



COMISIÓN BINACIONAL DE LA CUENCA DEL RÍO SIXAOLA

PRODUCTO C: PLAN ESTRATÉGICO DE DESARROLLO TERRITORIAL TRANSFRONTERIZO

2025-2030

Diciembre de 2024



Contenido

ACRÓNIMOS Y SIGLAS	1
RESUMEN EJECUTIVO	3
CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN	4
1.1 Caracterización del Territorio Transfronterizo Caribe Costa Rica- Panamá	4
1.2 Concepto y naturaleza del territorio transfronterizo.....	5
1.3 Relaciones entre pobladores del territorio transfronterizo.....	6
1.4 Recursos naturales compartidos, ambiente y desarrollo	6
1.5 Actividades económicas, cadenas de valor transfronterizas e intercambios comerciales	7
1.6 Características de la población e identidades culturales	8
1.7 Migración y fuentes de empleo.....	9
1.8 Institucionalidad y gobernanza	9
CAPÍTULO 2: MARCO LEGAL E INSTRUMENTOS RELACIONADOS CON EL DESARROLLO DEL TERRITORIO TRANSFRONTERIZO COSTA RICA PANAMÁ	10
2.1 Convenio entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de la República de Panamá sobre Cooperación para el Desarrollo Fronterizo	10
2.2 Acuerdo de Asociación entre la República de Costa Rica y la República de Panamá	12
2.3 Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial – ECADERT	12
2.4 Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola - CBCRS.....	13
CAPÍTULO 3: MARCO ESTRATÉGICO PARA EL DESARROLLO DEL TERRITORIO TRANSFRONTERIZO	16
3.1 Misión	16
3.2 Visión.....	16
3.3 Objetivo.....	16
3.4 Valores.....	16
3.5 Dimensiones de desarrollo	16
3.6 Análisis FODA de la CBCRS	17
3.7 Plan Estratégico de Desarrollo Territorial Transfronterizo de la CBCRS, 2025-2030.....	19
3.7.1 Dimensión Social-Cultural	19
3.7.2 Dimensión Económica-Productiva.....	21
3.7.3 Dimensión Ambiental	23
3.7.4 Dimensión Político- Institucional	26
CAPÍTULO 4: MODELO DE GESTIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO DE DESARROLLO TERRITORIAL TRANSFRONTERIZO DE LA CBCRS	27
4.1 Modelo de gestión.....	27
4.2 Seguimiento y evaluación	28
REFERENCIAS	29
ANEXOS	31
Anexo 1: Distribución de los Grupos Especiales de Trabajo y las dimensiones que trabajan cada uno	31
Anexo 2: Fotografías de las sesiones de los Grupos Especiales de Trabajo (noviembre, 2024).	33
Anexo 3: Integración del equipo de seguimiento para la elaboración del PEDTT de la CBCRS 2025-2030.	34
Anexo 4: Miembros de la CBCRS.	35
4.1 Representantes de Costa Rica	35
4.3 Representantes de Panamá	36

ACRÓNIMOS Y SIGLAS

ANA	Autoridad Nacional de Aduanas de Panamá
ATP	Autoridad de Turismo de Panamá
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAC	Consejo Agropecuario Centroamericano
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CBCRS	Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola
CBP	Comisión Binacional Permanente del Convenio Fronterizo Costa Rica-Panamá
CCCI	Consejo Cantonal de Coordinación Institucional
CME	Comité Municipal de Emergencias de Costa Rica
CNE	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias de Costa Rica
COE	Centro de Operaciones de Emergencias de Panamá
COVID-19	Enfermedad por coronavirus de 2019
CR	Costa Rica
CTSB	Comisión Técnica Sectorial Binacional
DGME	Dirección General de Migración y Extranjería de Costa Rica
ECADERT	Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial
EPYPSA	Estudios, Proyectos y Planificación S.A.
ERDS	Estrategia Regional de Desarrollo Sostenible
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FODA	Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas
GEF	Fondo Mundial de Ambiente
ICT	Instituto Costarricense de Turismo
IDAAN	Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales de Panamá
IDH	Índice de Desarrollo Humano
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje de Costa Rica
INADEH	Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano de Panamá
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica

MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería de Costa Rica
MEDUCA	Ministerio de Educación de Panamá
MEP	Ministerio de Educación Pública de Costa Rica
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica
MINAE	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones de Costa Rica
MINSA	Ministerio de Salud de Panamá
MiAMBIENTE	Ministerio de Ambiente de Panamá
MOP	Ministerio de Obras Públicas de Panamá
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y Transportes de Costa Rica
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OET	Organización para Estudios Tropicales
ONG	Organización No-Gubernamental
PA	Panamá
PEDTT	Plan Estratégico de Desarrollo Territorial Transfronterizo de la Cuenca Binacional Sixaola
PILA	Parque Internacional La Amistad
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SE-CAC	Secretaría Ejecutiva del Consejo Agropecuario Centroamericano
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SINAC	Sistema Nacional de Áreas de Conservación de Costa Rica
SINAPROC	Sistema Nacional de Protección Civil de Panamá
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UNED	Universidad Estatal a Distancia de Costa Rica
UP	Universidad de Panamá
UTEB	Unidad Técnica Ejecutora Binacional
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza

RESUMEN EJECUTIVO

El Plan Estratégico de Desarrollo Territorial Transfronterizo (PEDTT 2025-2030) de la Cuenca Binacional Sixaola, es una estrategia actualizada que busca promover el desarrollo sostenible de este espacio de gobernanza, conformado por el cantón Talamanca en Costa Rica y los municipios de Changuinola y Bocas del Toro en Panamá. Este es un territorio caracterizado por una rica biodiversidad, una valiosa multiculturalidad y una historia de cooperación de más de 120 años, que enfrenta desafíos económicos, sociales y ambientales.

La Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola (CBCRS), en colaboración con los representantes de las instituciones nacionales y locales, de organizaciones sociales y gobiernos originarios, lideró un proceso participativo para actualizar este Plan. El PEDTT de la CBCRS 2025-2030, es un instrumento que articula esfuerzos binacionales, promoviendo la participación ciudadana y la integración de diversos sectores en la búsqueda de un desarrollo inclusivo y sostenible.

Las principales Dimensiones del Plan son: Social-Cultural, que busca mejorar los servicios de salud, gestionar una educación inclusiva y la prevención de la violencia; Económica-Productiva, enfocada en la diversificación agropecuaria, promoción de turismo transfronterizo y apoyo a pequeñas empresas; Ambiental, basada en la restauración de ecosistemas críticos, gestión del recurso hídrico y educación ambiental, y Político-Institucional, que pretende el fortalecimiento de la gobernanza binacional, con un enfoque de transparencia y sostenibilidad financiera.

Con esta planificación estratégica para los próximos cinco años, se espera consolidar un territorio integrado con mejores condiciones de vida para sus habitantes, implementar proyectos innovadores en salud, educación, turismo y conservación ambiental y fortalecer la gobernanza existente para mejorar y articular los esfuerzos entre los gobiernos, las comunidades, el sector privado y los socios internacionales.

El PEDTT de la CBCRS 2025-2030 no solo plantea acciones concretas para abordar los desafíos del territorio, sino que también busca fortalecer la identidad binacional y fomentar la cooperación entre Costa Rica y Panamá como modelo de desarrollo territorial transfronterizo en la región y fuera de ella.

CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN

1.1 Caracterización del Territorio Transfronterizo Caribe Costa Rica- Panamá

El territorio fronterizo entre Panamá y Costa Rica, en el sector caribeño, cuenta con **aproximadamente 150 años de** mantener y fortalecer vínculos y relaciones de intercambio económico, cultural y social. Además, existe una amplia biodiversidad y multiculturalidad. Si se considera la presencia histórica de importantes pueblos originarios de ambos países, el intercambio y la coexistencia datan de muchos años atrás.

Las poblaciones de los territorios que hoy conforman la zona fronteriza caribe entre ambos países han sostenido un permanente intercambio de bienes y servicios. Los poblados han resuelto sus necesidades básicas echando mano de los recursos locales, y de los saberes y conocimientos heredados de generación en generación.

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

Figura 1. Áreas de influencia de la cuenca binacional del río Sixaola, correspondientes al Territorio Transfronterizo del Caribe.



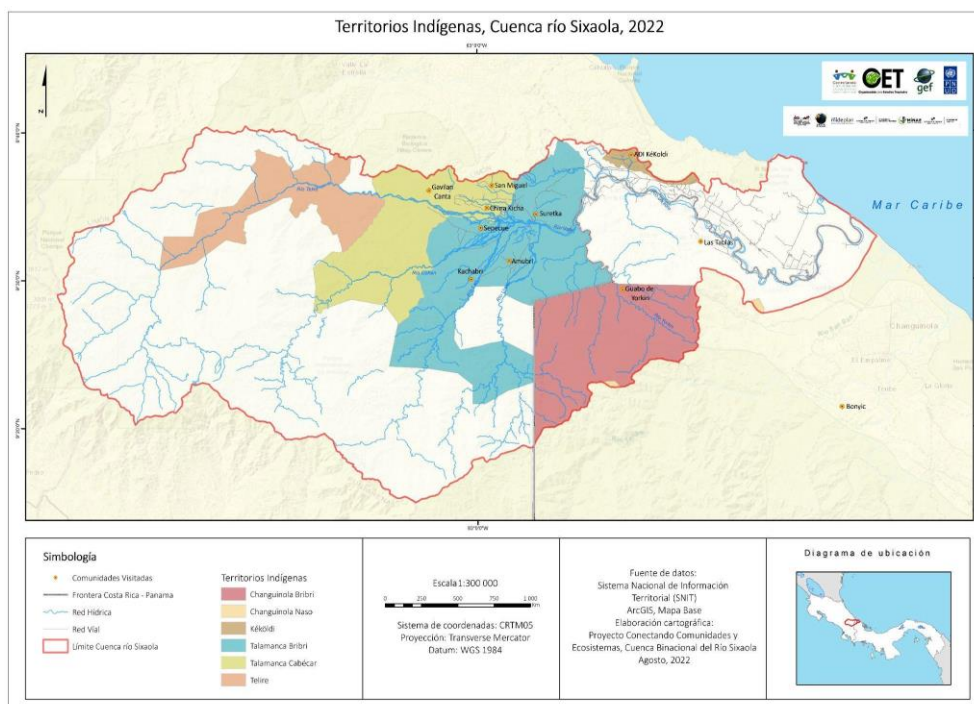
Fuente: Geógrafa María José Elizondo Campos/ Proyecto Conectando Comunidades y Ecosistemas OET-GEF-PNUD.

1.2 Concepto y naturaleza del territorio transfronterizo

El territorio transfronterizo Caribe entre Costa Rica y Panamá, se ubica al sureste de Costa Rica y noroeste de Panamá, está conformado por cuatro municipios: Talamanca en Costa Rica y Changuinola y Bocas del Toro en Panamá. La Cuenca Binacional Sixaola forma parte de este Territorio Transfronterizo, cuyo río principal (el Sixaola), funciona como límite internacional.

Estos municipios presentan bajos indicadores de desarrollo económico y social en relación con los promedios nacionales. La actividad económica predominante es la agricultura intensiva de monocultivos para exportación y consumo nacional (banano y plátano), combinada con actividad agrícola tradicional y diversificada (se destaca el cacao con un arraigo cultural ancestral para las poblaciones originarias de este territorio), la conservación ambiental (tanto en tierras altas como en zonas costeras e insulares), la actividad turística y el intercambio comercial de bienes y servicios. Igualmente, existen plantas hidroeléctricas en Changuinola y en la quebrada Bon. También en este sector se encuentran los pueblos originarios bribri (Talamanca y Kéköldi, en Costa Rica; bribri de Panamá); cabécar (Talamanca y Telire), ngäbe (Sixaola, Comarca Ngöbe Buglé, Changuinola, Bocas del Toro) y naso (Comarca Naso Tjër Di), tal y como se observa en la siguiente figura.

Figura 2. Territorios indígenas de la cuenca del río Sixaola, núcleo del Territorio Transfronterizo del litoral Caribe de Panamá y Costa Rica.



Fuente: Geógrafa María José Elizondo Campos/ Proyecto Conectando Comunidades y Ecosistemas OET-GEF-PNUD.

1.3 Relaciones entre pobladores del territorio transfronterizo

Existen vínculos armoniosos y de buena vecindad, entre los habitantes de la Cuenca Binacional y del Territorio Transfronterizo. En algunos casos existen lazos de tipo familiar, pero también de intercambio y flujos comerciales. Tanto los costarricenses como los panameños, pueden cruzar el puesto fronterizo oficial con solo la presentación de la cédula de identidad y visitar un amigo, un familiar o por simple recreación y compras.

En casos de emergencias por inundaciones u otros acontecimientos, ha existido una colaboración y solidaridad que surge de la necesidad, pero también de la buena vecindad. Algunos vecinos facilitan, del lado de Guabito, sus casas o negocios para albergar a los costarricenses que, durante una inundación, tienen que abandonar su comunidad. Igualmente, la Cruz Roja panameña y la Cruz Roja costarricense intercambian información sobre la situación del tiempo en sus respectivos lados de la frontera. De igual manera se desarrollan acciones de coordinación entre el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) y la Comisión Nacional de Gestión de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE), así como otras instituciones. También en momentos de la pandemia por el Covid-19 se establecieron acciones conjuntas entre Migración, Aduanas y Ministerio de Salud de ambos países.

1.4 Recursos naturales compartidos, ambiente y desarrollo

El cantón Talamanca y los distritos Changuinola y Bocas del Toro conforman un territorio transfronterizo localizado cuya cuenca es compartida y tanto el río Sixaola como su afluente el río Yorkín, sirven de límite internacional.

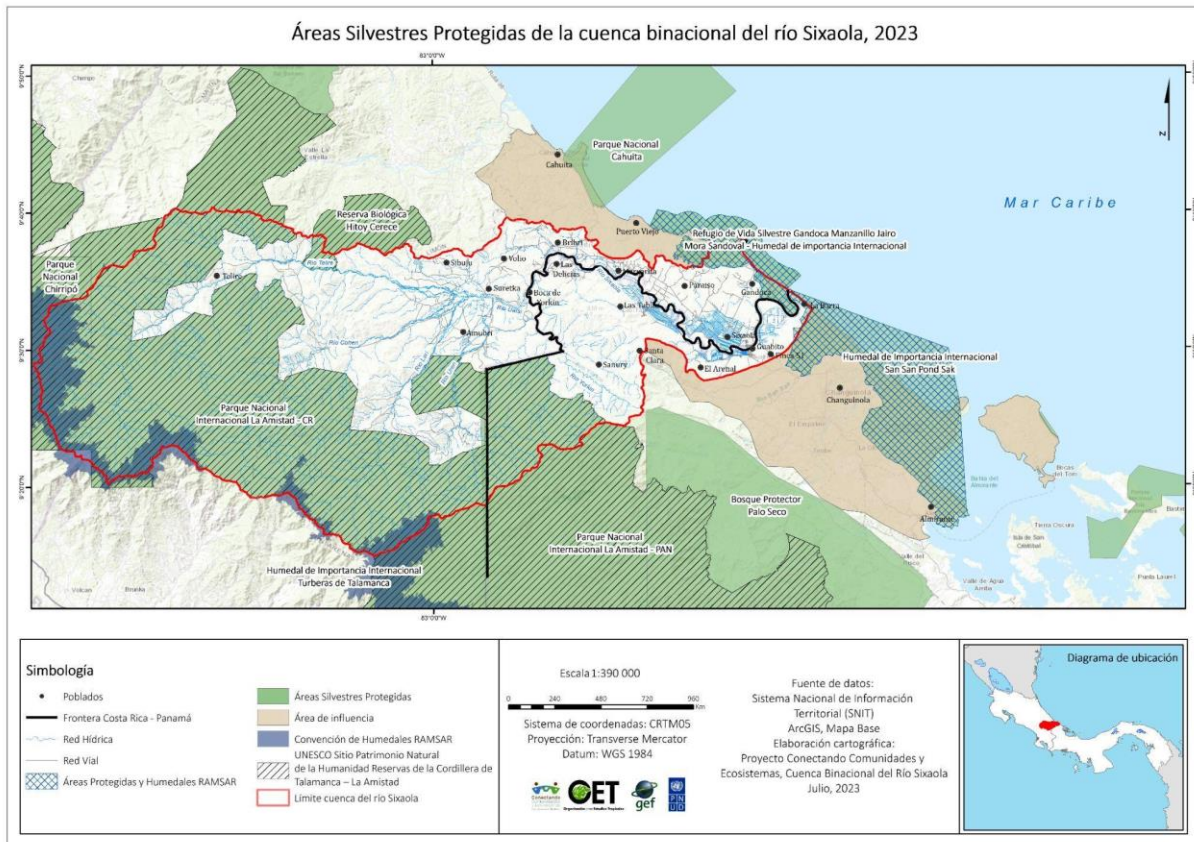
Esta zona transfronteriza posee una gran biodiversidad y ecosistemas de importancia global. Representa una de las pocas áreas extensas de bosque virtualmente prístino de Centroamérica, y alberga una impresionante densidad de endemismo. Cuenta, además, con importantes poblaciones de especies en peligro de extinción de prioridad en cuanto a su conservación, y representa un lugar invaluable de descanso y alimentación para diversas especies de aves migratorias. La cordillera montañosa central de Talamanca contiene al menos un 10% de los principales tipos de hábitat del planeta y ha sido clasificada como una de las 200 ecorregiones prioritarias del mundo (Sánchez, 2022).

En este sentido, cabe destacar que en esta región existen varias áreas protegidas de gran importancia, las cuales se muestran en la figura 3, y entre las que se destacan:

- Parque Internacional La Amistad (Talamanca y Bocas del Toro)
- Parque Nacional Cahuita (Talamanca)
- Refugio de Vida Silvestre Gandoca Manzanillo (Talamanca)

- Humedal de Importancia Internacional San San Pond Sak (Changuinola)
- Bosque Protector Palo Seco (Bocas del Toro)
- Parque Nacional Marino Isla Bastimentos (Bocas del Toro)

Figura 3. Áreas silvestres protegidas de la cuenca binacional del río Sixaola.



Fuente: Geógrafa María José Elizondo Campos/ Proyecto Conectando Comunidades y Ecosistemas OET-GEF-PNUD.

1.5 Actividades económicas, cadenas de valor transfronterizas e intercambios comerciales

Las actividades productivas de la región se concentran en el sector primario, fundamentalmente en la agricultura (banano, plátano y cacao), y con menor intensidad en la pesca y la ganadería. El comercio se desarrolla principalmente en Changuinola y en Bribri, así como en la zona fronteriza (Guabito-Sixaola). Del lado panameño, desde la frontera del río Sixaola hasta San San-Pond Sak, la ganadería es la actividad prominente (Gallardo et al, s.f.). Las comunidades indígenas enfocan sus actividades agrícolas principalmente en la producción de banano y cacao orgánico, aunque también actividades forestales, actividades ganaderas no intensivas, pesca, así como el turismo de manera complementaria. La agricultura de subsistencia es también importante, pero las tierras utilizadas para cultivos anuales (arroz, frijoles y maíz) están siendo convertidas a la producción de banano y plátano. La baja

productividad, poca información y asistencia técnica, así como escasas oportunidades de crédito y acceso limitado a mecanismos de comercialización y de producción con mayor valor agregado constituyen importantes barreras para el desarrollo de estas comunidades (OET y PNUD, 2023).

Las explotaciones más modernas producen plátano y banano, principalmente para la exportación. Dentro de la misma hay que destacar el relevante papel que juegan las empresas transnacionales bananeras como generadoras de empleo directo, así como de empleo inducido para el sector servicios (Gallardo et al, s.f.).

En la región transfronteriza existe una carencia notable en cuanto a dotaciones y cobertura de servicios de agua, alcantarillado sanitario y tratamiento de residuos sólidos (OET y PNUD, 2023). Los niveles de cobertura de los distintos servicios son prácticamente inexistentes en algunas de las zonas altas de la región habitadas por indígenas. La dotación y prestación de servicios de salud es insuficiente, especialmente en las zonas más altas, donde la provisión de los servicios se ve condicionada por problemas de acceso derivado de las malas conexiones existentes (Gallardo et al., s.f.).

1.6 Características de la población e identidades culturales

Esta región transfronteriza es habitada por grupos humanos de diversas culturas, entre los que se destacan territorios de pueblos originarios en ambos países, grupos tribales afrodescendientes y población de colonos “blancos”, y migrantes centroamericanos, entre otros.

En las zonas altas y medias de la cuenca un alto porcentaje de la población es indígena, dedicada mayormente a la agricultura y en donde predominan bajos niveles de educación y un alto grado de analfabetismo (Gallardo et al., s.f.).

En el cantón de Talamanca habita el 65% de la población originaria de Costa Rica: bribri, cabécar y ngäbe, así como poblaciones tribales afrodescendientes y “colonos” de toda Costa Rica y de otros países, principalmente de Europa y Centroamérica (estos grupos se ubican cerca de la costa). Según el Censo 2011, el 48,1% de los habitantes del cantón se identificaron como indígenas, mientras que 4,0% se identifican a sí mismos como afrodescendientes (INEC Costa Rica, 2011b).

En el distrito de Sixaola se destaca una importante población de origen nicaragüense radicada desde hace muchos años en el país, los cuales participan en la producción del plátano y banano principalmente. En la zona también se ha acrecentado, en los últimos años, la contratación de población indígena panameña en las compañías bananeras y, más recientemente, en las parcelas de los pequeños productores de plátano (OET y PNUD, 2023).

En el caso de Panamá, según el censo de 2010, el 62,02% de la población del distrito de Bocas del Toro se identifica como indígena (originaria), mientras que el 16,02% lo hace como negra. Por su parte, en Changuinola el 64,24% se categoriza como indígena (originaria) y el 9,48% como negra (INEC Panamá, 2010). Dicha población está representada por miembros de todos los pueblos originarios de Panamá, sin embargo, solo cinco de ellos tienen arraigo histórico en la región: ngäbe, buglé, bokotá, naso y bribri (Gallardo, et.al. s.f.).

1.7 Migración y fuentes de empleo

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

En relación con el empleo, la actividad bananera se genera en las compañías ubicadas en Talamanca y Changuinola, el comercio en Changuinola y el turismo; tanto en Talamanca como en Bocas del Toro. Estas actividades representan las principales fuentes de empleo para quienes se encuentran incorporados en actividades formales; no obstante, sigue teniendo especial importancia la agricultura en pequeña escala de diversos productos de la zona, lo cual representa una fuente de ingresos de subsistencia de buena parte de la población, en especial en los territorios de pueblos originarios.

1.8 Institucionalidad y gobernanza

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

CAPÍTULO 2: MARCO LEGAL E INSTRUMENTOS RELACIONADOS CON EL DESARROLLO DEL TERRITORIO TRANSFRONTERIZO COSTA RICA PANAMÁ

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

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

Este tratado internacional es el principal instrumento jurídico que ampara el desarrollo transfronterizo. Fue suscrito por los Presidentes y Ministros de Relaciones Exteriores de ambos países en la comunidad de Sixaola el 03 de mayo de 1992. La Asamblea Nacional de Panamá lo ratificó con la Ley N° 16 del 17 de agosto de 1994. Por su parte, la Asamblea Legislativa de Costa Rica lo hizo el 10 de julio de 1995, y una vez realizados los canjes diplomáticos respectivos, el Convenio Fronterizo entró en vigencia a partir del 27 de julio de 1995.

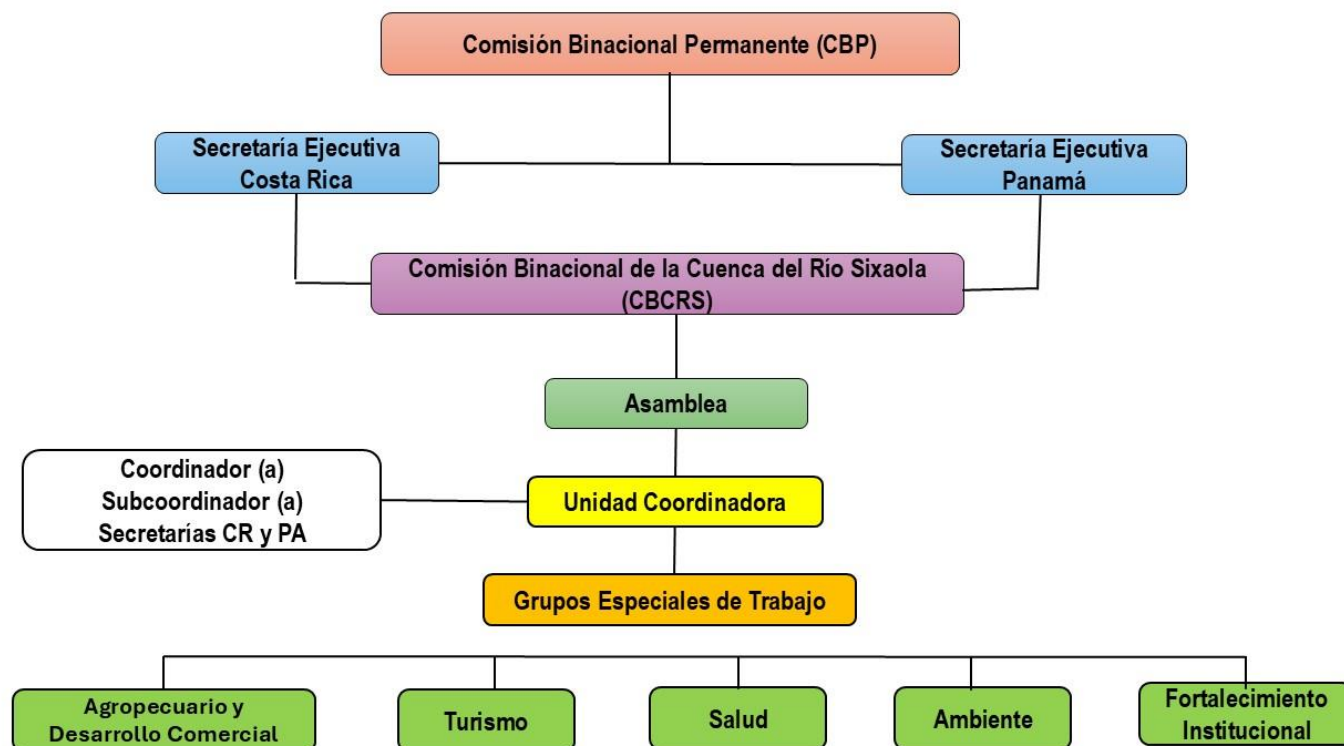
El Convenio Fronterizo nace con el objetivo de “ampliar, mejorar y profundizar las relaciones de cooperación en todos los campos, para contribuir significativamente al desarrollo y mejoramiento social, económico, comercial, ambiental y político en general de la región fronteriza y fortalecer el proceso de integración entre ambos países”, así como para promover la “ejecución conjunta (binacional) de programas, proyectos o actividades de pre-inversión, inversión y asistencia técnica en la zona fronteriza” (Gobierno de la República de Panamá y Gobierno de la República de Costa Rica, 1992. p. 2).

La Plataforma Binacional del Convenio Fronterizo (o institucionalidad transfronteriza Costa Rica-Panamá); está conformada por los siguientes órganos, tal y como se observa en la figura 4.

- **Comisión Binacional Permanente (CBP):** Es el máximo órgano decisorio del Convenio Fronterizo. Está conformado por los ministros rectores del Convenio (MIDEPLAN por Costa Rica y MEF por Panamá), los gobernadores de las provincias fronterizas o sus delegados (Panamá) y por los alcaldes de los cantones fronterizos o sus delegados (Costa Rica).
- **Secretarías Ejecutivas (una en cada país):** Constituyen el órgano auxiliar, de apoyo y seguimiento a las decisiones de la CBP y se encuentran adscritas al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) en Costa Rica, y al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en Panamá, respectivamente.

- **Comisiones Técnicas Sectoriales Binacionales (CTSB):** Están conformadas por los representantes de las instituciones nacionales básicas de cada país, de conformidad con el sector al que corresponda. Son lideradas por los ministros “rectores” del sector respectivo o, en su defecto, por el/la viceministro/a al que se le delegue la representatividad y por los representantes designados por los jefes de las otras entidades que conforman el sector. En el caso del territorio transfronterizo Caribe, se ha reconocido a la Comisión Binacional de la Cuenca sobre el Río Sixaola como una Comisión Técnica Binacional Especial.
- **Unidades Técnicas Ejecutoras Binacionales (UTEB):** se establecen con el fin de ejecutar los programas, proyectos y actividades en la zona fronteriza acordados por las CTSB y la CBP. Tal es el caso de la Unidad Técnica Ejecutora Binacional del Parque Internacional La Amistad (UTEB-PILA), coordinada por SINAC-MINAE de Costa Rica y MiAMBIENTE de Panamá, que tiene parte del territorio en la Cuenca Binacional Sixaola y en el Territorio Transfronterizo Caribe Costa Rica-Panamá. Esta UTEB tiene el rango de Comisión Técnica Binacional Especial de carácter permanente (según acuerdo de la CBP del 18 de agosto de 2010).

Figura No. 4 Estructura de la comisión Binacional de la cuenca del Río Sixaola (CBCRS).



Tal y como se ha comentado, el Convenio posee un alcance geográfico y temático más amplio que la cuenca binacional del río Sixaola. Su influencia geográfica incluye todo el cordón fronterizo, desde el Mar Caribe hasta el Océano Pacífico, incluyendo todos los Municipios fronterizos. Sin embargo, la Cuenca Binacional Sixaola se ha identificado como una zona con alta vulnerabilidad social y ambiental, caracterizada por la binacionalidad al nivel local-territorial. Por esta razón, se buscó financiamiento no reembolsable para la elaboración de una Estrategia Regional de Desarrollo Sostenible de la Cuenca Binacional del Río Sixaola (ERDS), obteniendo el apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través del Fondo Fiduciario Español (Porras, 2016).

De acuerdo con Porras (2016), la elaboración de la estrategia se llevó a cabo entre el 2003 y 2004. Este fue un proceso altamente participativo, en el cual estuvieron involucradas instituciones nacionales, regionales, gobiernos locales, autoridades indígenas, sector productivo, organizaciones comunitarias, entre otras; y formularon una visión de desarrollo sostenible para la región a través de múltiples talleres. Dicho proceso conllevó a la ejecución del Proyecto “Gestión Integrada de Ecosistemas para la Cuenca Binacional del Río Sixaola” (Proyecto Binacional Sixaola) entre 2009 y 2013, con apoyo del BID y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF, por sus siglas en inglés), el cual dio origen a la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola (CBCRS).

2.2 Acuerdo de Asociación entre la República de Costa Rica y la República de Panamá

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

2.3 Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial – ECADERT

La ECADERT 2010-2030 fue aprobada por el Consejo de Ministros del Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC) del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), el 30 de junio de 2010, con el objetivo de aprovechar las oportunidades que ofrece el medio rural y transformando las condiciones de vida de sus habitantes. Tales cambios deben venir de los pobladores y ser conducidos por ellos mismos y por los gobiernos locales. La ECADERT “busca potenciar el desarrollo y la riqueza de los territorios rurales al interior de cada país, las complementariedades de territorios transfronterizos y las iniciativas de desarrollo comunes o coordinadas en territorios con características, problemas u oportunidades similares...” (ECADERT versión abreviada, p. 4).

En ese sentido, la ECADERT aprovechó el contexto y la experiencia de gobernanza transfronteriza de la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola (CBCRS) y del Convenio Fronterizo Costa Rica-Panamá, para coordinar

esfuerzos y potenciar recursos de cooperación para posibles proyectos en la Cuenca, para lo cual se acordó utilizar la plataforma de la CBCRS y la Cuenca Binacional Sixaola como espacio geográfico de atención prioritaria. El primer Territorio Transfronterizo de Centroamérica, fue aprobado en reunión de la Comisión Regional de la ECADERT celebrada en Antigua, Guatemala el 19 de julio del 2013, correspondiendo al Territorio Transfronterizo Caribe Costa Rica-Panamá, que incluye la Cuenca Binacional Sixaola como tal, así como el territorio de Talamanca y Bocas del Toro.

2.4 Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola - CBCRS

En los últimos años, se han desarrollado esfuerzos binacionales, tales como el Proyecto Gestión Integrada de Ecosistemas de la Cuenca Binacional del Río Sixaola (entre 2009 y 2013), cuyo objetivo fue contribuir al uso sostenible, la conservación de la biodiversidad y de los recursos hídricos y de suelos, mediante la creación de un entorno que hiciera posible una gestión integrada y transversal de la Cuenca Binacional del Río Sixaola. El proyecto contribuyó al fortalecimiento de actores públicos y privados, a la sensibilización hacia la biodiversidad, a la generación de información estratégica, a generar experiencias productivas con la sociedad civil a través de un fondo semilla y a la creación de la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola, misma que, paralelamente a la ejecución de ese proyecto GEF/BID, fue acogida, establecida y aprobada como mecanismo binacional transfronterizo, al amparo del Convenio Fronterizo el 18 de enero de 2010, por parte de la Comisión Binacional Permanente (CBP) del Convenio Fronterizo. Su reglamento operativo interno fue aprobado en 2013.

La Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola (CBCRS) busca impulsar acciones binacionales para mejorar las condiciones en la cuenca. Su principal reto es impulsar estrategias de desarrollo y formas novedosas de gestión pública, que permitan impactar el territorio transfronterizo de manera más efectiva y oportuna. A través de este espacio de gobernanza, se han ejecutado proyectos financiados por UICN, ECADERT, la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ por sus siglas en alemán), GEF, BID y otros entes que han contribuido a fortalecer las acciones binacionales y a la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo Territorial Transfronterizo (PEDTT 2017-2021).

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

Es por esta razón que se establece, en 2012, una alianza estratégica entre las Secretarías Ejecutivas del Convenio sobre Cooperación para el Desarrollo Fronterizo Costa Rica-Panamá, el Proyecto Binacional Sixaola y UICN, con el objetivo de contribuir a la consolidación CBCRS como instancia que promoviera y liderara la buena gobernanza y desarrollo sustentable de la cuenca.

A partir de 2014, la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola empieza a discutir en sus asambleas sobre cómo articular ambas iniciativas, para potenciar las sinergias y no duplicar esfuerzos; de ahí que se incluye a la ECADERT como parte de sus miembros con voz, pero sin voto. Asimismo, desde el 2015 se trabajó en el proceso de planificación participativa con enfoque de desarrollo rural territorial, el cual incluyó procesos de capacitación con los miembros de la CBCRS y jornadas participativas con actores de la sociedad civil para definir los objetivos estratégicos del territorio en los cuatro ejes de desarrollo: social, ambiental, económico y político-institucional. En la figura 5 se muestran las diferentes etapas de este proceso de planificación y coordinación binacional.

Figura 5. Etapas de la planificación y coordinación de la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola.



Fuente: Adaptación de Sánchez, 2022.

Por otro lado, la pandemia provocada por el COVID-19 interrumpió algunos de los procesos de la CBCRS; sin embargo, varios de los proyectos planteados en el PEDTT 2017-2021 fueron desarrollados total o parcialmente. Así mismo, en el año 2022 se realizó una evaluación del avance en la implementación del Plan y se propuso un plan de trabajo para la unidad Coordinadora de la CBCRS para el siguiente año (2023).

El proyecto “Hacia la gestión integrada de los recursos hídricos transfronterizos de la cuenca del río Sixaola, compartida por Costa Rica y Panamá” (2021-2024), financiado por el GEF y ejecutado por PNUD/OET, generó mapas, investigaciones y procesos de utilidad para la actualización del planeamiento estratégico de la CBCRS, y que están siendo integrados en este documento (OET y PNUD, 2024).

Además, de este mismo proyecto se han destinado recursos para la actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Territorial Transfronterizo de la Cuenca Binacional del Río Sixaola 2025-2030, conforme lo establecido en el Documento de Proyecto (PRODOC). Esta actualización se ha realizado de manera participativa mediante talleres o mesas de trabajo y reuniones virtuales con los distintos representantes que conforman la Asamblea de la CBCRS de ambos países. Para la obtención de los resultados, se utilizó la siguiente metodología:

- **Búsqueda y análisis de información:** Se recopiló toda la información disponible relacionada con las actividades ejecutadas por la CBCRS, de acuerdo con su plan estratégico 2017-2021. Para esto se realizaron búsquedas en internet, se hicieron consultas personales y se obtuvieron informes y otros documentos pertinentes. Además, se revisaron los documentos generados por el proyecto “Hacia la gestión integrada de los recursos hídricos transfronterizos en la cuenca del Río Sixaola compartida por Costa Rica y Panamá”.
- **Sesiones de trabajo:** Se realizaron 6 sesiones de trabajo con la Unidad Coordinadora, funcionarios, organizaciones y líderes representantes de la CBCRS. La sesión principal se desarrolló durante la asamblea ordinaria de la CBCRS, el 19 y el 20 de noviembre de 2024, y luego se celebraron otras sesiones de manera virtual. Estas jornadas de trabajo permitieron identificar y validar los logros del Plan 2017-2021, revisar las líneas y los objetivos estratégicos para definir los retos a futuro para ser incluidos en el Plan 2025-2030. Producto de esta revisión se integraron los temas de género, cambio climático, gestión de riesgo y se redefinieron varias líneas estratégicas, entre ellas la relacionada con pueblos originarios.
- **Sistematización de los resultados y elaboración del nuevo Plan:** Una vez que se tuvieron los resultados, se redactó el Plan Estratégico de Desarrollo Territorial Transfronterizo 2025-2030 de la Cuenca Binacional del Río Sixaola, el cual fue presentado para su análisis, retroalimentación y validación por parte de los representantes de la Unidad Coordinadora de la CBCRS, así como a las Secretarías Ejecutivas del Convenio Fronterizo Costa Rica-Panamá.

CAPÍTULO 3: MARCO ESTRATÉGICO PARA EL DESARROLLO DEL TERRITORIO TRANSFRONTERIZO

En este capítulo se establece la misión, visión, objetivos, valores, análisis FODA de la CBCRS y las dimensiones de desarrollo con sus líneas estratégicas, objetivos estratégicos, programas e ideas de proyectos, del Plan de Desarrollo Territorial Transfronterizo, para el periodo de 2025-2030. Estos últimos dos apartados del capítulo (Análisis FODA y dimensiones de trabajo) son el resultado del trabajo conjunto entre los representantes tanto de Costa Rica como de Panamá, durante la Asamblea General de noviembre de 2004, realizada en el territorio indígena Bribri, Talamanca en Costa Rica.

3.1 Misión

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

3.2 Visión

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

3.3 Objetivo

Consolidar un proceso de desarrollo formal, periódico y consistente en el Territorio Transfronterizo Caribe Costa Rica-Panamá y su Cuenca Binacional Sixaola, bajo principios de transparencia, participación ciudadana, responsabilidad, creatividad y eficiencia, con el fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

3.4 Valores

- . Transparencia
- . Participación ciudadana
- . Responsabilidad
- . Creatividad
- . Eficiencia

3.5 Dimensiones de desarrollo

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

3.6 Análisis FODA de la CBCRS

Fortalezas	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
Organismo legalmente constituido para la coordinación y ejecución de iniciativas binacionales.	Identificar problemas comunes y plantear acciones estratégicas para abordarlas.	La sostenibilidad depende directamente del aporte que recibe de la cooperación internacional y de los Estados	Que algunos socios intervengan con sus propios intereses sobre las comunidades.
Capacidad de elaborar propuestas de proyectos.	Tema atractivo para donantes.	Falta de recursos para reuniones.	No ser sostenible a mediano y largo plazo.
Cuenta con representación de instituciones públicas y la sociedad civil de la cuenca.	Amplitud de temas en los que se puede trabajar.	Falta de personal para atender el tema a tiempo completo y dar seguimiento a los acuerdos.	Que se deslegitime la estructura binacional existente creando estructuras paralelas.
Apertura de la CBCRS para fortalecer su accionar.	Existen oportunidades de mejorar y reestructurarse.	Falta de una estructura administrativa que apoye las gestiones de los planes y proyectos.	La incursión de la política partidista en el quehacer cotidiano de la CBCRS.
El modelo de gobernanza de una cuenca compartida	Proyectos innovadores.	No contar con una figura jurídica propia, aunque se cuente con el amparo del Convenio Fronterizo.	Etnocentrismo.
Integración de nuevos representantes.	Espacios de intercambio de experiencias y planificación.	Falta de reactivación de instrumentos de información y divulgación.	Desarrollo de huelgas y otros conflictos sociales que limiten la ejecución de los procesos.
Grupo consolidado y permanente, con respaldo del Convenio Fronterizo, leyes, decretos y reglamentos a nivel nacional y binacional.	Avances tecnológicos disponibles	Falta de continuidad de los procesos debido a la movilidad de personal generada por los cambios de gobierno.	Los cambios administrativos generados por la alternancia de gobiernos (Panamá).
La geografía de la cuenca permite la accesibilidad a muchos sectores.	Definir un norte muy concreto y acciones específicas para demostrar su importancia.	Falta de empoderamiento y dinamismo de algunos de sus integrantes.	Que los funcionarios de las instituciones y organizaciones no asuman un rol protagónico.
Obtiene soporte financiero internacional para la ejecución de proyectos y planificación.	Espacios de intercambio institucional para beneficio de ambos países.	La sostenibilidad depende directamente del aporte que recibe de la cooperación internacional y del Estado.	Retiro de las instituciones por falta de asignación de tiempo para atender las acciones de la Comisión Binacional Sixaola.
El alcance y la vinculación multisectorial.	Adopción de procesos que se han ejecutado en años anteriores.	Falta dirección en algunos momentos, lo que ha generado inestabilidad.	El exceso de trámites burocráticos podría limitar las acciones binacionales.
Ser un espacio de diálogo entre gobiernos y comunidades para la resolución de necesidades binacionales.	Ser una comisión amparada en un convenio internacional, abre las puertas a fuentes de financiamiento.	Algunos integrantes no cuentan con tiempo y recursos en sus instituciones ni organizaciones para atender la Comisión Binacional Sixaola.	Negativa de algunos sectores en asumir su responsabilidad dentro de la CBCRS.
Buenas relaciones de vecindad entre ambos países.	Tiene representación de diferentes instituciones y	Limitada divulgación de las acciones que se realizan en la	No contar con tomadores de decisiones empoderados en

Fortalezas	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
	organizaciones con intereses afines.	cuenca.	todo este proceso.
Nuevos integrantes tienen conocimiento de la existencia y logros de la Comisión.	Puede conseguir recursos si se proyecta organizadamente.	Muy pocas sesiones al año, lo que limita el seguimiento y la evaluación de acuerdos.	El tiempo de ejecución de proyectos.
La unificación de criterios e ideas de proyectos.	Crear un sistema de alto beneficio para los ciudadanos fronterizos.	La falta de seguimiento institucional.	Falta de interés de algunos actores para atender las convocatorias.
Apertura para el aprovechamiento de oportunidades de apoyo técnico y financiero.	Oportunidades bilaterales (económicas, logísticas humanas).	En Panamá los funcionarios públicos tienen poca permanencia en la Comisión a causa de la inestabilidad laboral.	El cambio climático podría afectar la ejecución de proyectos.
Obtención de beneficios compartidos mediante la ejecución de programas y proyectos.	Existencia de los ODS y otros instrumentos que permitan gestionar recursos y dar a conocer la CBCRS.	Poca comunicación de la problemática local a las máximas autoridades nacionales.	Que no se cuente con recursos necesarios para la atención y seguimiento de las acciones desarrolladas previamente.
Trabajo en equipo.	La incorporación de jóvenes para la renovación generacional.	Falta de apoyo o financiamiento para las propuestas planteadas.	La inoperancia de las instituciones del Estado para guiar la agenda de la CBCRS.
Trabajo binacional con objetivos comunes.	Mejorar el modelo de gobernanza y la calidad de vida en ambos países.	Gasto en consultorías y no en actividades directas para la cuenca.	
Diversidad cultural y étnica	Desarrollo y fortalecimiento de alianzas estratégicas.	Falta de conectividad para la virtualidad.	
La experiencia y compromiso de muchos integrantes.	Ser un modelo regional de gobernanza para el manejo de una cuenca compartida.	Los miembros de la comisión cuentan en su mayoría con múltiples responsabilidades laborales.	

3.7 Plan Estratégico de Desarrollo Territorial Transfronterizo de la CBCRS, 2025-2030

En este territorio transfronterizo se encuentran el cantón de Talamanca y los distritos de Changuinola y Bocas del Toro. Mediante el presente plan estratégico se busca atender las necesidades, los retos y las aspiraciones de los pobladores de estas unidades territoriales. Se definen líneas estratégicas, objetivos, ideas de proyecto y acciones específicas a desarrollar para cumplir con lo planteado.

No se establecen plazos, puesto que, en una etapa posterior, la CBCRS debe priorizar las ideas de proyectos y sus respectivos perfiles con el objetivo de gestionar recursos económicos para su ejecución durante los próximos cinco. Los entes responsables de su ejecución serán la Unidad Coordinadora y los representantes de cada Grupo Especial de Trabajo (Agropecuario y Desarrollo Comercial, Turismo, Salud, Ambiente y Fortalecimiento Institucional); en coordinación con las Secretarías Ejecutivas del Convenio Fronterizo.

3.7.1 Dimensión Social-Cultural

Línea estratégica	Objetivo Estratégico	Ideas de proyectos	Acciones
Salud	Fortalecer el servicio de salud en el territorio transfronterizo mediante la coordinación y articulación de acciones binacionales	Fortalecimiento de servicios de salud y la coordinación articulada de acciones binacionales.	Atención en salud de las poblaciones, desarrollar actividades de promoción de la salud y prevención de enfermedades.
		Gestión integral de residuos sólidos y líquidos en la cuenca binacional.	Elaborar una propuesta de trabajo y búsqueda de financiamiento. <ul style="list-style-type: none"> - Construir centros de transferencia de los residuos sólidos valorizables. - Sensibilizar a la población para un manejo y disposición adecuada de los residuos. - Establecer acuerdos para la adecuada disposición final de los residuos no valorizables. - Establecer un plan de recolección y transferencia de los residuos valorizables.
		Mejoramiento de los sistemas de control de plagas domésticas.	Realizar campañas educativas con mujeres y hombres residentes del cordón fronterizo entre Costa Rica y Panamá. Establecer sistemas de control amigables con el ambiente.
		Incorporar a la institución encargada (Migración) de legalizar el traslado fronterizo	Fomentar un acuerdo entre las instituciones regentes de cada país para generar acciones amparadas en el convenio fronterizo.

Educación	Fortalecer la inclusión de elementos culturales y ambientales en los sistemas educativos y comunidades de la cuenca binacional.	Desarrollo de un programa de educación ambiental binacional.	Realizar un diagnóstico sobre cuál es la situación de la educación ambiental en la cuenca. Generar un proceso participativo de sensibilización sobre la importancia de proteger los ecosistemas binacionales.
		Sensibilizar a la población de la cuenca sobre el tema de violencia de género, tomando en cuenta también otras formas de violencia.	Generar un programa de sensibilización sobre la violencia (género, niñez, étnica, etaria, patrimonial y otras).
		Fomentar el intercambio binacional de estudiantes, aprovechando las especialidades técnicas de las instituciones de formación profesional.	Fomentar un acuerdo entre las instituciones de cada país para generar acciones de intercambio amparadas en el convenio fronterizo.
Servicios básicos e infraestructura pública.	Fortalecer las relaciones binacionales de tránsito transfronterizo.	Gestionar la exoneración de los impuestos municipales a los miembros de la CBCRS cuando participen en actividades binacionales.	Establecer diálogos binacionales para promover la exoneración del pago de impuestos municipales.
		Dar seguimiento al tema del puesto migratorio y aduanero integrado de frontera.	Facilitar información relacionada con la construcción del puesto migratorio y aduanero integrado de frontera. Analizar el impacto socioeconómico de la propuesta de una aduana yuxtapuesta (integrada) en el territorio panameño.

3.7.2 Dimensión Económica-Productiva

Línea estratégica	Objetivo Estratégico	Ideas de proyectos	Acciones
Turismo binacional	Fomentar el intercambio de productos turísticos binacionales.	Seguimiento a la ruta turística de atractivos binacionales (Proyecto ECADERT realizado en el 2022).	Capacitación y sensibilización a los empresarios turísticos. Dar continuidad y fortalecimiento a la ruta turística. Asesoría y seguimiento sobre trámites institucionales (registros sanitarios y fitosanitarios, registros en turismo, registro con artesanías, patentes, permisos de salud, formalización, entre otros).
		Mejoramiento de la oferta de productos enfocada hacia la diversificación, la innovación, la inclusión, la sostenibilidad y la calidad, para generar mayor valor agregado para los turistas.	Incorporar y desarrollar las acciones establecidas en el Plan Nacional de Turismo 2022-2027 de Costa Rica y en el Plan Maestro de Turismo Sostenible de Panamá 2020-2025 (Autoridad de Turismo, 2020; ICT, 2022).
		Fortalecimiento de los encadenamientos productivos inclusivos mediante el fomento de la productividad y la competitividad de las empresas, para la generación y la distribución de beneficios entre actores y comunidades locales.	Desarrollo de la segunda etapa del proyecto circuito turístico binacional. Desarrollar un proyecto para cuantificar la oferta y la diversidad de productos turísticos en operación y comercialización. Mejoramiento de las capacidades y competencias empresariales del sector turismo.
		Generación de una buena percepción de la experiencia turística por parte de los visitantes.	Alianzas público-privadas en la gestión de programas de mejoramiento en la gestión de pequeñas y medianas empresas turísticas. Fortalecer la cultura de prevención del riesgo y atención de emergencias en el sector Turismo.
Producción, diversificación y comercialización.	Fomentar la diversificación, comercialización e intercambio binacional de bienes y servicios.	Promoción de micro y pequeñas empresas.	Vivero forestal y de árboles frutales (importantes para la fauna, la cultura y la conservación en ambos países). Ejemplo: suita y otras especies. Capacitación en el establecimiento de viveros. Promover, dar seguimiento y apoyo logístico (formalización de la comercialización). Asesoría y seguimiento sobre trámites institucionales (registros sanitarios y fitosanitarios, registros en turismo, registro con artesanías, patentes, permisos de salud, actividades temáticas, formalización, entre otros).
		Apoyo para el establecimiento de nuevas fincas integrales y seguimiento a las anteriores.	Capacitación y sensibilización. Intercambio de experiencias. Acompañamiento técnico y financiero.

		Creación y promoción de un mercado binacional cultural, artesanal y de servicios múltiples, que fomente la economía del territorio (cumpliendo con las normativas legales de ambos países).	Concretar las actividades de manera articulada y conjunta.
		Promoción de la producción orgánica para la transformación del modelo productivo.	Realizar intercambios entre los productores para incentivar la producción orgánica. Promover las ferias nacionales de intercambio de semillas entre los productores.

3.7.3 Dimensión Ambiental

Línea estratégica	Objetivo Estratégico	Ideas de proyectos	Acciones
Protección, gestión ambiental y cambio climático	Implementar acciones de protección, conservación y restauración en la cuenca del río Sixaola.	Restauración de zonas identificadas como críticas (riberas de ríos y zonas de recarga acuífera y otras).	Identificar las zonas de recarga acuífera y otras. Definir el sitio donde se establecerán los viveros para la recuperación de áreas degradadas en la cuenca. Desarrollar campañas masivas binacionales de recuperación de áreas degradadas. Trabajar con las ASADA y comités de acueductos comunales para la sensibilizar a la población.
		Desarrollo y ejecución de una estrategia de educación ambiental en los centros educativos y comunidades del territorio transfronterizo.	Desarrollar acciones con los ministerios de educación, ambiente, municipalidades y Organizaciones No Gubernamentales (ONG) para que se ejecuten programas de educación ambiental en centros educativos y las comunidades.
		Desarrollo y ejecución de una estrategia de educación ambiental en los centros educativos y comunidades en los pueblos tribales, territorios y comarcas indígenas.	Desarrollar acciones con los ministerios de educación, ambiente, municipalidades y ONG para que se ejecuten programas de educación ambiental en centros educativos y las comunidades.
		Monitoreo de las áreas de bosque para prevenir la deforestación.	Trabajar con los guardarrrecursos existentes en los territorios indígenas y las autoridades de ambiente de ambos países para realizar monitoreos constantes. Capacitación constante y equipamiento para el monitoreo.
		Desarrollo de proyectos de conservación de suelos.	Realizar análisis de suelos y procesos de capacitación que permitan el uso de técnicas de conservación.
		Prevención y atención de incendios forestales.	Sensibilización y capacitación para preparar a los pobladores en la prevención y atención de emergencias relacionadas con incendios forestales. Dotar de equipo a los entes responsables de la atención de estas emergencias.

Gobernanza y gestión integral del recurso hídrico.	Fortalecer la gobernanza y la gestión integrada del recurso hídrico binacional.	Elaboración del estudio de balance hídrico (oferta y demanda) de la cuenca binacional del río Sixaola.	Identificación de usuarios (catastro de usuarios) y coordinación con las comunidades. Realización de aforos. Tabulación de datos: ayudan a la toma de decisión. Elaboración de informe con base en información científica. Presentación del informe a las comunidades. Traslado del informe a las autoridades para la toma de decisiones.
		Implementación de proyectos de reforestación dentro de las zonas de recarga acuífera y zonas ribereñas.	Realizar un mapeo para identificar las áreas prioritarias. Involucrar a los centros de enseñanza en los procesos de sensibilización y reforestación.
		Sensibilización a las empresas y comunidades sobre la importancia de conservar el recurso hídrico.	Generar y ejecutar un plan de sensibilización dirigido a las empresas, sus colaboradores y comunidades en general.
		Ampliación y optimización los sistemas de abastecimiento de agua de las comunidades.	Realizar un estudio hidrológico con el apoyo de las autoridades correspondientes de cada país. Analizar las necesidades de abastecimiento de agua y definir estrategias efectivas para su atención.
		Promoción de buenas prácticas ambientales en la Cuenca Binacional del Río Sixaola.	Sensibilizar, a través de acciones concretas, sobre la importancia de la aplicación de buenas prácticas ambientales con un enfoque cultural.
		Implementación de un sello de sostenibilidad para las iniciativas productivas privadas que apliquen modelos que reduzcan los niveles de contaminación de la cuenca.	Generar convenios de cooperación o alianzas entre la empresa privada y el sector público para incentivar la aplicación de prácticas amigables con el ambiente. Intercambio de experiencias con empresas privadas que ya cuentan con sellos de sostenibilidad.
		Implementación de los planes municipales de gestión de residuos sólidos.	Preparar la propuesta de manejo de residuos de la cuenca. Realizar intercambios de experiencias entre ambos países. Realizar campañas de sensibilización y recolección y transferencia de residuos sólidos valorizables.
Gestión del riesgo y cambio climático	Fortalecer la gestión del riesgo de desastres en las comunidades de la cuenca priorizadas	Implementación de los sistemas de alerta temprana desarrollados por otros proyectos.	Coordinar con la CME (Comisión Municipal de Emergencias, CR) y el COE (Centro de Operaciones de Emergencias, Panamá) para involucrar a los diferentes comités comunales.

	por las instituciones competentes.		Fortalecer los mecanismos de comunicación y coordinación entre las instancias encargadas de la atención de emergencia de ambos países mediante los canales oficiales.
		Gestión de la construcción, equipamiento y operación de albergues para la atención de las personas afectadas por emergencias.	Promover la realización de estudios para analizar las zonas seguras y operacionalizar los protocolos de atención de emergencias existentes. Apoyar la obtención de recursos para la construcción, equipamiento y operación de albergues.
		Desarrollo de proyectos para la adaptación y mitigación del cambio climático.	Generar mecanismos para la adaptación y respuesta a eventos climáticos, con soluciones basadas en ecosistemas.

3.7.4 Dimensión Político- Institucional

Línea estratégica	Objetivo Estratégico	Ideas de proyectos	Acciones
<p>Gobernanza territorial transfronteriza.</p>	<p>Fortalecer las capacidades binacionales de las instituciones, gobiernos locales y sociedad civil.</p>	<p>Apoyo y respaldo técnico, institucional y financiero para las acciones de la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola.</p> <p>Gestión de la sostenibilidad financiera para la operación de la CBCRS.</p>	<p>Gestionar con centros educativos y otras instancias espacios para capacitaciones y cursos de formación binacional.</p> <p>Gestionar una oficina o espacio físico permanente para la CBCRS (atención, reuniones, equipo).</p> <p>Solicitar a los entes encargados la rotulación de la zona fronteriza (Ejemplo: “Bienvenidos a la cuenca binacional del Río Sixaola” y otros).</p> <p>Diseño y adquisición de signos externos (polos, gorras, pines, banners) que identifiquen a la CBCRS.</p> <p>Plan de divulgación en centros de educación del cordón fronterizo sobre la cuenca binacional y las acciones de la CBCRS.</p> <p>Coordinación de las asambleas nacionales para representantes de la sociedad civil. De acuerdo con el artículo 9 del Reglamento.</p> <p>Coordinar y dar seguimiento a los grupos especiales de trabajo.</p> <p>Búsqueda permanente de recursos. Aplicación del Artículo 22 del reglamento.</p>
<p>Integración y fortalecimiento de los grupos poblacionales de la Cuenca Binacional del Río Sixaola.</p>	<p>Fomentar la participación multicultural en la CBCRS</p>	<p>Desarrollo e implementación de mecanismos de participación comunitaria.</p>	<p>Fortalecer los mecanismos de comunicación hacia los diferentes grupos sociales (páginas web, unidades de comunicación y redes sociales institucionales, boletines electrónicos y otros).</p> <p>Promover una mayor participación de los representantes de los pueblos originarios, grupos tribales y otros en todas las acciones de la CBCRS.</p> <p>Presentar las acciones de la CBCRS en diferentes espacios de coordinación interinstitucional (CCCI, COE y otros).</p> <p>Desarrollar intercambios y otras iniciativas comunitarias con perspectiva de género.</p>

CAPÍTULO 4: MODELO DE GESTIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO DE DESARROLLO TERRITORIAL TRANSFRONTERIZO DE LA CBCRS.

4.1 Modelo de gestión

El PEDTT de la CBCRS 2025-2030 responde a la necesidad de promover el desarrollo sostenible de la cuenca binacional. Este instrumento se encuentra enmarcado en cuatro dimensiones del desarrollo rural territorial sostenible: político institucional, económico-productivo, ambiental y social-cultural. Está proyectado a corto, mediano y largo plazo; y su éxito depende de las voluntades de los actores sociales en los diferentes niveles de acción: local, regional, nacional e internacional.

Para la implementación del PEDTT de la CBCRS 2025-2030, se deben considerar los siguientes elementos:

a. Fortalecimiento de la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola (CBCRS)

La CBCRS necesita contar con un Plan Operativo Anual (POA) o plan de trabajo anual que sea preparado, presentado y ejecutado por la Unidad Coordinadora de la CBCRS donde se incluyan tanto las acciones planteadas en el PEDTT como aquellas otras relevantes que puedan surgir, así como dar el seguimiento a todas las dimensiones de trabajo con el objetivo de fortalecer este espacio de gobernanza. En ese plan de trabajo anual se deben incluir las acciones a corto plazo, las necesidades financieras, los recursos humanos y el tiempo de ejecución. Esto se logra mediante gestiones políticas y técnicas que orienten el quehacer de la CBCRS y que permitan evaluar el proceso realizado con metas e indicadores claramente definidos.

Paralelamente se requiere de un equipo de trabajo para la gestión de proyectos, convenios e inversiones con entidades y organismos que abarquen la colectividad del territorio transfronterizo. Estas responsabilidades deben ser asumidas por el Grupo de Fortalecimiento Institucional de la CBCRS, conformada por la Unidad Coordinadora, las Secretarías Ejecutivas del Convenio y aquellos miembros de la Asamblea General que tengan interés y disposición de participar.

Por último, en cumplimiento de los valores previamente definidos, es necesario que se cuente con un proceso de rendición de cuentas por medio de informes (trimestrales, semestrales, anuales o cada vez que se requieran) ante la Asamblea General de la CBCRS.

b. Socialización del PEDTT entre los diferentes actores sociales

El éxito en los procesos de base comunitaria y territorial depende, en gran medida, de la interiorización y apropiación de los instrumentos de planificación por parte de los diferentes sectores sociales, económicos y políticos de la cuenca. Por lo anterior, es necesario socializar el PEDTT 2025-2030 con todos esos sectores antes y durante su

implementación. Además, se deben promover mecanismos de evaluación, monitoreo y comunicación que permitan un mayor posicionamiento a la CBCRS en el contexto local, nacional, regional e internacional de ambos países.

c. Apoyo institucional técnico y presupuestario

Como parte del proceso, es importante contar con el acompañamiento técnico de las instituciones relacionadas con las diferentes dimensiones de desarrollo de la cuenca (social, cultural, ambiental, económica, política). Así mismo, debe existir un compromiso por parte de la institucionalidad del territorio y de los diferentes niveles de gestión para la asignación de recursos humanos, técnicos, logísticos y financieros.

De manera simultánea se deben realizar acciones de acompañamiento y seguimiento, tanto en la implementación como en la ejecución del plan, tales como:

- Brindar asistencia técnica y financiera a la Unidad Coordinadora en la elaboración del Plan Anual Operativo.
- Monitoreo del avance y logro de objetivos establecidos por dimensión, así como de los proyectos priorizados, perfilados y financiados.
- Mantener la vinculación y comunicación directa con las Secretarías Ejecutivas del Convenio sobre Cooperación para el Desarrollo Fronterizo (Costa Rica – Panamá).

4.2 Seguimiento y evaluación

La CBCRS tiene la responsabilidad de ejecutar el presente plan estratégico, y para ello, será necesario que se establezcan instrumentos de seguimiento y evaluación, que reflejen el logro de las metas planteadas. Esta labor debe ser acompañada por las Secretarías Ejecutivas del Convenio sobre Cooperación para el Desarrollo Fronterizo, de conformidad con sus responsabilidades y facultades del proceso binacional vigente.

REFERENCIAS

- Autoridad de Turismo de Panamá. (2020). Plan Maestro de Desarrollo Turístico Sostenible de Panamá Actualización 2020-2025. Gobierno Nacional de Panamá, Panamá. 424 p.
- Comisión Binacional de la cuenca del Río Sixaola. (2016). Plan Estratégico de Desarrollo Territorial Transfronterizo 2017-2021. Convenio sobre Cooperación para el Desarrollo Fronterizo Costa Rica-Panamá. UICN/CAC/ECADERT. 42 p.
- Gallardo, R.; Villalvilla, H.; Martín, J. & Meza, A. (s.f). Estrategia Regional de Desarrollo Sostenible de la Cuenca Binacional del Río Sixaola. EPYPSA-INCLAM.
- Gobierno de la República de Panamá y Gobierno de la República de Costa Rica. (1992). Convenio entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de Panamá sobre Cooperación y Desarrollo Fronterizo, firmado en Sixaola, el 3 de mayo de 1992. Ministerio de Economía y Finanzas, Panamá. 12 p.
- Instituto Costarricense de Turismo. (2022). Plan nacional de turismo de Costa Rica 2022-2027. San José, Costa Rica. 157 p.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC Costa Rica). (2011 b). X Censo de Población y VI de Vivienda: Indicadores Económicos. Consultado en: https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos/inec_institucional/estadisticas/resultados/reconomcens_o2011-08.pdf.pdf.
- Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá (INEC Panamá). (2010). Resultados finales básicos del XI censo nacional. En: https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default3.aspx?ID_PUBLICACION=360&ID_CATEGORIA=13&ID_SUBCATEGORIA=59.
- Organización para Estudios Tropicales (OET) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Oficina Costa Rica y Oficina Panamá. (2023). Análisis Transfronterizo de la Cuenca Binacional del Río Sixaola. Herramientas de Planificación Estratégica de la Gestión Integral de los Recursos Hídricos de la Cuenca Binacional del Río Sixaola. Vol. III. Hone Creek, Talamanca, Costa Rica.
- Organización para Estudios Tropicales (OET) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Oficina Costa Rica y Oficina Panamá. (2024). Programa de Acción Estratégica (PAE) para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de la Cuenca Binacional del Río Sixaola 2024-2032. Herramientas de

planificación estratégica de la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH) de la Cuenca Binacional del Río Sixaola. Hone Creek, Talamanca, Costa Rica.

Porras, N. (2016). La Cuenca del Río Sixaola: Costa Rica y Panamá. San José, Costa Rica: UICN, 12 p. Sitio web: http://www.waterlawandgovernance.org/sites/default/files/documents/sixaola_-_spanish.pdf.

Sánchez, L. (2022). Informe final de resultados, incluye revisión del Plan Estratégico de Desarrollo Territorial Transfronterizo del Caribe Costa Rica-Panamá (2017-2022), la propuesta del Programa de inversión del Territorio Transfronterizo (2022-2023) y la validación y aprobación del plan de trabajo de la CBCRS (2022-2023). CBCRS/Convenio sobre Cooperación para el Desarrollo Fronterizo Costa Rica-Panamá.

ANEXOS

Anexo 1: Distribución de los Grupos Especiales de Trabajo y las dimensiones que trabajan cada uno

DIMENSIÓN			
Social-Cultural	Económica-Productiva	Ambiental	Político - Institucional
Universidad Estatal a Distancia (UNED)	Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA)	Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE)	Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH) – coordinadora de la CBCRS
Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)	Instituto Costarricense de Turismo (ICT, Centro Regional Caribe)	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE)	Instituto Costarricense de Turismo (ICT) – subcoordinadora de la CBCRS
Territorio Bribri de Panamá	Dirección General de Aduanas	Gobierno indígena KEKÖLDI	Ministerio de Salud (MINSAL) – secretario de la CBCRS por Panamá
Ministerio de Educación Pública (MEP)	Asociaciones de Turismo - Acomuita	Gobierno indígena TELIRE	Gobierno indígena ADITIBRI - secretario de la CBCRS por Costa Rica
Ministerio de Educación (MEDUCA)	Asociaciones de Turismo - Red de Turismo de Bocas del Toro	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)	Secretaría Ejecutiva del Convenio Fronterizo por Panamá
Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH)	Ministerios de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN)	Dirección de aguas (MINAE)	Secretaría Ejecutiva del Convenio Fronterizo por Costa Rica
Universidad de Panamá (UP)	Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)	Dirección de Seguridad Hídrica (MiAmbiente)	
Ministerios de Salud, CR		Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC)	
Gobierno indígena Bribri (ADITIBRI)	Autoridad Nacional de Aduanas (ANA)	Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacional (IDAAN)	
Ministerios de Salud (MINSAL)	Autoridad de Turismo de Panamá (ATP, sede regional)	Gobierno Naso Tjër Di	
Ministerios de Obras Públicas y Transporte (MOPT)	Instituto de Desarrollo Rural (INDER)	Ministerio de Ambiente (MiAmbiente)	
Ministerio de Obras Públicas (MOP)	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF, sede regional)	Gobierno indígena Cabécar (ADITICA)	
Dirección General de Migración y Extranjería (DGME)	Asociaciones de productores CR	Comarca Ngöbe Buglé	

Servicio Nacional de Migración (sede regional)	Asociaciones de productores PA	Municipalidad de Talamanca	
Organizaciones o Asociaciones de desarrollo comunal	Comarca Naso Tjër Di	Municipio de Changuinola	
Instituto de la Mujer (INAMU)	Asociaciones de desarrollo comunal	Municipio de Bocas del Toro	

Anexo 2: Fotografías de las sesiones de los Grupos Especiales de Trabajo (noviembre, 2024).



Anexo 3: Integración del equipo de seguimiento para la elaboración del PEDTT de la CBCRS 2025-2030.

Este equipo participará en sesiones de trabajo con la consultora y su equipo de apoyo durante los meses de diciembre de 2024 y enero de 2025, previo a la presentación oficial y aprobación de la Asamblea General de la CBCRS.

Sector/ dimensión	Costa Rica	Panamá
Pueblos originarios	Signia Villanueva Morales (Gobierno Indígena Kéköldi)	Virgilio García (Gobierno Indígena Naso)
Dimensión Social - Cultural	Jeniffer Jones (Ministerio de Salud)	David Romeldo (MOP)
Dimensión Ambiental	Reimundo Morales (Gobierno Indígena ADITELIRE)	Jaime Pimentel (MiAMBIENTE)
Dimensión Económica - Productiva	Priscilla Araya (ICT, Centro Regional Caribe)	Henry Emmanuel (Aduanas, Panamá)
Dimensión Institucional Fortalecimiento	Carol Whittingham (ICT, Centro Regional Caribe) Allan Segura (ADITIBRI) Oscar Méndez y Florita Acuña (Secretaría Ejecutiva del Convenio Fronterizo por Costa Rica)	Xenia Uguestubo (INADEH) Félix Holder (Ministerio de Salud) Rogelio Vásquez y Alibis Herrera (Secretaría Ejecutiva del Convenio Fronterizo por Panamá)

Anexo 4: Miembros de la CBCRS.

4.1 Representantes de Costa Rica

Entidades	Representante
Sistema Nacional de Áreas de Conservación del Ministerio de Ambiente y Energía (SINAC-MINAE)	Maylin Mora Arias
Ministerio de Salud de Costa Rica (sede Talamanca)	Jennifer Jones Villiers
Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT)	Ileana González
Ministerios de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN, sede Regional Huetar Caribe)	Juan L. Céspedes A.
Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG, sede regional)	Kenneth Bolívar Quiel
Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE)	Annie Vargas Hernández
Instituto Costarricense de Turismo (ICT, Centro Regional Caribe)	Carol Whittingham Moya
Dirección General de Migración y Extranjería (DGME)	Eloy Agüero
Dirección General de Aduanas	Daniel Arias Torrentes
Municipalidad de Talamanca	Rugeli Morales Rodríguez
Instituto de Desarrollo Rural (INDER)	Por definir
Universidad Estatal a Distancia (UNED)	Marbelli Vargas Urbina
Instituto de la Mujer (INAMU)	Cindy Quesada Hernández
Instituto Nacional de Aprendizaje (INA, sede de Bribri)	Luis Montero Aguilar
Gobierno indígena Cabécar (ADITICA)	José Ulises Uva Ríos
Gobierno indígena KEKÖLDI (ADIKEKÖLDI)	Signia Villanueva Morales
Gobierno indígena TELIRE (ADITELIRE)	Reimundo Morales M
Gobierno indígena BRIBRI (ADITIBRI)	Allan Segura Hernández
Asociaciones de productores	Jonathan Castro Granados
Organizaciones o Asociaciones de desarrollo comunal	Jaqueline Villachica
Asociaciones de turismo	Marina López Morales
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA, sede de Talamanca)	Alejandro Rodríguez Vindas
Ministerio de Educación Pública (MEP)	Patricia Delgado Morales
Secretaría Ejecutiva del Convenio Fronterizo por Costa Rica	Oscar Méndez Chavarría
Dirección de Aguas del MINAE	Gilberth Molina Arce

4.3 Representantes de Panamá

Entidades	Representante
Dirección de Áreas Protegidas y Vida Silvestre del Ministerio de Ambiente (MiAMBIENTE)	Arelys Cotes Smith
Ministerios de Obras Públicas (MOP, sede regional)	José Mayorga
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF, sede regional)	Por definir
Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA, sede regional)	Sonia Acosta
Autoridad de Turismo de Panamá (ATP, sede regional)	Por definir
Servicio Nacional de Migración (sede regional)	Por definir
Municipio de Changuinola	Por definir
Municipio de Bocas del Toro	Por definir
Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC)	Sandra Blake
Ministerio de la Mujer de Panamá (sede regional)	Wendy Aguirre
Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacional (IDAAN)	Javier Serrano
Ministerio de Educación (MEDUCA, sede regional)	Regina Mora
Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH, sede Changuinola)	Xenia Uguestubo B
Universidad de Panamá (UP, sede de Changuinola)	Rosa Villars
Autoridad Nacional de Aduanas (ANA)	Henry Emanuel
Comarca Ngöbe Buglé	Arcenio López
Comarca Naso Tjër Di	Virgilio García
Territorio Bribri de Panamá	Joaquín González
Asociaciones de productores	Por definir
Asociaciones de desarrollo comunal	Por definir
Asociaciones de turismo	Ángel González
Ministerio de Salud (MINSA) - Secretario por Panamá de la CBCRS	Félix Holder
Secretarías Ejecutivas del Convenio Fronterizo por Panamá	Alibis Herrera
Secretarías Ejecutivas del Convenio Fronterizo por Panamá	Rogelio Vasquez A
Dirección de Seguridad Hídrica de MiAMBIENTE	Yarid Guevara