

Análisis técnico con Recomendaciones del Borrador Cero del PPPI Marco — Programa Conexión Sur (BID)

Elaborado por los miembros del IDB Working Group o Grupo de trabajo sobre el BID en el marco de la consulta pública abierta para enviar comentarios al borrador cero del PPPI Marco del Programa Conexión Sur

Agosto 2026

Comentarios Generales

El Borrador Cero del PPPI Marco — Programa Conexión Sur (de ahora en más, el borrador) está bien redactado y es formalmente consistente con la NDAS 10, pero opera casi por completo en el plano de la intención declarada. En términos de la disciplina, es una declaración de principios y no un plan de participación: prácticamente ninguno de sus enunciados tiene sujeto responsable, plazo, presupuesto ni indicador asociado. Casi nada de lo que anuncia permite verificación ni seguimiento posterior.

Por ejemplo, la totalidad de la participación estructurada que el documento garantiza para un programa de once países a cinco años consiste en cuatro Comités de Participación, un diálogo virtual con cada uno de entre una y tres horas de duración, y un diálogo conjunto previsto para 2027. Todo lo demás está condicionado a las fórmulas «según sea necesario», «cuando corresponda» y «según corresponda».

1. Propuesta transversal: declarar cómo trabajará el Programa según los niveles del espectro

El Espectro de Participación Pública de IAP2¹ ordena la participación en cinco niveles y asigna a cada uno una promesa textual al público. Es el instrumento más extendido para que un programa explique, sin ambigüedad, qué tipo de participación ofrece en cada tipo de decisión.

El borrador no identifica niveles dentro del espectro y eso es la raíz de buena parte de la imprecisión del documento: permite sostener un lenguaje ambicioso —codiseño, construcción conjunta, influir en el Programa— sin explicitar el mecanismo e instancias que lo harían posible. Esta consideración permite a las partes interesadas saber qué pueden esperar y al Programa dar cuenta de lo que ofreció. Recomendamos, en consecuencia, que el PPPI Marco incorpore una sección en la que explique cómo trabajará de acuerdo con los niveles del espectro, precisando, para cada uno, el contenido que se indica a continuación.

Nivel	Promesa al público (IAP2)	Qué debería precisar el PPPI Marco de Conexión Sur
Informar	«Le mantendremos informado.»	Qué información se publicará de oficio, con qué periodicidad y por qué canales, y qué se entiende por información «pertinente, comprensible y accesible» a nivel de Programa.

¹ Fuente: Adaptado del Espectro de Participación de la International Association for Public Participation ([IAP2](#)).

Nivel	Promesa al público (IAP2)	Qué debería precisar el PPPI Marco de Conexión Sur
Consultar	«Le mantendremos informado, escucharemos y reconoceremos sus preocupaciones y aspiraciones, y le devolveremos cómo su aporte influyó en la decisión.»	Sobre qué decisiones se consultará —criterios de selección y priorización, alcance de la cartera, revisiones del propio PPPI—, en qué momento del ciclo, con cuánta antelación se entregará la documentación y en qué plazo se devolverá cómo se consideraron los aportes.
Involucrar	«Trabajaremos con usted para asegurar que sus preocupaciones y aspiraciones se reflejen directamente en las alternativas desarrolladas, y le devolveremos cómo su aporte influyó en la decisión.»	En qué instancias las partes interesadas participarán en la formulación de alternativas a nivel de Programa —tipologías de infraestructura, modos de transporte, exclusiones, criterios socioambientales de priorización— y cómo quedará constancia de que sus preocupaciones se reflejaron en ellas.
Colaborar	«Acudiremos a usted en busca de asesoramiento e innovación para formular soluciones, e incorporaremos su asesoramiento y sus recomendaciones a las decisiones en la mayor medida posible.»	Qué materias se trabajarán conjuntamente con los Comités de Participación —por ejemplo, el diseño del propio proceso participativo o los criterios socioambientales del Programa— y mediante qué mecanismo se incorporarán sus recomendaciones y se informará sobre ellas.
Empoderar	«Implementaremos lo que usted decida.»	Si el Programa contempla algún ámbito de decisión delegada —por ejemplo, la metodología de trabajo y la agenda de cada Comité de Participación— y en qué condiciones.

2. Objetivos del PPPI Marco

El borrador enuncia un propósito general —«establecer un enfoque estructurado, transparente e incluyente para la participación de las partes interesadas a nivel del Programa»— y, a continuación, describe algunos elementos que lo acompañan: participación temprana y continua, divulgación oportuna y accesible, mecanismos de reclamación adecuados y atención a los Pueblos Indígenas, las comunidades afrodescendientes y tradicionales, las mujeres y otros grupos en situación de desventaja.

El propósito es adecuado, pero no está acompañado de objetivos específicos. El documento no establece qué resultados espera producir la participación a nivel de Programa, en qué plazos, ni cómo se sabrá si se alcanzaron. Esta carencia se replica en los Comités de Participación, cuyos objetivos están redactados en modo potencial —«puede generar perspectivas y recomendaciones», «puede ayudar a identificar posibles inquietudes»—, es decir, describen lo que eventualmente podría ocurrir y no lo que el Programa se propone lograr.

Los objetivos específicos son precisamente el elemento que le dará tracción al PPPI del Programa: constituyen el compromiso público contra el cual el propio Banco, las partes interesadas y el Directorio del Grupo BID podrán después contrastar lo actuado.

RECOMENDACIONES CONCRETAS

- Incorporar objetivos específicos del PPPI Marco, diferenciados del propósito general, con resultados esperados y horizonte temporal.
- Asociar a cada objetivo al menos un indicador verificable y una instancia de reporte público.
- Reformular los objetivos de los Comités de Participación en modo afirmativo —qué se propone lograr cada comité— y no en modo potencial.
- Explicitar la relación entre los objetivos del PPPI Marco y los planes de participación de cada proyecto, precisando qué se espera que estos últimos hereden del nivel de Programa.
- Explicitar los beneficios de la participación sustantiva —mejores resultados y mejor distribución de beneficios, optimización de los diseños y reducción de costos a largo plazo, y mayor sostenibilidad del Programa—, de modo que los objetivos se apoyen en una justificación expresa y no solo en el cumplimiento de un requisito.

3. Principios rectores del PPPI Marco

El borrador enuncia cinco principios: incluyente, respetuosa y no discriminatoria; temprana y adaptativa; clara y accesible; transparente y periódica; y bien documentada y con seguimiento. La selección es razonable y ninguno es objetable en sí mismo. El problema está en lo que falta y no está siendo considerado.

Ausencia del principio central de la participación pública

El segundo valor fundamental de IAP2 para la participación pública establece que la participación **«incluye la promesa de que la contribución de la parte interesada influirá en la decisión»**. El borrador señala que las partes interesadas «pueden contribuir a definir los temas, aportar a la toma de decisiones e influir en el Programa», pero como descripción de una posibilidad, no como compromiso institucional. El artículo 7.4 del Acuerdo de Escazú, en cambio, obliga: la participación debe ser posible desde etapas iniciales «de manera que las observaciones del público sean debidamente consideradas y contribuyan en dichos procesos».

Protección a personas defensoras, pero sin protocolo

El compromiso de no represalia figura como una oración dentro del primer principio. El artículo 9.1 del Acuerdo de Escazú obliga a garantizar «un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad», y el 9.2 a adoptar «medidas adecuadas y efectivas». Si bien a nivel de proyecto, hay más herramientas para garantizar la participación segura, no está claro cómo se protegerá a los defensores a nivel del Programa. Una cláusula declarativa sin procedimiento no satisface ese estándar, sobre todo en un programa de corredores que opera en contextos de economías ilegales.

RECOMENDACIONES CONCRETAS

- Incorporar un principio de participación con incidencia que asuma expresamente, como piso, la promesa del nivel «consultar» del espectro de IAP2: devolver a las partes interesadas cómo su aporte influyó en la decisión.
- Explicar, conforme a la propuesta de la sección 1, cómo trabajará el Programa según los niveles del espectro de IAP2, asignando un nivel a cada tipo de decisión (criterios de priorización, selección de proyectos, revisión del PPPI, seguimiento).
- Incorporar un principio de proporcionalidad: la intensidad de la participación debe escalar en función de la magnitud del impacto y del carácter irreversible de la decisión.
- Destacar la importancia de las comunidades y de las personas defensoras de derechos humanos y del medio ambiente, y reiterar y reforzar el compromiso del BID con la tolerancia cero a las represalias, así como a la marginación y manipulación en el marco del PPPI del programa. Prestar suma importancia y [analizar](#) las situaciones de restricción del espacio cívico que se presentan en diferentes países, para adecuar las medidas y procedimientos que garanticen el derecho a la plena participación y estén alineados con la protección de las personas y comunidades titulares de derechos.

4. Metodología y cronograma

Esta es la brecha más técnica y la más notoria, porque existen varios estándares o buenas prácticas ampliamente aceptados a los que el borrador simplemente no se ajusta.

No hay matriz de participación

La participación temprana y continua y la consulta significativa, de manera proporcional a los riesgos e impactos sobre las comunidades afectadas, requieren la identificación de las partes afectadas, de otras partes interesadas y de los grupos desfavorecidos o marginados que puedan requerir medidas específicas o asistencia. El instrumento estándar para ello, es una matriz que cruza grupo de partes interesadas, método, momento del ciclo, frecuencia, responsable y tratamiento de la retroalimentación. El borrador ofrece, en su lugar, un cronograma narrativo. Sin esa matriz no existe forma de verificar los avances de la participación.

No hay plazos ni estándares mínimos de los métodos

Los métodos se nombran —divulgación de información, diálogos, foros estructurados—, pero no se define mínimamente en qué instancia se convocan ni se establece con cuánta antelación, qué documentación se entrega y cuándo, quién documenta, ni en qué plazo se responde. El documento no contiene ninguna referencia a plazos mínimos esperables.

El argumento de la fatiga de consulta opera como delegación hacia abajo

El borrador sostiene que, para evitar la fatiga de consulta y la duplicación, la participación a nivel de Programa se concentra en cuestiones estratégicas mientras que las consultas detalladas con las partes afectadas se realizarán a nivel de proyecto. El razonamiento es atendible, pero tal como está redactado invierte la lógica de la participación temprana: el nivel estratégico o es precisamente donde se deciden corredores, alternativas, exclusiones y criterios de priorización, es decir, donde la participación todavía puede modificar algo. Cuando la discusión llega al proyecto individual, el trazado ya está definido. Este fue, además, el modo de falla documentado de IIRSA y COSIPLAN.

La devolución es discrecional

El borrador establece que los resultados de la participación «se comparten según corresponda». El artículo 7.8 de Escazú es taxativo en sentido contrario: una vez adoptada la decisión, el público debe ser informado «de ella y de los motivos y fundamentos que la sustentan, así como del modo en que se tuvieron en cuenta sus observaciones», y «la decisión y sus antecedentes serán públicos y accesibles».

No hay presupuesto ni indicadores

El documento no indica quién financia los traslados, la interpretación, la conectividad ni la asistencia técnica que una organización comunitaria necesita para analizar documentación técnica. El artículo 7.10 de Escazú obliga a establecer «las condiciones propicias para que la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público». Sin financiamiento, en un programa de escala amazónica, participa efectivamente quien ya tiene los medios para hacerlo. Tampoco hay indicadores del proceso participativo ni una previsión para evaluarlo.

La articulación entre el nivel de Programa y el nivel de proyecto queda sin resolver

El borrador establece que los planes de participación de cada proyecto son responsabilidad de los prestatarios y que el nivel de Programa «complementa y orienta, pero no prescribe» esos procesos. Sin embargo, no fija cuáles son los contenidos mínimos que esos planes deberán tener, qué principios descienden en cascada desde el marco, ni cómo se verificará su coherencia con él. La consecuencia es que el instrumento pierde su función propia: decenas de planes de proyecto sin un piso común, y un marco que no enmarca.

Coordinación entre programas y entre ventanillas del Grupo BID

El documento señala que la participación se coordinará con otros Programas regionales, entre ellas Amazonía Siempre, «para identificar superposiciones, garantizar la coherencia y aprovechar las sinergias», pero no explica mediante qué espacios ni con qué periodicidad. Tampoco precisa cómo opera la participación en las distintas ventanillas del Grupo, pese a que el Programa articula expresamente a BID, BID Invest y BID Lab.

Precisión conceptual del documento

Un plan de participación cuyos términos clave no están definidos no puede aplicarse de manera consistente. El borrador denomina «enfoques» a lo que, en rigor, son herramientas de participación; no incorpora un glosario que defina qué se entiende por participación libre, informada, significativa, oportuna o continua; y utiliza la expresión «participación continua y bidireccional» para referirse imprecisamente a un proceso que se caracteriza por ser de intercambio, deliberación y decisión colectiva, y no a un simple flujo con direcciones.

RECOMENDACIONES CONCRETAS

- Incorporar como anexo del PPPI Marco una matriz de participación que cruce, para cada grupo: método, momento del ciclo, frecuencia mínima, responsable, producto esperado y plazo de respuesta.
- Fijar plazos mínimos de revisión previa de documentación antes de cada instancia participativa, y un plazo máximo de respuesta escrita a los aportes recibidos.
- Reformular el pasaje sobre fatiga de consulta: el nivel de Programa debe concentrar la participación sobre criterios de selección y/o priorización de proyectos, alternativas y exclusiones, que es donde las decisiones aún son reversibles.
- Comprometer una matriz pública de comentarios y respuestas para cada instancia participativa que se desarrolle en el marco del PPPI, conforme al artículo 7.8 de Escazú.
- Consignar un presupuesto explícito para la participación establecida en el marco del PPPI —traslados, interpretación, conectividad— conforme al artículo 7.10 de Escazú.
- Definir indicadores públicos del proceso participativo (participantes desagregados, cobertura territorial, tiempos de respuesta, proporción de aportes incorporados) y evaluar el proceso a medio término y al cierre.
- Prever documentación con actas validadas por las personas participantes, y no únicamente síntesis elaboradas por el Banco.
- Establecer una mayor correlación entre los planes de participación a nivel de proyecto y el PPPI Marco para garantizar la coherencia.
- Adoptar el criterio de transparencia activa —publicar toda la información disponible, salvo excepciones acotadas y debidamente fundamentadas—, en línea con las Políticas de Acceso a la Información del BID y de BID Invest, tanto para los documentos del Programa como para los de los proyectos.
- Precisar los espacios de coordinación con Amazonía Siempre y otros programas regionales, y el modelo de participación aplicable a las operaciones de BID Invest y BID Lab.
- Incorporar un glosario de términos clave, corregir la denominación de los «enfoques» de participación, que son herramientas, y revisar la fórmula «participación continua y bidireccional».
- Sumar a los canales de contacto una dirección física y un número telefónico de atención, con varios puntos de acceso dada la escala geográfica del Programa.

5. Identificación y análisis de las partes interesadas

Mapeo preliminar y modalidades de participación

En el Cuadro 1 de mapeo preliminar, la columna «Participación indicativa a nivel del Programa» dice exactamente lo mismo —«Diálogo, aportes, intercambio de información»— para las nueve categorías de partes interesadas. Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes, organizaciones de mujeres, sector privado, inversionistas y academia reciben idéntica modalidad de participación. Asimismo, la distinción que el propio cuadro establece entre «personas afectadas por el proyecto» y «otras partes interesadas» no tiene ninguna consecuencia operativa.

Es una lista, no un análisis

En los procesos de identificación y mapeo de actores se requiere también realizar un análisis de cada actor: determinar quién es afectado por qué, con qué grado de vulnerabilidad, con qué capacidad de incidir, y qué medidas diferenciadas corresponden en consecuencia. El borrador no desagrega por país ni región ni por

corredor — pese a tratarse de un programa de once países— ni analiza capacidad de incidencia, ni identifica quiénes son los actores difíciles de alcanzar y cómo se los alcanzará.

La clasificación no tiene consecuencia

Como se señaló, la columna de participación indicativa del Cuadro 1 es idéntica en las nueve categorías. Si ser parte afectada no modifica ni la modalidad ni la intensidad de la participación, puede concluirse que la clasificación es puramente nominal.

Categorías faltantes y ausencia de categoría abierta

No figuran las organizaciones de personas con discapacidad, las personas LGBTQI+, las juventudes, los trabajadores y sus organizaciones, las poblaciones migrantes y móviles —particularmente relevantes en corredores—, ni las personas defensoras. Tampoco se distingue a los gobiernos y autogobiernos indígenas y a las Entidades Territoriales Indígenas de las organizaciones de la sociedad civil en general, distinción que el Convenio 169 impone al exigir la consulta a través de las instituciones representativas de los pueblos. Y no existe una categoría abierta que permita participar a quien manifieste interés sin acreditar condición alguna.

El mapeo no tiene procedimiento y la autoidentificación no tiene canal

El borrador afirma que las partes interesadas «se identificarán mediante un mapeo participativo», en voz pasiva, sin responsable, sin metodología, sin fecha, sin instancia de validación, sin lugar de publicación y sin periodicidad de actualización. La autoidentificación se enuncia como oportunidad pero carece de formulario, canal, plazo de respuesta y protocolo de confidencialidad para quienes se identifiquen en contextos de riesgo.

Las comunidades aguas abajo y transfronterizas desaparecen

El borrador cita la definición de parte interesada del MPAS, que incluye expresamente a las comunidades «aguas abajo y transfronterizas», y luego no vuelve a mencionarlas. En corredores bioceánicos y en cuencas compartidas, ese es el grupo que históricamente queda fuera del mapeo.

RECOMENDACIONES CONCRETAS

- Convertir el mapeo en un análisis con desagregación por país y por corredor, criterios explícitos de vulnerabilidad y capacidad de incidencia, y medidas diferenciadas por grupo.
- Diferenciar la modalidad e intensidad de participación en el Cuadro 1 según la función asignada a cada categoría, de modo que la distinción entre partes afectadas y otras partes interesadas tenga consecuencia operativa.
- Incorporar las categorías faltantes y una categoría abierta de participación que no exija acreditar interés legal o directo ni condición de persona afectada.
- Reconocer a los gobiernos y autogobiernos indígenas y a las Entidades Territoriales Indígenas como categoría distinta de las organizaciones de la sociedad civil, conforme al Convenio 169 de la OIT.
- Definir el procedimiento del mapeo: responsable, metodología, calendario, instancia de validación, publicación y actualización al menos anual, con registro público que respete la confidencialidad de quien la solicite.
- Habilitar un canal formal de autoidentificación con formulario, plazo de respuesta y protocolo de confidencialidad y protección.
- Operacionalizar la identificación de comunidades aguas abajo y transfronterizas, que el propio borrador incorpora en la definición pero no desarrolla.
- Reorganizar la lista de partes interesadas de lo general a lo particular, garantizando visibilidad y canales diferenciados de interlocución para cada colectivo.

6. Comités de Participación

Es la sección más débil del borrador y, a la vez, aquella donde existe un referente comparado más pertinente: los grupos multipartícipes de la Iniciativa de Transparencia en Infraestructura (CoST), que trabaja específicamente en infraestructura pública, reúne a gobierno, sector privado y sociedad civil, y dispone de una guía propia para constituirlos, disponible en español.

Antes que las reglas: para qué existen los Comités de Participación

La primera dificultad de esta sección no es de reglas sino de propósito. El borrador define a los comités como instancias destinadas a «facilitar el diálogo a nivel del Programa» y a «ofrecer oportunidades estructuradas para una participación más amplia», y no avanza más allá de eso. No se dice qué producen, sobre qué decisiones se pronuncian, ni qué ocurre con lo que dicen.

Esa indefinición se vuelve más visible al contrastarla con lo discutido en el Taller de Brasilia, donde el Banco anunció la creación de un Panel Asesor multisectorial —con sociedad civil, Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes, sector privado y academia— concebido para orientar la implementación del Programa y formular recomendaciones, con la posibilidad de conformar grupos de trabajo temáticos. El borrador no menciona ese Panel en ninguna parte.

Un panel asesor y un foro de diálogo o comité de participación no son la misma figura, y la diferencia es de naturaleza y no de grado. Un órgano asesor tiene mandato, destinatario obligado a responder, continuidad en el tiempo y reglas y soporte propios; un foro de diálogo recoge aportes en las ocasiones que decide quien convoca. En términos del espectro de IAP2, un panel que orienta la implementación y cuyas recomendaciones se incorporan a las decisiones se ubica en el nivel «colaborar», mientras que los comités tal como están descritos no superan el nivel «consultar».

El riesgo concreto es que los Comités de Participación terminen presentándose como la respuesta institucional a una demanda de órgano asesor, sin tener ninguno de sus atributos. El PPPI Marco debería resolver esa ambigüedad de manera expresa: si el Panel Asesor se creará, a qué nivel —Programa o Grupo BID—, con qué mandato y composición, y si los comités alimentan su trabajo, son un instrumento distinto o quedan subsumidos en él.

La arquitectura de gobernanza participativa no está definida

Alrededor de Conexión Sur conviven o se anuncian varias instancias: el Equipo de Conexión Sur dentro de la Vicepresidencia de Países e Integración Regional, el Equipo de Sociedad Civil del BID, los Grupos Consultivos de la Sociedad Civil, el Comité de Diálogo con Pueblos Indígenas y Afrodescendientes que el Banco está considerando, el plan de participación propio de la SESA del Corredor Bioceánico Capricornio y el Plan de Acción BID–Sociedad Civil en elaboración. El borrador menciona apenas algunas de ellas y no explica cómo se articulan entre sí ni con los comités.

A ello se suma una omisión estructural: Conexión Sur articula los brazos público y privado del Grupo BID —el propio Banco, BID Invest y BID Lab—, cada uno con regímenes de divulgación y relacionamiento distintos, y el borrador no precisa cómo opera la participación de las partes interesadas en cada ventanilla.

Contra el estándar comparado, los cuatro Comités de Participación previstos presentan además las siguientes carencias.

No tienen términos de referencia ni reglas internas

Las palabras reglamento y quórum no aparecen en el documento. Los comités tienen objetivos redactados en modo potencial —«puede generar perspectivas y recomendaciones», «puede ayudar a identificar»— y ninguna regla de funcionamiento: ni composición, ni duración del mandato, ni procedimiento de aprobación de sus miembros y modalidad de funcionamiento.

No está definido quién los integra ni cómo se elige

El BID convoca los comités y define los cuatro agrupamientos temáticos, pero el borrador no establece cuántas personas los integran, en representación de qué, ni mediante qué procedimiento se las designa. La cláusula que reconoce que los comités se autoorganizan en su dinámica y metodología es un avance, pero sin procedimiento de designación por cada constitución ni publicación de la membresía resulta insuficiente.

No hay canal de incidencia

Nada en el texto indica a qué instancia se elevan las recomendaciones de un comité, quién está obligado a responderlas, en qué plazo, y qué se publica. Sin ese circuito, los comités son órganos consultivos sin destinatario definido, y la promesa del nivel «colaborar» del espectro de IAP2 —incorporar el asesoramiento y las recomendaciones a las decisiones en la mayor medida posible— queda sin sustento.

Frecuencia y recursos

El compromiso firme es de un diálogo virtual de una a tres horas por comité, más un diálogo conjunto en 2027 y diálogos adicionales «según sea necesario» en hitos que el documento no define. No se prevé secretaría, presupuesto, ni facilitación conjunta: el Banco convoca, fija la agenda, documenta, sintetiza e informa sobre el proceso del que es, a la vez, elabora la minuta de los acuerdos.

La arquitectura fragmenta a los titulares de derechos

Separar a los Pueblos Indígenas y a las comunidades afrodescendientes y tradicionales en comités propios, distintos del comité de infraestructura, conectividad, logística, energía y desarrollo digital, implica que la discusión sectorial —donde efectivamente se moldean los corredores y los proyectos— ocurre en una sala en la que los titulares de derechos no están sentados. El diálogo conjunto, previsto una vez en 2027, no compensa esa asimetría. La práctica recomendada es un órgano único con constituyentes equilibrados o, si se opta por comités temáticos, asientos transversales garantizados.

RECOMENDACIONES CONCRETAS

- Aprobar y publicar términos de referencia por comité, con rol, derechos, responsabilidades, duración del mandato y reglas internas de funcionamiento.
- Reconocer el derecho de cada constituencia a designar a sus propios representantes, y publicar la membresía de cada comité.
- Establecer reglas de funcionamiento: frecuencia mínima regular, quórum, regla de decisión, agenda construida conjuntamente y actas públicas.
- Definir el canal de incidencia: a qué instancia se eleva cada recomendación, con qué plazo de respuesta escrita del Banco y con qué obligación de publicar esa respuesta.
- Prever secretaría, presupuesto para la participación y una modalidad de co-presidencia o facilitación independiente.
- Garantizar asientos transversales de Pueblos Indígenas y de comunidades afrodescendientes y tradicionales en el comité de infraestructura y conectividad, y no solo en sus comités específicos.
- Vincular los comités al ciclo del Programa: consulta obligatoria antes de la selección y priorización de proyectos, con los hitos clave definidos en el propio documento.
- Adoptar un protocolo de participación segura y no represalia para las personas integrantes de los comités, conforme al artículo 9 de Escazú.
- Definir el mandato de cada comité más allá de la facilitación del diálogo: qué productos genera, sobre qué decisiones se pronuncia y qué obligación de respuesta genera en el Banco.
- Aclarar la relación entre los comités y el Panel Asesor anunciado en el Taller de Brasilia: si el Panel se creará, a qué nivel, con qué mandato y composición, y si los comités alimentan su trabajo o constituyen un instrumento distinto.
- Incorporar un modelo de gobernanza que establezca las reglas y los procedimientos de interacción entre los comités, el Grupo Conexión Sur, el Grupo de Sociedad Civil del BID, los Grupos Consultivos de la Sociedad Civil y el Plan de Acción BID–Sociedad Civil en elaboración.
- Precisar la relación de los comités con el Comité de Diálogo con Pueblos Indígenas y Afrodescendientes que el Banco está considerando, y con el plan de participación propio de la SESCA del Corredor Bioceánico Capricornio.
- Explicitar cómo opera la participación de partes interesadas en las operaciones de BID Invest y BID Lab comprendidas en el Programa.
- Prever la evaluación del modelo de comités y una cláusula de revisión con fecha.

7. Compromisos del Taller de Brasilia que deberían quedar reflejados en el PPPI Marco

El Taller de Conexión Sur realizado en Brasilia el 1 de julio de 2026 dejó una serie de compromisos y anuncios del Banco, varios de los cuales recaen exactamente sobre las materias que este instrumento regula: la existencia de un órgano asesor, los criterios de selección de proyectos, la publicación de productos de consultoría y los plazos de consulta. Ninguno aparece en el borrador.

Dado que el PPPI Marco es el documento que organiza la participación en el Programa, es el lugar natural para registrarlos. Dejarlos como compromisos verbales de un taller los vuelve dependientes de la permanencia de las personas que los asumieron, cuando su valor reside precisamente en que sobrevivan a los cambios de equipo.

Compromiso o anuncio del Taller	Responsable señalado	Qué debería precisar el PPPI Marco
Envío del SEP a las personas y organizaciones participantes del Taller, en un plazo de treinta días, para recibir comentarios	Eduardo Café y Renata Vargas Amaral (Conexión Sur)	El mecanismo de acuse de recibo y de respuesta a los comentarios recibidos, y el plazo aplicable a esa respuesta.
Creación de un Panel Asesor ampliado, con sociedad civil, Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes, sector privado y academia	Renata Vargas Amaral (Conexión Sur) y Tatiana Schor (Grupo de Sociedad Civil)	Si el Panel se creará, a qué nivel —Programa o Grupo BID—, con qué mandato y composición, y en qué relación queda con los Comités de Participación.
Creación de criterios transparentes para la selección y priorización de proyectos, que incorporen la viabilidad social y ambiental	Renata Vargas Amaral (Conexión Sur) y Daniel Torres (INE)	En qué momento del ciclo se consultarán esos criterios, en qué nivel del espectro se ubica esa participación y con qué fecha de adopción.
Apoyo a mejoras en la planificación sectorial de infraestructura (upstream planning)	Equipo de Conexión Sur, equipo de Sociedad Civil y ESG	Cómo se traduce ese apoyo en participación temprana a nivel de Programa y con qué recursos se sostiene.
Culminación de la SESCO del Corredor Bioceánico Capricornio, que contará con su propio plan de participación de partes interesadas	Renata Vargas Amaral (Conexión Sur) y equipo de ESG	Cómo se articula ese plan de participación con el PPPI Marco y con los Comités de Participación.
Compartir los documentos preparatorios y los productos finales de la SESCO y de las Cooperaciones Técnicas del Programa	Renata Vargas Amaral (Conexión Sur) y equipo de ESG	Que la publicación de esos productos quede establecida en el texto del PPPI Marco, con plazos.
Creación de un Comité de Diálogo para la interlocución directa con Pueblos Indígenas y Afrodescendientes	Grupo de Sociedad Civil del BID	Su relación con los Comités de Participación n.º 2 y n.º 3, para evitar duplicación o competencia entre instancias.
Extensión de los compromisos del Programa a las operaciones de BID Invest	Equipo de sociedad civil del BID	Cómo opera la participación de partes interesadas en las operaciones de BID Invest y BID Lab dentro del Programa.

8. Cuadro consolidado de brechas y recomendaciones

Área	Brecha detectada	Recomendación
Objetivos	El documento enuncia un propósito general pero no objetivos específicos, resultados esperados ni horizonte temporal.	Incorporar objetivos específicos con resultados esperados, plazos e indicadores verificables asociados.

Área	Brecha detectada	Recomendación
Objetivos	Los objetivos de los Comités de Participación están redactados en modo potencial: describen lo que podría ocurrir, no lo que el Programa se propone lograr.	Reformular los objetivos de los comités en modo afirmativo y asociarlos a productos concretos.
Principios	No hay compromiso de que el aporte influya en la decisión; se describe la influencia, no se promete.	Incorporar un principio de participación con incidencia que asuma, como piso, la promesa del nivel de consulta.
Transversal	El documento no explica en qué nivel de participación se ubica cada tipo de decisión del Programa.	Incorporar una sección que explique cómo trabajará el Programa según los niveles del espectro, asignando un nivel a cada tipo de decisión.
Principios	La no represalia es una frase dentro de un principio, sin protocolo. «Persona defensora» no aparece en el documento.	Elevar la protección a personas defensoras a principio autónomo, con protocolo y canal de alerta temprana.
Metodología	No existe matriz de participación por grupo, método, momento, frecuencia y responsable.	Incorporar la matriz como anexo del PPPI Marco.
Metodología	No hay plazos	Fijar plazos mínimos de revisión previa de documentos y un plazo máximo de respuesta escrita a los aportes.
Metodología	No hay presupuesto ni recursos para participar; ninguna mención a financiamiento de la participación.	Consignar presupuesto para traslados, interpretación, conectividad, etc.
Metodología	No hay indicadores del proceso participativo ni evaluación del mismo.	Definir indicadores públicos y una evaluación del proceso a medio término y al cierre.
Identificación	Es una lista de categorías, no un análisis: sin desagregación por país ni por corredor, sin análisis de vulnerabilidad ni de capacidad de incidencia.	Convertir el mapeo en análisis, con desagregación territorial y medidas diferenciadas por grupo.
Identificación	La columna de participación indicativa del Cuadro 1 es idéntica para las nueve categorías: la distinción entre partes afectadas y otras partes interesadas no tiene consecuencia operativa.	Diferenciar la modalidad e intensidad de participación según la función asignada en el propio cuadro.
Identificación	Faltan categorías: organizaciones de personas con discapacidad, personas LGBTQI+, juventudes, trabajadores, poblaciones móviles, personas defensoras, y gobiernos y autogobiernos indígenas como categoría propia. No hay categoría abierta.	Ampliar las categorías, distinguir gobiernos indígenas de organizaciones de la sociedad civil e incorporar una categoría abierta.
Identificación	El mapeo no tiene responsable, metodología, fecha, validación ni periodicidad de actualización; la autoidentificación no tiene canal ni plazo de respuesta.	Definir procedimiento, responsable y calendario del mapeo, publicarlo, actualizarlo anualmente y habilitar un canal formal de autoidentificación con protocolo de confidencialidad.

Área	Brecha detectada	Recomendación
Comités	No hay términos de referencia ni reglas internas: no aparecen las palabras reglamento ni quórum en el documento.	Aprobar y publicar términos de referencia por comité, con rol, derechos, responsabilidades y reglas de decisión.
Comités	El BID convoca y define los agrupamientos; no está definido quiénes integran cada comité ni cómo se eligen.	Reconocer el derecho de cada constitución a designar sus representantes y publicar la membresía.
Comités	No hay canal de incidencia: nada indica a quién se eleva una recomendación, quién responde ni en qué plazo.	Establecer respuesta escrita del Banco a cada recomendación, con plazo y publicación.
Comités	Frecuencia mínima: un diálogo virtual de una a tres horas por comité, más un diálogo conjunto en 2027.	Fijar una frecuencia mínima regular y vincular los diálogos a hitos definidos del ciclo del Programa.
Comités	La arquitectura de cuatro comités separa a los titulares de derechos del comité sectorial donde se moldean los corredores.	Garantizar asientos transversales de Pueblos Indígenas y comunidades afrodescendientes y tradicionales en el comité de infraestructura y conectividad.
Comités	No se explica qué relación tienen los comités con el Panel Asesor discutido en el Taller de Brasilia, ni cuál es su mandato más allá de facilitar el diálogo.	Definir el mandato de los comités y aclarar si el Panel Asesor se creará, con qué composición y en qué relación con ellos.
Comités	La arquitectura de gobernanza participativa no está definida: no se explica cómo se articulan los comités con el Grupo Conexión Sur, el Grupo de Sociedad Civil del BID, los ConSOC y el Plan de Acción BID–Sociedad Civil.	Incorporar un modelo de gobernanza con reglas y procedimientos de interacción entre esas instancias.
Comités	No se precisa cómo opera la participación en las operaciones de BID Invest y BID Lab, pese a que el Programa articula los brazos público y privado del Grupo.	Explicitar el modelo de participación aplicable a cada ventanilla del Grupo BID.
Metodología	No se establecen ex-ante los contenidos mínimos de los PPPI a nivel de proyecto ni cómo se verifica su coherencia con el PPPI Marco.	Definir en cascada los requisitos mínimos de los planes de proyecto y el mecanismo de verificación de su coherencia.
Metodología	No se adopta el criterio de transparencia activa ni se precisan los espacios de coordinación con otros programas regionales.	Adoptar la transparencia activa como regla, con excepciones acotadas y fundamentadas, y precisar la coordinación con Amazonía Siempre y otros programas.
Metodología	Imprecisión conceptual: los «enfoques» de participación son en realidad herramientas, no hay glosario y la fórmula «participación continua y bidireccional» no describe correctamente la participación.	Incorporar un glosario de términos clave y corregir esas designaciones.
Compromisos	Los compromisos y anuncios del Taller de Brasilia no están reflejados en el borrador, pese a regular materias propias de este instrumento.	Incorporar al PPPI Marco los compromisos del Taller, con responsable y plazo.

9. Recomendaciones de mayor impacto

- Elaborar una matriz de participación para la identificación y el análisis de las partes interesadas, con plazos, responsables y presupuesto. Es el elemento más cuestionable del documento, dado que constituye el estándar clave en un plan de participación de partes interesadas y convierte el documento de declaración en un plan verificable.
- Definir el mandato de los Comités de Participación y su relación con el Panel Asesor anunciado en Brasilia, acompañado de términos de referencia públicos, con designación de representantes por cada constituencia, reglas de decisión y la obligación de respuesta escrita del Banco a cada recomendación, tomando como referencia el Panel Asesor del Programa Amazonía Siempre.
- Elaborar una sección que explique cómo operará el Programa según los niveles del espectro de IAP2, asignando un nivel a cada tipo de decisión y precisando, para las decisiones de selección y priorización de proyectos, en qué momento del ciclo se consultará y en qué plazo se devolverá la consideración de los aportes, en línea con los artículos 7.4 y 7.8 del Acuerdo de Escazú.