

Avances y desafíos en la definición del Golfo de Fonseca como Bien Público Regional y su impacto en el desarrollo económico y reducción de desigualdades en la microrregión

Progress and challenges in defining
the Gulf of Fonseca as a Regional
Public Good (El Salvador, Honduras,
and Nicaragua) and its impact on
economic development and reduction of
inequalities in the micro-region

Leandro Antonio Benavides
(Universidad de El Salvador, El Salvador)
<https://orcid.org/0000-0001-5972-2129>



Recibido: 06-03-2022
Aceptado: 27-07-2022

AVANCES Y DESAFÍOS EN LA DEFINICIÓN DEL GOLFO DE FONSECA COMO BIEN PÚBLICO REGIONAL Y SU IMPACTO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO Y REDUCCIÓN DE DESIGUALDADES EN LA MICRORREGIÓN

Leandro Antonio Benavides

RESUMEN

Los Bienes Públicos Regionales (BPR) son activos (o bienes) naturales o artificiales, tangibles o no tangibles compartidos entre dos o más países, que ofrecen beneficios comunes no excluyentes. Existen en la región centroamericana recursos naturales, cuya definición puede ubicarse en la de un BPR, tales como la microrregión del Trifinio compartida por Guatemala, El Salvador y Honduras y el Golfo de Fonseca compartido por El Salvador, Honduras y Nicaragua. Existen retos y desafíos que superar para clasificar estos bienes en dicha categoría. El modelo de desarrollo de los tres países no tiene como fortaleza o prioridad atender las necesidades de la población que habita en zonas costeras, esto ha provocado un rezago en términos de crecimiento y desarrollo económico en los territorios ribereños del Golfo. Por otro lado, el estatus jurídico actual de gestión de la soberanía sobre sus aguas imposibilita establecer acuerdos conjuntos para promover inversiones, empleos y consecuentemente mejorar la calidad de vida de su población. Es necesaria la creación de un esquema de gobernanza trinacional que promueva la gestión compartida de los recursos naturales del Golfo, bajo el enfoque de un BPR y que, además, se constituya en una herramienta administrativa que coadyuve a fortalecer la integración política, económica, social y cultural de sus municipios ribereños.

PALABRAS CLAVE: Bienes Públicos Regionales - Integración Centroamericana - gobernanza multinivel - SICA.

PROGRESS AND CHALLENGES IN DEFINING THE GULF OF FONSECA AS A REGIONAL PUBLIC GOOD (EL SALVADOR, HONDURAS, AND NICARAGUA) AND ITS IMPACT ON ECONOMIC DEVELOPMENT AND REDUCTION OF INEQUALITIES IN THE MICRO-REGION

Leandro Antonio Benavides

ABSTRACT

Regional Public Goods (RPG) are natural, or artificial, tangible, or non-tangible assets (or goods) shared between two or more countries, which offer non-exclusive common benefits. There are natural resources in the Central American region, whose definition can be in that of an RPG, such as the Trifinio micro-region shared by Guatemala, El Salvador and Honduras and the Gulf of Fonseca shared by El Salvador, Honduras, and Nicaragua. There are challenges to overcome to classify these goods in that category. The development model of the three countries does not have as a strength or priority to meet the needs of the population that lives in coastal areas, this has caused a lag in terms of growth and economic development in the coastal territories of the Gulf. On the other hand, the current legal status of management of sovereignty over its waters makes it impossible to establish joint agreements to promote investments, jobs and consequently improve the quality of life of its population. It is necessary to create a trinational governance scheme that promotes the shared management of the natural resources of the Gulf, under the approach of a RPG which constitutes an administrative tool that helps to strengthen political, economic, social integration. and culture of its riverside municipalities.

KEYWORDS: Regional Public Goods (RPG) - Central American Integration - Multi-level Governance - SICA.

Avances y desafíos en la definición del Golfo de Fonseca como Bien Público Regional y su impacto en el desarrollo económico y reducción de desigualdades en la microrregión

Leandro Antonio Benavides¹

Introducción

El auge de la Globalización ha representado un abanico de oportunidades para todos los actores del Sistema Internacional, dentro de los que se encuentran los Estados, que han diversificado su matriz y opciones de exportación, mejorado el acceso a créditos y financiamiento internacional y aumentado sus niveles de inversión extranjera en todas sus modalidades, sin perjuicio por supuesto de todos los menoscabos a la soberanía nacional que esto implica. La profundización de la Globalización impone nuevos retos, pero al mismo tiempo facilidades en la gestión de las soluciones a los problemas mundiales o en su caso regionales, aportando modelos de gobernanza y gestión

1 “Lic. en Relaciones Internacionales por la Universidad de El Salvador, con diplomaturas de Postgrado en Desarrollo Territorial de la OEA, Cooperación Sur - Sur y Triangular para la Integración Centroamericana y Políticas Públicas para la Igualdad en América Latina. Con experiencia en redes y organizaciones regionales de sociedad civil centroamericanas y participación ciudadana a través del Comité Consultivo y la Institucionalidad del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Actualmente maestrando Gerencia de Proyectos Sociales y Planificación para el Desarrollo por la Universidad de El Salvador y cursando el Máster de Formación Permanente en Estudios Contemporáneos sobre Geopolítica, Conflictos Armados y Cooperación Internacional por la Universidad Internacional de Andalucía, España.”

pública acordes a la nueva realidad imperante en la Comunidad Internacional.

Una de estas propuestas es la creación de Bienes Públicos Regionales, entendidos como activos (o bienes) naturales o artificiales, tangibles o no tangibles compartidos entre dos o más países, que ofrecen beneficios comunes no excluyentes como por ejemplo los lagos, ríos y mares sobre los que dos o más países de acuerdo con el Derecho Internacional ejercen soberanía. En este mismo sentido se puede hablar de Bienes Públicos Globales como los océanos, la selva amazónica, los glaciares o las patentes de vacunas contra graves enfermedades que la humanidad esté luchando por erradicar.

No siempre los Bienes Públicos Globales, así como los Regionales promueven la cooperación internacional para su gestión y mantenimiento, de hecho, muchos de estos son objeto de disputa entre países categorizados como potencias por el valor geoestratégico que representan para su seguridad nacional y cualesquiera intereses que tengan dentro del Sistema Internacional. Por ejemplo, la Antártida, el Mar Mediterráneo, el Mar Negro y el Golfo Pérsico. Esta situación provoca que la gestión de estos recursos se vuelva conflictiva y ponga en riesgo el aprovechamiento de los beneficios que estos activos representan para la humanidad.

Particularmente en la región centroamericana se encuentra una variedad de bienes o activos naturales compartidos entre dos países, como el caso del río San Juan que sirve de frontera natural entre Nicaragua y Costa Rica y las reservas de biosfera entre Honduras y Nicaragua que a su vez forman parte del corredor biológico mesoamericano. Igualmente existen bienes o activos naturales compartidos entre más de dos países, como es el caso de la región del Trifinio entre Guatemala, Honduras y El Salvador y el Golfo de Fonseca, colindante entre Honduras, El Salvador y Nicaragua.

El objetivo de este trabajo es analizar los avances y desafíos en la definición del Golfo de Fonseca como un Bien Público Regional para los tres países,² y su impacto en el desarrollo económico y la reducción de desigualdades en la microrregión de manera general. En un primer apartado se describirán

2 El Salvador, Honduras y Nicaragua.

brevemente las características socioeconómicas de los principales municipios aledaños a las costas del golfo en los tres países para establecer una línea de base como insumo para un análisis prospectivo que permita vislumbrar las mejorías con un eventual nuevo sistema de gobernanza y gestión compartida del golfo o lo que en otras palabras sería su definición como un Bien Público Regional. Como principales desafíos identificados se abordarán la sentencia de la Corte Centroamericana de Justicia de 1917 y de la Corte Internacional de Justicia de 1992 que actualmente determinan el *statu quo* internacional de las aguas del Golfo, añadiendo un análisis sobre la connotación geopolítica que este Bien representa para El Salvador, Honduras y Nicaragua.

En este mismo espacio se desarrollará el marco conceptual principal sobre los Bienes Públicos Regionales haciendo una breve justificación del por qué un régimen de gestión de esta naturaleza puede propiciar la creación de más y mejores políticas públicas en los tres países, generando un mayor desarrollo económico y consecuentemente una tendencia a la reducción de las desigualdades.

Por otro lado, se describirá el caso de la Región del Trifinio como ejemplo de un Bien Público Regional entre Guatemala, El Salvador y Honduras con un modelo de gobernanza a nivel de Tratado Internacional y como a partir de esta experiencia se pueden extrapolar buenas prácticas de gestión al Golfo de Fonseca.

Finalmente se analizará el rol del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y su institucionalidad,³ destacando la oportunidad que representa para la creación y gestión compartida del Bien Público en cuestión, a través de sus Secretarías especializadas como la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), la Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano (OSPESCA), la Secretaría de Integración Social Centroamericana (SISCA), la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), el Comité Consultivo del Sistema de la Integración Centroamericana (CC-SICA), entre otras, con un alto potencial para contribuir

3 Secretarías, Instancias y Órganos.

desde su ámbito de especialización al desarrollo de la microrregión.

I. Desarrollo

1.1. Elementos previos en el análisis del Golfo de Fonseca como un Bien Público Regional

“El Golfo de Fonseca está situado a lo largo de la costa del Pacífico centroamericano, lindando con la República de Honduras al Norte, el Océano Pacífico al Sur, la República de El Salvador al Oeste y las Repúblicas de Nicaragua y Honduras al Este. Se trata de un sistema estuarino tropical formado por un conjunto de ecosistemas interrelacionados —tales como su estuario interior, manglares y costas continentales e insulares— que abarca una superficie de 3,200 km²”.⁴ En las costas de los tres países se encuentran 3 ciudades principales con características sociodemográficas similares: La Unión en El Salvador, San Lorenzo en Honduras y Puerto Morazán en Nicaragua, aunque también limitan en el Golfo cantones, pueblos y caseríos, de acuerdo con la división administrativa de cada país.

Además de las tres ciudades principales mencionadas, forman parte de la microrregión en El Salvador los municipios de Conchagua, Meanguera del Golfo, San Alejo, Pasaquina e Intipucá; en Honduras los municipios de Goascorán, Alianza, Nacaome, Marcovia, Choluteca, Namasigue y el Triunfo; en Nicaragua los municipios de Corinto, Chinandega, El Realejo, El Viejo y Somotillo.⁵ Los indicadores socio económicos varían en cada país, sin embargo las brechas no son lo suficientemente grandes como para imposibilitar un trabajo articulado y con enfoque trinacional. Es decir, la microrregión es bastante homogénea en algunos indicadores, por ejemplo, la edad de la población, ingreso per cápita, informalidad del empleo, nivel de industrialización y el nivel

4 Gestión Integrada de los Ecosistemas del Golfo de Fonseca. (2005) Banco Interamericano de Desarrollo BID. Propuesta de Proyecto del FMAM. https://drive.google.com/file/d/1jMuxOy_z3isMLMbtMuhwV0zbtAZcp6/view?usp=sharing

5 Banco Centroamericano de Integración Económica BCIE. (2019) Plan Maestro de Proyectos de Inversión y Desarrollo Económico de Carácter Trinacional para el Golfo de Fonseca. IDOM. https://www.bcie.org/fileadmin/user_upload/02.Resumen_Ejecutivo_Plan_Maestro_BCIE.pdf

de tecnificación de actividades primarias. De acuerdo con el Plan Maestro de Proyectos de Inversión para el Golfo de Fonseca del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) (2019), la población es en su mayoría joven, con más del 30 % en edades entre 15 a 29 años, con una media de ingreso per cápita para El Salvador de USD 3,800.00 anuales; para los municipios de Honduras un promedio de USD 2,500.00 anuales y para los municipios de Nicaragua de USD 2,880.00.

Los niveles de informalidad del empleo son altos, de manera que el acceso a la seguridad social en los tres países para esta microrregión es bajo. En el caso de Honduras, de acuerdo con la Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización, en el 2014 solo Choluteca con 35.2, San Lorenzo con 34.91, Nacaome con 28.48 y Marcovia con 28.21 superan el promedio nacional de 26.82 relacionado al Índice Municipal, que es un Indicador ponderado entre el Índice de Desarrollo Humano, el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, el Grado de Urbanización y la cobertura de Energía Eléctrica.⁶

Los datos de Nicaragua, relacionados con el desarrollo territorial de la zona del Golfo, son escasos, solamente se ha identificado indicadores a nivel general del país en los Informes que prepara cada año el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Aún en este nivel, es posible determinar que tanto Nicaragua como El Salvador y Honduras poseen problemáticas sociales y económicas similares, cuyo abordaje para solucionarlas no solo puede ser parecido en cada uno de los países, sino también algunas de ellas pueden resolverse de manera conjunta. De acuerdo con la Nota Resumen del Informe sobre Desarrollo Humano del año 2020, Nicaragua presentó un Índice de Desarrollo Humano de 0.660, comparable con Honduras y El Salvador, cuyos IDH fueron de 0.634 y 0.673 respectivamente.

6 Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES) de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (2021) Índice de Competitividad Territorial de la Región Golfo de Fonseca. POR. Global Affairs Canada. <https://iies.unah.edu.hn/assets/Uploads/ICTRGF-Feb2021.pdf>

1.2 Análisis del desarrollo económico costero en El Salvador. Desafíos pendientes para la microrregión del Golfo de Fonseca

Debido a la pequeña extensión territorial de El Salvador, la actividad productiva y de crecimiento ha estado determinada por la cercanía de las ciudades periféricas a San Salvador, y a otros polos de desarrollo económico tales como sitios turísticos, aeropuertos y puertos. Aunque es normal que los países que cuentan con litoral tengan como prioridad la definición de políticas públicas destinadas a la explotación de los recursos costero-marinos, El Salvador no ha logrado diseñar un Plan que le permita aprovechar los beneficios del mar, como pilar fundamental de su crecimiento económico y desarrollo.

En efecto, las zonas costeras tienen menores niveles de desarrollo e inversión pública y privada que el resto de las ciudades, si a esa precondition se suma el hecho que la ciudad de La Unión se encuentra ubicada en la zona oriental del país, los resultados tienden a agravarse aún más. De acuerdo con el almanaque vigente elaborado a partir del último censo poblacional del país, de los 4 departamentos que conforman la zona oriental,⁷ dos de ellos (La Unión y Morazán) se encuentran en los últimos 4 puestos (12 y 14 respectivamente)⁸ en términos del Índice de Desarrollo Humano (IDH).⁹

Algunos de los factores que han acentuado la brecha de desarrollo entre la zona central del país, en la que se encuentra San Salvador, y las ciudades del oriente que colindan con el Golfo de Fonseca, están relacionados con la pérdida de la capacidad del Estado para ejecutar una política pública activa en términos de intervenir la economía a través de la generación de inversiones tanto públicas como privadas articuladas con las propias dinámicas de los territorios. Con la

7 La Unión, San Miguel, Morazán y Usulután.

8 De un total de 14 Departamentos.

9 PNUD. (2008). UNDP El Salvador - Descargas | ODM | Documentos DH y ODM. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. http://www.pnud.org.sv/2007/component?option=com_docman/task/cat_view/gid,138/Itemid,56/?mosmsg=Est%E1+intentando+acceder+desde+un+dominio+no+autorizado.+%28www.google.com%29

implementación de los Programas de Ajuste Estructural (PAE) de la década de los 90's, se limitaron las capacidades instaladas que se tenía para generar inversión pública y que a efectos de ésta, propiciara otros procesos de incentivos privados; el resultado fue que con la liberalización de los factores de producción al juego de la oferta y demanda, todas las inversiones fluctuaron hacia las zonas del país que mejor rentabilidad ofrecieran al capital, sin considerar aspectos como la acentuación de brechas de crecimiento y desequilibrios en el desarrollo territorial a nivel nacional.

Esta situación ha provocado el abandono por parte de los gobiernos en el Ejecutivo, de la zona oriental del país y consecuentemente del aprovechamiento de los recursos costero-marinos que representa el Golfo de Fonseca. Desde un enfoque de gestión pública, el panorama se complica aún más si se tiene en cuenta que cualquier intervención pública necesariamente debe considerar el impacto que generará en las costas de Honduras y Nicaragua.

1.3 Estatus jurídico internacional actual de la gestión de las aguas del Golfo de Fonseca. Impacto en la definición de un sistema de gobernanza trinacional para la gestión de los recursos costero-marinos del Golfo

Este apartado describe el régimen jurídico internacional aplicable al Golfo de Fonseca, con el objetivo de analizar su impacto en la definición de políticas públicas desde cada uno de los países para esta microrregión. Además, pretende establecer una relación entre la connotación geopolítica y geoestratégica que un Estado puede tener sobre una porción de su territorio y las consecuencias que esto conlleva a los niveles de crecimiento económico y desarrollo humano para las personas que habitan en ellos.

1.3.1 Sentencias de la Corte Centroamericana de Justicia de 1917 y la Corte Internacional de Justicia de 1992

El Golfo de Fonseca colinda con la frontera de tres países. Esta situación ha provocado fricciones diplomáticas y políticas e incluso enfrentamientos entre las tres Fuerzas Armadas en lo relacionado a la delimitación territorial de las aguas. En 1917, El Salvador demandó a Nicaragua en la Corte Centroamericana de Justicia, por el permiso que dicho país concedía a Estados Unidos para el establecimiento de una base naval en las aguas interiores del Golfo a través del Tratado Bryan-Chamorro y que El Salvador consideraba atentatorias al régimen de condominio y amistad que debía imperar en la zona.

En lo relacionado a la gestión de las aguas del Golfo, la sentencia de la Corte Centroamericana dictaminó: *“ordinal sexto: correspondiente al Párrafo II, relativo al análisis de la acción sobre la condición jurídica del Golfo de Fonseca en la misma sentencia de 1917, pues de éste se corrige que únicamente El Salvador y Nicaragua son codueños de la zona que abarca, entre otros espacios, de la línea de cierre del Golfo de Fonseca, que va desde Punta Amapala a Punta Cosigüina.”*¹⁰

La sentencia plantea que desde Punta Amapala (El Salvador) a Punta Cosigüina (Nicaragua), las aguas se traslapan, asumiéndose en aquel entonces que Honduras no tenía soberanía más de aquella que, de acuerdo con el Derecho Internacional, le concede a cada Estado 3 millas marinas desde la línea de base. Honduras no reconoció el fallo, ya que no formaba parte del conflicto. En 1992 Honduras demandó a El Salvador ante la Corte Internacional de Justicia, debido a conflictos en la delimitación de sus fronteras territoriales y marítimas dentro del Golfo. En su sentencia la Corte dijo que de las 13.75 millas marinas que quedan luego de repartir las 3 millas marinas a El Salvador y Nicaragua en Punta Amapala y Punta Cosigüina respectivamente, que de acuerdo con el Derecho Internacional le corresponden, éstas (las 13.75 millas marinas) deberán dividirse

10 Gutiérrez, C. (1917) Corte Centroamericana de Justicia. Fallo de la Corte Centroamericana de Justicia en el juicio promovido por el Gobierno de la Republica de El salvador contra el Gobierno de la Republica de Nicaragua. <http://www.corteidh.or.cr/tablas/31145.pdf>

entre las tres Repúblicas en partes iguales correspondiéndole a cada una de éstas 4.583 millas marinas. Sumadas las 4.583 millas marinas a las 3 millas marinas, correspondería a El Salvador y Nicaragua 7.583 millas marinas, quedando en el centro una igual porción de 4.583 millas marinas para Honduras.¹¹ La sentencia de 1992 fue considerada un éxito para Honduras, ya que finalmente le otorgaba una salida soberana a través de la bocana del Golfo al Océano Pacífico, sin embargo, Nicaragua al no considerarse parte del litigio, no reconoció el fallo. Por un lado, Honduras no reconoció la sentencia de la Corte Centroamericana de Justicia de 1917 por no considerarse parte del conflicto y porque además vulneraba sus aspiraciones de una salida soberana al Pacífico y, por otro lado, Nicaragua no reconoció el fallo de la Corte Internacional de Justicia en 1992 por no considerarse parte del litigio y porque vulnera sus intereses de soberanía dentro del Golfo.

Sin embargo, la Corte Internacional de Justicia en 1992, hizo referencia a la sentencia de la Corte Centroamericana de Justicia de 1917, aclarando que el hecho que, en 1917, Honduras no haya formado parte del litigio y que Nicaragua no haya formado parte del litigio de 1992, no impediría que ambos Estados se vieran involucrados en los resultados de la sentencia de 1992. Al respecto la Sala concluyó:

*“Por tanto, la posición es que la Sala [de la Corte Internacional de Justicia] debe tomar en cuenta la Sentencia de 1917 como una decisión relevante precedente de una corte competente, y en las palabras del Artículo 38 del Estatuto de la Corte, “un medio subsidiario para la determinación de las reglas de derecho”. En resumen, la Sala debe tomar su propia decisión sobre la situación de las aguas del Golfo, tomando cuenta de la decisión de 1917 como **crea la Sala que amerita.**”¹²*

11 Ver figura 1, sobre la representación esquemática de la sentencia de la Corte Internacional de Justicia de 1992.

12 Sentencia Corte Internacional de Justicia. (1992). Controversia fronteriza terrestre, insular y marítima (El Salvador/Honduras; Nicaragua (interviniente). 1992 11 de septiembre Registro general No. 75. <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/rree/documents/240182/download>

En este sentido, la Sala de la Corte Internacional de Justicia, retomaría de la sentencia de 1917, aquellos elementos que considerara necesarios para solucionar la controversia, que por su naturaleza involucraba indudablemente también a Nicaragua.

“La opinión de la Sala sobre el régimen particular de las aguas históricas del Golfo se compara con la opinión expresada en la Sentencia de 1917 de la Corte de Justicia Centroamericana. La Sala (de la Corte Internacional de Justicia) encuentra que las aguas del Golfo, además de las franjas marítimas de 3 millas, son aguas históricas y sujetas a una soberanía conjunta de los tres Estados costeros.”¹³

De esta manera, Nicaragua como Estado interviniente, que, bajo su propia voluntad, había decidido ser parte, se vería comprometida por la sentencia mas adelante.

El Salvador por su parte acató en la medida de lo posible el fallo en otras zonas de la frontera con Honduras, sin embargo, no puede cumplir en lo relacionado al Golfo, porque implica necesariamente la participación de Nicaragua, que como se mencionó anteriormente, no reconoce la sentencia de 1992.

1.4 Intereses Geopolíticos y Geoestratégicos de Honduras, El Salvador y Nicaragua en el Golfo de Fonseca

Se ha mencionado ya que la microrregión del Trifinio representa una valiosa experiencia en gobernanza trinacional que El Salvador y Honduras pueden replicar para el Golfo de Fonseca, sin embargo, es importante señalar que uno de los factores de éxito de su esquema de gobernanza, obedece al hecho que tanto Guatemala, Honduras y El Salvador, han definido claramente sus límites territoriales en la zona, situación que no se ha logrado en el Golfo de Fonseca y que además está condicionada por los intereses Geopolíticos y Geoestratégicos

13 *Ibid.*

que los tres países tienen sobre esa porción de su territorio, evidentemente mucho más importante que el Trifinio, para el caso de El Salvador y Honduras.

Honduras inauguró a inicios del 2022 un canal seco de 330 km que conecta la frontera El Amatillo (a 53 km de distancia del Golfo), con Puerto Cortés en el Océano Atlántico, atravesando los departamentos de Comayagua, La Paz y Valle. En esa misma ruta, se encuentra ubicado el nuevo Aeropuerto Internacional de Palmerola, que comenzó a operar a finales del 2021, con capacidad para recibir 1,7 millones de pasajeros al año en sus 13 puertas de embarque. Trasladar mercancías desde Puerto Cortés hasta El Amatillo, frontera con El Salvador tardaría no más de 5 horas, a través del nuevo canal, además, Honduras está buscando construir un nuevo puerto en el Golfo de Fonseca con capacidades similares a las de Cortés en el Océano Atlántico, que de lograrlo colocaría en desventaja los esfuerzos de El Salvador por hacer funcionar el puerto de La Unión, que lleva más de 13 años inactivo.

El Salvador por su parte, ha iniciado la implementación de una estrategia de aprovechamiento de sus recursos costeros como polo de atracción turística, específicamente en el desarrollo de actividades relacionadas con el surf. En materia de comercio intrarregional, El Salvador, está apostando por la concreción del proyecto del Ferry Multimodal con Costa Rica, entre el Puerto de La Unión en el Golfo de Fonseca y el Puerto Caldera, respectivamente, que busca aumentar el flujo de mercancías al mismo tiempo que se reducen costos y tiempos de traslado. En la misma región, se está planificando la construcción de un Aeropuerto con capacidad para recibir vuelos internacionales y la construcción de un tren multimodal desde el Puerto de Acajutla hasta el Puerto de La Unión. Para El Salvador, la ejecución de estos proyectos es de interés nacional, no solo por los beneficios que traerá para su población en términos de más y mejores empleos, sino también por el hecho de seguir siendo un referente a nivel centroamericano como centro de operaciones logístico regional, principalmente en el transporte aéreo, rubro en el cual, El Salvador

tradicionalmente ha estado bien posicionado y que Honduras está tratando de alcanzar.

En el caso de Nicaragua, la importancia del Golfo es más Geopolítica que Geoestratégica, ya que sus principales puertos en el pacífico (Puerto Corinto, Sandino y San Juan del Sur), se encuentran fuera de la bahía y por tanto sus rutas marítimas de tránsito de mercancías no son afectadas por el conflicto. Nicaragua tiene una sólida experiencia en temas relacionados con el Derecho Marítimo Internacional, demostrado con resultados a su favor en diferendos con Honduras, Costa Rica y Colombia. Honduras por su parte, reconoce la capacidad nicaragüense para imponerse en la defensa de sus intereses territoriales a nivel jurídico, sin embargo, sabe que Managua no puede rivalizarle aún en temas de transporte marítimo, terrestre y aéreo, contrario a El Salvador que sí compete a nivel de infraestructura vial y está mejor posicionado en el sector aeronáutico.

1.5 Definición del Golfo de Fonseca como un Bien Público Regional (BPR)

El estado del arte sobre los Bienes Públicos Regionales es limitado, la mayoría de estudios lo definen desde una perspectiva económica, cuyos beneficios luego son trasladados al ámbito social. En efecto, el concepto inicial, surge a partir de las fallas del mercado. En su libro, Grunwaldt (2017) menciona que los bienes públicos provienen o surgen de ciertas situaciones en las que el mercado no genera los suficientes incentivos para que los productores privados oferten un bien o servicio. Los Bienes Públicos Regionales se desprenden del macro concepto de Bienes Públicos Globales, dentro de los que pueden mencionarse los océanos, la selva amazónica, los glaciares o las patentes de vacunas contra graves enfermedades.

De acuerdo con Velásquez González (2009), para definir un Bien Público Global es necesario que se entienda con precisión el concepto y sus principales propiedades y características distintivas: **No exclusividad**. Una vez que el bien

ha sido producido, sus beneficios están al alcance de todos y aquellos que no contribuyeron a proveer dicho bien, no pueden ser excluidos de su consumo. **No rivalidad:** el consumo de una determinada cantidad de dicho bien por parte de un individuo o agente no reduce la oferta disponible para otros. No se genera ningún costo por la cantidad adicional que consume otra persona. Los Bienes Públicos Regionales siguen manteniendo las características de los Bienes Públicos Globales, pero Velázquez Gonzales plantea que los beneficios o “efectos derrame” se identifican en una región más delimitada.

En este caso, el móvil de la creación de un BPR no es precisamente una falla de mercado, como en principio lo plantean algunos autores, sino más bien, la necesidad de contar con un marco de gobernanza trinacional que permita el aprovechamiento sostenible de los recursos costero-marinos para el crecimiento y desarrollo humano de la población en los tres países. En efecto, definir el Golfo de Fonseca bajo este enfoque, implica comprometer costos y recursos económicos que se justifican solo bajo el enfoque del Estado de Bienestar que debe proveer el Estado a sus ciudadanos, que ninguna entidad privada estaría dispuesta a asumir.

En la región centroamericana existen buenas experiencias en términos de creación de gobernanza multinivel; Guatemala, El Salvador y Honduras son prueba de ello, cuyas fronteras colindan en la microrregión del Trifinio. El punto de partida que lleva a considerar esta experiencia de gobernanza multinivel trinacional como un Bien Público Regional, es la definición que su mismo Tratado Constitutivo¹⁴ hace de la microrregión sobre la que tendrá jurisdicción: “...una unidad ecológica indivisible, en la que solo la acción conjunta de los tres gobiernos podrá dar solución satisfactoria a la problemática de la población del área, y al manejo sostenible de sus recursos naturales.”¹⁵

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

15 Grunwaldt, Alfred. (2017) Bienes públicos regionales: retos y oportunidades para su creación y gestión en Centroamérica. Banco Interamericano de Desarrollo; editor, Luis Diego Segura Ramírez. – San José, C.R.: BID; ICAP.

La región del Trifinio “...comprende aproximadamente 7,541 kilómetros cuadrados, de los cuales corresponden el 44.7 % a Guatemala, el 15.3 % a El Salvador y el 40 % a Honduras [...] está conformada por 45 municipios fronterizos, 8 de El Salvador, 15 de Guatemala y 22 de Honduras, ubicados alrededor del bosque nublado del macizo de Montecristo, en cuya cima se ubica el punto denominado el Trifinio, lugar donde confluyen las fronteras de los tres países.”¹⁶

El Tratado firmado por Guatemala, El Salvador y Honduras define el Trifinio como “...una *unidad ecológica indivisible*” y como tal, su gestión y conservación debe responder a este principio. La característica de *indivisibilidad* y *unidad* obliga a los países a crear un sistema de gobernanza multinivel trinacional específico para administrar este activo como uno solo. La acción de reconocer que la gestión de un Bien tiene beneficios y costos para más de un país, es el primer paso para identificarlo como un Bien Público de carácter regional.

El Golfo de Fonseca tiene las mismas características para El Salvador y Honduras, a diferencia que este es compartido con Nicaragua. Desde la perspectiva salvadoreña, siendo el único Estado centroamericano que no posee costas en el Atlántico, el tema de la gestión compartida del Golfo debe convertirse en asunto de interés nacional, al mismo tiempo que propicie un entorno político favorable al dialogo con Honduras y Nicaragua.

La definición del Golfo de Fonseca bajo el enfoque de un Bien Público Regional podría ser enunciada de la siguiente manera: “Unidad ecológica indivisible, compartida por El Salvador, Honduras y Nicaragua, con un sistema de gobernanza multinivel trinacional para la gestión y uso sostenible de los recursos costero-marinos que se encuentran en ella.”

Existen suficientes antecedentes jurídicos que respaldan la definición del Golfo como un BPR. El 04 de octubre del 2007, los presidentes de aquel entonces, Elías Antonio Saca, de El Salvador; de Honduras, Porfirio Lobo y de Nicaragua,

16 SICA. (s. f.). Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Sistema de la Integración Centroamericana SICA. Recuperado 12 de mayo de 2021, de https://www.sica.int/trifinio/r_breve.aspx

Daniel Ortega, firmaron en Managua, Nicaragua la denominada “Declaración de Managua”,¹⁷ que constituye el primer paso hacia el establecimiento de un consenso sobre la necesidad de establecer mecanismos conjuntos de gestión de los recursos naturales del Golfo. En ella, se estableció un grupo de trabajo conformado por 3 comisiones presidenciales, que tenía como mandato principal la elaboración de una propuesta de Plan de Desarrollo Sostenible para el Golfo de Fonseca.

El 2 de abril de 2008, volvieron a reunirse los presidentes de El Salvador, Honduras y Nicaragua, esta vez en la ciudad de La Unión, departamento de El Salvador, firmando el “Acuerdo Presidencial de La Unión”,¹⁸ en seguimiento a los compromisos acordados en la reunión del 4 de octubre de 2007. Los presidentes recibieron avances sobre la construcción del Plan de Desarrollo Sostenible para el Golfo de Fonseca y se instruyó para que se concretara la propuesta de crear 6 mesas de trabajo trinacionales: 1) Protección del medio ambiente y especies marinas costeras y terrestres, 2) Fomento del desarrollo turístico sostenible, comunitario y social, 3) Desarrollo económico y social de la zona, 4) Fortalecimiento de las municipalidades de los tres países en la zona, 5) Desarrollo de infraestructura y portuario, 6) Defensa y seguridad.

Cuatro años después, el 8 de mayo de 2013, volvieron a reunirse los presidentes de El Salvador, Honduras y Nicaragua, esta vez en Managua, Nicaragua, en la que acordaron reactivar las mesas de trabajo creadas conforme los mandatos presidenciales anteriores. En la declaración final de la reunión se instruyó “...a las Fuerzas Navales de los tres países a mantener la comunicación fluida de forma permanente y directa para garantizar la paz de la zona y a suscribir el Adendum al Protocolo de Actuación de las Fuerzas Navales en

17 Declaración de Managua. “Golfo de Fonseca, una Zona de Paz, Desarrollo Sostenible y Seguridad”. (2007). Recuperado el día 20 de agosto de 2022. URL: https://www.sica.int/reuniones/declaracion-de-managua-tripartitita-el-salvador-nicaragua-y-honduras_1_83102.html

18 Acuerdo Presidencia de La Unión. “Golfo de Fonseca, una Zona de Paz, Desarrollo Sostenible y Seguridad”. (2008). Recuperado el día 20 de agosto de 2022. URL: https://www.sica.int/busqueda/busqueda_archivo.aspx?Archivo=acue_56410_1_19012011.pdf

el Golfo de Fonseca y a las cancillerías de la República conformar un Equipo Técnico Jurídico y de Soberanía para que conjuntamente establezcan una ruta de trabajo para revisar el estado de cumplimiento de la Sentencia de la Corte Internacional de Justicia de 1992 por las partes, para las cuales es de obligatorio cumplimiento.”¹⁹

1.6 Análisis de la institucionalidad del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Pertinencia de su involucramiento en la creación y gestión de BPR en Centroamérica

El Sistema de la Integración Centroamericana SICA fue creado en 1991 a través de la firma del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de San Salvador de 1951. Es un proceso de integración regional de tipo intergubernamental, cuya institucionalidad está conformada por Secretarías, Instancias y Órganos especializados en diversos temas y ámbitos, como salud, educación, medio ambiente y seguridad regional. La región del Trifinio mencionada anteriormente como un caso de éxito en la creación y gestión de un Bien Público Regional, es parte de este Sistema de Integración. Así lo establece el Tratado Constitutivo en su art. 21, menciona [*además*] que el Secretario Ejecutivo Trinacional mantendrá permanentemente informado al Secretario General del SICA.²⁰

Aunque el artículo en cuestión vincula jurídicamente el marco normativo del Trifinio al del SICA, en la práctica, aquel funciona de manera separada e independiente a los procesos que se dan dentro de la institucionalidad regional.²¹

19 Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana SICA. (2013, 8 mayo). Declaración Conjunta de la Reunión Trinacional sobre el Golfo de Fonseca. Secretaría General del SICA. Recuperado 20 de agosto de 2022, de <https://www.sica.int/consulta/Noticia.aspx?Idn=78082&idm=1#:~:text=Reunidos%20el%20de%20Mayo,Sostenible%20y%20Seguridad%2C%20conforme%20la>

20 Tratado entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras para la Ejecución del Plan Trifinio. (2021) Art. 21, Disposiciones Finales. Recuperado el día 18 de abril de 2021. <https://www.sica.int/download/?1302#:~:text=El%20Plan%20Trifinio%20es%20parte,de%20la%20Secretar%C3%ADa%20Ejecutiva%20Trinacional>.

21 Secretarías, Instancias y Órganos del SICA.

La adhesión de nuevas instancias, secretarías y oficinas regionales al SICA sin realizar el análisis respectivo sobre la viabilidad de su funcionamiento en ese marco jurídico ha sido una constante.

La creación de una unidad organizativa secretaría o instancia con funciones para más de un país de la región no necesariamente implica ni que contribuya al proceso de integración regional, ni que su estructura orgánica se vincule con el marco de gobernanza regional del SICA. En algunos casos –como el de la microrregión triffinio- la autoridad competente facultada para la toma de decisiones políticas y técnicas, se encuentra fuera del marco de la institucionalidad regional, que, para el caso en cuestión, son los vicepresidentes de Guatemala, El Salvador y Honduras, (Comisión Trinacional). Caso contrario, si perteneciera plenamente al SICA, la línea de mando en la toma de decisiones correspondería a un Consejo de Ministros Sectorial, en segunda instancia al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y por último a la Reunión de Presidentes.

De hecho, el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), en su Plan Maestro de Proyectos para el Golfo de Fonseca²² propone el mismo enfoque de crear una unidad de gobernanza trinacional y añadirlo al SICA, sin detallar un análisis de cómo este esquema se articulará con el mecanismo de toma de decisiones de los Órganos del Sistema. Aunque la vinculación propuesta es en principio positiva, en la medida que confiere a la institucionalidad regional del SICA un rol activo en la administración de los recursos naturales centroamericanos, es necesario elaborar un estudio en profundidad, cuyos resultados vayan encaminados a fortalecer, o en su caso mejorar, el funcionamiento de las secretarías, instancias y órganos relacionadas con la gestión de estos activos.

22 Banco Centroamericano de Integración Económica BCIE. (s. f.). Plan Maestro de Proyectos de Inversión y Desarrollo Económico de Carácter Trinacional para el Golfo de Fonseca. BCIE. Recuperado 24 de noviembre de 2021, de <https://www.bcie.org/novedades/publicaciones/publicacion/plan-maestro-de-proyectos-de-inversion-y-desarrollo-economico-de-caracter-trinacional-para-el-golfo-de-fonseca>

Detener el avance de la tendencia a la creación de más instituciones centroamericanas es una instrucción de los principales órganos decisorios del SICA (Comité Ejecutivo y Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores). Además, el círculo académico centroamericano ha realizado diversos estudios, cuyos resultados indican la necesidad de hacer una reasignación de funciones y suprimir aquellas que no son esenciales o que no aportan de manera sustancial a la consolidación del proceso de integración. Para el caso del Golfo de Fonseca ya existen instituciones facultadas para su gestión y conservación.

En efecto, la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (SE-CCAD), es la responsable de *“...desarrollar un régimen regional de cooperación e integración ambiental que contribuya a mejorar la calidad de vida de las poblaciones de sus Estados miembros.”*²³ Está conformada por los ministros de Medio Ambiente y Recursos Naturales de los 8 Estados miembros del SICA, con una Secretaría que ejecuta los mandatos que del Consejo surgen para la región en temas relacionados con el medio ambiente. Esta figura es rotativa, teniendo cada Estado la oportunidad de proponer una terna de acuerdo con el orden geográfico en Centroamérica, que es aprobada por consenso, de manera que el funcionario electo goza del respaldo político de todos los gobiernos.

Este aspecto es fundamental para garantizar celeridad, eficiencia y eficacia en la implementación de políticas, programas y proyectos con enfoque regional, adecuándose a las necesidades de gobernanza de un Bien Público Regional como puede ser el Golfo de Fonseca, que es compartido por tres de los 8 países miembros del SICA. Es pertinente incluir otras instituciones nacionales, además de los ministros de Medio Ambiente que ya conforman la CCAD, tales como los gobernadores departamentales y los alcaldes de los municipios ribereños a las aguas del Golfo.

23 Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (2021) <https://www.sica.int/ccad/breve.aspx>

El esquema de gobernanza propuesto en el marco de la institucionalidad ya existente en el SICA sería, en orden descendente: a) Sub-Comisión de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo; b) Secretario Ejecutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, con funciones de dirección y representación al más alto nivel político; c) Comisión Trinacional de Gobernadores Departamentales, con funciones de dirección, coordinación y enlace de información directo con el Presidente de su respectivo país; d) Asamblea General de Alcaldes de la microrregión, con funciones de ejecución en territorio.

Este esquema no solo fortalece la institucionalidad del SICA, al transferir responsabilidades desde los gobiernos nacionales hacia una instancia de carácter regional, sino que también intenta fortalecer una figura nacional relegada en términos de sus capacidades, tales como las gobernaciones departamentales, que son cargos de *confianza* nombrados directamente por los presidentes de la República, garantizando así seguimiento y supervisión desde lo nacional en una pirámide de gobernanza regional. Las principales diferencias entre éste y el sistema de gobernanza del Trifinio se resumen en la siguiente tabla:

Tabla 1: Esquemas de gobernanza del Trifinio y propuesta para el Golfo de Fonseca

Gobernanza del Trifinio				Gobernanza propuesta para la microrregión del Golfo	
	Nivel	Instancia	El Trifinio	Instancia	Golfo de Fonseca
1	Instancia Política	Comisión Trinacional	Vicepresidentes de las Repúblicas de Guatemala, El Salvador y Honduras	Sub Comisión de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo	Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo de El Salvador, Honduras y Nicaragua. (en una sub comisión de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo)

Gobernanza del Trifinio				Gobernanza propuesta para la microrregión del Golfo	
	Nivel	Instancia	El Trifinio	Instancia	Golfo de Fonseca
2	Nivel Ejecutivo Trinacional	Secretaría Ejecutiva Trinacional	Secretario Ejecutivo Trinacional	Secretaría Ejecutiva de la CCAD	Secretario Ejecutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
3	Nivel Ejecutivo Nacional.	3 direcciones ejecutivas nacionales	1 por cada país		Comisión Trinacional de Gobernadores Departamentales. (Ya existe en cada país capacidades técnicas instaladas en cada Dirección Departamental), de manera que no es necesario crear una nueva secretaría ejecutiva nacional.
4	Nivel Técnico Nacional.	Gerencia Técnica Trinacional	1 oficina nacional por cada país.		Unidad/ Departamento para la gestión del Golfo de Fonseca.

Fuente: Elaboración propia

Nótese que, en la propuesta para la microrregión del Golfo, la Secretaría Ejecutiva es asumida por la misma Secretaría de la CCAD, a diferencia del Trifinio, en la que se ha creado una Secretaría Ejecutiva diferente. El segundo cambio se encuentra en el nivel 3 y 4, con la intención de fortalecer estas figuras de gobierno nacionales, como son las gobernaciones departamentales. En este caso, las tres direcciones ejecutivas nacionales y la gerencia técnica trinacional que ha creado el Trifinio son asumidas por los Gobernadores y los equipos técnicos en cuyas oficinas ya existen capacidades instaladas en cada uno de los países, evitando así duplicidad de funciones y reducción del gasto gubernamental.

1.7 Participación de la Sociedad Civil organizada en los esquemas de gobernanza centroamericanos y su aporte en la constitución de Bienes Públicos Regionales

Desde su creación, el Sistema de la Integración Centroamericana ha previsto el establecimiento de espacios para la participación de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones de la institucionalidad del Sistema. El art. 12 del Protocolo de Tegucigalpa creó el Comité Consultivo del SICA (CC-SICA) que *“... estará integrado por los sectores empresariales, laboral, académico y otras principales fuerzas vivas del Istmo Centroamericano representativas de los sectores económicos, sociales y culturales, comprometidos con el esfuerzo de integración ístmica. Este Comité tendrá como función asesorar a la Secretaría General sobre la política de la organización en el desarrollo de los programas que lleva a cabo.”* (Art. 12, Protocolo de Tegucigalpa).

El tratado constitutivo de la región del Trifinio también establece en su estructura de gobernanza, un Comité Consultivo, en el art. 18 reza que: *“... El Comité Consultivo estará conformado por los Gobernadores departamentales y los alcaldes municipales de la región del Trifinio; los representantes de las Asociaciones del Trifinio; para el Desarrollo Sostenible (ATRIDEST) de El Salvador, Guatemala y Honduras y de las cooperativas, organizaciones no gubernamentales y otras asociaciones civiles de cualquier naturaleza interesadas en apoyar la ejecución del Plan Trifinio y que sean aceptadas por la Junta Directiva del Comité, conforme a las normas de funcionamiento que apruebe la Comisión Trinacional.”* (Art. 18, Tratado entre El Salvador, Guatemala y Honduras para la ejecución del Plan Trifinio).

Siempre en el marco del SICA, la Secretaría General de Integración Económica (SG-SIECA) cuenta con un Comité Consultivo especializado en la materia, que aglutina a todas las federaciones, cámaras, consejos regionales y asociaciones empresariales del ámbito económico y que al igual que el Comité Consultivo del SICA, tiene su fundamento en un Tratado de Integración. (Art.

37, Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana).

La importancia de la institucionalización de estos espacios, radica no solo en el hecho de fortalecer el ejercicio de la participación de la sociedad civil en el diseño, ejecución y evaluación de la política pública a nivel regional, sino también en el reconocimiento de una práctica de asociatividad centroamericana que data incluso desde antes de la creación de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) en 1951, por mencionar un ejemplo, el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA) que aglutina a 24 universidades estatales centroamericanas, creado en 1948, tres años antes de la formalización del proceso de integración político con la ODECA.

La composición, marco de gobernanza, agenda de trabajo, vinculaciones y alianzas dependen de cada red regional. En el Comité Consultivo de la SIECA se encuentran federaciones centroamericanas que están conformadas principalmente por las asociaciones empresariales nacionales, por ejemplo, la Federación de Cámaras y Asociaciones Industriales de Centroamérica y República (FECAICA) la constituyen las asociaciones nacionales de industriales de cada uno de los países miembros del SICA a excepción de Belice. A nivel nacional buscan incidir en la creación de políticas públicas con énfasis en la liberalización del mercado y proponer reformas que faciliten la inversión y exportación de mercancías. A nivel centroamericano, trabajan con la Secretaría General de la SIECA en propuestas que faciliten el comercio de mercancías del rubro al que pertenecen, al mismo tiempo que buscan posicionarse proyectando y protegiendo sus intereses como micro región en el comercio internacional.

En el caso de las organizaciones de carácter social que pertenecen al Comité Consultivo del SICA, su conformación nacional es diversa. Por ejemplo, hay organizaciones cuya base la constituyen fundaciones en un país y organizaciones no gubernamentales en otros, como es el caso de Fundación Innovaciones Educativas Centroamericanas (FIECA). En cambio, hay redes con una configuración orgánica más estructurada, como es el caso del Foro

Centroamericano y del Caribe de Esclerosis Múltiple (FOCEM). La primera ejecuta proyectos de carácter educativo con población vulnerable en 4 de los países miembros del SICA (Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua), y la segunda realiza actividades en el ámbito nacional que buscan mejorar las condiciones de vida de personas que padecen Esclerosis Múltiple y enfermedades degenerativas del Sistema Nervioso Central, en ambos casos, buscan posicionar su agenda tanto a nivel nacional como en el ámbito centroamericano.

Existen casos, como el de la Red Centroamericana de Personas con VIH (REDCA+, organización regional que también es miembro del CC-SICA), cuyo trabajo se vincula directamente con algunos Órganos del SICA, específicamente la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica y República Dominicana (SE-COMISCA), participando activamente en la construcción de políticas, programas y proyectos de alcance regional, que pueden constituirse en activos de gran valor para Centroamérica o en otras palabras, Bienes Públicos Regionales, tales como el Mecanismo de Negociación Conjunta de Medicamentos, un procedimiento con marca registrada, a través del cual los Ministerios de Salud de los países miembros del SICA, compran en mayores volúmenes insumos médicos, obteniendo con ello mejores precios y generando considerables ahorros en sus presupuestos nacionales.

Descriptor	Comités Consultivos de la Institucionalidad del SICA		
	Comité Consultivo de la Integración Económica Centroamericana (CCIE)	Comité Consultivo del Sistema de la Integración Centroamericana (CC-SICA)	Comité Consultivo del Plan Trifinio
Secretaría, Instancia u Órgano del SICA al cual pertenece	Secretaría General del Sistema de Integración Económica Centroamericana (SG-SIECA)	Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SG-SICA)	Plan Trifinio
Tratado u Acuerdo Constitutivo	Tratado General de Integración Económica Centroamericana, Protocolo de Guatemala, Art 37. Resolución N° 140-2005 COMIECO-EX.	Protocolo de Tegucigalpa, art. 12.	Tratado entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras para la ejecución del Plan Trifinio, Capítulo VII, art. 18.
Alcance	Regional (Centroamericano)	Regional (Centroamericano)	Trinacional (Guatemala, El Salvador y Honduras). ²⁴
Organizaciones/ instituciones Nacionales/Regionales Miembros	<ul style="list-style-type: none"> • Federación de entidades privadas de Centroamérica Panamá y República Dominicana. (FEDEPRICAP) • Federación de Cámaras de Comercio del Istmo Centroamericano. (FECAMCO) • Federación de Cámaras y Asociaciones Industriales de Centroamérica y República Dominicana (FECAICA) 	<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior. (CCA) • Asociación de Universidades Privadas de Centroamérica. (AUPRICA) • Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA) • Fundación Innovaciones Educativas Centroamericanas (FIECA) 	<ul style="list-style-type: none"> • El Salvador: Gobernador Departamental de Santa Ana. • Alcalde Municipal de Santiago de la Frontera. • Alcalde Municipal de San Antonio Pajonal. • Alcalde Municipal de Metapán. • Alcalde Municipal de Masahuat.

²⁴ Según el art. 18, capítulo VII del Tratado para la ejecución del Plan Trifinio, formalmente los alcaldes y gobernadores departamentales conforman el Comité Consultivo, sin embargo, pueden participar otras organizaciones de acuerdo con el área temática en discusión, intereses, experiencia, u otro asunto específico en el que alguna de las partes de sienta vinculada.

Descriptor	Comités Consultivos de la Institucionalidad del SICA		
	<ul style="list-style-type: none"> • Federación de Cámaras de Exportadores de Centroamérica y el Caribe (FECAEXCA) • Federación centroamericana del sector lácteo (FECALAC) • Federación de Avicultores de Centroamérica y el Caribe (FEDAVICAC) • Federación Centroamericana del Sector Cárnico Bovino (FEDESCABO) • Federación Centroamericana del Transporte de Carga (FECATRANS) • Federación Centroamericana de Cámaras • Agropecuarias y Agroindustriales (FECAGRO) • Federación centroamericana del arroz (FECARROZ) • Federación Centroamericana y del Caribe de Porcicultura (FECAPORC) 	<ul style="list-style-type: none"> • Confederación de Entidades Profesionales Universitarias de Centroamérica (CEPUCA) • Consejo Indígena Centroamericano (CICA) • Federación de Reservas Privadas de Centroamérica (FEDMESO) • Asociación Frente de Cafetaleros Solidarios de América Latina (FRENTE SOLIDARIO) • Confederación de Pescadores Artesanales de Centroamérica (CONFEPESCA) • Confederación de Cooperativas de Centro América y el Caribe (CCA-CA) • Confederación de Asociaciones Nacionales de Municipios de Centroamérica y El Caribe (CAMCAYCA) • Asociación Coordinadora Indígena y Campesina de Agroforestería Comunitaria (ACICAFOC) 	<ul style="list-style-type: none"> • Alcalde Municipal de Santa Rosa Guachipilin. • Gobernador Departamental de Chalatenango. • Citalá. • San Ignacio. • La Palma. • Guatemala: Gobernador Departamental de Chiquimula. • Alcalde de Chiquimula. • Alcalde de Quezaltepeque. • Alcalde de San Jacinto. • Alcalde de Ipala. • Alcalde de San José La Arada. • Alcalde de Jocotan. • Alcalde de San Juan la Ermita. • Alcalde de Esquipulas. • Alcalde de Olopa.

Descriptor	Comités Consultivos de la Institucionalidad del SICA		
	<ul style="list-style-type: none"> • Federación Centroamericana de Asociaciones de Agencias de Carga Internacional (FEDECARGA) • Consejo MIPYME Centroamericano (CMC) • Integración Centroamericana por la Responsabilidad Social Empresarial (INTEGRARSE) • Red Centroamericana y del Caribe de Microfinanzas (REDCAMIF) • Federación de Cámaras de Turismo de Centroamérica (FEDECATUR) • Asociaciones de Agentes Aduanales de Centroamérica y el Caribe (CONAAACAC) • Cámara Centroamericana de Cosméticos y Aseo (CASECOS) 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinadora Centroamericana de Trabajadores (COCENTRA) • Consejo Sindical Unitario para América Central y el Caribe (CSU) • Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM) • Fundación para la defensa de los derechos humanos en Centroamérica (FUNDEHUCA) • Foro Centroamericano y del Caribe de Esclerosis Múltiple (FOCEM) • Organización Negra Centroamericana (ONECA) • Asociación Red Centroamericana de Personas con VIH (REDCA+) • Federación Red Pro Personas con Discapacidad (FEREPRODIS) 	<ul style="list-style-type: none"> • Alcalde de Concepción las Minas. • Alcalde de Comotán. • Gobernador Departamental de Jutiapa. • Alcalde de Agua Blanca. • Alcalde de Asunción Mita. • Alcalde de Atescatempa. • Alcalde de Santa Catarina Mita. • Honduras: Gobernador Departamental de Ocotepeque. • Alcalde de Ocotepeque (nueva). • Alcalde de Belen Gualcho. • Alcalde de Concepción. • Alcalde de Dolores Merendon. • Alcalde de Fraternidad. • Alcalde de la Encarnación.

Descriptor	Comités Consultivos de la Institucionalidad del SICA	
		<ul style="list-style-type: none"> • Fe y Alegría Centroamérica • Foro Centroamericano de Mujeres (FMICA) • Federación de entidades privadas de Centroamérica Panamá y República Dominicana (FEDEPRICAP) • Federación de Cámaras de Comercio del Istmo Centroamericano (FECAMCO) • Federación de Cámaras y Asociaciones Industriales de Centroamérica y República Dominicana (FECAICA) • Federación de Cámaras de Exportadores de Centroamérica y el Caribe (FECAEXCA) • Federación Centroamericana del Transporte de Carga (FECATRANS) • Federación Centroamericana de Cámaras Agropecuarias y Agroindustriales (FECAGRO) <ul style="list-style-type: none"> • Alcalde de la Labor. • Alcalde de Lucerna. • Alcalde de Mercedes. • Alcalde de San Fernando. • Alcalde de Francisco del Valle. • Alcalde de San Jorge. • Alcalde de San Marcos. • Alcalde de Santa Fe. • Alcalde de Sensentí. • Alcalde de Sinuapa. • Gobernador Departamental de Copan. • Cabañas. • Alcalde de Concepción. • Alcalde de Copan Ruinas. • Alcalde de La Unión. • Alcalde de San Agustín. • Alcalde de Santa Rita.

Descriptor	Comités Consultivos de la Institucionalidad del SICA		
		<ul style="list-style-type: none"> • Federación centroamericana del arroz (FECARROZ) • Consejo MIPYME Centroamericano (CMC) • Asociaciones de Agentes Aduanales de Centroamérica y el Caribe (CONAAACAC) 	

Fuente: Elaboración propia. Los datos en la columna del Comité Consultivo del Plan Trifinio han sido retomando de Fundación Nacional para el Desarrollo. (2007, octubre). Capacidad Instalada de los Gobiernos Locales en la Región del Trifinio. FUNDE.

Conclusión

Con la implementación de los Programas de Ajuste Estructural (PAE), en la década de los 90's, se perdió la capacidad del Estado para ejecutar una política pública activa en términos de intervenir la economía a través de la generación de inversiones tanto públicas como privadas articuladas con las propias dinámicas de los territorios. Esto provocó que las inversiones fluctuaran en función de los polos de crecimiento económico de las ciudades capitales, aumentando las brechas de desigualdad entre las ciudades aledañas a las principales urbes y aquellas que se encontraron más alejadas. En el caso salvadoreño la zona costera siempre ha presentado menores índices de desarrollo humano y económico que el resto del país, esto incluye la microrregión del Golfo de Fonseca.

La ausencia de una política pública específica para promover el desarrollo en las zonas costeras del país ha imposibilitado el aprovechamiento de los recursos marinos del Golfo. Por otro lado, el no reconocimiento de la sentencia de la Corte Centroamericana de Justicia de 1917 y de la Corte Internacional de Justicia de 1992 por Honduras y Nicaragua respectivamente, en lo relacionado a la delimitación de las fronteras marítimas dentro de las aguas del Golfo, ha imposibilitado la creación de un entorno político favorable para el establecimiento de un marco de gobernanza trinacional que promueva mejores oportunidades para el establecimiento de inversiones públicas y privadas, mejoramiento del empleo y aprovechamiento sostenible de sus recursos.

La microrregión del Trifinio representa una valiosa experiencia en gobernanza trinacional que El Salvador y Honduras pueden replicar para el Golfo de Fonseca, sin embargo, es importante señalar que uno de los factores de éxito de su esquema de gobernanza, obedece al hecho que tanto Guatemala, Honduras y El Salvador, han definido claramente sus límites territoriales en la zona.

Desde la perspectiva salvadoreña, siendo el único Estado centroamericano que no posee costas en el Atlántico, el tema de la gestión compartida del Golfo de Fonseca debe ser un asunto de interés nacional, en ese mismo sentido, El Salvador y Honduras como Estados Parte del Tratado para ejecutar el Plan Trifinio, deben saber replicar esa experiencia, incluyendo para este caso a Nicaragua.

Considerando la extensa zona de mar territorial que posee Nicaragua tanto en el Atlántico como en el Pacífico, que eventualmente puede derivar en un poco interés sobre la pequeña sección que le corresponde dentro del Golfo, el esfuerzo político y diplomático hacia este país para involucrarlo en las negociaciones, debe destacar un conjunto de elementos que van desde la promoción del desarrollo económico hasta el análisis de los temas de seguridad nacional, aspectos sensibles a la atención de los nicaragüenses.

El Golfo de Fonseca es “...una **unidad ecológica indivisible**”, y como tal amerita un sistema de gobernanza trinacional compartido. Es importante reconocer la exitosa experiencia que representa el Trifinio en este ámbito, sin embargo, para efectos de evitar la creación de más institucionalidad regional, es necesario aprovechar la que ya existe en el marco del SICA y fortalecer algunas figuras de gobierno subnacional en cada uno de los países. Al respecto, se han sugerido algunos cambios al esquema de gobernanza del Trifinio, relacionados con el involucramiento de la figura de los gobernadores departamentales y la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo CCAD, con el objetivo además de utilizar las capacidades instaladas de estas oficinas y contribuir a la reducción del gasto público de los gobiernos.

La creación de Bienes Públicos Regionales en zonas trasfronterizas amerita diseñar políticas públicas encaminadas a promover el desarrollo económico en territorios que, por su distancia a las principales urbes, no han logrado vincularse a las cadenas de valor y otras actividades económicas, sociales y culturales del resto del país. Gestionar recursos naturales trasfronterizos bajo el enfoque de un BPR, tiene beneficios no solo prácticos en términos de administración pública, sino también en términos de promover en la ciudadanía conciencia para la implementación de prácticas de uso sostenible de un recurso que es compartido entre tres países.

La región centroamericana cuenta con valiosas experiencias y expresiones de organización regional de la sociedad civil aglutinadas en distintos espacios creados para el efecto de promover la participación de éstas en la elaboración e implementación de políticas, programas y proyectos tanto a nivel nacional como regional. La existencia de Comités Consultivos adscritos a las Secretarías, Instancias y Órganos del SICA demuestra la voluntad política de los países centroamericanos por democratizar los espacios en los que se toman decisiones trascendentales sobre el desarrollo de la región, al mismo tiempo que promueve y reconoce el fortalecimiento e importancia de estas organizaciones.

Los Comités Consultivos son una valiosa plataforma institucional a través de los cuales se puede aprovechar una vasta experiencia en el abordaje de los problemas sociales desde enfoques alternativos, territoriales y con una visión mucho más práctica para solucionarlos.

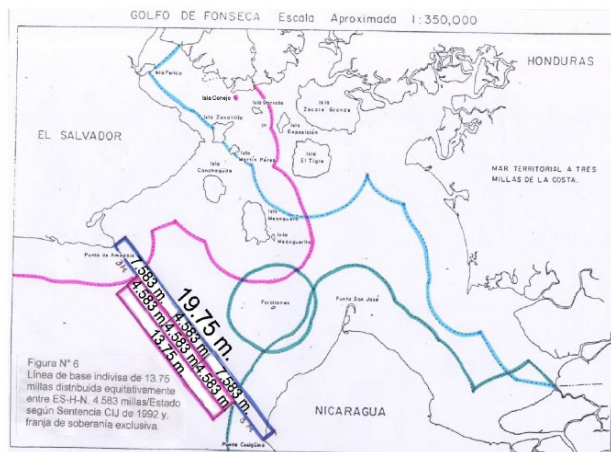
En esencia, el Golfo de Fonseca, cuenta con las condiciones necesarias para gestionarlo bajo el enfoque de un Bien Público Regional, tales como la institucionalidad existente en el marco del SICA y experiencias exitosas en gobernanza trinacional compartida como el Trifinio que pueden ser replicadas para la microrregión. Sin embargo, se debe trabajar desde lo nacional en la creación de políticas públicas encaminadas a hacer un uso sostenible de los recursos costero-marinos y abordar el estatus jurídico actual de administración de las aguas de acuerdo con el Derecho Internacional, para promover un entorno económico favorable que luego facilite el establecimiento de las bases para la creación de un marco de gobernanza trinacional en el que participen los tres países.

Bibliografía

- » Banco Interamericano de Desarrollo BID. (2005) Gestión Integrada de los Ecosistemas del Golfo de Fonseca. Propuesta de Proyecto del FMAM. https://drive.google.com/file/d/1jMuxOy_z3isMLMbtMuhwV0zbtAZcp6/viewusp=sharing
- » PNUD. (2008). UNDP El Salvador - Descargas | ODM | Documentos DH y ODM. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. http://www.pnud.org.sv/2007/component?option=com_docman/task,cat_view/gid,138/Itemid,56/?mosm sg=Est%20E1+intentando+acceder+desde+un+dominio+no+autorizado.+%28www.google.com%29
- » Gutiérrez, C. (1917) Corte Centroamericana de Justicia. Fallo de la Corte Centroamericana de Justicia en el juicio promovido por el Gobierno de la Republica de El salvador contra el Gobierno de la Republica de Nicaragua. <http://www.corteidh.or.cr/tablas/31145.pdf>
- » El Economista. (2021, 19 enero). El Salvador: nuevo intento para concesionar puerto La Unión. <https://www.economista.net/actualidad/El-Salvador-nuevo-intento-para-concesionar-puerto-La-Union-20210119-0002.html>
- » Grunwaldt, Alfred. (2017) Bienes públicos regionales: retos y oportunidades para su creación y gestión en Centroamérica. Banco Interamericano de Desarrollo; editor, Luis Diego Segura Ramírez. – San José, C.R.: BID; ICAP.
- » SICA. (s. f.). Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Sistema de la Integración Centroamericana SICA. Recuperado 12 de mayo de 2021, de https://www.sica.int/trifinio/r_breve.aspx
- » Declaración de Managua. (2007) “Golfo de Fonseca, una Zona de Paz, Desarrollo Sostenible y Seguridad”. Recuperado el día 20 de agosto de 2022. URL: https://www.sica.int/reuniones/declaracion-de-managua-tripartita-el-salvador-nicaragua-y-honduras_1_83102.html
- » Tratado entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras para la Ejecución del Plan Trifinio. (2021) Art. 21, Disposiciones Finales. Recuperado el día 18 de abril de 2021. <https://www.sica.int/download/?1302#:~:text=E1%20Plan%20Trifinio%20es%20parte,de%20la%20Secretar%C3%ADa%20Ejecutiva%20Trinacional.>
- » Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (2021) <https://www.sica.int/ccad/breve.aspx>
- » Banco Centroamericano de Integración Económica BCIE. (2019) Plan Maestro de Proyectos de Inversión y Desarrollo Económico de Carácter Trinacional para el Golfo de Fonseca. IDOM. https://www.bcie.org/fileadmin/user_upload/02.Resumen_Ejecutivo_Plan_Maestro_BCIE.pdf
- » Sentencia Corte Internacional de Justicia. (1992). Controversia fronteriza terrestre, insular y marítima (El Salvador/Honduras; Nicaragua (interviniente). 1992 11 de septiembre Registro general No. 75. <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/rree/documents/240182/download>

Figuras

Figura 1: Fronteras marítimas de El Salvador, Honduras y Nicaragua dentro de las aguas del Golfo de Fonseca, a partir de la Sentencia de la Corte Internacional de Justicia de 1992



Nota: Adaptado de *La situación jurídica y sus efectos en el ejercicio de jurisdicción y soberanía de la República de El Salvador de los espacios marítimos exteriores en el Golfo de Fonseca a partir de la Sentencia pronunciada por la Corte Internacional de Justicia el 11 de septiembre de 1992.*

Gómez, J. et al (2005). Repositorio Universidad de El Salvador.