



El Plan Trifinio:  
Un proceso de desarrollo  
sustentable transfronterizo  
en Centroamérica

*Alexander López  
Heidy Vega  
Aurora Hernández  
Juan Carlos Ramírez*

**care**



**CEMED**  
Universidad Nacional

**UNA**  
UNIVERSIDAD  
NACIONAL  
COSTA RICA

**El Plan Trifinio:  
un proceso de desarrollo  
sustentable transfronterizo en  
Centroamérica**

**El Plan Trifinio:  
un proceso de desarrollo  
sustentable  
transfronterizo en Centroamérica**

*Alexander López  
Heidy Vega  
Aurora Hernández  
Juan Carlos Ramírez*

Universidad Nacional de Costa Rica

Centro Mesoamericano de Desarrollo  
Sostenible del Trópico Seco

333.917

P6991p El Plan Trifinio: un proceso de desarrollo sustentable transfronterizo en Centroamérica / Alexander López Ramírez... [et. al.]. - 1 ed. - San José, C.R.: CEMEDE, 2004.

110 p.: 22 X 28 cm.

ISBN: 9968-9527-0-2

1. Plan Trifinio - Conflictos Internacionales. 2. Integración Regional. 3. Desarrollo Sostenible. I. López Ramírez, Alexander. II. Título.

Edición:

Alexander López, Ph.D.

Aurora Hernández, M.Sc.

Fotografías:

Heidy Vega

Comisión Trinacional Plan Trifinio

Diseño y artes finales:

Jania Umaña

## **Agradecimiento**

La presente publicación constituye un esfuerzo por presentar a la comunidad centroamericana un análisis de la experiencia del Plan Trifinio en la región de frontera común de los Estados Unidos de El Salvador, Honduras y Guatemala. La concreción de esta publicación obedece al empeño de todo un equipo de investigadores. En especial se desea reconocer el aporte de Heidi Vega, Marcela Ballesteros y del resto del grupo encargado del trabajo de campo. Ellos utilizando entrevistas y cuestionarios lograron obtener una buena representatividad de opiniones de los diversos actores en Guatemala, El Salvador y Honduras. Igualmente, un agradecimiento a CARE El Salvador por el apoyo brindado a todo el equipo de trabajo, así mismo para la Comisión Trinacional Plan Trifinio por las facilidades y la cooperación brindada durante el desarrollo de las labores.

# Índice

<b>Agradecimiento.....</b>	<b>5</b>
<b>Preface. Plan Trifinio: An assessment of the sustainability of the process.....</b>	<b>11</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>13</b>
<b>I capítulo</b>	
<b>El Plan Trifinio como régimen internacional.....</b>	<b>15</b>
1.1 Conflicto y cooperación en los regímenes internacionales.....	13
1.1.1 ¿Qué son los regímenes internacionales?.....	18
1.1.2 Funcionamiento de los regímenes.....	21
1.1.3 Cumplimiento de los regímenes internacionales.....	23
1.2 Eficiencia y sostenibilidad del Plan Trifinio: su contribución en el proceso de paz e integración regional.....	26
1.2.1 Eficiencia del Plan Trifinio.....	26
1.2.2 Sostenibilidad del Plan Trifinio.....	28
1.2.3 El Plan Trifinio y la Integración Regional.....	29
1.2.4 El Plan Trifinio y el proceso de paz centroamericano.....	31
<b>II capítulo</b>	
<b>Origen, evolución y caracterización del Plan Trifinio.....</b>	<b>33</b>
2.1 Las condiciones ambientales, socioeconómicas y políticas en las zona fronteriza común entre Guatemala, El Salvador y Honduras.....	33
2.1.1 La región del Trifinio.....	34
2.1.2 Riqueza natural en peligro.....	37
2.1.3 Desarrollo socioeconómico: avances y limitaciones.....	44
2.1.4 Dinámica de los actores.....	50
2.2 Modelo de desarrollo transfronterizo sostenible.....	54

2.2.1	Iniciativas impulsadas en la región del Trifinio.....	54
2.3	Estudios de cooperación técnica.....	59
2.3.1	Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible de Zonas de Fragilidad Ecológica en la Región del Trifinio.....	59
2.3.2	Plan Maestro de la Reserva de la Biosfera "La Fraternidad".....	59

### **III capítulo**

#### **Evaluación de resultados y perspectivas del modelo de desarrollo del Trifinio.....61**

3.1	Fortalezas y factores de éxito.....	62
3.1.1	Voluntad política y acción conjunta gubernamental trinacional: integración para el desarrollo.....	63
3.1.2	Proyección internacional.....	65
3.2	Principales avances desde la perspectiva de los actores.....	66
3.2.1	Integración sacionatural transfronteriza, institucionalidad y pertenencia regional.....	66
3.2.2	Fundamentos para un modelo de desarrollo sostenible en la región.....	68
3.2.3	Educación y capacitación: promoción de la participación ciudadana.....	69
3.2.4	Impulso al desarrollo económico: mejoramiento de la infraestructura.....	70
3.3	Limitantes, obstáculos y amenazas desde la perspectiva de los actores.....	72
3.3.1	Falta de recursos y dependencia de la cooperación internacional.....	72

3.3.2	Cambios políticos de los gobiernos y falta de uniformidad entre las políticas nacionales.....	73
3.3.3	Aproximación de arriba hacia abajo.....	74
3.3.4	Falta de seguimiento de los proyectos.....	76
3.3.5	Potencialidad de conflictos.....	75
3.4	Oportunidades y potencialidades.....	78
3.4.1	Diversificación productiva.....	78
3.4.2	Desarrollo agroindustrial.....	79
3.4.3	Seguimiento de los proyectos ambientales.....	79
3.4.4	Mayor apertura de fronteras.....	81
3.4.5	Maximizar el carácter estratégico de la región del Trifinio.....	81
3.4.6	Impulsar otras alternativas de desarrollo económico integral.....	82
3.4.7	Mayor confianza y credibilidad en el proceso Trifinio.....	83

**IV. Las potencialidades de desarrollo sostenible en la región: la gestión de la cuenca del río Lempa.....85**

4.1	Manejo del recurso hídrico en la cuenca alta del río Lempa.....	86
4.1.1	Situación ambiental en la cuenca alta del río Lempa.....	88
4.1.2	Cambiando el escenario: las acciones del Plan Trifinio en la cuenca alta del río Lempa.....	90
4.2	Aportes y perspectivas del Plan Trifinio a los procesos de paz e integración centroamericana....	91
4.3	Visión estratégica del Plan Trifinio en el nuevo milenio.....	93
4.4	Lecciones aprendidas y perspectivas.....	97

**Bibliografía.....103**

## Índice de mapas

<b>Mapa 1</b> Región del Trifinio: Ubicación.....	35
---	----

## Índice de cuadros

<b>Cuadro 1</b> Región del Trifinio: Departamentos y municipios, 2001.....	36
--	----

<b>Cuadro 2</b> Región del Trifinio: Puntos Estratégicos en Proyectos con un Componente Ambiental.....	80
--	----

<b>Cuadro 3</b> Región del Trifinio: Orientaciones.....	94
---	----

## Índice de figuras

<b>Figura 1</b> Cuenca alta del río Lempa.....	35
--	----

<b>Figura 2</b> Región Trifinio: área boscosa.....	38
--	----

<b>Figura 3</b> Chiquimula: cultivos básicos.....	40
---	----

<b>Figura 4</b> Copán: monumento arqueológico.....	43
--	----

<b>Figura 5</b> Copán: monumento arqueológico.....	44
--	----

<b>Figura 6</b> Chiquimula: mujeres indígenas con sus vestidos tradicionales.....	45
---	----

<b>Figura 7</b> Chiquimula: cosechando maíz.....	47
--	----

<b>Figura 8</b> Plan Trifinio: reunión de trabajo.....	95
--	----

## **Preface**

The Trifinio region is the border zone where Honduras, Guatemala, and El Salvador converge around the mountain range known as the Montecristo Cloudy Forest. The 7,500 km<sup>2</sup> region contains 45 municipalities: 22 municipalities of Honduras, 15 municipalities of Guatemala, and 8 municipalities of El Salvador.

The background of Plan Trifinio can be found in the cooperative efforts resumed in the 1970's, when Guatemala, Honduras, and El Salvador approved the creation of the Biosfera de la Fraternidad Reserve in the Montecristo mountain. This initiative—the most direct antecedent of the Trifinio Plan—tried to establish a strategy for conservation and investigation of the biological diversity of the Biosfera de la Fraternidad.

The Trifinio Plan was formulated to provide development in an ecologically diverse region. The initiative required the participation of high level authorities in each of the three countries before being ratified by the three legislative assemblies and signed by the heads of state. The Plan is administered by a Trinational Commission which was established by the three vice-presidents in 1997.

It can be argued that Plan Trifinio played a major role in facilitating post-conflict dialogue and building confidence between countries. The Plan provided a platform for high-level dialogue and strengthened cooperation among border communities. Thus, the Trifinio region has become the main experimental laboratory for regional integration in Central America. It represents the only transboundary area where an institutional framework was established. Since its inception, the Trifinio Plan has built on existing national development initiatives to reach its primary objective of increasing regional integration and collaboration.

The Trifinio Plan has contributed to change the manner in which its stakeholders interact. Coordination and communication between the three governments has increased substantially. The Plan has also resulted in a higher level of integration among the various border communities. While local communities have historically been linked economically and socially, the Plan has helped to deepen their ties and formalize many of their existing relationships.

The Trifinio Plan has also had impacts in controlling the process of environmental change. Thus far, it has made the greatest impact with its reforestation projects. Since the Plan's inception, organizers have planted more than 6 million fruit and coffee-shading plants. In addition, they have planted 4,900 ha of forest species to be used for firewood, lumber, and river basin protection.

Despite its achievements, the Trifinio Plan is not without its shortcomings. Its most significant weakness was the failure to consider local input in the first phase of development. Rather than consulting with local communities, government coordinators utilized a top-down approach in defining the Plan's initial priorities and actions.

Governments have also not done enough to incorporate the urban dimension into the Trifinio Plan. Current sustainability strategies do not address the management of major urban areas in the Trifinio region such as Esquipulas, Ocotepeque, and Metapán.

Finally, in spite of the Lempa river basin has been quoted in several documents as a vital resource in the Trifinio, governments have failed to cooperate on the integral management of the hydrological resources of the Lempa river basin. It is until now with the formulation of the new plan for the integral management of the upper part of the Lempa river basin that this problem attempt to be addressed.

# Introducción

Durante casi tres décadas, en la Región del Trifinio se ha estado realizando un esfuerzo para desarrollar un proceso de gestión del ambiente y del territorio, con el fin de que este se convierta, en la posibilidad de mejorar las condiciones de vida de las comunidades fronterizas.

Esta iniciativa indudablemente ha afrontado grandes retos. Algunos de ellos estuvieron relacionados con consolidar, por primera vez en el Istmo Centroamericano, un régimen trinacional que permitiera coordinar acciones, compartir una agenda, integrar una zona dividida por los límites políticos, resolver controversias e implementar en el espacio las decisiones de tres estados.

A estos desafíos se les unió un espacio geográfico muy diverso, la interacción de varias escalas y un amplio universo de actores. De la visualización de estas variables se ha generado la inquietud de presentar las siguientes páginas, cuyo objetivo general es analizar la influencia que este proceso trinacional tiene sobre el fomento de acciones cooperativas y de integración, pero también de conflicto.

Este documento en su primer capítulo define los regímenes internacionales y describe su funcionamiento. Además ahonda en el papel que ha tenido el Trifinio como régimen en el proceso de paz e integración centroamericana. En este sentido, se trata de valorar la eficiencia y sostenibilidad de esta iniciativa.

El segundo capítulo hace referencia a las condiciones ambientales, socioeconómicas y políticas que intervienen en la región del Trifinio. Para complementar el análisis

de estos aspectos, al iniciar el capítulo se realiza una aproximación geográfica a la zona de estudio, se analiza la dinámica de los actores y se describen las iniciativas impulsadas en el área.

La evaluación de los resultados, considerando las fortalezas, los factores de éxito, los beneficios, las limitantes y las amenazas, es el tema del tercer capítulo. Finalmente, este documento culmina su análisis con una reflexión sobre las perspectivas de trabajo en la región y cuáles son las lecciones aprendidas como resultado de la implementación de este proceso.

# I. El Plan Trifinio como régimen internacional

## 1.1 Conflicto y cooperación en los regímenes internacionales

A pesar de que las relaciones internacionales son una disciplina reciente, se ha podido observar que tanto en el pasado como en el presente, las diversas relaciones entre Estados han estado influenciadas por las vinculaciones entre el conflicto y la cooperación. Ambas son variables mutuamente interdependientes y han determinado las relaciones del sistema internacional actual.

La política internacional se ha caracterizado por un alto nivel de conflictividad, o lo que Thomas Hobbes denominó un "Estado de Naturaleza", en el cual han existido intereses muy divergentes entre los actores. Es por esto, -como indica Keohane (1988)- "sin discordia, no habría cooperación, sino tan solo armonía". Esto ayuda a explicar, según Murillo (2002) "como los actores, sean Estados o no, coexisten en un escenario anárquico en donde predomina el conflicto -no necesariamente entendido como acción violenta o disputa militarizada-".

El conflicto es una situación en la que un grupo humano se encuentra en oposición consciente a otro grupo de humanos, puesto que persiguen objetivos e intereses incompatibles. El conflicto es más que una simple competición, sin embargo, no es una tensión, puesto que la tensión es un componente del conflicto. Esta situación implica hostilidades, miedos, incertidumbres, diferentes intereses, sin embargo, no se produce el enfrentamiento (Del Arenal, 1990).

Según Lewis Coser, el conflicto es una "lucha en torno de valores y reclamos de una condición, poder y recursos escasos en la cual las metas de los oponentes son neutralizar, perjudicar o eliminar a sus rivales". Según Dougerthy (1994), "La competencia se puede convertir en conflicto, cuando las partes refuerzan su posición, reduciendo la de los demás. El conflicto puede ser violento o no violento (fuerza física), dominante o recesivo, controlable o incontrolable, soluble o insoluble, dependiendo de las circunstancias".

En las fronteras centroamericanas, a través de la historia, han existido una buena cantidad de conflictos entre los Estados, los cuales tienen orígenes diferentes. Los motivos de los conflictos han sido diversos, entre los más importantes están: el uso de la fuerza para imponer o resistir el control, las disputas territoriales, la tirantéz que producen los desplazamientos masivos de población entre los países, las definiciones de límites marítimos y en un plazo no muy lejano, se podría estar presenciando una escalada de conflictos ambientales (Ramírez, 2002).

Una de estas áreas fronterizas es la región del Trifinio, también conocida como punto trifinio. Aquí convergen los límites de El Salvador, Honduras y Guatemala en el cerro Montecristo, en la cuenca alta del río Lempa. Esta sección de la cuenca se caracteriza por su alto potencial de conflicto, el cual es principalmente motivado por tres factores: el nivel de deterioro ambiental, la causalidad externa y la dependencia del recurso hídrico (Funpadem, 2002).

A pesar de la existencia de relaciones conflictivas entre Estados, también se pueden identificar relaciones cooperativas. En este sentido, los vínculos de cooperación entre Estados y específicamente en la áreas de fronteras

son el principal mecanismo para reducir, minimizar y eliminar el conflicto transfronterizo. Sin embargo, la cooperación debe responder a intereses y objetivos comunes entre los actores involucrados.

Esto debido a que, según Keohane (1988), "la cooperación se produce cuando los actores adaptan sus conductas a las preferencias presentes o anticipadas de otros, por medio de un proceso de coordinación de políticas. (...) la cooperación intergubernamental se lleva a cabo cuando las políticas seguidas por un gobierno son consideradas por sus asociados como medio de facilitar la consecución de sus propios objetivos, como resultado de un proceso de coordinación de políticas".

En este sentido, cabe argumentar que la cooperación se puede convertir en una forma para reaccionar al conflicto real o potencial, y es precisamente a través de los regímenes internacionales que se pueden buscar medios de resolución o mitigación. Estos permiten conocer las estructuras de la cooperación y facilitar tanto los acuerdos como la coordinación de políticas entre los actores internacionales.

En el caso del Trifinio, el potencial del conflicto no ha evolucionado a conflicto real o abierto, debido fundamentalmente al surgimiento de una institucionalidad trinacional. Esta es el resultado de las iniciativas de cooperación implementadas por los tres estados con el fin de promover el desarrollo transfronterizo. En otras palabras, si bien es cierto que se observan relaciones discordantes entre los actores, también es posible visualizar la existencia de vínculos sociales, económicos, políticos y ambientales que posibilitan la cooperación. Esto demuestra que existen actores con intereses comunes y expectativas compartidas.

### **1.1.2 ¿Qué son los regímenes internacionales?**

El establecimiento de regímenes entre Estados se puede convertir en el primer paso para consolidar e institucionalizar los vínculos de cooperación que se gestan entre dos o más actores.

Krasner (1983) proporciona una definición en la que los regímenes son definidos como “un conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, implícitos o explícitos, alrededor de los cuales convergen las expectativas de los actores en un área dada de las relaciones internacionales”. De igual forma, argumenta que las relaciones internacionales entre los Estados o los actores han generado el desarrollo de una serie de normas y procedimientos que regulan la interacción entre un gobierno y otro, con el propósito de que estos gobiernos regulen y controlen las relaciones transnacionales e interestatales, al crear o aceptar procedimientos para ciertas clases de actividades. A estos acuerdos gubernamentales se les denominan como regímenes internacionales. Aquí el concepto de régimen alude a los principios, las normas, las reglas y los procedimientos de toma de decisiones en torno a los cuales convergen las expectativas de los actores de un determinado país, de una determinada región. Además los regímenes coordinan el comportamiento y buscan solucionar los problemas que surgen en torno a la provisión de bienes colectivos (Krasner, 1991).

Plantea Krasner que todo régimen debe poseer cuatro componentes fundamentales, a saber:

- i. **Principios:** constituidos por declaraciones teóricas coherentes acerca de cómo opera el orden internacional.

- ii. **Normas:** estándares específicos de conducta que permiten identificar los derechos y obligaciones de los miembros del régimen.
- iii. **Reglas:** corresponden a prescripciones o proscipciones específicas para la acción.
- iv. **Procedimientos de toma de decisiones:** se refieren a prácticas prevalecientes para hacer e implementar escogencias colectivas.

La existencia de dichos componentes facilita la elaboración de evaluaciones de los mismos y analizarlos en forma comparativa respecto a otros regímenes.

Los regímenes pueden poseer diferentes características, algunas de las que se podrían identificar (Puchala, Donald y Hopkins, 1982 citados en Murillo, 2002) son las siguientes:

- i. Se trata de un fenómeno actitudinal, pero que es en sí mismo subjetivo porque “existen inicialmente como entendimientos, expectativas o convicciones de los participantes acerca de una conducta legítima, apropiada o moral”.
- ii. Comprende procedimientos apropiados para la toma de decisiones.
- iii. Posee una caracterización de los principios y normas que condicionan la conducta de los actores.
- iv. Tienen una élite construida por los actores principales (Estados), pero pueden haber otros.
- v. Existen en un área temática en la que las conductas pueden ser moldeadas.

En este sentido, cabe hacerse la pregunta *¿Es verdaderamente el Plan Trifinio un régimen internacional?* La respuesta tendría que ser afirmativa por las siguientes razones:

1. El Plan Trifinio se constituye en un proceso institucional impulsado por los tres países, en el cual convergen las expectativas e intereses comunes de las diferentes comunidades de la región.

El Plan Trifinio implica la existencia de una normativa y de un conjunto de procedimientos, que han desarrollado tanto los tres Estados como los actores comunitarios, en función de promover el nivel de desarrollo de dicha región. Lo anterior se expresa a través de las diferentes iniciativas y acuerdos concebidos, tales como: el Acuerdo de la Reserva de la Biosfera de la Fraternidad, los acuerdos de Cooperación Técnica Trinacional, el Proyecto Piloto Trifinio, las ATRIDEST, el Tratado Trinacional y el Programa de la Cuenca Alta del Lempa.

2. El proceso de ejecución del Plan Trifinio ha derivado en el desarrollo de una institucionalidad trinacional en la zona del Trifinio. En este sentido, se creó la Comisión Trinacional del Plan Trifinio (CTPT), que se constituye en el órgano de coordinación de primer orden, tanto de los gobiernos como de la sociedad civil. A través de ésta organización se pretende promover en forma permanente un vínculo coordinado entre los actores locales que buscan solucionar los problemas más apremiantes de sus comunidades, así como estimular el desarrollo local.
3. Los componentes que deben estar presentes en todo régimen internacional pueden ser identificados

con claridad en el caso del Trifinio. Por ejemplo, los principios y las normas, se encuentran estipulados tanto en el Convenio suscrito el 12 de noviembre de 1986, así como, en el Tratado Trinacional firmado el 31 de Octubre de 1997. En el convenio se establece que el objetivo del Plan Trifinio es "Contribuir a la integración centroamericana mediante una acción conjunta de El Salvador, Guatemala, y Honduras, que tienda al desarrollo sostenible de la región del frontera de los tres países". Por otra parte, las reglas y procedimientos para la toma de decisiones, pueden ser observados tanto en los convenios mencionados como en otros acuerdos de cooperación técnica e iniciativas implementadas, como son los casos del Proyecto Piloto Trifinio y el Programa de la Cuenca Alta del Lempa.

### **1.1.2 Funcionamiento de los regímenes**

Los regímenes internacionales pueden tener diferentes funciones y éstas dependerán, en gran medida, de los intereses y expectativas de los actores. Entre las funciones más importantes de los regímenes internacionales se pueden identificar las siguientes:

- La principal función de este tipo de regímenes es, según Keohane (1982), "facilitar la formulación de acuerdos específicos sobre temas de importancia sustantiva en las áreas temáticas cubiertas por el régimen".
- Una segunda función que apunta Keohane (1988) es la de "establecer modelos de confiabilidad legal, suministrando una información relativamente simétrica y acomodando los costos de las tratativas de manera que con esos arreglos serán capaces de establecer pactos mutuamente beneficiosos

que de otro modo sería imposible establecer". Algunos consideran que esta función es de las más importantes de los regímenes, ya que ayuda a evitar problemas de información y coordinación entre los actores.

- La tercera función que se puede identificar para los regímenes es que contribuyen al proceso de aprendizaje y son valiosos como formas estables para ordenar la conducta internacional y mitigar el conflicto en un mundo anárquico (Haas, 1989). En otras palabras, se convierten en un paliativo o amortiguador de conflicto, o bien en un mecanismo de resolución.
- Finalmente, los regímenes según Cornago (1998), ayudan a "optimizar la gestión de las llamadas externalidades, es decir, los costos para un Estado de las acciones adoptadas por terceros, minimizando riesgos y reduciendo las incertidumbre que de otro modo pudieran surgir".

El Tratado Trinacional es el instrumento que resume el funcionamiento del Plan Trifinio, y quizá es el de más valor para el fortalecimiento de la institucionalidad del Trifinio, ya que vela por la ejecución del Plan y su permanente actualización. Además, ayuda a garantizar la integralidad, coherencia e interdependencia de las acciones llevadas a cabo en la región.

En su artículo primero, este instrumento, establece que "el objeto del presente tratado es el fortalecimiento institucional del Plan Trifinio a través del reconocimiento y la normación de las funciones de la Comisión Trinacional y de sus órganos encargados de velar por la ejecución del Plan y de su permanente actualización". Esto ha

contribuido a establecer un marco legal confiable, que ayuda tanto a llegar a acuerdos de mutuo beneficio como ha disminuir la incertidumbre entre los actores y facilitar la comunicación.

Entre las principales funciones que debe cumplir la Comisión Trinacional, según el Tratado están:

- a- Actuar como órgano permanente de coordinación y consulta para la definición de políticas y la correcta orientación de los programas, subprogramas y proyectos contenidos en el Plan.
- b- Servir de foro para analizar los problemas del desarrollo sostenible de la región del Trifinio y proponer soluciones conjuntas.
- c- Aprobar las políticas, los planes y programas de trabajo anual, relativo a la ejecución del Plan.
- d- Promover la cooperación técnica y financiera para la ejecución de los proyectos previstos en el Plan (CTPT, 1998).

### **1.1.3 Cumplimiento de los regímenes internacionales**

Uno de los aspectos más importantes en el análisis de los regímenes internacionales es poder comprobar el cumplimiento de los mismos, respecto a los fines para los cuales fueron creados. De esta forma, se analizan algunos de los principales argumentos que explican el cumplimiento o no de los regímenes internacionales. En primer lugar, para el cumplimiento de los regímenes es importante que existan intereses comunes entre los actores. Sin embargo, apunta Keohane (1988) "la sola existencia de intereses comunes no es suficiente: también deben existir las instituciones que reduzcan la incertidumbre y limiten las asimetrías de información".

En este sentido, también plantea el mismo autor, citando a O. Young, que "los regímenes internacionales son instituciones descentralizadas. La descentralización no implica la ausencia de mecanismos que aseguren el cumplimiento, pero significa que las sanciones por violación de los principios o reglas del régimen deben ser instrumentadas por los miembros individuales".

En segundo lugar, otro argumento se refiere a la relación costo/beneficio que puedan realizar los actores sobre el cumplimiento del régimen o de las normas y principios del mismo. En este caso, plantea Keohane (1988) que "el enigma del cumplimiento es por qué los gobiernos, procurando promover sus propios intereses, cumplen con las reglas de los regímenes internacionales cuando ven que estas reglas están en conflicto con lo que yo llamo su miope auto-interés". Una explicación podría ser que el costo de oportunidad los motiva al cumplimiento, y otra podría ser que los costos marginales serían mayores que los beneficios sino se cumplen las reglas.

Un argumento que ayuda a ampliar la explicación anterior, es la creencia que a través de los regímenes, los Estados o actores mejorarán el cumplimiento de los acuerdos contraídos. Según Keohane (1988) "en cierto grado, los gobiernos prevén que los regímenes internacionales aumentarán el cumplimiento, y esa convicción da cuenta de su disposición a participar de esos acuerdos". Lo anterior estaría motivado por dos razones, primero, la existencia de incentivos para cumplir y segundo, que podrían haber represalias por el incumplimiento.

Uno de los factores importantes en el análisis de éxito-fracaso de los regímenes es el concerniente a la efectividad de los mismos. En este contexto, debe señalarse que un régimen efectivo es aquel que "alcanza sus principales

objetivos o se adapta bien para obtener las nuevas metas“ (Stoda, 2001 citado en Murillo, 2002). Por lo tanto, la efectividad estaría en función de dos aspectos:

- i. Grado en el que las partes cumplen las mismas reglas o fortalezas del régimen.
- ii. Grado en que se alcanzan ciertos objetivos o se logran ciertos propósitos (Hasenclever, Mayer & Rittberger, 1999).

En el caso contrario, si los regímenes no obtienen los logros esperados, no respetan las reglas, o no cumplen los objetivos ni se adapta a los nuevos, se estaría hablando de regímenes no efectivos o sin efectividad.

En el caso del Trifinio es importante afirmar que se ha producido el cumplimiento de los fines del régimen. Cabe indicar que, el proceso de consolidación de la institucionalidad trinacional, ha permitido identificar los intereses comunes de los actores del Trifinio, lo cual ha facilitado el establecimiento de instituciones que han ayudado a disminuir la incertidumbre y las asimetrías de información entre los actores. Un ejemplo de esto lo constituyen las Asociaciones Trinacionales de Desarrollo Sostenible del Trifinio (ATRIDEST), que son instituciones ubicadas en cada uno de los tres países y que poseen las mismas competencias y fines. Estas se convirtieron en ejecutoras de proyectos que buscan los mismos objetivos para cada una de sus comunidades.

Otro de los aspectos a través de los cuales se puede apreciar el cumplimiento efectivo del régimen del Trifinio, es por los logros alcanzados. Unos de los más importantes fueron la consolidación de un proceso institucional y de un marco jurídico transparente. Estos permitieron a su vez obtener los siguientes resultados:

- En primer lugar, un mayor nivel de integración gubernamental entre los estados, lo cual se ha expresado a través de la colaboración y acción conjunta de las Vicepresidencias de los países.
- En segundo lugar, el reconocimiento y proyección internacional, ya que este se ha constituido en un modelo de integración regional en Centroamérica, lo cual le ha facilitado los recursos de la comunidad internacional para financiar las prioridades de desarrollo en la zona.
- Un tercer aspecto, se refiere a la integración de la sociedad civil en la toma de decisiones relacionadas con la planificación y ejecución de los proyectos de desarrollo. Cuando inició el Proyecto Plan Trifinio la participación de los actores locales no fue tan amplia, recientemente se han promovido procesos participativos, en donde los actores locales pueden referirse a las prioridades de desarrollo de su región.
- Finalmente, uno de los logros que ha sido percibido por la mayoría de las comunidades es el mejoramiento de la infraestructura local, lo cual trae como consecuencia un mayor impulso al desarrollo económico de la zona.

## **1.2 Eficiencia y sostenibilidad del Plan Trifinio: su contribución en el proceso de paz e integración regional.**

### **1.2.1 Eficiencia del Plan Trifinio**

La eficiencia del régimen del Trifinio se puede precisar considerando el cumplimiento de las metas y objetivos de los actores, y el impacto o consecuencias de las actividades realizadas. En este caso, se puede afirmar que existe un

éxito relativo del régimen. Esto debido a que, si se evalúan las expectativas de los actores y las metas alcanzadas se obtiene un balance positivo. Ejemplos de los frutos de esta implementación son: la institucionalidad alcanzada por los tres países, la formulación del proceso de gestión integral de la cuenca del río Lempa y la consolidación de las ATRIDEST. Sin embargo, se argumenta que el éxito o la eficiencia es relativa, pues el cumplimiento de algunos objetivos no ha llegado a satisfacer las expectativas de los actores, tal es el caso de la propuesta de mejorar de los niveles de desarrollo local.

En la medición de la eficiencia, existen dos logros alcanzados en el contexto del Proyecto Piloto que demuestran un importante nivel de eficiencia, estos son los programas de *reforestación* y la conformación de *organizaciones de la sociedad civil*. En el primero, se han producido más de 6 millones de plantas forestales, frutales y para sombra del café; se han plantado 4 900 ha. de especies forestales para leña, madera y protección de cuencas de los ríos; se ha fomentado la ejecución de obras de conservación de suelo en un área aproximada de 1 500 ha y la agroforestería en 1 800 ha; todo lo anterior a través de la asistencia técnica a 2 000 familias campesinas de la región (Proyecto Piloto Trifinio, 1999). En el segundo de los casos, el Plan Trifinio promovió la creación de grupos organizados de la sociedad civil, en donde surgieron organizaciones ambientales, económicos, sociales y culturales, entre otras.

Con el paso de los años se observó la necesidad de unir los grupos en uno solo, fue así que nacieron las ATRIDEST, las cuales han implementado importantes programas y proyectos con la participación de las organizaciones de base. Para ilustrar esto, se puede mencionar que el Plan ha promovido y financiado a 1 800 beneficiarios a través de

la alfabetización de adultos. Además, se han capacitado en educación ambiental a 450 maestros de las escuelas primarias, los cuales han impartido cursos a 15 000 alumnos de la región (Proyecto Piloto Trifinio, 1999).

### **1.2.2 Sostenibilidad del Plan Trifinio**

El tema de la sostenibilidad del Plan Trifinio puede ser abordado desde dos perspectivas, una vinculada con la posibilidad de que este régimen sea sostenible o perdurable en el tiempo, y la otra relacionada con el componente de desarrollo sostenible. Con respecto al primero de los aspectos, es importante indicar que la existencia de un Tratado Trinacional, permitió la consolidación de una institucionalidad, que posibilita que el régimen sea perdurable en el tiempo. En otras palabras, la participación expresa de los tres gobiernos y de la sociedad civil facilita y garantiza la existencia del Plan Trifinio. Sobre el segundo de los aspectos, es relevante notar que el componente de desarrollo sostenible ha estado presente en las actividades y los objetivos contemplados en los instrumentos jurídicos. Por ejemplo, en el Tratado Trinacional se estipula en los considerandos, lo siguiente: "Que es de permanente interés para las Partes el desarrollo sostenible de la Región del Trifinio, en el marco de la integración centroamericana, de manera que se mejoren las condiciones de vida de las poblaciones y se preserve la riqueza biológica".

En el proceso de evolución del Plan Trifinio han existido dos importantes iniciativas que han promovido el desarrollo sostenible, estas son la iniciativa de la Reserva de la Biosfera de la Fraternidad y el Programa de la Cuenca Alta del Río Lempa. En el primer caso, los esfuerzos cooperativos se iniciaron a través del tema de la protección ambiental, para lo cual se aprobó la puesta en marcha de un Plan

Maestro para la Reserva, el cual “constituye el marco general de políticas, directrices, organización y programas para orientar la administración, manejo y la normatividad de los recursos naturales de la Reserva. El fin primordial del Plan maestro, es servir de herramienta y guía a los administradores y usuarios, a fin de producir un desarrollo armónico y sustentable en la región; garantizando las reservas naturales y culturales en la misma” (CEE, 1999).

En el caso del Programa de la Cuenca Alta del Río Lempa, se plantea la necesidad de promover un desarrollo integral y sustentable de esa zona de la cuenca. Este programa tiene como objetivo principal el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la cuenca alta del río Lempa, mediante acciones que propicien el desarrollo sostenible del área de intervención, tendientes a romper el ciclo pobreza-degradación de los recursos naturales (Ramírez, 2002).

Algunos de los actores locales consideraban que con el inicio del Proyecto Plan Trifinio (PPT), se facilitó en la región del Trifinio un mayor nivel de desarrollo, principalmente con las mejoras en la infraestructura social (camino) y la apertura de mercados dentro de la región. También se ha capacitado a la población, se han creado líderes y así mismo, se fortalecieron a muchos de éstos para que fomenten el desarrollo sostenible en las comunidades.

### ***1.2.3 El Plan Trifinio y la Integración Regional***

En el contexto del Plan Trifinio, la integración siempre ha sido observada como un instrumento y como un objetivo. Esto debido a que es el mecanismo que ha permitido la consolidación de la iniciativa trinacional y a la vez ha sido una de las principales directrices que marcan el rumbo hacia el desarrollo sostenido de la región.

El proceso de integración centroamericana, aportó una serie de antecedentes que justifican el origen de dicha iniciativa trinacional. Por ejemplo, en las últimas cuatro décadas se han firmado una cantidad importante de convenios bilaterales y multilaterales que expresan la voluntad de integración centroamericana. Uno de los casos más importantes es el Tratado Tripartito de Asociación Económica, que fue firmado, en 1960, entre Honduras, Guatemala y El Salvador. Este se ha considerado como un precedente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana de 1963.

En el objetivo general del Plan se destaca la importancia de la integración para las partes contratantes, ya que versa "Contribuir a la integración centroamericana, mediante una acción conjunta de El Salvador, Guatemala y Honduras que tienda al desarrollo integral, armónico y equilibrado de la región fronteriza de los tres países". Además se plantea que "el Plan Trifinio es un esfuerzo concreto por hacer tangible la integración centroamericana, mediante una alternativa diferente a las anteriores, esto es, el desarrollo regional fronterizo. Aún cuando los objetivos de la integración fronteriza son más modestos que los de los intentos anteriores, este nuevo enfoque parece tener una mayor posibilidad de éxito porque está orientado a dar solución a los problemas específicos que, por su naturaleza, están más próximos a los intereses de las poblaciones involucradas" (OEA-IICA, 1992).

Las principales motivaciones, que han permitido un mayor nivel de integración fronteriza, están relacionadas con el hecho de compartir problemas similares, la vecindad, la interacción económica de las poblaciones, el turismo y algunos programas de integración centroamericana. Los actores involucrados en este proceso de integración transfronterizo buscan elevar los niveles de

interdependencia de sus estructuras socio-económicas, para que esto les permita encontrar soluciones conjuntas a sus problemas.

El Plan ha permitido que en la región se consoliden una institucionalidad y una serie de esfuerzos conjuntos, que hacen que esta sea considerada como un modelo de integración regional, la cual podría ser reproducida en otras fronteras centroamericanas. Uno de los ejemplos que refuerzan la idea anterior es el nuevo rol de las aduanas en las fronteras del Trifinio, ya que gracias a la cooperación fronteriza se ha logrado agilizar y unificar diversos trámites aduanales y el libre paso de personas pertenecientes a las comunidades fronterizas. Trámites que en otras fronteras centroamericanas han sido prácticamente imposibles de implementar por diversas razones, entre ellas la ausencia de mecanismos de integración y cooperación fronteriza.

Algunos de los funcionarios de la Unidad Técnica del Plan Trifinio, consideran que el Proyecto Piloto es pionero en la integración de los tres países, pues generó una experiencia positiva en la ejecución de proyectos trinacionales. Esto ha promovido un mayor desarrollo en la zona y ha atraído a los cooperantes externos, los cuales consideran atractivo invertir en una región que avanza en la consolidación de un nivel alto de integración.<sup>1</sup>

#### ***1.2.4 El Plan Trifinio y el Proceso de Paz Centroamericano***

Como consecuencia directa del Plan Trifinio, se evidencian aumentos importantes del grado de interdependencia entre las poblaciones fronterizas. Esto ha llevado a que la

---

<sup>1</sup> Montufar, Juan Carlos. 2002. Comunicación personal.

paz se convierta en unos de los principios de convivencia transfronteriza en la región del Trifinio. En este sentido, desde el inicio del Plan, la paz ha sido percibida como una condición y producto del desarrollo. Hace dos décadas, los problemas de la guerra y la violencia fueron parte de la vida de la región y una de las maneras de eliminarlos era atacando el marginamiento social y económico. Este último se traduce en angustiosos índices de pobreza absoluta, la ausencia de oportunidades de mejoramiento e injusticia social latente (OEA-IIICA, 1992).

Los esfuerzos conjuntos para mejorar el desarrollo trinacional, por parte de los tres países y con la cooperación de la comunidad internacional, han facilitado la obtención de mayores índices en la calidad de vida de las poblaciones fronterizas. Esto estrictamente se ha traducido en una disminución de las tensiones y la violencia entre los actores involucrados, y ayuda directamente a la consolidación de la paz regional.

Finalmente, se puede argumentar que el Plan Trifinio, a través de la institucionalidad desarrollada, se ha convertido en un mecanismo de prevención de conflictos. Esto porque propicia la participación de la sociedad civil, lo que permite identificar con facilidad los problemas o tensiones en su fase latente y a su vez, genera decisiones expeditas y ágiles con el fin de eliminar las causas de los problemas. Además, el Plan ha hecho posible introducir un componente de coordinación entre los tres gobiernos al más alto nivel, expresado a través de las reuniones de los Vicepresidentes, lo que ha permitido reducir la incertidumbre y minimizar las posibilidades de conflictos entre las partes.

## II. Origen, evolución y caracterización del Plan Trifinio

### 2.1 Las condiciones ambientales, socioeconómicas y políticas en la zona de frontera común entre Guatemala, El Salvador y Honduras

Las zonas de frontera presentan una serie de particularidades que las convierten en escenarios únicos y complejos. En términos generales, éstas se han caracterizado históricamente por condiciones de exclusión política nacional, producto de su distancia con respecto a las capitales, que son los centros tradicionales de toma de decisiones. Igualmente se les ha caracterizado como zonas en las que los conceptos de seguridad/inseguridad resultan primordiales en virtud de que las mismas constituyen espacios de movimiento y de intercambio, lo que las reviste de una gran vulnerabilidad y de importancia estratégica. Debido a esto, las fronteras tradicionalmente han sido vistas, desde una perspectiva política, como zonas de *división* entre unidades administrativas soberanas más que de *integración*, predominando en ellas el sentido de la territorialidad y de pertenencia a un Estado.

A pesar de esta noción de *fragmentación*, en las zonas fronterizas existen dinámicas de intercambio que resultan vitales. La realidad que viven sus habitantes está matizada por múltiples vínculos transfronterizos ambientales, históricos, genealógicos y socioeconómicos, que incluso podrían diferir de los que existen en otras áreas de sus respectivos países. Tales características representan un reto y a la vez una oportunidad de acción para las autoridades nacionales. Es un reto en la medida en que muchos de los problemas en las fronteras escapan del ámbito nacional y por ende, su capacidad de respuesta puede

verse disminuida y se convierte en una oportunidad si los vínculos internacionales pueden estrecharse para generar respuestas adecuadas a tales retos.

Por lo tanto, más allá de mantener la concepción política tradicional de lo que representa una frontera, resulta necesario realizar un cambio en la noción de estos espacios en virtud del escenario internacional actual, que se encuentra determinado por procesos de globalización, integración, regionalismo e interdependencia. En el caso particular de la región del Trifinio, las condiciones ambientales, socioeconómicas y políticas, que la diferencian de otros espacios fronterizos centroamericanos, le aportan elementos de gran interés para el presente estudio, dado que promueven una dinámica especial de integración.

### **2.1.1 La Región del Trifinio**

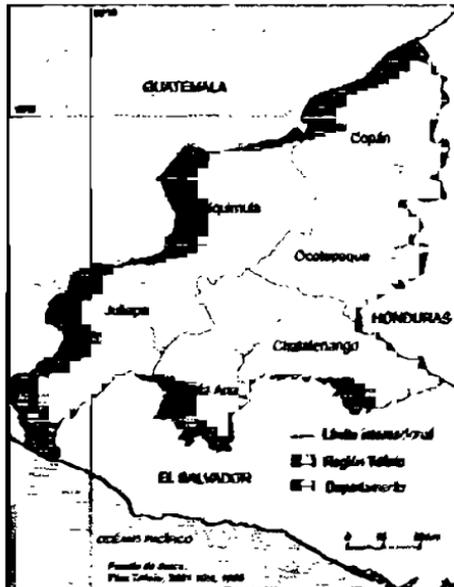
La región del Trifinio se encuentra al norte del istmo centroamericano. Se extiende en su mayor parte en un área montañosa, de pendientes empinadas y en la cual nacen importantes cursos de agua, entre ellos los que originan el río Lempa (Figura 1). En la zona convergen, en un punto denominado Trifinio localizado en el macizo Montecristo, los límites de Guatemala, El Salvador y Honduras. La región se ubica entre los 88° 48' y 89° 50' longitud oeste, y entre 14° 05' y 15° 02' latitud norte y cubre una superficie de 7541 km<sup>2</sup> (Mapa 1).

**Figura 1**  
**Cuenca alta del río Lempa**



Fuente: CTPT. 2004.

**Mapa 1**  
**Región del Trifinio: ubicación**



De la superficie total que abarca el Trifinio se estima que aproximadamente un 45% corresponde a Guatemala, un 15% a El Salvador y un 40% a Honduras. Esta región se encuentra conformada por 45 municipios, de los cuales 15 pertenecen a Guatemala, 22 a Honduras y 8 a El Salvador (Cuadro 1).

**Cuadro 1**  
**Región del Trifinio: departamentos y municipios, 2001**

<b>El Salvador</b>	<b>Guatemala</b>	<b>Honduras</b>
<b>Municipios del Departamento de Santa Ana</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Santiago de la Frontera</li> <li>• San Antonio Pajonal</li> <li>• Metapán</li> <li>• Masahuat</li> <li>• Santa Rosa Guachipilín</li> </ul>	<b>Municipios del Departamento de Chiquimula</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Chiquimula</li> <li>• Quetzaltepeque</li> <li>• San Jacinto</li> <li>• Ipala</li> <li>• San José La Arada</li> <li>• Jocotán</li> <li>• San Juan La Ermita</li> <li>• Esquipulas</li> <li>• Olopa</li> <li>• Concepción Las Minas</li> <li>• Camotán</li> </ul>	<b>Municipios del Departamento de Ocotepeque</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ocotepeque</li> <li>• Belén Gualcho</li> <li>• Concepción</li> <li>• Dolores Merendón</li> <li>• Fraternidad</li> <li>• La Encarnación</li> <li>• La Labor</li> <li>• Lucerna</li> <li>• Mercedes</li> <li>• San Fernando</li> <li>• San Francisco del Valle</li> <li>• San Jorge</li> <li>• San Marcos</li> <li>• Santa Fe</li> <li>• Sensenti</li> <li>• Sinuapa</li> </ul>
<b>Municipios del Departamento de Chalatenango</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Citalá</li> <li>• San Ignacio</li> <li>• La Palma</li> </ul>	<b>Municipios del Departamento de Jutiapa</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Agua Blanca</li> <li>• Asunción Mita</li> <li>• Atescatempa</li> <li>• Santa Catalina Mita</li> </ul>	<b>Municipios del Departamento de Copán</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cabañas</li> <li>• Concepción</li> <li>• Copán Ruinas</li> <li>• La Unión</li> <li>• San Agustín</li> <li>• Santa Rita</li> </ul>

**Fuente:** Plan Trifinio, 2001.

En la región del Trifinio se ubica la Reserva de la Biosfera La Fraternidad, que abarca unas 59 174 hectáreas. El área protegida se divide en una zona núcleo, que se extiende entre los 1 800 y los 2 418 m.s.n.m y que comprende 6 042 hectáreas; un área de amortiguamiento de 24 717 hectáreas con altitudes entre los 1 200 y los 1 800 m.s.n.m y un sector de uso múltiple por debajo de los 1 200 m.s.n.m y con una extensión de 28 415 hectáreas (Plan Trifinio, 2004).

La región del Trifinio posee una población de 670 000 habitantes que representa el 3% de la población total de los tres países (Artiga, 2002). Proporcionalmente, Guatemala concentra el 57%, El Salvador el 20% y Honduras el 23%. La densidad promedio de la zona es de 89 hab/Km<sup>2</sup>. Un 70% de la población de la región vive en el medio rural, que se caracteriza por tener asentamientos dispersos y aislados.

### **2.1.2 Riqueza natural en peligro**

El Trifinio presenta condiciones geográficas muy variadas, por lo que se le considera un lugar de abundante riqueza natural y potencial económico, debido a la existencia de recursos primordiales, tales como los forestales. En su mayor parte es una zona semiárida de topografía accidentada, en la que existen montañas y zonas planas. Se estima que las elevaciones oscilan entre los 330 m.s.n.m, en el Valle de Chiquimula y 2 780 m.s.n.m en el Cerro del Pital.

Las variaciones altitudinales generan una gran variedad de climas y microclimas, en los cuales se identifican cinco tipos de bosques, a saber: el bosque nuboso, el bosque de transición, el bosque mixto de roble y pino, el bosque seco subtropical y el bosque tropical (Figura 2). En estos

ecosistemas habitan una gran variedad de flora y fauna, como quetzales, venados, marsupiales pequeños y diversas especies de anfibios e insectos, entre otros (Artiga, 2002).

**Figura 2**  
**Región Trifinio: área boscosa**



**Fuente:** CTPT. 2004.

El bosque es relevante para la zona debido a la existencia de importantes recursos hídricos, ya que las secciones de las cuencas hidrográficas que se encuentran en el Trifinio, como la cuenca alta del río Lempa (una de las más utilizadas de Centroamérica), la subcuenca del río Grande de Zacapa, perteneciente a la cuenca del Motagua, y la cuenca del río Ulúa, poseen un carácter eminentemente transfronterizo y de gran importancia estratégica. Además, en la región existen yacimientos de metales valiosos como oro, plata y cobre y minerales no metálicos, como grafito, cal, cemento y caliza, entre otros.

Pese a esta riqueza natural, también existen aspectos ambientales que limitan el desarrollo de la región. Por ejemplo, en el Plan de Desarrollo Regional Transfronterizo Trinacional Trifinio (1988), se estableció que la topografía montañosa dificulta la interrelación y limita la ejecución de infraestructura necesaria. Igualmente se considera que la recurrencia de eventos naturales extremos resulta negativa, ya que la región recientemente ha sufrido sequías que afectan las actividades agrícolas y por lo tanto, repercuten fuertemente en las condiciones socioeconómicas de poblaciones tan vulnerables como las de la etnia Chortí.<sup>2</sup>

La vulnerabilidad del Trifinio se determina por la ocurrencia periódica de eventos naturales, como terremotos, inundaciones y avalanchas, estas dos últimas asociadas a lluvias intensas. El impacto negativo, que generó el paso del Huracán Mitch, es un claro ejemplo de los efectos que tales eventos provocan por el daño directo generado y por el esfuerzo económico que representa la reconstrucción, lo que significa un retraso en el desarrollo.<sup>3</sup> Otras amenazas presentes corresponden a los incendios forestales comunes en la época seca y enfermedades humanas y animales asociadas a plagas.

De forma más específica, en la región se identifican dos escenarios principales: el rural, dominado por la orientación forestal y agrícola, y el urbano. En el escenario rural sobresale el Macizo Montecristo y el área contigua a él, denominada Reserva de la Biosfera La Fraternidad, que constituye una de las últimas reservas

---

<sup>2</sup> Sagastume, Roberto. 2002. Comunicación personal.

<sup>3</sup> Chinchilla, Hernán. 2002. Comunicación personal.

de bosques naturales primarios en la zona y protege las fuentes de agua. El escenario rural agrícola corresponde a las zonas especializadas en cultivos como café, maíz, frijoles, arroz, hortalizas, frutas y otros (Figura 3). En cuanto al espacio urbano, se destaca la existencia de ciudades, que funcionan como nodos de articulación regional y puntos de concentración de población. Tres de las más importantes son Esquipulas, Metapán y Ocotepeque.

**Figura 3**  
**Chiquimula: cultivos básicos**



**Fuente:** Vega, 2004

En el espacio rural, el deterioro de los recursos naturales se manifiesta a través de serios procesos de deforestación y erosión de los suelos. La agricultura y el consumo regional de leña, que es la fuente de energía tradicional, han disminuido aceleradamente la existencia y disponibilidad del bosque, lo que también ha generado pérdida de biodiversidad. En este sentido, cabe destacar que cerca de cinco toneladas de leña se utilizan anualmente por cada

familia (Artiga, 2002). Además, la pérdida de la cobertura boscosa amenaza la fauna silvestre, que, también, recibe la presión de la cacería.

Igualmente, la utilización agrícola de tierras ecológicamente frágiles, con escaso desarrollo y limitadas condiciones para la agricultura, constituye una de las causas principales de deterioro del suelo. De hecho, la disminución drástica de un 80% a un 20% de la cobertura boscosa en terrenos de vocación forestal ha repercutido negativamente en la calidad del suelo, propiciando su erosión.<sup>4</sup>

Otros problemas existentes tienen relación con actividades industriales, como la producción de cemento, que también han contribuido con el deterioro del ambiente. Por ejemplo, de acuerdo a las afirmaciones de algunos habitantes de la región, en el sector salvadoreño<sup>5</sup> existen cuerpos de agua, como la Laguna de Metapán entre Guatemala y El Salvador y la laguna de Güija, que están siendo contaminados y sedimentados por ese tipo de actividades. Esta contaminación hídrica también es provocada por el manejo inadecuado de las aguas mieles de los beneficios de café (Artiga, 2002).

En el ámbito urbano, el crecimiento poblacional y el desarrollo de ciertas actividades económicas generan varios problemas. Uno de los fundamentales es el mal manejo de los desechos líquidos y sólidos. Diversas industrias producen desechos que contaminan los ríos. Muchas de las aguas negras de las ciudades son depositadas en algunos afluentes de ríos tan importantes como el Lempa, lo que amenaza la calidad del recurso hídrico.

---

<sup>4</sup> Montúfar, Juan Carlos. 2002. Comunicación personal

<sup>5</sup> Según entrevistas realizadas en la región del 27 de julio al 14 de agosto del 2002.

En términos generales, los habitantes señalan que este tipo de problemas no han podido solucionarse a nivel nacional por varias razones. Entre estas razones se pueden citar las siguientes:

- La mayor parte de la utilización de los recursos naturales se ha dado sin planes de manejo adecuados que contemplen cómo revertir los procesos de deterioro generados.
- El deterioro de los recursos naturales ha sido un problema difícil de solucionar, debido a que las actividades que se han desarrollado a través de algunos proyectos han sido muy focalizadas y no se han extendido a otras zonas donde también existe el mismo problema.
- La falta de aplicación de leyes de conservación y la baja capacidad institucional no han logrado minimizar estos problemas.

En síntesis, el hecho de que en esta región existan recursos naturales comunes vitales expuestos al deterioro plantea el reto de establecer una gestión ambiental trinacional capaz de minimizar los perjuicios y maximizar los beneficios.<sup>6</sup>

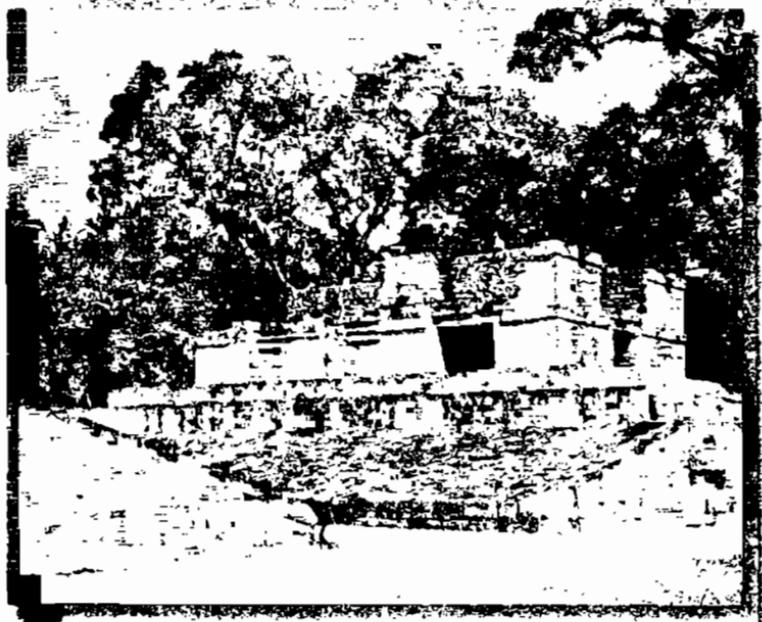
A pesar de estos problemas, en la región existe un gran potencial para el aprovechamiento de los recursos, por lo que el ambiente puede considerarse como la base fundamental para el desarrollo de la región del Trifinio. Como ya se ha mencionado, el bosque es un recurso de importancia primordial y su conservación puede incrementar el potencial eco turístico y atractivo cultural y religioso que despierta la existencia de reservas biológicas, vestigios arqueológicos de la civilización maya y centros de

---

<sup>6</sup> Fuentes, Juan. 2002. Comunicación personal.

peregrinación religiosa en la zona, como lo son la reserva biológica del Güisayote, las ruinas de Copán (figura 4 y 5) y la ciudad de Esquipulas, respectivamente.

**Figura 4**  
**Copán: Monumento Arqueológico**



**Fuente: Vega, 2004.**

**Figura 5**  
**Copán: Monumento Arqueológico**



Fuente: Vega, 2004.

Otro potencial que presentan los recursos de la zona tiene relación directa con el aspecto comercial. El abundante recurso forestal puede significar una fuente de desarrollo y empleo, en tanto se utilice observando un manejo adecuado, por ejemplo, mediante un plan de explotación forestal o el desarrollo del ecoturismo. Esto mismo aplica para el caso de la extracción de minerales.

En el aspecto agrícola, la diversificación de cultivos de exportación, como melón, sandía y hortalizas, entre otros, es una respuesta que se plantea frente al problema que representa el cultivo de productos tradicionales, tanto ambiental como socioeconómicamente.<sup>7</sup> Montúfar, 2002. Comunicación personal.

### **2.1.3 Desarrollo socioeconómico: avances y limitaciones**

La región del trifinio presenta uno de los índices más bajos de desarrollo humano de Centroamérica.

<sup>7</sup> Montúfar, Juan Carlos. 2002. Comunicación personal

En este sentido, un 87% de la población vive en la pobreza relativa y cerca de la mitad sufren pobreza extrema (53%) y analfabetismo (53%). Existe, además, una baja cobertura de la educación formal, el problema del desempleo y bajos índices de saneamiento y servicios de salud (Artiga, 2002).

Según el Plan de Desarrollo Regional Fronterizo Trinacional Trifinio (1988), la población local, en su mayor parte, habita en asentamientos cuya fundación data de la época colonial. Su cultura y costumbres tradicionales están muy influenciadas por el proceso de colonización española de la época. Aquí es posible encontrar una importante tradición católica y una arquitectura y costumbres familiares, que reflejan esta influencia. La región también posee población autóctona: la etnia Chortí. Este grupo indígena se encuentra en los departamentos de Chiquimula (Guatemala), Ocotepeque y Copán (Honduras) (Figura 6).

**Figura 6**  
**Chiquimula: mujeres indígenas con sus**  
**vestidos tradicionales**



**Fuente: Vega. 2004.**

En relación con los vínculos sociales y económicos entre las poblaciones fronterizas, se puede afirmar que existe un intercambio histórico muy fuerte, debido a que existen múltiples vínculos familiares a través de la frontera, además de que el comercio fomenta el proceso recíproco y constante de acercamiento, participación de la población e intercambio cultural y social que se viene dando desde hace mucho en la región.

En el Trifinio, el comercio es la principal dinámica económica, ya que no solamente corresponde al intercambio de bienes y servicios entre estos tres países, sino que este espacio se constituye en zona de paso para muchos productos provenientes de México e incluso de los Estados Unidos. Además, en la zona muchas personas dependen de las remesas que ingresan al país de familiares que están en el exterior.

La población de la región es mayoritariamente rural. Localmente, la producción es básicamente agrícola, ganadera y de artesanías, como la cestería, los tejidos y los artículos de cuero y madera. En la producción agrícola es posible encontrar, además de los cultivos de subsistencia, la producción de hortalizas, frutas y especialmente, el cultivo de café (Figura 7). La comercialización de todos los productos está orientada a satisfacer el consumo local y de los departamentos vecinos.

**Figura 7**  
**Chiquimula: cosechando maíz**



**Fuente: Vega. 2004**

Se considera que esta población prácticamente no participa del esquema agroexportador de los tres países o lo hace en una escala muy pequeñas. No obstante, el hecho de que en los últimos años la región haya sido muy afectada por la baja en los precios del café demuestra su vulnerabilidad a las tendencias de los mercados mundiales. El desarrollo tecnológico es escaso.

La actividad industrial y artesanal se centra en la elaboración de productos de origen agropecuario, forestal y en menor grado, de minerales no metálicos. Existen pocas industrias en esta región, de hecho dos fábricas de cemento en el sector salvadoreño y una procesadora de leche y derivados en el sector guatemalteco, son las actividades industriales que se consideran más importantes.

Esta región posee rasgos socioeconómicos similares en los sectores de los tres países. Por ejemplo, hay mercados homogéneos, donde los productos agrícolas

son los mismos. Sin embargo, también se dan ciertas particularidades, por lo que se fomenta el intercambio de bienes y servicios, al darse especializaciones. De hecho, este último aspecto es causante de que exista disparidad en el ingreso de los municipios.<sup>8</sup>

En este sentido, en el área salvadoreña (Chalatenango) hay producción de cal. En Guatemala, en los municipios Concepción las Minas y San Jacinto, a pesar de que son municipios pequeños, obtienen ingresos por la explotación de minas (de plata, de oro, y otras clases de metales) y Esquipulas se distingue por el turismo. De hecho, este último concentra más del 75% de los establecimientos hoteleros en la zona del trifinio. Ipala y Quetzaltepeque se caracterizan por el turismo y el comercio.

En Honduras, Ocotepeque es agrícola y la producción de café es muy importante en Copán. El municipio Santa Rosa de Copán se caracteriza porque su economía se concentra en la oferta de bienes y servicios. La consolidación de un polo turístico que permita la generación de mano de obra se considera una necesidad para el mismo.

En el área Chortí se registran los mayores porcentajes de pobreza. En esta zona la población se dedica al cultivo del maíz y frijol, por lo que la sequía produce inseguridad alimentaria. Además, la mano de obra no es calificada y se ocupa principalmente en labores propias de las fincas cafetaleras.

Hay círculos de pobreza alrededor de los centros urbanos, que son producto de migración desde zonas rurales a urbanas, pero la pobreza más marcada ocurre en las zonas

---

<sup>8</sup> Sagastume, Roberto. 2002. Comunicación personal.

rurales más alejadas, donde la subsistencia es una realidad diaria. Los habitantes no tienen acceso a los servicios básicos y no participan mucho en las actividades de carácter económico que se realizan. Por lo tanto, este aspecto se convierte en una seria limitante para el desarrollo.

Otros problemas existentes son la insuficiente infraestructura de servicios de saneamiento básico, como agua potable y alcantarillado; problemas sanitarios que causan infecciones intestinales y respiratorias, anemias y desnutrición; restringida cobertura de instituciones de protección social; déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda; concentración de la tenencia de la tierra y bajo nivel de tecnología; falta de infraestructura para riego; carencia de una adecuada infraestructura productiva y redes de comunicaciones y de electricidad; y problemas transfronterizos como la proliferación de actividades ilícitas (contrabando y delincuencia).

Igualmente, la alta dependencia de la agricultura, especialmente en productos de precios tan vulnerables como el café, expone a la población a severas crisis socioeconómicas. Además, algunos habitantes<sup>9</sup> señalan que el intercambio aún es limitado, debido a la existencia de regulaciones aduaneras y migratorias, lo que repercute negativamente en el desarrollo regional.

Como una solución a estos problemas, se establece que la creación de microempresas podría generar desarrollo, al igual que la introducción de nuevos cultivos con el fin de diversificar la producción agrícola para explorar nuevos mercados. Además, es necesaria la promoción de inversiones en infraestructura productiva y la capacitación en áreas tecnológicas. En forma general, se establece que

---

<sup>9</sup> Según entrevistas realizadas en la región del 27 de julio al 14 de agosto del 2004.

la circulación de bienes y personas es positiva, ya que la integración que se promueve puede generar mayores oportunidades de comercialización y movilización para la zona.

#### **2.1.4 Dinámica de los actores**

En la región del Trifinio se reconoce un amplio mosaico de actores que participan en las dinámicas territoriales, ya sea como usuarios o tomando decisiones en el ámbito político, de conservación, el económico y el social, entre otros. También los actores, según su esfera de acción, pueden obedecer a la escala internacional, nacional o local.

Los gobiernos centrales de Guatemala, El Salvador y Honduras se constituyen en los actores políticos de mayor relevancia en la región. Específicamente, los gobiernos promueven un trabajo entre los ministerios de los tres países, por lo que participan desde dos niveles: el nacional y el internacional. Otros de los actores nacionales con participación en el proyecto, son los Fondos Ambientales de cada país: FONAES en El Salvador, Fundación Vida en Honduras, y FOGUAMA en Guatemala, quienes brindan apoyo a la base comunitaria.

En la región del Trifinio se ha promovido la participación de los actores como los estados y gobiernos locales, que tienen poder y autoridad para gestionar el territorio. También ha sido importante la participación de organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, se está empezando a ampliar el grupo de sectores involucrados. Además, el sector privado no ha tenido una intervención importante bajo los objetivos del Plan Trifinio, por lo tanto, su impacto, en este sentido, ha sido limitado.

Ahora bien, en la escala internacional resaltan los esfuerzos conjuntos realizados por los gobiernos con el fin de implementar el desarrollo regional de sus zonas fronterizas, a través del Plan Trifinio. En este sentido, es importante mencionar su voluntad de constituir un sólo órgano trinacional local, como lo es la Comisión Trinacional para el Plan Trifinio (CTPT). Otro aporte importante, es el brindado por la cooperación internacional hacia esta institución y a las mismas unidades administrativas estatales.

La consolidación de la Comisión Trinacional para el Plan Trifinio (CTPT) fue el mayor logro del Proyecto Piloto Trifinio. Al finalizar el proyecto piloto la comisión paso de ser una organización de *hecho* a una de *derecho*, lo que la faculta para obtener recursos, ya que antes no era sujeto de financiamiento al carecer de una estructura jurídica.

En la actualidad, la Comisión Trinacional posee un Comité Consultivo constituido por los 45 alcaldes, los gobernadores, las ATRIDEST, algunas Cooperativas, organizaciones no gubernamentales (ONG's) y asociaciones presentes dentro de la región del Trifinio, constituyéndose en uno de los órganos más importantes. Este se ha conformado en un foro de discusión, y representa a los grupos de interés, además que formaliza la participación de las autoridades locales. Los gobiernos locales han tenido una participación más activa y protagónica y han contado con el respaldo y la voluntad política de cada Estado al más alto nivel (Artiga, 2002).

Esta comisión es un ejemplo de la voluntad política trinacional y está integrada por los Vicepresidentes de las Repúblicas de El Salvador y Guatemala y uno de los Designados a la Presidencia de la República de Honduras. Para el cumplimiento de sus funciones cuenta con una

Secretaría Ejecutiva Trinacional, un Comité Consultivo y Unidades Técnicas. Estos desarrollan cada uno de los componentes del Plan y están integradas por ciudadanos de los tres países.<sup>10</sup>

En la escala local, debe destacarse que la sociedad civil ha experimentado un incremento en su participación regional en los últimos 10 años, debido a un cambio en el contexto y en la actitud de la población hacia la participación. En la década de 1980, Centroamérica se encontraba bajo la influencia de conflictos armados y esta región no escapó a esa realidad. En aquel momento, la conformación de asociaciones y grupos tenía implicaciones políticas negativas y por lo tanto, la sociedad civil carecía de organización.

Con la pacificación de la región se produjo un cambio importante, ya que existe una mayor tendencia a la apertura y la participación. Al mismo tiempo, en el nivel político se están dando significativos procesos de descentralización, lo que promueve una participación más activa de los grupos locales.

Los ciudadanos han experimentado un cambio de actitud, ya que anteriormente se comportaban de forma pasiva y receptiva de servicios y acciones, donde predominaba una visión asistencialista. Ahora por medio de la organización están orientándose hacia procesos de autogestión, determinando sus necesidades y las acciones requeridas para satisfacerlas.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Montúfar, Juan Carlos. 2002. Comunicación personal.

<sup>11</sup> Martínez, Eduardo. 2002. Comunicación personal.

Otros de los actores locales son las ATRIDEST, que nacieron el 20 de noviembre de 1996 y que se encuentran integradas por asociaciones de pequeños agricultores, asociaciones de maestros ambientalistas, cooperativas de desarrollo y crédito, asociaciones de integración y desarrollo cultural y social.

Las ATRIDEST han tenido acciones diferentes en cada uno de los Estados de la región, es así como en El Salvador se ha focalizado en proyectos de infraestructura, mientras que en Honduras ha contribuido con entes de financiamiento, por su parte, en Guatemala, se ha concentrado en el apoyo a los productores locales (Artiga, 2002).

Los actores extrarregionales, la cooperación de la Unión Europea (UE), la Organización de Estados Americanos (OEA) y del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), han tenido una participación determinante, pues con su cooperación se logró poner en marcha el Proyecto Piloto Trifinio durante casi una década (1992-1999).

Igualmente, los fondos provenientes de los gobiernos de Finlandia, Noruega, Japón, España y Alemania han contribuido en la elaboración de estudios y ejecución de proyectos. La misma situación se presenta en el caso de instituciones internacionales como el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que brindan financiamiento para llevar a cabo distintas iniciativas en la región, por ejemplo, el Programa de la Cuenca Alta del Río Lempa.

En resumen, en esta región se dan relaciones entre diversos actores nacionales e internacionales, gubernamentales y no gubernamentales. Cabe destacar que el Proyecto

Piloto Trifinio ha sido relevante desde el punto de vista político, ya que se constituyó en el primer proyecto trinacional en el Istmo centroamericano. Este proyecto generó cambios positivos en la actitud de la población y el fortalecimiento de las organizaciones nacionales y trinacionales, especialmente, de las ATRIDEST y de los esquemas trinacionales de consulta ciudadana. Además contribuyó a consolidar el marco legal e institucional con el Tratado entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras para la Ejecución del Plan Trifinio.

Además, no se puede obviar que la región del Trifinio es parte de las actividades emprendidas en escalas geográficas mayores, es decir, se integra al ámbito de acción de proyectos e iniciativas regionales, tales como el Corredor Biológico Mesoamericano, el Plan Puebla-Panamá y Mundo Maya.

La experiencia de integración trinacional, que es acompañada de un esquema que vincula las decisiones en las escalas internacionales, nacionales y locales, son ventaja que puede utilizarse para lograr una atención especial hacia esta zona y que pueden servir de guía para otros intentos de integración regional o de manejo conjunto de recursos naturales.

## **2.2 Modelo de desarrollo transfronterizo sostenible**

### ***2.2.1 Iniciativas impulsadas en la región del Trifinio***

En la región del Trifinio se han implementando varios proyectos, con la idea de proveer una mejor calidad de vida para los habitantes. Estos han impulsado procesos y acciones que apuntan a un modelo de desarrollo transfronterizo. A continuación se presenta una

recapitulación de las iniciativas y los principales logros alcanzados.

### *2.2.1.1 Proyectos Ejecutados*

#### **Proyecto Piloto de Desarrollo de la Región del Trifinio (PPT)**

Este proyecto fue implementado en el período 1992-1999 y se considera hasta ahora como el más importante que ha logrado realizarse en el área del Trifinio. La Unión Europea aportó diez millones de dólares para su financiamiento.

Este proyecto abarcó con la ejecución del Programa de Desarrollo Forestal, un área de 700 km<sup>2</sup> y benefició cerca de 2 000 familias de forma directa. Además este programa logró la reforestación de 4 600 hectáreas y equipó a 70 brigadas anti-incendios. También se implementó el Programa de Desarrollo Agropecuario, que se enfocó en la realización de obras de conservación de suelos y aguas en 1 500 hectáreas, en la agroforestería en 1 800 hectáreas y el riego en 34 hectáreas.

El Programa de Educación Ambiental capacitó a 450 educadores de primaria y 15 000 escolares y se logró la alfabetización de 1 822 personas; mientras que el Programa Mejoramiento de Infraestructura mejoró 200 kilómetros de caminos rurales, construyó 14 proyectos de agua potable, acondicionó el Parque Nacional Montecristo en el área salvadoreña y construyó una oficina y una bodega para el proyecto en el área guatemalteca. Por último, los Programas de Organización y Capacitación y Apoyo a la Integración propiciaron la creación de las ATRIDEST (Comisión Trinacional del Plan Trifinio, 2001).

La conducción de este Proyecto Piloto estuvo a cargo de una estructura institucional constituida por un Comité de Dirección -formado por los Ministerios de Agricultura de El Salvador y Guatemala y por el Ministerio de Recursos Naturales de Honduras, además del Secretario Trinacional del Plan Trifinio-, y la Codirección Ejecutiva -conformada por el Director Trinacional de cada país y el Director Internacional nombrado por la Comunidad Europea (Memoria Trifinio, 1996).

Al concluir este Proyecto, los bienes, derechos y obligaciones fueron transferidos a la Comisión Trinacional del Plan Trifinio, con la finalidad de garantizar la sostenibilidad de las acciones emprendidas mediante el mismo. En este sentido, se conformó la Unidad Técnica Trinacional, encargada del seguimiento de los programas transferidos por este Proyecto (Comisión Trinacional del Plan Trifinio, 2001).

### **Proyecto de Racionalización Energética y Protección Ambiental (PREPA)**

Fue ejecutado por la Organización de Estados Americanos (OEA), en el período 1992-1996, gracias al aporte financiero del gobierno de Finlandia por dos millones de dólares. Este proyecto se originó por la necesidad de reducir el consumo de leña en la zona, debido a los altos índices de deforestación, así como por el aumento del precio en los mercados en donde se comercializa.

Como parte de las acciones que se realizaron, se reforestaron cerca de 1 030 ha. de árboles de especies maderables y especies frutales. Se establecieron bosques energéticos y se implementaron 5 000 estufas ahorradoras de leña tipo Finlandia. Se capacitaron 280 líderes comunales en conservación y preservación de los

recursos naturales, se construyeron tres centros comunales para usos múltiples en las comunidades y se elaboraron estudios para electrificar 10 comunidades, en los tres países (Comisión Trinacional del Plan Trifinio, 2001).

### **Proyecto de Riego para la Región del Trifinio**

De acuerdo a la Memoria del Plan Trifinio de 1996, en este proyecto se distinguieron 28 áreas con potencial para establecer regadíos, de las cuales ocho sitios fueron seleccionados en los tres países, sin embargo, sólo tres de ellos han sido ejecutados y son demostrativos:

- a. Proyecto de Riego de Canciras, Sensetí, Ocotepeque, en Honduras.
- b. Proyecto de Riego de Atulapa, Esquipulas, Chiquimula, en Guatemala.
- c. Proyecto de Riego Valeriano, Concepción las Minas, Chiquimula, en Guatemala.

#### *2.2.1.2 Proyectos en Ejecución*

### **Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible de Zonas de Fragilidad Ecológica de la Región del Trifinio (PRODERT)**

En el marco de la importancia que reviste la conservación forestal y la defensa del bosque nuboso Montecristo para la formulación de proyectos, fue concebido el proyecto de Desarrollo Rural Sostenible de Zonas de Fragilidad Ecológica en la Región del Trifinio (PRODERT), que se encuentra en ejecución gracias a un préstamo del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y que se pretende implementar en el presente año 2004.

En el área de Guatemala se iniciaron las actividades desde 1998, en El Salvador en el 2002 y en Honduras empezó la ejecución en marzo del 2004. Las unidades ejecutoras de este proyecto son: el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación de Guatemala (MAGA), el Ministerio de Agricultura y Ganadería de El Salvador (MAG) y la Secretaría de Agricultura y Ganadería de Honduras (SAG).

El PRODERT en cada país está coordinado a través de las Direcciones Ejecutivas Nacionales de la Comisión Trinacional del Plan Trifinio. Este proyecto comprende Programas de Desarrollo Forestal, Desarrollo Agropecuario, Crédito, Organización, Capacitación e Infraestructura (Comisión Trinacional del Plan Trifinio, 2001).

### **Programa Trinacional de Desarrollo Sostenible de la Cuenca Alta del Río Lempa**

Este programa se originó en 1987 con el conocido Proyecto Piloto Trifinio, ya que en él se planteó la necesidad de promover el desarrollo de la cuenca del Lempa y de otras cuencas como la del río Motagua (Ramírez, 2002). Sin embargo, no fue sino hasta 1996 cuando la Comisión Trinacional del Plan Trifinio retomó la idea de promover el desarrollo sostenible de esta cuenca.

El programa propuesto tiene un costo total equivalente a 31,5 millones de dólares. Con un desglose de 17,5 de dólares millones para El Salvador, de los cuales 14 millones son préstamos; 7 millones de dólares para Guatemala (US\$4,5 millones son préstamos) y 6, 8 millones para Honduras (US\$3,3 millones son préstamos). El gobierno de Honduras y el de Guatemala suscribieron préstamos con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Ambos tienen los fondos de los préstamos aprobados. El Salvador aún no ratifica el préstamo, pero inició las labores con recursos del Programa Ambiental de El Salvador.

El objetivo principal de esta iniciativa es el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de esta cuenca, mediante acciones que propicien el desarrollo sostenible, teniendo a romper el ciclo pobreza-degradación de los recursos naturales mediante la implementación de los siguientes componentes: manejo de recursos naturales.

## **2. 3 Estudios de Cooperación Técnica**

### ***2.3.1 Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible de Zonas de Fragilidad Ecológica en la Región del Trifinio***

De acuerdo con el Resumen Ejecutivo del Plan Trifinio (2001) este proyecto fue ejecutado en el período 1992-1993 y consistió en un estudio de factibilidad financiado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) por un monto de 450 000 dólares, el cual fue ejecutado por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), por encargo de los tres gobiernos.

### ***2.3.2 Plan Maestro de la Reserva de la Biosfera “La Fraternidad”.***

Este plan, implementado entre 1997-1999 fue un estudio financiado por la Unión Europea (UE) por un monto de 500 000 dólares, el cual fue ejecutado por la Fundación para el Desarrollo de los Ecosistemas Mayas (FUNDEM) de Guatemala (Comisión Trinacional del Plan Trifinio, 2001). El documento resultante fue analizado por las autoridades competentes en los tres países.

Dicho Plan tiene pendiente su presentación por los tres Gobiernos, ante la Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia y la Cultura (UNESCO), para la inscripción en la Red Internacional de Reservas de la Biosfera.

### **III. Evaluación de resultados y perspectivas del modelo de desarrollo del Trifinio**

En la región, el proceso impulsado con el Plan Trifinio es percibido desde diferentes puntos de vista. La mayoría de las personas lo identificó como las acciones de los vicepresidentes para integrar la región desde 1996. Otras personas lo identificaron como los proyectos ejecutados, especialmente, el Proyecto Piloto Trifinio (1992-1999).

Durante un tiempo la población pensó que el desarrollo de los proyectos iniciales constituía todo el plan. Esto porque en el transcurso de unos años no hubo otros proyectos de gran envergadura y aunque se dieron unos muy puntuales, éstos no tuvieron una cobertura, visibilidad y presencia permanente. Tal y como lo indicó el ex-secretario Trinacional Danilo Bueso (2002), desde 1998, cuando entró en vigencia el Tratado, se ha pretendido crear conciencia de que el Trifinio consiste en un conjunto de programas, proyectos y actividades que involucran a toda la población de los 45 municipios, por lo que no es un trabajo sólo de los gobiernos, ni de los vicepresidentes, ni sólo de los proyectos, sino que es un trabajo de todos.

En términos generales, la mayoría de la población visualiza el Plan Trifinio como un proyecto aislado, a pesar de que, desde que se inició el tratado, se creó una institución, la Comisión Trinacional. Sin embargo, pese a que la población evalúa al Trifinio desde muy diferentes ángulos, para las autoridades no hay duda de que éste ha significado una experiencia innovadora, que ha realizado un importante aporte para el desarrollo de la región.

De hecho, el Plan Trifinio ha sido fundamental para la región, pues ha permitido tener un tratado, una base legal y una estructura institucional que hace posible actuar dentro de esa trinacionalidad. De acuerdo a la Secretaria Ejecutiva Trinacional, Mercedes Llord (2002), el Plan Trifinio ha sido un laboratorio de integración, porque en Centroamérica se habla mucho de la integración, pero dentro de lo que es el Trifinio se ha estado viviendo la integración día a día.

Aunque se ha venido trabajando con un plan que fue concebido en la década 1980, ahora es necesario cambiar ciertas concepciones para tener vigencia en el nuevo milenio, adaptándose a las nuevas realidades del mundo competitivo y globalizado. Este plan debe ser remozado y renovado con la visión del nuevo milenio.

En suma, los actores oficiales consideran que el Plan Trifinio se ha constituido en *una escuela*, un proceso en el que se ha aprendido muchísimo y en el que al mismo tiempo se ha logrado más integración y creación de organizaciones locales y bases con una visión de desarrollo sostenible, lo que constituye una herramienta valiosa para el beneficio de la región.

El modelo de desarrollo Trifinio ha generado una serie de resultados positivos para la región, apoyándose en una serie de fortalezas que le han dado impulso. Sin embargo, también es cierto que como proceso ha tenido que enfrentar una serie de obstáculos y debilidades los cuales plantean importantes desafíos.

### **3.1 Fortalezas y factores de éxito**

Con la finalidad de establecer un balance del significado y trascendencia de la iniciativa del Trifinio, es necesario considerar una serie de elementos que fueron aportados

por los actores locales. En las comunidades de la región Trifinio, el equipo investigador se dio a la tarea de entrevistar a más de 200 personas. Los elementos más importantes de las contribuciones de los actores se exponen en los siguientes apartados.

### ***3.1.1 Voluntad política y acción conjunta a nivel gubernamental trinacional: Integración para el desarrollo***

La voluntad política y la acción conjunta son los dos pilares en que se ha sustentado todo el proceso de formulación y ejecución del Plan Trifinio. Esto por cuanto, los gobiernos han impulsado el plan desde sus inicios y gracias a su interés es que se han desarrollado los mecanismos y creado los órganos necesarios para apoyar y fortalecer las acciones trinacionales, con miras al cumplimiento de los objetivos trazados. Como se establece en el Artículo 3, Capítulo II del Tratado para la Ejecución del Plan Trifinio: “Las Partes reconocen la Región del Trifinio como área de especial interés de los tres países, que representa una unidad ecológica indivisible, en la que sólo una acción conjunta y coordinada de los tres países podrá dar solución satisfactoria a los problemas de sus poblaciones y al manejo sostenible de sus recursos naturales”.

Esta voluntad política de promover la integración ha resultado en una fortaleza, en tanto se ha convertido en una necesidad para los gobiernos contar con el apoyo de sus contrapartes en el diseño de una estrategia de desarrollo que satisfaga las necesidades de la población de la zona trinacional. Tal y como lo indicó Eduardo Martínez de la Unidad Técnica de la Comisión Trinacional del Plan Trifinio (2002), a través de la experiencia del Proyecto Piloto se ha demostrado que ejecutar proyectos a nivel Trinacional resulta muy positivo, ya que se

está desarrollando no sólo un área de un país sino una región compartida entre los tres países, con un sentido de cooperación e integración, lo que puede traer múltiples beneficios.

Igualmente se destacó la importancia de la actuación conjunta trinacional. Al respecto se determinó que la esencia de la unión entre los gobiernos radica en que sus problemas fronterizos en el Trifinio son comunes y la solución de los mismos no puede ser competencia nada más de un gobierno, sino que tiene que buscarse por medio de una acción mancomunada. En ese sentido, el hecho de que los gobiernos se integren en este plan indica que hay voluntad para impulsar una acción conjunta en procura de obtener beneficios comunes y desarrollo regional.<sup>12</sup>

Este espíritu de colaboración ha estado presente en la acciones de los Vicepresidentes de Guatemala y El Salvador y el Designado a la Presidencia de Honduras, ya que según la opinión de varios actores locales ha existido buena comunicación entre estas autoridades, las cuales poseen un margen de maniobra considerable para integrar y unificar criterios en la toma de decisiones a favor de esta región, a pesar de las diferencias políticas existentes.

Según Rolando Erroa,<sup>13</sup> se ha deseado que en la región del Trifinio no existan barreras políticas, porque aunque cada gobierno tiene su propio Presidente y de alguna forma tiene su propia ideología, las necesidades de los habitantes han tenido mayor peso que las ideologías políticas de los partidos, entonces los gobiernos han cooperado en esta parte y siguen cooperando hasta el momento en la búsqueda de los recursos necesarios para mejorar la situación regional.

<sup>12</sup> Medina, Sonia. 2002. Comunicación personal

<sup>13</sup> Erroa, Rolando. 2002. Comunicación personal

La realidad de la integración no sólo se ha dado en el plano gubernamental, sino que la sociedad civil ha sido determinante en este aspecto, ya que organizaciones y grupos han servido de enlace entre las comunidades. De esta forma, el Plan ha impactado en todos los niveles de la sociedad. De acuerdo a Mercedes Llorca,<sup>14</sup> esta es una iniciativa pionera en América Latina para el manejo de zonas transfronterizas entre tres países. El Plan ha contribuido a la integración en varios niveles. El fortalecimiento de las organizaciones locales y el proceso de conformación de las ATRIDEST, ambos con un sentido trinacional, han sido muy importante.

### **3.1.2 Proyección internacional**

El Plan Trifinio posee perfil internacional, ya que no sólo es relevante para la región compartida por Guatemala, Honduras y El Salvador, sino que presenta un gran potencial para proyectarse hacia un contexto más amplio, en el ámbito centroamericano y latinoamericano.

El Plan Trifinio está inserto dentro del espacio geográfico de otras iniciativas regionales, como el Corredor Biológico Mesoamericano (CBM) y puede realizar una serie de aportes fundamentales, como por ejemplo en este caso en concreto, el establecimiento de corredores biológicos trinacionales que unan la Reserva de la Biosfera de La Fraternidad con otros espacios similares en la región mesoamericana. Igualmente, iniciativas como el Mundo Maya significan oportunidades de acción para el Plan Trifinio, en tanto el patrimonio arqueológico y cultural de la región resulta idóneo para ser considerado dentro de dicha estrategia regional de atracción turística.

---

<sup>14</sup> Llorca, Mercedes. 2002. Comunicación personal.

En segundo lugar, la implementación de un plan tan novedoso puede despertar un mayor interés y participación de los actores internos y externos a la región. En este punto, se estableció que para muchos habitantes la proyección de la región del Trifinio como iniciativa de integración centroamericana hace que se despierte un mayor interés de los actores internacionales hacia el área, lo que potencialmente generaría la atracción de fondos para diversos proyectos. Incluso, se ha planteado la opción de extender este plan a otras áreas en Centroamérica.<sup>15</sup>

En tercer lugar, el Plan Trifinio representa un esfuerzo único en cuanto a cooperación, lo que es más evidente en la actualidad con el planteamiento del Programa de la Cuenca Alta del Río Lempa. Esta cuenca se caracteriza por sufrir graves procesos de deterioro ambiental que la hacen susceptible al conflicto, al igual que otras cuencas de carácter transfronterizo existentes en Centroamérica. Por lo tanto, es factible que en el futuro, si este programa resulta exitoso, pueda motivar iniciativas similares en otros escenarios.

### **3.2 Principales avances desde la perspectiva de los actores**

#### ***3.2.1 Integración socionatural transfronteriza, institucionalidad y pertenencia regional***

Históricamente en la región del Trifinio han existido dinámicas de integración social y natural entre los tres países, ya que por ser una región transfronteriza, desde épocas remotas se han desarrollado relaciones de intercambio social, cultural y religioso. No obstante, los actores locales identifican que en la actualidad esos vínculos se han reforzado gracias a que el Proyecto Piloto Trifinio,

---

<sup>15</sup> Recinos, César. 2002. Comunicación personal.

así como el Plan Trifinio en la actualidad, han impulsado iniciativas para mejorar el tránsito transfronterizo, como por ejemplo los convenios migratorios como el CA-4 y los acuerdos en materia aduanal.

Otro aspecto que fortalece la integración de la región, es que por el cambio de contexto, se da un mayor acercamiento de las comunidades, que antes, por los conflictos y otros factores, no tenían mucha relación. Ahora hay relaciones de mayor intercambio. Es por esto que entre los planes que tienen los países para la región, destaca la búsqueda de la integración basada en el fomento del intercambio económico, social y cultural.<sup>16</sup>

De esta forma, se percibe como positivo que las fronteras están más abiertas, más integradas, por lo que las actividades económicas regionales se han reactivado, a través del fomento de la producción en ciertos rubros y el desarrollo de actividades, como el turismo, por ejemplo. Igualmente, las facilidades de tránsito regional han motivado otros beneficios. A este respecto, se señala que la mayor fluidez en el paso por las fronteras se considera positiva, pues, por ejemplo, se ha minimizado el alto nivel de corrupción en el que se encontraban las aduanas.<sup>17</sup>

Cabe destacar que la ampliación de los vínculos transfronterizos también es consecuencia de la conciencia de integración que ha sido promovida localmente por parte de las autoridades del Trifinio, dando como resultado un mayor acercamiento entre las diferentes comunidades y estableciendo así un sentido de pertenencia regional e institucionalidad necesaria para la consecución de las metas trinacionales.

---

<sup>16</sup> Barahona, Julio. 2002. Comunicación personal.

<sup>17</sup> Meza, Floridaalma. 2002. Comunicación personal.

A este respecto se establece que hay un aspecto muy relevante y es que los pobladores se identifican con la región. Por ejemplo, a pesar de que ha existido rivalidad por conflictos fronterizos entre El Salvador y Honduras, en el Trifinio no se percibe, como si sucede en otras zonas fronterizas entre ambos países.<sup>18</sup>

### **3.2.2 Fundamentos para un modelo de desarrollo sostenible en la región**

El desarrollo sostenible es un modelo fundamental para esta región, en vista de que en ella se encuentra una gran riqueza natural en constante amenaza. De ahí, que se estableció que entre los logros más importantes de la implementación del Plan Trifinio, se encuentra el proceso de desarrollo sostenible en la zona, en el que el uso y la gestión racional de los recursos naturales son elementos centrales. A través de las actividades impulsadas por el Proyecto Piloto, como los programas de educación ambiental, se ha logrado generar más conciencia en cuanto al valor que tienen los recursos naturales y la importancia de su sostenibilidad dentro de la región para asegurar una calidad de vida satisfactoria para sus habitantes.<sup>19</sup>

Es necesario considerar que el tema ambiental ha sido de primera importancia dentro del Plan, de ahí que las acciones llevadas a cabo en cuanto a conservación de los recursos se han destacado como los principales resultados en casos concretos, según la opinión de los actores consultados. Por ejemplo, se establece que como parte del beneficio ambiental percibido en la región se encuentran los procesos de reforestación, ya que las áreas reforestadas hace una década han incrementado el área boscosa, lo que en el futuro podría constituirse en una fuente de madera

<sup>18</sup> Gallardo, Michelle. 2002. Comunicación personal.

<sup>19</sup> Fuentes, Juan. 2002. Comunicación personal.

para explotación racional, además que puede ayudar a la solución de problemas como las inundaciones.<sup>20</sup>

Específicamente, en cuanto a los beneficios percibidos en lo que se refiere al tema ambiental, por ejemplo, los habitantes manifiestan que en Metapán, El Salvador, se ha impulsado el desarrollo forestal y la conservación de suelos, mientras que en Guatemala las labores se han concentrado la protección de fuentes de agua y reforestación en el área de amortiguamiento del Macizo Montecristo. Por ejemplo, en Concepción Las Minas se ha promovido la participación en proyectos como Programa de la Cuenca Alta del Río Lempa, la descontaminación del cordón fronterizo sobre el Río Frío y la protección de los bosques en la montaña de las Granadillas y la montaña virgen de Concepción, además del establecimiento de diferentes plantas de tratamiento.<sup>21</sup>

Otras acciones que se han desarrollado son el Proyecto de Racionalización Energética y Protección Ambiental, que también contribuyó al desarrollo de acciones en busca de minimizar los efectos del uso del bosque como combustible para usos domésticos y algunos usos agroindustriales. También se han desarrollado otras acciones en la zona que han sido muy importantes para prevenir y mitigar en algunos casos los riesgos de incendios, deslizamientos e inundaciones. Igualmente, se han promovido proyectos de educación ambiental.

### ***3.2.3 Educación y capacitación: promoción de la participación ciudadana***

La falta de educación y el analfabetismo han sido grandes problemas que han afectado a la mayor parte de la

---

<sup>20</sup> Najarro, José. 2002. Comunicación personal

<sup>21</sup> Guerra, José. 2002. Comunicación personal

población de esta región. Con la ejecución del Proyecto Piloto Trifinio se logró aportar en mejoras a la calidad de la educación, ya que se implementaron programas especiales para la población analfabeta en conjunto con instituciones como el Ministerio de Educación. También se fomentó la alfabetización de adultos y la educación ambiental.

Se impulsaron programas de formación de líderes y de capacitación en diversas áreas, como el manejo de suelos, la elaboración de artesanías, el ambiente, el liderazgo, el género, la elaboración de graneros y la ejecución de proyectos.

Con estos programas se ha logrado mejorar la capacidad de liderazgo en los habitantes, para que ellos mismos gestionen su propio desarrollo. Esto en el futuro, también, podría significar el surgimiento de cuadros políticos locales con incidencia en la toma de decisiones del gobierno central. Además se ha promovido la constitución de organizaciones sociales que han gestionado sus propios proyectos ante otros organismos.

El Proyecto Piloto Trifinio ha contribuido a la organización social, ya que antes sólo había presencia precaria de instituciones. También ha impulsado el fortalecimiento municipal en catastro, en perfiles para hacer estudios de proyectos y cooperación técnica.

### ***3.2.4 Impulso al desarrollo económico: mejoramiento de la infraestructura***

Algunos actores locales consideran que la infraestructura ha mejorado muchísimo con la implementación del Proyecto Piloto Trifinio. Antes del Plan Trifinio, las fronteras no estaban tan desarrolladas en infraestructura.

Se ha mejorado la infraestructura física de las vías, se han abierto caminos y se ha promovido la instalación de medios de comunicación como teléfonos, no sólo en el casco urbano, sino en las diferentes comunidades rurales.

En la región se desarrollaron proyectos como el mejoramiento de caminos, electrificación, sistemas de agua potable y sistemas de miniriego, que han sido muy útiles para las comunidades.<sup>22</sup> Uno de los casos más comentados es el de Esquipulas, que hace algunos años era un pueblo pequeño y que ahora se ha convertido en una ciudad con servicios para el turismo internacional.<sup>23</sup>

Con la llegada de proyectos de desarrollo se ha contribuido a que regiones que estuvieron mucho tiempo abandonadas hoy tengan más oportunidades.

Por ejemplo, en los espacios rurales se han impulsado proyectos de miniriego, al igual que proyectos de diversificación productiva para mejorar el ingreso de los campesinos, así como su seguridad alimentaria. Sin embargo, algunos habitantes consideran que la parte rural sigue estancada económicamente y en una condición de pobreza.

En resumen, el mejoramiento de la infraestructura ha servido para impulsar el desarrollo económico de la región. La cooperación internacional con proyectos para cada país, como el PRODERT, ha generado beneficios directos para municipios como Metapán, San Ignacio y La Palma.

---

<sup>22</sup> Arita, Santos. 2002. Comunicación personal.

<sup>23</sup> Barahona, Julio. 2002. Comunicación personal.

Estos beneficios se han logrado con la implementación de iniciativas de reforestación, de mejoramiento de algunos caminos vecinales, la pavimentación, el mejoramiento de canales para riego y los programas de enseñanza de crianza de animales domésticos, dando la oportunidad de crear mejores condiciones de vida para la población, por medio del incremento de la calidad los productos y su traslado al mercado.<sup>24</sup>

### **3.3 Limitantes, obstáculos y amenazas desde la perspectiva de los actores**

#### ***3.3.1 Falta de recursos y dependencia de la cooperación internacional***

La iniciativa del Plan Trifinio tuvo su principal apoyo económico en la cooperación internacional. Es necesario establecer que la fuerte dependencia de los recursos externos puede causar serias limitaciones en la ejecución de proyectos y en la sostenibilidad de los mismos. El primer obstáculo que se presentó al respecto, fue que la cantidad de dinero brindado por la cooperación internacional no era el presupuestado al inicio. Por lo tanto, el plan original debió reducirse.

Los problemas de financiamiento afectan la continuidad de los proyectos, pues la ejecución de los proyectos se ha detenido en ciertos momentos por la falta de recursos. De acuerdo con Martínez,<sup>25</sup> los gobiernos de Guatemala, Honduras y El Salvador han aportado la misma cantidad de dinero desde hace 10 años, lo cual limita el desarrollo. Se puede señalar que la contribución de los gobiernos en el área económica ha sido deficiente.

---

<sup>24</sup> Landaverde, Gumercindo. 2002. Comunicación personal

<sup>25</sup> Martínez, Eduardo. 2002. Comunicación personal

### **3.3.2 Cambios políticos de los gobiernos y falta de uniformidad entre las políticas nacionales**

Uno de los principales problemas que se manifiesta en la región del Trifinio se debe a que los cambios políticos en los tres países no se presentan al unísono, y por lo tanto, cada gobernante que llega al poder, indica sus prioridades particulares, que no siempre son armoniosas entre los tres estados. Hay nacionalismos que impiden llegar a acuerdos.

Este problema también se observa en las diferencias existentes en el marco jurídico de cada país de la región, lo que hace prioritaria la existencia de uniformidad en la legislación, principalmente en temas de medio ambiente. Claramente se destaca que son tres sistemas políticos diferentes, con estructuras municipales distintas y en las que inciden partidos de bandera distinta, por lo que es necesario crear un mecanismo de consulta transparente que sea capaz de obviar los intereses partidarios, el cual sea de carácter trinacional y con la participación de la sociedad civil.<sup>26</sup>

A pesar de que en el marco del Plan Trifinio se ha concebido un plan de desarrollo para los tres países, cada uno de ellos tiene su plan de desarrollo nacional propio, lo que puede causar retrasos en el desarrollo de la región. Se debe establecer una política a largo plazo, con un factor común que una a la zona y a la cual se pueda dar seguimiento.

---

<sup>26</sup> Elías, Roberto. 2002. Comunicación personal.

### **3.3.3 Aproximación de arriba hacia abajo**

Se considera que el Plan Trifinio generó grandes expectativas en la población, sin embargo, este fue al inicio un proyecto cerrado, donde las cosas se hicieron verticalmente.<sup>27</sup> Por tal motivo, se hace necesario que exista una divulgación más extensa de los planes, los objetivos y los resultados para que la población conozca mejor las áreas de trabajo trinacional. Esto debido a que la información se queda muchas veces en pequeños círculos.

A pesar de que se aprecia que existe participación de actores en la región del Trifinio, esto no significa que no se hayan establecido cuestionamientos a la misma. De hecho, los habitantes perciben la existencia de importantes problemas de carácter político. Por ejemplo, se establece que aunque existe presencia institucional en la zona, ésta es muy débil, ya que en el nivel de gobiernos centrales la coordinación aún resulta insuficiente, debido a la falta de armonización de políticas y legislación.

En este sentido, se señala que no existe una estrategia de desarrollo actualizada y los gobiernos aún no definen claramente lo que significa integración trinacional; esto se refleja en las diferencias surgidas nacionalmente en la implementación de los proyectos, lo que puede provocar retrasos en el desarrollo. Un ejemplo de esto es el PRODERT, que debió iniciar al mismo tiempo en cada Estado, sin embargo, en Guatemala va por su quinto año y en El Salvador y Honduras apenas está empezando su implementación.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Arita, Santos. 2002. Comunicación personal.

<sup>28</sup> Hernández, Osmán. 2002. Comunicación personal.

Uno de los mayores problemas es la deficiente presencia del sector público en las zonas de los tres países. Esto puede estar relacionado con que son espacios fronterizos de difícil acceso y alejados de los centros de poder e interés económico. Aunque institucionalmente, las zonas nacionales de la región del Trifinio son como cualesquiera otras de los tres países, es evidente que han recibido menor atención.

Otra preocupación en este sentido es que parece (aunque no se puede asegurar) que este proyecto ha venido decayendo en prioridad, en relación con otros temas de las agendas nacionales de los países.<sup>29</sup> En el comienzo del plan, el apoyo para su ejecución provino desde las más altas esferas, como lo son las Vicepresidencias nacionales, sin embargo, precisamente por los cambios políticos que tienen sus prioridades particulares, los sentimientos de nacionalismo y los programas de desarrollo nacionales, han disminuido el apoyo a la zona.

Otro problema es que aunque recientemente se han dado avances significativos de la participación ciudadana en algunos sectores de la región, es evidente que aún persisten rasgos de falta de tradición asociativa en gran parte de las comunidades, es decir, que el marcado individualismo, que ha caracterizado a los habitantes por años, aún constituye una barrera al proceso de movilización y cooperación social, ya que el compromiso de participación no es muy fácil en una sociedad de idiosincrasia pasiva.<sup>30</sup>

Igualmente, se estableció que a pesar de que ha habido una participación por parte de organizaciones como las

---

<sup>29</sup> Elías, Roberto. 2002. Comunicación personal.

<sup>30</sup> Medina, Sonia. 2002. Comunicación personal.

ATRIDEST, éstas han trabajado al margen de los gobiernos locales y es necesario que el trabajo de las mismas esté acompañado directamente por la labor de los municipios, porque ellos deben ejecutar las acciones que los gobiernos centrales no pueden desarrollar. Asimismo, se debe potenciar la participación de los gobiernos locales en los comités involucrados, como el comité que existe para el Plan Trifinio, en el que habido una participación, aunque no de forma continua y profunda en los diferentes temas. Además, se debe contemplar la participación ciudadana desde la perspectiva de género.<sup>31</sup>

### **3.3.4 Falta de seguimiento de los proyectos**

Entre las debilidades de los proyectos, se señala que hay falta de continuidad de los mismos, ya que la ejecución de éstos se hace mucho tiempo después de haber elaborado los estudios de factibilidad y cuando inician la realidad ya no es la misma. Los países cooperantes deben exigir que la ejecución de los proyectos sea inmediatamente posterior al estudio, con el fin de desarrollar aquellos proyectos que corresponden a las necesidades específicas de la población en las zonas determinadas.<sup>32</sup> Para que esto pueda realizarse se necesita mayor transparencia, es decir, un ente regulador que supervise los estudios de factibilidad y la ejecución de los programas. Además que tome en cuenta a todos los actores involucrados y carezca de presiones políticas.<sup>33</sup>

Otra de las debilidades de los proyectos es la focalización de beneficios en algunos municipios. Si bien es cierto que, el territorio que conforma al Plan Trifinio consta de 45 municipios de Guatemala, Honduras y El Salvador, algunos

---

<sup>31</sup> Fuentes, Juan. 2002. Comunicación personal.

<sup>32</sup> Hernández, Osmán. 2002. Comunicación personal.

<sup>33</sup> Ferreira, Gregorio. 2002. Comunicación personal.

actores se quejan de que sus municipios no fueron tan beneficiados, tanto como otros. Los actores consideran que Esquipulas fue el municipio donde se concentraron, en mayor medida, los proyectos del Plan Trifinio.

### **3.3.5 Potencialidad de conflictos**

Es importante considerar que aún persiste el potencial de conflicto en la región. En este sentido, se destacan dos posibilidades: la interna y la externa. Internamente, la existencia de comunidades en áreas protegidas, como el Parque Nacional Macizo Montecristo, supone elementos de divergencia de intereses en cuanto a lo que es la conservación de los recursos naturales y las perturbaciones ecológicas que genera la presencia de asentamientos humanos. Esto debido a que la modificación del ambiente en una unidad natural como esta, puede propiciar externalidades negativas, que podrían repercutir en los recursos de los países vecinos.<sup>34</sup>

La posibilidad externa de conflicto en esta región obedece a que a pesar de los esfuerzos realizados por superar conflictos en aras de incrementar los vínculos de integración, es evidente que los conceptos de soberanía territorialidad aún poseen peso e influyen mucho en la interacción de los actores estatales. En esta área, se han suscitado difíciles situaciones históricas de definición de límites, que incluso permanecen en la actualidad, como por ejemplo, el caso del área fronteriza de los Bolsones. El 11 de septiembre de 1992, un fallo internacional de la Haya dictaminó que parte de los Bolsones eran territorio de Honduras. Se reconoce que las comunidades salvadoreñas pueden presentar

---

<sup>34</sup> Matute, Guillermo. 2002. Comunicación personal.

problemas de nacionalidad y de propiedad de sus tierras, especialmente junto al punto Trifinio, en el Bolsón llamado el Tepanguisir, donde algunas aldeas o caseríos salvadoreños quedaron del lado hondureño.

### **3.4 Oportunidades y potencialidades**

#### **3.4.1 Diversificación productiva**

Una de las características de la región del Trifinio, es un alto nivel de desempleo, por lo que la creación de fuentes de trabajo, se convierte en una actividad indispensable. Juan Carlos Montúfar, de la Unidad Técnica de la Comisión del Plan Trifinio, puntualiza que se "debe realizar un estudio de mercado de la región y fuera de ella, para determinar cuales productos se pueden ofrecer."<sup>35</sup>

También se señala que es necesaria la cooperación técnica para determinar las potencialidades que ofrece la región, de acuerdo a las ventajas que se pueden obtener. En el caso de la agricultura, Hernán Chinchilla de la Cooperativa Mixta Ocotepeque, en Honduras, apunta que hace falta una "cooperación técnica, con supervisión de un técnico o una persona especializada que pueda orientar al campesino a mejores técnicas en la cuestión de no hacer agricultura migratoria".<sup>36</sup> Es necesario no sólo señalar cuáles son los productos agrícolas potenciales, sino que también debe haber un proceso de aprendizaje, que permita obtener mejores resultados y dar autosostenibilidad a los programas.

---

<sup>35</sup> Montúfar, Juan Carlos. 2002. Comunicación personal.

<sup>36</sup> Chinchilla, Hernán. 2002. Comunicación personal.

### **3.4.2 Desarrollo agroindustrial**

Según el documento "Programa de desarrollo rural sostenible del territorio de influencia actual del Plan Piloto Trifinio y de las áreas de intervención potencial", en el Trifinio se presenta un bajo índice de desarrollo en el sector agroindustrial. Esto, principalmente, por la falta de programas de fomento industrial y porque las agroindustrias operan con tecnología tradicional. Esto trae como consecuencia que obtengan una baja producción y resultados económicos mínimos.

Es necesario promover el desarrollo de las agroindustrias, localizándolas en las zonas con mayor población y crecimiento económico. Además, es vital evitar su concentración geográfica, esto para que no haya competencia entre ellas, y así contribuyan con la integración regional.

### **3.4.3 Seguimiento de los proyectos ambientales**

A partir de las entrevistas realizadas, se han identificado una serie de puntos estratégicos para lograr el éxito y la sostenibilidad de los proyectos con un componente ambiental. Estos aparecen en el cuadro siguiente:

**Cuadro 2**  
**Región del Trifinio: puntos estratégicos en proyectos con un componente ambiental**

Puntos Básicos	Componentes
Mejoramiento del marco institucional	Comprometer esfuerzos en un objetivo común para contribuir con la integración y participación intersectorial, interinstitucional e interdisciplinaria, buscando la ejecución de programas por medio de acciones coordinadas trinacionales.
Consolidación de la integración trinacional	Acciones prioritarias: Facilitar trámites jurídicos en la adquisición de personería jurídica. Capacitación para identificar problemas y brindar soluciones. Asistencia técnica integrada aprovechando la libre movilización transfronteriza. Promover actividades como talleres y seminarios orientados a la integración regional y a mejorar la producción y comercialización.
Declaratoria de la Reserva de la Biosfera	Apoyado por los gobiernos y promoviendo el proyecto ante organizaciones públicas y privadas relacionadas con la conservación del medio ambiente.
Finalización de estudios	Requisito primordial para la ejecución de proyectos.

**Fuente:** Elaborado por Vega, Heidi.

### **3.4.4 Mayor apertura de fronteras**

Una mayor apertura en las fronteras podría implicar un aumento en el intercambio económico, pues promovería la movilización de productos y personas a uno y otro lado de los límites. Esto propiciaría una mayor integración y comunicación transfronteriza que podría ayudar al desarrollo de la región trífino.

Las situaciones que entorpecen una libre circulación en la región deben solucionarse, pues si persisten se perjudicaría a los productores locales. Esto debido a que si no es posible comercializar algunos productos a través de las fronteras, se verían obligados a venderlos a mercados del interior del país a menores precios (Trabajo de campo).

Para José Gumersindo Landaverde y Julio Enrique Barahona,<sup>37</sup> una mayor apertura en las fronteras sería un principio para la integración centroamericana, ya que fortalece los lazos de amistad e integración, y esto haría que nos tratáramos como miembros de “una sola Nación”, ya que tenemos “las mismas características, las mismas necesidades, el mismo idioma, los mismos intereses”, es decir, buscando el bienestar social de la región y no de un solo Estado.<sup>38</sup>

### **3.4.5 Maximizar el carácter estratégico de la región del Trífino**

Para Floridalma Meza de ATRIDEST, la región del Trífino puede convertirse en un polo de desarrollo para cada país, ya que la población involucrada es bastante grande,

---

<sup>37</sup> El Alcalde del Municipio de Metapán y el Coordinador del Programa de la Cuenca Alta del Río Lempa, respectivamente.

<sup>38</sup> Entrevistas realizadas en la región del 27 de julio al 18 de agosto del 2002.

"nuestro sector es prácticamente agrícola y ganadero, por lo cual debe desarrollar actividades encaminadas hacia esa área. Por ser un sector fronterizo, debe lucharse por la organización de la ciudadanía, para tratar que, una vez organizada, se logre la capacitación de las personas de cada sector.<sup>39</sup> Para otras personas, debe darse un mayor impulso a otras actividades productivas, como el turismo, que tiene una gran ventaja a la hora de desarrollarse, pues son muchos los sectores beneficiados con esta actividad.

No se debe olvidar que los esquemas de desarrollo de la región conllevan una agenda un tanto diferente a las agendas nacionales, pues esta es una región transfronteriza.

#### **3.4.6 Impulsar otras alternativas de desarrollo económico integral**

El turismo es una de las actividades de mayor proyección. Así por ejemplo, se puede desarrollar un recorrido turístico en tres polos importantes: las Ruinas de Copán en Honduras, con un gran atractivo arqueológico, el Macizo Montecristo en El Salvador, impulsando las bellezas naturales de este país, y Esquipulas, caracterizado por un turismo religioso.

Según un estudio de mercado realizado en 1995, la región tiene potencial para proyectos agropecuarios, agroindustriales y de micro empresa artesanal, que pueden ser fuentes importantes de generación de empleo y diversificación del ingreso de la población. Algunas otras alternativas que se presentan son el desarrollo industrial por medio de parques industriales y bloques industriales

---

<sup>39</sup> Meza, Florida. 2002. Comunicación personal.

para la construcción de viviendas, aprovechando los yacimientos de arena, cemento, cal y aluminio en la región.

### **3.4.7 Mayor confianza y credibilidad en el proceso Trifinio**

Es importante crear un ambiente de satisfacción, que genere confianza y por ende, credibilidad en las instituciones del plan. La concientización de la población y principalmente, su participación, se hacen necesarias para la legitimidad de los procesos de desarrollo ejecutados por el Plan Trifinio.

Uno de los primeros pasos que deben darse, es la socialización de los logros alcanzados, así como los planes y proyectos futuros, garantizando un espacio de consulta popular y mecanismos de control transparentes. En este sentido, un cambio de enfoque sería muy pertinente. El enfoque tradicional con que fue concebido el Plan, de arriba hacia abajo, debe ser balanceado con uno de mayor participación de la sociedad civil. Esto le daría una mayor legitimidad al proceso, redundando en una mayor sostenibilidad del mismo. Una de las lecciones aprendidas es precisamente que el éxito de cualquier iniciativa de desarrollo, ya sea en una zona dentro de un Estado o en una región transfronteriza, se encuentra asociada a una verdadera participación ciudadana.

Igualmente los actos de socialización de los proyectos en ejecución, así como de los resultados son importantes para la retroalimentación necesaria entre todos los actores involucrados. Propiciar la difusión del conocimiento de lo que se "está haciendo", genera un sentido de pertenencia en la población, y por ende, un mayor compromiso con el plan.

No deben olvidarse las características sociales de la región, que están marcadas por los bajos niveles de salud, los altos índices de analfabetismo y el desempleo. Estas condiciones hacen necesaria la creación de un modelo de desarrollo que disminuya o revierta estos indicadores.

Finalmente, es importante disminuir la alta dependencia económica del Plan Trifinio de los fondos provenientes de la cooperación internacional. En este sentido, es necesario trabajar en la creación de la autosostenibilidad financiera de las iniciativas y proyectos, esto con el fin de garantizar que sean capaces de seguir implementándose después de retirado el financiamiento.

Sin duda, los recursos económicos que provienen de la cooperación externa son importantes para sostener los esfuerzos actuales e incentivar la creación de nuevos planes y proyectos. Empero, la expectativa que se produce en la fase de inicio de cada actividad debe acompañarse de la generación de capacidades técnicas, que permitan a los actores locales dar seguimiento a los proyectos después de haber agotado los fondos de la cooperación.

#### **IV. Las potencialidades de desarrollo sostenible en la región: la gestión de la cuenca del río Lempa.**

Centroamérica ha experimentado un proceso de degradación ambiental que está muy relacionado con los patrones de desarrollo económico adoptados en décadas anteriores. Estos derivaron en muchos casos en la expansión de la frontera agrícola, el empobrecimiento y una explotación irracional de los recursos naturales, entre otros efectos negativos.

Desde hace varios años, en la región se están gestionando una serie de iniciativas cuya preocupación es revertir este proceso de deterioro ambiental y generar mejores condiciones de vida en las comunidades. Además, el trabajo con los recursos naturales en el istmo ha supuesto considerar que estos poseen interacciones que trascienden los territorios estatales, lo cual a derivado, a su vez, en procesos de integración regional para su tratamiento.

Esta sección pretende discutir estos temas a la luz de los aportes del Plan Trifinio. Estos se enfocan desde tres perspectivas. La primera esta relacionada con las actividades que se desarrollan para propiciar un mejor manejo del recurso hídrico en la cuenca alta del río Lempa; la segunda con los aportes y perspectivas del Plan Trifinio a los procesos de paz e integración centroamericana y finalmente, la tercera discute la visión estratégica del Plan Trifinio en el nuevo milenio, considerando la percepción de los actores locales y el enfoque institucional.

#### **4.1 Manejo del recurso hídrico en la cuenca alta del río Lempa**

La fragmentación política del istmo, a partir de la independencia de España, implicó la separación de las unidades naturales, sociales y culturales que ocupaban el espacio regional. Un ejemplo de las unidades naturales afectadas por este proceso, lo constituyen las cuencas hidrográficas. A estos sistemas hídricos divididos políticamente se les denomina como cuencas internacionales o transfronterizas.

En muchos casos, las cuencas internacionales centroamericanas son afectadas por dinámicas de desarrollo desigual y marcos jurídicos diferentes a cada lado del límite y generalmente, también padecen las consecuencias de las directrices unilaterales que realizan los distintos actores, tanto de los sectores públicos como de los privados, que operan en el territorio. Estas formas de manejo del ambiente fácilmente pueden desencadenar procesos de degradación ambiental, cuyos efectos pueden tener un carácter transfronterizo.

En la actualidad, en Centroamérica se están realizando muchos esfuerzos para mejorar la condición ambiental de las cuencas internacionales. Una de estas iniciativas se está realizando en la cuenca del río Lempa, al norte de la región.

Esta cuenca tiene un área total de 18 246 km<sup>2</sup>, de los cuales 2 554 km<sup>2</sup> (14%) se encuentran en Guatemala, 5 474 km<sup>2</sup> (30%) en Honduras y 10 218 km<sup>2</sup> (56%) en El Salvador (Hernández y Rodríguez. 2002).

La cuenca del río Lempa esta conformada por más de 67 cauces permanentes, el lago Güija y tres embalses de represas hidroeléctricas (Monterrosa, 2003). Puede separarse según sus pendientes en cuenca alta, cuenca media y cuenca baja y las características de estas secciones se describen a continuación:

- **Cuenca alta:** desde la zona en que se origina el río Lempa, en Guatemala, hasta las subcuencas de los ríos Metayate y Acelhuate en El Salvador. Tiene una extensión de 7 354 km<sup>2</sup> que abarca los departamentos de Jutiapa, Chiquimula (Guatemala); Ocotepeque (Honduras); y Santa Ana, Chalatenango, La Libertad y San Salvador (El Salvador) (Cuerpo de Ingenieros de los Estados Unidos de América. 1998).

Esta sección superior de la cuenca, está compuesta por las subcuencas de los ríos el Suquiapa, Sucio, Acelhuate, Angue, Ostúa, San José, Metayate, Mojaflares y Nanuapa. Estos ríos se caracterizan por un drenaje de tipo dendrítico, por los cañones profundos en sus partes altas y llanuras aluviales en sus partes bajas, especialmente en las cabeceras de las cuencas.

- **Cuenca media:** se extiende desde las subcuencas de los ríos Grande de Chalatenango y Quezalpa, hasta las subcuencas del Torola y Titihuapa. Tiene una superficie de 9 247 km<sup>2</sup> y en ella se encuentran los departamentos de Chalatenango, Cuscatlán, Cabañas, Morazán y San Miguel en El Salvador; y los departamentos de Ocotepeque, Lempira, La Paz e Intibucá, en Honduras (Cuerpo de Ingenieros de los Estados Unidos de América, 1998).

- **Cuenca baja:** a partir de la subcuenca de los ríos El Tamarindo y Acahuapa, hasta la desembocadura del Lempa en el mar y políticamente se encuentra ubicada en los departamentos de San Vicente y Usulután, de El Salvador (Cuerpo de Ingenieros de los Estados Unidos de América. 1998). Esta sección abarca 1 618 km<sup>2</sup> y las subcuencas de los ríos Lempa, Acahuapa, y Jioepeque, que constituyen sus afluentes más importantes y otros menores como el río Roldán, Mercedes, Umaña y San Simón, entre otros.

Todas las secciones de la cuenca han sido objeto del trabajo de diversos proyectos, como ejemplos se pueden citar, los esfuerzos por disminuir el riesgo y la vulnerabilidad en la parte baja de la cuenca, los análisis realizados en toda la cuenca por el proyecto "Concientización y educación ambiental en el ámbito local y cuencas seleccionadas en El Salvador" (Procedamo) y las iniciativas de gestión que se están ejecutando como parte del Plan Trifinio, en la sección alta de la cuenca.

#### **4.1.1 Situación ambiental en la cuenca alta del río Lempa**

Para analizar la situación ambiental de la cuenca alta del río Lempa se tomarán en cuenta dos procesos que tienen un impacto directo en la calidad y cantidad del recurso hídrico, estos son el aporte de contaminantes de origen orgánico y químico y los procesos de cambio de uso de la tierra, especialmente, el relacionado con la sedimentación.

## **Contaminación del agua tanto orgánica como química.**

La cuenca alta del río Lempa recibe sustancias de origen orgánico y químico cuyas fuentes se localizan tanto en las áreas urbanas como de las zonas rurales. En el área urbana, parte de esta contaminación ocurre por la disposición y el manejo inadecuado de los desechos sólidos en botaderos a cielo abierto en las cercanías del río. Estos se depositan sin ningún tratamiento de lixiviados o en algunos otros casos, se utiliza el cauce para la evacuación final (Hernández y Rodríguez, 2001; Monterrosa, 2003).

Además, las aguas negras se depositan en los cauces de los ríos sin recibir tratamiento. Un ejemplo de esto es el río Suquiapa, cuya calidad de las aguas es clasificada como pésima (Monterrosa, 2003). Este río recibe las aguas negras del área urbana de Santa Ana, las aguas mieles de los beneficios de café, las tenerías, la peletería y las industrias alimenticias, entre otros (Monterrosa, 2003). Otro río que recibe la misma clasificación, con respecto a la calidad de sus aguas, es el Sucio.

En las áreas rurales la contaminación orgánica de origen domiciliar es menor, dada la baja concentración de las viviendas. Sin embargo, los cauces reciben descargas de contaminantes de granjas, establos y agroquímicos utilizados en las labores agrícolas. Los cambios de uso de la tierra y la ausencia de prácticas de conservación de suelos generan procesos de erosión y sedimentación. Según la CEL, las cuencas del Suquiapa y Sucio contribuyen significativamente al aporte de sedimentos que recibe el embalse Cerrón Grande (1999 citado en Monterrosa, 2003).

Las causas que se identificaron como generadoras de estos problemas ambientales podrían tener origen en la falta de conocimiento y de conciencia ambiental por parte de las poblaciones y las autoridades, y por un apoyo insuficiente por parte de los Estados (Hernández y Rodríguez, 2001).

## **Deforestación**

El proceso de deforestación que tiene lugar en la parte alta de la cuenca se asocia principalmente a dos causas. La primera, se relaciona con los cambios de uso de la tierra que se han presentado en los últimos años. Estos son realizados, en su mayoría, para dar lugar a la agricultura migratoria. Además, en algunas ocasiones son el resultado de la quema inadecuada e indiscriminada de pastizales, bosques y áreas de trabajo agrícola (Hernández y Rodríguez, 2001).

En segundo lugar, la deforestación se vincula a la dependencia del recurso forestal como fuente energética en los hogares. Otros usos identificados como generadores de este proceso son la construcción o reparación de viviendas y la venta de cargas de leña como actividad económica. Los efectos de este proceso sobre el ambiente son obvios, degradación de suelos, disminución del agua disponible, reducción del bosque y otros recursos asociados, como la fauna (Hernández y Rodríguez, 2001).

### ***4.1.2 Cambiando el escenario: las acciones del Plan Trifinio en la cuenca alta del río Lempa***

Como una respuesta al panorama ambiental y social de la cuenca alta del río Lempa, se inició, en el 2003, la ejecución de las acciones del Programa Trinacional de Desarrollo de la Cuenca Alta del Río Lempa (PCARL). Este tiene como finalidad disminuir la contaminación ambiental y luchar

contra la condición de pobreza de las comunidades de esta sección de la cuenca (CTPT, 2004). Se espera que concluya a finales del 2007.

La Comisión Trinacional del Plan trifuinio es la encargada de desarrollar este programa bajo la implementación de cuatro componentes, a saber: el manejo de los recursos naturales renovables, la prevención y mitigación de desastres, el fomento a la diversificación económica y el fortalecimiento institucional. Todo el trabajo será financiado con un crédito de BID, con aportes de los tres Estados y la colaboración de donantes internacionales (CTPT, 2004).

El programa permite la participación de las comunidades, mediante un proceso que recoge las demandas comunales. Estas expectativas son integradas al Plan Operativo Anual y luego son sometidas a la aprobación de una comisión de cada país denominada Comités Nacionales de Involucrados. En esta participan los alcaldes, los gobernadores departamentales y representantes de los sectores económicos y sociales involucrados en el programa (CTPT, 2004).

En la actualidad, ya se realizó el diseño de los proyectos de rehabilitación y protección de las áreas vulnerables y se está implementado una actividad que pretende realizar un diagnóstico de los gobiernos locales, el diseño de obras de infraestructura menores y el fortalecimiento del sistema de coordinación trinacional (CTPT, 2004).

#### **4.2 Aportes y perspectivas del Plan Trifuinio a los procesos de paz e integración centroamericana**

La importancia de la región Trifuinio, desde el punto de vista natural, fue el motor que impulso, en primera instancia,

una modalidad de cooperación e integración estatal en esta área transfronteriza. La relevancia de este esfuerzo es que constituye el primer intento de este tipo que se realiza en la región centroamericana.

El primer paso que se realizó y que constituyó los cimientos de la organización de la Región Trifinio fue la idea de crear un área protegida en la zona fronteriza de El Salvador, Honduras y Guatemala, en diciembre de 1974 (CTPT, 2003). Así, desde hace treinta años, se está gestionando un proceso que ha derivado en la organización comunal, en la protección de los recursos naturales, en el mejoramiento de la calidad de vida de la población y que ha contribuido en la pacificación e integración de la región trifinio.

A nivel local, la zona fronteriza del Trifinio aparece marcada por una gran permeabilidad del límite a procesos de intercambio local de índole económica, social y cultural, entre otros. El Plan Trifinio ha fortalecido estos vínculos propiciando un paso más fluido entre los países de bienes y personas. Sin embargo, aún se apuntan inconvenientes relacionados con la movilización, cuya resolución es parte de los retos futuros.

En este sentido, propiciar la optimización del intercambio comercial y la competitividad de los diferentes sectores económicos es uno de los elementos claves que se vislumbran como necesarios para mejorar las condiciones de vida de la población. El Plan Trifinio entre sus líneas de trabajo considera que es medular para el desarrollo del área, la implementación de actividades y de recursos para el sostenimiento de las unidades familiares, que no tengan como fundamento la extracción forestal como única vía de ingresos económicos (CTPT, 2004).

La protección de los recursos naturales es una de las grandes líneas de trabajo trinacional. Hace más de tres décadas que se libró la "Guerra de las 100 horas" entre El Salvador y Honduras y como una opción para la pacificación e integración se propuso el establecimiento del Parque Multinacional, en el marco de la Reunión Centroamericana de Recursos Naturales y Culturales, celebrada en Costa Rica. En la actualidad, solamente El Salvador tiene el Parque Nacional de Montecristo oficialmente constituido, mientras que en Honduras no funciona como tal y en Guatemala aún no posee el decreto respectivo (CTPT. 2004).

Aún falta concretar esfuerzos de cooperación trinacional para lograr consolidar la Reserva de la Biosfera La Fraternidad. En la actualidad, se conformó la Comisión Trinacional de Áreas Protegidas del Trifinio que tiene como desafío proseguir con las acciones para la demarcación del área protegida, unificar el manejo y terminar su inscripción ante la UNESCO (CTPT. 2004).

#### **4.3 Visión estratégica del Plan Trifinio en el nuevo milenio**

La visión estratégica del Plan Trifinio proyecta obtener como resultado de su implementación una mayor competitividad y nivel de desarrollo humano e impactar de manera integral la región mediante la cooperación trinacional. Para lograr esto se han propuesto una serie de procesos claves que para efectos de esta síntesis se pueden agrupar en tres orientaciones, a saber:

**Cuadro 3**  
**Región del Trifinio: orientaciones**

<b>Política e Institucional</b>	<b>Social</b>	<b>Ambiente y desarrollo</b>
• Fortalecimiento de la integración	• Derechos humanos	• Asistencia técnica y financiera
• Cooperación internacional	• Educación	• Competitividad
• Fortalecimiento institucional		• Protección y manejo del ambiente
• Incidencia política		• Diversificación agrícola
• Organización local		• Diversificación productiva

### **Visión política e institucional**

Las acciones en esta orientación se apoyan en la facilitación de estrategias de desarrollo para la región que concuerden con las estructuras estatales, institucionales y los marcos jurídicos de los tres estados participantes. En este sentido, se plantea que es importante lograr una mayor integración trinacional, lo que implica aumentar los niveles de entendimiento entre los países (Aragorn Consultores. 2004). Esto se piensa realizar mediante la consolidación de la organización institucional trinacional y la ejecución de proyectos trinacionales que permitan la transferencia de conocimientos y experiencias (Aragorn Consultores. 2004).

En el nivel comunal se necesita lograr una mayor participación de los actores locales en la toma de decisiones (Figura 8). Esto puede materializarse mediante la implementación de estrategias de comunicación y la creación de mecanismos de transparencia institucional. Es fundamental, dentro de este ámbito, propiciar una mayor intervención de las mujeres en las actividades del proyecto.

**Figura 8**  
**Plan Trifinio: reunión de trabajo**



**Fuente:** CTPT. 2004

El papel de los gobiernos locales es clave para realizar el ordenamiento de los territorios municipales y crear los escenarios adecuados para propiciar el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Por lo tanto, aumentar y fortalecer las capacidades de estos para conseguir una adecuada administración del territorio, es una de las líneas estratégicas del Plan Trifinio.

Un resultado importante para el afianzamiento de la integración trinacional es buscar los mecanismos que permitan una libre movilidad de bienes, personas, servicios y productos en la región trifinio. Además, es prioritario construir un sistema de información regional que facilite la toma de decisiones.

## **Visión social**

Uno de los mayores problemas que se identifican en la región del Trifinio es la gran cantidad de población que vive en condiciones de pobreza y la alta dependencia que estas personas desarrollan sobre los recursos naturales como forma de subsistencia (CTPT, 2004). Además, la zona experimentó un aumento en la densidad de habitantes de casi 20 personas por kilómetro cuadrado en los últimos 17 años, lo cual se revierte en mayor demanda de opciones de empleo, incremento en la disponibilidad y acceso a los servicios sociales básicos y presión sobre el ambiente (CTPT, 2004).

Para paliar esta situación el Plan Trifinio propone generar nuevas actividades económicas que produzcan empleo. Asimismo, se plantea la necesidad de aumentar los niveles de divulgación de oportunidades, la creación de redes de comunidades conectadas a mercados y establecer un tejido económico competitivo trinacional (Aragorn Consultores. 2004).

Como base para crear un desarrollo local sostenible se identifican como áreas importantes la capacitación tecnológica, el mejoramiento de la infraestructura y la promoción del turismo ecológico y arqueológico en el Parque Internacional de Montecristo, en el Templo del Cristo Negro de Esquipulas y en las Ruinas de Copán (Aragorn Consultores. 2004).

## **Visión ambiente y desarrollo**

Es indudable la importancia transfronteriza que adquiere el tema del ambiente en la región del Trifinio. En este sitio los países no solo comparten la conservación de la cobertura forestal sino también de recursos hídricos vitales para las

comunidades, como es el caso del río Lempa. Si bien es cierto, que se ha logrado, a través de los años, consolidar sistemas de protección ambiental, también es evidente que el uso de los recursos y el impacto que reciben estos por vertidos y contaminantes sólidos han desencadenado una situación de degradación ambiental en la zona. Sin embargo, aún los impactos no son irreversibles (CTPT, 2004).

La Región Trifinio requiere modificar el uso y dependencia que posee la población sobre los recursos naturales. Esto se logrará a través de la identificación de fuentes económicas alternativas y la creación de una conciencia ambiental fundamentada en los beneficios que recibe la población de los esfuerzos realizados en protección, conservación y usos sostenibles de los recursos.

La capacitación y el acceso a recursos técnicos que permitan una utilización adecuada de los insumos para la agricultura, son parte de los instrumentos con que debe contar una estrategia para controlar la contaminación de suelos, de los productos agrícolas y las aguas. Asimismo, es necesaria también la educación ambiental y en técnicas de conservación de suelos y agua.

#### **4.4 Lecciones aprendidas y perspectivas**

El desarrollo de las distintas iniciativas ejecutadas en la región del Trifinio ha afrontado la dependencia del financiamiento externo o de la cooperación internacional, las dificultades de definir agendas trinacionales y abarcar un espacio geográfico amplio, diverso y políticamente fragmentado. Sin embargo, pese a las dificultades, han demostrado que es posible desarrollar en la región centroamericana un proceso de integración trinacional.

Una de las grandes fortalezas del Plan Trifinio es que logró legitimar, con el Tratado entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras para la ejecución del Plan Trifinio, ratificado entre 1998 y 1999, y en la conformación de la Comisión Trinacional del Plan Trifinio, los esfuerzos de integración en la zona, la unificación del trabajo de los estados en el área y el desarrollo de un marco común de acciones.

La consideración de las escalas internacionales, nacionales y locales, supone un desafío, en tanto que requiere de la coordinación interestatal y la participación de los actores locales, tales como los líderes comunales, las organizaciones no gubernamentales, los empresarios, los trabajadores del campo y las asociaciones de mujeres, entre otros. La validez del proceso sólo se logra si se articulan las expectativas de los sectores participantes en una agenda concertada.

En este contexto, es importante propiciar la integración de la comunidad en el proceso de generación, implementación y seguimiento de los proyectos. En la medida en que se logre incentivar una mayor conciencia de la importancia del trabajo del Plan Trifinio a partir de mecanismos eficientes de difusión de la información, se podrá contar con mayor ingerencia local, que repercuta en una apropiación de los proyectos por la comunidad.

Se identifican cuatro perspectivas que se pueden considerar para las actividades futuras del Plan Trifinio, estas se proponen a continuación:

- 1. Integración regional:** es necesario mantener los esfuerzos de integración que se han realizado hasta ahora. La búsqueda de esta unidad debe partir de instrumentos de trabajo que propicien no sólo consolidación del régimen internacional sino también que vinculen las escalas locales en

la implementación de agendas conjuntas, en la selección de las áreas geográficas de atención prioritaria y en la identificación de proyectos, entre otros.

Es necesario fortalecer la integración regional que se produce a nivel local e incluso desarrollar una estrategia de información que concientice a los habitantes de las fronteras sobre la importancia de mantener, propiciar y consolidar los lazos y relaciones transfronterizas que se producen espontáneamente.

El papel de las instituciones del estado y de los gobiernos locales como impulsores de una mejor calidad de vida y del ambiente es posible optimizarlo si se propician espacios para el intercambio de ideas, propuestas y de experiencias. También es necesario fortalecer las opciones de capacitación de estos funcionarios en los temas estratégicos para el Plan Trifinio, de manera, que sean capaces de actuar localmente como difusores e implementadores de las líneas de acción.

- 2. Opciones productivas:** esta región trinacional tiene una gran riqueza natural, arqueológica y cultural que puede explotarse de forma sostenible. En el futuro se debe fomentar la exploración de nuevas alternativas económicas, que aumenten el empleo y mejoren las condiciones de trabajo. Además, este proceso debe acompañarse de procesos de capacitación acordes con las expectativas de reactivación económica del área y bajo el marco de uso sostenible de los recursos naturales.

La vinculación de la población a las actividades productivas que se generen como opción de desarrollo debe complementarse con un plan de capacitación técnica, para posibilitar la inserción del recurso humano. De manera que, la diversificación de la producción, las mejoras en la comercialización de los productos agrícolas y la promoción de actividades turísticas debe acompañarse de procesos de aprendizaje.

- 3. Escala de cuenca:** si bien muchos de los procesos sociales trascienden los límites de los espacios naturales, las acciones en el nivel de cuencas y microcuencas aún siguen constituyéndose en una aproximación espacial válida para la implementación de proyectos, sobre todo para aquellos con un alto componente ambiental.

La perspectiva de cuenca permite encontrar unidad en la diversidad, es decir, en escenarios como el Trifinio, que están separados políticamente, es posible integrar; los esfuerzos ambientales si se tiene clara conciencia de las implicaciones que la generación de beneficios y efectos negativos tiene dentro de un sistema natural más amplio e integrado. Esto a su vez, ayuda a mitigar la posible ocurrencia de conflictos ambientales en la zona.

Es necesario rescatar la importancia del Plan Trifinio para el mantenimiento y mejoramiento de las partes altas de las cuencas internacionales del Lempa, el Ulúa y Motagua en todas las escalas. En este sentido, es necesario implementar una estrategia de concientización sobre la necesidad de proteger los recursos hídricos, de evitar la degradación ambiental en cuerpos de agua transfronterizos y las formas en

que la comunidad puede contribuir al mejoramiento ambiental de las cuencas.

- 4. Vinculación de los actores:** los procesos de divulgación, educación y participación a través de reuniones, talleres de trabajo, la prensa y la radio son importantes para permitir a los actores regionales comprender el proceso trinacional que se está realizando y las particularidades del espacio que habitan.

La conciencia de que se habita en zonas de frontera, con relaciones transfronterizas, que tienen espacios con dinámicas naturales compartidas y que son objeto de un proceso de integración, podría favorecer la participación y vinculación activa de los diferentes sectores en los esfuerzos del Plan Trifinio.

Finalmente, en la actualidad, el Plan Trifinio ha materializado la idea de que las fronteras son los escenarios primarios de la integración regional centroamericana. Este esfuerzo ha mostrado como las relaciones transfronterizas crean lazos de cooperación espontáneos de índole social, cultural, ambiental y económica entre las comunidades a uno y otro lado del límite político. Estos vínculos pueden ser fortalecidos si hay voluntad de los Estados. En este sentido, mostrar las fronteras como espacios de unión y cooperación es una de las grandes fortalezas y enseñanzas del Plan Trifinio.

## Bibliografía

Aragorn Consultores. 2004. **Plan Trifinio**. Comisión Trinacional Plan Trifinio. S.n.t.<sup>40</sup>

Artiga, Raúl. (2002). **Límites y Potencialidades para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos en Cuencas Transfronterizas de Centroamérica. Estudio de Caso: Gestión de la Cuenca Compartida del Río Lempa (Guatemala-El Salvador y Honduras-Plan Trifinio y su Replicabilidad)**. San Salvador. S.n.t.

Comunidad Económica Europea (CEE). 1999. **Plan Maestro de la Reserva de la Biosfera de la Fraternidad**. Guatemala, Honduras y El Salvador.

Comisión Trinacional del Plan Trifinio (CTPT). 2001. **Resumen Ejecutivo del Plan Trifinio**. Gobiernos de las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras.

Cornago, Noé. 1998. Elementos para el Proceso del Político en los Regímenes Internacionales: el Multilateralismo no Necesariamente Formalizado. **Anuario de Derecho Internacional**. Págs. 205 -233. Navarra: Universidad de Navarra.

Coser, Lewis. 1956. **The Function of Social Conflicts**. New York: The Free Pres.

CTPT. 1998. **Tratado entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras para la Ejecución del Plan Trifinio**. Comisión Trinacional Plan Trifinio. Guatemala.

---

<sup>40</sup> S.n.t: Sin notas tipográficas.

CTPT. 2004. **Actualización del Plan Trifinio**. Comisión Trinacional Plan Trifinio. S.n.t.

Cuerpo de Ingenieros de los Estados Unidos de América. 1998. **Evaluación de recurso agua de la República de El Salvador**. Informe técnico. San Salvador. S.n.t.

Del Arenal, Celestino. (1990). **Introducción a las Relaciones Internacionales**. Teoría del Conflicto. Madrid: Editorial Tecnos.

Dougerthy, James. (1994). **Teorías en Pugna en las Relaciones Internacionales**. México: Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Fundación del Servicio Exterior para la Paz y la Democracia (FUNPADEM). (2002). **Espacios de Cooperación y Conflicto**. Boletín del Proyecto Conflicto y Cooperación Ambiental en Cuencas Internacionales Centroamericanas. San José. Febrero, 2002.

Gobiernos de las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras. (1988). **Plan de Desarrollo Regional Transfronterizo Trinacional Trifinio**. Gobiernos de las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras. Organización de Estados Americanos, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

Gobiernos de las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras. (1996). **Memoria Trifinio 1996**. Comisión Trinacional del Plan Trifinio, Organización de Estados Americanos, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

Hasenclever, Andreas; Mayer, Peter & Rittberger, Volker. (1999). **Theories of International Regimens**. Cambridge University Press.

Hass, Peter. (1989). Do Regimes Matter? Epistemic Communities and Mediterranean pollution control. **International Organizations**, vol 36, no.2.

Hernández, A y Rodríguez, E. 2001. **Síntesis de los Resultados Obtenidos en el Segundo Taller "Conflicto y cooperación Ambiental Transfronteriza en la Cuenca del Río Lempa"**. Informe técnico. Unidad de Investigación en Fronteras Centroamericanas. Proyecto Conflicto y Cooperación Ambiental en Cuencas Internacionales Centroamericanas, San José.

Hernández, A y Rodríguez, E. 2002. **Ambiente, Conflicto y Cooperación en la Cuenca del Río Lempa**. San José: Programa de Publicaciones de la Universidad Nacional.

Keohane, Robert. (1982). The Demand for International Regimes. **International Organizations**, vol 36, no.2.

Keohane, Robert. (1988). **Después de la hegemonía: Cooperación y discordia en la Política Económica Mundial**. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Krasner, Stephen. 1983. Regimes and the Limits of Realism: Regimes as Autonomous Variable. In Krasner, Stephen (ed.). **International Regimes**. Cornell University Press.

Krasner, Stephen. 1991. **Conflicto Estructural: el Tercer Mundo Contra el Liberalismo Global**. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Monterrosa, Ana. 2003. **Estudio sobre la Contaminación del Río Lempa y sus Afluentes en El Salvador**. Proyecto Concientización y educación ambiental integral en el ámbito local y cuencas seleccionadas (PROCEDAMO). El Salvador.

Murillo, Carlos. (2002). **Regímenes de Integración Regional. Una Aproximación Teórica.** Tesis de Maestría, Escuela de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional, Costa Rica.

Organización de Estados Americanos – Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (OEA-IICA). (1992). **Plan de Desarrollo Regional Fronterizo Trinacional Trifinio. Actualización del Plan Original de 1987.** En Línea: [www.oas.org/usde/publications/Unit/oea07s/ch01.htm](http://www.oas.org/usde/publications/Unit/oea07s/ch01.htm). [Consultado febrero 2002].

Plan Trifinio. 2004. **Reserva de la Biosfera La Fraternidad.** [www.trifinio.org](http://www.trifinio.org).

Proyecto Piloto Trifinio. (1999). **Informe de Misión de Apoyo e Informe de Asistencia Técnica.** Esquipulas, Guatemala, diciembre de 1999.

Ramírez B, Juan Carlos. (2002) Regímenes de Cooperación en Cuencas Internacionales Centroamericanas: Estudios de caso: Cuencas de los ríos Lempa, San Juan y Usumacinta. En: López, Alexander. Editor. (2002). **Conflicto y Cooperación Ambiental en Cuencas Internacionales Centroamericanas: Repensando la Soberanía Nacional.** San José: FUNPADEM.

**Entrevistas realizadas en Guatemala, Honduras y El Salvador entre el 27 de Julio y el 18 de Agosto del 2002.**

Arita, Santos. CODEPO, Honduras.

Barahona, Julio Enrique. Coordinador del Programa de la Cuenca Alta del Río Lempa. (Honduras).

**Bueso, Danilo. Ex Secretario Trinacional, CTPT.**

**Chinchilla, Hernán. Cooperativa Mixta Ocotepeque (Honduras)**

**Elías, Roberto. Visión Mundial, La Palma, El Salvador.**

**Erroa, Rolando. Alcalde de La Palma, El Salvador.**

**Ferreira, Gregorio. Gobernador Departamental de Ocotepeque, Honduras.**

**Fortín Ynestroza, Alfredo. Ex-Designado a la Presidencia de Honduras.**

**Fuentes, Juan Santos. Coordinador División de Planificación y Proyectos, El Salvador.**

**Galicia, Carlos . El Salvador.**

**Gallardo, Michelle. Ex Directora Ejecutiva Nacional del Plan Trifinio.**

**Guerra, José Antonio. Alcalde del Municipio Concepción Las Minas, Guatemala.**

**Hernández, Osmán. Coordinador Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible de zonas de Fragilidad Ecológica de la Región del Trifinio (PRODERT, Guatemala).**

**Landaverde, José Gumersindo. Alcalde del Municipio de Metapán, El Salvador.**

**Llort, Mercedes. Secretaria Ejecutiva Trinacional. Comisión Trinacional Plan Trifinio.**

**Machón, Mauricio Ricardo. El Salvador.**

**Martínez, Eduardo. Unidad Técnica de la Comisión Trinacional del Plan Trifinio.**

**Matute, Guillermo Antonio. Presidente de la Asociación de Desarrollo Comunal del Macizo de Montecristo (ADESCOREM).**

**Medina, Sonia. Gobernadora del Departamento de Copán Honduras.**

**Meza, Floridalma. ATRIDEST, Honduras.**

**Montúfar, Juan Carlos. Gerente de la Unidad Técnica de la Comisión Trinacional del Plan Trifinio.**

**Najarro, José Ulises. Coordinador zonal del proyecto Ambiente, PRODERT, Metapán, El Salvador.**

**Pérez, Roel de Jesús. Alcalde del Municipio de Ipala Guatemala.**

**Recinos, César. ATRIDEST, Esquipulas, Guatemala.**

**Sagastume, Roberto. Gobernador del Departamento de Chiquimula, Guatemala.**

**Salazar, Vladimir Giovanni. Cámara de Comercio de Esquipulas, Guatemala.**



Impreso por el Programa de Publicaciones e Impresiones  
de la Universidad Nacional,  
en el mes de noviembre del 2004

La edición consta de 700 ejemplares,  
en papel bond y cartulina barnizable.