

**TERCER INFORME DE SEGUIMIENTO
Del Mecanismo Independiente de Quejas
de FMO, DEG y PROPARCO**

**para el proyecto hidroeléctrico
Barro Blanco en Panamá (Caso 14-002)**

[4 de octubre 2022]

El informe ha sido aprobado por el Panel Independiente de Expertos (PIE) del Mecanismo Independiente de Quejas (MIQ) de la Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG) / Dutch Entrepreneurial Development Bank (FMO) / Proparco

Inbal Djalovski

Arntraud Hartmann

Michael Windfuhr

CONTENIDO

Tercer informe de seguimiento

1. Introducción: Informe de seguimiento final: seguimiento del cumplimiento del MIQ
2. Antecedentes
 - 2.1. El proyecto y la queja
 - 2.2. Resumen de los resultados del cumplimiento del MIQ
 - 2.3. Respuesta gerencial de FMO y DEG a los resultados del cumplimiento
 - 2.4. Resultados del primer y segundo informe de seguimiento
3. El tercer seguimiento
 - 3.1. Avances relacionados con el proyecto desde 2017
 - 3.2. El proceso de seguimiento
 - 3.3. Impactos del proyecto según las comunidades afectadas
 - 3.2. Estado de implementación de los compromisos de FMO/DEG en la respuesta de seguimiento
 - 3.3. Alegaciones presentadas por las partes involucradas durante la visita de inspección
4. Evaluación del estado de incumplimiento
 - 4.1 Estado de implementación
 - 4.2 FMO y DEG: compromiso institucional y aprendizaje
5. Conclusiones y recomendaciones

Anexos:

- A 1: Abreviaciones
- A 2: Visita a Barro Blanco en septiembre de 2021

1. Introducción: Informe de seguimiento final: seguimiento del cumplimiento del MIQ

Este es el tercer seguimiento para evaluar si las acciones tomadas por DEG y FMO solucionan los incumplimientos especificados en la revisión del cumplimiento del proyecto hidroeléctrico de Barro Blanco (PHBB) en Panamá.¹ De acuerdo con el apartado 3.2.22 de la política del MIQ, el objetivo de esta revisión es evaluar los avances más importantes relacionados con el proyecto desde el último informe de seguimiento, que se publicó en noviembre de 2017², y si los incumplimientos materiales se han solucionado. El MIQ planea terminar el seguimiento con este informe. El cliente terminó de pagar los préstamos de FMO y la DGE en abril de 2021. Por consiguiente, la relación financiera ha terminado. Con la terminación de la relación financiera, las posibilidades de DEG y FMO de seguir garantizando la implementación de las medidas correctivas son limitadas. Por eso, el panel independiente de expertos (PIE) del MIQ opina que este debería ser el último informe de seguimiento. Ya en 2019, el MIQ preparó el borrador de un tercer informe de seguimiento basado en una revisión de documentos y compartió dicho borrador con los demandantes y los departamentos operativos pertinentes de DEG y FMO. En una carta de noviembre de 2019, los demandantes y sus asesores (Both ENDS y SOMO) declararon que no estaban de acuerdo con las conclusiones de ese borrador del informe. También declararon que era necesaria una visita de inspección para evaluar la situación, ya que el proyecto había pasado a ser operativo y el impacto se había hecho visible.

Reconociendo que hay opiniones muy diferentes sobre el progreso realizado y los asuntos pendientes, el MIQ decidió que sería necesaria una visita de inspección. La visita de inspección planeada originalmente para marzo de 2020 tuvo que posponerse debido a las restricciones para viajar causadas por la COVID-19. En 2020, el MIQ intentó contratar a un consultor para que realizara una visita de inspección y un seguimiento, pero fue imposible encontrar a una persona experta cualificada que pudiera viajar a Panamá durante la pandemia de COVID-19. En septiembre de 2021, el MIQ pudo finalmente realizar su última visita de seguimiento.³

Los dos primeros informes de seguimiento del MIQ se centraron en el estado de implementación de las medidas establecidas en la respuesta gerencial de DEG/FMO⁴, publicada por la dirección de FMO y DEG en respuesta al informe de revisión del cumplimiento. Los informes de seguimiento se basaron en información proporcionada por los demandantes, FMO y DEG, así como por el cliente de los dos bancos. El alcance de este tercer informe de seguimiento es más amplio, ya que el MIQ también se centra en las cuestiones planteadas por los demandantes en su carta de noviembre de 2019. El MIQ acordó que la última visita de seguimiento también debía investigar las reclamaciones planteadas por los demandantes en una carta de noviembre de 2019 para que los últimos pasos se realizaran de forma responsable.

Originalmente, se planeó que la visita de inspección para el tercer informe de seguimiento se realizara a la vez que una visita de las dos ONG que asesoran a los demandantes (SOMO y Both ENDS). Sin

¹ El informe de cumplimiento está disponible en la página web de la DEG: https://www.deginvest.de/DEG-Documents-in-English/About-DEG/Responsibility/Barro_blanco_final_report_EN.pdf

² Se puede acceder al segundo informe de seguimiento en la dirección https://www.deginvest.de/DEG-Documents-in-English/About-us/Responsibility/2017-ICM-Monitoring-report-BBHP_FINAL.pdf

³ La visita de seguimiento se realizó en septiembre de 2021 (véase el programa y la lista de personas entrevistadas en el Anexo 2).

⁴ La respuesta gerencial se publicó el 29 de mayo de 2015. Está disponible en la página web del MIQ: <https://www.deginvest.de/DEG-Documents-in-English/About-DEG/Responsibility/Management-response.pdf>

embargo, al final los representantes de ambas ONG no pudieron viajar. En lugar de ello, una ONG panameña, socia de SOMO y Both ENDS, la Alianza para la Conservación y el Desarrollo (ACD), representada por la Licda. Susana A. Serracín Lezcano, se unió al MIQ durante su visita a la comunidad demandante.

2. Antecedentes

2.1 El proyecto y la queja

El proyecto hidroeléctrico de Barro Blanco (PHBB) es un proyecto hidroeléctrico de 28,56 MW ubicado en el río Tabasara, en el distrito de Tolé, en la provincia de Chiriqui al oeste de Panamá. El proyecto ha sido desarrollado y construido por Generadora del Istmo S.A. (GENISA), una empresa hondureña fundada en 2006 y registrada en Panamá.⁵ El proyecto financiado por DEG y FMO se convirtió en un préstamo garantizado para la financiación de proyectos de unos 50 millones de dólares estadounidenses. El acuerdo financiero se firmó en agosto de 2011 y la presa está en funcionamiento desde 2017.

En mayo de 2014, el movimiento M10 y Silvia Carrera, la cacica general de la comarca Ngäbe-Buglé, presentaron quejas al MIQ de FMO y DEG.⁶ En la queja se expone que los prestamistas deberían haberse asegurado de que el proyecto respeta los derechos de los pueblos indígenas Ngäbe, especialmente el derecho al consentimiento libre, previo e informado (CLPI). La queja argumentaba que los prestamistas no habían cumplido las normas que deben aplicar, concretamente las Normas de Desempeño de la IFC, la Política de Derechos Humanos de FMO, las políticas aplicables de DEG y las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales. Aunque el CLPI de los pueblos indígenas no formaba parte de las Normas de Desempeño de la IFC en 2011, hay otros marcos legales, tanto en la ley panameña como holandesa, que deberían haberse analizado para seguir las normas de participación aplicables. Por ejemplo, el Convenio 169 de la OIT, que fue ratificado por los Países Bajos en 1998, que exige el CLPI de los pueblos indígenas. Además, Panamá forma parte de la Convención Americana y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ya exigían la consulta previa de los pueblos indígenas antes de 2011.

2.2 Resumen de los resultados del cumplimiento del MIQ

El 29 de mayo de 2015, el panel publicó su informe de revisión del cumplimiento⁷, en el que encontró incumplimiento de las normas de FMO y DEG.

El informe de revisión del cumplimiento afirmaba que en el momento de la aprobación del crédito el proyecto no cumplía por completo con todas las políticas y normas pertinentes.⁸ Por ello, DEG y FMO no habían podido identificar y exigir las medidas adecuadas en el Plan de Manejo Ambiental y Social (PMAS) **inicial**, aunque posteriormente se identificaron las medidas y se acordaron con el desarrollador del proyecto. El informe de revisión del cumplimiento señalaba incumplimientos relacionados con la adquisición y el uso de la tierra, la calidad de la consulta con las comunidades afectadas, la inundación de lugares de patrimonio cultural y los impactos en la biodiversidad y el ecosistema (véanse las páginas 4-7 del informe del panel).

El informe de seguimiento del MIQ se centra en cinco cuestiones principales:

⁵ <https://www.bnamericas.com/en/company-profile/generadora-del-istmo-sa-genisa>

⁶ La cacica general es la máxima representante electa de las comarcas indígenas en Panamá.

⁷ El informe se publicó el 29 de mayo de 2015 y se puede consultar aquí: https://www.deginvest.de/DEG-Documents-in-English/About-DEG/Responsibility/Barro_blanco_final_report_EN.pdf

⁸ La evaluación del impacto ambiental y las evaluaciones legales de las cuestiones territoriales realizadas antes de la aprobación del proyecto tenían deficiencias en muchos aspectos (véanse los apartados 73-87 del informe de revisión del cumplimiento del PIE de 2015).

- (1) **Relacionadas con el proceso de adquisición de las tierras.**⁹ Había incumplimiento de las Normas de Desempeño de la IFC 5 y 7, ya que las tierras necesarias para el proyecto no estaban claramente identificadas antes de la aprobación del proyecto y antes de que se llevara a cabo la EIA. El tamaño del terreno era de solo unas cuantas hectáreas, el número de personas afectadas por la adquisición del terreno no estaba claro y se veían afectados los derechos de propiedad. No se había podido identificar correctamente el manejo del tema de los derechos de la propiedad de los pueblos indígenas (Norma de Desempeño 7 de la IFC) antes de la aprobación del proyecto. Por consiguiente, el panel señaló que los prestamistas deberían haber hecho más por esclarecer mejor la situación legal relacionada con la adquisición de las tierras indígenas, concretamente quién debía aprobar o autorizar el proceso por parte de la comarca indígena.¹⁰
- (2) **La participación y consulta de las comunidades indígenas** fue deficiente. El informe sobre los pueblos indígenas del asesor ambiental y social (AyS) de junio de 2011 ya indicaba que las comunidades afectadas directamente estaban en contra del proyecto y que las cuestiones relacionadas con qué consejo o institución debía dar su aprobación se estaban debatiendo y no estaban claras (véase el apartado 135 f del informe de evaluación del cumplimiento). En su informe de revisión del cumplimiento (véase el apartado 218), el panel concluyó que los prestamistas no se habían tomado lo suficientemente en serio la resistencia de las comunidades afectadas, en parte porque había un acuerdo entre el proyecto y el consejo regional de la comarca sobre el uso del territorio, que además indicaba el apoyo al proyecto por parte del Gobierno de la comarca. Otros organismos, como el consejo general de la comarca, han cuestionado la legitimidad de este acuerdo desde el principio (véase más abajo el resumen en el cap. 4). Además, en 2015 los prestamistas instaron a las autoridades institucionales a reanudar la construcción del proyecto, incluso conociendo la resistencia de las comunidades.¹¹
- (3) La **evaluación del impacto ambiental y social** fue deficiente en diferentes ámbitos, entre otros, los relacionados con la evaluación de la biodiversidad vinculada a la pérdida del bosque en galería a lo largo del río por la inundación. Además, el impacto esperado del proyecto en la calidad del agua y sus niveles no se habían evaluado a fondo (véase el apartado 205 del informe de revisión del cumplimiento), no se había preparado ningún plan para regular las inundaciones y no se había realizado ninguna valoración preliminar de los peces y los recursos acuáticos.
- (4) Respecto al impacto sobre el **patrimonio cultural** (la inundación de petroglifos sagrados), el informe de revisión del cumplimiento indicaba que era responsabilidad del Gobierno encontrar soluciones adecuadas, pero el panel solicitó que los prestamistas y el proyecto (apartados 167 y 220) revisaran el progreso a lo largo del tiempo para poder encontrar soluciones adecuadas.
- (5) **En cuanto a la servidumbre forzosa¹², es decir, la transferencia forzosa del uso de las tierras**, el informe de revisión del cumplimiento señalaba que el tamaño del terreno y de la población afectada eran limitados. También indicaba que el proceso de transferencia de las tierras es responsabilidad del Gobierno, pero señalaba que, en el momento de la valoración del proyecto

⁹ En general, el proyecto se clasificó como un proyecto de categoría A en relación con sus impactos sociales y ambientales, al tratarse de una inversión en nuevas instalaciones que implica la conversión del uso del terreno en un zona delicada de pueblos indígenas.

¹⁰ Ver los apartados 85 y 86 del informe del PIE de 2015.

¹¹ Un artículo informaba de ello en 2015: <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/nederlandse-druk-op-panama-ombouw-dam~bc8ac7a5/>

¹² Una «servidumbre» es un derecho no posesorio de utilizar o entrar en la propiedad real de otra persona. La servidumbre forzosa se puede determinar cuando se considera necesaria, por ejemplo, para las inversiones y decisiones públicas.

y del primer desembolso, el número de personas afectadas y la cantidad de tierras utilizadas no se habían identificado adecuadamente.

2.3 Respuesta gerencial de FMO y DEG a los resultados del cumplimiento

Atendiendo a las conclusiones del informe de revisión del cumplimiento, las juntas directivas de FMO y DEG presentaron una respuesta gerencial conjunta (29 de mayo de 2015)¹³. La respuesta gerencial cubría lo que las juntas directivas de DEG y FMO habían descubierto en el informe de revisión del cumplimiento, con el propósito de mejorar la calidad de su proceso de valoración y seguimiento de los riesgos e impactos ambientales y sociales. Las cuestiones identificadas se abordaron realizando tres compromisos en dicha respuesta. Además, la respuesta gerencial incluía dos compromisos concretos con el proyecto. Los compromisos se resumen a continuación. El PIE centró principalmente sus informes de seguimiento de 2016 y 2017 en los compromisos 4 y 5.

Los compromisos de la respuesta gerencial fueron los siguientes (en adelante, «los compromisos»):¹⁴

1. Subir más el nivel de información requerido sobre las consultas a las partes interesadas disponibles en el momento de la aprobación del crédito.
2. Tener un plan de acción ambiental y social (PAAS) más amplio en el momento de firmar el acuerdo de crédito y no simplemente como condición previa al primer desembolso.
3. Esforzarse por conseguir una opinión formal más detallada de abogados y expertos, con conocimientos específicos sobre los derechos de los pueblos indígenas y el contexto legal local e internacional de asuntos relacionados con las estructuras de representación formal de las comunidades indígenas afectadas por proyectos, y que ello sea una consideración básica en futuras inversiones.
4. Buscar, junto con el cliente en el PHBB, una solución ambiental aceptable para la fracción restante del total de la orilla en la que el acceso todavía sigue siendo objeto de debate.
5. Compromiso de los prestamistas a que continúen los esfuerzos por informar a las comunidades afectadas por el proyecto sobre los niveles de inundación, la calidad del agua, la gestión y la monitorización. El suministro regular de esta información es de especial importancia y por ello debe tenerse en cuenta durante la evaluación en curso del proyecto por parte de los prestamistas.

¹³ <https://www.deginvest.de/DEG-Documents-in-English/About-DEG/Responsibility/Management-response.pdf>

¹⁴ Publicados el 1 de agosto del 2016, disponibles en: https://www.deginvest.de/DEG-Documents-in-English/About-us/Responsibility/160817_ICM-Monitoring-report-BBHP_FINAL.pdf

2.4 Resultados del primer y segundo informe de seguimiento

En agosto de 2016, el MIQ publicó su primer informe de seguimiento y en noviembre de 2017, el segundo.¹⁵

Primer informe de seguimiento publicado en agosto de 2016

Dentro de este proceso de seguimiento, el PIE revisó informes de seguimiento realizados por asesores ambientales y sociales de FMO y DEG. Los informes revisados por el PIE son de buena calidad profesional e identifican una variedad de asuntos pendientes que deben resolverse. Los asesores se habían reunido con las comunidades y reflejaban en su informe las opiniones generales de las comunidades. Sin embargo, los informes también identificaban las limitaciones continuas que sufren actualmente las acciones de GENISA¹⁶, que, por una parte, se deben a que GENISA no ha sido capaz de comprometerse directamente con las comunidades, y, por la otra, a una hostilidad actual real o percibida hacia GENISA que limita su habilidad para comprometerse. Desde el punto de vista del PIE, no hay duda de que los informes de los asesores ofrecen información suficiente a FMO y DEG como para que puedan tomar decisiones informadas. Los informes de los asesores reflejan una buena comprensión del contexto complejo y cargado de tensiones políticas de la toma de decisiones de las comunidades indígenas. Los informes concluían que los incumplimientos expuestos en el informe de revisión del cumplimiento del MIQ seguían sin abordarse de forma adecuada. Por otra parte, los informes señalaban que tanto FMO como DEG habían implementado ajustes en sus procesos para garantizar una mejor evaluación de los impactos ambientales y sociales de los proyectos aprobados.

¹⁵ Los documentos públicos relacionados están disponibles en <https://www.deginvest.de/%C3%9Cber-uns/Verantwortung/Beschwerdemanagement/Barro-Blanco/>

¹⁶ La compañía GENISA (Generadora del Istmo, S.A.), una compañía eléctrica de Panamá controlada por un propietario hondureño, ha construido y opera el embalse.

Resultados del segundo informe de seguimiento de noviembre de 2017¹⁷

- El segundo informe de seguimiento del MIQ mencionaba mejoras en el compromiso entre los prestamistas y las comunidades y representantes de la comarca. Esto implicaba una serie de llamadas y reuniones entre los oficiales de FMO y DEG y los representantes de las comunidades indígenas, incluyendo una visita de FMO y DEG en junio de 2017. Tanto las comunidades afectadas como FMO y DEG hicieron comentarios positivos sobre esta visita y sobre la franqueza con la que ambas partes habían sido capaces de expresar sus puntos de vista. El panel señalaba que era la primera vez que el personal de FMO y DEG, en lugar de asesores contratados por DEG y FMO, había visitado el área afectada por el proyecto.
- El Gobierno de Panamá¹⁸ había jugado un papel fundamental en mediar un acuerdo entre las comunidades indígenas y el Gobierno sobre cómo continuar la operación del proyecto. El Gobierno declaró públicamente en aquel momento que reconsideraría el proyecto incluyendo, entre otras cosas, la sustitución de la empresa operadora por otro operador.¹⁹ Por eso, no se incluyó a GENISA en el proceso organizado por el Gobierno para encontrar una solución aceptable para las comunidades indígenas. Este se basó en una serie de conversaciones entre los representantes del Gobierno y varios representantes de la comunidad indígena. GENISA y FMO/DEG informaron de que el Gobierno había pedido a GENISA en diferentes ocasiones que se abstuviera de buscar un diálogo o compromiso con las comunidades. También se le pidió a FMO que se abstuviera de realizar tales contactos relacionados con el proceso de diálogo. Eso explica por qué la comunicación entre FMO, DEG y las comunidades afectadas fue limitada durante bastante tiempo. Este proceso liderado por el Gobierno generó expectativas en los representantes de las comunidades indígenas, que se frustraron cuando no dio lugar a ningún resultado o consecuencia.
- El embalse se llenó en 2016 para una prueba técnica. Los demandantes informaron al panel de que hubo un impacto notable en las comunidades afectadas. Parece que el Gobierno de Panamá no informó a las comunidades afectadas sobre la fecha del llenado de prueba, el impacto probable del llenado de prueba o el tiempo durante el cual el nivel del agua aumentaría. Sin embargo, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP)²⁰, en su comunicado de aquel momento, afirmó que se había informado a todas las autoridades pertinentes y que habían comunicado claramente las fechas del periodo de prueba, del 24 de mayo del 2016 al 3 de agosto de 2016.
- El proyecto entró en funcionamiento con la autorización para iniciar la operación comercial por parte del Gobierno panameño en abril de 2017, tras la finalización de las pruebas técnicas en marzo de 2017.
- En su segundo informe de seguimiento, el PIE mostró una gran preocupación por que la inundación de prueba del embalse se llevara a cabo sin la notificación adecuada a las comunidades afectadas y antes de que se llegara a un acuerdo definitivo a través del diálogo con las autoridades indígenas. Los llenados de prueba del embalse sin consultar antes con las comunidades afectadas y los diferentes impactos derivados de ello llevaron a un deterioro notable de la relación entre los operadores del proyecto y las comunidades afectadas. Es importante destacar que la forma en la que se llevó a cabo la inundación de prueba no solo enfureció a las comunidades que ya estaban en contra del proyecto, sino que también

¹⁷ Publicado en noviembre de 2017: https://www.deginvest.de/DEG-Documents-in-English/About-us/Responsibility/2017-ICM-Monitoring-report-BBHP_FINAL.pdf

¹⁸ El líder del Gobierno entre 2014 y 2019 fue el presidente Juan Carlos Varela.

¹⁹ El proceso desembocó en un acuerdo en 2019 (véase más abajo) y, posteriormente, el nuevo Gobierno que llegó al poder en 2019 no lo implementó.

²⁰ Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, <https://www.asep.gob.pa>

enfureció a otras comunidades que vivían en el río y que anteriormente no habían expresado su oposición al proyecto.

Impactos de la prueba de inundación y llenado del embalse

- Varias partes han informado al PIE de que la inundación de prueba y la posterior inundación operacional del embalse han tenido una serie de impactos en las comunidades afectadas directamente.²¹ Estos incluyen la falta de acceso a los petroglifos, que tienen importancia religiosa para los residentes de las poblaciones afectadas y otros miembros de las creencias Mama Tatda²², la inundación de algunas tierras con propósitos agrícolas y la inundación de algunas propiedades, aunque en 2017 el número exacto de propiedades todavía era objeto de debate porque el proceso de servidumbre forzosa no había terminado. Con base en la información proporcionada a los prestamistas e independientemente al panel, no se cuestiona el hecho de que haya habido impactos negativos.²³
- Dado que la prueba de inundación y llenado del embalse se llevó a cabo sin eliminar la vegetación y el bosque en la orilla del río cercana a las comunidades afectadas, estas se vieron especialmente afectadas. El PIE destaca que es posible que el no haber eliminado los árboles y la vegetación fuera uno de los factores que dio lugar a que el Gobierno de Panamá decidiera dar el paso sin precedentes de dar de baja el proyecto del Mecanismo de Desarrollo Limpio.
- Para resolver la situación, el cliente de FMO y DEG empezó a eliminar residuos del embalse, pero las diferentes partes interesadas no se ponen de acuerdo sobre la frecuencia y la ubicación de dicha eliminación.

²¹ Alrededor del lago hay varias poblaciones. Las comunidades de Kiabda y Quebrada Caña, que pertenecen a los Ngöbe-Buglé, son las únicas poblaciones que junto con Nuevo Palomar están directamente en la orilla del embalse. Las otras poblaciones están cerca, pero no se ven afectadas de forma tan directa.

²² También escrito como Mama Tata o Mama Chi. Esta es una religión sincretista cristiana que se encuentra en algunas zonas de Panamá y en la comarca de Ngöbe-Buglé.

²³ Véase para la argumentación: Jordan, Osvaldo (2018): The Privatization of Environmental Discourse: Clean Development and Indigeneous Territoriality in Western Panama, en: Revista Sobre Acceso À Justica e Direitos Nas Américas, V.2,N.1 – 2018, ISSN 2526-6675

3. El tercer seguimiento

3.1. Avances relacionados con el proyecto desde 2017

Desde que se publicó el segundo informe de seguimiento, se han producido los siguientes avances:

- El proyecto está operativo y produce electricidad para la red nacional panameña.
- La mesa redonda mediada por el Gobierno acabó con el acuerdo escrito de resolver las disputas relacionadas con el proyecto. Las partes que firmaron el acuerdo fueron el Gobierno de Panamá y la comarca. GENISA no estuvo involucrada y no firmó el acuerdo. Las partes involucradas en las negociaciones no han publicado nunca oficialmente el acuerdo. Contenía promesas como que se transferiría el proyecto de GENISA a otro operador, cosa que no se ha hecho hasta ahora.
- La ASEP (Autoridad Nacional de los Servicios Públicos)²⁴, la agencia estatal responsable, comenzó el proceso de servidumbre forzosa con paquetes de compensación para los propietarios de las tierras. El proceso duró mucho tiempo y se acabó formalmente en 2019, pero los propietarios de las tierras no lo han aceptado completamente.
- Ha habido y hay bastantes luchas políticas entre el Gobierno y las autoridades indígenas y dentro de las comunidades indígenas sobre el proceso de toma de decisiones en la comarca. Se sigue debatiendo la cuestión sobre qué institución tiene derecho a tomar decisiones sobre el uso de ciertas partes del territorio que pertenece a la comarca.²⁵
- Hubo un daño ambiental notable a mediados de 2018 cuando el nivel de agua del embalse se redujo para arreglar la presa. Esto causó principalmente la pérdida de peces.

3.2. El proceso de seguimiento

El PIE ya había preparado un borrador del tercer informe de seguimiento en octubre de 2019, que se basaba en la revisión de entrevistas y documentos, pero sin una visita de inspección. En dicho borrador del informe de seguimiento, el PIE afirmaba que aquel sería el último informe de seguimiento. En una carta de noviembre de 2019, los demandantes y las ONG asesoras (SOMO y Both ENDS) protestaron contra la intención del panel de cerrar el seguimiento ante los incumplimientos pendientes que todavía existían. Exigían que el MIQ hiciera un seguimiento de la situación en el terreno. Además, solicitaban que el informe de seguimiento no se centrara en los compromisos de respuesta de FMO y DEG realizados en la respuesta gerencial. El demandante M10 insistía en que no había ningún compromiso entre FMO, DEG y los demandantes más allá de la única visita del personal de FMO y DEG mencionada anteriormente. No se había informado a los demandantes desde hacía mucho tiempo sobre el proceso de compensación dirigido por la ASEP y de si ese proceso iba a estar de acuerdo con las políticas de FMO y DEG sobre reubicación y pueblos indígenas. Como resultado de las quejas presentadas por los demandantes y sus asesores, el PIE decidió no publicar el borrador del informe de seguimiento preparado en octubre de 2019 y realizar una visita de inspección que sirviera de base para escribir el informe de seguimiento.

La visita de inspección se realizó en septiembre de 2021. El PIE, representado por un miembro del panel, pudo visitar la empresa y a los demandantes. El experto del PIE se reunió con representantes

²⁴ La Autoridad Nacional de Servicios Públicos (ASEP) es la institución del Gobierno responsable de manejar el proceso de los pagos de compensación por la transferencia de las tierras (en servidumbre forzosa) si la tierra no se transfiere de forma totalmente legal para otro uso y las personas afectadas reciben una compensación.

²⁵ Comarca (una región homogénea geográfica, social y culturalmente) es el término usado en Panamá para referirse a los territorios indígenas. La comarca de Ngöbe-Bugle es una de los cinco territorios indígenas en Panamá y tiene un tamaño de casi unos 7000 kilómetros cuadrados.

de las poblaciones de Kiabda (Kiad) y Quebrada Caña, realizó entrevistas en Nuevo Palomar y se reunió con otros vecinos que acudieron a la reunión pública en Kiabda organizada por el M10 como parte de la visita. Se realizaron más entrevistas con otros expertos y testigos en David y en Ciudad de Panamá.

²⁶ El PIE también se reunió con GENISA, el operador del proyecto, así como con otras partes interesadas (véase el Anexo 2).

3.3. Impactos del proyecto según las comunidades afectadas

Las comunidades afectadas han informado de los siguientes impactos:

Impactos del proyecto según las comunidades afectadas:	
Relacionados con resultados del incumplimiento (3): impactos ambientales y sociales	
Impactos ambientales	
Cambios en los niveles del agua	Los niveles de agua del embalse varían en un rango de 10 metros entre la estación lluviosa y las más secas. El nivel oscila entre 103 y 92 o 93 metros. Cuando el nivel de agua es bajo, las comunidades se encuentran las orillas embarradas y casi no pueden acceder a las embarcaciones para moverse por el río (véase la foto 1). Estas alteraciones constantes afectan a la vida diaria de las comunidades. En algunos periodos, los aldeanos pueden quedar atrapados en sus poblaciones respectivas durante días.
Residuos/Contaminación	Como durante la construcción no se eliminó todo el bosque en galería a lo largo de la orilla (en parte debido (1) a la resistencia de las comunidades afectadas), ahora ello contribuye a la acumulación de residuos en el lago. (2) Se observa contaminación adicional (p. ej. botellas de plástico). GENISA elimina parcialmente los residuos una vez al año, pero estos afectan a la accesibilidad al agua para bañarse y lavar la ropa. La eliminación de sedimentos, residuos y otros contaminantes se realiza principalmente en la zona alrededor de la presa del embalse. La limpieza no se realiza a lo largo de todo el embalse y, por consiguiente, no en las extensas zonas próximas a las poblaciones afectadas de Kiad y Quebrada Caña, perjudicadas por las fluctuaciones del agua.
Calidad del agua	Las comunidades afectadas no reciben información regular sobre la calidad del agua. ²⁷ Como esa información es importante para la calidad y disponibilidad del agua en las comunidades, estas consideran dicha falta de comunicación una violación de su derecho al agua. Los demandantes asumen que la reducción de la calidad del agua podría ser una de las razones por las que hay una menor disponibilidad de peces en el lago. Según las comunidades, el uso del agua para la higiene doméstica es muy limitado. Estas informan de que, en repetidas ocasiones, las personas que se han bañado en el embalse han tenido alergias o irritaciones en la piel.

²⁶ Véase el programa de la visita en el Anexo 2. Las reuniones incluyeron a expertos de la sociedad civil, al exvicepresidente de asuntos indígenas y a varios representantes de la comarca Ngöbe-Bugle.

²⁷ Las mediciones de la calidad del agua realizadas por GENISA cumpliendo sus obligaciones legales están documentadas en los informes ambientales y sociales (véase: Trias, Margaret (2020): Environmental & Social Monitoring. Barro Blanco Hydropower Project, Panamá, enero de 2020, accesible para el MIQ.

Medios de vida sostenibles	
Acceso para lavar/bañarse	Las comunidades ya no utilizan el lago para lavar la ropa y bañarse como lo hacían antes de la inundación en 2017. El acceso al agua para el consumo proviene de pozos en las poblaciones o encima de ellas. La cantidad de agua de los pozos es limitada según las comunidades, un hecho que el PIE no ha podido verificar. Lo que falta desde que se llenó el lago es agua para uso doméstico (que forma parte del derecho humano al agua), es decir, agua para la higiene personal y para lavar. ²⁸
Transporte	<p>El río ya no se puede cruzar tan fácilmente como antes de que se creara el embalse. Antes de la construcción del embalse, la gente podía cruzar fácilmente el río andando, durante la estación seca, y con embarcaciones sencillas, durante las estaciones lluviosas. También existía la opción de usar el sendero a lo largo de la orilla del río, que ya no existe. Ahora el transporte se hace por caminos que cruzan las colinas, es mucho más complicado y requiere más tiempo. Las embarcaciones se necesitan para el transporte diario. GENISA ha proporcionado dos embarcaciones gestionadas de forma privada. El precio es de 3 USD al día. Ello acarrea costes considerables para las comunidades.²⁹ Debido a la elevada tarifa, las comunidades suelen construir y utilizar sus propias balsas improvisadas como medio de transporte para cruzar el embalse. Según ellas, maniobrar estas balsas es arriesgado. La gente ha informado de accidentes y algunas personas han perdido sus pertenencias.</p> <p>La gente también ha perdido el sendero a lo largo de la orilla del río, que se utilizaba habitualmente para visitar las comunidades vecinas. Las oportunidades de interacción, como las que tienen el propósito de socializar o las celebraciones culturales entre poblaciones, se han reducido, ya que tomar el camino que cruza las colinas es complicado y lleva mucho tiempo.</p>
Temperatura/mosquitos/salud	Según las comunidades, ha habido un pequeño aumento de la temperatura. La situación sanitaria se ha visto afectada por un mayor número de mosquitos. Con la desaparición del bosque en galería, las comunidades dicen que han perdido el acceso a plantas medicinales.
Efectos relacionados con los ingresos	
Pérdida de tierras	Las comunidades dicen haber perdido algunas de sus tierras más fértiles en la orilla del río y, por eso, las cosechas se han reducido.
Reservas de peces	Según las comunidades, las reservas de peces en el lago son cada vez más escasas. Estiman que el vaciado del embalse en 2018-19 para reparar la presa contribuyó a una considerable reducción de los peces. Mientras que algunas comunidades dicen que solo queda una clase de pez (tilapia) ³⁰ , otras comunidades (en Nuevo Palomar) han observado que casi no quedan peces. Aunque la empresa subraya que las comunidades no fueron nunca comunidades de pescadores, las comunidades afectadas afirman que el pescado siempre ha sido una parte regular de sus dietas.

²⁸ Véase: Comité de la ONU de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2002) Observación General Núm. 15: El derecho al agua, UN-Doc: E/C.12/2002/11, 20 de enero de 2003.

²⁹ El sueldo medio de un empleo en la comunidad es de 10 USD al día.

³⁰ La tilapia no es una especie de pez autóctona. Se ha introducido recientemente en el hábitat alterado del embalse, probablemente debido a su uso en estanques piscícolas. Es posible que la tilapia haya contribuido al declive de las otras especies de peces.

Reducción de las cosechas agrícolas	Las comunidades describen que las cosechas de maíz y otros productos se han reducido de forma significativa desde el llenado del embalse.
Costes de transporte	Los costes del transporte son una carga económica adicional para todos los presupuestos familiares. Estos son importantes para vender parte de la cosecha y usar servicios médicos u otros servicios en la ciudad de Tole.
Ingresos por el alojamiento de visitantes a los lugares con petroglifos	Las comunidades informan de que la pérdida de los petroglifos también conlleva una pérdida de los lugares de peregrinación de personas de otras comunidades en la comarca. Las comunidades solían tener puestos cerca de los lugares de peregrinación para vender productos artesanales y comida a los visitantes. Según las comunidades, una media de unas 40 personas de fuera de la zona afectada por el proyecto solía visitar los petroglifos cada semana.
Pérdida de madera y productos del bosque	Con la pérdida del bosque en galería, las comunidades describen una pérdida de las fuentes de madera para la construcción, así como una pérdida de productos de otros tipos también obtenidos del bosque que podían utilizar en su vida diaria, como frutos de los árboles y plantas medicinales.
Relacionados con resultados del incumplimiento (4): patrimonio cultural	
Impacto en la cultura/religión	
Pérdida de acceso a los petroglifos	Las comunidades afirman que han perdido el acceso a los petroglifos, lugares sagrados para la religión Mama Tatda. Los lugares con petroglifos sagrados están actualmente inundados. Se utilizaban para enseñar a los niños la historia y religión locales. Durante el proceso de diálogo de la ONU organizado antes de 2015, en el que se pretendía buscar una solución para la situación, ³¹ el gobierno prometió que los lugares se estudiarían desde una perspectiva arqueológica y cultural. Sin embargo, dichos estudios nunca se realizaron. Hoy en día, los petroglifos están cubiertos por el agua la mayor parte del año y solo se pueden ver en medio del agua durante los meses secos.
Impactos psicológicos/mentales	Algunos impactos psicológicos son evidentes: - Un sentimiento de resignación entre las personas mayores, relacionado con la alteración irreversible del cauce del río que afecta al bienestar como parte de la relación única de una persona con sus territorios ancestrales, combinado con un sentimiento de culpa hacia las generaciones más jóvenes por la inhabilidad de los adultos de prevenir la construcción de la presa hidroeléctrica desde el principio. - Los manifestantes en contra del proyecto han sido criminalizados y estigmatizados por las fuerzas de seguridad del estado en numerosas ocasiones. Esto ha causado estrés psicológico y costes monetarios relacionados con la defensa legal de cargos infundados.
Cambios generales en el hábitat/entorno	En general, los demandantes afirman que su hábitat se ha alterado por el llenado del embalse debido a varios impactos negativos. Para ellos, algunos impactos no se pueden compensar, ya que han perdido su «paraíso». Es por eso que se opusieron a la construcción de la presa desde el principio.

³¹ El proceso está resumido en el informe del panel de 2015.

Las comunidades describen que estos impactos han alterado sus vidas de una forma que ha puesto en peligro sus medios de vida tradicionales y su identidad indígena. La vida se ha vuelto más difícil y el acceso a servicios esenciales es más complicado (transporte, disponibilidad de agua para uso doméstico, pérdida de productos alimentarios básicos (como el pescado)). Las comunidades se opusieron al proyecto desde el principio porque temían que este alterara considerablemente su vida y sus medios de vida. Desde su punto de vista, eso es exactamente lo que ha ocurrido.

3.4 Estado de implementación de los compromisos de FMO/DEG en su respuesta gerencial

Compromiso 4: La respuesta gerencial de FMO/DEG se comprometía a «buscar junto con GENISA soluciones ambientalmente aceptables para la pequeña porción restante de la orilla total [...]». El PIE señala que no se ha hecho ningún progreso relacionado con este compromiso. Debido a la fluctuación de los niveles del agua del lago entre los aproximadamente 103 metros durante las estaciones lluviosas y los 92 a 93 metros en las estaciones secas, las comunidades se enfrentan a problemas que no se habían tenido en cuenta. Cuando el nivel de agua es bajo, las comunidades difícilmente pueden acceder al río o a las embarcaciones de transporte porque la pendiente está extremadamente embarrada. Los cambios en los niveles de agua no permiten realizar actividades de reforestación frente a las poblaciones. A un nivel de 103 metros, el agua cubre las antiguas riberas y llega al nivel de las poblaciones de Kiabda. El PIE no tiene conocimiento de ningún plan para limitar o reducir la magnitud de las fluctuaciones del nivel de agua. Además, no hay instaurado ningún sistema de alerta que informe a las poblaciones sobre el rápido aumento de los niveles de agua que puede ocurrir como resultado de las fuertes lluvias en las montañas de donde viene el río.

Como no se eliminó completamente la mayor parte del bosque en galería delante de las poblaciones antes de llenar el lago, todavía hay muchos residuos en él. GENISA limpia cada año los residuos que bajan por el río. También corta las copas de los árboles que quedan en el agua. De todos modos, el agua está parcialmente cubierta por residuos especialmente cerca de la orilla, allí donde las comunidades se lavaban y bañaban (véanse las fotos anexas).

Compromiso 5: FMO/DEG se comprometieron a «garantizar que continuaban los esfuerzos por informar sobre los niveles de inundación y que la gestión y el seguimiento de la calidad del agua seguían teniendo una importancia notable, por lo que son aspectos sujetos a la revisión continua del proyecto por parte de los prestamistas.».

El panel señala que básicamente no ha habido ninguna **comunicación** entre GENISA y las comunidades afectadas en relación con los niveles de inundación. Ambas partes confirmaron este hecho durante las entrevistas. Las consultas con los pueblos indígenas son obligatorias según la ND 7 de la IFC (pueblos indígenas). No se llevó a cabo ninguna comunicación ni en el momento de la inundación de prueba en 2016 ni cuando el nivel del embalse se redujo en 2019. La disminución de los niveles de agua y los impactos asociados a ella que incluyeron la muerte de los peces, la suspensión del transporte al otro lado del embalse, etc., duraron un mes. Además, no hay pruebas que demuestren que GENISA se puso en contacto con las comunidades afectadas por adelantado (o durante el vaciado). Los impactos negativos derivados de la reducción de los niveles de agua se presentaron en un informe del Ministerio de Ambiente de Panamá, que afirmaba que se había observado un número considerable de peces muertos los días 13 y 14 de mayo. El vaciado del embalse de Barro Blanco se realizó sin tener en cuenta los efectos potenciales en los aspectos biológicos del río. El incidente causó consecuencias directas en la biota acuática y en las comunidades cercanas que dependían del río y de los peces para satisfacer sus necesidades básicas. El protocolo utilizado para vaciar el embalse no se dio a conocer, así como

tampoco la fecha en la que el vaciado empezó. No se realizaron esfuerzos de captura y liberación en paralelo al vaciado del embalse y por eso se produjo la muerte de los peces.³²

Calidad del agua (ND 3 de la IFC: Eficiencia del uso de los recursos y prevención de la contaminación):

El asesor ambiental y social (AyS) de los prestamistas comprueba los análisis mensuales de la calidad del agua llevados a cabo por GENISA. Los informes ambientales y sociales muestran que todos los parámetros han estado normalmente dentro de los límites permitidos por las autoridades para coliformes, a excepción de algunos meses en los que los niveles han estado por encima del nivel máximo permitido. La situación es comparable con los datos de referencia del río antes de la construcción y está causada por la ganadería y el pastoreo en la cuenca y a lo largo de las orillas. GENISA comprueba el agua superficial en Kiabda, Nuevo Palomar y el dique. Los informes disponibles (ambos de 2020) del asesor AyS mostraron que casi todos los parámetros estaban dentro de los límites aceptables.³³ La información sobre los controles de la calidad del agua no se ha puesto a disposición de las comunidades. La información sobre tales hallazgos sería útil, especialmente dado que los puntos de recogida del agua están en frente de las poblaciones.

El último estudio disponible sobre biodiversidad (ND 6 de la IFC) y fauna acuática preparado por el asesor AyS de los prestamistas se publicó en 2018, antes de la reducción de los niveles del agua que contribuyó a la posible muerte de peces en 2019. El alcance de la pérdida de fauna acuática desde entonces es motivo de debate entre las partes interesadas. Según GENISA, los estudios muestran que todavía hay muchos peces disponibles.³⁴ Sin embargo, un estudio reciente afirma que las comunidades afectadas informan de que la cantidad de peces se ha reducido drásticamente y de que solo se puede encontrar tilapia. También existe una controversia sobre hasta qué punto las comunidades pescan en realidad. GENISA alega que los pueblos indígenas no pescan. Las comunidades reconocen que no son comunidades pescadoras, pero que durante las décadas que vivieron en la orilla del río, pescaron regularmente y el pescado es un componente importante de su dieta. El PIE destaca que esta información no está incluida en la evaluación de base realizada al inicio del proyecto.

3.5. Alegaciones presentadas por las partes involucradas durante la visita de inspección

En 2021, el operador del proyecto, GENISA, decidió devolver por anticipado su préstamo a DEG y FMO, hecho que terminó la relación contractual con GENISA. El demandante M10, así como las comunidades afectadas y las ONG acompañantes, protestaron enérgicamente por no haber sido informadas con antelación de este paso. En una carta abierta del 4 de junio de 2021, afirmaron que solo se habían enterado de esta novedad cuando FMO la hizo pública en su página web el 20 de abril de 2021. El presidente del movimiento M10 declaró en esa carta que, incluso con la terminación del contrato, desde su punto de vista, la responsabilidad de FMO y DEG por los daños causados no ha terminado. En esta carta abierta, se exige (1) que los bancos no se retiren de este proyecto sin tener en cuenta sus propias responsabilidades; (2) una disculpa pública por las violaciones de los derechos humanos a las que han contribuido en las comunidades de pueblos indígenas Ngäbe Buglé; y (3) compensación por los daños causados durante toda la vida útil de la central hidroeléctrica. Se menciona el periodo de tiempo de 50 + 50 años, porque la concesión formal de la presa de Barro Blanco es de 50 años y la compensación debería cubrir el doble de ese periodo. En la carta, señalan que esperan una conducta comercial responsable por parte de los bancos ligada a una disculpa y a una compensación y solicitan

³² Citación del informe de seguimiento no publicado en octubre de 2019, página 5f.

³³ Véase Trias (2020), *ibid*, p. 20f

³⁴ Véase: Genisa (2021): ESTUDIO DE MONITOREO DE FAUNA ACUÁTICA, CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE BARRO BLANCO PROYECTO NO. 0129189, INFORME NO. 025, Panamá, Marzo 2021 y Environ and Social Consulting, S.A., Estudio de Monitoreo de Fauna Acuática para la Central Hidroeléctrica de Barro Blanco, Octubre de 2020.

una salida responsable de los bancos. En su respuesta, enviada a finales de junio de 2021, los bancos lamentaron no haber comunicado antes la decisión unilateral de GENISA de pagar los créditos por anticipado. Los bancos se remitieron a la visita de seguimiento del MIQ ya planeada y señalaron que estaban esperando las recomendaciones del PIE a DEG y FMO basadas en sus hallazgos independientes. Además, los bancos organizaron contactos directos con las comunidades durante el verano y se acordó que los bancos visitaran las comunidades en diciembre de 2021, una visita que se pospuso hasta febrero de 2022.

Durante la visita de seguimiento, el MIQ se reunió con el operador del proyecto, GENISA. Los representantes de GENISA explicaron que cumplían con todos los requisitos del gobierno de Panamá para llevar a cabo la operación de la planta. Afirmaron que GENISA había transferido en su momento los pagos de compensación para la servidumbre forzosa a la ASEP y que había intentado abordar todos los demás requerimientos relacionados con las cuestiones medioambientales, como el seguimiento regular de la calidad del agua. Habían financiado dos embarcaciones para servicios de transporte en el lago y habían limpiado los residuos y restos del lago varias veces. Según GENISA, no era posible una comunicación mejor y más frecuente con las comunidades afectadas, porque los habitantes no les permitían entrar en la zona de las comunidades afectadas. Se amenazaba al personal de GENISA cuando se acercaba a las áreas. Esto no ocurre con otros vecinos del embalse, ya que GENISA indicó que tienen contacto regular con las comunidades de Nuevo Palomar y Coglé, así como con representantes de la comarca Ngäbe Buglé. La atmósfera amenazadora había obstaculizado aún más la limpieza de los bosques de la orilla frente a las poblaciones de Kiabda y Quebrada Caña. GENISA declaró que no había ningún problema con los peces en el lago. GENISA se remitió a un estudio que supuestamente proporciona evidencias de esta afirmación.

4. Evaluación del estado de incumplimiento

La siguiente tabla presenta un resumen del estado de implementación de las promesas y compromisos realizados por los prestamistas, comparando el estado de implementación con los hallazgos de incumplimiento del informe del panel de 2015. Muestra que, excepto uno, todos los incumplimientos enunciados en el informe de revisión del cumplimiento (2015) siguen sin resolverse, a pesar de que los planes de acción ambiental y social elaborados después de la revisión del cumplimiento en 2015 abordaban estas cuestiones y los prestamistas habían intentado resolver los temas pendientes.

Una de las cuestiones principales, el proceso de servidumbre forzosa relacionado con las tierras, ya ha finalizado a pesar de haberse hecho tarde (dos años después de empezar el proyecto) y sin informar de forma adecuada a las comunidades afectadas. Sin embargo, las comunidades demandantes y sus asesores legales no han recibido sus pagos todavía, porque no están de acuerdo con los cálculos realizados por la institución del gobierno. Parte de la compensación económica debe pagarse a las autoridades tradicionales de la comarca. Hay grupos en la comarca que están buscando soluciones y que están dispuestos a aceptar la compensación ofrecida. En cualquier caso, ni las personas y poblaciones afectadas directamente ni las autoridades tradicionales de la comarca han recibido sus pagos.

4.1. Estados de implementación

Estado de los incumplimientos encontrados en el informe de revisión del cumplimiento del MIQ (2015)	
(1) Proceso de adquisición de las tierras	<p>Toma de decisiones de los indígenas: Es importante plantearse la cuestión de cuál de las autoridades indígenas debería haber sido reconocida como representante autorizado por la comarca indígena para decidir si una presa de este tipo debía construirse o no.</p> <p>El consejo regional de la comarca apoyó el proyecto en el periodo inicial, mientras que las comunidades afectadas directamente de las tierras demarcadas siempre estuvieron en contra del proyecto. El anterior viceministro de asuntos indígenas explicó al PIE que la decisión del consejo regional era probablemente la correcta, ya que la ley de la comarca solo requiere las decisiones formales del consejo general para las decisiones relacionadas con asuntos que afectan a toda la comarca. Por otra parte, el presidente de la Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas de Panamá (COONAPIP) explicó que, en las otras comarcas de Panamá, es el consejo general el que toma regularmente estas decisiones y que se ha comprobado que este principio de toma de decisiones es útil porque ha ayudado a evitar conflictos dentro de las comarcas.</p> <p>A día de hoy, la cuestión de qué autoridad debería haber tomado la decisión sigue abierta. Muchos esperan que, con el nuevo gobierno dentro de la comarca, se llegue a un entendimiento común. Las elecciones están previstas para 2022.</p> <p>En 2011, las Normas de Desempeño de la IFC no exigían el CLPI con los pueblos indígenas.³⁵ Pero en el momento de la aprobación del proyecto por parte de FMO y DEG ya era sabido públicamente que las comunidades ofrecían una firme resistencia contra dicho proyecto. Además, mientras en 2011 el CLPI no era un</p>

³⁵ Las recientes Normas de Desempeño de la IFC, que contienen una disposición CLPI, son válidas desde 2012, mientras que el proyecto ya se había aprobado en 2011.

	<p>requisito en las políticas de FMO y DEG, existían marcos legales que sí lo exigían. Tanto la ley panameña como la neerlandesa ya incluían requisitos legales de organizar consultas libres, anteriores e informadas de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT, ratificado por los Países Bajos en 1998. Además, Panamá forma parte de la Convención Americana y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ya exigían la consulta previa de los pueblos indígenas antes de 2011.</p> <p>Por consiguiente, las conclusiones del informe de revisión del cumplimiento de 2015 siguen siendo válidas: (1) «El panel [...] opina que los prestamistas deberían haber hecho más por esclarecer mejor la situación legal relacionada con la adquisición y uso de tierras pidiendo una opinión legal formal [...]» (PIE 2015: apartado 128). Además (2), el PIE apuntó: «[...] que, si bien hay desconocimiento en las comunidades sobre los niveles probables de inundación, ello deriva de un fallo en la comunicación [...], siendo el Panel de la opinión de que la falta de comunicación en este asunto no se ajusta a lo anticipado en la ND 1». (PIE 2015; párr. 154).</p>
<p>(2) La participación y consulta de las comunidades indígenas</p>	<p>Comunicación con los pueblos indígenas (ND 7 de la IFC): La comunicación (de GENISA) con las comunidades en Kiabda y Quebrada Caña es básicamente inexistente. Los intentos de GENISA por relacionarse con las comunidades han sido insuficientes. Debe señalarse que las comunidades tampoco querían relacionarse con GENISA. La empresa informó de que se había amenazado a su personal tirándole piedras en diferentes ocasiones.³⁶ Las instituciones del Gobierno también informan de que las visitas de la empresa han sido imposibles debido a este tipo de amenazas (Ministerio de Cultura, MINSIA). Por otra parte, informes de las comunidades en Nuevo Palomar y Coglé indican que la comunicación con la empresa y el Gobierno (sobre el transporte en barco, la calidad del agua, el mantenimiento del panel solar de la escuela en Nuevo Palomar, etc.) ha sido más bien difícil.</p> <p>La comunicación con FMO y DEG se redujo a una sola visita. Durante el periodo del proceso de reconciliación con los pueblos indígenas iniciado por el gobierno (que finalmente terminó sin implementarse), se disuadió a los dos bancos de ponerse en contacto con las comunidades afectadas.</p>
<p>(3) Evaluación de los impactos ambientales y sociales</p>	<p>El informe de revisión del cumplimiento indicó incumplimientos de la ND 1 de la IFC.</p> <p>Véanse las conclusiones en el capítulo 3.2 relacionadas con los compromisos de seguimiento vinculados con los impactos en la fluctuación de los niveles de inundación, el bosque en galería, la calidad del agua, la biodiversidad y el medio de vida.</p> <p>La evaluación del impacto ambiental original presentaba deficiencias y, por eso, falta mucha información de referencia. Esto incluye información relacionada con la diversidad de los peces y la disponibilidad de los recursos acuáticos y</p>

³⁶ Detrás de esta difícil relación se encuentra el deterioro de las relaciones entre la empresa y la comunidad al que también han contribuido los antecedentes de manifestaciones pacíficas que las fuerzas de seguridad del estado reprimieron de forma violenta en fases tempranas de la planificación del proyecto. En otras manifestaciones pacíficas realizadas en 2015-2016, los manifestantes sufrieron daños físicos, tales como brazos rotos y pérdidas de ojos, y algunos de ellos todavía sufren a día de hoy las consecuencias de estos incidentes de violencia excesiva. Las comunidades niegan rotundamente que los episodios de tirar piedras continuaran después de 2016 y reiteran que GENISA no ha intentado nunca establecer relaciones con las comunidades afectadas durante los últimos seis años.

	<p>también datos sobre el uso de los recursos de pesca por parte de la población local. Se recogió alguna información sobre la disponibilidad de peces, pero las evaluaciones fueron incompletas y, por lo tanto, los resultados no fueron lo suficientemente sólidos. Como resultado de esta falta de información, muchos de los impactos no se abordaron de forma adecuada.</p>
(4) Patrimonio cultural	<p>Cuestiones del patrimonio cultural (ND 8 de la IFC): en concreto, la inundación de los petroglifos y la pérdida de acceso a lugares sagrados no se han resuelto en absoluto. Ya en 2015, durante la mesa redonda de la ONU, el INAC³⁷ prometió llevar a cabo dos estudios para realizar propuestas de medidas de conservación de los petroglifos afectados por el proyecto y sumergidos en el lago. Nada de ello se ha llevado a cabo. GENISA se puso en contacto con el INAC en 2019 para pedir consejo y orientación sobre cómo manejar las medidas de conservación de los petroglifos. GENISA afirma que los informes todavía siguen pendientes y que no han recibido ninguna respuesta hasta ahora.</p> <p>En septiembre de 2021, el Ministerio de Cultura confirmó al panel la importancia de los petroglifos y el patrimonio cultural indígena y mencionó que la causa del retraso en el proceso era la falta de recursos. Con la transformación del INAC en el Ministerio de Cultura, debería haber más recursos disponibles en el futuro. Una investigación de la ONU de 2013 sugería que los asuntos relacionados con el patrimonio cultural eran un problema de segunda línea en el proyecto, que iban detrás del problema de primera línea relacionado con los asuntos territoriales. La ONU ya concluyó que no solo la existencia de petroglifos era importante para las comunidades, sino que también lo era la relación general de las comunidades indígenas con su territorio y el entorno.³⁸</p>
(5) Compensación por el cambio de uso de las tierras (servidumbre forzosa)	<p>Tierras, reubicación y compensación (ND 5 de la IFC): El proceso de compensación se remonta a 2013 cuando la Autoridad Nacional de Servicios Públicos de Panamá (ASEP) decidió empezar un proceso de servidumbre forzosa con el objetivo de compensar las tierras de los originalmente siete propietarios a quienes pertenecían las 6,7 ha de tierra demarcada antes de que la comarca se creara. La ASEP anunció ya a principios de 2014 que entraría en el lugar y comenzaría el proceso de servidumbre forzosa. El proceso no avanzó antes de la construcción de la presa ni incluso tampoco antes de que se llenara el embalse en 2017. FMO y DEG exigieron que se llevaran a cabo medidas en el proceso de compensación de la ASEP. Aunque la ASEP siempre afirmó que el acceso al lugar era difícil debido a la resistencia al proyecto de las comunidades afectadas, finalmente organizó la valoración de las tierras con drones y las notificaciones por las tierras se expidieron en 2019.</p> <p>Se debe pagar un total de 86 597,50 USD a las autoridades tradicionales de la comarca Ngäbe-Buglé y un total de 82 146,46 USD a los beneficiarios de las comunidades de las tierras demarcadas (comunidades indígenas).³⁹</p> <p>También se pagará a otros propietarios no indígenas fuera de las comunidades de tierra demarcada. GENISA extendió todos los cheques para cada uno de los beneficiarios y se los entregó a la ASEP. A día de hoy, ni las personas notificadas</p>

³⁷ El Instituto Nacional de Cultura (INAC) ha pasado a ser el Ministerio de Cultura durante el gobierno de Laurentino Cortizo Cohen (desde julio de 2019).

³⁸ Véase el informe sobre los pueblos indígenas del Relator Especial de la ONU James Anaya de su visita a Panamá en 2014: Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. Adición La situación de los derechos de los pueblos indígenas en Panamá* UN-Human Rights Council, UN-Doc No: A/HRC/27/52/Add.1, 07. Mayo de 2014

³⁹ Los detalles de la transferencia están documentados en el informe de la asesora AyS Trias, M (2020).

	<p>de las comunidades indígenas ni las autoridades tradicionales han recibido sus cheques. Las comunidades creen que los importes de compensación ofrecidos por las tierras, las casas y los árboles relacionados, etc. son insuficientes y que no compensan las pérdidas del espacio vital.⁴⁰</p> <p>GENISA cree que ha cumplido con las normas requeridas por las leyes panameñas, al proporcionar el dinero transferido a la ASEP para su distribución a las personas con derecho a la compensación. Miembros de la comunidad subrayan que ni GENISA ni ninguna institución nacional les ha consultado o informado sobre el proceso de compensación por servidumbre forzosa. Las comunidades y sus asesores han apuntado que las evidencias documentales recogidas hasta ahora por la ASEP muestran claramente que las cantidades pagadas por GENISA a la ASEP son notablemente inferiores a las que indicó la asesora AyS.</p>
--	---

El MIQ reconoce que FMO y DEG se han enfrentado a una situación difícil: en el fondo de la compleja disputa que ha dado lugar a esta queja está la oposición fundamental al proyecto por parte de las comunidades afectadas. Esta oposición está arraigada en compromisos firmes por parte de los líderes del M10 y la comunidad a la que representan, que se basan en consideraciones espirituales e históricas para la protección de su modo de vida, territorio ancestral y entorno vital. La protesta surgió ya en 1999 cuando se planeó un proyecto más antiguo para el valle del río Tabasara, que era más grande que la presa actual de Barro Blanco. Hay miembros de la comunidad, tanto a nivel local como en la comarca más extensa, que habrían aceptado el proyecto, acompañado de algún modo de compensación, pero estos no han sido los líderes políticos dominantes de las comunidades locales directamente afectadas.

Un factor que complica más las cosas son las disputas entre los líderes políticos indígenas y el rechazo político aparente de aquellos que buscan algún tipo de acuerdo. El presidente de la Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas en Panamá (COONAPIP) se refirió a la situación durante la misión de seguimiento del MIQ en septiembre de 2021 afirmando que, en los últimos años, la comarca había sufrido una crisis de gobierno severa. Todo el mundo espera que la elección de un nuevo «cacique general»⁴¹, proyectada para la primavera de 2022, ayude a resolver la situación.

FMO y DEG ya habían ofrecido (después de 2017) facilitar un diálogo para identificar partes neutrales que pudieran jugar un papel constructivo como mediadoras en este proceso. También ofrecieron a las partes (el cliente, el Gobierno y los demandantes) financiar los costes de dicha mediación. Sin embargo, el Gobierno decidió tomar la iniciativa en este proceso y pidió a los prestamistas y al cliente no interferir en el proceso. En 2019, se llegó a un acuerdo entre el Gobierno y la comarca y lo firmó Silvia Carrera, una de las demandantes, en su función de cacica general de la comarca. Sin embargo, este acuerdo fue anulado por el Congreso general de la comarca porque la cacica general, en este caso Silvia Carrera, no tiene autoridad para firmar acuerdos sola sin el apoyo del Congreso, que, a su vez,

⁴⁰ Las comunidades y sus asesores legales afirman que siguen analizando este asunto de los pagos por servidumbre forzosa (y planean comunicar los resultados directamente a los bancos a su debido tiempo). Las evidencias documentadas recopiladas por la ASEP podrían demostrar que las cantidades pagadas por GENISA a la ASEP son notablemente más bajas de lo que ha asegurado la Sra. Trias.

⁴¹ El líder de la comarca Ngäbe-Buglé.

tiene la obligación de consultar directamente a su electorado.⁴² Por ello, el nuevo gobierno que tomó posesión en julio de 2019 no implementó el acuerdo.

4.2. FMO y DEG: Compromiso institucional y aprendizaje

Tanto FMO como DEG admitieron, en respuesta al informe de evaluación del cumplimiento del panel, que ciertos aspectos deberían haberse valorado mejor. En particular, mencionaron la necesidad de entender cuál es el organismo representante de las comunidades indígenas que está autorizado para representar los puntos de vista de las comunidades, tiene la capacidad de crear acuerdos y, finalmente, llegar a un consenso o tomar una decisión vinculante. Tanto FMO como DEG respondieron con una variedad de medidas, ajustes de sus políticas, un aumento de la capacidad de gobernanza, sesiones de formación y cambios en el compromiso de las partes interesadas (véase más abajo). Desde 2012, DEG y FMO han adoptado la Norma de Desempeño ND 7 de la IFC, que exige el consentimiento previo e informado de los pueblos indígenas afectados.

Se ha informado al PIE de que la junta directiva de la DEG ya había tomado una decisión en diciembre de 2015 para mejorar los procesos de crédito relacionados con la Norma de Desempeño núm. 7 de la IFC sobre pueblos indígenas. Para proyectos con perfiles de riesgo relevantes, DEG busca información contextual sobre la ND 7 de la IFC y el CLPI en estadios tempranos y antes de la autorización en principio. DEG y FMO han llevado a cabo estos cambios de política en respuesta al informe de revisión del cumplimiento de 2015. Por razones obvias, el PIE no puede juzgar si las políticas se implementan siempre.

En el futuro, el proceso de debida diligencia ambiental y social (DDAS) estará centrado en los pueblos indígenas cuando exista tal riesgo y el equipo de consulta deberá incluir a un experto en temas de pueblos indígenas si es probable que la ND 7 de la IFC sea aplicable. Entre 2015 y 2017, DEG llevó a cabo evaluaciones relacionadas con los pueblos indígenas en diferentes proyectos planeados (no públicos) y examinó ejemplos específicos, realizó seminarios de capacitación con la ayuda de expertos externos e integró lo aprendido en los procesos institucionales pertinentes. La Norma de Desempeño 7 está ahora integrada en la herramienta de análisis del contexto, que forma parte del análisis general de los derechos humanos del DDAS y debería tenerse siempre en cuenta antes de que se tomen decisiones de autorización en principio.

FMO ha actualizado y adoptado una serie de políticas que tienen en cuenta las cuestiones relacionadas con los derechos humanos de los pueblos indígenas: la nueva política de sostenibilidad de FMO (2017), así como sus posicionamientos sobre derechos humanos (2017), gobernanza de la tierra (2017), género (2017) y plantas hidroeléctricas (2016). La junta directiva de FMO ha establecido un comité de impacto y ha creado un nuevo departamento de impactos y ESG. Los conocimientos y competencias en derechos humanos han pasado a ser capacitaciones obligatorias en FMO. El análisis de los riesgos contextuales se ha reformado y ahora incorpora el CLPI como uno de los asuntos a tener en cuenta. Además, el banco ha mejorado el compromiso de las partes interesadas con las ONG y con la plataforma de numerosas partes interesadas del sector bancario neerlandés. También se han llevado a cabo cambios sustanciales relacionados con las políticas de transparencia y comunicación, ambas relacionadas con la comunicación previa antes del contrato de todas las transacciones planeadas para permitir que las partes interesadas compartan sus preocupaciones, así como la comunicación posterior de todas las inversiones.

⁴² El nuevo Gobierno de Panamá está encabezado por el presidente Laurentino Corio Cohen y empezó en 2019.

5. Conclusiones y recomendaciones:

El impacto principal del proyecto puede resumirse como una alteración sustancial de las condiciones de vida de las comunidades afectadas. El PIE cree que la resistencia de las comunidades indígenas en Kiabda y Quebrada Caña se ha subestimado sistemáticamente, probablemente debido a que el tamaño de las tierras demarcadas es bastante pequeño (6,7 ha), pero que el impacto en las condiciones de vida de las comunidades es más grande que los efectos directos que se pueden medir en esas 6,7 ha. Muchas declaraciones durante las entrevistas con las comunidades afectadas y en la asamblea en la que participó el MIQ en Kiabda demuestran que, con sus impactos, el proyecto ha violado el entendimiento indígena del entorno y el desarrollo futuro. Quieren preservar su tierra natal, el medio de vida que representa su identidad cultural para futuras generaciones, como un entorno sin cambios, igual que aquel en el que ellos crecieron. La resistencia de las comunidades afectadas directamente dificultó la búsqueda de medidas correctivas. Hasta el momento, todas las medidas tomadas por GENISA para establecer contactos han sido muy limitadas e insuficientes.

El proyecto sigue teniendo el estado de incumplimiento en muchos de los asuntos expuestos en el informe de 2015 (véase la tabla más arriba). El MIQ hace las siguientes recomendaciones para abordar los incumplimientos y los impactos:

- (1) FMO y DEG deberían reconocer públicamente que el proyecto ha tenido efectos imprevistos y hacer una disculpa pública dirigida a las comunidades afectadas, incluyendo el reconocimiento de que han ignorado las preocupaciones planteadas por las comunidades desde el inicio del proyecto. Es la combinación de impactos que llevó a una alteración significativa del medio de vida y el entorno vital de las comunidades afectadas. La suma de impactos es diferente que la compensación de algunos de esos impactos de forma individual (p. ej., comprar otra embarcación, etc.). Es el impacto en el medio de vida general lo que se ha subestimado.
- (2) Un problema principal es la enorme alteración de los niveles de agua. El lago es prácticamente incontrolable en el día a día de las comunidades. Se anima a FMO y DEG que insisten al Gobierno y a GENISA a explorar alternativas para gestionar el lago. FMO y DEG deberían financiar un estudio técnico a este respecto. Aunque el PIE no sabe qué opciones hay disponibles para una solución más amplia, parece haber como mínimo una opción, que sería gestionar el lago a un nivel de agua estable. Esto podría tener cierto impacto en la cantidad de electricidad producida, pero permitiría una planificación mucho más estable de la infraestructura de las embarcaciones, los caminos peatonales y la reforestación del bosque en galería.
- (3) FMO y DEG deberían una vez más sugerir al Gobierno, en especial al Ministerio de Cultura, que llevara a cabo los estudios arqueológicos y del patrimonio cultural prometidos desde hace tiempo. La Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas expone en el artículo 11 que «los pueblos indígenas tienen derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales. Esto incluye el derecho de mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas».
- (4) Aunque la comunicación con las comunidades afectadas no haya sido fácil, los formatos y el ritmo de la comunicación necesitan mejorar considerablemente. FMO y DEG deberían continuar animando al operador del proyecto a mejorarla.

- (5) FMO y DEG deberían abordar varios asuntos con el operador del proyecto: (a) el tema del transporte (coste y disponibilidad del transporte en embarcaciones y acceso estable a estas (plataformas de desembarco)), (b) la disponibilidad de pescado y (c) el agua para uso doméstico. Estas cuestiones deben ser abordadas, independientemente de la salida de los prestamistas. Deben implementarse medidas adecuadas para compensar a la comunidad por los impactos negativos.

- (6) El PIE sugiere que DEG y FMO consideren ofrecer fondos para financiar medidas correctivas que mitigarían los impactos en los pueblos indígenas y su comunidad, prestando especial atención a aquellos afectados directamente. El PIE recomienda que FMO y DEG podrían hacer esto estableciendo un fondo para medidas correctivas para mitigar aquellos impactos involuntarios, imprevistos o subestimados con carácter voluntario. Un fondo de este tipo debería establecerse abierto a solicitudes de las comunidades afectadas para realizar medidas correctivas. Además, estas comunidades deberían tener una participación justa y adecuada en la toma de decisiones y en la gobernanza de ese fondo.

=====

Anexos:

A 1: Abreviaciones

ADC	Alianza para la Conservación y el Desarrollo
ASEP	Autoridad Nacional de Servicios Públicos
PHBB	Proyecto hidroeléctrico de Barro Blanco
DEG	Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft
Asesor(a) AyS	Asesor(a) Ambiental y Social
PMAS	Plan de Manejo Ambiental y Social
PAAS	Plan de Acción Ambiental y Social
FMO	Nederlandse Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden N.V. = Banco neerlandés de desarrollo empresarial
CLPI	Consentimiento libre, previo e informado
GENISA	Generadora del Istmo, S.A.
Ha	Hectáreas
IAM	International Accountability Network
MIQ	Mecanismo Independiente de Quejas de DEG, FMO y Proparco
PIE	Panel Independiente de Expertos
ND-IFC	Normas de Desempeño - International Finance Corporation
OIT	Organización Internacional del Trabajo
INAC	Instituto Nacional de Cultura de Panamá
M10	Movimiento 10 de Abril
ONU	Organización de Naciones Unidas
CESCR-ONU	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas
USD	Dólares estadounidenses

Anexo 2: Visita a Barro Blanco en septiembre de 2021						
Visita del MIQ (Michael Windfuhr) a Panamá – Caso Barro Blanco.						
	Domingo (12.09)	Lunes (13.09)	Martes (14.09)	Miércoles (15.09)	Jueves (16.09)	Viernes (17.09)
09:05: Vuelo de Berlín – AMS – Ciudad de Panamá		Visita a la presa con GENISA	Visita a Kiab - Nuevo Palomar, reunión con el M10	11:00: Reunión con Kommission Justitia et Pax		09:00: Reunión con el Defensor del Pueblo Eduardo Leblanc González
Llegada a las 16:45 Ciudad de Panamá (KL 757)	14:00: Vuelo desde Ciudad de Panamá a David	Visita a la presa con GENISA	17:00: Reunión con M 22	Reunión (sesión informativa) con GENISA Sr. Wilfedo Arias	13:00: COONAPIP (Coordinación Nacional de Pueblos Indígenas) Reunión con el presidente Marcelo Guerra	11:00: Reunión con el Ministerio de Cultura con la directora de cooperación internacional, la Sra. Yesenia Sánchez
	Preparación de la visita del martes con ACD (Alianza para la Conservación y el Desarrollo) Susana Serracín y Morris Smith	18:00: Reunión con el Prof. Evedilio Adams	18:00: Reunión con Osvaldo Jordan	Reunión con Thorben Löppke (DEG)	16:00: Sesión informativa con Susana Serracín, ACD	
Hotel Bristol, Avenida Aquilino de la Guardia, Ciudad de Panamá Zona 10 PA	Hotel City Plaza David	Hotel City Plaza David	Hotel City Plaza David	Hotel Bristol, Avenida Aquilino de la Guardia, Ciudad de Panamá Zona 10 PA	Hotel Bristol, Avenida Aquilino de la Guardia, Ciudad de Panamá Zona 10 PA	18:50: Vuelo de regreso (KL 758)
Transportación: taxi	Transportación: taxi	Carro de GENISA	Alquilar un carro con un chófer	Transportación: taxi	Transportación: taxi	Transportación: taxi