido prácticamente eliminado y por tanto cuenta con menores recursos e instrumentos financieros que permitan impulsar la reconversión del sector agrícola, orientada a la diversificación (Barrientos, 2002: 5).

Por ello, la producción agropecuaria está disminuyendo -dentro de la producción total- a favor de actividades como el comercio y los servicios. La mayoría de segmentos permanecen estancados

(como el café y el banano) mantienen una alta dependencia de las condiciones externas de demanda y precio, sin adoptar estrategias agroindustriales que aumenten el valor agregado de su producción (Barrientos, 2002: 4).

Sin embargo, la apertura de los mercados internacionales a nuevos productos alimenticios ha posibilitado la diversificación de la agricultura guatemalteca de exportación manifestándose en un crecimiento de los cultivos no tradicionales como la arveja china, arveja dulce, brócoli, mini vegetales, melón, mora y frambuesa (Sánchez et al, s/a).

En resumen, vemos que en El Salvador se muestran las condiciones más desventajosas, determinadas por políticas de desincentivo a la producción, la caída del crédito y finalmente la dolarización. En Guatemala, si bien la producción agrícola está disminuyendo y cuenta con menores recursos que en el pasado, su sostenibilidad aún no se ha visto afectada y se presentan opciones de diversificación orientadas a la exportación. También en el caso de Honduras, la producción nacional no ha decrecido tan abruptamente y la oferta productiva se ha diversificado, a lo que podemos sumar la potencialidad de reconversión y tecnificación en el uso de las tierras, la variedad de climas y costos aún bajos de producción para ser competitivo en el mercado regional.

I.8 Cuencas internacionales o compartidas

En términos generales, una cuenca consiste en una “área geográfica de escurrimiento (de agua) superficial (drenada por un río), hacia un punto determinado, delimitado por una línea divisoria denominada parteaguas”⁸; es decir, que las cuencas hidrográficas están compuestas por todos los terrenos cuyas aguas drenan hacia un mismo curso principal o río y se dividen en alta (naciente del río con relieve empinado), media (relieve moderado) y baja (desembocadura del río en el mar y relieve casi plano) (FUNPADEM, 2000:10).

En la región transfronteriza en estudio se localizan tres de las 23 cuencas internacionales de Centroamérica (Homer Dixon, 1999:139, citado por FUNPADEM, 2000:8), que cubren totalmente este territorio; éstas son: las cuencas del río Lempa, río Paz y del río Goascorán. La presencia de estas cuencas internacionales evidencia que cualquier proyección de desarrollo para la región transfronteriza no puede obviar el tema de la gestión compartida de los recursos naturales.

La cuenca del río Lempa es trinacional -una de las dos localizadas en el istmo centroamericano- y las del río Paz y río Goascorán son binacionales. Estas cuencas se encuentran divididas por las líneas fronteras creadas por cada estado exponiéndolas a diferentes tratamientos y regulaciones que usualmente violentan o dividen su sistema natural, generando significativas repercusiones para el desarrollo nacional y la paz regional. Los estados nacionales no han asumido plenamente la responsabilidad que implica compartir una cuenca hidrográfica, aunque hay que reconocer que la cuenca alta del río Lempa, en el marco del Plan Trifinio, es considerada como unidad natural de la planificación territorial y sobre la cual los tres países han acordado acciones respecto a su manejo.

8. Ing. Xiomara Gómez, Ministra La Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente SERNA; Ing. J. Humberto Puerto, Gerente General del Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados SANAA de Honduras

La superficie de estas cuencas⁹, respecto a los territorios nacionales, representa para El Salvador un 61%, para Guatemala el 3.4% y para Honduras el 5.5% y suma un poco más de la extensión territorial de la República de El Salvador.

Cuadro # 26
Cuencas compartidas en la región transfronteriza
entre El Salvador, Honduras y Guatemala

Cuenca	Países	Área en km ²	Pertenencia de la cuenca %
TRINACIONAL			
Cuenca del río Lempa	El Salvador	18,234.70	El Salvador: 56
	Guatemala		Guatemala : 14
	Honduras		Honduras : 30
BINACIONAL			
Cuenca del río Paz	El Salvador Guatemala	2,161.00	El Salvador: 47 Guatemala : 53
Cuenca del río Goascorán	El Salvador Honduras	2,745.30	El Salvador: 48 Honduras : 52
total		23,141.00	

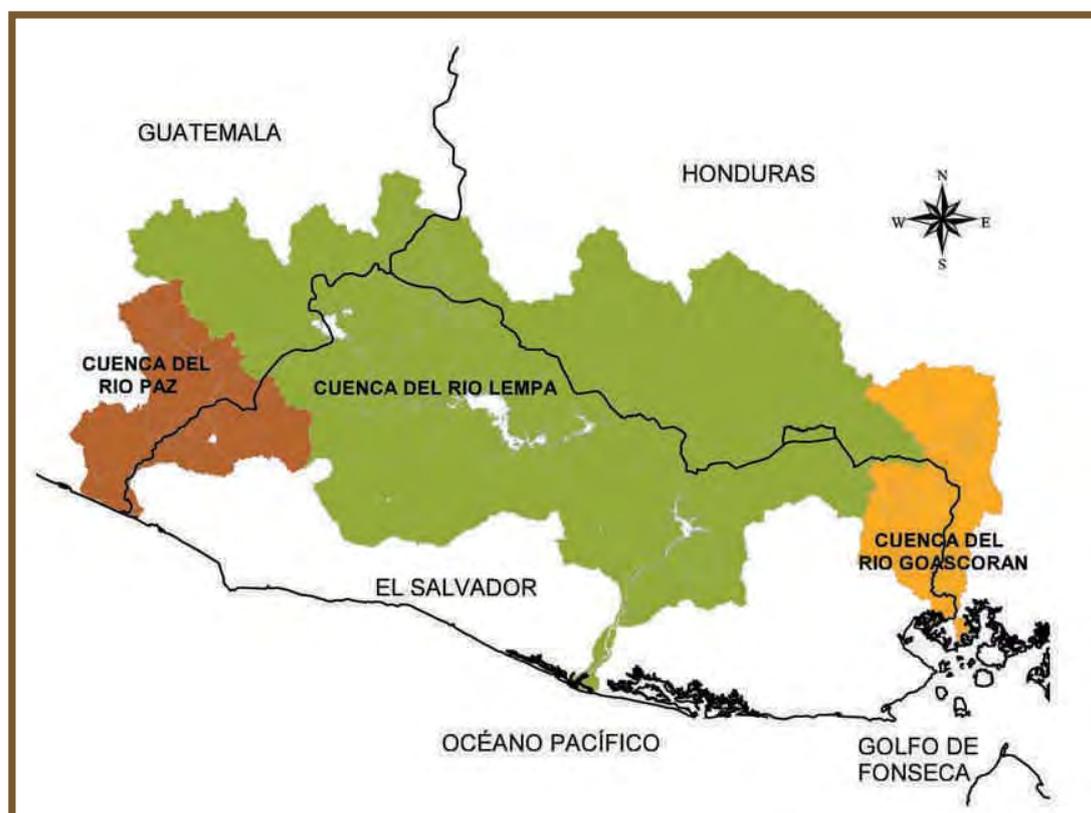
Fuente: FUNPADEM, 2000

La distribución del área de las cuencas binacionales del río Goascorán y río Paz es casi igualmente para El Salvador-Honduras y El Salvador-Guatemala respectivamente. Pero no es el caso de la cuenca trinacional del río Lempa, donde El Salvador posee un poco más de la mitad de su superficie y tiene control de toda su parte baja. Esto indica que de los tres países centroamericanos, El Salvador tiene una mayor dependencia respecto a este recurso hídrico y por tanto el interés sobre dicha cuenca es mucho mayor. Por ello las acciones positivas o negativas que se implementen sobre un tramo de este sistema natural afectarán al conjunto. De acuerdo a como cada país maneje la cuenca, así serán las posibilidades de conflictos o de cooperación entre ellos; en este sentido, es clave la responsabilidad de los estados. (FUNPADEM, 2000:19-20).

Estas cuencas se ven amenazadas por una cantidad de problemas como la deforestación y contaminación del agua, el uso del suelo, la construcción de presas hidroeléctricas y el consumo excesivo de las aguas del río para fines agrícolas o potables. En el caso de la cuenca trinacional del río Lempa, el proceso de degradación ambiental a que está sometida la coloca como la más crítica del área centroamericana. (Hernández y Rodríguez, 2002:18)

9. La superficie de la cuenca compartida no coincide con la extensión territorial asumida como región de frontera, generalmente es mucho mayor.

Mapa # 7
Cuencas internacionales



Cuenca Internacional del río Lempa

Por la relevancia que esta cuenca compartida tiene para la región transfronteriza se anotan los siguientes aspectos particulares a la misma: la cuenca alta del río Lempa es compartida entre Guatemala, El Salvador y Honduras con una extensión aproximada de 7,354 km² que abarca cuatro de El Salvador, uno de Honduras y dos departamentos de Guatemala. La cuenca media es compartida por El Salvador y Honduras con una extensión de 9,247 Km² localizados en cinco departamentos de El Salvador y cuatro de Honduras y la cuenca baja está localizada únicamente en territorio salvadoreño con una extensión de 1,618 Km² y abarca dos departamentos (Hernández y Rodríguez, 2002:14-16). En el caso salvadoreño la cuenca del río Lempa comprende diez de los catorce departamentos en que se encuentra dividido jurídicamente el país y abarca un total de 160, de sus 262 municipios (<http://www.laprensahn.com>, 12-08-2005).

A lo largo de la cuenca se localiza una cantidad importante de subcuencas: nueve en la parte alta, cuatro en la parte media y seis en la parte baja. (Hernández y Rodríguez, 2002:15-16).

Cuadro # 27
Cuenca internacional del río Lempa

División de la cuenca	Extensión kms.	Sub cuencas comprendidas
CUENCA ALTA	7,354	Ríos: Suquiapa, Sudio, Acelhuate, Angue, Ostúa, San José, Metayate, Mojaflares y Nanuapa
CUENCA MEDIA	9,247	Ríos: Grande de Chalatenango, Quezalpa, Torola y Titihuapa
CUENCA BAJA	1,618	Ríos: Acahuapa, Jioepeque, Roldán, Mercedes Umaña y San Simón

Fuente: Ambiente, conflicto y cooperación en la cuenca del río Lempa. Febrero 2000

La población que se localiza en la cuenca del río Lempa es aproximadamente de unos 4,120,740 habitantes; corresponden a El Salvador el 69%; a Honduras 20% y el 11% a Guatemala (Hernández y Rodríguez, 2002:17). La característica general de esta población es su condición de pobreza, sobre todo en las áreas rurales. Sin embargo se localizan ciudades en las que habita y se moviliza una cantidad importante de población fronteriza constituyéndose en verdaderos núcleos urbanos con importante infraestructura y equipamientos como son: Esquipulas, Ocotepeque, Metapán, La Palma, San Ignacio y Sensuntepeque.

Sobre la cuenca en territorio salvadoreño, se localizan cuatro plantas hidroeléctricas y está proyectada la construcción de dos más: El Zimarrón en Chalatenango-Ocotepeque y El Tigre en Cabañas-Lempira, así como dos plantas de potabilización de agua. La población hace un uso intensivo de sus aguas para cultivos agrícolas, industrias, pesca y consumo humano y animal. Actores locales cada vez toman mayor conciencia de la necesidad de proteger este recurso hídrico; el acuerdo de la construcción de las presas binacionales entre los gobiernos de El Salvador y Honduras ha generado fuerte oposición en las poblaciones localizadas en las áreas afectadas.



II. DINÁMICA DE RELACIONES DE FRONTERA

En este apartado del capítulo el interés será identificar a grandes rasgos las dinámicas de las relaciones y los flujos que se generan, así como la direccionalidad que las mismas adquieren como producto de los vínculos cotidianos y constantes y de la historia que tienen lugar en la región de frontera.

Como parte de la dinámica de relaciones se reconocen flujos constantes de relaciones que cruzan la frontera presentando una marcada direccionalidad. Por flujo unidireccional se refiere a la marcada dirección hacia un solo país fronterizo y por bidireccional se entiende un flujo en ambas direcciones, de manera homogénea.

Se han reconocido ciertas temáticas que generan movimientos de relaciones con una marcada unidireccionalidad; entre ellas se puede mencionar:

- migración, remesas y empleo
- dolarización, producción y comercio
- servicios

Se identifican también ciertos vínculos que surgen de la existencia de fronteras materiales y simbólicas que aportan a la dinámica fronteriza, como:

- las relaciones de vecindad
- el cruce por puestos de frontera y “pasos ciegos”

Por último, se mencionan algunos elementos que forman parte del proceso histórico de conformación de la frontera que ayudan a entender la dinámica material y simbólica que se da en la misma:

- los problemas limítrofes y “ex bolsones” entre El Salvador y Honduras
- la guerra de 1969 entre El Salvador y Honduras
- el conflicto armado 1980-1992 en El Salvador

Como menciona Grimson (2003: 231) “... la frontera tiene una gran importancia en la estructuración de las relaciones económicas, políticas y culturales. Esta relevancia es variable por razones históricas y porque es diferente para cada uno de los límites (entiéndanse como jurídicos, militares, políticos, de derechos ciudadanos, económicos, identitarios, entre otros) condensados en la frontera”. La frontera marca un límite, en donde las relaciones fluyen o se entorpecen. Por ello resulta importante estudiar, en el marco de las relaciones fronterizas, los constantes flujos de relaciones que se generan y que la atraviesan, ya que pueden darse de manera homogénea o equilibrada a ambos lados, o bien pueden generarse desequilibrios y por lo tanto marca una

10. Boisier se refiere únicamente a los problemas de tipo económico, no de seguridad nacional o bélicos.”

dinámica de relaciones de carácter unidireccional, siendo que un lado de la región fronteriza recibe la mayor carga del flujo de relaciones. Por ello, algunas de estas temáticas que identificadas permitirán evaluar el impacto positivo o negativo de la unidireccionalidad del flujo de relaciones de frontera.

Como menciona Boisier (2002:10) *“... una situación fronteriza pasa a convertirse en un problema específico de política pública cuando la mencionada interacción opera asimétricamente, con un inequitativo reparto entre las regiones vecinas de los costos y beneficios de la propia interacción y del efecto de las políticas económicas¹⁰. Si existe asimetría es más complejo alcanzar un desarrollo homogéneo a ambos lados de la frontera. El Sr. Victor Manuel Meléndez, responsable de la Sociedad Cooperativa de Empresas Agropecuarias de Jocoro, Corinto, Divisadero y Sociedad (JOCODIS) reafirma esta idea desde su visión de actor local al expresar que la ganancia “...de tratar binacionalmente el problema (...) está porque cuando se está trabajando sólo del lado de una franja del país, el desarrollo creado tiene como efecto un atractivo para la población vecina y esto podría profundizar los desequilibrios territoriales. El punto está en desarrollar con las mismas oportunidades las dos franjas para que el intercambio comercial sea equitativo” (Entrevista 8 de abril de 2005).*

II.1 Flujos y direccionalidad de las relaciones de frontera

Migraciones, remesas y empleo

Los municipios de la región de frontera en estudio, incluyendo en este caso a Nicaragua, están siendo afectados por las migraciones y por las remesas internacionales y regionales. La llegada de migrantes de otros países de Centroamérica y la migración de salvadoreños hacia Estados Unidos son hechos que tienen un fuerte impacto sobre la dinámica de las relaciones de frontera, básicamente sobre el constante movimiento que se produce en la población local y en el desarrollo de sus actividades.

En los municipios fronterizos de El Salvador es interesante comprender la dinámica que se genera entre la migración hacia el exterior, el envío de remesas y su impacto sobre las actividades productivas locales y la llegada de migrantes desde países vecinos en busca de trabajo.

En cuanto a la migración, González Rabanal (s/a: 102) menciona que si bien *“los desplazamientos de población que predominan en la actualidad son espontáneos, tienen carácter voluntario, motivaciones fundamentalmente económicas y se consideran necesarios ya que alivian las presiones demográficas...”* es indudable que *“...la falta de previsión y la ausencia de control (respecto de los movimientos migratorios) han dado lugar a la aparición de nuevos problemas tanto económicos como humanos, porque el trasvase de capital humano inherente a los mismos afecta a la productividad de los demás factores y, por consiguiente, a la capacidad de crecimiento de los países involucrados, al tiempo que da lugar a situaciones conflictivas como los brotes xenofóbicos que se generan al chocar culturalmente con la población autóctona de los lugares de destino”* (González Rabanal, s/a: 101).

Los datos sobre las migraciones que se dan entre El Salvador, Guatemala, Honduras y podríamos extenderlo hasta Nicaragua, son muy limitados ya que los registros de entradas y salidas¹¹ dan cuenta de la cantidad de movimientos internacionales de personas y no de la cantidad de personas¹². Estos datos no reflejan el origen de los movimientos al interior de cada país, ni el destino de estos movimientos, en tanto interesa conocer la migración que se da entre municipios fronterizos.

El Salvador se ha destacado por la pérdida de población nativa como consecuencia de la emigración principalmente hacia los países de América del Norte. En la década de los años ochenta, los conflictos armados provocaron el éxodo de un importante volumen de población y para 1990 se estimó que el país había perdido casi un 10% de sus nacionales mostrando el fuerte impacto poblacional que ha tenido la misma. Hacia 1992 con la firma de los Acuerdos de Paz, estos movimientos forzados y masivos disminuyeron; sin embargo, en la década de los años noventa, otros factores se sumaron para reactivar un patrón de migración constante: la presión demográfica en el país más pequeño y más densamente poblado de la región y los desequilibrios en los niveles de desarrollo con la consecuente búsqueda de condiciones de superación (OIM/SIEMCA, 2004: 6).

El balance entre entradas y salidas sólo es positivo en los tres años siguientes a la firma de los Acuerdos de Paz. A partir de 1996, el saldo migratorio de salvadoreños volvió a ser negativo y aumentó su magnitud de manera pronunciada año tras año, hasta alcanzar en los primeros años de este siglo valores de entre los -220.000 y -300.000, los más importantes a lo largo de 23 años (1980-2003) Los saldos migratorios de varones son de mayor magnitud que los de mujeres, especialmente en los años más recientes. Durante gran parte de la década del noventa, alrededor del 37% de los movimientos internacionales por pasos fronterizos salvadoreños eran protagonizados por mujeres. La representación femenina desciende desde fines de dicha década hasta alcanzar apenas 30% de los movimientos en el año 2002 (OIM/SIEMCA, 2004:12,14 y 17).

Este cuadro muestra el balance de entradas y salidas hacia y desde El Salvador durante los años 2001 y 2002:

Cuadro # 28
Saldos migratorios por grupo de nacionalidad. Año 2001 y 2002

Nacionalidad	AÑO	
	2001	2002
NACIONALES	-223.375	-214.464
CENTROAMERICANOS	186.143	245.281
• Guatemala	115.553	166.677
• Honduras	56.102	55.340
• Nicaragua	11.851	19.813
• Costa Rica	2.008	2.863
• Panamá	647	505
RESTO DEL MUNDO	46.433	66.276

Fuente: Proyecto SIEMCA, con base en la información de la Dirección General de Migración de El Salvador.

11. Los datos sobre movimientos de personas son obtenidos de los registros de entradas y salidas de los pasos fronterizos de El Salvador: aéreo, terrestre y marítimo. La mayor parte de las entradas y salidas internacionales se producen por pasos terrestres.

12. Por lo tanto, si una persona hace varias salidas y entradas, se sumará al total de movimientos.

Entre los años 2001 y 2002 disminuyó la pérdida de población nativa y aumentó la población extranjera, a la vez que aumentaron los saldos de guatemaltecos y nicaragüenses (OIM/SIEMCA, 2004: 23).

Los centroamericanos son el grupo de extranjeros con mayor aporte al crecimiento de los saldos migratorios. Desde 1998, los extranjeros que permanecen en El Salvador provienen mayoritariamente de otros países de Centroamérica. Para el año 2002, del total de entradas y salidas que se registraron en El Salvador, 52% correspondía a nacionales, mientras que los centroamericanos representaron 33% del total. Entre éstos últimos, destacan los guatemaltecos, hondureños y nicaragüenses que protagonizan el 90% de los movimientos vía terrestre desde y hacia El Salvador y la mayor movilidad fronteriza tiene lugar entre Guatemala y El Salvador. Las nacionalidades que presentan la mayor movilidad hacia y desde El Salvador son la guatemalteca, en primer lugar y la hondureña en segundo lugar. La suma de entradas y salidas de guatemaltecos duplica la cantidad de movimientos realizados por hondureños.

Conviene aclarar respecto a este último dato, que no es mencionado ni tenido en cuenta en el informe de OIM/SIEMCA, que en la frontera con Honduras solamente existen dos pasos fronterizos legales que contabilizan las entradas y salidas para una extensión territorial de 435 km y que se estima existen alrededor de 100 pasos fronterizos informales a través de los cuales se producen movimientos diarios pero que no son contabilizados. Por lo tanto, la variable puede dispararse si se consideran los cruces por pasos informales. Por el contrario, en la frontera con Guatemala existen cuatro pasos fronterizos en menos de la mitad de extensión territorial: 203 km de frontera que registran oficialmente las entradas y salidas de personas. Del conjunto de los centroamericanos, los saldos de varones son sistemáticamente mayores que los de mujeres pero a partir de 1998 los saldos de varones triplican a los de las mujeres (OIM/SIEMCA, 2004: 13- 25).

Con respecto a la migración de nicaragüenses, entre 2001 y 2002, el total de movimientos hacia y desde El Salvador se duplica, pasando de 109.993 en el primer año a 222.967 en el segundo año (OIM/SIEMCA, 2004: 21). Algunos atribuyen este aumento a la dolarización, como queda reflejado en algunos de los testimonios que fueron recogidos en el artículo de Arauz (2005: 1-2).

Según el censo de población nicaragüense residente en la zona oriental de El Salvador realizado por el Servicio Católico del Arzobispado de El Salvador (CARITAS) los datos (aún no oficiales pero avalados por la Oficina de Migración y Extranjería) revelan que hay 16.000 nicaragüenses trabajando en el país (Arauz, 2005:1). En entrevista con Rosa Aminta Flores responsable del tema para CARITAS en San Miguel comentaba que en los municipios del departamento de La Unión: Santa Rosa, Pasaquina, La Unión y Concepción de Oriente¹³, han logrado identificar dos razones con respecto a la llegada de los nicaragüenses y hondureños al país: la primera se vincula con la dolarización, que atrae a los trabajadores de estos países sin necesidad de ir hasta Estados Unidos para obtener un salario en dólares y les brinda la posibilidad de regresar fácilmente a sus países de origen. La segunda razón se relaciona con la posibilidad de recibir dos o tres dólares más, lo que multiplica sus ingresos con respecto al que puedan obtener en sus países. (Entrevista, 20 de enero de 2006). Se puede agregar que la primera razón es más reciente, a

partir de la dolarización en el año 2001 y la segunda razón se enlaza con la situación económica de los migrantes en sus países de origen.

Según información publicada en el Nuevo Diario de Nicaragua, el Ministro de Agricultura de El Salvador estima que entre 12.000 y 15.000 extranjeros participarán en las labores de recolección de caña de azúcar, café y algodón en el país. Asimismo, reportes de La Prensa Gráfica de El Salvador indican que más de 4.000 nicaragüenses y 1.000 hondureños trabajan en forma ilegal en la cabecera departamental de La Unión, a raíz de la construcción del nuevo puerto (Arauz, 2005: 3).

El Sr. Víctor Manuel Meléndez, Responsable de JOCODIS, al referirse a las migraciones y la mano de obra en el municipio fronterizo de Pasaquina, expresó: *“Otro aspecto que compete es el costo de la mano de obra. En Honduras y Nicaragua tiene menor costo, a tal grado que la mayoría de ganaderos de Pasaquina tiene contratados para el manejo del hato a nicaragüenses y hondureños, cuya estadía es temporal. La mano de obra en El Salvador está mejor cotizada con una diferencia de un dólar diario”*.

También manifestó que: *“Al respecto del empleo de mano de obra nicaragüense y hondureña, tanto en estos municipios y [más] marcado en [el municipio de] Pasaquina, las ventajas que presenta el lado salvadoreño son de oportunidades de empleo y de recibir dólar como salario. Esto porque el salario diario anda entre US\$ 4 y US\$ 5 dólares al convertir estos dólares a la moneda local (lempiras o córdobas) representa una suma importante para la economía familiar en esos países”*. (Entrevista, 8 de abril de 2005).

El impacto del envío de remesas por parte de salvadoreños y salvadoreñas residentes en el exterior puede considerarse como desincentivador para el empleo y las actividades productivas. Los departamentos de la región de frontera poseen mayores porcentajes de hogares con familiares que residen en el extranjero y que reciben remesas son: La Unión, Morazán, San Miguel, Cabañas, Chalatenango y Ahuachapán. Coincide también que son los más pobres del país (Comité Interinstitucional, 2004: 26). Para ejemplificar, el municipio de La Unión recibe US\$ 571 mil dólares al mes en concepto de remesas, según el informe de Desarrollo Humano del Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y se encuentra entre los lugares que reporta mayor ingreso de nicaragüenses, según la organización no gubernamental CARITAS (Arauz, 2005:3).

Tanto la migración de salvadoreños hacia el exterior como la recepción de remesas han configurado un escenario local en donde se aprecia una carencia de mano de obra para realizar actividades productivas por la ausencia de trabajadores y una declinación en el interés por emprender nuevas actividades.

13. Según la entrevistada, es en estos municipios donde hubo más afluencia de personas para responder a la encuesta del censo de nicaragüenses.

La espiral migración - remesas - empleo se puede describir como mencionó Rosa Aminta Flores:

“Lamentablemente, la imagen que El Salvador presenta es que la población ya no quiere trabajar y por eso otras poblaciones de Nicaragua y Honduras optan por trabajar aquí. (...) La situación económica de nuestro país está crítica, la canasta básica está al doble o al triple de lo que se gana. Por eso muchos de los salvadoreños optan por irse para otro lado, a otra parte de El Salvador o fuera de él. Esos espacios que dejan quedan libres, y tiene que venir otra gente a sustituirla y que mejor que mano de obra barata como es la nicaragüense u hondureña para sustituirla”. (Entrevista, 20 de enero de 2006).

La migración de centroamericanos está jugando un papel importante respecto a las remesas. En este caso, los inmigrantes provenientes de países vecinos como Honduras y Nicaragua se convierten en emisores de remesas hacia sus países de origen. Es paradójico que un país como El Salvador, receptor de remesas, también se haya convertido en un país desde donde los centroamericanos que vienen a trabajar favorecidos por la dolarización envían remesas a sus familiares en sus respectivos países. Como expresara el Sr. Noé Chicas, Secretario del Grupo de Pescadores en la Playa El Tamarindo, Municipio de Conchagua, La Unión: *“Estados Unidos es a El Salvador con respecto a la migración y el envío de remesas lo que El Salvador es a Nicaragua”*. (Entrevista, 11 de mayo de 2005). En este sentido, el Banco Central Nicaragüense ha estimado que cerrarán el año 2005 con un ingreso de US\$ 620 millones de dólares en remesas, US\$ 100 millones de dólares más que en 2004 (Arauz, 2004:3).

Comentario del Sr. Víctor Manuel Meléndez, Responsable de JOCODIS, respecto al impacto de la migración y las remesas sobre la producción y el empleo local:

“Si no hay apoyo a las actividades propias de la zona, se podría dar un colapso de las comunidades, en cuanto que los compatriotas de Estados Unidos pueden decidir no enviar remesas familiares porque su pariente más cercano ha emigrado o muerto. (...) Se hace necesario mantener las actividades propias de la comunidad que den soporte a la economía. El propósito es crear las condiciones para que el ganadero continúe en la actividad y generar trabajo para la población. El generar trabajo evitaría que la migración a los Estados Unidos se limite. (...) Al hacer un recorrido por las comunidades se ve un desarrollo aislado porque se encuentra una casa en buenas condiciones, pero este no ha sido generado por la producción, ni por las actividades propias del lugar, sino por las remesas familiares. En Pasaquina la menos el 85% de las familias reciben remesas y en Anamoros un 65%”. (Entrevista, 8 de abril de 2005).

Dolarización, producción y comercio

Los efectos de la dolarización y el desincentivo a la producción agrícola que se registran en El Salvador, marcan en la actualidad una unidireccionalidad desde Honduras y Guatemala en el flujo de las relaciones de producción y el comercio.

La política monetaria de dolarización implementada en El Salvador ha tenido un impacto considerable en el flujo de las relaciones productivas y comerciales que se desarrollan a nivel de sus fronteras.

Es en el comercio regional donde se ve más el impacto de la dolarización, ya que en este espacio de intercambio el valor relativo de las monedas nacionales tiene una fuerte repercusión sobre la economía local al modificar los precios relativos de los productos, servicios y salarios locales y de reorientar la dirección de los flujos comerciales y de capital que se dan a través de la frontera. Según el Comité Interinstitucional (2004: 21), esta política ha impactado en el mantenimiento de los altos costos de producir en El Salvador, creando una situación de desventaja para la exportación de productos locales y para la competencia frente a productos importados más baratos. Cuando se producen estas disparidades en el valor relativo de las monedas nacionales, se generan flujos comerciales con una marcada unidireccionalidad hacia uno de los países fronterizos que desequilibran las capacidades locales para un desarrollo homogéneo a ambos lados de la frontera.

Las actividades productivas y comerciales tienen relevancia como vínculo fronterizo para el desarrollo local. Más allá del gran comercio nacional e internacional, existe un amplio comercio en las fronteras tanto formal e informal y los pobladores locales viven de vender sus productos al otro lado de la frontera en comercios y ferias a un precio mayor, aprovechando la ganancia que obtienen de la diferencia de precios. En este sentido, la diferencia de precios tiene un fuerte impacto en la dirección de los flujos de relaciones y, cuando se da una unidireccionalidad se acentúan los desequilibrios a ambos lados de la frontera.

En el caso de El Salvador, si a la política de dolarización le sumamos una política de desincentivo de la actividad agropecuaria, se acentúa la unidireccionalidad en el flujo de relaciones fronterizas. Desde Honduras y Guatemala ingresan grandes cantidades de productos agropecuarios para satisfacer el consumo interno.

Un ejemplo es el cantón Las Pilas (Chalatenango) ubicado en la región limítrofe con Honduras. Este cantón se ha destacado durante muchos años por su producción agrícola, pero los productores locales están a punto de perder sus tierras por créditos contraídos después del huracán Mitch, que sumado a la situación de desincentivo para la producción y comercialización en el país, con más altos costos que los productores hondureños, no les permite recuperarse de dichos créditos.

En la frontera oriental de El Salvador para los representantes de JOCODIS que actualmente trabajan en el Programa Binacional en los Municipios de Anamorós y Pasaquina, la dolarización ha modificado las relaciones comerciales con Honduras y Nicaragua, ya que al productor salvadoreño local no le favorece vender sus productos más allá de sus fronteras debido al valor relativo de las monedas, mientras que para hondureños y nicaragüenses les es más rentable vender sus productos en El Salvador. Los hondureños cuentan también con otras ventajas comparativas para la venta de sus productos agropecuarios: mejores y mayores extensiones de suelos, producción diversificada y clima templado.

El Sr. Víctor Manuel Meléndez, responsable de JOCODIS comenta:

“...El otro problema es la comercialización que tiene que ver con el ingreso de productos lácteos de Nicaragua y de Honduras, que compiten fuertemente con los locales. Estos dos países, pero en especial Nicaragua, que es de donde viene el grueso, es porque la ganadería en Nicaragua se maneja de forma extensiva: cantidad de tierra, condiciones de suelo y clima son más favorables; hay más lluvia y por tanto la alimentación del hato ganadero es por pasto por mayor tiempo a diferencia de El Salvador que [solo] cuenta con seis meses de lluvia, (que se han reducido a cinco), y con mayor limitación de la cantidad de agua que cae. En El Salvador, [la ganadería] es extensiva en términos técnicos porque se utiliza una hectárea de terreno por tres o dos cabezas de ganado, pero comparándola con Nicaragua, es [menos] extensiva porque se está hablando de una cabeza de ganado por hectárea. (...) Esto le implica al ganadero altos costos de producción y los precios de venta del producto son bajos, la ganadería no es tan rentable como se debería de esperar”. Asimismo, “...el flujo comercial es vía Honduras con lácteos y bovino. De El Salvador no sale producto a comercializarse a Honduras; esto es debido a que los hondureños y nicaragüenses ven a El Salvador como un lugar atractivo para la venta por la conversión del dólar. Si la ganancia es de US\$10 dólares [en El Salvador], en Honduras se le convierte en 170 lempiras, pero al revés no tiene cuenta” (Entrevista, 8 de abril 2005).

Servicios

El Salvador se presenta como oferente de servicios en salud, educación, telefonía, bancos y transporte aéreo para la población hondureña, cuyos centros de servicios se hallan relativamente más alejados de las regiones de frontera. En este sentido, existe una marcada unidireccionalidad en el flujo y dinámica de las relaciones desde Honduras hacia El Salvador. En algunos casos, ésta puede resultar en beneficio económico para las empresas locales, ya que aumentan sus ventas y servicios, como es el caso de la telefonía, los servicios bancarios o de transporte, pero en el caso de la salud y de la educación, la utilización de los mismos pueden significar costos para el sistema salvadoreño que no han sido contemplados.

Los hondureños de los municipios vecinos a la Micro región salvadoreña de Cabañas-San Miguel (MICASAM) que por razones de distancia se encuentran lejos de sus propios centros urbanos, es muy habitual que utilicen los servicios de salud, educación, telefonía y bancos (para la recepción de remesas) de la región salvadoreña.

En la Micro región Oriente de Chalatenango, el porcentaje de población hondureña atendida en el centro de salud de Arcatao, alcanza una cifra aproximada del 30% sobre el total de población que allí recibe servicios, sin que aún se esté evaluando el costo que representa para El Salvador asumir la prestación de estos servicios básicos (de forma gratuita y sin ser deducidos de los impuestos).

El Dr. Pío Romero, Médico de la Unidad de Salud de Arcatao (Chalatenango), comenta al respecto:

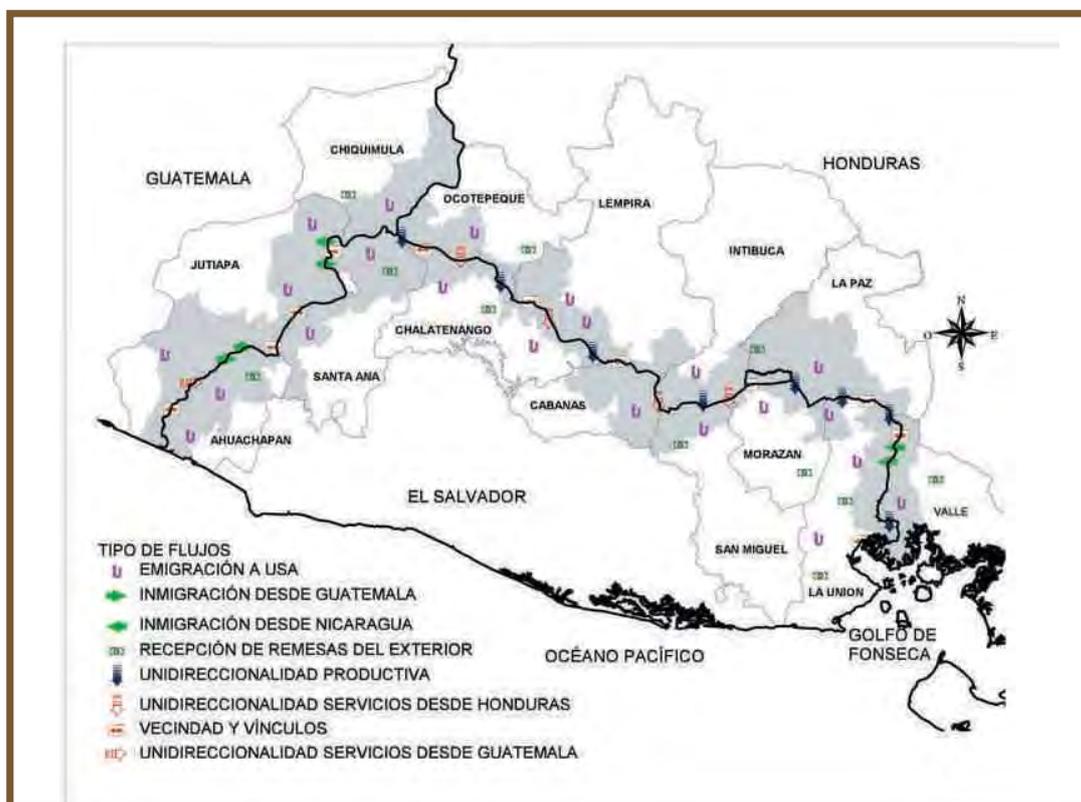
“...La población hondureña que hace uso de la unidad de salud representa como un 30 o 40%; quizás decir una tercera parte será muy exagerada. Nosotros tenemos que llevar diariamente un informe sobre los hondureños que han venido; es el registro de visitantes de Honduras que se lleva en un cuadernillo especial o un registro especial. Generalmente las personas vienen los martes y miércoles, ... como de 15 a 20 [personas] diarias; son caravanas que vienen de [municipios hondureños fronterizos de] Guarita, Virtud, Valladolid que son los mas próximos; [también] vienen de Arcatao, Rodeo, de Gualapa, de Frailes y un lugar de donde vienen bastantes es de la Ciénaga del lado de Guarita. Se juntan varios para alquilar un vehículo[y] se vienen por un lugar que se llama El Paso del Río; [también vienen otros] que viven a la orilla del río Guansinga, y Colosal y Jacalapa; hay otra población, caserío o cantón que se llama La Cuesta, departamento de la Virtud y San José de la Virtud, Juaquimata, y de más lejos como de San Andrés que está como a un día de camino de aquí. Salen a las tres de la mañana y vienen llegando aquí como a las tres de la tarde transportándose a puro pincel”. (Entrevista, 24 de febrero 2005). En estos lugares de Honduras hay “...enfermeros que han estudiado Auxiliar de Enfermería; de vez en cuando hay un médico en Guarita, pero he oído decir que no hay medicina y que no los atienden bien, que les dicen que solo uno por familia pueden atender; aquí en la unidad de salud, aunque vengan veinte de una familia pasan todos. En Honduras, sí les ponen restricción”. (Entrevista, 24 de febrero de 2005). En cuanto al financiamiento para la Unidad de Salud de Arcatao por parte del Ministerio de Salud, El Dr. Romero manifestó que “como pueblo fronterizo tenemos una asignación tomando en cuenta la consulta que se da para los hondureños”. (Entrevista, 24 de febrero 2005)

El Sr. Teodoro Romero, Técnico de la Comisión Nacional para el Desarrollo comentó respecto a la utilización de los servicios de salud por parte de población hondureña:

“...no existen regulaciones o coordinaciones establecidas a nivel binacional por parte de los gobiernos, aunque el objetivo es facilitar usos compartidos de servicios públicos (salud, educación, telecomunicaciones, energía). Se ha convocado a que ellos establezcan sus estadísticas entre puestos de salud hondureños y salvadoreños y también ellos esperan poder ofrecer un servicio de mejor calidad aunque sea en El Salvador, como ser ampliar los servicios: atención las 24 horas, contar con ambulancia que no tenga restricciones. No hay celo por parte de El Salvador para prestar esos servicios a los hondureños”. La idea es “convertir a la región fronteriza en un ámbito concreto de integración y desarrollo” (Entrevista, 25 de octubre de 2004).

En el siguiente mapa se muestran los flujos y las dinámicas presentes en la región transfronteriza entre El Salvador, Honduras y Guatemala; asimismo la direccionalidad que los mismos manifiestan:

Mapa # 8
Flujos en la región transfronteriza



II.2 Vínculos materiales y simbólicos

Relaciones de vecindad

Las interrelaciones y flujos fronterizos también se vislumbran en la vecindad y en las relaciones de alteridad (los nacionales de otro país). A través de las relaciones de vecindad se establecen vínculos constantes y cotidianos que definen y redefinen a su vez las relaciones entre personas de dos países diferentes. A partir de los vínculos sanguíneos, religiosos, culturales, deportivos o sociales en general, se entrelazan relaciones que van más allá de una frontera definida como una línea de separación. Estos vínculos derriban las murallas físicas y simbólicas que el sentido de la nacionalidad ha logrado imponer con la división de los Estados-Nación.

Existen un sinnúmero de anécdotas, historias y comentarios que reflejan las relaciones de vecindad y el reconocimiento “del otro”, expresadas a través de la solidaridad, la amistad, los parentescos y la familiaridad. En este sentido, se destaca una bidireccionalidad desde El Salvador hacia Honduras y Guatemala y viceversa, que es constante y fluida en base a relaciones de complementariedad y cooperación a nivel local.

Algunos testimonios expresan este fenómeno fluido y constante. El Sr. Guillermo Rodríguez Chávez, Alcalde de Nombre de Jesús, comentó: *“Las relaciones entre los hondureños y salvadoreños no se identifican de donde son, estamos familiarizados, la frontera no va a definir nada. Yo los conozco, si hay que apoyar se apoya, irlos a dejar al hospital se hace. Las relaciones con La Virtud son magníficas, que es con quien más se relaciona; el resto de municipios aledaños (Guarita, Tambla, Tomalá, Valladolid) tienen más comunicación con el municipio de Arcatao”*. (Entrevista, 31 de marzo de 2005).

El Sr. Alcalde de Ojos de Agua, José Saúl Chinchilla Mejía comentó respecto a los vínculos locales entre El Salvador y Honduras: *“Hay vínculos familiares. El deporte une a los pueblos, nosotros vamos a hacer convivios deportivos a Honduras; lo otro son las fiestas patronales; se apoya la fiesta de Guarita y cuando es de Ojos de Agua, la gente de Guarita viene, se queda a dormir en los portales”*. (Entrevista, 28 de enero de 2005).

También actores locales de la frontera salvadoreña con la guatemalteca han manifestado la existencia de vínculos. El Sr. Walter Oscar Chinchilla, Alcalde de San Lorenzo comentó: entre salvadoreños y guatemaltecos que habitan ambas fronteras colindantes *“... hay muchos vínculos familiares”* (Entrevista, 15 de febrero 2005). Estos vínculos refuerzan las relaciones de cooperación e interacción de los sujetos sociales locales por encima de las fronteras.

El cruce por puestos fronterizos y “pasos ciegos”

El cruce de la frontera constituye una parte importante de las relaciones locales cotidianas de convivencia entre pobladores fronterizos. La cotidianeidad del cruce se refleja en la necesidad del comercio local, en motivos sociales o culturales (fiestas patronales, eventos familiares, deportivos o culturales, etc.) y tiene una gran relevancia como vínculo transfronterizo. El cruce se realiza entre dos maneras: a través puestos fronterizos y por “pasos ciegos”. Ambos presentan beneficios y obstáculos que condicionan quiénes, qué y por qué se cruza la frontera, en una constante interacción entre los agentes de control del estado (aduana, migraciones y policía) y los pobladores locales que cotidianamente negocian sus propios modos de cruzar la frontera.

Para algunos actores locales, el control aduanero, los impuestos y cuotas a la comercialización de productos que son habituales en la región, representan un obstáculo a la vida comercial fronteriza. Para los comerciantes locales es más rentable transportar ganado por un “paso ciego” ya que en la aduana deben pagar impuestos equivalentes a sus ganancias, o bien sólo pueden entrar cuotas reducidas de productos sirviéndose de “pasadores”. Por ello, en la zona, los comerciantes y las autoridades locales no buscan legalizar otro paso, sino encontrar mecanismos legales que impidan el robo de ganado. Ante este problema han implementado un mecanismo: los certificados, otorgados por los alcaldes del país vecino que acreditan que el ganado transportado a través de la frontera no ha sido robado.

Con respecto a las trabas, costos aduaneros, y métodos legales de comercialización comentaba el Sr. Víctor Manuel Meléndez, Responsable de JOCODIS:

“... Los impuestos en la frontera son un problema pues los ganaderos argumentan que el monto del impuesto representa la ganancia obtenida por la venta del ganado; y con los quesos hay una política de establecer una cuota para la compra de productos lácteos, es decir, no pasar grandes cantidades y registrarlo como compra individual. Por ello el comerciante salvadoreño recurre a 5 personas para que presten nombres y le demanda una comisión que le reduce las ganancias”.

“El comercio de ganado es una actividad que ha estado presente desde siempre y genera beneficios a ambos pobladores y comerciantes. Es difícil lograr que todo el ganado de países vecinos entre por el puesto de frontera. Lo que se pretende lograr en un tiempo es disminuir el cuatrismo o comercialización de ganado robado, no ilegal porque la frontera entre Honduras y El Salvador es grande y el paso de ganado es relativamente fácil. (...) Para disminuir el robo de ganado en ambos países, la alcaldía fronteriza de Honduras da un documento de la legalidad del ganado y con este documento la alcaldía fronteriza de El Salvador otorga una carta de venta. Lo que se ha logrado es que todo ganado que venga de forma legal (no robado) pero no aforado (pago por paso de frontera) [pueda pasar] por un punto ciego”.

“En todos los municipios vecinos fronterizos de ambos países se ha tomado un acuerdo local de adjudicar cartas de ventas. En una visita de la PNC y altos mandos en la zona para ver el problema del robo y paso ilegal de ganado, el alcalde de Pasaquina planteó que tenían un acuerdo con los municipios vecinos de Honduras de dar cartas de venta siempre y cuando el animal viniera legalmente comprado”. (Entrevista, 8 de abril 2005).

En algunos casos, los nuevos acuerdos de integración aduanera parece que no han liberado el comercio a través de los pasos fronterizos. A este respecto, el señor Remigio Morales Mejía, Alcalde de San Francisco Menéndez, comentó:

“La mayor relación en la región de frontera es el comercio, pero a partir de las firmas de libre paso entre ambos gobiernos, pareciera que los controles se han intensificado más (la aduana está concesionada a una empresa privada) y los precios de los impuestos para comercializar han aumentado. Por ello desde tiempo atrás, la mayor circulación de productos se hace a través de los puntos ciegos, en los cantones fronterizos (Jocotillo, Alvarado, etc). Y es más barato comprar productos en Guatemala”. (Entrevista, 19 de enero de 2005).

El comercio agrícola o ganadero genera una fuerte interdependencia transfronteriza y es evidente que los municipios buscan facilidades para realizarlo libremente. Algunos municipios fronterizos, como el caso de Mapulaca (sur del departamento de Lempira) y el de Victoria (norte del departamento de Cabañas) han llegado a acuerdos de cooperación para regular el intenso comercio de ganado y establecer mecanismos de control sobre puntos o casas de venta, ya que en la región no hay aduana ni se pagan impuestos. Otros municipios fronterizos salvadoreños, como Sensuntepeque y Dolores; La Palma y Chalatenango; Anamorós y Norte de La Unión, también buscan que los gobiernos salvadoreño y hondureño desarrollen nuevos puntos de conectividad (puentes), amplíen permisos y tomen acuerdos para facilitar el comercio transfronterizo (Entrevista, Romero 25 de octubre 2004).

En varias entrevistas se evidencia el hecho de que el transporte de mercadería por pasos informales tiene como consecuencia el decomiso de la misma por parte de la Policía Nacional Civil de El Salvador. El Sr. Teodoro Romero, Técnico de la Comisión Nacional para el Desarrollo (CND) comentó que es frecuente el caso de artesanos que compran material en El Salvador, vuelven a Honduras para elaborarlos y los traen de vuelta a El Salvador para venderlos, pero la Policía les decomisa los productos, o son arrestados y luego tienen que regresar a El Salvador cada 15 días para reportarse.

Así como en algunas micro regiones fronterizas se está trabajando en pos de convenios para regularizar el comercio en el caso de que se dé a través de pasos informales, en otras se impulsan iniciativas para el establecimiento de puestos aduaneros que faciliten el actual comercio.

De esta manera, surgen iniciativas locales, como por ejemplo en la Micro región de Cabañas y San Miguel (MICASAM), en donde los pobladores locales quieren construir un puente que comunique con la Mancomunidad de Municipios del río Mocal y Lempa (MOCALEMPA) y establecer un puesto aduanero para evitar el decomiso.

El Sr. Guillermo Rodríguez Chávez, Alcalde de Nombre de Jesús (Chalatenango), comentó al respecto:

“... nadie ha venido de los diputados del departamento centroamericano a ver el problema de frontera y sus controles por [parte] de la PNC, [ya] que hasta tienen que traer “cartilla” las gallinas para poder pasar [y ser vendidas] de Honduras a El Salvador. Se debe controlar a los que traen armas o drogas, [más que] a la gente que trae un par de zapatos de Honduras...”

La relación comercial es *“... magnífica, lo único que cuando finanzas de la PNC no había llegado a esta zona, se introducían mas de 2000 bolsas semanales de cemento de El Salvador para Honduras y de Honduras para El Salvador. El comercio era de verduras, ganado, zapatos, cerdos, molinos, madera, cigarros, medicinas y aceite de comer. La gente quiere comercializar; necesita que haya una frontera y en esa frontera se paga un impuesto (...); la gente quiere un puesto aduanal donde se le dé un permiso para mayor fluidez de la frontera y que todos vendan. Si el PARLACEN sabe por los medios de comunicación y no se acerca, [por ello] este trabajo lo deberían de hacer junto con los de finanzas de frontera. Estando la carretera en algún punto debe de haber un puesto aduanal”* (Entrevista, 31 de marzo 2005).

Entre la Micro región Nororiental de Morazán (El Salvador) y la Mancomunidad de Municipios del Sur de La Paz (MAMSURPAZ, Honduras) desde hace varias décadas existe un fluido intercambio de bienes por pasos informales. En el Plan de Desarrollo de la Frontera para los municipios fronterizos (Joateca y Corinto en El Salvador y Santa Ana y Cabañas en Honduras) elaborado en octubre de 2003, se menciona la apertura de cinco calles (entre ellos dos puentes) que conecten El Salvador con Honduras con el fin de que los pobladores de la zona fronteriza dispongan de vías de comunicación que les permitan un mayor desarrollo socio-económico y ambiental (UTI, MAMLESIP y FUNDAMUNI, 2003: 20-22).

Ya sea a través de pasos formales o informales hay un gran interés de intercambio comercial por parte de los habitantes fronterizos. A este respecto, el Sr. Teodoro Romero, Técnico de la Comisión Nacional para el Desarrollo (CND), comentó que algunos lugareños “...arriesgan sus vidas por comunicarse en lugares donde no hay infraestructura para cruzar ríos. La gente se las ingenia para superar las barreras geográficas. (...) Las políticas migratorias también impiden la libre movilización de las personas, aunque la gente de hecho lo hace. (...) Hay anhelo y necesidad de integración por parte de la población, en particular la necesidad de los habitantes de Honduras de tener mayor comunicación, ya que están más cerca de El Salvador que de sus propios centros y mercados. Esto es una ventaja para El Salvador, pues garantiza un mercado seguro”. (Entrevista, 25 de octubre 2004)

Un tema que destaca en varias entrevistas realizadas a los contactos locales, es el tráfico de drogas a través de pasos fronterizos formales e informales. Según el Departamento de Estado de los Estados Unidos, en el Reporte de Control Narcótico Internacional (marzo 2006), El Salvador, considerado país de tránsito, ha llevado a cabo operativos para el control del narcotráfico a través de una operación antidrogas de patrullas conjuntas en zonas fronterizas de la región y de un sistema de rastreo en la aduana El Amatillo durante un año y medio, considerando la inspección de vehículos comerciales y de pasajeros que llegan de Honduras (El Mundo, 2006:3).

Según los datos de los cuadros demostrativos de droga decomisada por la División Antinarcóticos (DAN) Centro de Operaciones y Servicios (COS) de la Policía Nacional Civil salvadoreña, del total de los 21 casos de decomiso de drogas en las diferentes fronteras o cercanas a los puestos fronterizos de El Salvador entre los años 2004-2006, 12 de los casos se ubican próximos a la aduana de El Amatillo; tres a la Frontera de La Hachadura; tres a la de San Cristóbal; dos a la de Las Chinamas y uno a la de Anguiatú.

II.3- Procesos históricos

Han existido algunos momentos históricos importantes que marcaron el ritmo de las relaciones fronterizas. Estos son:

- a) la guerra de 1969 entre El Salvador y Honduras,
- b) el conflicto armado 1980-1992 en El Salvador y
- c) los problemas limítrofes y “ex bolsones” entre El Salvador y Honduras

La guerra de 1969 entre El Salvador y Honduras

Entre El Salvador y Honduras tuvo lugar una guerra en 1969. Si bien fue de muy corta duración (100 horas), para comprenderla debemos conocer sus antecedentes: éstos se remontan hasta los años veinte y treinta, cuando debido a las dificultades económicas, muchos salvadoreños emigraron definitivamente a Honduras. Para 1960 residían en el país vecino unas 300.000 personas salvadoreñas que se dedicaban a la pequeña agricultura en tierras sobre las cuales no poseían ningún título legal.

Hacia fines de la década, ambos países atravesaban momentos económicos difíciles. Una serie de situaciones y hechos comenzaron a generar una escalada de tensión social y rencor entre ambos. En el marco de la integración regional, Honduras se consideraba en desventaja dentro del Mercado Común respecto a El Salvador, quien parecía ser el único beneficiado por el intercambio comercial. En 1967 soldados salvadoreños penetraron en territorio hondureño a través de un paso sin guardia, hecho que fue tomado por los hondureños como una primera agresión sin claras explicaciones. Para fines de 1968, el gobierno hondureño dispuso una reforma agraria, de cuyos beneficios quedaban excluidos los salvadoreños y debido a su situación de ilegales fueron fácilmente expulsados de las tierras que trabajaban bajo pretexto de la reforma. Este hecho originó a principios de 1969 un éxodo en masa de salvadoreños hacia su territorio; en algunos casos fueron agredidos por los grupos hondureños denominados “manchas bravas”.

La tensión acumulada derivó en relaciones muy tensas y a ambos lados de la frontera los periódicos llevaban a cabo una campaña de odio, calumnias e insultos.

Hacia mediados de 1969, ambos países rompieron relaciones. El detonante de la guerra fue un partido de fútbol que acabó con incidentes entre los aficionados de ambos equipos. La tensión llegó a su punto máximo como para desencadenar una guerra.

Los salvadoreños penetraron en territorio hondureño, en la región de Ocotepeque y en otras pequeñas poblaciones fronterizas. La guerra dejó un saldo de 4,000 muertos por ambos lados; 80,000 salvadoreños desplazados hacia El Salvador y el gasto de una quinta parte del presupuesto nacional de este país. Los historiadores concuerdan en que si la guerra no hubiera tenido lugar, el gobierno entonces existente hubiera caído.

Con respecto a la memoria sobre la guerra y sus efectos en la actualidad, Miembros de la Asociación de Municipios del Valle de Sesecapa (AMVAS) comentaron:

“El tema de la guerra del 69 no se toca, algunos que vivimos el momento nos acordamos el 14 de julio y nos da coraje, pero pasa. Las nuevas generaciones no saben nada”. (Entrevista, 3 de marzo 2005)

El conflicto armado 1980-1992 en El Salvador

Las tensiones sociales y políticas que brotaron en todo el país, a raíz de la insatisfacción e inconformismo ante los repetidos fraudes electorales, las continuas violaciones a los derechos humanos y un sistema económico injusto, habían comenzado a manifestarse y acrecentarse en ciertos sectores de la sociedad a comienzos de la década de los años setenta. La represión y la violencia se hicieron insostenibles y para fines de 1980 era evidente que el país estaba al borde de la guerra civil.

Para fines de 1979, se formó el Frente Farabundo Martí para Liberación Nacional (FMLN) que integró a las organizaciones político militares Fuerzas Populares de Liberación “Farabundo Martí” (FPL), Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), Resistencia Nacional (RN) y Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos (PRTC) que impulsaban la lucha armada desde la década

de los años setenta de manera separada, más el Partido Comunista Salvadoreño (PCS) que clandestinamente impulsaba la lucha electoral. Los campamentos de insurgencia del FMLN se localizaron en los departamentos limítrofes de Chalatenango y Morazán, estableciendo las denominadas “zonas de control” con el apoyo de la población local.

La frontera cobra entonces una importancia significativa durante la guerra civil. Las fluidas relaciones de intercambio comercial y vínculos familiares entre las comunidades vecinas fronterizas de El Salvador y Honduras ya no serían iguales debido a las matanzas y masacres que allí tuvieron lugar a partir de ciertos operativos militares en estas zonas. Algunas de las más cruentas masacres en la región fronteriza fueron: la del Sumpul (Chalatenango) en 1980, donde murieron al menos unas 300 personas que huían de la represión e intentaban cruzar el río limítrofe con Honduras; y la del Mozote (Morazán) en 1981 donde fueron asesinados 1,000 campesinos.

Gran parte de la población local salvadoreña comenzó a refugiarse en Honduras y se establecieron en diversas comunidades de la frontera, especialmente en La Virtud (Lempira) y en Colomoncagua y San Antonio (Intibucá). Posteriormente, los refugiados de La Virtud fueron obligados a relocalizarse en Mesa Grande, más alejados de la frontera. A principios de 1981, la población de refugiados salvadoreños en Honduras era de 30,000 personas y para 1986 de 46,000 refugiados (ACNUR, 2000: 4 y 7).

La región fronteriza fue también el espacio para operativos combinados de común acuerdo entre los ejércitos de El Salvador y Honduras. Este último prestó su apoyo en la masacre del Sumpul impidiendo que la gente pudiera cruzar el río hacia territorio hondureño en busca de refugio (Informe de la Comisión de la Verdad, 1992-1993). También prestaba apoyo acordonando los campos de refugiados.

Durante el conflicto los refugiados salvadoreños en Honduras emprendieron el regreso a su país. Los primeros que regresaron fueron los refugiados de Mesa Grande, en 1985, a Las Vueltas, Guarjila y Arcatao (Chalatenango). En 1989 hombres y mujeres refugiados regresaron a El Salvador y se asentaron en Meanguera (Morazán) para formar la Comunidad Segundo Montes (ACNUR, 2000: 7).

El impacto de la guerra marcó fuertemente a los pobladores locales. El Alcalde de Nombre de Jesús (Chalatenango), señor Guillermo Rodríguez Chávez comentó cómo se vieron afectadas las relaciones comerciales que existían antes del conflicto y que han marcado una diferencia en los vínculos actuales de la región:

El comercio que se tenía antes de la guerra se perdió, porque antes existían más negocios (camiones, farmacias, comedores, etc.) de la gente que se fue por la guerra”. “Durante la guerra la relación con el Municipio de Nombre de Jesús se dio porque en La Virtud hubo un asentamiento de gente de los municipios de frontera (...) (Entrevista, 31 de marzo 2005).

Los problemas limítrofes y “ex bolsones” entre El Salvador y Honduras

El problema limítrofe entre El Salvador y Honduras, al igual que en el resto del continente americano, tuvo su origen en el siglo XIX, durante el cual una errada política de fijación de hitos

-vale decir demarcación basada en accidentes geográficos- y el descuido de la gran metrópolis de sus territorios de ultramar, generó toda suerte de problemas y dificultades (Guedez, s/a: 1). Este es el legado que lo arrastran muchos países. A diferencia de la pronta demarcación de límites que tuvo lugar con Guatemala, cabeza de la Capitanía General, a partir de la independencia, la frontera entre El Salvador y Honduras, se mantuvo en vivo litigio desde 1861 hasta tiempos recientes, en los que se resolvieron los últimos puntos conflictivos, a través de la sentencia de la Corte Internacional de Justicia de La Haya. Los territorios en disputa, denominados actualmente “ex bolsones” fueron: Nahuaterique, Sazalapa, Tepangüisir, Dolores, Goascorán y Cayagua (La Prensa, 2006: 3).

Si bien ambos países arrastraron más de un siglo este problema de fronteras mal definidas, la vida local transcurría normalmente, ya que permitía que la población a ambos lados pudiera desarrollar actividades económicas y sociales sin mayores dificultades.

Pero la sentencia de La Haya desencadenó algunos malestares y conflictos para las zonas recuperadas a uno y otro lado de la frontera, donde habitan unos quince mil salvadoreños y hondureños. Para garantizar la aplicación de la Convención sobre Nacionalidad y Derechos Adquiridos firmada por ambos países a raíz de la sentencia, se han conformado comisiones binacionales que están buscando garantizar la seguridad jurídica de los pobladores de los “ex bolsones” y mejorar las condiciones de los sistemas de salud y las vías de comunicación, el desarrollo de la electrificación y el acceso al agua potable (La Prensa, 1999: 1-3; López, 2005: 1; Miranda, 2005: 1-2). En la actualidad, el problema del contrabando de madera ha tomado relevancia, actividad que los salvadoreños de la región justifican a raíz de la falta de opciones al desarrollo local.

Una de las regiones que ha recibido especial atención es Nahuaterique (Honduras). Donde los pobladores, originariamente salvadoreños, reclaman sus derechos bajo la legislación de este país que temen haber perdido por estar bajo jurisdicción hondureña. Reclaman algunos ajustes a su nueva situación: un cambio en el marco legal de Honduras que prohíbe la propiedad de la tierra a extranjeros en las zonas fronterizas; la obtención de la doble nacionalidad; la conformación de un nuevo municipio para la gestión de los nuevos territorios y la desmilitarización de la zona, entre otras (Semana Proceso, 1997:1).

En este sentido, los pobladores locales aún se reconocen como salvadoreños en función de derechos que los asisten y benefician en este país y reclaman el desinterés de ambos gobiernos por su situación de pobreza (Center for International Policy's, 2006).

El señor Carlos Argueta, miembro de la Unificación para el Desarrollo de Nahuaterique-Honduras (UDN), una de las dos organizaciones de pobladores locales de los ex bolsones reconocidas en la región, mencionó algunas de las reivindicaciones más relevantes en el marco de un pliego de 14 peticiones propuestas, entre ellas: la doble nacionalidad, Nahuaterique como un nuevo municipio de Honduras, no militarización de los territorios delimitados y un proceso de desarrollo”, (Entrevista, 19 de febrero de 2005).

A raíz de los reclamos y problemas locales, las Comisiones de Seguimiento de ambos países han encargado a la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC, El Salvador) y al Instituto Nacional de Estadística (INE, Honduras) realizar un censo sobre la población de ambos países ubicados en los “ex bolsones”. El trabajo, que comenzó en el año 2004, se ha focalizado como un proyecto piloto en la zona de Nahuaterique, un área que representa el 42.7% de los “ex bolsones”; la experiencia allí obtenida se trasladará a los demás territorios. El censo identificará propietarios, poseedores y ocupantes de tierras, la delineación de predios y titulación o legalización a pequeños y medianos productores ubicados en la zona (Ministerio de Economía, 2004:1). El proceso de legalización de las tierras en la zona se piensa realizar bajo un marco excepcional de legalización en ambos países (Miranda, 2005:2).

A finales de mayo de 2006, los mandatarios de ambos países dieron por concluido el proceso de demarcación de la frontera, según lo establecía el Tratado General de Paz y el fallo de La Haya de 1992 (La Prensa, 2006: 1). De los 375.8 km de frontera entre ambos países, sólo estaban demarcados 158 km (La Prensa, 1999: 3). Los esfuerzos de ambos países han logrado terminar este proceso y de esta manera establecen claramente los límites territoriales que durante más de un siglo levantaron tensión entre ambos países.

Mapa # 9
Elementos del proceso histórico de conformación de la frontera



III. EL DESARROLLO LOCAL EN LAS REGIONES TRANFRONTERIZAS

En la región transfronteriza entre El Salvador, Honduras y Guatemala se desarrollan cinco iniciativas locales impulsadas por actores de la región con el apoyo de la cooperación internacional. Estos procesos locales que buscan llevar desarrollo local a los territorios fronterizos tienen una cobertura territorial que abarca casi la totalidad de los municipios fronterizos.

96

Estas iniciativas son el Plan Trifinio en el vértice fronterizo integrado por los países de El Salvador, Honduras y Guatemala; el Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Honduras-El Salvador (PBDF) respaldado por la Unión Europea y las Comisiones Binacionales promovidas por la Comisión Nacional de Desarrollo¹¹ (CND) en la zona nororiente de la región de frontera entre El Salvador y Honduras. El Programa Alianzas auspiciado por la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) en la región de la cuenca compartida del río Paz entre El Salvador y Guatemala y el esfuerzo muy particular de la Asociación Civil Trinacional del Golfo de Fonseca (ACTRIGOLFO), cuyo radio de acción es la región del Golfo de Fonseca compartida entre El Salvador, Honduras y Nicaragua.

Los dos procesos trinacionales cuentan con mayor tiempo de existencia; por su parte el Plan Trifinio realiza sus primeras acciones en la década de los años 70 y en 1994 varias instituciones de la sociedad civil acuerdan trabajar conjuntamente bajo las siglas de ACTRIGOLFO. Las otras tres iniciativas de carácter binacional son más recientes, a distintos momentos surgen a partir del año 2000.

En los cinco esfuerzos el criterio de cuencas ha sido utilizado como unidad de análisis para delimitar la región y el eje temático de intervención; sin embargo en el PBDF y en las Comisiones Binacionales, para la configuración de algunas regiones en la zona norte, se ha tomado en consideración las relaciones económicas y sociales que vinculan a las poblaciones a ambos lados de la línea de frontera.

Con excepción del Programa Alianzas, el resto parte de un enfoque y objetivos enmarcados en el desarrollo sustentable transfronterizo vinculado a la integración regional de los países que comparten el territorio. En el caso de Alianzas el enfoque pone su acento en la relación equilibrada que debe existir entre el desarrollo integral de las poblaciones y el manejo adecuado de los recursos naturales, el elemento de la integración regional, si bien se considera como un fin a lograr al final del Programa, su contenido no está explícito en los componentes programáticos.

Un aporte importante que este grupo de iniciativas han gestado en la región transfronteriza, es la articulación de un significativo grupo de actores locales, nacionales y de la cooperación internacional. La presencia de municipalidades, instituciones no gubernamentales, organizaciones sociales y líderes comunitarios participando desde espacios como los comités nacionales de

11. La CND, es una instancia con carácter autónomo e independiente, nombrada el 5 de mayo de 1997 por el presidente de la República, Dr. Armando Calderón Sol, con el propósito de elaborar una agenda y metodología para proponer y consensuar un Plan de Nación. (Bases para el Plan de Nación, enero 1998).

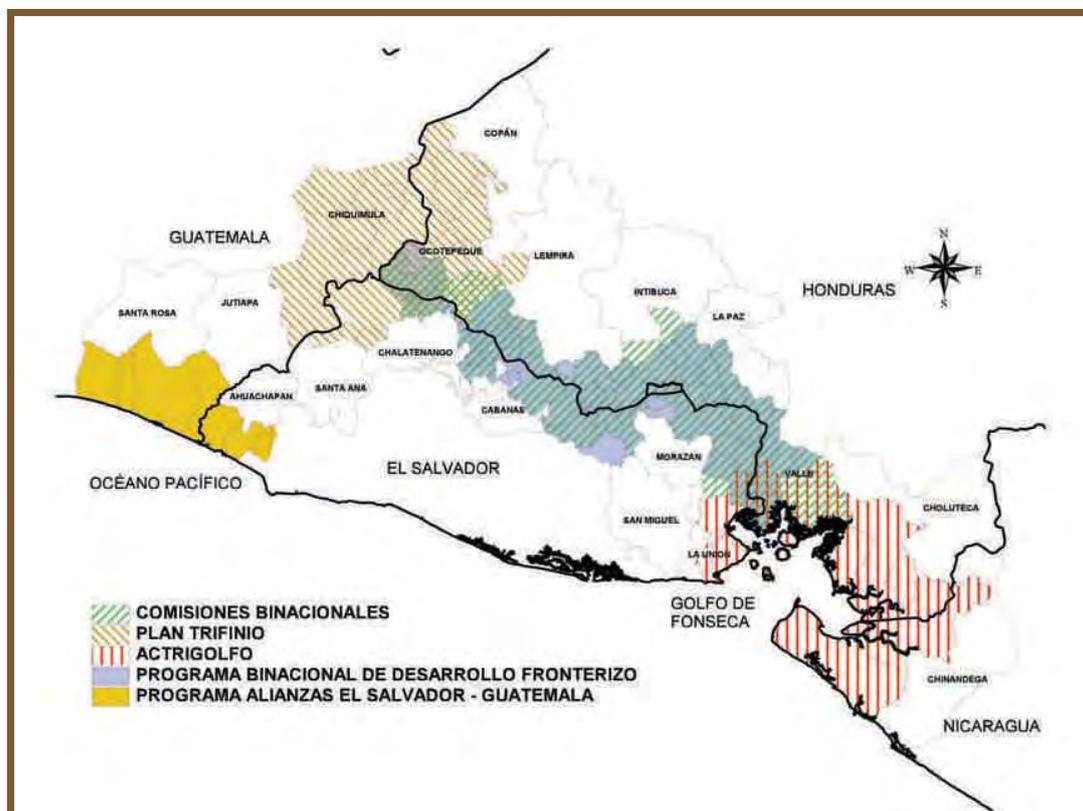
involucrados en el caso del Plan Trifinio, las comisiones binacionales de la CND, los consorcios nacionales del Programa Alianzas y la red de sociedad civil de ACTRIGOLFO, le confiere identidad local a los procesos.

En tres iniciativas los gobiernos nacionales dan su respaldo político y financiero. El Plan Trifinio cuenta con un Tratado trinacional suscrito por los presidentes de El Salvador, Honduras y Guatemala, el PBDF está respaldado por un convenio bilateral entre la Unión Europea y los gobiernos nacionales de Honduras y El Salvador y las comisiones binacionales son una idea concebida y facilitada por la CND; sin embargo este soporte gubernamental aún es insuficiente y la dependencia de estos esfuerzos de la cooperación internacional está a la orden del día.

El soporte financiero para la ejecución de proyectos del Plan Trifinio, el PBDF y Programa Alianzas proviene de agencias de cooperación internacional, lo que genera una especie de dependencia que de no ponerle atención podría poner en cuestionamiento la sostenibilidad de las iniciativas. En el caso de la CND esta planteada su sostenibilidad a partir de los actores mismos que las integran, de igual manera ACTRIGOLFO funciona a partir del aporte de cada institución socia.

Mapa # 10

Iniciativas de desarrollo local en la región transfronteriza



III.1 Plan Trifinio

Influencia geográfica del Plan Trifinio

El Plan Trifinio se desarrolla en la región transfronteriza que une a El Salvador, Guatemala y Honduras, conocido como punto Trifinio en la cima del Macizo Montecristo a una altura de 2,400 mt sobre el nivel del mar con una superficie de 7,541 km². En esta región se encuentra la Biosfera La Fraternidad con 59,174 hectáreas (López y otros, 2004:34). Tiene una riqueza en biodiversidad, con bosques, flora y fauna en abundancia y sobre todo genera gran cantidad de agua que alimenta a las poblaciones de los alrededores del Macizo, el río Lempa nace en esta región.

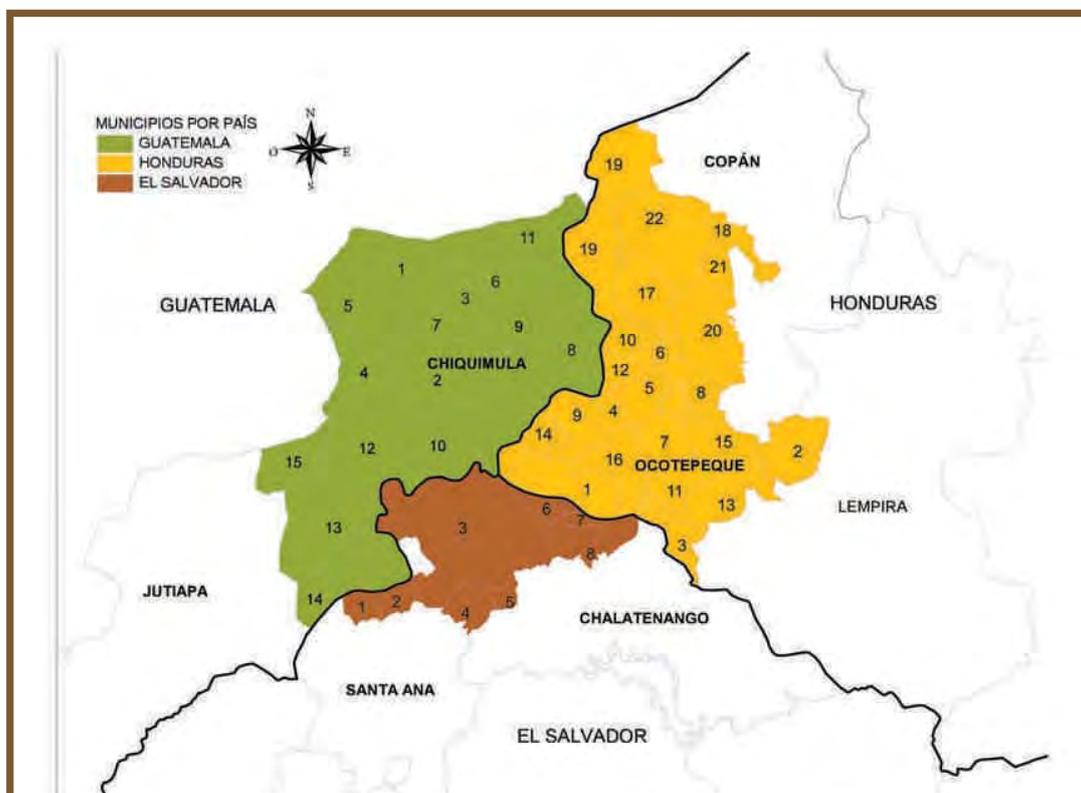
El punto Trifinio abarca seis departamentos, dos por cada país y 45 municipios, de los cuales 8 pertenecen a El Salvador, 22 a Honduras y 15 a Guatemala, con una extensión territorial de 7,367 km² y una población de 700,304 habitantes (CTPT, 2004:3). Guatemala tiene proporcionalmente la mayor extensión geográfica y de población, 45% y 57% respectivamente; seguida de Honduras con el 40% y 23% y El Salvador con el 15% y 20%.

Cuadro # 29
Municipios de la región del Trifinio

País	Departamento	Municipio	País	Departamento	Municipio
EL SALVADOR	Santa Ana	1.Santiago de La Frontera	HONDURAS	Ocotepeque	1.Nueva Ocotepeque
		2.San Antonio Pajonal			2.Belem Gualcho
		3.Metapán			3.Concepción
		4.Masahuat			4.Dolores Merendón
		5.Santa Rosa Guachipilín			5.Fraternidad
	Chalatenango	6.Citalá			6.La Encarnación
		7.San Ignacio			7.La Labor
		8.La Palma			8.Lucerna
GUATEMALA	Chiquimula	1.Chiquimula			9.Mercedes
		2.Quezaltepeque			10.San Fernando
		3.San Jacinto			11.San Francisco del Valle
		4.Ipala			12.San Jorge
		5.San José La Arada			13.San Marcos
		6.Jocotán			14.Santa Fe
		7.San Juan la Ermita			15.Sensentí
		8.Esquipulas			16.Sinuapa
		9.Olopa		17.Cabañas	
		10.Concepción Las minas		18.Concepción	
		11.Camotán		19.Copan Ruinas	
		12.Agua Blanca		20.La Unión	
	Jutiapa	13.Asunción Mita		21.San Agustín	
		14.Atescatempa		22.Santa Rita	
		15.Santa Catalina Mita	-----		

Fuente: Proyecciones de población al 2005, Dirección de Estadísticas y Censos DIGESTYC, Ministerio de Economía Anexo estadístico. IDH Honduras por departamento y municipio 2002. Atlas Geográfico de Honduras, Edición Actualizada 2004-2005. Anexo estadístico del IDH de Guatemala 2001. Estimaciones de la población total por Municipio, periodo 2000-2010. Instituto Nacional de Estadística de Guatemala.

Mapa # 11
Municipios que abarca la región del Trifinio



Proceso que “desde arriba” se revierte a proceso “desde abajo”

Las intenciones y esfuerzos de integración centroamericana en la región del Trifinio llevan un poco más de cuatro décadas, durante las cuales se han firmado una cantidad significativa de acuerdos y convenios bilaterales y multilaterales que constituyen la base para la iniciativa de integración trinacional.

Las primeras ideas sobre el Plan Trifinio datan desde la década de los años sesenta cuando se vio la necesidad de desarrollar sosteniblemente y en forma integrada la cuenca multinacional del río Lempa. Estas ideas quedaron expresadas en el Tratado Tripartito de Asociación Económica (1960). Sin embargo, el rompimiento del Mercado Común Centroamericano y la guerra entre El Salvador y Honduras abortaron esta iniciativa de trabajo en la región (Montufar, 2006:49). Las fronteras se convirtieron en espacios para el control militar de la soberanía nacional.

En la misma década los tres gobiernos centroamericanos ponen atención a la región del Trifinio con el objetivo de conservar los recursos naturales localizados en el cerro del Macizo de Montecristo y de conservar la cuenca multinacional del río Lempa, interés vinculado al propósito de “*generar un ambiente de cooperación entre los tres países que promueva la pacificación y*

la integración centroamericana” (CTPT, 2004: 4). El Gobierno Salvadoreño promovió la Declaratoria del Parque Nacional Montecristo para una extensión de 2,000 hectáreas (1971); los tres países declaran un Acuerdo Trinacional para la creación de un Parque Multinacional en el área (1974), el Gobierno de Guatemala elabora un Plan de Manejo Preliminar para su zona de influencia (1975) y el Gobierno de Honduras declara su área para estudios forestales (1975) (CTPT, 2004:4).

Sin embargo, no es sino hasta la década de los años ochenta que se inicia el proceso del Plan Trifinio; concretamente de 1986 a 1989 con dos importantes acuerdos trinacionales:

El primero es un Acuerdo de Cooperación Técnica tomado el 12 de noviembre de 1986 entre los tres países, la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG-OEA) y el Instituto Interamericano de Cooperación Técnica (IICA); que trata sobre la formulación de un Plan de Desarrollo Integral en la Región Fronteriza de El Salvador, Guatemala y Honduras, denominado Plan Trifinio¹⁴ (CTPT, 2004:5) con el objetivo claro de contribuir a la integración de Centroamérica. Simultáneo a éste, la SG-OEA y el IICA firman otro acuerdo denominado: Acuerdo de Cooperación para la Ejecución del Proyecto Plurinacional de Desarrollo de la Región Fronteriza de Guatemala, Honduras y El Salvador (conocido como Proyecto Trifinio) en el cual se define el compromiso de estas dos instancias extra regionales para la ejecución-colaboración del Proyecto. (CTPT, 2004:5)

En 1987 se da la Declaratoria de Reserva de la Biosfera La Fraternidad en el Macizo de Montecristo firmada por los tres países, con el propósito de preservar los recursos hídricos más importantes que alimentan la cuenca alta del río Lempa, mediante la conservación de los recursos forestales en la región (CTPT, 2004:5) y se constituye la Comisión Coordinadora del Plan Trifinio integrada por los vice presidentes de las Repúblicas de El Salvador y Guatemala y el Designado de la Presidencia de Honduras para manejar directamente la elaboración participativa del Plan. En éste se habla por primera vez de trinacionalidad y de cooperación transfronteriza, por ello la declaratoria es considerada como la primera iniciativa de carácter trinacional.

El Plan Trifinio (1986-1988) hizo un análisis social y económico de la zona y recogió una serie de documentos que incluían 43 proyectos de desarrollo cuyo monto era de US\$ 400 millones de dólares. La elaboración de este Plan generó expectativas muy altas en los actores locales, quienes se vieron frustrados cuando no se llevó a cabo por falta de financiamiento. En esta época el Plan Trifinio se visualizaba como un proyecto de los vice presidentes ya que la aproximación a la región fue *“desde arriba hacia abajo”*; es decir con poco involucramiento de los actores locales (Montúfar, 2006:51).

En la década de los años noventa el proceso de trabajo en la región Trifinio adquiere fuerza en su institucionalidad y al ejecutar los primeros proyectos. En 1997 los presidentes firman el Tratado entre las Repúblicas de El Salvador, Honduras y Guatemala para la ejecución del Plan Trifinio,

14. Tratado entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras para la ejecución del Plan Trifinio.

ratificado por los respectivos Congresos Nacionales de Guatemala y Honduras y la Asamblea Legislativa de El Salvador (1998 y 1999); además suscrito por la OEA y el IICA. Lo sustancial de este documento es la delimitación de la región del Trifinio y su definición como una *“unidad ecológica indivisible donde sólo la acción conjunta y coordinada de los tres gobiernos podrá dar solución satisfactoria a los problemas de sus poblaciones y al manejo sostenible de los recursos naturales”* (Tratado Trinacional, 1998:cap.II, art.3). Con ello se establece un compromiso trinacional de conservación y preservación del recurso hídrico más importante del área centroamericana. Este documento confiere autonomía administrativa-financiera-técnica para la ejecución del Plan y da paso a la creación de la Comisión Trinacional del Plan Trifinio y a las estructuras responsables de velar por la ejecución del mismo.

Se realizaron varios proyectos bajo esquemas de coordinación interinstitucional que fundamentalmente favorecieron la conservación y manejo de los recursos naturales y muy poco lo social e institucional: el proyecto piloto para el desarrollo de la región; proyectos de fragilidad ecológica, de racionalización energética; se inicia también la gestión del Programa de la Cuenca Alta del río Lempa. Un resultado importante fue la creación de las primeras estructuras de organización transfronteriza llamadas Asociaciones Trinacionales para el Desarrollo del Trifinio (ATRIDEST).

Cuadro # 30
Acuerdos y Convenios vinculados al Plan Trifinio

1970	<ul style="list-style-type: none"> • Declaración del Parque Nacional Montecristo (El Salvador) (1971) • Acuerdo trinacional para la creación de un Parque Multinacional (1974) • Plan de Manejo Preliminar (Guatemala) (1975) • Declaración del área para estudios forestales (Honduras) (1975)
1980	<ul style="list-style-type: none"> • Acuerdo de Cooperación Técnica para la formulación de un Plan de Desarrollo Integral en la Región Fronteriza de El Salvador, Guatemala y Honduras, denominado Plan Trifinio (1986) • Acuerdo de Cooperación para la Ejecución del Proyecto Plurinacional de Desarrollo de la Región Fronteriza de Guatemala, Honduras y El Salvador (Proyecto Trifinio) (1986) • Declaratoria de Reserva de la Biosfera La Fraternidad en el Macizo de Montecristo (1987)
1990	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión del Plan de Desarrollo de la Región del Trifinio (1992) • Tratado entre las Repúblicas de El Salvador, Honduras y Guatemala para la ejecución del Plan Trifinio (1997)

En el marco del nuevo milenio, el Plan Trifinio comienza a trabajar en una nueva tónica marcada por una mayor participación de los actores locales y fortalecimiento de la institucionalidad del Plan. Carlos Montúfar, gerente de la Unidad Técnica Trinacional del Plan Trifinio manifiesta que *“se dio una primera presencia institucional en el área con sentimiento más participativo”* (Montufar, 2006:51). Esta nueva dinámica promueve el acercamiento de los alcaldes del área de las organizaciones de productores y las organizaciones de base en el desarrollo de la cuenca alta del río Lempa; se crean y desarrollan instancias de participación ciudadana que promueven la cooperación transfronteriza para la gestión de este recurso compartido. Institucionalmente establece la Unidad Técnica Trinacional y continúa la ejecución de proyectos.

El involucramiento de una significativa cantidad de organizaciones sociales y territoriales en el proceso, así como el compromiso de las municipalidades y mancomunidades, ha contribuido a

que la ejecución del Plan considere y responda a las dinámicas del territorio y sus poblaciones. Sin embargo, es importante señalar que aún hace falta mucho trabajo y concientización para que la participación de la sociedad civil local sea sustancial en las decisiones e implementación del Plan; hace falta su divulgación a toda la población trinacional y que algunas de las administraciones locales que aún no están totalmente convencidas con el proceso se sumen activamente.

El Plan Trifinio, al involucrar a los actores locales ha posibilitado la cooperación transfronteriza y ha suavizado relaciones discordantes entre los mismos; esto no quiere decir que las posibilidades de conflicto estén superadas, sobre todo cuando comunidades locales en condiciones de pobreza ubicadas en las zonas protegidas como el Macizo Montecristo, presentan intereses divergentes en relación a la protección de los recursos naturales.

Desarrollo, Paz e Integración: base para la cooperación transfronteriza en el Trifinio

Una particularidad importante y significativa del Plan Trifinio es su enfoque de desarrollo sustentable vinculado a la integración centroamericana. En términos generales esta iniciativa tiene como punto focal la resolución de los problemas de las poblaciones de la región para superar la pobreza y proporcionar oportunidades de desarrollo, mediante el involucramiento comprometido de los actores locales.

El Plan Trifinio aborda el tema de la paz regional como una condición y producto del desarrollo (López, 2004:32); es decir, al mejorar la calidad de vida de la población, las tensiones y conflictos regionales disminuyen, dando paso a una cultura de cooperación transfronteriza. Esto es muy importante si se toma en consideración que la cuenca del río Lempa se caracteriza por *“ser una de las cuencas internacionales centroamericanas con más escenarios potenciales de conflictos al ser la más densamente poblada, la más intensamente utilizada, la que comparten mas países y desafortunadamente, la mas deteriorada”* (López, 2002:79). A raíz de este enfoque es que muchos consideran la experiencia del Trifinio como un modelo exitoso de integración regional aplicable para casos similares en el istmo centroamericano.

En su objetivo macro, el Plan busca lograr el desarrollo integral equilibrado de la región, mediante una acción conjunta de los tres países y de los actores locales de la región del Trifinio, en el marco de la cooperación transfronteriza y la Integración Centroamericana; para ello se plantean una serie de objetivos específicos en el orden del crecimiento económico, de potenciar el capital humano mediante el desarrollo de sus capacidades productivas y humanas, el fomento de la cooperación transfronteriza en el marco de la integración trinacional y por supuesto, la gestión ambiental (CTPT, 2004:6)

En busca de una gestión participativa y horizontal del desarrollo

En el Plan Trifinio participan un conjunto de organizaciones e instituciones públicas y privadas locales y nacionales articuladas en un esquema organizativo que da cuerpo de conjunto a su ejecución. Este amplio mosaico de actores participan en la diversas dinámicas del territorio compartido desde los ámbitos internacional, regional, nacional y local.

Los primeros actores políticos de importancia son los Gobiernos Centrales de Guatemala, El Salvador y Honduras que a través de las vice presidencias y ministerios mantienen una vinculación directa con la ejecución del Plan y son claves para la institucionalidad del mismo. Los gobiernos tienen un ámbito de acción de nivel nacional, regional e internacional y tienen decisiones estratégicas en la gestión compartida de los recursos naturales, en el desarrollo económico y el desarrollo social de la región.

Por su parte, los gobiernos municipales y las mancomunidades o micro regiones son actores que han marcado la diferencia entre la concepción inicial del Plan y su implementación actual. Su rol ha cobrado peso y relevancia con una participación mucho más activa: son sujetos de consulta y decisión para la operativización del plan. En Guatemala la Mancomunidad Trinacional de Municipios de la Cuenca Alta del río Lempa y la Mancomunidad Lago de Guija, están orientadas a trabajar el tema hídrico y los municipios de la Mancomunidad de Municipios alrededor del Macizo de Montecristo se han unido por la conservación de las áreas protegidas. De igual manera, la Micro-Región CAYAGUANCA y la Mancomunidad del Municipios del Trifinio en El Salvador y la Mancomunidad de Municipios del Valle de Sesecapa (AMVAS) en Honduras tienen participación en la ejecución del Plan.

Como ya se ha señalado, a nivel institucional se crearon las ATRIDEST, concebidas como entidades no gubernamentales que agrupan a diferentes organizaciones locales y gremiales como asociaciones de pequeños productores, maestros, ambientalistas, cooperativas de ahorro y préstamos, entre otras (CTPT, 2004:8). Existen ATRIDEST cada uno de los países con una administración y coordinación trinacional desde la Unidad Técnica Trinacional establecida en la ciudad de Esquipulas. Operan bajo las mismas competencias y fines y bajo la modalidad de proyectos en común o diferenciados por países. Su radio de acción no está limitado al Plan Trifinio, ya que tienen capacidad de gestión y ejecución autónoma.

Finalmente, son actores claves los Comités Nacionales de Involucrados (CNI) instancias integradas por alcaldes, gobernadores departamentales, organizaciones de sectores económicos y sociales (ganaderos, mineros, agricultores, artesanos, empresarios de servicios) y organizaciones comunitarias. De estos CNI surgen los planes operativos anuales por área de cada país, son espacios para formular iniciativas de proyectos y controlar su ejecución buscando legitimar la representatividad de todos los sectores y actores territoriales de los diferentes municipios del área del trifinio (Entrevista Montufar, 21 de mayo de 2005). Por ser instancias nuevas en el proceso su incidencia en el Plan es todavía débil.

Un actor que por el momento no tiene presencia significativa en la ejecución del Plan es el empresariado local y nacional; sin embargo, con el impulso de iniciativas regionales de turismo y desarrollo artesanal se espera que estas instancias cobren mayor presencia, participación y compromiso.

Cuadro #31
Actores involucrados en el Plan

EL SALVADOR	Municipalidades CARE El Salvador CRS-IICA-CATIE-UCA PRODERT PREMODER VISIÓN MUNDIAL GTZ MARN	GUATEMALA	Municipalidades CONAP Ministerio del Medio Ambiente INAB	HONDURAS	Municipalidades PRODERT Asociación de Organizaciones no Gubernamentales (ASONOG) Asociación Hermandad de Honduras Asociación Ecológica de San Marcos (AESMA) Agencia de Desarrollo del Valle del Sensenti COHDEFOR
--------------------	---	------------------	---	-----------------	--

Fuente: Entrevistas con actores locales

Hacia la construcción de un régimen internacional

El Plan Trifinio cuenta con una institucionalidad representada en varias instancias y espacios de decisión contempladas en su naturaleza y funciones en el documento del “Tratado entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras para la Ejecución del Plan Trifinio”. Estas instancias son la Comisión Trinacional del Plan Trifinio (CTPT), la Secretaría Ejecutiva Trinacional con su Unidad Técnica Trinacional y oficinas nacionales y el Comité Consultivo.

La Comisión Trinacional del Plan Trifinio (CTPT) está integrada por los vice presidentes de El Salvador y Guatemala y uno de los Designados a la Presidencia de la República de Honduras. Es la instancia encargada de dirigir la ejecución del Plan y de su permanente actualización, con autonomía administrativa, financiera y técnica y personalidad jurídica propia. Es el órgano máximo de dirección sobre la ejecución del Plan, con autonomía y personería jurídica propia y puede convocar directamente a las autoridades de los tres países sin necesidad del aval de los gobiernos nacionales. La CTPT se apoya en una Secretaría Ejecutiva Trinacional, un Comité Consultivo y unidades técnicas. (Tratado Tripartito, 1997:cap.III, art.5 y 6)

La Secretaría Ejecutiva Trinacional está integrada por un Secretario Ejecutivo Trinacional y un Director Ejecutivo Nacional por cada país. Es el órgano ejecutivo permanente de la Comisión Trinacional, cuya función primordial es la de contribuir a la realización de los objetivos del Tratado (Tratado Tripartito, 1997:cap.IV, art.10). La sede está en la ciudad capital de San Salvador, El Salvador.

La Unidad Técnica Trinacional y las oficinas nacionales tienen como función principal ejecutar y dar seguimiento a las actividades, programas y proyectos. Existe una Unidad Técnica con sede en la ciudad de Esquipulas que coordina tres oficinas nacionales, una para cada país y a su vez depende de la Secretaría Técnica Ejecutiva Trinacional. La oficina de El Salvador se localiza en La Palma, Chalatenango; la de Guatemala en Esquipulas, Chiquimula y la de Honduras en Nueva Ocotepeque, Ocotepeque.

El Comité Consultivo está integrado por los gobernadores departamentales, alcaldes y alcaldesas de los 45 municipios que abarca el plan, representantes de las ATRIDEST de cada uno de los países y organizaciones de la sociedad civil aceptadas por la Junta Directiva del Comité (Tratado Tripartito, 1997:cap.VII-art.18). Esta instancia tiene un rol propositivo en la ejecución del Plan, de contraloría social y de denuncia ante atropellos al medio ambiente. Es considerado el órgano de participación ciudadana de la Comisión Trinacional. (CTPT, 2004:13).

Esquema # 1
Organización para la ejecución del Plan Trifinio



Fuente: Plan Trifinio. 2004. Una Estrategia para el Desarrollo de la Región

Si partimos de que los regímenes internacionales se definen por una serie de principios, normas y reglas, así como de procedimientos para la toma de decisiones que regulan las relaciones entre los estados y en torno a los cuales convergen las expectativas de los actores en una zona (Krasner, 1983 citado por López, 2004:18-19), se podría decir que en la región del Trifinio se está construyendo un régimen internacional que busca regular las relaciones entre los estados de El Salvador, Honduras y Guatemala suscriptores de un conjunto de acuerdos y tratados en relación a promover una gestión compartida de la región del trifinio.

Este régimen trinacional en construcción comprende: a) acuerdos y convenios suscritos por los tres gobiernos, tales como el Acuerdo de la Biosfera de la Fraternidad; acuerdos de cooperación técnica trinacional y el Tratado Trinacional. En ellos quedan expresados la naturaleza y los objetivos del Plan y la forma en que los actores involucrados tomarán las decisiones; b) la participación de las comunidades locales de los tres países que ponen en común intereses y trabajan soluciones conjuntas, facilitados a través del Comité Consultivo, los CNI, las ATRIDEST, el PPT, y el PTCARL c) la constitución de espacios de decisión como la CTPT y sus diversos órganos que garantizan la institucionalidad del proceso.

La CTPT es un órgano de consulta y dirección; sus funciones deben responder a los intereses y expectativas de los actores tanto del nivel local como nacional y regional; elabora políticas, planes y programas y es promotor de la gestión y cooperación trinacional para la ejecución del Plan.

El Plan Trifinio, un proceso en marcha

El Plan Trifinio es un proceso trinacional que está sentando bases para una integración desde lo local. Los avances más significativos están plasmados en los proyectos que hasta la fecha se han ejecutado, por ello es conveniente hacer un breve relato sobre qué consistieron estos proyectos. En el documento "Plan Trifinio 2004, Una Estrategia para el Desarrollo de la Región", se contempla lo siguiente:

- Ejecución del **Proyecto Piloto de Desarrollo de la Región del Trifinio (PPT)**(1992-1999).

Es considerada la primera experiencia de cooperación trinacional. Tuvo un monto de US\$ 10 millones de dólares, de los cuales 75% provinieron de la cooperación no reembolsable de la UE y el 25% fue contrapartida de los Gobiernos de Honduras, El Salvador y Guatemala. Su ejecución abarcó a seis de los 45 municipios fronterizos. Este proyecto se orientó a la conservación de los recursos forestales y a la integración física y económica de la zona mediante acciones de reforestación (comprendían 70% de la ejecución del proyecto). Incluyó el acondicionamiento del Parque Nacional Montecristo, capacitaciones a comunidades cercanas a él y construcción de la Oficina Trinacional en Esquipulas. Contribuyó a elevar los niveles educativos de la población fronteriza mediante el impulso de campañas de alfabetización. Al final del proyecto en octubre de 1999, los bienes, derechos y obligaciones del PPT fueron transferidos a la Comisión Trinacional del Plan Trifinio.

Frutos del proyecto: la creación de un conjunto de organizaciones de la sociedad civil de naturaleza ambiental, económica, social y cultural que fueron la base para las actuales ATRIDEST. La organización social y la participación ciudadana y comunal en la región dio un salto de calidad con la implementación del PPT, cuando una cantidad importante de organizaciones fueron desarrollando capacidad de gestión, empezando ordenar su participación en espacios comunes y articulados como las ATRIDEST. La promoción de la educación y alfabetización en las comunidades han sido claves para asegurar la participación ciudadana e incidencia en las decisiones de los gobiernos centrales.

- Ejecución del **Proyecto de Racionalización Energética y Protección Ambiental (PREPA)**(1992-1996).

Tuvo un monto de US\$ 2 millones de dólares financiados por el Gobierno de Finlandia y realizado conjuntamente con la OEA. Consistió en la producción de bosques energéticos, programas de educación ambiental y conservación de los recursos naturales; las acciones realizadas se orientan a la reforestación, colocación de estufas ahorradoras de leña, construcción de centros comunales y estudios para proyectos de electrificación.

- Ejecución actual del **Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible de Zonas de Fragilidad Ecológica de la Región del Trifinio (PRODERT)**.

Este proyecto es financiado por el BCIE y por los tres países: Guatemala aportó US\$ 17.7 millones de dólares; El Salvador US\$ 9.29 millones de dólares y Honduras 5.0 millones de dólares. La ejecución no inició de manera simultánea en los tres países y por tanto no se encuentra en igual nivel; Honduras es el país con mayor retraso. Es un proyecto encaminado a mejorar las condiciones socioeconómicas de la población mediante el uso sostenible de los recursos naturales en zonas de fragilidad ecológica y de acciones en el orden de reforestación, organización comunitaria, actividades agropecuarias, créditos, capacitación e infraestructura básica.

Cuadro # 32

Resumen de los proyectos ejecutados o en ejecución

Año	Proyecto	Monto (\$)	Financiado
1992-1999	Proyecto Piloto de Desarrollo de la Región del Trifinio –PPT- (Proyecto trifinio)	10,000.00 (aporte de Unión Europea)	Unión Europea Contrapartida de países
1992-1993	Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible de Zonas de Fragilidad Ecológica de la Región del Trifinio	ND	ND
1992-1996	Proyecto de Racionalización Energética y Protección Ambiental	20,000,000.00	Gobierno de Finlandia
1996	Proyecto de Riego para la Región del Trifinio	ND	ND
1997- 1999	Plan Maestro de la Reserva de la Biosfera “La Fraternidad”	ND	ND
2001-a la fecha	Proyecto de Desarrollo de Zonas de Fragilidad Ecológica de la Región del Trifinio –PRODERT-	31,990.00 (contrapartida de países)	BCIE Contrapartida de países
2003-a la fecha	Programa Trinacional de Desarrollo Sostenible de la Cuenca Alta del Río Lempa –PTCARL-	165,000 (aporte de España) 840,000 (aporte de Japón)	Préstamo BID, Contrapartida de países, Donaciones de Japón, España, NORAD, GTZ y Fondo Nórdico, fondos del Plan Trinacional.

Fuente: Plan Trifinio 2004. Una Estrategia para el Desarrollo de la Región.

ND: no dato

En el marco del PTCARL se trabaja un plan de manejo integrado del área protegida trinacional Montecristo y dentro de sus componentes: la prevención y mitigación de desastres se impulsa el control de incendios forestales, la organización de las comunidades y la identificación de obras de mitigación, mediante diagnósticos en los tres países. Con ello se pretende que las comunidades puedan responder ante desastres y prevenir incendios forestales. En el fomento de la diversificación económica se ha diseñado un proyecto entre el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y los Ministerios de Turismo de cada país, en relación a la construcción de una ruta o paquete turístico: Esquipulas, Ruinas de Copán y La Palma. Este proyecto se tiene que apoyar en la capacitación y mejora de la calidad de los servicios que ahora se ofrecen y trabajar con los agricultores, fundamentalmente los productores de hortalizas, café y apoyo a los artesanos. El tema económico es el menos trabajado en la región, estos son los primeros esfuerzos al respecto.

Los actores locales han reconocido logros importantes, fundamentalmente con las mejoras en la calidad de vida de las poblaciones de la región durante la ejecución del PPT y actualmente con el desarrollo del PTCARL. Sin embargo, según señala Valmore Ochoa: ... “no todos los municipios presentan el mismo nivel de convencimiento para apostarle al Plan; en el caso de El Salvador, los municipios de la zona de Chalatenango son de los más convencidos de desarrollar el Trifinio, no así en Santa Ana donde tres de los cinco creen en el Plan y a dos hay que demostrarles que vale la pena la iniciativa” (Entrevista, 15 de abril de 2005). Para los actores locales y en particular para los alcaldes y alcaldesas, es importante registrar resultados, fundamentalmente en obras físicas que vengán a resolver los problemas que las poblaciones les demandan; es decir, comprobar la utilidad del Plan.

El factor que puede poner en peligro los avances en el Plan Trifinio es la dependencia relativa que se tiene con respecto al financiamiento de la cooperación externa. Si bien los gobiernos centrales ejecutan contrapartidas para la ejecución de los programas y proyectos del Plan; el

peso sustancial de su aporte está en el orden político. En la década de los años ochenta, cuando el Plan Trifinio inició la ejecución de proyectos, contaron mayoritariamente con respaldo financiero de instituciones extra regionales. La dependencia a la cooperación internacional afecta la realización de los proyectos o programas; por un lado cuando los presupuestos se ven reducidos no se ejecutan todas las actividades programadas y por otro lado el empoderamiento de los actores nacionales y locales no es el suficiente para a dar curso, por sí solos, a las estrategias y planes proyectados.



III.2 Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Honduras-El Salvador

Antecedentes del Programa

El Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Honduras-El Salvador, impulsado por la Unión Europea en convenio con los gobiernos nacionales de los dos países surge bajo consideraciones importantes. Al respecto, Carmen Barrera, técnica de la Oficina Territorial III, señala como consideración el hecho que para la región de frontera entre El Salvador y Honduras ya se contaba con un proyecto de ayuda de emergencia destinado para la población de los “ex bolsones” el que presentaba la posibilidad de extender su alcance y cobertura, lo otro es que se tomó muy en cuenta que las regiones de fronteras históricamente no han sido parte de los planes de desarrollo nacional y por lo tanto presentan un atraso mayor que el resto de regiones de sus respectivos países y una tercera consideración fue que desde la visión de la Unión Europea estas zonas fronterizas representan un elemento importante en los proceso de integración del Istmo centroamericano (Entrevista 4 de diciembre de 2004).

Su lanzamiento oficial fue el 20 de julio del 2001, cuando los vice presidentes de El Salvador y Honduras y representantes de la Unión Europea suscribieron, en el puesto fronterizo de El Amatillo, un convenio de ejecución que establecía oficialmente a los Ministerios de Relaciones Exteriores de ambas naciones como responsables de velar porque la implementación del Programa beneficiara a las poblaciones fronterizas.

El Programa inició en el año 2003 y tendrá una duración de seis años. El primer año se utilizó para la organización interna del mismo (2003); el siguiente para la planificación y

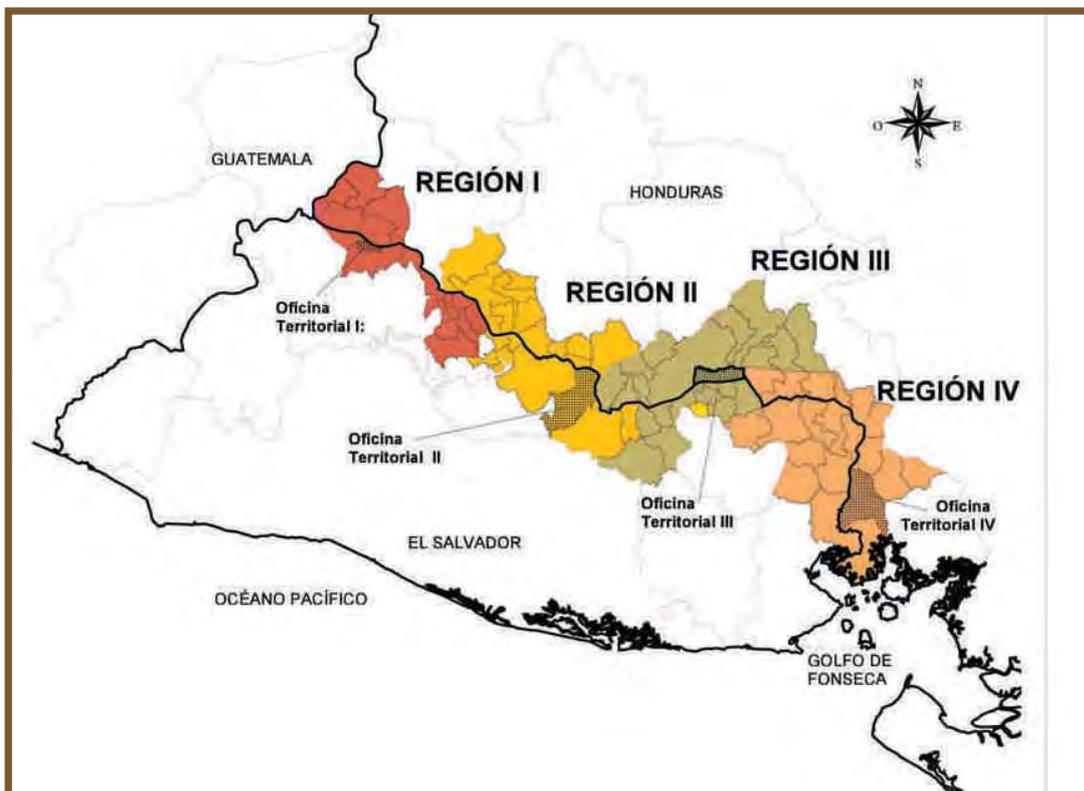
organización de campo (2004-2005), un poco más de un año está destinado para acompañamiento y ejecución de proyectos (2005-2007) y se destinarán seis meses para el cierre del Programa.

Su inversión asciende a \$36 millones de dólares; de los cuales el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) desembolsa 83% a través de la Unión Europea y los Gobiernos de Honduras y El Salvador aportan el complemento. El aporte de los gobiernos centrales se destina básicamente para la instalación de las oficinas territoriales del Programa y a proyectos de infraestructura vial.

Localización y organización operativa

El área de implementación del Programa se localiza a lo largo de la región de frontera entre Honduras y El Salvador, con una extensión territorial de 2,200 km², que abarca 10 departamentos: Ocotepeque, Lempira, Intibucá, La Paz y Valle en Honduras; Chalatenango, Cabañas, San Miguel, Morazán y La Unión en El Salvador, con una cobertura de 75 municipios integrados en 15 mancomunidades o micro regiones. En Honduras se localizan siete mancomunidades con 28 municipios y en El Salvador ocho mancomunidades con 31 municipios. Los beneficiarios directos e indirectos se contabilizan en aproximadamente 156 mil habitantes, es decir 77% del total de habitantes en la región fronteriza.

Mapa # 12
Regiones operativas del PBDF



Cuadro # 33
Alcance territorial del Programa Binacional

Región Operativa		Departamento	Mancomunidad o Micro región	Municipios
RO - I	HD	Ocotepeque	Asociación de Municipios del Valle de Sesecapa-AMVAS -	Nueva Ocotepeque, Santa Fe y Sinuapa.
	ES	Chalatenango	Mancomunidad La Montañona.	Chalatenango, Las Vueltas, Ojos de Agua, El Carrizal, La Laguna, Comalapa y Concepción Quezaltepeque
			Mancomunidad Cayaguaunca.	Citalá, San Ignacio, La Palma, San Fernando y Dulce Nombre de María
RO - II	HD	Lempira	Mancomunidad de Municipios del río Mocal y Lempa - MOCALEMPA -	La Virtud, Virginia, Mapulaca y Candelaria. Más el municipio de Piraera.
			Mancomunidad del Sur Oeste de Lempira – SOL-	Guarita, Valladolid, Cololaca, Tomalá, Tambla y San Juan Guarita.
	ES	Cabañas-San Miguel	Micro-Región de Cabañas y San Miguel – MICASAM -	Sensuntepeque, Victoria, Dolores, Nuevo Edén de San Juan y San Gerardo
		Chalatenango	Micro -Región Oriente de Chalatenango.	Nueva Trinidad, Arcatao, Nombre de Jesús y San Antonio de la Cruz
RO - III	HD	La Paz	Mancomunidad de Municipios Lencas de la Sierra de la Paz - MAMLESIP -	Santa Ana, Santa Elena, Cabañas, Yarula y Opatoro. Más los municipios de Marcala y Colomoncagua y la población de Nahuaterique.
		Intibucá	Asociación de Municipios Fronterizos de Intibucá – AMFI -	Colomoncagua, San Antonio, Santa Lucía, Magdalena, Camasca, Concepción y San Marcos de la Sierra
	ES	Morazán	Micro -Región del Norte de Morazán.	Arambala, Perquín, San Fernando y Torola
		San Miguel	Micro -Región Manantiales del Norte de San Miguel - MANORSAM -	Carolina, San Antonio, San Luis La Reina, Ciudad Barrios y Sesori
RO - IV	HD	La Paz	Mancomunidad de Municipios del Sur de La Paz.- MAMSURPAZ -	San Antonio del Norte, Mercedes de Oriente y Lautería
		Valle	Mancomunidad de Municipios de Frontera -MAFRON -	Aramecina, Alianza, Caridad, Langue y San Fco. De Coray. Más el municipios de Goascorán.
	ES	Morazán	Micro -Región Nororiental de Morazán.	Corinto, Cacaotera y Joateca, más el municipio de Lislique
		La Unión	Asociación de Municipios del Norte de La Unión – ASINORLU -	Concepción de Oriente, El Sauce, Poloros, Nueva Esparta y Lislique. Más el municipio de Pasaquina.
4	2	10	15	75

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas.

HD: Honduras

ES: El Salvador

Para su ejecución, el Programa ha estructurado cuatro regiones operativas (RO). Cada RO cuenta con una Oficina Territorial (OT) que funciona como centro de operaciones y coordinación del Programa. Dos oficinas están en Honduras: en Nahuaterique y Goascorán y las otras dos oficinas en El Salvador en San Ignacio y Sensuntepeque. Cada una posee un cuerpo técnico en el que se toma equitativamente la participación de ambos países.

El Programa se dirige desde una oficina central con sede en Tegucigalpa que traduce y transfiere líneas de trabajo a las OT. El rol de las oficinas de la Unión Europea (sede y territoriales) es de facilitación, acompañamiento y seguimiento a los procesos, así como de contribución al establecimiento de alianzas importantes entre los actores locales (Doc. Presentación del Núcleo de Desarrollo Local 08).

En busca del desarrollo local en las regiones fronterizas

El Programa se desarrolla desde el enfoque de la binacionalidad; es decir, que la región fronteriza se ve como “*un territorio binacional y no desde los límites que Honduras y El Salvador tienen establecidos.*” Existe un reconocimiento que en esta región se dan procesos dinámicos y que la zona fronteriza es un territorio de oportunidades (Huezo, apertura evento en Goascorán, Valle el 04-03-2005) “*para establecer procesos de desarrollo de mayor escala y fortalecer dinámicas de integración existentes*” (Doc. Tríptico Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Honduras-El Salvador).

Este enfoque binacional pretende echar raíces con la implementación de una metodología que busca articular ejes y actores en un territorio compartido para realizar un proyecto conjunto de desarrollo. Busca que además de las instancias de cooperación del Programa y las mancomunidades los gobiernos centrales pongan atención al desarrollo de la región fronteriza.

En tal sentido, el Programa tiene como objetivo general contribuir a generar un proceso de desarrollo socio-económico en la zona fronteriza entre Honduras y El Salvador; mediante el aumento de las capacidades de los gobiernos locales, instituciones y sociedad civil organizada para implementar en forma concertada, acciones de desarrollo local y binacional basadas en procesos de integración y planificación estratégica participativa; de igual forma, mediante el incremento del número de familias vinculadas a procesos económicos enmarcados en las dinámicas de desarrollo local transfronterizo y creación de condiciones para la gestión autónoma y sostenible de los recursos naturales.

Los componentes de desarrollo que presenta el Programa Binacional están en el orden productivo, social, comercial y ambiental, siendo los siguientes:

- *Desarrollo local y fortalecimiento municipal* que a su vez es un eje transversal que cruza los otros tres componentes. Consiste básicamente en fortalecer a las mancomunidades en planificación y finanzas, participación ciudadana y cooperación transfronteriza.
- *Producción agropecuaria y medio ambiente*, relacionado con el manejo de los recursos naturales y cuencas compartidas, ordenamiento territorial y gestión del riesgo.
- *Generación económica* que abarca los ámbitos de la producción, comercialización y financiamiento, desde un enfoque de fomento a la competitividad empresarial.
- *Infraestructura*, tanto la relacionada con necesidades sociales, productivas y rurales, como la vinculada a la conectividad vial a nivel micro regional y binacional.

Núcleos de Desarrollo Local (NDL): una metodología innovadora

El Programa tiene como metodología de trabajo la formación de Núcleos de Desarrollo Local (NDL), entendidos como instrumentos de planificación, inversión y ejecución de iniciativas de desarrollo y como espacios de negociación y alianzas entre mancomunidades, organizaciones locales, grupos y gremios de productores (Doc. Presentación del Núcleo de Desarrollo local 08). La creación de estos núcleos tomó un año de investigación y consulta a una misión de expertos europeos que junto con el equipo técnico de la Unión Europea intercambiaron con más de 70

organizaciones y 60 municipalidades a todo lo extenso de la región fronteriza. Esto dio como resultado la elaboración de una propuesta metodológica encaminada a facilitar la implementación de un *“proceso ajustado a las realidades locales, a los tiempos, a los plazos y a la cultura de la población salvadoreña y hondureña en el eje temático a concertar”* (Huezo, apertura evento en Goascorán, Valle el 04-03-2005).

Los núcleos trabajan en base a ejes temáticos centrados en el ámbito productivo, empresarial y económico; aunque también algunas temáticas socio-ambientales y de fortalecimiento del capital social han sido consideradas. Los ejes temáticos en el ámbito económico son ecoturismo, producción agrícola y producción ganadera; en el ámbito social se tienen considerados salud y seguridad alimentaria; en el ambiental la gestión y protección de los recursos naturales, fundamentalmente el recurso hídrico con el manejo de cuencas. A cada núcleo se le define un eje sobre el cual se estructura y concentran acciones e inversión con el propósito de lograr un mayor impacto a partir de los pocos recursos disponibles.

Algunas variantes se presentaron en la configuración de los núcleos. La estructuración de los núcleos con municipios fronterizos en base a un eje temático común, alteró la composición de algunas mancomunidades o micro regiones que ya estaban constituidas antes de la llegada del Programa. En algunos casos, esto ha contribuido a mejorar la delimitación de las regiones y a articular de manera más eficiente un proceso de desarrollo local transfronterizo, como han sido los casos de la Asociación Cayaguanca en diciembre del 2004 para la formación del NDL 05 y la MICASAM en septiembre del 2004 para el NDL 06, la formación de esta última cambio la composición inicial de la MANORSAM con la salida de dos de sus municipios.

También se tienen núcleos que han integrado municipios que pertenecen a mancomunidades o micro regiones fuera del mismo, tal es el caso del municipio de Piraera en el NDL 02, los municipios de Marcala y Colomnagua en NDL 03 y el municipio de Goascorán en el NDL 08. Este fenómeno se presentó con mayor frecuencia en Honduras, donde las mancomunidades ya estaban definidas y estructuradas.

Por otro lado, en el NDL 06 las mancomunidades asumen ejes temáticos distintos, la Micro-Región Oriental de Chalatenango y la MOCALEMPA: salud y la MICASAM y MOCALEMPA: seguridad alimentaria, en cierta forma esta variante no contribuye a la integración del núcleo como una unidad geográfica. Otro caso que se presenta es que algunas mancomunidades participan en más de un núcleo de desarrollo en consecuencia del eje temático: la MOCALEMPA en el NDL 02 con el tema hídrico y en el NDL 06 con salud; la MAMLESIP en NDL 03 con el tema económico y en el NDL 04 con ganadería; la MAFRON y ASINORLU en el NDL 08 y 09 con el tema de gestión ambiental.

Aunque la concepción inicial del Programa parte de la binacionalidad, este carácter no se cumple en los nueve NDL. En los núcleos O1 (El Salvador) y O2 (Honduras) el carácter nacional se manifiesta explícitamente por su conformación en territorios nacionales y convenios separados con cada una de las mancomunidades o micro regiones. Inicialmente se consideró la formación de un sólo núcleo bajo el eje temático de la gestión del recurso hídrico; sin embargo, los intereses

particulares de La Montañona se inclinaban por el ordenamiento territorial. Si bien en el NDL 06 desde el esquema organizativo se expresa la bi-nacionalidad, las mancomunidades no comparten el mismo eje temático. Mientras el tema para la MOCALEMPA, en Honduras, es la salud, para la MICASAM en El Salvador son las redes alimentarias.

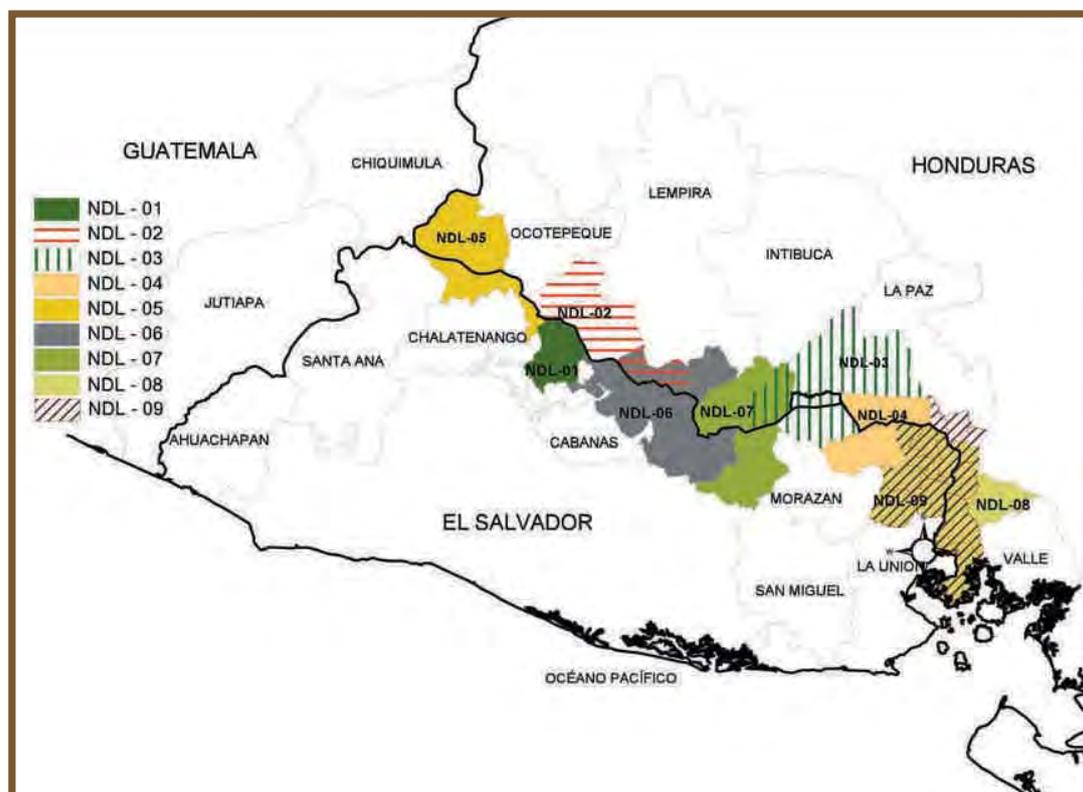
Por otra parte, aunque el resto de núcleos se consideren binacionales, hace falta mucho para que en efecto funcionen como tales. Si bien el Programa tiene contemplado la creación de espacios binacionales para cada núcleo, esto por sí solo no garantiza que la gestión del eje temático en el núcleo sea compartida por los actores de ambos países. Se requerirá de mucho trabajo con las mancomunidades o micro regiones y el resto de actores locales para que éstas sean promotoras y rectoras de un proceso de transfronterización local.

Cuadro # 34
Núcleos de Desarrollo Local

NDL	Carácter	Mancomunidad o Micro- Región	Ejes Temáticos
NDL 01	Nacional	Mancomunidad La Montañona.	Apoyo al proceso de ordenamiento territorial .
NDL 02	Nacional	Mancomunidad de Municipios del Río Mocal y Lempa –MOCALEMPA- más el municipio de Piraera. Mancomunidad del Sur Oeste de Lempira- SOL.	Modelo de gestión integral y descentralizada sobre el recurso agua en el sur de Lempira, Honduras.
NDL 03	Binacional	Mancomunidad de Municipios Lenca de la Sierra de la Paz –MAMLESIP. Más los municipios de Marcala y Colomocagua y la comunidad de Nahuaterique. Micro-Región del Norte de Morazán.	Corredor Económico Binacional Marcala-Perquín. (Norte de Morazán, La Paz)
NDL 04	Binacional	Mancomunidad de Municipios Lenca de la Sierra de la Paz –MAMLESIP – (sólo los tres municipios de la parte baja) Micro-Región Nororiental de Morazán. Más el municipio de Lislique.	Ampliación binacional de la cadena socio-productiva ganadera en el Sur-Oriente. (La Paz, nororiental de Morazán)
NDL 05	Binacional	Asociación de Municipios del Valle de Sesecapa-AMVAS. Mancomunidad Cayaguana.	Desarrollo agro-eco turístico binacional en Ocotepeque y Chalatenango
NDL 06	Binacional	Mancomunidad de Municipios del Río Mocal y Lempa –MOCALEMPA Micro -Región de Cabañas y San Miguel- MICASAM. Micro-Región Oriente de Chalatenango.	Integración binacional para mayor acceso a servicios de salud y alimentos básicos. (Cabañas, Sur de Lempira).
NDL 07	Binacional	Asociación de Municipios Fronterizos de Intibucá – AMFI - Micro-Región Manantiales del Norte de San Miguel –MANORSAM.	Gestión descentralizada de recursos naturales en el ámbito binacional. (sur de Intibucá, norte de San Miguel)
NDL 08	Binacional	Mancomunidad de municipios de Frontera- MAFRON - Más el municipios de Goascorán. Asociación de Municipios del Norte de La Unión- ASINORLU.	Fortalecimiento del capital social para la activación productiva en la frontera sur oriental. (Valle, La Unión)
NDL 09	Binacional	Mancomunidad de municipios del Sur de La Paz- MAMSURPAZ - Mancomunidad de municipios de Frontera- MAFRON- Asociación de Municipios del Norte de La Unión- ASINORLU -	Gestión Integral de la Cuenca Binacional del río Goascorán. (Sur de La Paz, Norte de Valle, norte de La Unión)

Fuente: Elaboración propia en base a tríptico del PBDF

Mapa # 13
Núcleos de desarrollo local



Espacios de participación y gestión en los NDL

Los núcleos de desarrollo local cuentan con varios espacios de participación y gestión para los actores involucrados, siendo: las Mesas Técnicas de Seguimiento (MTS) y los Comités de Transparencia (CT).

En algunos NDL se han constituido las MTS integradas por un representante de cada institución socia del núcleo; en algunas también participan alcaldes y alcaldesas. Mediante estos espacios se busca acordar enfoques y líneas de acción que promuevan el carácter binacional del núcleo en la ejecución de los proyectos. La oficina sede ha realizado talleres con las instituciones socias que trabajan un mismo componente, con el propósito de unificar enfoques y metodologías de trabajo. En esta línea se han realizado actividades con las ONGS encargadas de la formación de comités de transparencia y del fortalecimiento de UTI.

Según expresan actores involucrados en el Programa, las mesas realizan evaluaciones de proyectos cada dos o tres meses y presentan informes a la UTI, aunque lo más usual son los informes individuales de cada una de las instancias asociadas. No en todos los NDL se han

logrado constituir estos espacios binacionales y en algunos solamente existe coordinación entre las instituciones socias de un mismo país, esto limita en el proceso de transfronterización que el Programa Binacional tiene contemplado.

Con el fin de garantizar la participación de las organizaciones de base en el núcleo se han constituido los comités de transparencia con la representación de organizaciones comunitarias. Estos juegan un papel fiscalizador en la ejecución de los proyectos ya sea en la calidad del trabajo, tiempos e inversión de fondos sobrantes, entre otros. Se eligen personas con integridad personal y dispuestas a realizar trabajo voluntario; la falta de financiamiento para la movilización de sus miembros limita el trabajo permanente de los mismos.

En la actualidad, existe un conjunto de organizaciones locales y de cooperación que están asociados, involucrados, comprometidos y designados para ejecutar ciertas actividades o proyectos; se contabilizan alrededor de 100 que participan en los nueve Núcleos de Desarrollo. De este conjunto de actores las mancomunidades o micro regiones son consideradas como las *“unidades de planificación e intervención”* (Doc. Tríptico Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Honduras-El Salvador) en el territorio; sobre ellas recae la dirección operativa del núcleo. Por su parte, las instituciones u organizaciones socias o co-ejecutoras son las unidades responsables de la ejecución directa de los proyectos. La Montañona ha señalado como una debilidad del Programa el no incluir a los grupos de sociedad civil en su calidad de beneficiarios directos y centrar su atención únicamente en las instituciones socias.

Cada una de las mancomunidades o micro regiones cuenta con una UTI con funciones de coordinación y contaduría sobre los proyectos. Son instancias claves en la implementación del Programa en cada NDL, pues dan seguimiento a la ejecución de los proyectos y coordinan con las instituciones socias o co ejecutoras para la transferencia del financiamiento. El personal y equipamiento de estas instancias técnicas es financiado directamente por el Programa y su capacitación y asistencia técnica es asumida por instituciones socias. Desde las oficinas territoriales se da seguimiento a los NDL y para cada uno nombra un coordinador o coordinadora de núcleo quien trabaja directamente con las mancomunidades o micro regiones, con las UTI y con las instituciones socias.

Cuadro # 35
Actores participantes por Núcleo de Desarrollo Local

NDL	Honduras	El Salvador
NDL 01	Por su carácter nacional no hay instituciones hondureñas	Mancomunidad La Montañona CECADE CORDES UES ASECHA RAIS
NDL 02	MOCALEMPA COSEPRADIL SOL CHAYA ASONOG CASS	Por su carácter nacional no hay instituciones salvadoreñas
NDL 03	MAMLESIP SNV Municipalidad de Marcala ONILH COOPMUSIL AFE-COHDEFOR CARITAS-COMAYAGUA ESNACIFOR UDN CONDRESAFH CIAT	Micro-Región Norte de Morazán CECADE ACMM ADEL Morazán FECANM PADECOMSM PRODETUR
NDL 04	MAMLESIP (tres municipios) CRS/CARITAS FUNDAMUNI PROSOC Fondo Vial	Micro-Región Nororiental de Morazán FUNDAMUNI CRS-CARITAS JOCODIS FUNDESA PRODERNOR Municipalidad Lislique
NDL 05	AMVAS CHF ZAMORANO CELTA ASONOG ATRIDEST CIDESO Fondo Vial Municipalidad de Mercedes	CAYAGUANCA CASART CECADE TECHNOERVE CIDESO CORDES ZAMORANO
NDL 06	MOCALEMPA INEHSCO FUNDAMUNI	Micro-Región Oriente de Chalatenango MICASAN REDES PROVIDA ASAPROSAL CORDES CALMA FUNDAMUNI
NDL 07	AMFI A&EE ESNACIFOR CRS/COCEPRADIL FAO/PESA ACODECOLO PRIDEMUN	MANORSAM CADERCIBA FUNDE PADECOMSM
NDL 08	MAFRON CHF CARITAS Choluteca CARECEN CASEUL ADED Valle	ASINORLU CECADE ADEL Morazán CARECEN
NDL 09	MAMSURPAZ CARE MAFROM CARITAS Comayagua Fundación VIDA	ASINORLU CRS CARE ACUGOLFO CARITAS San Miguel

Fuente: Documentos de marco lógico de cada núcleo de desarrollo local

Un proceso de formación en etapas

De acuerdo al Programa, la formación de los NDL se ha implementado de manera progresiva tomando como principios fundamentales –consignados en la carta de presentación del PBDF– la formación de alianzas estratégicas, la co-financiación de las entidades socias, el fortalecimiento de los procesos existentes e impulso de procesos integrales y temas desencadenantes estratégicos

La formación de cada NDL ha recorrido un proceso bastante largo y complicado.

La primera etapa fue la formulación de **hipótesis de trabajo** para cada núcleo de desarrollo. Fue cubierta por el equipo técnico de la Unión Europea y consistió básicamente en talleres binacionales con participación de actores locales (mancomunidades y sociedad civil) para conocer las inquietudes y necesidades y revisión de documentos y planes de desarrollo municipal. Esta hipótesis fue la base para estructurar una propuesta de intervención para cada NDL con objetivos, eje temático de trabajo, acciones estratégicas e identificación de potenciales entidades asociables al núcleo.

Tanto la hipótesis como la propuesta de intervención fue sometida, por parte del Programa, a un proceso de **negociación con los actores locales**; primero con las mancomunidades o micro regiones y luego con las instituciones dispuestas a ser parte del Programa. Este proceso de negociación fue difícil, sobre todo en aquellos territorios donde el tejido socio-institucional es más consolidado y la autonomía en las decisiones prevalece ante las ofertas de financiamiento. Para el caso, en el NDL 06, el eje temático sobre desechos sólidos propuesto inicialmente por el equipo del Programa no tuvo eco en las instituciones locales (MICASAM, CARE, ADES, REDES, IEJES), quienes consideraron que no se aprovechaban las dinámicas y relaciones económicas y de servicios propias del territorio. El proceso de negociación permitió acordar un nuevo eje temático relacionado con la construcción de redes binacionales para el acceso a alimentos básicos y servicios de comercialización. De igual manera ya se ha explicado el caso del NDL 01 (Página 48).

Estos procesos de negociación dieron paso a la **elaboración de un marco lógico** o “ruta de implementación” del Núcleo, que incluyó actividades y presupuestos de financiamiento. Este marco lógico se estructuró a partir de las diversas propuestas de trabajo de las instituciones asociadas o co-ejecutoras buscando con ello armonía para la intervención institucional bajo el eje temático del NDL.

Siguiente etapa: formalización de vínculos y compromisos institucionales en la cual se llevó a cabo la Certificación a las Mancomunidades o micro regiones para ejecutar acciones y administrar fondos. La certificación en Honduras fue autorizada por el Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS) y en El Salvador por el Instituto de Desarrollo Municipal (ISDEM). Además se firmó un Convenio Multilateral entre cada mancomunidad y el Programa Binacional; se elaboró y suscribió un Contrato de Subvención entre el BCIE y cada Mancomunidad y un Convenio bilateral con cada institución socia o co-ejecutora.

Las expectativas iniciales generadas en los gobiernos municipales y la población local con el anuncio del Programa se vieron disminuidas y hasta cierto punto frustradas por la demora del mismo y lo prolongado de las etapas previas a su ejecución. Esta situación tuvo mayor impacto en las mancomunidades de los núcleos de segunda generación (05, 06, 07, 08 y 09) pues los actores locales debieron esperar hasta dos años para iniciar el proceso de formación del NDL. No cabe duda que fue difícil conjugar la necesidad y demanda local con los tiempos de los entes promotores y financiadores del Programa.

El Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo brinda la posibilidad de fortalecer el capital institucional de la región fronteriza, fundamentalmente en las mancomunidades o micro regiones y de los gobiernos municipales para que asuman su papel convocante y protagonista del desarrollo local. De igual forma permite el involucramiento y llegada de una importante cantidad de instituciones locales y nacionales como nunca antes se había presentado en estas regiones de frontera. Sin embargo, el Programa demanda una participación plena de los gobiernos municipales, aspecto que hasta el momento presenta dificultades para lograrse. Las mancomunidades no se han apropiado plenamente de su rol conductor en el proceso, el cual ha debido ser asumido fundamentalmente por las Unidades Técnicas Intermunicipales y las instituciones socias en los Núcleos.

Actualmente, el Programa se encuentra en la etapa de **ejecución de proyectos**. Hay proyectos nacionales y binacionales en temas de infraestructura vial (carreteras y puentes) manejo de cuencas y recursos hídricos, abastecimiento de agua potable, servicios de salud y desarrollo turístico y productivo, protección ambiental, capacitación municipal, formación de redes locales y fomento de microempresas. Según los marcos lógicos de cada núcleo se registra una cantidad importante de proyectos que tendrán un impacto positivo en las condiciones de vida de la población transfronteriza, por lo que existe un reconocimiento por parte de actores locales sobre los beneficios del Programa en el territorio. Raquel Pineda de Barrientos, alcaldesa municipal de El Carrizal manifiesta “...*gracias a Dios el Programa Binacional nos ha ayudado, solventa muchas necesidades que tenemos*”. (Entrevista 24 de octubre de 2005)

En todos los núcleos, con excepción del NDL 01 y 02 que son nacionales, la construcción de la bi-nacionalidad está claramente expresa en la creación de espacios que buscan facilitar la gestión e interlocución de los actores locales de ambos países, aspecto que se podrá analizar al momento de su concreción. Antes de la llegada del Programa, los municipios ya tenían experiencia de coordinación e impulso de gestiones binacionales, esto facilitó la formación y funcionamiento de estos espacios.

La canalización de fondos para la ejecución de los proyectos la realiza el BCIE directamente a las mancomunidades o micro regiones y mediante las UTI transfieren y supervisan los fondos para cada institución socia. Hay tres maneras de administración de los fondos: a) el que administra directamente la mancomunidad para realizar sus obras internas, b) los administrados por las instituciones socias transferidos por las mancomunidades o micro regiones, c) y los administrados directamente por la UE para mega proyectos llamados extra nucleares como la construcción de puentes y calles intermunicipales.

Simultáneo a la ejecución del Proyecto se realizan **monitoreos y seguimientos** del mismo. La estructura ejecución-seguimiento-monitoreo del Programa está conformada en cada Núcleo por un Comité Ejecutivo (CE) integrado por alcaldes y alcaldesas de la mancomunidad o micro región; esta instancia presenta dificultades en su funcionamiento, ya que las agendas de los y las jefes edilicios tienen como prioridad los temas municipales.

Finalmente, el Programa contempla una fase de sostenibilidad en la cual se pretende asegurar el apoyo a procesos exitosos, es decir potenciar aquellas iniciativas locales que presenten condiciones para su sostenibilidad: fundaciones, empresas mixtas, asociaciones de desarrollo u otras similares. Esta etapa se preparará al final del proceso, cuando el Programa ya no cuente con el financiamiento de la Unión Europea y deba sostenerse con recursos propios.



III.3 Programa Alianzas

Alianzas es el Programa Marco para Mesoamérica de la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN)¹³ y el Gobierno de Noruega. Surge como idea entre 1998 y 1999 a partir de la priorización que hace el Comité Mesoamericano¹⁴ sobre las Áreas Geográficas de Concentración (AGC) conformadas por las vertientes de ríos cortos y las cuencas bajas de ríos grandes. Su ejecución da inicio en febrero de 2004 para una duración de cinco años.

El programa se desarrolla en tres regiones transfronterizas de cinco países de Centroamérica y en cada una de ellas se localiza una AGC:

13. La UICN - Unión Mundial para la Naturaleza en Mesoamérica nace en 1948 como una alianza internacional conformada por diversas organizaciones e individuos que trabajan por asegurar el uso equitativo y sostenible de los recursos naturales en beneficio de los seres humanos; así mismo promueven, el desarrollo sostenible de todos los pueblos del mundo. La Misión particular para Mesoamérica es "contribuir a la consolidación de una Alianza Regional para Cuidar la Tierra Mesoamericana" y tiene 16 años de existencia.
14. Comité Mesoamericano es la estructura intermedia de la UICN que se encarga de dar seguimiento al cumplimiento de las líneas emanadas del Congreso Mundial de la Naturaleza, del Foro Regional y del Programa Mesoamericano. Está integrado por la representación de alrededor de 70 u 80 organizaciones miembros.

- Los ecosistemas de la costa del Pacífico que comparten Guatemala y El Salvador (cuenca del río Paz).
- Los ecosistemas de la cuenca superior del río San Juan entre Nicaragua y Costa Rica.
- Los ecosistemas de la costa del Caribe en la zona Talamanca-Bocas del Toro entre Costa Rica y Panamá.

Para su implementación, cuenta con el apoyo financiero de la Agencia Noruega de Cooperación Internacional (NORAD) equivalente a US \$4.3 millones de dólares asignados proporcionalmente entre los proyectos que se propone desarrollar en las tres regiones de frontera. Estos proyectos van en el orden de gestión, monitoreo y evaluación de ecosistemas en las AGC; capacitación a los actores locales; elaboración de políticas locales y ordenanzas municipales e impacto e incidencia en políticas locales y regionales.

Localización del Programa en la región del río Paz

El área geográfica que cubre el Programa son los ecosistemas de la costa del Pacífico que comparten Guatemala y El Salvador concentrados en el río Paz, entre el área protegida de Monterrico, en Taxisco (Guatemala) hasta la Barra de Santiago-El Imposible, en San Francisco Menéndez (El Salvador); denominada Área Geográfica de Concentración del río Paz. En esta AGC se encuentra la Isla de Monterrico, una reserva natural protegida de usos múltiples de 2,800 hectáreas, manejada por la Universidad de San Carlos de Guatemala.

En esta región transfronteriza las personas conviven con algunos de los tres tipos de ecosistemas clave contemplados dentro del Programa Alianzas: el ecosistema costero, el de agua dulce y el boscoso donde se da un proceso acelerado de explotación de los recursos marino-costeros y degradación del medio natural existente.

La imponente riqueza ecológica y la innumerable biodiversidad se mezclan con diversas culturas: negros, mestizos e indígenas de diferentes etnias que integran las comunidades que habitan estas áreas geográficas de concentración; por esta razón es que el Programa tiene por eslogan “Trabajar por la gente y por el ambiente”.

Los municipios directamente involucrados en el Programa Alianzas son nueve: en El Salvador están los de la Micro-Región Sur de Ahuachapán: San Francisco Menéndez, Guaymango, San Pedro Puxtla y Jujutla; y por Guatemala los municipios de Moyuta, Pasaco, Chiquimulilla, Guazacapán y Taxisco.

Cuadro # 36
Municipios comprendidos en el Programa Alianzas El Salvador-Guatemala

País	Departamento	Municipio	Población	Superficie (Km ²)
EL SALVADOR	Ahuachapán	San Francisco Menéndez	52,381	226.13
		Jujutla	39,596	263.95
		San Pedro Puxtla	8,588	41.42
		Guaymango	24,731	60.23
		Sub total	125,296	591.73
GUATEMALA	Jutiapa	Moyuta	36,116	380.00
		Pasaco	8,597	308.00
	Santa Rosa	Chiquimulilla	44,805	499.00
		Guazacapán	14,250	172.00
		Taxisco	22,704	428.00
			Sub Total	126,472
		Total	253,079	1,500.00

Fuente: Ministerio de Economía, El Salvador, Proyecciones de población Dirección General de Estadísticas y Censos. Estimaciones de la población total por Municipio, periodo 2000-2010 Instituto Nacional de Estadística de Guatemala.

Mapa # 14
Municipios comprendidos en el Programa Alianzas



Jesús Cisneros, coordinador Unidad de Enlace de Membresía y Programa Alianzas, hace la acotación que algunos de los municipios comprendidos en el Programa son abarcados parcialmente debido a que Alianzas no toma en cuenta los límites político administrativos de los estados, sino los sistemas socio-ecológicos, los que lógicamente no son coincidentes. (Cisneros, 2006:58).

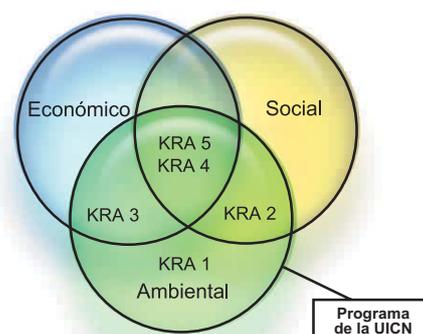
Conservación y uso sustentable de los ecosistemas

El Programa Alianzas es una iniciativa regional que busca el manejo adecuado de cuencas hidrográficas binacionales, como en el caso de la cuenca del río Paz que comparten El Salvador y Guatemala y que es parte de la línea limitrofe. Trabaja sobre un ecosistema compartido que combina la conservación y uso sostenible de los recursos naturales, con la mejora en la calidad de vida de la población, mediante la promoción de proyectos que procuren incidir en las políticas y procesos de desarrollo a diferentes niveles.

La propuesta fundamental del Programa Alianzas es lograr que las personas utilicen los recursos sustentablemente y mejoren su calidad de vida, manteniendo el balance necesario entre la satisfacción de sus necesidades y la conservación de las funciones y servicios que brindan los ecosistemas; es decir, como apunta Eduardo Rodríguez, facilitador regional Programa Alianzas, se trata de “optimizar las relaciones entre el sistema ecológico y el sistema socio-económico-cultural para lograr un desarrollo sustentable. (Rodríguez, 2006:60). Para ello, se apoyan en el Convenio de Diversidad Biológica, especialmente mediante la aplicación de sus 12 principios sobre el manejo de ecosistemas.

El enfoque del programa habla de cinco áreas principales de resultados llamadas KRA¹⁵ donde se identifican los tres pilares del desarrollo sostenible: ambiental, social y económico. Si bien el Programa se concentra en el círculo ambiental, la UICN reconoce que su accionar debe extenderse a los ámbitos económico y social y establecer los nexos necesarios. La relación entre los KRA y los pilares ambiental, social y económico se ilustran mediante el siguiente gráfico donde se visualiza el campo de pertinencia y las interconexiones respectivas.

Esquema # 2
Articulación de las áreas principales de resultados de Alianzas



Fuente: Programa Mesoamericano 2005-2008 de la UICN

15. Los KRA son las Áreas Principales de Resultados Regionales para Mesoamérica
- (KRA 1): Comprender la biodiversidad
 - (KRA 2): Equidad social
 - (KRA 3): Incentivos y financiamiento para la conservación
 - (KRA 4): Compromiso internacional para la conservación
 - (KRA 5): Gestión sostenible de los ecosistemas para el bienestar humano

Los objetivos del Programa Alianzas se enmarcan en el lema “Hacia un balance entre la conservación, el desarrollo económico y la calidad de vida” (<http://www.iucn.org/places/orma/alianzas/objetivos.html>). Jesús Cisneros, coordinador del Programa Alianzas señala que el objetivo de desarrollo busca *“contribuir, junto con otras iniciativas de la región, a la construcción de alianzas de grupos locales fronterizos para que gestionen de manera sustentable ecosistemas claves y que a través de esa acción se mejore la calidad de vida de los habitantes en esos sitios específicos. Para el Programa es importante que en esos territorios específicos queden conformadas alianzas o consorcios que incidan en políticas locales, nacionales y regionales, a favor del uso sustentable de los recursos”* (Cisneros, 2006:56).

Estos objetivos están relacionados con un interés claro por la integración centroamericana, vista desde los procesos locales, tal como lo expresa Carlos Flores, miembro del Consorcio Alianzas El Salvador: *“El gran objetivo que se tiene, desde hace muchos años en la región, es fortalecer la integración centroamericana. El Programa Alianzas pretende fortalecer el conocimiento, la capacidad de análisis crítica y de discusión entre los actores para hacer planteamientos ante las autoridades que toman decisiones al respecto”*. (Entrevista, 19 de enero de 2005)

En su primera fase, pretende desarrollar componentes sobre información y sistemas de comunicación, restauración de ecosistemas, incidencia en instituciones, acuerdos, procesos y políticas y rendición de cuentas. De estos componentes se espera obtener ocho productos divididos en tres áreas que se exponen en el cuadro a continuación:

Cuadro # 37
Productos del Programa Alianzas

Área	Productos
GESTIÓN LOCAL	<ul style="list-style-type: none"> • Partes interesadas empoderadas para gestionar ecosistemas • Partes interesadas han adquirido destrezas técnicas y organizativas • Políticas locales y mecanismos de gobernanza para gestión ecosistémica
POLÍTICA	<ul style="list-style-type: none"> • Ecosistemas seleccionados se monitorean y resultados se canalizan hacia políticas y decisiones • Políticas nacionales o regionales nuevas con base en las lecciones aprendidas • Evaluados los impactos de las políticas nacionales y regionales que la UICN promueve
ESTRATÉGICA	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas de comunicaciones y redes horizontales • Gestión y monitoreo efectivos del Programa

Los resultados más relevantes que el Programa Alianzas pretende alcanzar para la región de Guatemala son: tener manglares manejables, pesca regulada, tenencia de la tierra, sitio RAMSAR declarado y manejado para el área Monterrico-Barra de Santiago y manejar óptimamente la reserva de usos múltiples.

Tanto en de El Salvador como en Guatemala las principales actividades están en el orden del turismo y de la protección, la gestión y el desarrollo ambiental. En Guatemala uno de los fuertes ejes temáticos en el ámbito económico es el ecoturismo: la reserva natural de usos múltiples Monterrico y comunidades como La Barrona, tienen potencial turístico y cuentan con infraestructura hotelera. En lo ambiental se trabaja en la gestión y protección de los recursos naturales y el manejo de la cuenca baja del río Paz.

Consortios: espacios de gestión local para el desarrollo

La metodología del Programa Alianzas se basa en la conformación de consorcios nacionales o alianzas concebidos como espacios de decisión, planificación, inversión y ejecución de iniciativas o de proyectos. Estos consorcios son coordinados desde la Oficina Regional para Mesoamérica (ORMA)¹⁶ en Costa Rica que funciona como centro de operaciones y articulación de todos los programas de la región.

Estos consorcios nacionales están integrados por diferentes actores como organizaciones miembros de la UICN, ONGS, instituciones estatales, asociaciones y líderes comunales, gobiernos municipales, organizaciones de jóvenes, mujeres, comunidades indígenas, universidades, grupos empresariales y otros más. De aquí el nombre de Alianza para el Programa.

La modalidad de trabajo del Programa propicia en los consorcios un alto grado de autonomía para tomar decisiones y administrar fondos; contribuyendo de esta manera al apropiamiento de los actores locales del proceso de gestión local del desarrollo sostenible promovido. Esta es la fuerza y particularidad del Programa.

La relación del Programa con cada una de las instancias que integran el consorcio, es que el primero aporta financiamiento (fondo semilla de 50 mil dólares anuales administrados por el consorcio) y asesoría técnica y las segundas ponen una contrapartida para la ejecución de proyectos. Al finalizar el Programa, la UICN espera que los consorcios locales estén fortalecidos y consolidados, de tal suerte que continúen operando por su propia cuenta, sin el financiamiento de NORAD.

Una de las garantías de éxito del Programa es la experiencia previa de las organizaciones e instituciones participantes sobre gestión ambiental y desarrollo sostenible y que por algún tiempo ya han trabajado en las áreas geográficas y temáticas donde el Programa Alianzas de despliega. En la actualidad las instituciones integrantes de los consorcios por cada país son las siguientes:

16. La Oficina Regional para Mesoamérica (ORMA): es la representación de la Secretaría de UICN en cada región. Su función principal es coordinar y dar seguimiento a las acciones establecidas en Programas de la Unión, además de fortalecer las capacidades de los Miembros, Comisiones y Socios, dentro de su área de acción, para lograr el cumplimiento de la misión de la UICN. Tiene atención a: Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, México, Cuba y República Dominicana. Se encuentra ubicada en Costa Rica. (Tríptico de la UICN-Unión Mundial para la Naturaleza)

Cuadro # 38
Actores del Consorcio El Salvador y Consorcio Guatemala

País	Instituciones
EL SALVADOR	Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales(MARN) Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) Fundación Ecológica de El Salvador, SALVANATURA Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES) Comité de Micro Cuencas Micro -Región Ahuachapán Sur Asociación de Mujeres de la Barra de Santiago (AMBAS) Inter-comunal Sur de Ahuachapán (agrupa 40 comunidades de San Francisco Menéndez y Jujutla) RED de Juntas de Agua
GUATEMALA	Centro de Estudios Conservacionistas de la Universidad de San Carlos(CECON-USAC) Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) Asociación Rescate y Conservación de Vida Silvestre (ARCAS) Instituto Nacional de Bosques (INAB) Asociación para el Manejo Integral de Ecosistemas Naturales y Ambiente (MILENYA) Comunidad La Barrona Municipalidad de Moyuta Municipalidad de Taxisco FUNDAECO y FUNDARI

Las instituciones del Comité de Miembros Mesoamericanos de UICN¹⁷, Fundación para el Ecodesarrollo y la Conservación (FUNDAECO) y la Fundación Mario Dary Rivera (FUNDARI), asisten al Consorcio de Guatemala sólo como apoyo técnico, ya que no ejecutan proyectos en el área comprendida por el Programa.

Los gobiernos municipales de El Salvador y Guatemala, aunque en algunos casos son socios directos de los consorcios nacionales, no son los más dinámicos. En el caso de El Salvador, Cecilia Olivares, representante de UNES en el Consorcio Alianzas El Salvador señala: *“Las municipalidades más apáticas son San Pedro Tuxtla y Jujutla, han participado sólo en algunas reuniones a pesar que el delegado de la micro región está muy pendiente”* (Entrevista, 19 de abril de 2005) y Luis Salazar, responsable de medio ambiente en la municipalidad de Taxisco, al referirse a Guatemala reconoce: *“La municipalidad de Taxisco seguida de Moyuta y Pasaco, son las que más han participado en las diversas reuniones e iniciativas; sin embargo, la municipalidad de Guazacapán, aunque cuentan con un encargado del tema ambiental y presenta interés en el tema, tiene dificultades en la participación debido a los múltiples quehaceres que su representante debe atender; además consideran que no tiene salida al mar; con Chiquimulilla se tiene problemas con el alcalde que no quiere saber nada al respecto”* (Entrevista, 25 de mayo de 2005).

Una experiencia de concertación local con enfoque ambiental

En términos generales el proceso de implementación del Programa Alianzas en la región fronteriza entre El Salvador y Guatemala se encuentra en la fase de ejecución de proyectos y de consolidación de los consorcios. Las fases de desarrollo del Programa son las siguientes:

17. Instituciones cuya membresía está localizada en la zona de Mesoamérica que comprende los países desde México a Panamá y la zona del Caribe.

- 1ª Promoción de la iniciativa entre los socios o miembros de la UICN a nivel internacional
- 2ª Integración de los consorcios nacionales, para este caso el de Guatemala y El Salvador
- 3ª Elaboración de diagnósticos, planes operativos y procesos internos para el fortalecimiento institucional de los Consorcios.
- 4ª Ejecución de proyectos, tanto del lado de Guatemala como de El Salvador.

En El Salvador, luego de un largo proceso que inicia en el 2001 con una serie de talleres facilitados por personal de ORMA, se constituye el consorcio e inicia la ejecución de proyectos, en noviembre de 2004. La primera acción fue el establecimiento de una línea de base que dio pie para la formulación de un plan de trabajo preliminar y la construcción de estrategias. Este trabajo se realiza de manera conjunta con todos los actores de la Micro-Región Sur de Ahuachapán localizados en la cuenca baja de río Paz. Para el consorcio de El Salvador el objetivo fundamental es consolidar alianzas entre los actores locales de las regiones de frontera para trabajar en lo relacionado con las políticas públicas o marcos regulatorios que faciliten la protección de los recursos naturales. Por otra parte, para este año se espera conocer y profundizar en la filosofía de ecosistemas con los grupos y fortalecer las comunicaciones para lograr una mejor madurez (Entrevista Cecilia Olivares, 19-04-2005).

Simultáneamente se constituye el consorcio de Guatemala, cuyo principal objetivo es el coadyuvar a los diversos actores en el trabajo de la conservación de los recursos y de los ecosistemas en la zona (Entrevista, Gonzáles, 26-05-2005). Este consorcio ya está ejecutando proyectos en el área protegida de Monterrico. Se han realizado estudios y diagnósticos por algunas de las instituciones miembros; la municipalidad de Taxisco mantiene dos tortugarios y una campaña de limpieza de 18 km de playa.

El desarrollo de ambos consorcios no se encuentra al mismo nivel ya que las regiones de frontera no cuentan con iguales condiciones institucionales para impulsar el Programa. En Guatemala, a pesar del interés por desarrollar la región fronteriza, el avance es más lento debido al bajo nivel de organización territorial y presencia institucional. En El Salvador tiene la ventaja de que la región de frontera cuenta con una significativa cantidad de ONGS que realizan un trabajo relacionado con la protección y manejo de los recursos naturales. Ana Bella Barrios, representante de MILENYA en el Consorcio Alianzas, Guatemala, fue muy elocuente en explicar que en *"...la Barra de Santiago se ha avanzado mucho con apoyo de la UICN; no así en la comunidad La Barrona en Guatemala donde no se tienen instituciones de apoyo. La Barra de Santiago desde hace tiempo ha tenido mucho apoyo y existe una amplia gama de organizaciones involucradas"* (Entrevista, 26 de mayo de 2005). Es por ello que en el caso de Guatemala, la organización del consorcio ha tomado más tiempo que en El Salvador.

Un mecanismo de trabajo que ha dado resultados positivos es el intercambio de experiencias entre los consorcios de El Salvador y Guatemala. A través de éstos mecanismos de participación se ha diseñado conjuntamente un perfil para la implementación de un corredor biológico binacional costero-marino de Monterrico a Barra de Santiago y se ha creado un comité de vigilancia transfronterizo contra el tráfico de especies silvestres. (Rodríguez, 2006:60).

Un aspecto importante de señalar es que, como en la región transfronteriza existen diversos procesos y actividades, dinámicas y relaciones desiguales, por el momento, esta iniciativa de desarrollo local se implementa desde cada territorio nacional. Cada consorcio trabaja bajo sus propias dinámicas, intereses y necesidades las cuales no necesariamente se articulan, ni complementan con las del vecino. Lo anterior no niega el espíritu concertador alrededor de la protección de los recursos naturales y lograr un impacto visible con la intervención. A futuro está contemplado que los consorcios coordinen acciones y construyan una especie de sociedad complementaria que pueda concluir en procesos binacionales en las AGC.

El Programa en el río Paz pretende primero consolidar los consorcios en cada país, para luego establecer mecanismos de vinculación directos entre los mismos y desplegar un proceso binacional de manejo y protección de los recursos naturales que contribuya al proceso de integración de los dos países. En todo caso, este propósito sólo se logrará al finalizar el Programa en el año 2008.



III.4 Asociación Civil Trinacional del Golfo de Fonseca (ACTRIGOLFO)

Surgimiento de ACTRIGOLFO

La idea sobre ACTRIGOLFO surgió posterior al II Taller Trinacional realizado en mayo de 1994, en Tegucigalpa, en donde la Secretaría de Recursos Naturales y del Ambiente de Honduras, el Proyecto PROARCA/COSTAS¹⁸ de El Salvador y el Programa Corredor Biológico Mesoamericano (CBM) presentaron la Propuesta de Implementación del Corredor Biológico en el Golfo de Fonseca; esto propició conocer las experiencias de instituciones no gubernamentales que trabajan

18. El Proyecto PROARCA/COSTAS fue un proyecto regional del programa Ambiental Centroamericano de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD). El proyecto fue diseñado para promover la conservación marino-costera en la región centroamericana. Trabajó en áreas transfronterizas identificadas como prioritarias, entre ellas, la del Golfo de Fonseca (El Salvador-Honduras-Nicaragua), creando vínculos entre las organizaciones locales y nacionales e influyendo en decisiones de política nacional y regional.

en el Golfo de Fonseca: por El Salvador la Coordinadora para el Desarrollo del Cerro Cacahuatique (CODECA); por Honduras el Comité para la Defensa de la Flora y la Fauna del Golfo de Fonseca (CODDEFFAGOLF) y por Nicaragua la Organización Ambientalista (SELVA). Los objetivos del taller estuvieron centrados en el diseño del Corredor Biológico del Golfo de Fonseca, en la definición de un plan de acción regional; en el establecimiento de mecanismos de coordinación y en la formulación de la agenda del Comité Regional del Corredor. Se acordó la conformación de un Comité Trinacional con el objetivo de dar seguimiento a la agenda establecida en el Plan de acción elaborado por la representación de las delegaciones oficiales de los tres países. (www.biomeso.net/bancoconocimiento/C/CorredorBiologicoenelGolfodeFonseca/CorredorBiologicoenelGolfodeFonseca.asp).

Con este antecedente, nació, en septiembre de 1994, en Júcaro Galán (Honduras) la Asociación Civil Trinacional del Golfo de Fonseca (ACTRIGOLFO) cuando un conjunto de organizaciones no gubernamentales de El Salvador, Honduras y Nicaragua acordaron trabajar por el rescate de los recursos naturales, el desarrollo económico social de la región y por el respeto a los derechos humanos de los pobladores del Golfo de Fonseca. Más tarde, en mayo de 1995 se firmó un Acta Constitutiva en la Ciudad de La Unión por parte de las instituciones fundadoras: la Asociación Unionense para la Defensa del Medio Ambiente (ASUMA) de El Salvador; la Unión Regional de Cooperativas Camaroneras de Puerto Morazán y Potosí (URCOOCAM), la Asociación Club de Jóvenes Ambientalistas (ACJA) de Nicaragua y el Comité para la Defensa y Desarrollo de la Flora y Fauna del Golfo de Fonseca (CODDEFFAGOLF) de Honduras.

El proceso de constitución legal de ACTRIGOLFO tuvo el patrocinio de Greenpace, y contó con la representación de funcionarios de los Gobiernos de El Salvador, Honduras y Guatemala. Por El Salvador estuvieron presentes el Gobernador Departamental de La Unión y autoridades civiles y militares; por Honduras el Secretario para Asuntos Marítimos del Ministerio de Relaciones Exteriores y por Nicaragua el Asesor del Ministerio del Ambiente. Además, la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) y la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN).

Una región de riqueza marino-costera

ACTRIGOLFO asume como área geográfica de trabajo las cuencas, los humedales y las aguas del Golfo de Fonseca y sus áreas de influencia con un área acuática de 2,015 km² y una línea costera de 409 km lineales (ACTRIGOLFO, 2000: 4). Esta región, rica en bosques de mangle, lagunas de invierno, salitrales y esteros está ubicada en la costa del Pacífico centroamericano que comparten las Repúblicas de El Salvador, Honduras y Nicaragua.

A lo largo de la línea de frontera del Golfo se localizan 17 municipios costeros, de los cuales nueve pertenecen a Honduras, cinco a El Salvador y tres a Nicaragua. De los 6,755.62 km² de territorio, la mayor parte corresponde a Honduras con el 49.0%; Nicaragua tiene el 37.3% y El Salvador el 13.7%. La población de esta región es de 633,956 habitantes, de los cuales Honduras alberga el 55.8% , El Salvador el 22.5% y Nicaragua el 21.7 %.

La densidad poblacional promedio es de 85.47 hab/km². A El Salvador le corresponde el índice más alto con 176.93 hab/km², en una posición intermedia se ubica Honduras con una densidad de 106.74 hab/km² y Nicaragua con la densidad poblacional más baja: 45.65 hab/km².

Cuadro # 39
Consolidado de población y superficie
de municipios costeros del Golfo de Fonseca

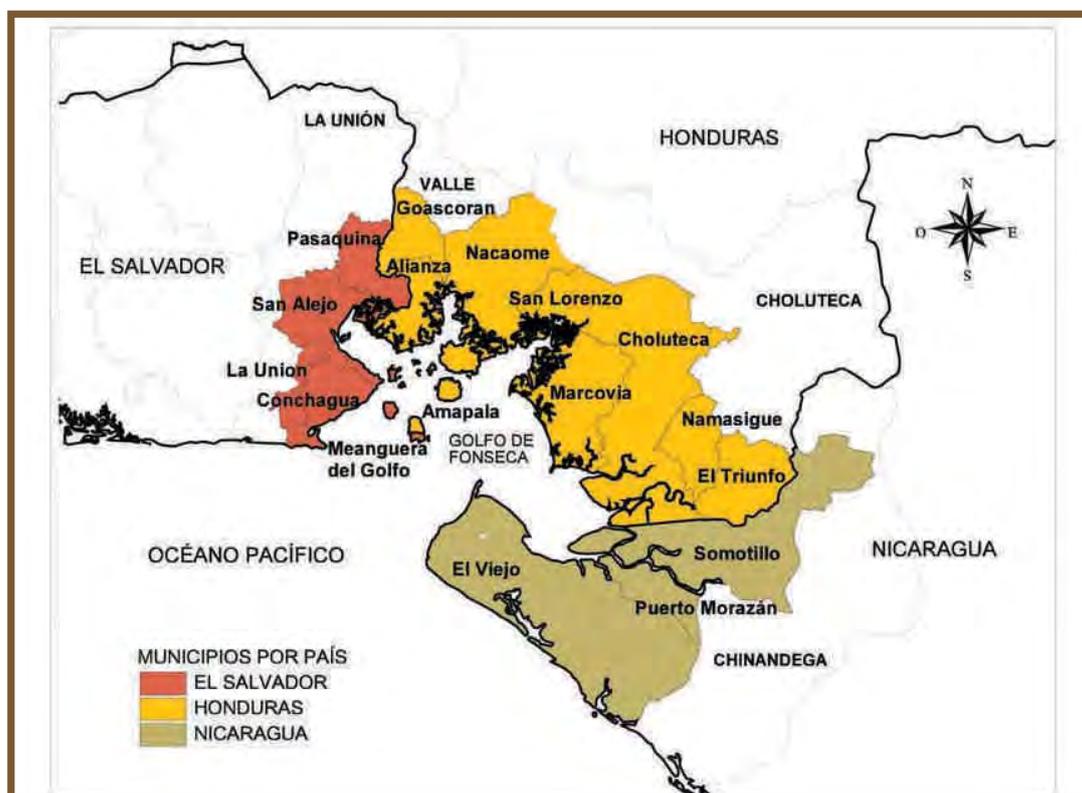
Pais	Municipios costeros	Habitantes	Superficie (Km ²)	Densidad poblacional
HONDURAS	9	353,594	3,312.60	106.7
EL SALVADOR	5	142,631	926.12	154.0
NICARAGUA	3	137,731	2,516.90	54.7
totales	17	633,956	6,755.62	105.2

Cuadro # 40
Población y extensión territorial
de los municipios costeros del Golfo de Fonseca

Pais	Departamento	Municipio	Habitantes	Superficie (Km ²)
EL SALVADOR	La Unión	La Unión	41,321	144.43
		Conchagua	46,913	209.64
		Meanguera del Golfo	4,938	25.13
		Pasaquina	24,565	295.28
		San Alejo	24,894	251.64
		total	142,631	926.12
HONDURAS	Valle	Alianza	7,707	215.00
		Nacaome	50,580	528.00
		San Lorenzo	31,662	234.60
		Goascorán	13,673	200.50
		Amapala	10,538	80.70
	Choluteca	El Triunfo	36,705	301.50
		Choluteca	134,452	1,069.10
		Marcovia	42,671	482.30
		Namasigüe	25,606	200.90
		total	353,594	3,312.60
NICARAGUA	Chinandega	El Viejo	90,412	1,274.90
		Puerto Morazán	15,351	517.30
		Somotillo	31,968	724.70
		total	137,731	2,516.90
		total general	633,956	6,755.62

Fuentes: El Salvador: Proyección de población al 2005; Dirección General de Estadísticas y Censos de El Salvador (DIGESTYC)
Honduras: Anexo Estadístico del Índice de Desarrollo Humano según municipios 2002 de Honduras. Extensión territorial de municipios Atlas Geográfico de Honduras. Nicaragua: Estimaciones y Proyecciones de la Población Total por año calendario, según departamento y municipio, Período 2000 – 2005. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos: Dirección Estadística Sociodemográfica de Nicaragua (<http://www.inec.gob.ni/>)

Mapa # 15
Municipios costeros del Golfo de Fonseca



El Golfo de Fonseca tiene mucha importancia en términos de función ecológica y de biodiversidad. Se encuentra entre los 25 sitios prioritarios en Centroamérica para la conservación del ambiente marino-costero (IDBDOCS #333137-VI Ficha Golfo de Fonseca); es decir, ha sido identificado como una área importante para la implantación de actividades que aborden los graves problemas socio-ambientales.

Existen una diversidad de procesos y actividades, dinámicas y relaciones que convierten esta región en un territorio de oportunidades de desarrollo para las presentes y futuras generaciones; pero al mismo tiempo, representa un potencial para la generación de conflictos si los recursos naturales no son manejados adecuadamente y de común acuerdo entre los gobiernos nacionales y locales. La principal amenaza es la alta vulnerabilidad de la zona debido a procesos sistemáticos de degradación del medio natural existente; aun cuando para Honduras muchos de esos territorios han sido declarados áreas naturales protegidas justamente porque forman parte del Corredor Biológico Mesoamericano.

De ahí que las consideraciones más importantes plasmadas en el Acta Constitutiva de ACTRIGOLFO, señalan que en la región del Golfo de Fonseca se encuentra una de las cuencas de Centroamérica más importantes y más degradadas por la actividad humana, pues amenaza con posibles desastres

ecológicos a casi 3 millones de pobladores que la habitan. Esta situación vendría a profundizar sus niveles de pobreza e impactaría negativamente en la economía de los países. Debido al interés de aumentar las agro exportaciones se destruyen los recursos naturales, se margina a amplios sectores sociales y se genera un incontrolable uso y abuso de agroquímicos que perjudican la salud y el ambiente en general.

Los problemas derivados del uso irracional de los recursos marinos, la falta de demarcaciones fronterizas claras en la región y las políticas relacionadas con la inversión, sobre todo con la camaronicultura están creando situaciones conflictivas y peligrosas para la estabilidad social, ecológica, de seguridad alimentaria y derechos humanos de las poblaciones locales. Señalan algunos actores que los gobiernos de los tres países de la región han hecho muy poco para revertir dichas situaciones y tendencias negativas.

Medio ambiente, calidad de vida e incidencia pública

ACTRIGOLFO es una iniciativa trinacional con enfoque ambientalista y de integración que busca establecer un proceso en la región del Golfo de Fonseca encaminado a revertir las dinámicas actuales de degradación de los recursos naturales, promoviendo y fomentando un manejo adecuado de los mismos.

En su documento de Visión Estratégica se expresan como propósitos impulsar estrategias y acciones conjuntas orientadas al manejo sostenible de los recursos naturales del Golfo de Fonseca, a través de un espacio integrado por sociedad civil y otros actores locales; que sea referente de consulta y ejecución para cualquier intervención en la región del Golfo de Fonseca. Considera necesario contar con un sistema de información para la divulgación, sistematización y educación de temas socio-ambientales; incidir en políticas y programas gubernamentales de cada país y en las instancias del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) (ACTRIGOLFO, 2006:6).

ACTRIGOLFO: un proceso de avances, estancamientos y redefiniciones

El desarrollo de ACTRIGOLFO ha cruzado varios momentos, determinados por las dinámicas que los actores le han impreso. Entre 1994 y 2000 trabajó por asegurar las condiciones para su constitución formal con la elaboración de estatutos y reglamentos internos, definición de la visión estratégica institucional y elaboración de planes de trabajo, operativos y estratégicos. Las instituciones fundadoras fueron CODDEFFAGOLF de Honduras, ASUMA de El Salvador, ACJA y URCOOCAM de Nicaragua y durante la tercera Asamblea general en octubre de 1999, se incorporaron como miembros activos la Unión Regional de Cooperativas de Pesca Acuícola de Nicaragua (URCOPANIC) y la Fundación para el desarrollo del Golfo de Fonseca (FUNDEGOLFO); por su parte el Centro de Estudios y Acción para el Desarrollo (CESADES) se incorpora como miembro asociado. En este mismo encuentro se registra la expulsión de URCOOCAM.

En abril de 1998, el Parlamento Centroamericano co-patrocina una reunión de ACTRIGOLFO en la ciudad de Guatemala durante la cual se discute una propuesta de proyecto para los tres

países encaminada al fortalecimiento institucional y realización de proyectos de desarrollo para la región.

Entre 2001 y 2004 no se reportan actividades conjuntas y la mayoría de los actores fundadores se desmoviliza con la amenaza de casi desaparecer como instancia local (Entrevista García, 12 de mayo de 2005).

132

A partir de octubre del 2004 el esfuerzo es retomado por instituciones gubernamentales y no gubernamentales provenientes de los tres países. Se busca una mayor incorporación de nuevas instituciones para fortalecer la incidencia en las esferas políticas, económica y social de la región; a partir de sistematizar y actualizar los planteamientos programáticos y realizar gestiones conjuntas para la ejecución de proyectos en la región del Golfo.

Este nuevo momento se formaliza con la suscripción de una Carta de Intenciones el 17 de marzo de 2005, en las oficinas de CODDEFFAGOLF, San Lorenzo, departamento de Valle, Honduras luego de una reunión promovida específicamente para analizar la reactivación de este espacio de participación trinacional de sociedad civil. El documento es firmado por representantes de la red de Comunicaciones de Chinandega (RECCH), UCCAM, SELVA y Fundación LIDER, todas de Nicaragua; CODDEFFAGOLF de Honduras, CODECA de El Salvador y las organizaciones de cooperación internacional: Servicio Alemán de Cooperación Técnica (DED) y Amigos de la Tierra (España) que trabajan en Nicaragua. En este encuentro se acordó desarrollar un proceso para reactivar las funciones de La Trinacional en función de objetivos estratégicos.

A partir de entonces, ACTRIGOLFO ha desarrollado varios encuentros a los que se han sumado más organizaciones locales y gobiernos municipales. Las instituciones que actualmente participan de esta iniciativa se exponen el cuadro siguiente.

Cuadro # 41
Instituciones participantes en ACTRIGOLFO

País	Institución	Municipio
NICARAGUA	Red de comunicaciones de Chinandega	Chinandega
	UCCAM	Puerto Morazán
	Fundación SELVA	El Viejo
	Fundación LIDER	El Viejo
	Municipalidad El Viejo	El Viejo
HONDURAS	CODDEFFAGOLF	San Lorenzo
	APAGOLFO	San Lorenzo
EL SALVADOR	CODECA	Conchagua
	ASDI	Conchagua / La Unión
	FUNDE	San Salvador
	ASIGOLFO (Observador)	La Unión
	FUNSALPRODESE	La Unión
COOPERACIÓN INTERNACIONAL	Amigos de La Tierra	Nicaragua, El Salvador
	OIKOS	Nicaragua, Honduras, El Salvador

La incorporación de nuevas instituciones le plantea a la Trinacional repensar en la naturaleza con la que fue creada. Las municipalidades en carácter de socias pone en entredicho la naturaleza civil de ACTRIGOLFO en cuanto si deberá conservar su carácter de sociedad civil o se amplía sin perder su visión y objetivos. Así mismo, nuevas instituciones gubernamentales y no gubernamentales, señalan que la defensa del medio ambiente del Golfo de Fonseca desde lo local, demanda de una visión de desarrollo local transfronterizo.

La Trinacional opera, por el momento, como un espacio de concertación de varios actores, mientras se activa su funcionamiento y se redefinen aspectos relacionados con su conformación y funcionamiento. Su financiamiento proviene del aporte de las instituciones participantes; es decir, funciona a partir de los recursos propios de cada una de las instituciones que la integran: humanos, financieros, materiales. Actualmente se cuenta con un director por cada país y una coordinación operativa, estructura que se espera inyecte mayor dinamismo al desarrollo de las acciones. Los acuerdos se toman por consenso entre los representantes.

La fortaleza de ACTRIGOLFO descansa en la acumulación de cada una de las instituciones miembros, valga mencionar que áreas protegidas de la región del Golfo están bajo la responsabilidad de algunas de sus instituciones. En Honduras CODDEFFAGOLF tiene un convenio de cooperación técnica con CODDEFFAGOLF para el comanejo de 10 áreas protegidas y sitio RAMSAR 1000 (01/17/2006); en Nicaragua LIDER es responsable del comanejo del área Esatero Real y SELVA de Padre Ramos; y en El Salvador CODECA que asume el área del Volcán Conchagua.



Por otra parte, se tienen otros proyectos en gestión para la región del golfo, uno es el proyecto “Manejo integral del Golfo de Fonseca” bajo el auspicio del Fondo mundial del Ambiente (GEF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y el “Programa Araucaria” promovido por la Agencia de Cooperación Española (AECI). En ambos las instituciones de ACTRIGOLFO han participado en su elaboración.

La Trinacional mira con preocupación una serie de mega proyectos que podrían significar graves deterioros al medio ambiente. Uno de ellos es la construcción del Puerto La Unión, en El Salvador, que trae consigo requerimientos de carácter logístico, urbanístico, de servicios, de interconexiones de mercancías y personas. Por tanto, la construcción de este puerto, no es únicamente un asunto de El Salvador, sino que involucra también a los gobiernos municipales y centrales de Honduras y Nicaragua y en última instancia a la región centroamericana. Otros temas que esta instancia ha asumido en su plan operativo son el manejo de manglares, el desarrollo económico territorial, el ecoturismo y la camaronicultura.

El nuevo empuje de la Trinacional representa una verdadera oportunidad de poder perfilar la institución como un espacio sólido de incidencia en políticas públicas nacionales y para la región. Lógicamente, los actores involucrados en la misma son quienes darán las pautas para que la oportunidad se convierta en una realidad.

III.5 Comisiones Binacionales

Las comisiones binacionales promovidas por la CND son parte de la visión de país plasmadas en el documento: “Bases para el Plan de Nación”¹⁹. Este trabajo que inicia en el año 2000 y finaliza en el 2004, tiene como antecedente el proceso de cooperación transfronteriza que había iniciado a comienzos de la década de los años noventa en los departamentos fronterizos de Cabañas y Lempira con la formación de los Sistemas Locales de Salud (SILOS). (Romero y Rodríguez, 25-10-2004).

El enfoque de esta iniciativa se enmarca en el planteamiento global de la CND sobre El Salvador y Centroamérica, cuya premisa fundamental es que el desarrollo de la región y de los países que la integran es sin fronteras; los países aisladamente no tienen posibilidades de alcanzar un desarrollo sustentable y por tanto la integración centroamericana, como un proceso construido desde los territorios, se vuelve una necesidad. Con relación a la región norte de El Salvador es de reconocer que, en su mayor parte, está ubicada en la cuenca del río Lempa; que a lo largo cuenta con una cantidad importante de población y es proveedora de servicios ambientales al país; así mismo, es escenario de transacciones comerciales y utilización de servicios para las poblaciones fronterizas de Honduras. En este sentido existen motores de desarrollo para la región fronteriza y transfronteriza que son comunes, interdependientes y complementarios, por lo que la CND tiene la propuesta de crear una “zona de libre movilidad” o una “zona especial de intercambio” que facilite y potencie las actividades diversas de este territorio. (Entrevista Rubio, 5 de noviembre de 2004).

En su primera etapa el esfuerzo estuvo centrado en levantar agendas binacionales mediante talleres con actores locales de ambos países, las cuales contienen los principales problemas que

19. Las Bases para el Plan de Nación es un documento que contiene el análisis de los problemas, la visión de país, el concepto de desarrollo, los principales desafíos nacionales, la propuesta de compromisos estructurados en cinco áreas: políticas, educativa-cultural, socioeconómica, institucional y de participación ciudadana. Su elaboración pretendía trazar una dirección que moviera al país en torno a un proyecto común de desarrollo integral. Fueron presentadas por la CND el 16 de enero de 1998. (Bases para el Plan de Nación, enero 1998)

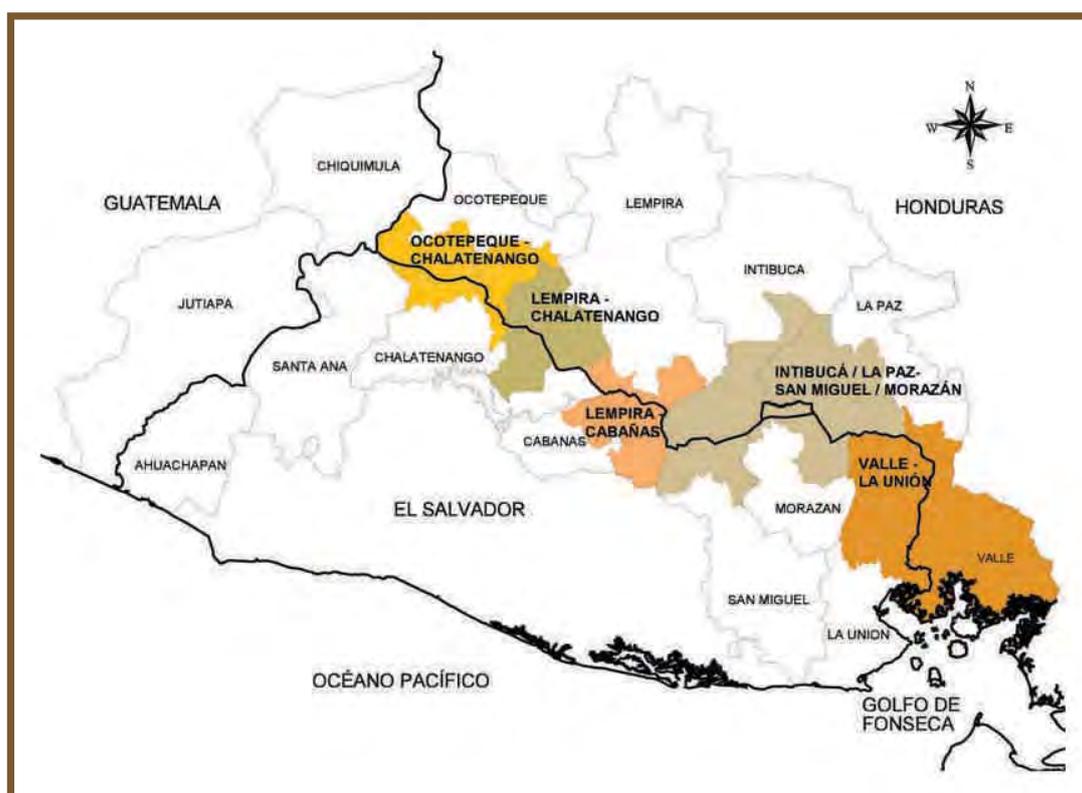
los territorios y sus poblaciones enfrentan, tanto compartidos como nacionales. La agenda compartida contempla cinco puntos: interconexión vial, libre comercio ínter fronterizo, desarrollo del potencial productivo, sistemas locales de salud compartidos y protección de recursos naturales. Sobre estas agendas aún no hay acuerdos binacionales para su implementación; sin embargo, los actores locales han expresado presentarlas ante los respectivos gobiernos nacionales. (Romero y Rodríguez, 25 de Octubre de 2004). Fruto de este trabajo se estructuraron cinco comisiones binacionales.

Cuadro # 42
Municipios integrantes de las Comisiones Binacionales

Comisión Binacional	Municipios integrantes
OCOTEPEQUE - CHALATENANGO	Santa Fé, Sinuapa, San Marcos, Nueva Ocotepeque, Mercedes y San Francisco del Valle (Ocotepeque-Honduras) La Palma, Citalá, San Ignacio y Dulce Nombre de María (Chalatenango-El Salvador)
LEMPIRA - CHALATENANGO	Cololaca, Tambla, Tomalá, Guarita, San Juan Guarita y Valladolid (Lempira-Honduras) Chalatenango, Concepción Quezaltepeque, Comalapa, La Laguna, El Carrizal, Ojos de Agua y Las Vueltas (Chalatenango-El Salvador)
LEMPIRA - CABAÑAS	La virtud, Mapulaca y Virginia (Lempira-Honduras) Victoria, Sensuntepeque y Dolores (Cabañas-El Salvador)
INTIBUCÁ/LA PAZ – SAN MIGUEL/MORAZÁN	La Esperanza, San Marcos de la Sierra, Concepción, Camasca, San Antonio, Santa Lucía, Magdalena y Colomoncagua (Intibucá-Honduras) Marcala, Opatoro, Santa Elena, Yarula y Santa Ana (La Paz-Honduras) Nuevo Edén de San Juan, San Gerardo, San Luís La Reina, Carolina, Ciudad Barrios y San Antonio del Mosco (San Miguel-El Salvador) Perquín, San Fernando, Torola, Arambala y Joateca (Morazán-El Salvador)
VALLE – LA UNION	Alianza, Goascorán, Aramecina, Caridad, Nacaome, San Francisco de Coray, Langue y San Lorenzo (Valler-Honduras) Concepción de Oriente, El Sauce, Pasaquina, Santa Rosa de lima, Bolivar, San José, Anamorós, Lislique, Nueva Esparta y Poloros (La Unión-El Salvador) Lauterique, San Antonio del Norte y Mercedes de Oriente (La Paz-Honduras)

Al momento del estudio el Programa Binacional y la CND trabajaban un acuerdo para fortalecer las comisiones binacionales desde los procesos que el Programa está impulsando en la región; con ello se espera que estas comisiones binacionales cobren actividad y sean a su vez la vía para asegurar la continuidad del Programa Binacional al terminar su financiamiento.

Mapa # 16
Comisiones Binacionales



CUADRO No. 43 COMPARATIVO DE LAS INICIATIVAS EN LA REGIÓN TRANSFRONTERIZO ENTRE EL SALVADOR-HONDURAS-GUATEMALA

INICIATIVA	AREA	CRITERIOS	INICIO	ENFOQUE	OBJETIVO	ACTORES	ORGANISMOS	METODOLOGIA	FINANCIAMIENTO
PLAN TRIFINIO	En el vértice que une a El Salvador, Honduras y Guatemala. Macizo de Montecristo y Cuenca Alta del río Lempa. 7,367 km ₂ y 700,304 habitantes	Cuenca hidrográfica compartida	Década de 1970	Desarrollo sustentable transfronterizo vinculado a la integración centroamericana. Combina desarrollo local, paz regional e integración.	Lograr el desarrollo integral equilibrado de la región mediante una acción conjunta de Guatemala, Honduras y El Salvador y de los actores locales de la Región del Trifinio, en el marco de la cooperación transfronteriza y la integración centroamericana.	Municipalidades, líderes locales, instituciones gubernamentales, instituciones gubernamentales y organismos de cooperación externa.	Comisión Trinacional del Plan Trifinio; Secretaría Ejecutiva Trinacional; Unidad Técnica Trinacional; Oficinas Nacionales, Comité Consultivo. Por cada país existe una Asociación Trinacional para el Desarrollo Sostenible del Trifinio (ATRIDEST) y un Comité Nacional de Involucrados (CNI).	La Comisión Trinacional es la instancia de seguimiento político a la ejecución del Plan, apoyada en la secretaría ejecutiva trinacional con sus unidades técnicas para la implementación operativa del plan. Con presencia de los gobiernos municipales y las instancias de sociedad civil local para contraloría de los proyectos y actividades del Plan y toma de algunas decisiones.	Unión Europea, BCIE, BID, NORAD, GTZ, Donaciones de Japón, España, Finlandia, Fondo Nórdico y Contrapartidas de los Gobiernos de El Salvador, Honduras y Guatemala.
PROGRAMA BINACIONAL DE DESARROLLO FRONTERIZO HONDURAS - EL SALVADOR	Región norte-sur entre El Salvador y Honduras. 2,200 km ₂ y 156,000 hab	Cuenca hidrográficas compartidas y vínculos económicos y sociales	Año 2003	La región fronteriza está delimitada desde la binacionalidad y no desde los límites políticos y de soberanía que Honduras y El Salvador tienen establecidos; es decir, son el conjunto de relaciones sociales o ecosistemas compartidos que determinan la extensión de ésta región. En el territorio se despliegan procesos dinámicos y presentan oportunidades para impulsar iniciativas de desarrollo de mayor escala y fortalecer las dinámicas de integración existentes; mediante ejes y actores binacionales articulados en un proyecto común.	Contribuir a generar un proceso de desarrollo socio económico en la zona fronteriza entre Honduras y El Salvador; mediante el aumento en las capacidades de los gobiernos locales; instituciones y sociedad civil organizada para implementar en forma concertada, acciones de desarrollo local y binacional basadas en procesos de integración y planificación estratégica participativa.	Mancomunidades o micro regiones, municipalidades, líderes comunales, instituciones gubernamentales, organizaciones de productores, instituciones gubernamentales. En total se suman un poco más de 100 actores involucrados.	Equipos Territoriales de la Unión Europea, Comité Ejecutivo de Mancomunidades o micro regiones, Unidades Técnicas Intermunicipales Mesas Técnicas, Comisiones o Foros binacionales.	Formación de Núcleos de Desarrollo Local (NDL) para la planificación, inversión y ejecución de iniciativas de desarrollo y para la negociación y alianzas entre mancomunidades, organizaciones locales, grupos y gremios de productores. Proceso en etapas: hipótesis de trabajo, negociación entre actores, elaboración de marco lógico, formalización de vínculos y compromisos institucionales, ejecución de proyectos, monitoreo y seguimiento y sostenibilidad.	Unión Europea, BCIE; Unión Europea, contrapartidas de instituciones no gubernamentales, mancomunidades y Gobiernos de El Salvador y Honduras.

INICIATIVA	AREA	CRITERIO	INICIO	ENFOQUE	OBJETIVO	ACTORES	ORGANISMOS	METODOLOGIA	FINANCIAMIENTO
PROGRAMA ALIANZAS	Ecosistemas que comparten Guatemala y El Salvador comprendidos en el río Paz. Área Protegida de Monterrico (Taxisco, Guatemala) y la Barra de Santiago-El Imposible (San Francisco Menéndez, ES).	Cuenca hidrográfica compartida y humedales marinos costeros	Año 2004	Utilización sustentable de los recursos naturales y mejoras en la calidad de vida de las personas, manteniendo el necesario balance entre la satisfacción de las necesidades de la población y la conservación de las funciones y servicios que brindan los ecosistemas.	Contribuir a la constitución de alianzas de grupos locales fronterizos para gestionar de manera sustentable ecosistemas claves e incidir en políticas locales, nacionales y regionales a favor del uso y manejo de los recursos naturales, con el propósito de mejorar la calidad de vida de los habitantes de regiones fronterizas en particular.	Instituciones no gubernamentales, municipalidades, instituciones gubernamentales, organizaciones sociales, líderes comunales, organismos de cooperación externa.	ORMA, Consorcios nacionales	Formación de Consorcios Nacionales integrados por actores locales para planificar, invertir, ejecutar e incidir a favor del uso sustentable de los recursos en una región de frontera en particular. Que los consorcios gocen de cierta autonomía para tomar decisiones y administrar fondos. Fases del programa: promoción entre los socios o miembros de la UICN a nivel internacional; integración de consorcios nacionales; elaboración de diagnósticos, planes operativos y fortalecimiento institucional de los Consorcios; y ejecución de proyectos. Intercambio de experiencias entre centroamericanos.	NORAD, contrapartida de las instituciones parte de los consorcios.
ACTRIGOLFO	Cuencas, humedales y aguas del Golfo de Fonseca y sus áreas de influencia. Área acuática de 2,015 km ² , línea costera 409 km lineales; alrededor de 1 millón de habitantes.	Cuencas hidrográficas compartidas.	1994	La gestión de los ecosistemas del Golfo de Fonseca se hacen de manera integrada entre los tres países. Involucrar a la sociedad civil local en la defensa de los recursos naturales del Golfo y su manejo adecuado, mediante la información, organización, capacitación e incidencia pública.	Impulsar estrategias y acciones conjuntas, orientadas al manejo sostenible de los recursos naturales del Golfo de Fonseca; a través de un espacio integrado por sociedad civil y otros actores locales, que sea referente de consulta y ejecución para cualquier intervención en la región del Golfo de Fonseca.	Municipalidades institucionales no gubernamentales, organismos de cooperación externa y cooperativas camaroneras.	Asamblea general, equipo de coordinación trinacional, equipos nacionales de coordinación en cada país, comisiones conjuntas de trabajo.	Funcionamiento, tres veces al año, de la asamblea general integrada por representantes de las instituciones miembros con una dirección trinacional integrada por los tres directores nacionales y la dirección operativa de ACTRIGOLFO. Para la ejecución del plan operativo el funcionamiento de comisiones conjuntas de trabajo según temática y asumidas por las instituciones según interés y experiencia. Vinculación incidencia permanente con las instancias de los gobiernos nacionales, organismos del sistema de integración regional y sociedad civil local.	Autofinanciamiento de cada institución participante y cooperación externa.

INICIATIVA	AREA	CRITERIO	INICIO	ENFOQUE	OBJETIVO	ACTORES	ORGANISMOS	METODOLOGIA	FINANCIAMIENTO
COMISIONES BINACIONALES	Región norte-sur entre El Salvador y Honduras, 25 km ² a ambos lados de la línea fronteriza. Comprende 68 municipios, 34 por cada país.	Cuencas hidrográficas y vínculos económicos y sociales	2000	Parte de que el desarrollo de la región centroamericana es sin fronteras y por tanto el desarrollo de la zona norte de El Salvador está vinculado estrechamente a la región de frontera que se comparte con Honduras; existen motores de desarrollo para la región que son comunes, interdependientes y complementarios. Se busca crear una "zona de libre movilidad", una "zona especial de intercambio". La regionalización es parte del Plan de Nación.	Convertir a la región fronteriza en un ámbito concreto de integración y desarrollo centroamericano.	Municipalidades, líderes comunales, instituciones gubernamentales, gubernamentales, empresarios locales, organismos de cooperación externa.	Comisión Binacional Valle-La Unión, Comisión Binacional Intibucá-La Paz San Miguel-Morazán, Comisión Binacional Lempira-Cabarías, Comisión Binacional Lempira-Chalatenango, Comisión Binacional Ocotepeque-Chalatenango.	Comisiones binacionales integradas por actores locales que en talleres binacionales han elaborado agendas de problemas comunes, a presentarse a los gobiernos de El Salvador y Honduras. El funcionamiento de las comisiones corre bajo los actores que las integran, la CND funge como facilitadora del proceso. No tienen oficinas regionales. Existe coordinación con el PBDF para fortalecer las comisiones binacionales.	No hay

MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS
DEL MACIZO DE MONTECRISTO



TERCERA PARTE

CONSTRUCCIÓN DE REGIONES TRANSFRONTERIZAS DESDE LA ÓPTICA DEL DESARROLLO LOCAL



ORIENTE DE
CHALATENANGO

NORTE
AN

EL SALVADOR

MAN

CONSTRUCCIÓN DE REGIONES TRANSFRONTERIZAS DESDE LA ÓPTICA DEL DESARROLLO LOCAL

I. CONSIDERACIONES FINALES SOBRE LA REGIÓN TRANSFRONTERIZA, LOS PROCESOS Y ACTORES.

De la investigación realizada en la región transfronteriza entre El Salvador, Honduras y Guatemala surgen algunas consideraciones relacionadas con las características, las dinámicas y las iniciativas que en este territorio se desarrollan. A continuación se apuntan las más relevantes.

I.1 Sobre la región transfronteriza

Referirse a la región transfronteriza entre El Salvador, Honduras y Guatemala obliga a tomar en cuenta diversos aspectos, entre los cuales, dos presentan especial relevancia: el ambiental y el histórico.

La dimensión ambiental tiene una importancia estratégica, dado que la región está delimitada por tres cuencas hidrográficas, entre ellas, la del río Lempa, sin lugar a dudas, una de las más importante del istmo centroamericano. Este recurso ambiental representa una fuente de riqueza que a la vez se puede convertir en un tema de conflicto si no es utilizado y manejado de manera adecuada. La dependencia de cada uno de los tres países de dicha cuenca es diferente: para El Salvador representa su principal recurso nacional; para Guatemala y Honduras es de menor relevancia, pues cuentan con otros recursos hídricos importantes dentro de sus territorios.

El otro aspecto que sobresale en esta región es la conflictividad histórica de la frontera entre El Salvador y Honduras. Basta recordar la guerra entre éstos en 1969; la compleja situación de los refugiados salvadoreños en territorios hondureños; los enfrentamientos armados entre fuerzas del ejército salvadoreño y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) durante la guerra civil de 1980-1992; los diferendos limítrofes y actualmente la problemática en torno a los “ex bolsones”, donde aún no están claras las garantías para las poblaciones fronterizas afectadas. Habría que estudiar más a fondo cómo estos hechos sucedidos en un período aproximado de treinta y cinco años han afectado a las poblaciones fronterizas en sus dinámicas, relaciones e identidades locales.

Esta región de frontera presenta el elemento común característico de la mayoría de regiones fronterizas en el mundo: poseer altos índices de pobreza y marginación social; si bien es no todos los municipios se encuentran en los mismos niveles de desarrollo. Los de El Salvador presentan un nivel de desarrollo más alto que el de sus vecinos, probablemente favorecidos por

la cercanía a una red de ciudades alrededor de las cuales gravitan, no sólo las poblaciones salvadoreñas, sino también la mayoría de los poblados fronterizos de los otros dos países. En Guatemala, el sistema de carreteras y aduanas que la conectan con El Salvador mediante cuatro pasos fronterizos, brindan a sus municipios fronterizos mayores posibilidades de intercambios y comercialización. Los de Honduras son los menos favorecidos, pues debido a su lejanía respecto a los centros urbanos nacionales, establecen vínculos con las ciudades salvadoreñas para el uso de servicios y transacciones comerciales a través de dos aduanas y de una cantidad importante de “pasos ciegos” obstaculizados por los controles de las autoridades.

Esta disparidad de desarrollo entre los municipios fronterizos provoca una direccionalidad en el flujo de relaciones que se acentúa hacia el lado salvadoreño, a través de la utilización de servicios y de los beneficios de la comercialización, dificultando así un desarrollo local compartido y homogéneo. Cuanto más desequilibrio y disparidad en el desarrollo de los territorios se presente en las regiones transfronterizas, más difícil será para las poblaciones y autoridades gubernamentales la posibilidad de definir problemas comunes y trabajar en una gestión compartida.

Pese a lo señalado, la región no ha sido objeto de atención para ninguno de los Gobiernos Nacionales de Guatemala, El Salvador y Honduras. Por el contrario, siempre ha estado al margen de sus planes y políticas nacionales. En el caso salvadoreño, desde el primer trimestre de 2004 existe, un Plan Maestro para el Desarrollo de la Zona Oriental y un Plan para el Desarrollo de la Zona Norte que de implementarse, podrían tener un impacto positivo en la zona fronteriza.

A pesar de lo señalado, es importante mencionar que la región transfronteriza entre El Salvador, Honduras y Guatemala presenta potencial recursos humanos y naturales, que de cara al desarrollo de sus respectivos países y de la integración centroamericana tienen un valor importante; que está llevando a que los estados nacionales comienzan a reconocer la región de frontera como un territorio poseedor de gran valor económico, social y ambiental que debe ponerse al servicio de los grandes objetivos nacionales y regionales. Esto se refleja, de alguna manera, en el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos y el Plan Puebla Panamá, en cuyos marcos los Gobiernos de Honduras y El Salvador implementan mega proyectos como la construcción del moderno puerto de La Unión, el Corredor Logístico Interoceánico, la construcción de la carretera Longitudinal del Norte y la unión aduanera, que podrían aprovecharse como una oportunidad para que las regiones fronterizas puedan reactivar la economía local y la generación de empleo.

Sin embargo, ambos gobiernos ni han hecho partícipes a los actores locales en las decisiones sobre estas inversiones, ni cuentan con una estrategia binacional para la región que prepare a los actores para explotar las oportunidades que los proyectos brindan y minimizar las amenazas que a su vez representan. Por ahora, únicamente hay algunas iniciativas locales con acciones que, si bien tendrán impactos positivos en la calidad de vida de las poblaciones y en la gestión del territorio por parte de los actores locales, están limitadas para desplegar procesos con objetivos y alcances más estratégicos.

A partir de la investigación realizada por la FUNDE se detectaron algunos esfuerzos que evidencian en la región fronteriza potenciales regiones de desarrollo a partir de las cuencas hidrográficas, como por ejemplo, en la zona del Trifinio, del Golfo de Fonseca y de las regiones de los ríos Goascorán y Paz. En éstas últimas se están impulsando iniciativas de desarrollo local con mayor o menor grado de transfronterización como el Plan Trifinio, ACTRIGOLFO, el Programa Alianzas y el Núcleo 09 del Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo. No es el caso de la región norte entre El Salvador y Honduras, donde aun cuando el Programa Binacional apoyado por la Unión Europea y la Comisión Nacional de Desarrollo (CND) de El Salvador han delimitado espacios a partir de las potencialidades y necesidades de los territorios y las poblaciones, tomando como base los municipios y mancomunidades fronterizas; está aún por verse si esta configuración podrá conducir a la creación de regiones de desarrollo y al despliegue de procesos de desarrollo local transfronterizo.

Finalmente, es importante mencionar que esta región fronteriza es la única integrada por territorios de tres países (El Salvador-Honduras-Guatemala) y que alberga a casi la mitad de la población comprendida en las diferentes regiones de frontera del Istmo. Por esta región cruza todo el movimiento comercial que atraviesa longitudinalmente Centroamérica de norte a sur; además se tiene proyectado el paso del movimiento comercial entre los océanos Atlántico y Pacífico.

1.2 Sobre los procesos y sus actores

Como ya se mencionó, en la región se despliegan varias iniciativas que buscan impulsar procesos de desarrollo local sobre los cuales es importante hacer una lectura desde la perspectiva del desarrollo local transfronterizo y de los elementos necesarios para que un proceso de este tipo se haga efectivo.

Las consideraciones generales que se hacen más adelante no obvian que hay procesos relativamente nuevos, y otros de más antigüedad como por ejemplo el Plan Trifinio y ACTRIGOLFO que recientemente han redefinido sus enfoques y metodologías de trabajo.

La importancia de estas iniciativas radica en apoyar procesos en regiones históricamente marginadas, en revelar sus verdaderas condiciones y en generar fortalezas institucionales y de los actores locales. Por primera vez, toda la región de frontera cuenta con propuestas de intervención que parten de las potencialidades, dinámicas y relaciones del territorio y de un enfoque que busca construir lo transfronterizo desde “lo local”. Las iniciativas buscan mejorar las condiciones de vida de las poblaciones de frontera, asumiendo como punto de partida los desequilibrios territoriales que se presentan a uno y otro lado. Sin embargo, aún está pendiente cómo se resolverá la sostenibilidad de los procesos iniciados, fundamentalmente por la actual dependencia financiera de la cooperación externa.

Antes del inicio de estas iniciativas, los actores locales de la región tenían su propia noción de frontera, determinada por las relaciones y dinámicas establecidas entre las poblaciones vecinas, por los recursos naturales compartidos y por el sentido de comunidad fronteriza, construido

fundamentalmente, a partir de considerarse poblaciones marginadas y excluidas del desarrollo nacional y de los procesos de integración centroamericana. Por ello, es importante analizar si a partir de la implementación de estas iniciativas se han reforzado los elementos necesarios para un desarrollo local transfronterizo:

1) En el marco de las iniciativas analizadas, como se ha mencionado, los actores locales han definido una **visión común del territorio** sabiendo que comparten problemas, necesidades y relaciones más allá de la frontera. En el caso del Plan Trifinio, por ejemplo, la Comisión Trinacional del Plan Trifinio (CTPT), las Asociaciones Trinacionales para el Desarrollo del Trifinio (ATRIDEST) y los Comités Nacionales de Involucrados (CNI) están más conscientes de que conforman un territorio con problemas comunes. Las organizaciones de ACTRIGOLFO han logrado plasmar una visión estratégica común del territorio y la Unidad Ecológica de El Salvador (UNES) y la Universidad de San Carlos, en el marco del Programa Alianzas, están trabajando para que el área protegida entre Monterrico (Guatemala) y la Barra de Santiago (El Salvador) sea declarada sitio Ramsar (Tratado Internacional de Protección de Humedales).

En algunos núcleos del Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo, los actores locales evidencian dificultad para construir una visión común de territorio y de sus problemas y no han logrado definir una sola línea de desarrollo. Sin embargo, en aquellos núcleos donde no presentan este problema, los ejes de trabajo abarcan solamente una dimensión del desarrollo local, limitando así la construcción de una visión más integral.

2) Si bien no todas las iniciativas han surgido “desde abajo”, es decir, desde la concertación de los actores locales como protagonistas, hay que destacar la **capacidad de integración de actores locales que cada una de las iniciativas ha logrado** en su despliegue para elaborar conjuntamente agendas y planes de desarrollo, establecer acuerdos y/o convenios de trabajo e impulsar acciones y proyectos.

El Plan Trifinio, desde sus inicios, fue un acuerdo de los gobiernos nacionales de los tres países (proceso “desde arriba”), pero en su nueva fase, da muestra de lo que podría ser la integración regional “desde abajo”. La revisión del Plan, hecha en 1992, fue un proceso participativo que involucró a muchos actores locales. Desde entonces, se ha hecho un esfuerzo por asegurar y estructurar la participación de los actores locales en la ejecución del mismo con la conformación de los CNI y de la Mancomunidad Trinacional de la Cuenca Alta del río Lempa.

El Programa Alianzas es un esfuerzo encaminado a potenciar a los actores locales en función del recurso hídrico, bajo la figura de un consorcio o alianza; los actores han propuesto la declaración del sitio Ramsar y la definición conjunta de planes por los consorcios de Guatemala y El Salvador, aunque su ejecución sea por separado.

ACTRIGOLFO está en un proceso de estructuración y funcionamiento a partir de las instituciones que trabajan en el Golfo y que han logrado una visión común sobre la necesidad de una gestión desde la sociedad civil que contribuya a definir políticas y a impulsar procesos de los pobladores y de los ecosistemas del Golfo de Fonseca.

Por su parte, en el Programa Binacional Honduras-El Salvador se plantean diferencias en cada uno de sus núcleos de desarrollo. Hay algunos donde los actores locales tienen más protagonismo y conocen las actividades de su núcleo, como La Montañona en el NDL 01 (en el evento de la firma del Convenio estuvieron presentes las organizaciones de base que firmaban los proyectos con las mancomunidades); el NDL 03, hay participación de varias organizaciones sociales de indígenas, cooperativas, mujeres y desplazados; y el NDL 07 participan las organizaciones con representación comunitaria. A diferencia de los núcleos anteriores, hay otros que no cuentan con representación de toda la población local organizada y tampoco tuvieron presencia de ella en el momento de la firma de los convenios. También hacen falta mecanismos para mantener a la población informada sobre las actividades que se ejecutan. El esfuerzo del Programa se centra en involucrar a los gobiernos municipales a través de sus mancomunidades, procurando convertirlas en rectoras del desarrollo local.

3) **Los actores locales de estas iniciativas están asociados a ambos lados de la región fronteriza.** Para el caso, la modalidad de trabajo del Programa Alianzas consiste en una unidad regional ambiental que se coordina a través de consorcios nacionales a ambos lados (El Salvador y Guatemala); el Plan Trifinio integra a los municipios en mancomunidades; las organizaciones sociales conforman los CNI y las instituciones están articuladas en las ATRIDEST. El Programa Binacional incorporó a las mancomunidades que ya existían y conformó nuevas asegurando la participación asociativa de todas las municipalidades de la región de influencia. ACTRIGOLFO adquiere su particularidad al ser una red para la incidencia política que se organiza por país con un referente por cada uno.

4) **En el marco de estas iniciativas se han generado espacios de concertación local transfronteriza** para todos los actores.

El Plan Trifinio tiene las ATRIDEST, espacios consolidados que gestionan la ejecución del Plan; también cuenta con los CNI que deciden los proyectos e inversión que cada país debe hacer en su territorio y la Mancomunidad Trinacional contribuye a armonizar la visión y acción que se impulsan desde los gobiernos locales. En todos los núcleos del Plan Binacional se ha planificado la creación de foros o mesas binacionales para elevar transfronterizamente la discusión del eje de desarrollo.

Por su parte, ACTRIGOLFO pretende ser un espacio para la concertación de actores en la región transfronteriza, pero debe considerar la integración de actores de base como promotores del desarrollo local en los municipios del Golfo.

En el caso del Programa Alianzas, se prevé que al finalizar el financiamiento del programa (2008) tendrá las bases para lograr que los consorcios funcionen como espacios para la concertación local transfronteriza.

5) Si bien los actores locales muestran voluntad política para resolver los problemas de manera conjunta a través de una **gestión compartida y una institucionalidad transfronteriza**, por el momento, constituyen un aspecto que presenta limitadas capacidades. De todas las iniciativas, el Plan Trifinio es la que tiene mejores condiciones, ya que cuenta con el respaldo de un Tratado Trinacional, con una organización trinacional para la ejecución del Plan y ha

creado la Mancomunidad Trinacional de la Cuenca Alta del río Lempa. No así el resto de iniciativas, donde la estructura para la participación y la toma de decisiones por parte de los actores locales (gobiernos municipales y sociedad civil) está aún en dependencia de las instancias de cooperación externa (la UICN en el Programa Alianzas y la Unión Europea en el PBDF) y los municipios y las mancomunidades aún no se posesionan como actores y directores del desarrollo local en sus territorios, al restringir su aporte y compromiso con los procesos.

Hay que registrar que el acuerdo del Programa Binacional con la Comisión Nacional de Desarrollo, a través de las Comisiones Binacionales, podría dar institucionalidad y continuidad al proceso actual si contara con el compromiso de los Gobiernos de Honduras y El Salvador. ACTRIGOLFO, por su parte, ha considerado convertirse en un referente para la región del Golfo de Fonseca lo que podría lograr cuando supere la débil representación territorial de la que adolece y las organizaciones que la integran se comprometan decididamente a darle fuerza. El Programa Alianzas deberá arribar a una integración de los consorcios guatemaltecos y salvadoreño que les permita hacer una gestión conjunta de la cuenca del río Paz.

6) Finalmente ¿En qué medida estos **procesos se vinculan con la integración centroamericana y qué capacidad de incidencia tienen en ella?** El Plan Trifinio se ha perfilado como un modelo de experiencia de integración y acuerdo entre naciones para proteger un espacio natural. En sus planteamientos programáticos consigna la integración centroamericana como una condición imprescindible para alcanzar el desarrollo sustentable.

El Programa Alianzas que se desarrolla simultáneamente en tres regiones de frontera, mediante el intercambio permanente de experiencias que los actores involucrados mantienen, presenta la posibilidad de extraer lecciones que puedan aportar a un desarrollo local transfronterizo y a una gestión local fortalecida para incidir sobre las políticas de integración centroamericana desde el enfoque y perspectiva ambiental.

En el caso del Programa Binacional, donde el acuerdo entre los gobiernos de Honduras y El Salvador se ha hecho como aporte a la integración centroamericana, hace falta reforzar las capacidades y contribuciones que desde los NDL se puedan dar en este campo. Si bien en el marco del mismo hay acciones inmediatas de desarrollo para fortalecer la infraestructura que vincula a Honduras y El Salvador, como la construcción de puentes y carreteras y el establecimiento de puestos de frontera para la integración física de la región, aún es débil la capacidad de incidencia local frente a otros programas de la integración centroamericana provenientes de los gobiernos nacionales.

ACTRIGOLFO es la iniciativa que al concebirse como una instancia de incidencia y de referencia hacia los niveles nacionales y al trabajar en constante vinculación con la problemática de la integración del Golfo de Fonseca y sus impactos locales, podría tener –en caso de consolidarse– una incidencia política importante en la integración centroamericana.

II. DESAFIOS QUE PRESENTA EL DESARROLLO LOCAL TRANSFRONTERIZO

El estudio realizado sobre la región transfronteriza entre El Salvador, Honduras y Guatemala, (características locales y procesos) deja entrever un conjunto de desafíos, tanto para los actores locales, como para los gobiernos nacionales, las instituciones no gubernamentales nacionales, el Sistema de Integración Centroamericana y los organismos de cooperación externa, si la apuesta es construir regiones de desarrollo desde el enfoque de desarrollo local transfronterizo. A continuación se apuntan los siguientes desafíos.

- 1) **Construcción de regiones de desarrollo transfronterizas** que apunten a la reducción de los desequilibrios territoriales y a vincularse ventajosamente a los planes y programas de desarrollo nacional y regional, tomando en cuenta las complementariedades locales, la potenciación de las economías de escala y el posicionamiento conjunto ante el escenario global. Para este desafío es importante concebir a las regiones transfronterizas como unidades territoriales indivisibles que presentan características comunes, con vínculos locales que traspasan los límites de frontera y con problemas comunes que demandan de una gestión local compartida. Una base para implementar este enfoque es analizar las regiones transfronterizas a partir de las complementariedades y diferencias, tanto territoriales, como poblacionales.
- 2) **Impulso del desarrollo regional/local en los territorios de frontera desde la concertación política de los diversos actores locales, nacionales y de la región centroamericana;** quienes desde una visión común del territorio, construyen un proyecto de desarrollo transfronterizo, a partir de potenciar las capacidades locales para la gestión compartida. Se trata de impulsar la construcción social y democrática de regiones de desarrollo que aseguren no sólo la participación de los gobiernos municipales, sino también la del conjunto de actores políticos, sociales, culturales y económicos de los municipios involucrados en el proceso de transfronterización del desarrollo regional/local. Son procesos endógenos que requieren de una “masa crítica” capaz de gestionar el territorio de manera autónoma, capaz de visualizar las ventajas del desarrollo transfronterizo e incidir desde lo local para que las instancias nacionales legitimen los procesos y establezcan vínculos bidireccionales entre los planes nacionales y de integración centroamericana con las agendas locales de las regiones. Asumir el principio de la participación y concertación local como base fundamental del proceso de construcción social de una región transfronteriza demanda levantar un mapeo, caracterización y estado del conjunto de actores locales, nacionales y regionales que actúan en el territorio fronterizo y establecer permanentemente un proceso de capacitación y formación de actores locales y de las instituciones facilitadoras.
- 3) **Institucionalizar los procesos locales transfronterizos** que garanticen la sostenibilidad de los mismos. Para ello es vital la creación de espacios y mecanismos que aseguren la gestión compartida de territorios nacionales vecinos con regulaciones y procedimientos claros para la representación y toma de decisiones de los actores locales. con goce pleno de autonomía de los poderes nacionales; el establecimiento de acuerdos entre los estados

nacionales que avales y respalden los procesos locales, así como acuerdos locales negociados de manera colectiva. Finalmente, el despliegue de actividades que fomenten una cultura social que apruebe y apoye la gestión compartida del territorio fronterizo. En este desafío se plantea la necesidad de definir el modelo idóneo de asociatividad y cooperación transfronteriza para los procesos locales. Será necesario realizar un estudio de los marcos jurídicos que regulan las actividades de las poblaciones fronterizas y el manejo de los recursos naturales compartidos para elaborar propuestas que armonicen estos marcos regulatorios nacionales y municipales.

- 4) **Descentralizare el estado nacional, potenciando los estados locales.** Transferir mayores competencias, recursos y capacidades a los gobiernos municipales y garantice que éstos a su vez, establezcan espacios y mecanismos para la participación ciudadana en la gestión pública local y regional. La descentralización de los estados debe procurar el establecimiento de una nueva relación entre los actores locales y los actores nacionales, de tal suerte que los primeros sean gestores de su propio desarrollo y tengan capacidad para aportar a las futuras estrategias y planes de desarrollo nacional, a la consolidación de los estados descentralizados, a la adecuación de las legislaciones y a la integración centroamericana. Las estructuras políticas, técnicas y administrativas locales, fundamentalmente las correspondientes a las municipalidades y mancomunidades, deberán prepararse para responder a los requerimientos de una gestión descentralizada eficiente y eficaz.
- 5) **Construcción y fortalecimiento de la identidad y pertenencia local y de una ciudadanía centroamericana.** Implica entender que el proceso de desarrollo local transfronterizo es un camino para construir ciudadanía centroamericana, a partir de la integración que de hecho se presenta desde los territorios y las poblaciones de frontera. Esto requiere el fomento en los actores locales de conciencia y conocimiento sobre visión de frontera y de espacio fronterizo; el reconocimiento de los vínculos y obstáculos en las relaciones de frontera; la direccionalidad de estas relaciones y los desequilibrios que implican para ambos lados y los efectos de los procesos históricos de construcción de las fronteras. Lo importante es que los vínculos y relaciones que naturalmente se construyen en la dinámica cotidiana se vuelquen racionalmente a construir una región de desarrollo transfronterizo vinculada al territorio nacional y centroamericano. Significa, trabajar la relación entre actores locales-actores nacionales y del sistema de integración centroamericana, en cuanto identificación de roles y funciones, espacios de poder y toma de decisiones e incumbencias político-administrativas, que permitan a futuro formular estrategias de incidencia efectivas en los planes nacionales e integracionistas de la región.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- ACNUR (2000). "La situación de los refugiados en el mundo 2000. Cincuenta años de acción humanitaria. Desplazamientos masivos en Centroamérica". Página Web: <http://www.acnur.org/publicaciones/SRM/cap55.htm?PHPSESSID=c4233f42859a78caf92269815585aea9>
- ACTRIGOLFO (2006). Visión Estratégica de ACTRIGOLFO.
- ACTRIGOLFO (2000). Propuesta Trinacional de la Sociedad Civil por el medio ambiente y la paz, en el Golfo de Fonseca.
- ACTRIGOLFO (1995). Acta de Constitución de la Asociación Civil Trinacional.
- Acosta, Sergio (2003). Triple Frontera: terrorismo o comercio, Militarización de la Hegemonía de EE UU. en América Latina. Radio Nederland. Página Web: http://www.informarn.nl/informes/querrayterrorismo/terrorismo/act030410_triplefrontera.html
- Alexander López, Heidy Vega y otros (2004). El Plan Trifinio: Un proceso de desarrollo sustentable transfronterizo en Centroamérica. CEMEDE 1ª edición, San José Costa Rica
- Álvarez, Raquel; Giacalone, Rita y Sandoval, Juan Manuel (2002). (Coord.) Globalización, integración y fronteras en América Latina, Universidad de Los Andes, Consejo de publicaciones, Centro de Estudios de Frontera e Integración, Mérida (Venezuela), 467pp.
- Baigorry, Artemio y Cortés, Georgina (1997). Un nuevo desafío en el análisis regional: las ciudades y regiones fronterizas, Universidad de Extremadura, Comunicación leída en la XXIII Reunión Española de Estudios Regionales, Valencia.
- Barrientos, Edin (2002). Seminario Interno: Situación y Perspectivas para el Desarrollo Agrícola y Rural en Centroamérica y Panamá en la primera década del siglo XXI, Capítulo: Guatemala, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Santiago (Chile), 12 al 14 febrero.
- Bebbington, Anthony; Delamaza, Gonzalo y Villar, Rodrigo (2005). El desarrollo de base y los espacios públicos de concertación local en América Latina, junio, mimeo.
- Blandón de Grajeda, Flora (1997). Bases para una propuesta de regionalización para el desarrollo económico social de El Salvador, Friedrich Ebert Stiftung-Funde, El Salvador, noviembre, 60 pp.
- Boisier, Sergio (2002). Globalización, Geografía Política y Fronteras, Documento presentado en VI Congreso Nacional de Ciencia Política: Entre la Soberanía y la globalización: la Ciencia Política frente al milenio, Santiago de Chile, 8 y 9 de marzo y al Tercer Congreso Europeo de Latinoamericanistas: Cruzando fronteras en América Latina, Ámsterdam, 3-6 de julio, CEISAL.
- Bradshaw, Roy y Linares de Gómez, Rosalía (1999). Fronteras: una visión teórica en el período contemporáneo, Aldea Mundo, Biblioteca Digital Andina, Mérida (Venezuela), Año 4, # 7, May-Oct.
- Casanova, Fernando (2004). Desarrollo local, tejidos productivos y formación: Abordajes alternativos para la formación y el trabajo de los jóvenes, OIT-Cinterfor, Serie Herramientas para la Transformación, Montevideo, 163 pp.
- CEPAL (2005). Istmo Centroamericano: evolución del sector agropecuario, 2003-2004, Naciones Unidas, LC/MEX/L.663, 22 de junio.
- Center for International Policy's (2006). "Desastre ambiental en Nahuaterique", Programa para América Central, fuente: El Heraldo, 6 de marzo.
- Cisneros, Jesús (2006). Ponencia "Alianzas y la Gestión Ambiental en Zonas Fronterizas", Foro Internacional sobre Desarrollo Local Transfronterizo realizado en San Salvador, El Salvador el 28 de febrero de 2006.
- Comisión Europea (2002). Las políticas estructurales y los territorios de Europa: Cooperación sin fronteras, Política Regional.
- Comité Interinstitucional: MAG-RUTA-DFID-ICCA-IFPRI-Fortalece (2004). El Salvador: Estrategia de Crecimiento Económico Rural y Reducción de la Pobreza, Tomo I, Documento para consulta, noviembre.
- Comisión Nacional de Desarrollo, CND (2002). Acciones Territoriales del Plan de Nación, San Salvador, noviembre.
- Dallanegra Pedraza, Luis (2001). Tendencias del Orden Mundial: Régimen Internacional, Buenos Aires, Edición del Autor.
- Dilla, Haroldo; Oxhorn, Philip; de Jesús, Sobeida; Díaz, Johnse (s/a). Oportunidades y obstáculos para el desarrollo local en la frontera haitiano-dominicana: el caso de Dajabón, FLACSO- McGill University.

- Documento de Presentación del Núcleo de Desarrollo Local 08 del PBDf, Oficina Territorial IV, Goascorán, Honduras, 04-03-05.
- Enríquez Villacorta, Alberto y otros (1997). Desarrollo regional/local en El Salvador: reto estratégico del siglo XXI, FUNDE, San Salvador, septiembre, 295 pp.
- Enríquez Villacorta, Alberto (2002). Desarrollo local: Hacia la construcción de un concepto latinoamericano, en CID-ICRI, Desarrollo Local desde la sociedad civil, Intercambio de experiencias en América Latina y El Caribe, 152 pp.
- ESNACIFOR-USAID (2000). Estrategia del Manejo Integrado de Cuencas Hidrográficas en Honduras: Una Propuesta de Desarrollo Sostenible. Proyecto de Desarrollo Forestal ESNACIFOR-USAID, 2000. Página Web: http://rds.org.hn/forestal/calidad_de_vida/cuencas/cuencas_honduras_porRivera.pdf
- Fernández, Irene (1997). Escasez de recursos y conflictos internacionales, Centro de Investigación para la Paz (CIP).
- FUNPADEM (2002). Ambiente, conflicto y cooperación en la cuenca del río Lempa. San José, Costa Rica.
- FUNPADEM (2000). Documento de posición sobre la descentralización, el desarrollo local y la participación ciudadana en Centroamérica, septiembre.
- FUNPADEM (s/a). Las relaciones transfronterizas: características y potencialidades para la cooperación y el conflicto en el istmo centroamericano, Mimeo.
- FUNPADEM- Unidad de Investigación en Fronteras Centroamericanas- Universidad de Costa Rica (UIFC-UCR) (2000). Cuadernos de trabajo: Cuencas Internacionales: conflictos y cooperación en Centroamérica. San José Costa Rica, febrero
- FUNPADEM y Unidad de Investigación en Fronteras Centroamericanas- Universidad de Costa Rica (UIFC-UCR) (1999). Fronteras Centroamericanas: espacios de encuentros y desencuentros, Cuadernos de Trabajo: las Fronteras Centroamericanas, San José (Costa Rica), noviembre.
- Gallichio, Enrique (2001). El desarrollo local y los desafíos contemporáneos, en Seminario Transfronterizo "Desarrollo local en el Litoral del Río Uruguay: un desafío de dos orillas", Paysandú, Uruguay, 29 de noviembre.
- Gallichio, Enrique y Camejo, Alejandra (2005). Desarrollo local y descentralización en América Latina. Nuevas alternativas de desarrollo, II Cumbre Iberoamericana por el Desarrollo Local/Regional y la Descentralización, CLAEH y Diputació Barcelona, 183 pp.
- García Canclini, N. (2000). ¿De qué lado estás? Metáforas de la frontera de México-Estados Unidos, en Grimson, A. Fronteras, Naciones e Identidades: la periferia como centro, Ed. CICCUS-La Crujía, Buenos Aires, septiembre, p.139-151.
- Gernaert Willmar, S. (1998). Ecosistemas transfronterizos en Mercosur, Ciclo de Conferencias sobre Mercosur, Facultad de Ciencias Jurídicas, Universidad del Salvador, Buenos Aires, 22 de octubre.
- Gernaert Willmar, Silvina (1996). Ecología sin fronteras. Problemática ambiental, Ecosignos Virtual, Buenos Aires, Ed. Universidad del Salvador, N° 1, Año 1, 1996. Página Web:
- Giacalone, Rita; Sandoval, Juan Manuel (Coord.) Globalización, integración y fronteras en América Latina, Universidad de Los Andes, Consejo de publicaciones, Centro de Estudios de Frontera e Integración, Mérida (Venezuela), 467pp.
- González Gómez, Javier y Velasco Sánchez, E. Reseña al libro de Philippe Bovin (coord.) (1997). Las fronteras del istmo. Fronteras y sociedades entre el sur de México y América Central, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, 349 pp.
- González Rabanal, María de la Concepción (s/a). "El control de migraciones y la globalización de las economías ¿Fenómenos compatibles?", Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Nro. 51, p. 101-116.
- Gosman, Eleonora (s/a). Guerrilla y Narcotráfico, Informe Especial. La Triple Frontera, bastión de la guerrilla colombiana, Hoy Online. Página Web: <http://www.hoy.com.ec/especial/guerra/guerra5.htm> consulta noviembre 2004.
- Grimson, Alejandro (2000). Fronteras, Naciones e Identidades: la periferia como centro, Ed. CICCUS-La Crujía, Buenos Aires, septiembre, 349 pp.
- Grimson, Alejandro (2002) El otro lado del río: Periodistas, Nación y MERCOSUR en la frontera, EUDEBA, Buenos Aires, 228 pp.
- Grimson, Alejandro (2003). La Nación en sus límites: Contrabandistas y exiliados en la frontera Argentina-Brasil, Editorial Gedisa, Barcelona, 249 pp.
- Guedez, Cruz Manuel (s/a). Dominio territorial, Universidad Gran Mariscal de Ayacucho, Venezuela, 56 pp.
- Hévilla, María Cristina (1998). El estudio de la frontera en América. Una aproximación bibliográfica, Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona [ISSN 1138-9796], N° 125, 24 de noviembre.
- Huezo, Carlos (2005). Evento de presentación del Núcleo de Desarrollo Local 08 a instituciones locales el 3 de marzo del 2005 en la Oficina Territorial de la Región Operativa IV en Goascorán, Valle, Honduras. Instituto Nacional de Estadística de Guatemala "XI Censo de Población y VI Censo Nacional de Habitación 2002".

Jaquet, Héctor Eduardo (s/a). Los historiadores y la producción de fronteras. El caso de la provincia de Misiones (Argentina), Gestión de las Transformaciones Sociales –MOST-, Documentos de debate No 20.

Jessop, Bob (2004). La economía política de la escala y la construcción de regiones transfronterizas. *Revista Eure*, Santiago de Chile, Vol. XXIX, N° 89, pp.25-41, mayo.

López Ramírez, Alexander (2002). Conflicto y Cooperación ambiental en cuencas internacionales centroamericanas: repensando la soberanía nacional.

López Ramírez, Alexander y otros (2004). El Plan Trifinio: Un proceso de desarrollo sustentable transfronterizo en Centroamérica.

López Ramírez, Alexander (2005). Presentación del libro El Plan Trifinio: Un proceso de desarrollo sustentable transfronterizo en Centroamérica, realizado en el Hotel Chortis en Esquipulas, Guatemala

López Ramírez, A.; Vega, H.; Hernández, A.; Ramírez, J.C. (2004). El Plan Trifinio: Un proceso de desarrollo sustentable transfronterizo en Centroamérica, San José (CR), CEMEDE, p.108.

Marsiglia, Javier (2001). El desarrollo transfronterizo: aprendizajes y desafíos, en Seminario Transfronterizo "Desarrollo local en el Litoral del Río Uruguay: un desafío de dos orillas", Paysandú, Uruguay, 29 de noviembre.

Ministerio de Educación (1994). Historia de El Salvador, Tomo II, San Salvador.

Ministerio de Educación (1994), Historia de El Salvador, Tomo II, El Salvador, Cap. 28: La Guerra con Honduras.

Ministerio de Economía (2004). "Investigarán características socio-económicas. DIGESTYC censa ex bolsón de Nahuaterique", San Salvador, 20 de septiembre.

Montufar, Juan Carlos (2006). Ponencia "Plan Trifinio, un proceso de desarrollo sustentable en Centro América", impartida en el Foro Internacional sobre Desarrollo Local Transfronterizo realizado en San Salvador, El Salvador el 28 de febrero.

Moyano, Marisa (2003). Escritura, frontera y territorialización en la construcción de la nación, *CiberLetras*, Volumen 3, N° 9, Sección especial: literatura y cultura argentinas de fin de siglo, julio. Página Web: http://www.lehman.cuny.edu/ciberletras/index_files/v09.html

OIM/SIEMCA (2004). Movimientos Internacionales a través de las Fronteras Centroamericanas: El Salvador, Serie Flujos Migratorios No. 3, febrero 2004. Página Web: <http://www.siemca.iom.int/descargas/documentos/siemca04.pdf>

OPS (2001). Perfil del Sistema de Servicios de Salud de Guatemala, Programa de Organización y Gestión de Sistemas y Servicios de Salud-División de Desarrollo de Sistemas y Servicios de Salud, Revisado 5 de Diciembre de 1999, 2a. ed. 12 Diciembre.

OPS (2001). Perfil del Sistema de Servicios de Salud de El Salvador, Programa de Organización y Gestión de Sistemas y Servicios de Salud-División de Desarrollo de Sistemas y Servicios de Salud, 1a. ed. 10 de diciembre de 1998, levemente modificado el 26 de Noviembre.

OPS (2001). Perfil del Sistema de Servicios de Salud de Honduras, Programa de Organización y Gestión de Sistemas y Servicios de Salud-División de Desarrollo de Sistemas y Servicios de Salud, 1a. ed. 17 de Septiembre de 1998, levemente modificado el 26 de Noviembre.

OPS/OMS (1994). La Situación de Salud en Honduras. Serie: Análisis de la Situación de Salud No. 1 OPS/OMS Honduras.

Oliveros, Luis Alberto (2002). El concepto de frontera en el contexto y en la perspectiva de la integración andina, Documentos sobre la Integración Andina, Banco de Proyectos de Integración y Desarrollo Fronterizo de la CAN, Febrero.

Orellana, Abilio (2003). Informe de Coyuntura. Capítulo: HORTALIZAS, Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)- Oficina de Políticas y Estrategias, Julio-Diciembre, p. 80-87.

Paz Cafferata, J. (s/a). Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC: la experiencia de su ejecución, Capítulo Honduras, FAO-Departamento Económico y Social. Página Web: http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/007/y4632s/y4632s1b.htm

Plan de Desarrollo Regional Fronterizo Trinacional Trifinio (1988), CONVENIO GUATEMALA - EL SALVADOR - HONDURAS O.E.A., I.I.C.A, Septiembre.

Plan Trifinio 2004. Una Estrategia para el Desarrollo de la Región

PNUD-FUNDE (2004). Asociación de Municipios y Construcción Regional para el Desarrollo, San Salvador, El Salvador, 1ª edición, 70pp.

PNUD (2005). Informe de Desarrollo Humano El Salvador.

PNUD (2002). Informe de Desarrollo Humano Guatemala.

PNUD (2003). Informe de Desarrollo Humano Honduras.

Rodríguez, Eduardo (2006). Ponencia "Conexión del Programa Alianzas con los temas de desarrollo local transfronterizo", Foro Internacional sobre Desarrollo Local Transfronterizo realizado en San Salvador, El Salvador el 28 de febrero de 2006.

Sánchez, Guillermo E.; Salguero, Víctor E. y Williams, Roger N. (s/a). Beneficios y dificultades en la implementación del manejo integrado de plagas en cultivos no tradicionales de exportación. Página Web: <http://www.oired.vt.edu/ipmcresp/meetings/guatemala-research/guatemala-research1/BENEe.html>

SIECA (2004). Boletín Ordinario, Año 3, No 4, 3 de Febrero.

Tratado entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras para la ejecución del Plan Trifinio.

Triptico de la Unión Mundial para la Naturaleza, UICN.

Triptico Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Honduras-El Salvador.

UTI MAMLESIP-FUNDAMUNI (2003). Plan de Desarrollo Fronterizo: Honduras, Cabañas-Santa Ana, Mancomunidad de Municipios Lencas de la Sierra de La Paz, El Salvador: Corinto, Joateca, Micro-Región Nororiental de Morazán, octubre.

Vargas, Oscar-René (2004). ¿Qué es el CAFTA? Un tratado entre desiguales Centroamérica-Estados Unidos, Ed. Centro de Estudios de la Realidad Nacional-Nicaragua (CEREN), Managua, 2da edición, 311pp.

Zamora Cardoso, Elizabeth (2002). La vida en la frontera colombo-venezolana (San Antonio-Ureña-Norte de Santander), en Alvarez de Flores, Raquel;

Zamora Rivas, Ángela y otros (2004). Directorio y Análisis de Agrupamientos Municipales en El Salvador, FUNDE, San Salvador, noviembre, 150-152 pp

OTROS MEDIOS Y DOCUMENTOS DE CONSULTA

Entrevistas:

Vladimiro Villalta, Director de la Dirección de Cooperación Externa, Asuntos fronterizos, Unidad de seguimiento. San Salvador, El Salvador. Fecha: 03-10-04

Ricardo Cruz Letona, Asesor en cooperación de la Delegación de la Unión Europea. San Salvador, El Salvador. Fecha: 25-10-04

Teodoro Romero y Nydia de Rodríguez, técnicos de la Comisión Nacional de Desarrollo. San Salvador, El Salvador. Fecha: 25-10-04

Roberto Rubio Fabián, Comisionado de la Comisión Nacional de Desarrollo. San Salvador, El Salvador. Fecha: 05-11-04

René Panameño, Técnico de Campo de Oficina Regional II del Programa de la Unión Europea en Sensuntepeque. Sensuntepeque, Cabañas, El Salvador. Fecha: 23-11-04

Franklin Lozano, técnico de ADES / REDES. Sensuntepeque, Cabañas, El Salvador. Fecha: 23-11-04

Javier Marsiglia, coordinador del Programa de cooperación transfronteriza en la Cuenca del Río Uruguay 1997-99, San Salvador, El Salvador. Fecha: 29-11-04

Carmen Barrera, Técnica de la Oficina Territorial III del Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Honduras- El Salvador. San Salvador, El Salvador. Fecha: 04-12-04

Héctor Alcides Hernández Chacón, Alcalde municipal de La Palma. La Palma, Chalatenango, El Salvador. Fecha: 17-01-05

José Luís Santos, responsable oficina regional I del PBDG. San Ignacio, Chalatenango, El Salvador. Fecha: 17-01-05

Héctor Reyes, miembro Cooperativa Productiva y Agropecuaria y Forestal El Renacer. Las Pilas, San Ignacio, Chalatenango, El Salvador. Fecha: 17-01-05

José Etilio Romero, ADISAL. Las Pilas, San Ignacio, Chalatenango, El Salvador. Fecha: 17-01-05

Carlos Flores, Miembro Consorcio Alianzas El Salvador. San Francisco Menéndez, Ahuachapán, El Salvador. Fecha: 19-01-05

Remigio Morales Mejía, Alcalde de San Francisco Menéndez, San Francisco Menéndez, Ahuachapán, El Salvador. Fecha: 19-01-05

José Saúl Chinchilla Mejía, Alcalde Ojos de Agua. Ojos de Agua, Chalatenango, El Salvador. Fecha: 28-01-05.

Miriam Rodríguez de Chicas, Alcaldesa municipal de Perquín. Perquín, Morazán, El Salvador. Fecha: 01-02-05

Mario Antonio Martines Padilla, responsable oficina regional 03 del PBDF. Perquín, Morazán, El Salvador. Fecha: 01-02-05

Mario Ramos, Alcalde municipal de Chalchuapa. Chalchuapa, Santa Ana, El Salvador. Fecha: 04-02-05

Miguel Sandoval, técnico del Programa Trinacional de la Cuenca Alta del Río Lempa. Metapan, Santa Ana, El Salvador. Fecha: 15-02-05

Walter Oscar Chinchilla, Alcalde de San Lorenzo. San Lorenzo, Ahuachapán, El Salvador. Fecha: 15-02-05.

Rene Melgar, Alcalde municipal de Cabañas. Cabañas, La Paz, Honduras. Fecha: 17-02-05.

Humberto Granado, Vice-alcalde de Cabañas. Cabañas, La Paz, Honduras. Fecha: 17-02-05

Carolina Martínez, coordinadora de la Unidad Técnica de la MANLESIP. Cabañas, La Paz, Honduras. Fecha: 17-02-05

Salomón Suazo, coordinador del componente socio-organizativo de PROSOC. Marcala, La Paz, Honduras. Fecha: 17-02-05

José Oswaldo Oliva, coordinador de inversiones y servicios de PROSOC. Marcala, La Paz, Honduras. Fecha: 17-02-05

Albertina García Argueta, coordinadora de la Unidad de Asistencia Financiera de ONILH. Marcala, La Paz, Honduras. Fecha: 17-02-05

Francisco Domínguez Mendoza, Presidente del Comité de Transparencia de Santa Ana. Santa Ana, La Paz, Honduras. Fecha: 18-02-05

Carlos Argueta, Presidente de Unificación para el Desarrollo de Nahuaterique. El Zancudo, Nahuaterique, La Paz, Honduras. Fecha: 19-02-05

Rafael Hernández, Alcalde municipal de San Juan Guarita. San Juan Guarita, Lempira, Honduras. Fecha: 23-02-05

Ingrid Núñez, contadora de la unidad Técnica de la Mancomunidad SOL. Tambla, Lempira, Honduras. Fecha: 23-02-05

Edwin García, coordinador programa de salud de ASONOG. Tambla, Lempira, Honduras. Fecha: 23-02-05

Blanca Gavarrete, técnica programa de salud de ASONOG. Tambla, Lempira, Honduras. Fecha: 23-02-05

Hilde Cartagena Beltrán, técnica programa de salud de ASONOG. Tambla, Lempira, Honduras. Fecha: 23-02-05

José Miltón Monge, Presidente Micro región oriente de Chalatenango. Arcatao, Chalatenango. Fecha: 24-02-05

Pío Romero, Médico de la Unidad de Salud de Arcatao. Arcatao, Chalatenango, El Salvador. Fecha: 24-02-05

Adela del Carmen Soto Padilla, asistente administrativa del Programa Trinacional de la Cuenca Alta del Río Lempa, Nueva Ocotepeque, ocotepeque, Honduras. Fecha: 02-03-05

Miembros de AMVAS (Alcalde de Concepción, Alcalde de Santa Fé, José Antonio Lanza, secretario ejecutivo de la sociedad civil y Julio Santos, Coordinador de la Unidad Técnica de AMVAS). Oficina Comité de Desarrollo Departamental de Nueva Ocotepeque, Honduras. Fecha: 03-03-05.

Reinero Morán Rosas, Director de ATRIDEST para Honduras. Nueva Ocotepeque, Honduras. Fecha: 03-03-05

Guillermo Rodríguez Chávez, Alcalde de Nombre de Jesús. Nombre de Jesús. Chalatenango, El Salvador. Fecha: 31-03-05

Mariano Aguirre, Alcalde municipal de La Virtud. La Virtud, Lempira, Honduras. Fecha: 31-03-05

Marco Polo Ceballos, cooperante CID en la Mancomunidad La Montañona. San Salvador, El Salvador. Fecha: 06-04-05

Oscar Rodríguez, responsable oficina regional IV del PBDG. Cacaopera, Morazán, El Salvador. Fecha: 07-04-05

Jasmín Rodríguez, secretaria Micro región Nororiental de Morazán. Cacaopera, Morazán, El Salvador. Fecha: 07-04-05

Teófilo Luna, coordinador Unidad Técnica Micro región Nororiental de Morazán. Cacaopera, Morazán, El Salvador. Fecha: 07-04-05

Apolinario Hernández Orellana, Alcalde municipal de Corinto. Corinto, Morazán, El Salvador. Fecha: 07-04-05

Víctor Manuel Meléndez, Responsable de JOCODIS en el PBDF. Jocoro, Morazán, El Salvador. Fecha: 08-04-05

José Tolentino Chicasangre, Presidente de JOCODIS. Jocoro, Morazán, El Salvador. Fecha: 08-04-05

Ernesto Galdámez, técnico de FUNDAMUNI. San Salvador, El Salvador. Fecha: 08-04-05

Ruth Very Contreras, Alcaldesa municipal de Aramecina. Aramecina, Valle, Honduras. Fecha: 11-04-05

Arminda Contreras, Presidenta CASEUL. Aramecina, Valle, Honduras. Fecha: 11-04-05

Héctor Adán Canales Maldonado, Alcalde municipal de Concepción de Oriente. Concepción de Oriente, La Unión, El Salvador. Fecha: 12-04-05

Valmore Ochoa, coordinador nacional área El Salvador Plan Trifinio. Metapan, Santa Ana, El Salvador. Fecha: 15-04-05

Ricardo Polanco, Concejal de la Municipalidad de Metapán. Metapán, Santa Ana, El Salvador. Fecha: 15-04-05

Ana Cecilia Olivares, Unidad Ecológica Salvadoreña UNES y Presidenta de Comité Nacional de la UICN El Salvador, Consorcio Alianzas El Salvador. San Salvador, El Salvador. Fecha: 19-04-05

Juan Carlos Montufar Celada, Gerente de la Unidad Técnica Trinacional del Plan Trifinio y Director Técnico del Programa de la Cuenca Alta del Río Lempa. Esquipulas, Chiquimula, Guatemala. Fecha: 21-04-05

Héctor Aguirre, técnico Programa Participación Ciudadana del Plan Trifinio. Esquipulas, Chiquimula, Guatemala. Fecha: 21-04-05

Valmore Ochoa Luna, Coordinador Nacional del Trifinio área El Salvador. Esquipulas, Chiquimula, Guatemala. Fecha: 21-04-05

- Carlos Flores Saucedo, Coordinador Nacional del Trifinio área Guatemala. Esquipulas, Chiquimula, Guatemala. Fecha: 21-04-05
- Elfego Melgar, Alcalde municipal de Jerez. Jerez, Jutiapa, Guatemala. Fecha: 28-04-05
- José Rolando Martínez, Secretario Municipal de Conchagua. Conchagua, La Unión, El Salvador. Fecha: 11-05-05
- Blanca Horicelda Flores, Concejala de la Municipalidad de Conchagua. Conchagua, La Unión, El Salvador. Fecha: 11-05-05
- Tomás Torres, Responsable del registro tributario de la municipalidad de Conchagua. Conchagua, La Unión, El Salvador. Fecha: 11-05-05
- Noé Chicas, Secretario del Grupo de Pescadores en la Playa El Tamarindo. Conchagua, La Unión, El Salvador. Fecha: 11-05-05
- Reymundo Guevara Sánchez, Alcalde municipal de Alianza. Alianza, Valle, El Salvador. Fecha: 11-05-05
- Justo García, presidente de CODDEFFAGOLF. San Lorenzo, Valle, Honduras. Fecha: 12-05-05
- Walberto Gallegos, técnico de ASDI. La Unión, La Unión, El Salvador. Fecha: 13-05-05
- Anabella Barrios, representante de MILENYA en el Consorcio Alianzas Guatemala. Taxisco, Santa Rosa, Guatemala. Fecha: 26-05-05
- Luis Salazar, representante de la Municipalidad de Taxisco en Consorcio Alianzas Guatemala. Taxisco, Santa Rosa, Guatemala. Fecha: 26-05-05
- Roberto González, representante Universidad San Carlos Guatemala en Consorcio Alianzas Guatemala. Monterrico, Taxisco, Guatemala. Fecha: 26-05-05
- Erlin Alveña, representante de ARCA. Monterrico, Taxisco, Guatemala. Fecha: 26-05-05.
- Cesar Augusto López Flores, miembro de la Asociación de Guardarrecursos de Guatemala. Monterrico, Taxisco, Guatemala. Fecha: 26-05-05
- Bernardo Chilín Morán, responsable proyecto tortuguero de Programa Alianzas. La Barrona, Pedro de Alvarado, Jutiapa, Guatemala. Fecha: 27-05-05
- Alexis Trejo, Alcalde municipal de Colomoncagua. Colomoncagua, Intibucá, Honduras. Fecha: 30-06-05
- Víctor Ronulfo Portillo, coordinador de la Unidad Técnica de la AMFI. Comasca, Intibucá, Honduras. Fecha: 30-06-05
- René Wilfredo Gomez escobar, Alcalde municipal de Ciudad Barrios. Ciudad Barrios, San Miguel, El Salvador. Fecha: 01-07-05
- Marco Interiano, coordinador de la Unidad Técnica de la MANORSAM. Ciudad Barrios, San Miguel, El Salvador. Fecha: 01-07-05
- Rosa Aminta Flores, Encargada del Censo sobre población nicaragüense en la zona oriente de El Salvador. San Salvador, El Salvador. Fecha: 20-01-06.
- Guillermo Consalvi, Director del Museo de la Palabra y la Imagen. San Salvador, El Salvador. Fecha: 07-06
- Páginas web consultadas:**
- Fundación para la Paz y la Democracia (FUNPADEM)
Página Web: <http://www.funpadem.com>
- Administración Forestal del Estado, Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal; (AFE-COHDEFOR).
Página Web: http://www.cohdefor.hn/documentos/principales_ecosistemas.shtml
- Datos generales – Guatemala en Las Mejores Ofertas de Viaje, Destinia.com.
Página Web: <http://destinia.com/guide/el-mundo/centroamerica--caribe/guatemala/1-30003-30100/46/es>
- Diario La Prensa de Honduras, Organización Publicitaria, S.A. (OPSA)
Página Web: <http://www.laprensahn.com/>
- Unión Mundial para la Naturaleza (UICN), Programa Marco de Cooperación para Mesoamérica de la UICN conocido como Programa Alianzas
Página Web http://www.iucn.org/places/orma/alianzas_inicio.shtml
- Corredor Biológico Mesoamericano (CMB).
Página Web: <http://www.biomeso.net/bancoconocimiento/F/FortaleciendoelTrabajoenÁreasPrioritariaspar/FortaleciendoelTrabajoenÁreasPrioritariaspar>
- Federación de Municipios del Istmo Centroamericano (FEMICA), Transferencias del Gobierno Central a los Gobiernos Locales en Centroamérica
Página Web: <http://www.femica.org/archivos/Transferencias.pdf>
- Wikipedia La Enciclopedia Libre:
Página Web: <http://es.wikipedia.org/wiki/Portada>
- Servicio de Información Municipal SIM de INFORPRESS, Municipios Integrados al Sistema de Información Municipal.
Página Web: <http://inforpressca.com/municipal/listado.htm>

Infraestructura de Salud en el Municipio de Esquipulas Guatemala:
Página Web: <http://www.inforpressca.com/esquipulas/servicios.php#6>

Infraestructura de Salud en el Municipio de Concepción Las Minas:
Página Web: <http://www.inforpressca.com/concepcionlasminas/servicio.PHP>

Sistema Básico de Salud Integral (SIBASI) Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, (MSPAS):
Páginas Web http://www.mspas.gob.sv/sibasi_elsalvador2005.asp

Página Web: <http://www.infohn.com/hondurasdistance/calculator> , octubre 2005

Página Web: http://www.maga.gob.gt/maga_content/upie/siea/caracterizacionesmunicipales/Index.htm

Junta de Extremadura. Gabinete de Iniciativas Transfronterizas:
Página Web: <http://www.juntaex/prs/gp/git0.htm>, septiembre 2004-marzo 2005.

Ministerio de Economía de Guatemala, Dirección de Análisis Económico, Departamento de Jutiapa: <http://www.mineco.gob.gt/mineco/analisis/departamentos/jutiapa.pdf>, marzo 2006.

Ministerio de Economía de Guatemala, Dirección de Análisis Económico, Departamento de Chiquimula:
<http://www.mineco.gob.gt/mineco/analisis/departamentos/chiquimula.pdf>, marzo 2006.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Unidad de Políticas e Información Estratégica, Área de Información, Guatemala, :
http://www.maga.gob.gt/maga_content/upie/siea/CaracterizacionesMunicipales/2.1/2.1.htm , Última actualización 28/1/02

Atlas y anexos estadísticos:

Atlas Universal de Guatemala. Mundo Cartográfico 2004

Atlas Geográfico de Honduras. Ediciones Ramsés, edición 2004-2005
64 pp

Atlas de El Salvador. Centro Nacional de Registros. 4ª Edición, mayo 2000.

Atlas de Honduras (Arc View).

Anexo Estadístico IDH de Guatemala 2001: Cuadro No. 56 Principales indicadores de salud por departamento 1997 – 1999, página A110

Anexo Estadístico IDH Guatemala 2001: Cuadro No. 48 Estimación de tasas de alfabetismo por región, departamento y municipio 1994 – 1999 en porcentajes pág. 88 y 89.

Anexo Estadístico. IDH Honduras por departamento y municipio 2002.
Atlas Geográfico de Honduras, Edición Actualizada 2004-2005.

Anexo Estadístico del IDH de Guatemala 2001. Estimaciones de la

población total por Municipio, periodo 2000-2010. Instituto Nacional de Estadística de Guatemala.

Periódicos consultados:

Arauz, Sergio (2005). "Más de 16 mil nicaragüenses trabajan en El Salvador", Periódico Digital El Faro, Sección Noticias, s/fecha.

Página Web: http://www.elfaro.net/secciones/Noticias/20051212/noticias1_20051212.asp#

Diario El Mundo (marzo 2006 p.3). El Salvador decomisa menos drogas en Centroamérica, Nacionales, San Salvador, El Salvador, 03 de marzo

La Prensa (Honduras) 28 de abril de 2000, San Salvador ACAN-EFE "Buscan reducir vulnerabilidad en cuenca del río Lempa".

La Prensa (1999). "Pobladores de ex bolsones claman ayuda a cancilleres de Honduras y El Salvador", Honduras, 5 de noviembre.

La Prensa (2006) "Honduras y El Salvador celebran demarcación fronteriza", Honduras, 18 de abril.

Página Web: http://www.laprensahn.com/pais_notia.php?id04962=8164&t=1145340000

López, Gustavo (2005). "Inicia registro de tierras en ex bolsones", El Herald, Honduras, 20 de febrero.

Miranda, Enrique (2005). "Listo censo de ex bolsones", El Salvador, 28 de marzo.

Semanario Proceso (1997) "¿Viejos o nuevos problemas?", Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas", Año 17, N° 748, Sección Regional.

Valiente, Bernardo y Bonilla, Alexandra (2006). "El Salvador y Honduras concluyen demarcación", La Prensa Gráfica, El Salvador, 29 de mayo.

SIGLAS

ACJA	Asociación Club de Jóvenes Ambientalistas (Nicaragua)
ACMM	Asociación de Mujeres de Morazán (El Salvador)
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACODECOLO	Asociación Comunal de Desarrollo de Colomoncagua (Honduras)
ACTRIGOLFO	Asociación Civil Trinacional del Golfo de Fonseca (El Salvador-Honduras-Nicaragua)
ACUGOLFO	Asociación de Cuencas del Golfo de Fonseca (El Salvador)
ADED Valle	Fundación Agencia de Desarrollo Económico de Valle (Honduras)
ADEL Morazán	Fundación Agencia de Desarrollo Económico Local de Morazán (El Salvador)
ADES	Asociación de Desarrollo Económico Social (El Salvador)
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AESMA	Asociación Ecológica de San Marcos (Honduras)
AFE	Administración Forestal del Estado (Honduras)
AGAPE	Asociación AGAPE de El Salvador C.A. (El Salvador)
AGC	Áreas Geográficas de Concentración
AMBAS	Asociación de Mujeres de la Barra de Santiago (El Salvador)
AMFI	Asociación de Municipios Fronterizos de Intibucá (Honduras)
AMHON	Asociación de Municipios de Honduras
AMUGOLFO	Asociación de Municipios del Golfo (Honduras-Nicaragua-El Salvador)
AMUPA	Asociación de Municipios de Panamá
AMVAS	Asociación de Municipios del Valle de Sesecapa (Honduras)
APAGOLFO	Asociación de Pescadores Artesanales del Golfo de Fonseca (Honduras)
ARCAS	Asociación de Rescate de Vida Silvestre (Guatemala)
ASAPROSAR	Asociación Salvadoreña Pro-Salud Rural
ASDI	Asociación Salvadoreña de Desarrollo Integral (El Salvador)
ASECHA	Asociación Ecológica de Chalatenango (El Salvador)
ASEMUSA	Asociación de Municipios de Santa Ana (El Salvador)
ASIGOLFO	Asociación de Municipios del Golfo de Fonseca (El Salvador)
ASINORLU	Asociación de Municipios del Norte de La Unión (El Salvador)
ASONOG	Asociación de Organizaciones no Gubernamentales de Honduras
ASUMA	Asociación Unionense para la Defensa del Medio Ambiente (El Salvador)
A&EE	Asesoría y Estudios Especializados (Honduras)
ATRIDEST	Asociaciones Trinacionales para el Desarrollo del Trifinio (El Salvador-Honduras-Guatemala)
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CADERCIBA	Consejo de Asociaciones para la Reconstrucción Ambiental de Ciudad Barrios (El Salvador)
CAFEG	Mancomunidad CAFEG (Honduras)
CALMA	Centro de Apoyo a la Lactancia Materna (El Salvador)
CARE	Cooperativa Americana de Remesas al Exterior
CARECEN	Centro de Recursos Centroamericanos
CARITAS	Servicio Católico del Arzobispado de El Salvador
CASART	Cámara Salvadoreña de Artesanos (El Salvador)

CASEUL	Cooperativa de Ahorro y Crédito (Honduras)
CASS	Comité de Acción Social Menonita (Honduras)
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (El Salvador)
CAYAGUANCA	Asociación de Municipios Cayaguana (El Salvador)
CBM	Corredor Biológico Mesoamericano
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CE	Comité Ejecutivo
CECADE	Centro de Capacitación y Promoción de la Democracia (El Salvador)
CECON	Centro de Estudios Conservacionistas (Guatemala)
CELTA	Consultores Técnicos Agropecuarios Empresariales y Legales (Honduras)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CERTEC	Centro de Recursos y Tecnología
CESADES	Centro de Estudios y Acción para el Desarrollo
CESAMO	Centros de Salud con Médico (Honduras)
CESAR	Centros de Salud Rural (Honduras)
CHAYA	Programa de Desarrollo Rural en Honduras
CHF	Fundación para la Vivienda Cooperativa (Honduras)
CIAT	Centro Internacional de Agricultura Tropical (Honduras)
CIDESO	Consultorías e Investigaciones para el Desarrollo Sostenible (Honduras)
CIT	Comité de Innovación Tecnológica (Honduras)
CND	Comisión Nacional de Desarrollo (El Salvador)
CNI	Comité Nacional de Involucrados (El Salvador)
COCEPRADIL	Comité Central de Desarrollo Integral de Intibucá (Honduras)
CODECA	Coordinadora para el Desarrollo del Cerro Cacahuatique (El Salvador)
CODDEFFAGOLF	Comité para la Defensa y Desarrollo de la Flora y la Fauna del Golfo de Fonseca (Honduras)
COHDEFOR	Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (Honduras)
COMURES	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas (Guatemala)
CONDRESAFH	Confederación de Pueblos Afectados por el Fallo de La Haya (Honduras)
COOPMUSIL	Cooperativa Mixta de Mujeres de la Sierra (Honduras)
CORDES	Fundación para la Cooperación y el Desarrollo Comunal de El Salvador
COS	Centro de Operaciones y Servicios
COSPE	Cooperazione per lo Sviluppo dei Paesi Emergente
CRS	Catholic Relief Service
CT	Comités de Transparencia (Honduras)
CTPT	Comisión Trinacional del Plan Trifinio (El Salvador-Honduras-Guatemala)
DAN	División Anti Narcóticos de la Policía Nacional Civil de El Salvador
DED	Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica
DIGESTYC	Dirección General de Estadísticas y Censos (El Salvador)
ENESF	Encuesta Nacional de Epidemiología y Salud Familiar (Honduras)
ERP	Ejército Revolucionario del Pueblo (El Salvador)
ESNACIFOR	Escuela Nacional de Ciencias Forestales (Honduras)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FECANM	Federación de Cooperativas Agropecuarias de la Zona Norte de Morazán (El Salvador)

FHIS	Fondo Hondureño de Inversión Social
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (El Salvador)
FODES	Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios (El Salvador)
FPL	Fuerzas Populares de Liberación "Farabundo Martí"(El Salvador)
FUNDAECO	Fundación para el Desarrollo y la Conservación (Guatemala)
FUNDAMUNI	Fundación de Apoyo a Municipios de El Salvador
FUNDARI	Fundación Mario Dary Rivera (Guatemala)
FUNDE	Fundación Nacional para el Desarrollo (El Salvador)
FUNDEGOLFO	Fundación para el Desarrollo del Golfo de Fonseca
FUNDESA	Fundación para el Desarrollo (El Salvador- Centroamérica)
FUNPADEM	Fundación para la Paz y la Democracia (Centroamérica)
FUNSALPRODESE	Fundación Salvadoreña para la Promoción Social y el Desarrollo Económico (El Salvador)
GREENPEACE	Organización Internacional por la Defensa del Medio Ambiente
GTZ	Cooperación Alemana
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IEJES	Instituto de Estudios Jurídicos de El Salvador
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
IHSS	Instituto Hondureño de Seguridad Social
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación Técnica
INAB	Instituto Nacional de Bosques (Guatemala)
INE	Instituto Nacional de Estadística (Honduras)
INEHSCO	Instituto Ecuménico Hondureño de Servicios a la Comunidad
INFOM	Instituto de Fomento Municipal de Guatemala
INSAFORP	Instituto Salvadoreño de Formación Profesional
ISDEM	Instituto de Desarrollo Municipal (El Salvador)
ISRI	Instituto Salvadoreño de Rehabilitación Integral
ISSS	Instituto Salvadoreño del Seguro Social
IUSI	Impuesto Único sobre Bienes Inmuebles (Guatemala)
JOCODIS	Sociedad Cooperativa de Empresas Agropecuarias de los Municipios de Jocoro, Corinto, Divisadero y Sociedad (El Salvador)
LIDER	Fundación Líder (Nicaragua)
MAFRON	Mancomunidad de Municipios de Frontera (Honduras)
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería (El Salvador)
MAMCEPAZ	Mancomunidad de Municipios del Centro de La Paz (Honduras)
MAMLESIP	Mancomunidad de Municipios Lencas del Sur de Lempira (Honduras)
MAMSURPAZ	Mancomunidad de Municipios del Sur de la Paz (Honduras)
MANORSAM	Micro-Región Manantiales del Norte de San Miguel (El Salvador)
MARENA	Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (Nicaragua)
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (El Salvador)
MERCOSUR	Mercado Común del Cono Sur
MICASAM	Micro-Región de Cabañas y San Miguel (El Salvador)
MILENYA	Asociación para el Manejo Integral de Ecosistemas Naturales y Ambiente(Guatemala)
MOCALEMPA	Mancomunidad de Municipios del Río Mocal y Lempa (Honduras)
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (El Salvador)

MTS	Mesas Técnicas de Seguimiento (Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Honduras–El Salvador)
NDL	Núcleos de Desarrollo Local (Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Honduras–El Salvador)
NORAD	Agencia Noruega de Cooperación Internacional
OEA	Organización de Estados Americanos
OIKOS	Cooperación Portuguesa
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OMS	Organización Mundial para la Salud
ONG	Organización no Gubernamental
ONILH	Organización Nacional Indígena Lenca de Honduras
OPS	Organización Panamericana de la Salud
ORMA	Oficina Regional para Mesoamérica
OT	Oficinas Territoriales
PADECOMSM	Patronato para el Desarrollo de las Comunidades de Morazán y San Miguel (El Salvador)
PARLACEN	Parlamento Centroamericano
PBDF	Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Honduras–El Salvador
PCS	Partido Comunista Salvadoreño
PDA	Programa de Desarrollo de Áreas
PESA	Programa de Seguridad Alimentaria
PIB	Producto Interno Bruto
PNC	Policía Nacional Civil (El Salvador)
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPT	Proyecto Piloto de Desarrollo de la Región del Trifinio
PREMODER	Programa de Reconstrucción y Modernización Rural (El Salvador)
PREPA	Proyecto de Racionalización Energética y Protección Ambiental
PRIDEMUN	Programa de Desarrollo Municipal en Honduras
PROARCA/Costas	Programa Ambiental Regional para Centro América- Componente de Manejo de la Zona Costera
PRODERNOR	Proyecto de Desarrollo Rural de Nororiente
PRODERT	Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible de Zonas Fragilidad Ecológica de la Región del Trifinio
PRODETUR	Programa de Desarrollo Turístico (El Salvador)
PROSOC	Proyecto de Desarrollo Rural en el Sur Occidente de Honduras
PROVIDA	Asociación Salvadoreña de Ayuda Humanitaria (El Salvador)
PRTC	Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos (El Salvador)
PTCARL	Programa Trinacional de Desarrollo Sostenible de la Cuenca Alta del Río Lempa
RAIS	Instituto Rescate Ancestral Indígena Salvadoreño
RAMSAR	Convención sobre Humedales (Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitats de Aves Acuáticas)
RECCH	Red de Comunicaciones de Chinandega (Nicaragua)
REDES	Fundación Salvadoreña para la Reconstrucción y el Desarrollo
RN	Resistencia Nacional (El Salvador)
RO	Regiones Operativas (Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Honduras – El Salvador)
SANAA	Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados de Honduras
SELVA	Asociación Ambiental SELVA (Nicaragua)
SENSENTI	Mancomunidad Valle del Sensenti (Honduras)

SG-OEA	Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos
SIBASI	Sistemas Básicos de Salud Integral (El Salvador)
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SIEMCA	Sistemas de Información Estadísticos sobre las Migraciones en Centroamérica
SILOS	Sistemas Locales de Salud (El Salvador)
SNV	Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo
SOL	Mancomunidad de Municipios del Sur Oeste de Lempira (Honduras)
TECHNOSERVE	Business Solutions to Rural Poverty (El Salvador)
TLC	Tratado de Libre Comercio
UCA	Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (El Salvador)
UCCAM	Unión de Cooperativas Camaroneras de Morazán (Nicaragua)
UCR	Universidad de Costa Rica
UDN	Unificación para el Desarrollo de Nahuaterique
UE	Unión Europea
UES	Universidad Nacional de El Salvador
UICN	Unión Mundial para la Naturaleza
UIFC	Unidad de Investigación en Fronteras Centroamericanas
UNAT	Unidad Nacional de Análisis Técnico (Honduras)
UNES	Unidad Ecológica de El Salvador
UNGL	Unión Nacional de Gobiernos Locales (Costa Rica)
UPEG	Unidad de Planificación y Evaluación de la Gestión (Honduras)
URCOOCAM	Unión Regional de Cooperativas Camaroneras de Puerto Morazán y Potosí (Nicaragua)
URCOPANIC	Unión Regional de Cooperativas de Pesca Acuícola de Nicaragua
USAC	Universidad de San Carlos (Guatemala)
USAID	Agencia Internacional de Desarrollo de los Estados Unidos
UTI	Unidad Técnica Intermunicipal
ZAMORANO	Escuela Agrícola Panamericana (Honduras)

INDICE DE CUADROS

INDICE DE CUADROS

- 1 Grupos Étnicos y Fronteras en Centroamérica, (26)
- 2 Desarrollo local transfronterizo y desarrollo binacional, (33)
- 3 Línea de frontera terrestre que comparten los tres países, (44)
- 4 Departamentos y municipios fronterizos por país, (44)
- 5 Detalle de los departamentos y municipios fronterizos, (45)
- 6 Población y territorio de la región transfronteriza, (45)
- 7 Población y superficie de los municipios fronterizos, (47)
- 8 Agrupamientos municipales en cada región fronteriza, (48)
- 9 Detalle de los agrupamientos municipales de la región transfronteriza, (50)
- 10 Transferencias del Gobierno Central a los Gobiernos Municipales, (52)
- 11 Carreteras primarias que cruzan la región transfronteriza, (53)
- 12 Aduanas terrestres en la región transfronteriza, (57)
- 13 Estado de la Unión Aduanera Centroamericana, (57)
- 14 Ciudades referentes o centros urbanos fronterizos, (59)
- 15 Consolidado de centros de salud pública en la región transfronteriza, (60)
- 16 Hospitales en municipios no fronterizos, (61)
- 17 Tipo de Infraestructura en Salud en los municipios fronterizos de El Salvador, (62)
- 18 Distancia o tiempo promedio de municipios fronterizos a hospitales en municipios no fronterizos, (63)
- 19 Tipo de Infraestructura en Salud en los municipios fronterizos de Honduras, (64)
- 20 Tipo de Infraestructura en Salud en los municipios fronterizos de Guatemala, (65)
- 21 IDH de los departamentos fronterizos, (66)
- 22 IDH de los municipios fronterizos y media de cada región fronteriza, (67)
- 23 Producción agrícola y ganadera en municipios fronterizos de El Salvador, (69)
- 24 Producción agrícola y ganadera en municipios fronterizos de Honduras, (71)
- 25 Producción agrícola y ganadera en municipios fronterizos de Guatemala, (73)
- 26 Cuencas compartidas en la región transfronteriza entre El Salvador, Honduras y Guatemala, (75)
- 27 Cuenca internacional del río Lempa, (77)
- 28 Saldos migratorios por grupo de nacionalidad. Año 2001 y 2002, (80)
- 29 Municipios de la región del Trifinio, (98)
- 30 Acuerdos y Convenios vinculados al Plan Trifinio, (102)
- 31 Actores involucrados en el Plan, (104)
- 32 Resumen de los proyectos ejecutados o en ejecución, (107)
- 33 Alcance territorial del Programa Binacional, (110)
- 34 Núcleos de Desarrollo Local, (113)
- 35 Actores participantes por Núcleo de Desarrollo Local, (116)

- 36 Municipios comprendidos en el Programa Alianzas El Salvador-Guatemala, (121)
- 37 Productos del Programa Alianzas, (123)
- 38 Actores integrantes del Consorcio El Salvador y Consorcio Guatemala, (125)
- 39 Consolidado de población y superficie de municipios costeros del Golfo de Fonseca, (129)
- 40 Población y extensión territorial de los municipios costeros del Golfo de Fonseca, (129)
- 41 Instituciones participantes en ACTRIGOLFO, (132)
- 42 Municipios integrantes de las Comisiones Binacionales, (135)
- 43 Cuadro comparativo de las iniciativas en la región transfronteriza entre El Salvador-Honduras-Guatemala, (137)

INDICE DE GRAFICOS

- 1 Porcentajes de línea de frontera terrestre que comparten los tres países, (44)
- 2 Porcentaje de municipios fronterizos por país, (44)
- 3 Porcentajes de población fronteriza por país, (46)
- 4 Porcentajes de territorio fronterizo por país, (46)
- 5 IDH promedio por país, (66)

INDICE DE MAPAS

- 1 Localización de la región transfronteriza, (43)
- 2 Municipios fronterizos, (46)
- 3 Asociatividad municipal en la región transfronteriza, (49)
- 4 Carreteras, aduanas y ciudades, (53)
- 5 Centros de salud, (61)
- 6 IDH en los municipios fronterizos, (68)
- 7 Cuencas internacionales, (76)
- 8 Flujos en la región transfronteriza, (87)
- 9 Elementos del proceso histórico de conformación de la frontera, (95)
- 10 Iniciativas de desarrollo local en la región transfronteriza, (97)
- 11 Municipios que abarca la región del Trifinio, (99)
- 12 Regiones operativas del PBDF, (109)
- 13 Núcleos de desarrollo local, (114)
- 14 Municipios comprendidos en el Programa Alianzas, (121)
- 15 Municipios costeros del Golfo de Fonseca, (130)
- 16 Comisiones Binacionales, (136)

INDICE DE ESQUEMAS

- 1 Organización para la ejecución del Plan Trifinio, (105)
- 2 Articulación de las áreas principales de resultados de Alianzas, (122)

