

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)  
Operación PN-L1107  
Modernización de los Pasos de Frontera Terrestres  
de Panamá

Análisis Ambiental y Social  
Pasos Fronterizos Panamá – Costa Rica:  
Paso Canoas – Río Sereno – Guabito

Profesional responsable.

Socióloga Melania Núñez Vargas

Marzo, 2016

## Lista de contenidos

Lista de contenidos .....	2
1. Antecedentes.....	3
2. Caracterización de Pasos Fronterizos .....	4
3. Identificación de afectaciones e impactos .....	19
4. Síntesis de resultados y recomendaciones.....	24

## 1. Antecedentes

La economía panameña ha presentado, en años recientes, un importante dinamismo (ritmo del 10% anual, en promedio), atrayendo inversiones extranjeras significativas. Panamá se ha consolidado como un centro financiero internacional, con factores competitivos para facilitar el transporte de cargas por vía marítima y en menor grado, terrestre.

El Estado, por su parte, ha respondido desarrollando importantes inversiones, destacando la ampliación del Canal y ahora procura mejorar la logística de los pasos fronterizos terrestres, de forma que se logre capitalizar las oportunidades de dicha ampliación.

Según los Términos de Referencia de la Consultoría, se han identificado una serie de necesidades y problemas en los Puestos Fronterizos Terrestres. Entre ellos, se citan los tiempos de demora en las inspecciones, en parte por la limitada capacidad operativa y las limitantes estructurales (falta de espacio físico y de articulación de espacios y procesos) y en parte por la complejidad de la tramitología.

Se identifica también un problema de congestionamiento en la zona de actividades, pues no se cuenta con una zona primaria segregada ni se trata de desarrollos planificados, que faciliten el funcionamiento de los procesos ni tampoco la seguridad física, ambiental y sanitaria para los empleados, viajeros y ocupantes del entorno.

Estas situaciones han sido contemplados en la planificación estratégica nacional, tanto a nivel de infraestructura como de turismo, y en general, se consideran un pilar clave en la agenda país en materia de competitividad.

En esa línea, se propone implementar el Modelo de Gestión Coordinada de Fronteras (GCF), que consiste en una estrategia regional planteada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para mejorar y modernizar los Pasos de Frontera de la Región Mesoamericana. El Gobierno de Panamá está trabajando en el desarrollo de este Programa en el país, y el presente informe constituye un balance de la situación socio-ambiental de los Pasos, como insumo necesario para orientar la gestión socio ambiental y particularmente, en materia de reasentamientos, teniendo presente la necesidad de armonizar el marco de acción con las políticas operacionales del BID en materia de reasentamiento involuntario y el marco legal panameño.

## 2. Caracterización de Pasos Fronterizos

### 2.1. Caracterización general

Panamá y Costa Rica comparten una línea fronteriza de 378 km de extensión (ver figura 1), que recorre tres zonas: iniciando en el río Sixaola, en la costa caribeña, la cordillera centroamericana y la zona costera del Pacífico, en Punta Burica. En la línea fronteriza se ubican tres Pasos oficiales, que operan legalmente: Paso Canoas, Río Sereno y Guabito.

Figura 1. Línea fronteriza Panamá – Costa Rica



Fuente: Diario La Gaceta de Panamá, julio, 2015.

Estos tres Pasos presentan dinámicas muy diferenciadas, tanto en lo que respecta al modo de cruce, al movimiento de personas y mercancías, a la infraestructura y a la dinámica socioambiental.

La diferencia se hace notable al comparar los flujos de personas que ingresan por cada Paso. La tabla siguiente corresponde al detalle de la entrada de pasajeros por vía terrestre (en los tres Pasos analizados), en el periodo 2011 – 2014.

Cuadro 1.

Entrada de pasajeros por los Pasos Fronterizos Terrestres de Panamá, 2011 – 2014.

TERRESTRE.....	274,924	281,729	305,022	293,209
Guabito.....	56,634	63,473	78,203	78,409
Paso Canoas Internacional.....	211,685	209,416	219,064	209,295
Río Sereno.....	6,605	8,840	7,755	5,505

Fuente: Servicio Nacional de Migración del Gobierno de Panamá, Estadísticas Oficiales.

Otras fuentes indican que el movimiento migratorio se ha incrementado de forma importante en la última década, y que hay un balance entre la cantidad que ingresa y la cantidad que egresa (Plan Maestro de Turismo Sostenible de Panamá, 2007 – 2020, con base en informes de la Dirección de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República de Panamá).

Considerando los datos del último año para el que se disponen datos oficiales, se observa que Paso Canoas atiende el 71,4% de los ingresos, mientras que Guabito el 26,7% y Río Sereno apenas el 2%. Supone un tránsito diario de 573 personas en el primer caso, 215 en el segundo y 15 en el tercero, contemplando los desplazamientos de vehículos particulares, buses, camiones y peatones (debe considerarse que el valor se estima para días naturales).

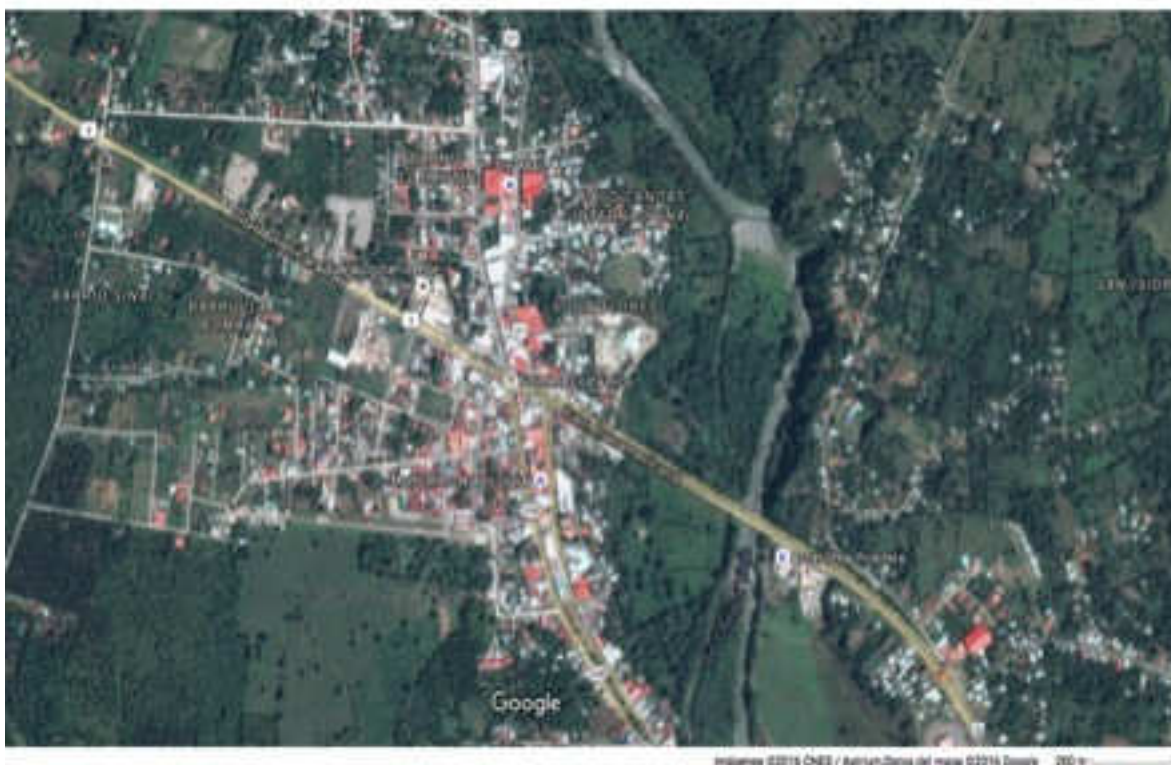
Los datos presentados ilustran con claridad la importancia relativa de la dinámica de cada Puesto y aportan para comprender el contexto de funcionamiento de cada uno de ellos.

## **2.1. Paso Canoas**

Paso Canoas es el principal puesto fronterizo entre Costa Rica y Panamá. Se localiza en la Carretera Interamericana, integrado al Corredor Pacífico Mesoamericano.

Paso Canoas corresponde a un asentamiento urbano de carácter binacional, pues está repartido entre territorio costarricense (cantón Corredores de la provincia de Puntarenas) y panameño, parte del corregimiento de Progreso, en el distrito Barú de la provincia de Chiriquí. La línea fronteriza atraviesa el asentamiento en línea de norte a sur.

Figura 2. Vista satelital Zona Fronteriza Paso Canoas



Fuente: Google maps

La población de Paso Canoas es costarricense y panameña, se cuenta con servicios de educación básica, secundaria y superior y centros médicos. La actividad principal es el comercio, al por mayor y al detalle.

Paso Canoas soporta el principal flujo de tráfico entre Panamá y Centroamérica. Según datos del Servicio Nacional de Migración del Gobierno de Panamá, para el 2014 (como tendencia válida para el presente), atiende más de las dos terceras partes del tránsito terrestre entre Panamá y Costa Rica. Se aclara que los datos no contabilizan los vecinos de la zona binacional, que tienen permiso de movimiento por la misma, sino exclusivamente aquellos que realizan el trámite migratorio. En términos de movimiento de mercancías, se indica que transitan alrededor de 77.500 toneladas hacia Costa Rica y 275.000 hacia Panamá, por año.

Se constató que actualmente utilizan el Paso Fronterizo tres líneas de transporte público (Tracopa, Ticabus y Expreso Panamá), con 3 viajes diarios a lo largo de todo el año, cada uno con capacidad máxima de 60 personas. Se señaló que muchos viajeros costarricenses que transitan en vehículo propio, cruzan a pie y para demostrar que retornan al país, compran el tiquete del bus, sin realmente utilizarlo.

Hay además un flujo variado de busetas, con excursiones, que aumentan la frecuencia en periodos pico del comercio, en periodos de vacaciones y de eventos (por ejemplo, partidos de futbol entre Costa Rica – Panamá). Ahora bien, el principal movimiento se realiza por vehículos privados y a pie.

De acuerdo con la observación realizada en el campo y los resultados de consultas a representantes institucionales y ocupantes del entorno, existen cuatro tipos de personas que transitan por el Puesto Fronterizo (se citan en orden de importancia, de mayor a menor):

- Visitantes de la zona comercial, de origen costarricense en su mayor parte, que no realizan trámite migratorio ni avanzan hacia territorio panameño, pues simplemente se desplazan para realizar compras del lado panameño de la frontera.
- Empleados de locales comerciales, de servicios y oficinas institucionales de la zona. Proviene de asentamientos relativamente cercanos (Armuelles, David, Progreso, entre otros) y representan un flujo significativo de personas, además consumidores regulares de abarrotes y servicios en el sector. Utilizan un pase de buena vecindad, no requieren trámite migratorio.
- Turistas, a los que se exige trámite migratorio.
- Transportistas de mercancías, que requieren trámite migratorio y control de sanidad y aduanas.

Según la caracterización presentada en el Diagnóstico para el Plan Maestro de Turismo Sostenible de Panamá, 2007 – 2020, validada mediante observación de campo, Paso Canoas constituye el mejor equipado de los tres pasos oficiales existentes.

El Paso corresponde a un corredor con dos vías, una para cada sentido (ingreso y egreso), separadas por un edificio principal, que contiene las oficinas principales del Servicio Nacional de Migración, Autoridad Nacional de Aduana (ANA), Autoridad de Turismo de Panamá y del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), además de facilidades como baños (ver fotografía 1).

En promedio, tanto la vía de circulación como las instalaciones se encuentran en estado regular, además se presentan limitaciones para el acceso a servicio de agua y se carece de espacios adecuados de parqueo, situación que se torna más importante pues no hay capacidad para estacionamiento de vehículos pesados que, como se indicó, representan un flujo de tráfico muy importante. Se observa una escasa distancia entre el puesto de fumigación y las áreas de circulación de peatones y vehículos, aunque las autoridades señalan que se respetan los límites de seguridad.



Fotografía 1. Vista frontal del Paso Fronterizo Paso Canoas



Nota. Se evidencia la falta de espacio de parqueos y de facilidades para el tránsito peatonal.

En torno del Paso se extiende una zona libre, con una oferta comercial y de servicios amplia, representando un entorno poco atractivo, en términos de la calidad de la infraestructura tanto de facilidades urbanas como de las edificaciones, y sobre todo, el saneamiento. De hecho se reconoce en diversas fuentes, que el entorno alrededor del Paso Fronterizo de Paso Canoas es uno de los principales puntos de conflicto para el ordenamiento urbano del sector.

Para efectos de esta valoración, se definió un **Área Primaria de Interés**, que se desarrolla en forma paralela al Paso Fronterizo, a ambos costados (ver figura 3). En ambas márgenes se ubican establecimientos comerciales, que incluyen un supermercado y cerca de 8 comercios de menores dimensiones, entre ellos ventas de películas, accesorios para celulares, bolsos, ropa, etc. Se observa además la existencia de 6 establecimientos de servicios, incluyendo fotocopiado, casa de empeño, venta de seguros para automóviles, soda y oficina de SENAFRONT (Servicio Nacional de Fronteras).



Figura 3. Detalle de Área Primaria de Interés



En esta zona se observó también la presencia de vendedores ambulantes de comidas y refrescos. Según información obtenida en sitio, mediante consulta informal a los mismos vendedores, son 4 (dos estaban presentes en el momento de las inspecciones y se tuvo oportunidad de conversar con ellos), y visitan el área en ciertos momentos (cuando se acerca el bus de turistas), el resto del tiempo venden en la zona comercial o en las paradas de taxis y bus, es decir, su actividad no depende del Paso Fronterizo. De los 4 vendedores, 2 tienen permiso y los otros 2 no, pero indican que están tramitando el mismo con el Corregimiento el Progreso, del distrito Barú.

Se tiene también la actividad de cambistas de dinero, se tuvo la oportunidad de conversar solamente con uno, presente en el sitio durante las inspecciones, no obstante se mostró reacio a identificarse o compartir mayor información. No obstante, indicó que existen poco más de 10 (no llegan a 20), trabajan en forma individual e informal, cada quien busca sus clientes, siendo su mayor clientela la de transportistas.

En este espacio se observa también la operación de líneas de busetas que transportan principalmente personas de los poblados cercanos, que trabajan o visitan la zona. Las consultas informales constatan que no dependen de la actividad del puesto fronterizo sino de la zona comercial. Situación similar se presentó para el caso de los servicios de taxi, que atienden principalmente a gente local.

En las calles aledañas al Puesto Fronterizo la concentración de comercios y servicios es muy amplia. La imagen siguiente muestra la relación de usos, teniendo el Paso y la carretera interamericana como eje central de distribución, en dirección Noroeste – Sureste.

Tomando como ámbito secundario de interés un semicírculo de 100 metros en torno al Paso Fronterizo (ver figura 4), se registra un aproximado de 30 locales, que incluyen sodas, bazares, almacenes, salón de belleza, laboratorio médico, agencia de aduanas, discoteca, granero, copias, venta de seguros para automóvil, venta de accesorios para celular, venta de pólvora, etc.

Figura 4. Detalle de Área Secundaria de Interés



En este segmento se realizaron consultas informales, aproximadamente al 33% de los establecimientos (es decir, 10 casos de los cerca de 30 observados) y de ellos se indicó en el 90% de casos que dependían de la dinámica comercial y local y no del tránsito por el Paso Fronterizo (en un caso -venta de artículos para celular- se señaló que consideraba importante cualquier clientela).

Se reitera que la zona comercial es un centro de ciudad consolidado, cuya existencia pudo obedecer en el origen a la dinámica fronteriza, pero que a la fecha corresponde a un centro de atracción de visitantes por sí mismo, mayoritariamente costarricenses atraídos por el diferencial de precios al comprar en los negocios de la línea de frontera a precios de Panamá, que continuaría funcionando independientemente de que el Paso Fronterizo se reubique o no.

## 2.2. Río Sereno

Río Sereno es el puesto fronterizo terrestre con menor tráfico, de los tres considerados, con apenas el 2% del tráfico total de personas por pasos fronterizos terrestres.

Figura 5. Vista satelital Zona Fronteriza Río Sereno



Fuente: Google maps.

Se localiza en el área central de la frontera, en una zona montañosa y con un perfil completamente rural y disperso. Los poblados vecinos corresponden a San Marcos, del lado costarricense (pertenece al cantón de Coto Brus, de la provincia Puntarenas) y del lado panameño, el mismo Sereno, un corregimiento del distrito Renacimiento, provincia Chiriquí.

Río Sereno es el poblado ubicado a mayor altura de la zona fronteriza de Chiriquí, y tiene una población aproximada de 1.700 habitantes (el corregimiento en su totalidad cuenta con cerca de 5.500 personas) (INEC, Panamá, datos censo 2010), con una economía basada en la agricultura, sobre todo café, plátano y ganadería, con cierto desarrollo comercial y de servicios, para abastecer a la población que confluye hacia este sector, que muestra cierta vocación de centro funcional –aunque muy poco desarrollado– para el entorno.



De acuerdo con la información recogida en el Diagnóstico para el Plan Maestro de Turismo Sostenible de Panamá, 2007 - 2020, validada mediante observación de campo y consultas informales realizadas en el marco de la visita al sitio, este Paso es usado prácticamente en exclusiva por la población que vive en los poblados cercanos, con una circulación inferior a las 20 personas por día, con facilidades de movilización para los vecinos.

Cuenta con un Paso de Aduana con controles limitados, y con un tránsito que se compone mayoritariamente por vehículos privados, buses y peatones, no se tiene circulación legal de vehículos de mercancías. Las facilidades están dispersas, y tienen poco nivel de especialización. La mayor parte del flujo de personas corresponde a turistas y el resto a residentes.

Fotografía 2. Paso Fronterizo Río Sereno



En el entorno se observa un cierto desarrollo comercial, de tipo lineal, con baja especialización de la oferta. Esta incluye varias tiendas de ropa, comercio al por menor, almacenes y un supermercado, así como algunos establecimientos de comida. Conforme se aleja del centro funcional que se ha articulado en el sector, se observan algunas viviendas, conservando el patrón de desarrollo lineal señalado.

La infraestructura vial es de lastre en su mayor parte, y las facilidades son limitadas (ver fotografía 3).

Fotografía 3. Vista parcial de zona aledaña al Puesto Fronterizo Río Sereno



Como se indicó, el Paso se utiliza solamente en el ámbito local y el flujo de turistas es prácticamente inexistente. Los establecimientos que operan no dependen por tanto de la dinámica del Paso, en cuanto a los aspectos de control migratorio y de aduanas.

### **2.3. Guabito**

Es el segundo paso en importancia, a nivel de vías terrestres. Se localiza en la cercanía de la costa Caribeña, siendo el río Sixaola el límite natural entre Costa Rica y Panamá, para esta acción.

Los asentamientos más cercanos, cuya dinámica presenta un carácter binacional, en términos de la integración de actividades, son Sixaola, perteneciente al cantón de Talamanca, provincia de Limón, en Costa Rica, y Guabito, corregimiento del distrito Changuinola, en la provincia Bocas del Toro, del lado de Panamá. Entre ambos poblados hay una distancia aproximada de 30 km.

Guabito puede calificarse como un poblado rural concentrado, con cerca de 8.400 habitantes, según el más reciente censo de población. Cuenta con facilidades importantes para la población, como son centros educativos y hospitalarios, medios de transporte, servicio policial, entre otros.

Figura 6. Vista satelital Zona Fronteriza Guabito



Fuente: Google maps

La principal actividad económica de Guabito corresponde a la agricultura, destacando las plantaciones bananeras (ya sea en Costa Rica o en Panamá), también es importante el turismo de paso, por la existencia del cruce sobre el río Sixaola, aprovechado por personas que se movilizan de Limón – Puerto Viejo (Costa Rica) a Bocas del Toro (Panamá), un sector que ha mostrado un dinamismo turístico importante en años recientes.

Según datos institucionales, el tránsito de personas es importante (cerca del 27% del total que ingresa por vía terrestre a Panamá), y de estas una tercera parte corresponde a residentes y el resto a turistas. El tránsito de mercancías es importante, sobre todo hacia Costa Rica. La mayor parte del movimiento se realiza, no obstante, en vehículos privados o a pie. Existen además rutas de bus inter fronteras, que comunican pueblos cercanos.

El paso fronterizo se realizaba principalmente por el puente construido a principios del siglo XX, para uso del ferrocarril bananero. Debido al deterioro de la infraestructura, se colocó un puente modular (Bailey) y se tiene previsto una solución a largo plazo (ver fotografía 4). En el área se comentó que se han dado especulaciones acerca de la reubicación del Puente en otra zona del río, procurando mejores condiciones ambientales pero, desde la perspectiva local, afectando negativamente la economía. Esta expectativa o temor incide negativamente en la percepción sobre obras a desarrollar en la zona. No obstante, conforme comentaron representantes institucionales de la ANA, se ha confirmado que el Puente se mantendrá en el mismo sitio, opción que corresponde a las expectativas locales.

Fotografía 4. Puente Bailey sobre río Sixaola.



Nota. Se observa, a la izquierda, la infraestructura del antiguo puente.

Las fotografías 5 y 6 ilustran las condiciones del Paso Fronterizo. Se tiene que en el Paso se cuenta con instalaciones para autoridades migratorias y de aduanas en condiciones limitadas, relativamente dispersos, sin acceso a agua potable y con poco espacio, sobre todo para vehículos pesados y retiros de seguridad para fumigaciones y otros. No hay áreas para atención adecuada de los visitantes, ni facilidades para el desplazamiento seguro de peatones ni para estacionamiento de vehículos.



Fotografía 5. Vista parcial de Paso Fronterizo



Fotografía 6. Instalaciones Autoridad Nacional de Aduanas



En los alrededores del Paso Fronterizo, se ha desarrollado un asentamiento en la margen derecha sentido Panamá Costa Rica y en los márgenes de la antigua vía férrea, un corredor comercial de aproximadamente 300 metros de longitud, desde la salida del Puente Binacional (ver figura 7). Se observa que existen unos locales ubicados incluso en el derecho de vía (fotografías 7 y 8).

Figura 7. Vista satelital de Guabito



Para efectos de la presente caracterización socio ambiental, se considera este corredor como el Área de Interés. En esta zona se observó la operación de un total de 23 locales (5 de ellos en el derecho de vía). El detalle es el siguiente:

- Comercios: 3 centros comerciales, 3 almacenes, 4 minisuper, 3 ventas de ropa y accesorios, 1 venta de artesanías, 1 venta de accesorios celulares y 1 venta de refrescos (pipas).
- Servicios: 1 agencia de aduanas, 2 ventas de seguros, 3 sodas (1 de ellas con servicios complementarios de internet y levantamiento de texto) y 1 discoteca.

Además se registró la existencia de varios lotes baldíos, casas y edificios abandonados o en construcción.

Fotografía 7. Locales ubicados en derecho de vía



Fotografía 8. Punto final del corredor comercial



En el área inmediata se observó también la prestación de servicios personales, específicamente, el transporte de carga terrestre: se trata de personas que cargan el equipaje de los turistas que viajan en buses y deben cruzar el Puente a pie (se les conoce como “llevo-llevo”). Según datos obtenidos en el campo, y corroborados por el Corregidor de Guabito, Franklin Omar Caballero, se tienen registradas 27 personas que realizan este tipo de actividad, las cuales iniciaron recientemente este proceso de organización y formalización (aún no constituyen una persona jurídica pero se espera que lo sean en muy corto plazo). Situación similar se da en el caso de los guías turísticos, de los cuales se cuenta con 10.

Cabe señalar que la actividad turística se ha venido desarrollando en los últimos 5 años, a partir de la dinamización del sector de Bocas del Toro. En función de lo anterior, se han desarrollado los servicios directos a turistas que cruzan a pie el Puente (viajeros en buses) y los locales que tienen a estos como clientela principal (los que se ubican sobre el derecho de vía).

El sector de actividad turística se ha venido organizando, tanto para mejorar el servicio y la imagen local, como para enfrentar los retos de desarrollo a futuro. El proceso se está manejando desde el Corregimiento, en coordinación con instituciones gubernamentales.

En el sector se tiene información dispersa acerca de proyectos a desarrollar, que podrían afectar la dinámica local. En particular, se tiene la desconfianza de que se reubique el Puente Binacional, lo que representaría una pérdida de soporte económico para los comercios y servicios turísticos existentes.

Por otro lado, se tiene la expectativa de mejoramiento del Paso Fronterizo, lo que se considera una oportunidad que se intenta aprovechar mediante la organización y profesionalización de los servicios turísticos, tal como comentó el Señor Franklin Omar Caballero, Corregidor de Guabito.

En estas proyecciones, el factor crítico corresponde al mantenimiento del flujo de turistas que atraviesan, a pie, el Puente Binacional, pues de conservarse, no se estima que se presentarían afectaciones por desplazamiento de actividad económica.

### 3. Identificación de afectaciones e impactos

Se presenta un balance de afectaciones potenciales por efectos de reasentamiento, para cada Paso Fronterizo, considerando la potencial interacción entre el proyecto de mejoramiento y la dinámica observada.

#### **3.1. Paso Canoas.**

Como se indicó, si bien este Paso soporta el principal tráfico de personas y mercancías por vía terrestre, la dinámica local responde principalmente a la actividad comercial y a flujos de personas que trabajan y compran en el área.

Conforme las consultas realizadas en la Zona de Interés Primaria y Secundaria, así como la información aportada por funcionarios institucionales en el Puesto Fronterizo (Autoridad Nacional de Aduanas), se constata la valoración del equipo consultor, en cuanto a la relación de independencia entre la actividad de los establecimientos de la zona y la dinámica migratoria del Paso Fronterizo.

En esa línea, se descarta la existencia de desplazamiento de actividades económicas. Cabe esperar un ajuste de mercado, que afectaría con diversa intensidad el flujo comercial de cada establecimiento, pero considerando que el segmento fuerte de la clientela es local y no de la población en tránsito con trámite migratorio requerido – es decir, usuarios del Puesto-, se minimiza la afectación.

Por otro lado, considerando el sitio alternativo para el Paso Fronterizo, se indicó que estarían optando por un área consistente en dos fincas en propiedad privada, una de ellas con un almacén abandonado y pastos y la otra con uso residencial, ocupada por el propietario y su familia (ver fotografías 9 y 10).

En ambos casos se cuenta con derechos de propiedad reconocidos por el marco legal panameño, por lo que estarían siendo sujetos al proceso de indemnización, conforme el justiprecio. De acuerdo con las autoridades locales de la ANA, se cuenta con la anuencia de los afectados para vender los terrenos. Dado que cuentan con medios suficientes y justos de reposición de bienes, se descarta la existencia de vulnerabilidad al empobrecimiento por efecto del desplazamiento físico.

Por otro lado, se puede prever un efecto positivo y dinámico, generado a partir del mejoramiento de las condiciones urbanas y de movilidad (al eliminar focos de congestamiento) de la Zona Fronteriza, lo cual podría repercutir positivamente en el clima económico del área, incentivando mayor visitación de población flotante.



Fotografía 9. Vista parcial de lote 1 para sitio alternativo.



Fotografía 10. Vista parcial de lote 2 para sitio alternativo



### **3.2. Río Sereno.**

Este Paso cuenta con un muy bajo nivel de actividad, así como una baja densidad de construcción y escasas facilidades.

Conforme las consultas realizadas en el entorno inmediato, contrastados con información de instituciones panameñas, el Paso Río Sereno se usa en el ámbito local, con un flujo de turistas prácticamente inexistente, de manera que la actividad económica local, de pequeña escala, no se vería afectada por el desarrollo del Proyecto.

Por otro lado, considerando que las obras de mejoramiento a desarrollar (construcción de cabecera única binacional) se construirá en Costa Rica y que en territorio panameño el proyecto rehabilitará facilidades en los terrenos ya ocupados por el estado, para los funcionarios destacados en ese paso, se descarta la afectación por reasentamiento. Se informó que se están analizando opciones de terreno, considerando dos propiedades del Gobierno, una con uso actual institucional y la otra con uso agrícola, en pequeña escala (ver fotografía 11) pero también propiedad del gobierno panameño.

Fotografía 11. Sitio alternativo para ubicación de Puesto



### **3.3. Guabito.**

Como se describió de previo, Guabito corresponde a un centro poblado consolidado con diversos barrios, mostrando un patrón de uso de suelo mixto y con densidad de construcción media, para un perfil de desarrollo rural concentrado. Es claro que funciona como centro de distribución, donde permanentemente se ofrecen oportunidades de compra de bienes y servicios para la población tico-panameña del entorno (no solo los residentes del poblado). Cabe señalar que la población del lado costarricense encuentra el atractivo de realizar compras en el lado panameño, por la diferencia de precios –más bajos del lado panameño-. La economía del área se estructura en función de la dinámica local y binacional.

Se indicó también que hay algunos locales, dentro del Área de Interés, que muestran una relación de dependencia más alta, respecto al tránsito de turistas que atraviesan, a pie, el Puente Binacional (en primera instancia, los que se ubican en el derecho de vía del antiguo ferrocarril). También se observa que los servicios turísticos terrestres directos (caso de los "llevo-llevo") muestran dependencia directa de este flujo de turistas.

No se considera que haya riesgo de afectación para la totalidad del asentamiento ni que vaya a afectar la dinámica del Corregimiento, si bien en caso de suspenderse el tránsito de turistas que cruzan a pie el Puente, podría darse una afectación directa y negativa de los locales y servicios orientados a este segmento.

Es decir que de mantenerse dicho flujo (este se considera el escenario optimista), se descarta la afectación de estas actividades y por ende, el efecto de reasentamiento económico de los actuales ocupantes del entorno.

De cambiar la dinámica de este flujo en cantidad y constitución, se estaría provocando la afectación económica local, con un margen de afectación que podría representar riesgo de empobrecimiento y ameritaría implementar un Plan de Reasentamiento, conforme la política del BID, para los trabajadores informales, "llevo llevo" y guías turísticos.

Con respecto al sitio de ubicación del Paso Fronterizo, se indicó que están analizando varias opciones. La alternativa más viable se ubica aproximadamente a 1,4 km del Puente Binacional, sobre la carretera principal. Corresponde a un terreno en propiedad privada, ocupado por una plantación de banano (fotografía 12), donde los propietarios cuentan con derechos que les califican para recibir la indemnización conforme el marco legal panameño. Dados estos parámetros, se considera que no son vulnerables, de manera que no se tiene necesidad de un plan de reasentamiento físico o económico.



Fotografía 12. Vista parcial de sitio alternativo para reubicación de Puesto Fronterizo



Tal como se comentó en el caso de Paso Canoas, para Guabito el Proyecto en sí representa una oportunidad de mejora de la dinámica fronteriza, con potencial de incidir positivamente en el desarrollo territorial, en un ámbito puntual. Si se mantienen las condiciones definidas en el escenario optimista, se potenciaría un mejor clima económico así como un mejor manejo ambiental y sanitario.

## 4. Síntesis de resultados y recomendaciones

Se presenta a continuación un cuadro resumen de las afectaciones previstas para cada Paso Fronterizo.

Cuadro resumen de afectaciones

<b>Puesto</b>	<b>Reasentamiento físico</b>	<b>Reasentamiento económico</b>	<b>Otras afectaciones potenciales</b>	<b>Recomendaciones</b>
Paso Canoas	2 propietarios, no vulnerables (requiere expropiación)	No hay	Disminución no significativa de clientela e ingreso, para un aproximado de 44 establecimientos comerciales y de servicios, 4 vendedores ambulantes y cerca de 15 cambistas.  Mejoramiento urbano de la zona fronteriza.  Mejoramiento de flujos de tránsito en la zona fronteriza.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se deberá aportar información oportuna y confiable sobre el Proyecto a los ocupantes del entorno y afectados directos.</li> <li>2. Se deberá coordinar con el Corregimiento de Progreso, un programa de asesoría para comercios y empresas del Área de Interés Primario, a fin de potenciar la competitividad.</li> <li>3. Se deberá respetar el debido proceso en caso de requerirse expropiaciones.</li> </ol>
Río Sereno	No hay (el terreno es propiedad es del Estado)	No hay	No hay.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se deberá aportar información oportuna y confiable sobre el Proyecto a los ocupantes del entorno y afectados directos.</li> <li>2. Se deberá respetar el debido proceso y los derechos del productor agrícola que aprovecha el terreno en que se desarrollan las obras.</li> </ol>
Guabito	1 propietario, no vulnerable (requiere expropiación)	Escenario optimista. No hay.	Disminución de clientela e ingreso, para un aproximado de 23 establecimientos comerciales y de servicios.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se deberá aportar información oportuna y confiable sobre el Proyecto a los ocupantes del entorno y afectados directos.</li> </ol>

Puesto	Reasentamiento físico	Reasentamiento económico	Otras afectaciones potenciales	Recomendaciones
			<p>Mejoramiento urbano de la zona fronteriza.</p> <p>Mejoramiento de flujos de tránsito en la zona fronteriza.</p>	<p>2. Se deberá coordinar con el Corregimiento de Guabito y la Autoridad Nacional Aduanera y de Turismo, un plan de desarrollo turístico del Área de Interés de Guabito, que prevea la sostenibilidad y competitividad del sector comercial y de servicios, actualmente dependiente del tránsito terrestre de turistas por el Puente del Río Sixaola.</p> <p>3. Se deberá respetar el debido proceso en caso de requerirse expropiaciones.</p>
		<p>Escenario pesimista.</p> <p>27 cargadores terrestres.</p> <p>10 guías turísticos.</p>	<p>Disminución de clientela e ingreso, para un aproximado de 18 establecimientos comerciales y de servicios.</p> <p>Mejoramiento urbano de la zona fronteriza.</p> <p>Mejoramiento de flujos de tránsito en la zona fronteriza.</p>	<p>Se deberá implementar un Plan de Reasentamiento.</p> <p>Aplican medidas 1, 2 y 3 para escenario optimista.</p>

Se desprende que para los casos de Paso Canoas y Río Sereno no se requiere plan de reasentamiento, sino incorporar acciones en los planes de gestión ambientales y sociales respectivos.

Por su parte, en el caso de Guabito se plantea la necesidad de mayor definición de escenarios, con respecto a la continuidad de actividades en el Puente Binacional, factor determinante para prever la afectación o no de los comercios y servicios existentes, directamente vinculados y dependientes del flujo de turistas que cruza el Puente, a pie. En caso de confirmarse la afectación, será necesario implementar un Plan de Reasentamiento. De lo contrario, se estima que será suficiente con incorporar acciones en el plan de gestión ambiental y social respectivo.

Con base en lo anterior se recomienda un reconocimiento socioeconómico similar al actual, una vez que el nuevo puente y sus facilidades estén en operación, con el fin de clarificar los niveles de afectación que implica el traslado de las facilidades administrativas del paso de frontera al sitio seleccionado.

## **Referencias**

Contraloría General de la República de Panamá, Instituto Nacional de Estadística y Censo. Sitio web: <https://www.contraloria.gob.pa/inec/Default.aspx>

Diario La Gaceta de Panamá, Diario digital independiente. Sitio web: <http://lagacetadepanama.com/>

Instituto Panameño de Turismo (IPT), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2008. **Plan Maestro de Turismo Sostenible de Panamá, 2007 - 2020. Primer informe del Análisis Diagnóstico General del Turismo en Panamá.** Informe técnico.

Servicio Nacional de Migración del Gobierno de Panamá. Sitio web oficial. <http://www.migracion.gob.pa/> Consultado el 18 de febrero, 2016.