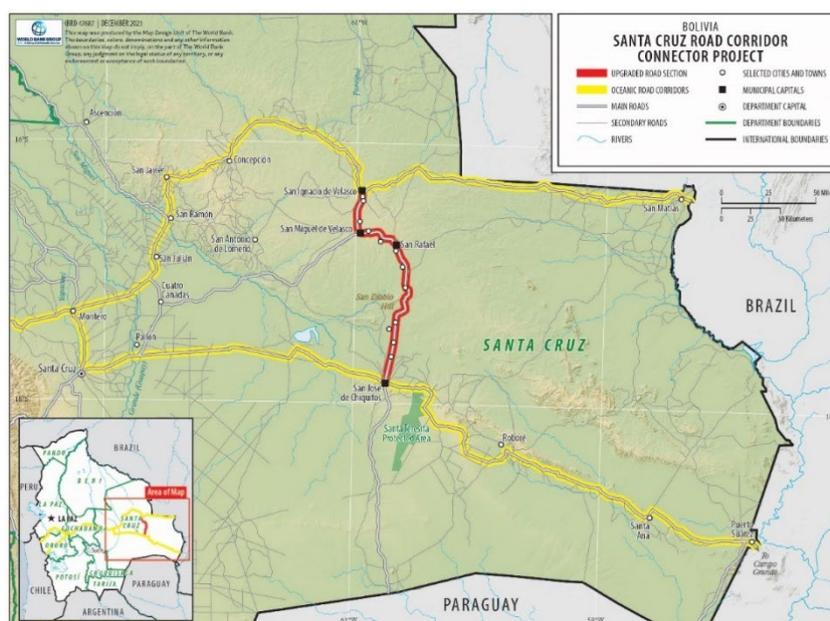


# RESUMEN NO TÉCNICO DE LA INVESTIGACIÓN DEL PANEL SOBRE EL PROYECTO CARRETERO DEL CORREDOR DE CONEXIÓN EN SANTA CRUZ (SAN IGNACIO-SAN JOSÉ) DE BOLIVIA (P152281)<sup>1</sup>

## El proyecto

El componente A del [Proyecto Carretero del Corredor de Conexión en Santa Cruz](#) del Banco Mundial (el “Proyecto”) tiene por objeto mejorar de grava a concreto asfáltico una carretera de 208 kilómetros de largo que conecta las localidades de San Ignacio de Velasco y San José de Chiquitos en el Departamento de Santa Cruz. En el marco de este componente, aprobado en enero de 2017, se prevé construir tres desvíos en zonas pobladas, corregir la alineación con la serranía San Diablo, construir tres puentes pequeños, y reemplazar o construir unas 300 alcantarillas.



Mapa del componente A del Proyecto

## La solicitud de inspección y la respuesta de la Administración

En diciembre de 2022, el Panel recibió una [solicitud de inspección](#) relativa al componente A presentada por cuatro personas que afirmaron ser líderes de cuatro centrales chiquitanas que viven en la zona del Proyecto (los “Solicitantes”). En marzo de 2023, el Panel [recomendó](#) que se realizara una investigación y el Directorio aprobó dicha recomendación.

Los Solicitantes plantearon inquietudes tanto sobre el Plan para los Pueblos Indígenas (PPI) original del Proyecto aprobado en 2016 como sobre el PPI revisado aprobado en 2022. Alegaron que durante la elaboración del PPI no se había consultado debidamente a los chiquitanos ni se les había informado acerca de los impactos negativos y los riesgos del Proyecto. Asimismo, alegaron que las actividades del Proyecto constituían una amenaza para las tierras y los medios de subsistencia de los chiquitanos, dado que la carretera crearía

<sup>1</sup> Este documento no constituye un resumen formal de la investigación y se proporciona para ayudar a comprender la investigación del Panel sobre el Proyecto Carretero del Corredor de Conexión en Santa Cruz (San Ignacio-San José) de Bolivia (P152281). No se trata de un documento de fuente primaria. Para obtener más detalles, los lectores deben consultar los documentos disponibles en el [sitio web del Panel](#).

oportunidades para actividades ilegales y para que otros pobladores se instalaran en su zona, y que en el PPI original no se abordaban eficazmente los impactos adversos ni se garantizaba el acceso de los chiquitanos a los beneficios del Proyecto. Manifestaron que el PPI revisado, si bien constituía una mejora, seguía teniendo deficiencias, y que les preocupaba que no se estuviera implementando de manera eficaz.

Por otra parte, plantearon inquietudes sobre las condiciones laborales y de contratación del contratista del Proyecto, y denunciaron que trabajadores del Proyecto habían cometido explotación, abuso y acoso sexuales (EAS/AS) contra mujeres y niñas indígenas. Además, durante las visitas del Panel sobre el terreno, los Solicitantes y los miembros de la comunidad afectados por el Proyecto expresaron inquietudes acerca del reasentamiento y la compensación relacionados con derecho de vía, los bancos de préstamo, los atajados, y la seguridad vial y el acceso a la carretera.



Uno de los bancos de préstamo

En su [respuesta a la solicitud](#), la Administración del Banco manifestó su “firme opinión de que el Proyecto no es la causa de los supuestos daños actuales y continuos generados por los cambios económicos y demográficos descritos en la solicitud” y afirmó que las cuestiones económicas y sociales más generales no pueden abordarse a través de un instrumento de salvaguarda a nivel de proyecto como el PPI. La Administración admitió que la implementación del PPI se había demorado dos años, al igual que la ejecución del Proyecto, debido a varios factores externos. Asimismo, reconoció las preocupaciones relacionadas con la salud y seguridad ocupacional (SSO) y otras cuestiones laborales, y las puso en conocimiento del organismo ejecutor — la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC) — y del contratista del Proyecto. La Administración afirmó que en la etapa de diseño del Proyecto se habían considerado posibles problemas de EAS/AS y que se habían implementado medidas de mitigación específicas.

### **El foco de la investigación del Panel**

El Panel inició su investigación en mayo de 2023, momento en que publicó un plan de investigación. En la investigación se consideraron:

- la identificación y evaluación realizadas en el marco del Proyecto del impacto que podría generarse teniendo en cuenta el contexto de los chiquitanos y sus vulnerabilidades;

- el proceso de consultas previas, libres e informadas para la elaboración de los documentos de salvaguardas del Proyecto;
- el impacto del Proyecto en el reasentamiento y la compensación relacionados con el derecho de vía, los bancos de préstamo y los atajados;
- la seguridad vial, la SSO y las condiciones laborales;
- las denuncias de EAS/AS.

Además, el Panel evaluó el funcionamiento del Mecanismo de Atención de Quejas y Reclamos (MAQR) y la supervisión del Proyecto por parte de la Administración.

## Principales conclusiones del Panel

En el [informe de investigación del Panel](#) se concluyó lo siguiente:

**Evaluación ambiental y social, y consultas libres, previas e informadas:** El Panel concluyó que la Administración no había garantizado que en las evaluaciones sociales se analizaran con suficiente amplitud y profundidad los posibles efectos adversos del Proyecto sobre las comunidades chiquitanas de la zona en cuestión, dada la complejidad, los riesgos y los desafíos a los que estas se enfrentaban. En consecuencia, concluyó que la Administración no había garantizado un proceso adecuado de consultas previas, libres e informadas con dichas comunidades.

**El PPI y el MAQR:** El Panel observó varios problemas de incongruencias entre los objetivos del PPI y el diseño y la ejecución de algunos proyectos y actividades propuestos en el marco de dicho plan, así como varias inquietudes de la comunidad al respecto. Una de esas discrepancias surgió de la evaluación inadecuada de los posibles impactos adversos y la consiguiente deficiencia de las medidas de mitigación previstas en el PPI. Además, algunos proyectos del PPI (como la construcción de casas grandes y talleres artesanales) se centraron en los



Taller artesanal en el marco de las actividades del PPI

“productos”, y al Panel le preocupa la posibilidad de que no generen “resultados” significativos o sostenibles para los beneficiarios. Sin embargo, dado que la implementación del PPI estaba en curso, el Panel no pudo evaluar su eficacia total.

El Panel determinó que la Administración había incumplido la normativa aplicable por no haber garantizado un mecanismo de atención de quejas y reclamos al que se pudiera recurrir, y por no haber tenido en cuenta el proceso consuetudinario de resolución de disputas de los pueblos indígenas.



Un atajado al borde de la carretera

**Evaluación ambiental y social de los bancos de préstamo y los atajados, y reasentamiento y compensación relacionados con el derecho de vía:** El Panel concluyó que la implementación de la evaluación de impacto ambiental y social y los planes de gestión ambiental en el caso de los bancos de préstamo fue inadecuada. El Panel tomó nota del amplio desequilibrio de “poder” que existía entre el contratista y las comunidades chiquitanas durante la negociación de los acuerdos para el uso de la tierra, y citó las estrictas cláusulas de no divulgación y arbitraje incluidas en

dichos acuerdos. El Panel concluyó que la Administración no había garantizado la implementación de medidas destinadas a minimizar, mitigar o compensar debidamente los impactos negativos, lo que incluye la prestación de apoyo adecuado a las comunidades chiquitanas en lo que respecta al acceso negociado del contratista a sus tierras para explotar los bancos de préstamo. El Panel consideró que la Administración no había garantizado la identificación ni la mitigación adecuadas de los impactos en los atajados. Si bien el Panel determinó que la Administración había cumplido con la normativa aplicable al haber reducido al mínimo el reasentamiento, observó que se encontraba en falta por no haber garantizado el pago de compensación antes de la toma de las tierras y los bienes relacionados, y por no haber garantizado un proceso adecuado para dicho pago.

**Seguridad vial, SSO y condiciones laborales:** El Panel concluyó que la Administración no había garantizado la implementación adecuada de la evaluación de impacto ambiental y social ni de las medidas de seguridad vial para proteger la salud, la seguridad y los medios de subsistencia de la comunidad y los trabajadores. El Panel concluyó también que, antes de la presentación de la solicitud, la Administración no había salvaguardado la implementación adecuada de las medidas de SSO, incluidas las condiciones laborales. Si bien el Panel tomó nota de la mayor atención que la Administración había prestado a estas cuestiones después de la presentación de la solicitud, aún persisten serias preocupaciones.



Izquierda: alojamiento de trabajadores de un subcontratista en un aula de escuela que miembros de la comunidad mostraron al Panel  
Derecha: señal reflectante de velocidad sostenida por un tronco delgado

**EAS/AS:** El Panel señaló que en el marco del Proyecto se había establecido un sistema integral para prevenir y abordar los casos de EAS/AS, que había sido objeto de mejoras continuas en respuesta a los incidentes y denuncias registrados, y que su eficacia y capacidad de respuesta habían mejorado gradualmente. Aún quedan áreas relacionadas con las situaciones de EAS/AS en las que el Banco Mundial y los encargados del Proyecto continúan trabajando, pero, tras el readaptación del Proyecto en 2019, se ha reforzado y mejorado el sistema para prevenir y gestionar cuestiones vinculadas con ese tipo de situaciones. El Panel se mostró complacido de constatar que la Administración había incorporado en el diseño del Proyecto las enseñanzas extraídas de investigaciones anteriores realizadas en [Uganda](#) y la [República Democrática del Congo](#).

**Supervisión:** Con respecto a la calidad de la supervisión, el Panel concluyó que, salvo en el caso de las cuestiones de EAS/AS, la Administración no había supervisado eficazmente la ejecución del Proyecto ni identificado las medidas de seguimiento necesarias antes de la presentación de la solicitud. Tras la presentación de la solicitud, la Administración había incrementado la supervisión y tomado diversas medidas para abordar estas cuestiones, razón por la cual el Panel determinó que había cumplido con la normativa aplicable.

### Adopción del Plan de Acción de la Administración

En respuesta al [informe de investigación del Panel de Inspección](#), en el [informe y recomendación de la Administración](#) de 2023 se reconocieron muchas de las deficiencias del Proyecto en relación con el cumplimiento de los requisitos de la política de salvaguardas del Banco. Allí se incluye el Plan de Acción de la Administración, en el que se esbozan las medidas que pueden adoptar la ABC y el Banco en cinco esferas.

**MAQR:** Se actualizará y aprobará el manual del mecanismo de atención de quejas y reclamos, y se llevarán a cabo actividades de capacitación y de fortalecimiento de la capacidad junto con el personal de la ABC, el contratista y la empresa supervisora. La ABC seguirá dando a conocer la función y utilidad de dicho mecanismo dentro de la zona del Proyecto. Se evaluará el sistema más amplio de atención de quejas y reclamos a fin de identificar recomendaciones para introducir nuevas mejoras.

**Bancos de préstamo:** Se elaborará, autorizará y aplicará un protocolo para garantizar evaluaciones integrales de los riesgos e impactos ambientales y sociales asociados con la explotación de los bancos de préstamo, y una metodología para acercarse a los propietarios de tierras. Esto permitirá considerar adecuadamente sus aportes y crear un proceso adecuado para negociar el acceso a la tierra para explotar los bancos de préstamo o los sitios de extracción de materiales.

**Atajados:** Se preparará y revisará un informe detallado sobre los atajados, en el que se incluirá un inventario completo de todos los atajados del derecho de vía, y se evaluarán todos los riesgos e impactos ambientales y sociales pertinentes asociados a ellos. Se implementarán todas las medidas de mitigación o corrección indicadas en dicho informe. El plan de gestión de los recursos hídricos se actualizará de manera continua.

**Seguridad vial:** El Plan de Gestión Ambiental sobre Seguridad Vial se actualizará cada tres meses, y al menos una vez al mes se adoptarán medidas tendientes a su cumplimiento a través

de la supervisión de campo de la seguridad vial. Se fortalecerá la capacidad para abordar las cuestiones relativas a ese tema.

**SSO:** Se fortalecerá la capacidad para abordar este aspecto en la construcción de carreteras de conformidad con las buenas prácticas internacionales. Asimismo, se abordarán todas las quejas pendientes relacionadas con la SSO y se elaborará un informe que contendrá detalles sobre las recomendaciones formuladas en la auditoría de SSO de agosto de 2023.

## Conclusión

El Panel observó que la mayoría de los miembros de la comunidad con los que se reunió reconocieron los beneficios de la mejora de la carretera, pero sintieron que sus preocupaciones sobre los impactos adversos no estaban siendo escuchadas, evaluadas, ni abordadas adecuadamente. El Panel sostiene que, si dichos impactos se hubieran evaluado y consultado más exhaustivamente, el PPI y sus programas de beneficios podrían haber estado mejor diseñados y focalizados para abordar los desafíos que enfrentan las comunidades chiquitanas afectadas. El Panel considera que este caso ofrece enseñanzas útiles sobre la manera en que el Banco Mundial puede abordar los futuros proyectos de mejora vial. Tal como se concluyó en esta investigación, un proyecto de mejora de carreteras puede tener impactos significativos dependiendo de su escala y del contexto socioeconómico. Por lo tanto, una comprensión integral de este contexto es imprescindible para garantizar que los proyectos de beneficios sociales y económicos, y las medidas de mitigación se consulten, diseñen e implementen como es debido.