

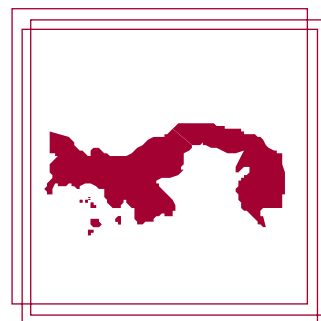
TRABAJO INFANTIL Y PUEBLOS INDÍGENAS



Oficina
Internacional
del Trabajo



El caso de Panamá



Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2006

Primera edición 2006

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a: pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

OIT – IPEC

Olguín Martínez, Gabriela

El trabajo infantil que desempeñan los niños y niñas indígenas. El caso de Panamá.

San José, Oficina Internacional del Trabajo, 2006

Trabajo infantil, Pueblo indígena, Pobreza, Exclusión social, Educación, Salud, Migración, Legislación, Comentario, Panamá

14.02.2

ISBN: 92-2-319291-9 & 978-92-2-319291-4 (impreso)

ISBN: 92-2-319292-7 & 978-92-2-319292-1 (web pdf)

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org

Vea nuestros sitios en la red: www.oit.or.cr y www.oit.org.pe/ipec/

Diseño y diagramación: The Monkeystudio Fotodesign S.A.

Impreso en Costa Rica

AGRADECIMIENTOS

A la Coordinadora Nacional de las Mujeres Indígenas de Panamá, especialmente a las señoras Sonia Enríquez y Ebinia Santos, encargadas de la logística de los talleres realizados en el marco de la presente investigación y el levantamiento de encuestas de los poblados de la Comarca Ngöbe-Buglé respectivamente.

A los miembros de Grupo Consultivo de Líderes Indígenas en Temas de Niñez y Adolescencia: Emperatriz Cahuache, Enrique Camargo, Blanca Chancoso, Pedro de la Cruz, Viviana Figueroa, Otilia Lux de Coti, Clelia Mezua, Pedro Ticono, por su invaluable aporte.

A Alma Jenkins y a José Juan Ortiz Bru de UNICEF, a Mariana López del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas y a Mateo Martínez del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe.

A María Noguero, Jefa del Área de Organismos Internacionales de la Subdirección General de Cooperación Multilateral de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) por sus sugerencias, ideas y permanente acompañamiento al programa IPEC, así como por su especial entusiasmo e interés por el conocimiento de la problemática del trabajo infantil y los pueblos y nacionalidades indígenas de América Latina.

AGRADECIMIENTOS	3
GLOSARIO DE SIGLAS	10
PRÓLOGO	11
INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	12
RESUMEN EJECUTIVO	15
CAPITULO I. MARCO DE REFERENCIA	21
1.1 Caracterización del país	21
1.2 Pueblos indígenas de Panamá	21
1.3 Tamaño y distribución territorial	23
CAPITULO II. CAUSAS, DIMENSIÓN Y CARACTERÍSTICAS DEL TRABAJO INFANTIL DE NNA INDÍGENAS EN PANAMÁ	27
2.1 La población indígena panameña está conformada en su mayoría por niños, niñas y adolescentes	27
2.2 La pobreza que afecta a los pueblos indígenas de Panamá, crea un contexto de riesgo particular, en donde el trabajo infantil de NNA indígenas es muy probable	27
2.3 La exclusión en los servicios de educación básica y salud que padecen los pueblos indígenas de Panamá, provoca que los niños indígenas sean un grupo de riesgo particular, que requiere acción inmediata.	29
Analfabetismo entre la población indígena	30
Asistencia escolar	31
Causas de inasistencia y deserción escolar en los NNA indígenas	32
Nivel y años de instrucción aprobados	33
Instalaciones de salud en las comarcas indígenas	33
Mortalidad infantil	33
Desnutrición infantil indígena	34
2.4 La inaccesibilidad de los adultos indígenas para acceder a un trabajo decente, incide en los aumentos del trabajo infantil de NNA indígenas.	34
Migración indígena por razones de trabajo	35
2.5 La tasa de trabajo infantil de NNA indígenas es significativamente mayor que la del promedio nacional total de trabajo infantil	37
Población indígena ocupada de 5 a 17 años de edad	37
Actividades domésticas dentro de los hogares indígenas	37
Nivel de instrucción de los NNA trabajadores indígenas	38
La agricultura es la principal ocupación de los NNA indígenas	38
La gran mayoría de los NNA indígenas se desempeñan como trabajadores familiares	39
Jornada Laboral de los NNA indígenas	39
Ingresos de los NNA indígenas	39
Utilización de los ingresos de los NNA indígenas	40

2.6	NNA indígenas ocupados en las peores formas de trabajo infantil	40
2.7	Consulta con los Congresos Indígenas y la CETIPPAT	42
2.8	Las costumbres y tradiciones indígenas como justificaciones para legitimar el trabajo infantil	44

CAPITULO III ERRADICACIÓN Y PREVENCIÓN DEL TRABAJO INFANTIL DE NIÑOS Y NIÑAS INDÍGENAS. LA INCORPORACIÓN EN LA AGENDA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE PANAMÁ COMO UNA REIVINDICACIÓN PRIORITARIA.

3.1	Declaración de los Pueblos Indígenas sobre el trabajo infantil de NNA indígenas	50
-----	---	----

CAPITULO IV MARCO LEGAL DE PROTECCIÓN A LOS NNA TRABAJADORES

4.1	Legislación relativa a la protección de los niños y niñas indígenas, especialmente el derecho a la educación.	55
4.2	Políticas públicas de atención y protección a los NNA indígenas	56

CAPITULO V MIGRACIÓN NGÖBE BUGLÉ Y TRABAJO INFANTIL

	Estudios de casos: Migración Ngöbe Buglé y Trabajo Infantil	59
5.1	Objetivo y Zonas de estudio	59
5.2	Metodología de la investigación	59
5.3	Perfil sociodemográfico de los pueblos Ngöbe y Buglé	60
	Ubicación y extensión Territorial	60
	Incidencia de la pobreza de los pueblos Ngöbe y Buglé	62
	Analfabetismo de la población Ngöbe y Buglé mayor de 15 años	62
	Asistencia escolar de la población Ngöbe y Buglé	62
	Instalaciones de Salud en la Comarca Ngöbe Buglé	64
	Empleo y generación de ingresos de la población Ngöbe y Buglé	64
5.4	Principales lugares de expulsión indígena en la comarca Ngöbe-Buglé	66
	Migrantes temporales de la población Ngöbe y Buglé.	66
	Condiciones de vida y educación	67
5.5	Trabajo infantil Ngöbe en las plantaciones de palma aceitera y café en Costa Rica	68

PRIMER CASO: Trabajo infantil Ngöbe en las plantaciones de palma aceitera en el cantón de Corredores, Provincia de Puntarenas

A)	La Palma aceitera en Costa Rica	69
B)	Ubicación y perfil demográfico de las comunidades investigadas	70
C)	Población entrevistada y lugares visitados	71
D)	Resultados obtenidos	71
	a) Actividades que desarrollan los niños y niñas en las plantaciones de palma aceitera	71
	b) Frecuencia con la que realizan estas actividades	72
	c) Razones por las que realizan actividades en las plantaciones de palma	72

d) Percepción sobre la actividad que realizan	73
e) Percepción sobre la peligrosidad de esta actividad	73
f) Remuneración a las actividades que realizan	73
g) Lugar de nacimiento de los niños entrevistados	74
h) Trabajo Infantil & Educación	75
i) Principales problemas de los trabajadores infantiles Ngöbe en la escuela	75
j) Condiciones de vida	76
k) Padres de familia de los NNA trabajadores Ngöbe	77
l) Algunos datos históricos que ayudan a entender los procesos migratorios del pueblo Ngöbe	79
SEGUNDO CASO: Trabajo infantil de los indígenas panameños Ngöbe y Buglé en las fincas del cantón de Coto Brus, Provincia de Puntarenas, y la Zona de los Santos	80
A) Comportamiento de la producción de café en Costa Rica	81
B) Recolección de café en Coto Brus	83
C) Recolección de café en la zona de los Santos	85
D) Distribución de la población emigrante por rango de edad	86
E) Características del trabajo infantil Ngöbe en las plantaciones de café en la Zona de los Santos y el Cantón de Coto Brus	86
F) Actividades realizadas por los NNA en la cosecha del café en la Zona de los Santos	86
G) Condiciones de los albergues, donde habitan temporalmente los trabajadores infantiles Ngöbe	87
H) La migración temporal Ngöbe Buglé y sus consecuencias en la educación de los niños, niñas y adolescentes trabajadores	88
I) La migración temporal Ngöbe Buglé y sus consecuencias en la salud de los niños, niñas y adolescentes trabajadores	88
J) Percepción de los empleadores	90
TERCER CASO: Cerro Miel y Porto Rica, comunidades expulsoras de los indígenas Ngöbe y sus familias	91
A) Ubicación y perfil sociodemográfico de Cerro Miel	91
B) Ubicación y perfil sociodemográfico de Porto Rica	91
C) Población entrevistada y lugares visitados	91
D) Características del Trabajo Infantil en Chichica y Porto Rica	92
E) Educación de los NNA en Porto Rica y Chichica	93
F) Condiciones de vida	94
G) Percepción sobre el trabajo infantil	94
H) Conocimiento sobre sus derechos	94
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	97
BIBLIOGRAFÍA	105
ANEXOS	107
ANEXO ESTADÍSTICO	109



- Cuadro 1 Pueblos Indígenas de Panamá, por Provincia y Pueblo
- Cuadro 2 Población Total Indígena, según Sexo y Grupos de Edad, por área
- Cuadro 3 Estimación de tasas globales de fecundidad Indígena
- Cuadro 4 Incidencia de la Pobreza en los pueblos indígenas
- Cuadro 5 Incidencia de la pobreza por grupos de edad
- Cuadro 6 Acceso a los Servicios Básicos por pueblo indígena
- Cuadro 7 Superficie, Población Total y Densidad de Población de las Comarcas Indígenas
- Cuadro 8 Asistencia escolar en la población indígena de 4 a 19 años, por género y pueblo
- Cuadro 9 Oferta educativa en las áreas indígenas
- Cuadro 10 Motivaciones de inasistencia a la escuela y deserción escolar indígena
- Cuadro 11 Promedio de años de estudio de la población de 20 años y más por condición étnica y género, según área de residencia
- Cuadro 12 Promedio de años de estudio de la población indígena de 20 años y más por área de residencia y sexo, según pueblos indígenas
- Cuadro 13 Instalaciones de salud en las comarcas indígenas según tipo
- Cuadro 14 Estimación de las tasas de mortalidad infantil no indígena e indígena, dentro y fuera de las comarcas
- Cuadro 15 Esperanza de vida al nacer de la población indígena y no indígena según género
- Cuadro 16 Prevalencia de desnutrición en menores de 5 años de edad, según diferentes indicadores, por Nivel de Pobreza y Área
- Cuadro 17 Población total indígena y económicamente activa de 5 a 17 años de edad, por grupos de edad y género
- Cuadro 18 Población indígena ocupada de 5 a 17 años de edad, según grupos de edad y género
- Cuadro 19 Población ocupada de 5 a 17 años de edad, según área y provincia, por sexo
- Cuadro 20 Población indígena no económicamente activa de 5 a 17 años de edad, que realiza tareas del hogar en su casa de manera regular, según grupos de edad y género
- Cuadro 21 Población indígena económicamente activa de 5 a 17 años de edad, según nivel de instrucción, por género y condición de actividad
- Cuadro 22 Población indígena económicamente activa 5 a 17 años de edad, según área, sexo y condición de ocupados, por ocupación
- Cuadro 23 Categoría en la actividad económica de la población económicamente activa de 5 a 17 años de edad, según área y sector, por sexo y grupos de edad
- Cuadro 24 Categoría en la ocupación de la población ocupada indígena de 5 a 17 años de edad, según género y grupos de edad

- Cuadro 25** Horas semanales trabajadas por la población indígena ocupada de 5 a 17 años de edad, según las principales ramas en la actividad económica, por género
- Cuadro 26** Promedio de horas semanales trabajadas por la población indígena ocupada y empleada de 5 a 17 años de edad, según área, por sexo
- Cuadro 27** Fuerza laboral infantil y adolescente indígena, por ingreso mensual en Balboas (B/.), según género
- Cuadro 28** Menores indígenas ocupados, por utilización del ingreso, según área y sexo
- Cuadro 29** Razón principal del ahorro de la población indígena ocupada de 5 a 17 años de edad, según área y sexo

ANEXO LEGISLATIVO**124****PLAN DE ACCIÓN CONGRESOS INDÍGENAS Y LA CETIPPAT****135**

GLOSARIO DE SIGLAS

ASOPALMA:	Asociación de Palmeros del Atlántico
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo
ENV:	Encuesta de Niveles de Vida
CCSS:	Caja Costarricense del Seguro Social
CELADE:	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
CEPAL:	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CETIPPAT:	Comisión para la erradicación del trabajo infantil y protección a la persona adolescente trabajadora
CGR-DEC:	Contraloría General de la República
COOPEAGROPAL:	Cooperativa de agricultores de palma aceitera
CONAMUIP:	Coordinadota Nacional de Mujeres Indígenas de Panamá
ICAFE:	Instituto del Café
IPEC:	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
OIT:	Oficina Internacional del Trabajo
IRET:	Instituto Regional de Estudios en Sustancias Tóxicas
MEDUCA:	Ministerio de Educación
MTSS:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
NNA:	Niños, Niñas y Adolescentes
PANI:	Patronato Nacional de la Infancia
SALTRA-UNA:	Programa Trabajo y Salud en Centroamérica de la Universidad Nacional
UCR:	Universidad de Costa Rica

PRÓLOGO

Dondequiera que se encuentren, las poblaciones indígenas y tribales figuran casi siempre entre los grupos más desfavorecidos y marginados de los procesos de desarrollo.

En un círculo vicioso de pobreza, desprotección ante el abuso y falta de acceso a los servicios básicos, las poblaciones indígenas son más que ningún otro grupo humano, vulnerables a prácticas como el trabajo forzoso, la trata y la discriminación en el empleo.

En este contexto de vulneración de derechos, no es extraño que los niños y las niñas indígenas se incorporen de forma temprana al mundo laboral en proporciones mayores que las de los grupos no indígenas, perdiendo así oportunidades de educación que les condenarán a perpetuar el círculo de la pobreza.

El Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) se complace en presentar **“Trabajo Infantil y Poblaciones Indígenas”**, una serie de investigaciones que pretenden acercarnos a la problemática del trabajo infantil de los niños y niñas indígenas.

Tal y como este estudio desvela, es debido a la pobreza estructural que les afecta; la exclusión social, la falta de acceso a los servicios básicos y la discriminación en general -y no a las costumbre y tradiciones indígenas; como muchas veces se ha intentado justificar- que los niños y niñas indígenas están involucrados en formas explotadoras de trabajo infantil.

Niños y niñas indígenas se convierten muchas veces en mano de obra para contribuir a la sobrevivencia familiar, cuando estas tienen que migrar fuera de sus comunidades de origen, abandonando procesos formativos tradiciones y formas de vida específicas de acuerdo a su identidad cultural.

Las recomendaciones del estudio son claras; deben ponerse medios de prevención y erradicación y políticas sociales dirigidas específicamente a las poblaciones indígenas, involucrando a las autoridades y organizaciones indígenas representativas para unir esfuerzos en contra del trabajo infantil de niños, niñas y adolescente indígenas, especialmente en sus peores formas.

Impulsada por la defensa del derecho a una vida en dignidad, la OIT ha trabajado desde su fundación por la protección de la infancia y el respeto a los pueblos indígenas y tribales. Los Convenios 138 sobre la edad mínima de acceso al empleo y el 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, así como el Convenio 169 sobre los Pueblos Indígenas son buena prueba de esta permanente preocupación por la defensa del derecho a ser protegido de la explotación económica.

Estamos seguros de que esta investigación contribuirá con nuevos elementos a avanzar en el proceso de erradicación del trabajo infantil desde el entendimiento y el respeto a las culturas y tradiciones de los pueblos originarios de América Latina.

Guillermo Dema

Coordinación Subregional del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) para América Central, Haití, México y República Dominicana
Oficina Internacional del Trabajo

INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

La identificación de grupos vulnerables de niños y de sus necesidades particulares es un elemento crítico en la eliminación del trabajo infantil, los niños, niñas y adolescentes indígenas -en adelante NNA¹- debido a la pobreza estructural que les afecta, la exclusión social en el acceso a los servicios básicos y la discriminación en general, están expuestos a riesgos particulares, por tales razones los NNA indígenas son los candidatos primeros para dirigir los esfuerzos en la reducción del trabajo infantil y el aumento y mejoramiento de la educación para éstos.

Singular importancia tiene el flagelo del trabajo infantil de los NNA indígenas entre los pueblos indígenas, ya que muchas veces las costumbre y tradiciones indígenas, suelen ser usadas como legitimantes de la explotación infantil. De vital importancia resulta involucrar a las autoridades y organizaciones indígenas representativas para unir esfuerzos en contra del trabajo infantil de NNA indígenas, especialmente en sus peores formas.

Para los pueblos indígenas, parte de los procesos formativos de los NNA incluyen algunos trabajos que desempeñan junto con sus padres, con ellos aprenden tradiciones y formas de vida específicas de acuerdo a su identidad cultural. Sin embargo debido a la pobreza que padecen muchos NNA han dejado de realizar estos trabajos ligeros y tradicionales, para convertirse en mano de obra que contribuye a la sobrevivencia familiar. La ausencia de alternativas para la generación de ingresos al interior de sus comunidades, y como parte de la estrategia de sobrevivencia, los niños y niñas emigran junto con sus padres, para trabajar en plantaciones² agrícolas, realizando actividades laborales a muy corta edad, expuestos a todo tipo de trabajos peligrosos que ponen en riesgo su integridad, física, mental y espiritual, los cuales también les impide un seguimiento óptimo a sus estudios escolares.

La falta de acceso a los servicios básicos en las comunidades indígenas de origen, también es una causa explicativa de la alta incidencia del trabajo infantil. Cuando hay escuela primaria en la comunidad, ésta está plagada de deficiencias. La mayoría de las escuelas son unidocentes, las jornadas escolares son menores a los del promedio nacional, y carecen de pertinencia cultural, por lo que muchas veces se convierten en factores de expulsión, más que de inserción en los procesos educativos. La mayoría de las comunidades indígena en el país, carecen de centros educativos secundarios -que son parte de la educación básica-, lo que explica los años promedio de estudio, alarmantemente bajos en las comunidades indígenas. Para continuar con sus estudios, los NNA indígenas, deben emigrar, dejando de lado su entorno cultural.

El presente estudio tuvo como objetivo, realizar una evaluación rápida que permitiera obtener un acercamiento y mayor comprensión sobre la problemática del trabajo infantil de los niños y niñas indígenas de Panamá, especialmente en sus peores formas con énfasis en trabajo en la agricultura. Al mismo tiempo, permitió identificar áreas de intervención, medios de prevención y erradicación.

La investigación tuvo dos enfoques:

1. Estimar inicialmente a nivel nacional, la incidencia de trabajo infantil de NNA indígenas, especialmente en sus peores formas. Detectar que tipos de trabajo desempeñan, y si existe cierta sectorización de éstos. Detectar las áreas con mayor presencia de trabajo infantil y las ramas de actividad económica que desempeñan. Conocer a nivel general la posición de los niños, padres, madres y organizaciones indígenas ante esta problemática, y buscar conjuntamente con instituciones gubernamentales estrategias para abordar la problemática
2. Un estudio de campo sobre la migración de la población indígena Ngöbe y Buglé y las

1 La Oficina Internacional del Trabajo considera como niños y niñas, a los menores de 14 años de edad, que es el límite inferior determinado para la admisión a un empleo. Y considera como adolescentes, a los jóvenes de ambos sexos que ya han cumplido 15 años pero son menores de 18 años de edad, que es el límite inferior establecido por las disposiciones para el empleo sin restricciones.

2 De acuerdo al Convenio núm. 110 de la OIT, el término plantación comprende toda empresa agrícola, situada en una zona tropical o subtropical, que ocupe con regularidad a trabajadores asalariados y que principalmente se dedique al cultivo o producción, para fines comerciales, de: café, té, caña de azúcar, caucho, plátanos, cacao, coco, mani, algodón, tabaco, fibras (sisal, yute y cáñamo), frutas cítricas, aceite de palma, quina y piña. Este Convenio no es aplicable a las empresas familiares o pequeñas empresas que produzcan para el mercado local y que no empleen regularmente trabajadores asalariados.

consecuencias de ésta en la incidencia de trabajo infantil. Debido a que un considerable número de familias Ngöbe panameñas emigran a trabajar en productos agrícolas en plantaciones costarricenses, el estudio abarcó comunidades receptoras de inmigrantes Ngöbe y Buglé en Costa Rica y comunidades de la Comarca Ngöbe Buglé expulsoras de emigrantes. A través de las exploraciones de campo, encuestas y entrevistas con los niños, niñas y adolescentes, padres y madres de familia, personal educativo, personal de salud y comunidad en general, se logró conocer en detalle, la vida de estos niños, las condiciones en que desempeñan el trabajo, y las motivaciones para realizar éste. Además se realizaron visitas a las escuelas y colegios, a las plantaciones agrícolas, y viviendas de los NNA trabajadores. En la investigación de campo en la Comarca Ngöbe Buglé, se contó con el aval del cacique general y caciques locales, quienes proporcionaron todo el apoyo para el buen desenvolvimiento de ésta.

El presente estudio pretende:

- Incidir en las políticas nacionales y en las organizaciones indígenas representativas para un adecuado abordaje del trabajo infantil de NNA indígenas, especialmente en sus peores formas, trabajar en la construcción de capacidades, estrategias y planes de acción para el manejo de la problemática,
- Evidenciar a través del estudio de campo, las condiciones en que los niños indígenas desarrollan las actividades agrícolas, incluyendo los trabajos y sus efectos físicos, las horas, remuneración, la relación con el patrono, las condiciones de vida, etc.
- Analizar las características de los trabajadores infantiles indígenas, sus familias y sus comunidades, sus migraciones e historial laboral, los factores que los llevaron a trabajar.
- Estudiar la relación entre la escuela y el trabajo, las actitudes que tienen los niños y los padres indígenas ante la educación, las fuerzas, presiones y actitudes que empujan a los niños en una u otra dirección, y la condición de las escuelas en las áreas de estudio.
- Evaluar el grado de riesgo, insalubridad, degradación moral o condición ilícita del trabajo infantil en el área, el número de niños involucrados en estas actividades, los caminos que les llevan a esas ocupaciones, la oportunidad de mejorar las condiciones de estos niños indígenas o de retirarlos de ellas, el deseo de rehabilitación, etc.
- Determinar la existencia de poblaciones indígenas de niños trabajadores “ocultas” o “de difícil acceso” en el área, o la posible existencia del trabajo infantil forzado.
- Analizar las condiciones socioeconómicas y productivas de la comunidad. Detectar formas para generar ingresos alternativos para los padres, que permitan erradicar y prevenir el trabajo infantil de NNA indígenas, especialmente en sus peores formas.
- Analizar los servicios básicos en la comunidad, tales como educación y salud, analizar estos déficit, averiguando si hay relación de éstos con la presencia de trabajo infantil.
- Determinar la existencia de bases reales para iniciar programas e intervenciones.
- Contar con una estrategia y plan de acción diferenciado y específico para erradicar el trabajo infantil de NNA indígenas, con el aval de las organizaciones indígena y las instituciones gubernamentales.

Para lograr lo anterior, se realizó una estrecha consulta y promoción de la participación de los pueblos indígenas de Panamá. Se desarrollaron dos talleres, a los que asistieron las autoridades máximas de los pueblos indígenas, representados a través de sus propias formas de representación: Congresos Indígenas, Reinados y Autoridades administrativas, y la Comisión para la erradicación del trabajo infantil y protección a la persona adolescente trabajadora-CETIPPAT, instancia asesora encargada de coordinar la atención integral y la protección de los niños, las niñas y adolescentes contra toda clase de explotación económica y laboral. El CETIPPAT está integrado en total por veintisiete instancias pertenecientes a los tres Órganos del Estado, organismos empresariales, sindicales, privados y de la sociedad civil organizada, dispone de un Consejo Consultivo Asesor con participación de representantes de alto nivel y de organismos de cooperación internacional, y cuenta con una Secretaría Técnica que funciona con colaboración de instituciones designadas y otras comprometidas.

En los mencionados talleres, los pueblos indígenas tuvieron la oportunidad de analizar la dimensión, causas y consecuencias del trabajo infantil de NNA indígenas. Las autoridades representativas indígenas detectaron los sectores laborales y zonas con alta incidencia de trabajo infantil de NNA indígenas en sus peores formas, y propusieron una serie de propuestas de acciones que vendrán a enriquecer el Plan de acción de la CETIPPAT, 2007-2011.

El presente estudio consta de cinco capítulos. El primer capítulo hace referencia a la caracterización de los pueblos indígenas de Panamá, su ubicación y distribución territorial. El segundo capítulo se refiere a las causas, dimensión y características del trabajo infantil en Panamá, haciendo referencia a las condiciones de vida de la población, y sus consecuencias en la incidencia de trabajo infantil, y detalla estadísticamente la dimensión del trabajo infantil de NNA indígenas, y sus principales características. Además se detallan los trabajos en sus peores formas, que desarrollan los NNA indígenas, resultados de la consulta con los pueblos indígenas, y detecta las zonas de alta incidencia, por último se hacen referencias a las tradiciones y costumbres indígenas que han servido para legitimar actividades productivas carentes de toda responsabilidad social empresarial y que contradicen lo afirmado por los pueblos indígenas.

El tercer capítulo hace referencia de la incorporación en la agenda nacional indígena, los esfuerzos para erradicar y prevenir el trabajo infantil de NNA indígenas, especialmente en sus peores formas, producto de los encuentros y consultas realizadas con las autoridades indígenas, las cuales reafirman su compromiso a través de una Declaración, y propuestas específicas para ser incorporadas al plan de acción nacional.

El cuarto capítulo hace un recorrido de la Legislación Nacional vigente relativa a la protección de los NNA trabajadores y hace especial énfasis en las leyes y políticas de protección a la niñez indígena, principalmente el derecho a la educación.

Por último, el quinto capítulo ofrece rica y variada información sobre los resultados de las investigaciones de campo, sobre la emigración indígena Ngöbe y Buglé y su relación con el trabajo infantil, de los NNA de esos pueblos. Relevando las condiciones de vida de los NNA y sus familias, las principales causas del trabajo infantil, las condiciones en que este se desarrolla. Innovador enfoque se incluye en este estudio, por enfocar no sólo en las zonas de recepción del trabajo infantil, sino además las principales zonas de expulsión.

RESUMEN EJECUTIVO

En el estado panameño, conviven ocho pueblos indígenas, ubicados en distintas áreas de la superficie nacional. La población indígena panameña, esta conformada por 285.231 personas, los cuales representan el 10% de la población total del país. El 51% se concentra en las distintas Comarcas –territorios indígenas legalmente reconocidos- las cuales abarcan el 22.16% de la superficie del territorio nacional. Sin embargo, otra parte considerable de tierras ancestralmente en posesión de los pueblos indígenas, aún no ha sido reconocida por la legislación nacional.

La población indígena panameña, es una población mayoritariamente joven. En las áreas indígenas, la población de 0 a 4 años, constituye el 18.2%, y la población de 5-17 el 40.7% de la población total, debido a los índices de fecundidad, significativamente mayores entre los indígenas, los niños, niñas y adolescentes indígenas -en adelante NNA- constituyen un gran porcentaje de los NNA de todo el país. Esto adquiere singular importancia, debido a la necesidad de políticas públicas dirigidas a los NNA indígenas.

De acuerdo, a la segunda Encuesta de Niveles de Vida (ENV), realizada en Panamá de agosto a noviembre del año 2003, la población indígena panameña, reporta los índices más altos de pobreza en el país. En las áreas rurales indígenas, el 98.4% es pobre y el 90% pobre extremo, esta situación de pobreza estructural afecta especialmente a los NNA.

Las condiciones de vida de los pueblos indígenas, se caracteriza por la inaccesibilidad en los servicios básicos de educación y salud, las viviendas indígenas, se caracterizan por la precariedad de servicios como acueducto, electricidad, etc.

El 47.8% de los indígenas panameños mayor de 15 años es analfabeta. Los pueblos mayormente afectados son los pueblos Ngöbe (53.65%) y el Buglé (48.5%). Las brechas entre géneros también resultan significativas, siendo las más afectadas las mujeres indígenas.

La asistencia escolar de los NNA es mayor en los no-indígenas que en los indígenas. Las diferencias de género en perjuicio de las niñas y adolescentes indígenas son comunes.

El pueblo más afectado es el Buglé, donde sólo el 74% de los niños y niñas entre 6 y 12 años asisten a la escuela. La asistencia de los indígenas de 13 a 19 años cae a 44.3% entre el total años. Siendo en este caso el pueblo Teribe mayormente afectado con una tasa de 38.4%, esto debido a la ausencia de centros educativos de enseñanza secundaria al interior de las comunidades, por lo que las oportunidades de continuar estudios, sólo son accesibles para quienes viven fuera de los territorios indígenas, sobre todo si residen dentro de áreas urbanas.

La baja asistencia escolar entre los niños y niñas indígenas, se debe a la ausencia de centros educativos en las comunidades, a la inaccesibilidad de éstas por razones económicas y a la falta de pertinencia cultural en la educación.

La inasistencia escolar entre los niños y niñas indígenas, tiene motivaciones de tipo económico (48.6%) y motivaciones educativas (43%) Para el género masculino, los motivos educativos son más significativos que los económicos. La deserción escolar también tienen como principales motivos los de origen educativo, siendo estos más altos en el género femenino.

El promedio de años de estudio entre los indígenas y no indígenas tiene una brecha de más de 5 años, siendo 9.0 para la población no indígena y de tan solo 3.8 para la población indígena. También se detecta, entre los indígenas una diferencia significativa según el área de residencia, ya que los de áreas rurales tienen 4 años menos de estudio que los de áreas urbanas. El género femenino, es el más afectado, ya que posee menos años aprobados, indistintamente del área en donde reside.

Los pueblos Ngöbe y Buglé registran el menor promedio de años aprobados, siendo más bajo aún entre el género femenino de estos pueblos, quienes alcanzan menos de 3 años de estudio. Cuando el área de residencia es urbana, la situación mejora para todos los pueblos, sin embargo, se mantienen las diferencias por sexo, beneficiando más a los del sexo masculino.

Al igual que las escuelas, los centros de salud en los territorios indígenas son escasos y/o nulos. Merece especial atención la Comarca Emberá, en donde sólo existen 15 puestos de salud, caracterizados por ausencia de personal médico calificado, pues éstos son administrados

por las comunidades y son visitados por una enfermera cada cierto tiempo, denotando la precariedad en servicios de salud que afecta a esta población.

La mortalidad infantil total entre la población indígena, es tres veces mayor a la de la población no indígena. En la población indígena asentada en las regiones urbanas, la tasa de mortalidad infantil es dos veces mayor que la observada para los no indígenas, lo cual evidencia la profunda precariedad de este grupo, acentuada en los territorios indígenas.

Los pueblos Ngöbe y Buglé, muestran las tasas de mortalidad más altas en menores de 5 años, en las comarcas indígenas.

El 21.5% de los niños indígenas menores de 5 años presentan desnutrición global, porcentaje que triplica el porcentaje nacional, siendo mayor aún que entre los pobres extremos -16.2%-.

El trabajo entre los indígenas constituye la mayoría de las veces una fuente de producción para la autosubsistencia y no como una fuente generadora de ingreso o trabajo remunerado. En el censo del 2000, la mayoría de los indígenas, mayores de 14 años, declararon no tener ingresos, o generar menos de 100 balboas mensuales³.

El 67.9% trabaja en actividades agrícolas, donde la mayoría de la mano de obra requerida es de tipo familiar, sin generar excedentes para lograr insertarse en la lógica de mercado.

La falta de oportunidades para la generación de ingresos al interior de sus comunidades, ha forzado a los pueblos indígenas, a emigrar fuera de sus comunidades pasando de una economía propiamente familiar -en el marco del sector primario de la agricultura- a una proletarización, vendiendo su fuerza de trabajo en las peores condiciones laborales, y con una alta incidencia de trabajo infantil.

Los pueblos Ngöbe y Buglé presentan las tasas más altas de migración temporal para trabajar en fincas agrícolas, especialmente, las cafetaleras. Arrojan el 48.8% y 34.4% respectivamente.

De acuerdo a la Encuesta de Trabajo Infantil –Octubre 2000- la fuerza de trabajo infantil y adolescente indígena representa el 17.91% del total de la fuerza laboral infantil y adolescente del país.

La fuerza laboral infantil y adolescente indígena, es de 10,304 menores con edades comprendidas entre los 5 y 17 años, lo que representa un 14.3% de la población total indígena en esos rangos de edad, y que significa casi el doble del promedio nacional, calculado en 7.6%. Los menores indígenas participan en la actividad económica, el 11.1% en el área rural y el 4.9% en el área urbana.

Las tasas de actividad de los niños indígenas triplican y duplican los promedios nacionales. Para los niños indígenas de 5 a 9 años, es de 3.2%, que es más de tres veces mayor al promedio nacional de 0.9%; para los niños indígenas de 10 a 14 años es de 15.5% que es más de dos veces mayor al promedio nacional de 6.3%; y para los adolescentes indígenas de 15 a 17 años es de 41.4%, casi el doble que el promedio nacional de 2.3%.

Los resultados de la encuesta nacional, se refiere a personas que habitan en comarcas indígenas, por lo que es probable que esa cifra este subestimada, debido a que probablemente haya NNA indígenas que no habitan en comarcas y trabajan, y por lo tanto no están incluidos en esa cifra.

El comportamiento de la cifras evidencia que los NNA indígenas participan más en el mercado laboral, que los NNA no indígenas, 7,067 niños y adolescentes indígenas trabajan y 3,237 niñas y adolescentes indígenas lo hacen. La participación masculina es de 68.6% y la femenina de 31.4%.

Un total de 5,037 indígenas de 5 a 14 años de edad, están trabajando, es decir el 51.5% de la población ocupada indígena de 5 a 17 años de edad, está laborando al margen de la legislación vigente sobre la edad mínima. De estos 5,037 menores, 4,207 son del género masculino y 830 del género femenino.

La tasa de ocupación de los menores en las áreas indígenas es del 94.9%, superando al promedio nacional de 83.4%. Las áreas indígenas concentran el 20.4% de la población ocupada, en tanto, la no indígena absorbe el 79.6%.

³ La moneda nacional, el balboa es equivalente al dólar norteamericano y circulan ambas monedas indistintamente.

Principal atención merece, la tasa de ocupación por género en las áreas indígenas, en donde el género femenino (95.4%) presenta una tasa superior que sus pares masculinos (94.7%), en lo que influye la prevalencia de la mayor tasa en el grupo de 15 a 17 años de edad (96.8%).

En las áreas indígenas, la totalidad de los niños y las niñas de 5 a 9 años de edad económicamente activos están ocupados(as), por lo que sus tasas de ocupación alcanzan el 100%. Este hecho es indicativo indirecto del mayor empobrecimiento en estas áreas, que ejerce mayor presión sobre la niñez y la adolescencia de incorporarse tempranamente a la actividad económico-productiva, como fuerza de trabajo ocupada o empleada.

Las niñas y adolescentes indígenas participan más en las tareas domésticas -58.80%- en comparación con sus pares masculinos -41.20%-

Las niñas indígenas de 5 a 9 años, participan en las tareas domésticas ligeramente más (43%) que las niñas indígenas de 10 a 14 años (42%). Por el contrario los niños indígenas de 10 a 14 años, participan en mayor medida (48%) que los niños indígenas de 5 a 9 años (40%).

Los adolescentes indígenas participan en mucho menor medida en las tareas domésticas que los menores de 14 años. Arrojando el 12% para los adolescentes del género masculino y el 15% de sus pares femeninos.

La mayoría de los NNA indígenas ocupados tienen primaria incompleta, siendo este valor mayor en el género masculino (53.9%) que en el femenino (34.1%).

En las áreas indígenas, el 82.4% (8,122) de los menores ocupados lo hacen como agricultores, y como tales se encuentra el 92.1% (6,163) de los NNA del género masculino, y el 63.5% (1,959) de las NNA del género femenino.

El 100% de los niños indígenas de entre 5 y 9 años, ya sea del género femenino o masculino, está inserto en las actividades agropecuarias y afines. En los grupos de edad de 10 a 14 años, el porcentaje es de 94.3% y de 14 a 17 años es de 68.8%.

En las áreas indígena un 78.5% de los NNA ocupados se desempeñan como trabajadores familiares, esto asociado con las actividades agrícolas mayormente de subsistencia, siendo mayor entre los NNA del género masculino, que las NNA del género femenino.

Los NNA indígenas empleados trabajan en promedio 41 horas a la semana, siendo mayor entre las NNA del género femenino (46.8%) que los del género masculino 31.5%.

La mayoría de los NNA no reciben ningún tipo de ingreso por las actividades realizadas, esta situación es ligeramente mayor en el género femenino (67.5%) que en el género masculino (67%).

La detección de trabajos y zonas en las comarcas y comunidades indígenas con alta incidencia de trabajo infantil en sus peores formas, ha dado resultados alarmantes, ya que al parecer, poco se sabía de la existencia de niños empleados en la venta de drogas (Comarca de Kuna Yala) la explotación sexual comercial en niñas y adolescentes indígenas Ngöbe y Buglé (en la zona de Boquete) y los riesgos crecientes de las niñas y adolescentes Kuna de caer en una situación similar, al parecer es debido al aumento de la actividad turística en la comarca de Kuna Yala, según información del Congreso General Kuna y la Coordinadora Nacional de Mujeres indígenas de Panamá-CONAMUIP.

Otros tipos de trabajo peligroso fueron detectados, tales como: la pesca en altamar (Región Nokribo en la comarca Ngöbe Bugle), y el buceo de langosta y pulpo (niños Kunas).

El trabajo en la agricultura, como se vio anteriormente, es la actividad más desarrollada por los NNA indígenas. El cual por si mismo es considerado un trabajo peligroso vinculado al desarrollo y naturaleza de las tareas. Zafra de caña (niños Ngöbe y Bugle) y traslados a las fincas cafetaleras (niños Ngöbe y Buglé), zafra de madera (niños y adolescentes Emberá y Wounnan), fincas bananeras (Puerto Armuelles, NNA Ngöbe y Bugle) fueron los casos detectados.

El trabajo doméstico especialmente el desarrollado por niñas es también muy abundante, especialmente en los pueblos Emberá, Wounnan y Ngöbe Buglé.

La migración indígena tiene una alta incidencia de trabajo infantil en sus peores formas, esta situación además de los riesgos inherentes a la actividad, expone a los niños y niñas a condiciones climáticas, sanitarias, de hacinamiento, y en general condiciones de vida adversa

para un desarrollo óptimo de la niñez y adolescencia indígena. Singular importancia tienen, que el fenómeno migratorio, impide a los niños y niñas indígenas cursar sus estudios regularmente, provocando con esto, un bajo rendimiento escolar, inasistencia y deserción.

Las costumbres, tradiciones y relaciones de aprendizaje pueden ser usadas para propósitos de explotación y son utilizadas para justificar y para legitimar el trabajo infantil, lo cual fue contradicho por las autoridades indígenas, en el proceso de consulta llevado a cabo por la presente investigación. Por tal razón, es de suma importancia involucrar a las organizaciones indígenas representativas en una estrategia que liderada por ellos conlleve a la erradicación y prevención del trabajo infantil de NNA indígenas.

Los pueblos indígenas de Panamá a través de sus Congresos, Reinados y Autoridades Administrativas, han incorporado este tema en su agenda, y propuesto una serie de iniciativas a ser incorporadas en el Plan Nacional 2007-2011, de la Comisión para la erradicación del trabajo infantil y protección a la persona adolescente trabajadora-CETIPPAT, el cual ha sido aprobado el 12 de Junio del 2006. El compromiso de los pueblos indígenas se confirma a través de una Declaración para la erradicación y prevención del trabajo infantil de NNA indígenas, especialmente en sus peores formas.

El Marco Legal de protección a la NNA trabajadora en Panamá, principalmente se concentra en los Convenios 138 y 182 de la OIT, el Código del Trabajo, el Código de Familia y la Constitución Política. Sin embargo, una abundante legislación protege los derechos de los niños indígenas, especialmente el derecho a recibir una educación bilingüe y culturalmente compatible, no obstante la investigación evidencio el poco avance en esta materia.

El estudio de campo, sobre la Emigración Ngöbe Buglé y sus consecuencias en la incidencia de trabajo infantil, evidencio las condiciones de vida adversas de estos pueblos, siendo los mayormente afectados por la pobreza extrema, y el acceso a la educación. El 43.5% de la población Ngöbe es analfabeta, y el 38.6% de la población Buglé esta en esta situación.

La asistencia escolar entre los NNA Ngöbes y Buglés es significativamente menor, que otros pueblos indígenas. El número de años de estudios también es más bajo entre éstos pueblos, en donde las niñas y adolescentes son las mayormente afectadas.

Los pueblos Ngöbe y Buglé son los pueblos indígenas, con los mayores índices de emigración temporal por razones de trabajo. Los poblados de mayor expulsión, se encuentran en los Distritos de Muná y Besikó, ubicados dentro de la Comarca Ngöbe-Buglé.

Se calcula que 60,000 indígenas Ngöbe y Buglé, migran temporalmente, a trabajar en las plantaciones de café, caña, y banano, también a las cosechas de hortalizas y verduras, principalmente a los Distritos de Volcán, Cerro Punta, Renacimiento y Boquete en Panamá, y a las plantaciones de café en San Vito y la Zona de los Santos en Costa Rica.

Los corregimientos y distritos de Panamá, con mayor inmigración Ngöbe y Buglé, precisamente son los principales productores agrícolas. Lo mismo sucede con la emigración Ngöbe y Buglé hacia Costa Rica, en donde dos de los principales productos de ese país: el café y la palma aceitera, se nutre de la mano de obra infantil.

Las familias Ngöbe y Buglé emigran hacia Costa Rica, particularmente por dos razones, buscando acceso a la educación y salud, y para generar ingresos monetarios, esto último es común entre los trabajadores temporales. En ambos casos, el trabajo infantil, está presente, caracterizado por la participación de niños y niñas muy pequeños -4 y 5 años-, largas jornadas, las condiciones de vida adversas, determinadas por el hacinamiento, cambios climáticos, el desarrollo de trabajos peligrosos, -propios de la actividad agrícola, y especialmente en el caso de los niños y niñas emigrantes temporales, la incapacidad del seguimiento a sus estudios, debido precisamente a esa transitoriedad.

CAPITULO I

MARCO DE REFERENCIA



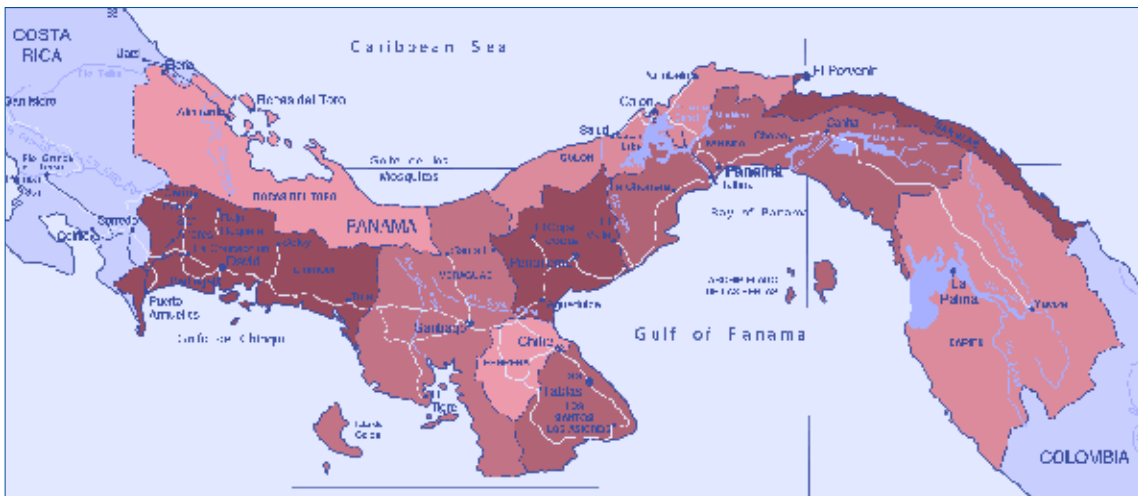
CAPITULO I. MARCO DE REFERENCIA

1.1 Caracterización del país

De acuerdo al Censo Nacional de Población y Vivienda del 14 de Mayo del 2000, Panamá tiene 2.839.177 habitantes, los cuales se encuentran distribuidos en una superficie de 75,517 Km², generando una densidad de población de 37,6 habitantes por Km², el 63% de la población habita en áreas urbanas, concentrándose el 70% de ésta en la provincia de Panamá.

El territorio del Estado panameño se divide políticamente en 9 Provincias: Bocas del Toro, Coclé, Colón, Chiriquí, Darién, Herrera, Los Santos, Panamá y Veraguas, 3 comarcas indígenas de nivel provincial: Kuna Yala, Emberá Wounaan y Ngöbe Buglé, y 2 de nivel de corregimiento -Kuna de Madungandí y Kuna de Wargandí- dentro de distritos de Panamá y de Darién.

Panamá ha sido clasificada por las Naciones Unidas como país de ingreso medio y con un índice de desarrollo humano medio. En el año 2003 el Producto Interno Bruto per cápita alcanzó a B/.3,906.00 (El Balboa "B/." circula a la par del "US\$").



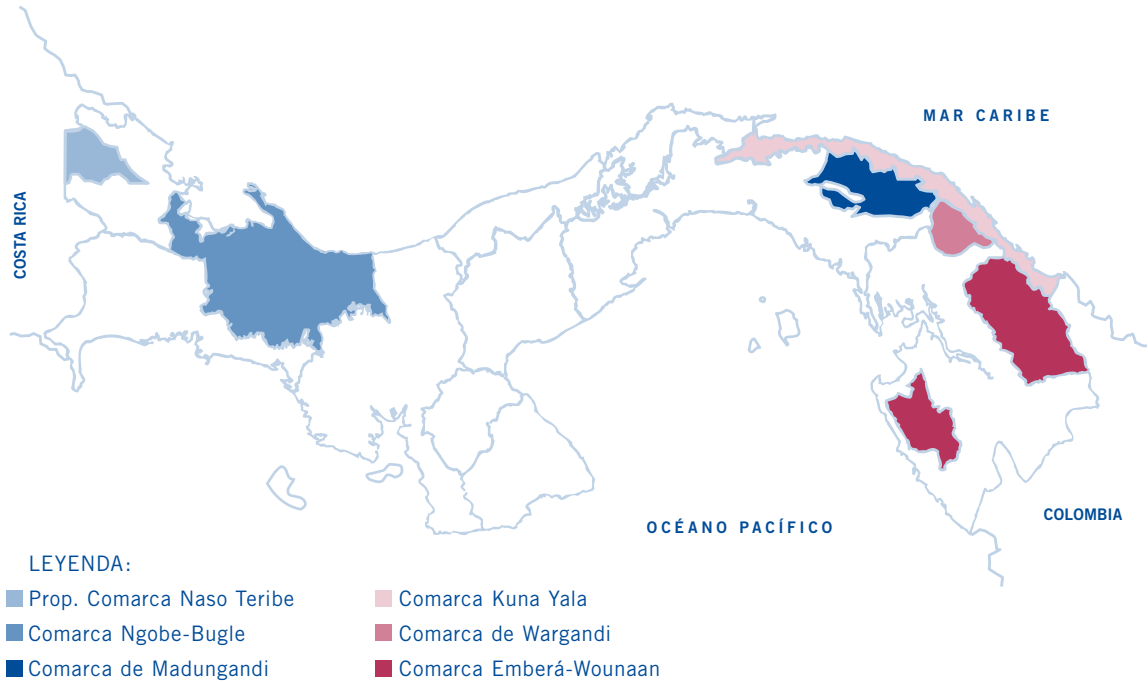
1.2 Pueblos indígenas de Panamá

Para definir cuáles son los pueblos indígenas de Panamá, se utilizará la definición contemplada en el Convenio núm. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, la cual define a los pueblos indígenas como: pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de la población que habitaba en el país, o en una región geográfica a la que pertenece el país, en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Si bien, el Convenio núm. 169 aún no ha sido ratificado por Panamá, y está en vigencia el convenio núm. 107 de la OIT, relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes, se considera el término pueblos indígenas, por ser el más actualizado en la materia y contemplarse inserto en la legislación panameña.

El concepto de pueblo indígena fue considerado por primera vez en Panamá en 1953, con la creación de la ley de la comarca de Kuna Yala. Por otro lado, el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, ratificado por Panamá, adopta el concepto de pueblos indígenas del Convenio núm. 169.

Panamá reconoce la existencia de 8 pueblos indígenas: Ngöbes, Kunas, Emberá, Buglé, Bokota, Wounaan, Nasos y Bri-Bri. En el Occidente del país se ubican los Ngöbes, Buglé, Nasos y Bri-Bri, y en el Oriente los Kunas, Emberá y Wounaan.

Mapas de las Areas Indígenas



1.3 Tamaño y distribución territorial

Por segunda vez consecutiva, el censo del año 2000 contempló en su boleta censal el criterio de autoidentificación⁴, registrando 285.231 personas que declararon ser indígenas, los cuales representan el 10% de la población total del país. El 51% se concentra en las distintas comarcas, las cuales abarcan el 22.16% de la superficie del territorio nacional.

PUEBLOS INDÍGENAS	POBLACION CENSADA	PORCENTAJE
REGION OCCIDENTAL	193,680	67.90
Ngöbe	169,130	59.3
Buglé	17,731	6.2
Naso o Teribe	3,305	1.2
Bri-Bri	2,521	0.9
Bokotas	993	0.3
REGION ORIENTAL	91,551	32.10
Kunas	61,707	21.6
Emberás	22,485	7.9
Wounaan	6,882	2.4
No identificados	477	0.2
Total	285,231	100

Fuente: Contraloría General de la Nación, Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000.

El Pueblo Ngöbe, es el pueblo más numeroso, representa el 59.3% de los indígenas del país, ubicado mayormente en la Comarca Ngöbe Buglé (106,716) y en varios distritos de las Provincias de Chiriquí, Bocas del Toro y Veraguas. En la Provincia de Chiriquí residen 19,866 Ngöbes y se concentran en los distritos del oriente chiricano de Tolé, San Lorenzo, San Félix y Remedios en donde la población indígena es mayoritaria, no obstante se encuentran importantes concentraciones en los distritos de Barú, Boquete, Bugaba y David. En la Provincia de Bocas del Toro residen 41,714 Ngöbes y en la Provincia de Veraguas, 3,080 personas, ubicados principalmente en los distritos de Cañazas y Las Palmas.

El pueblo Naso, ubicado en Bocas del Toro a orillas del Río Naso, afluente del Changuinola, y en el área de San San. Tiene una población de 3,305, asentados en 11 comunidades.

El pueblo Buglé con un total de 17,731 personas, radicando en gran parte en la Comarca Ngöbe Buglé (5,373 habitantes) quienes comparten su territorio con el pueblo Ngöbe. También residen en Bocas del Toro (3,068), Chiriquí (6,191) y Veraguas (1,562)

El pueblo Kuna con un total de 61,707 personas, se encuentra ubicado en su mayoría en el Archipiélago Kuna Yala (31,215), sin embargo es el pueblo, con los índices más altos de migración a la ciudad de Panamá (24,133). También se encuentran ubicados en las comarcas de Madungandí y Wargandí.

El pueblo Emberá es el tercer grupo en cantidad de población: 22,485, de los cuales la mayoría se encuentran ubicados en la Provincia de Darién, no solamente en las áreas de la comarca sino, y mayoritariamente, en los distritos de Chepigana y Pinogana. El proceso migratorio es notorio y se encuentran 7.926 en la Provincia de Panamá, principalmente en los distritos de Panamá y San Miguelito y en la región del Bayano del distrito de Chepo, además de algunos grupos en la Provincia de Colón.

⁴ Este criterio, contemplado en el c169 de la OIT, resulta de vital importancia, ya que la conciencia de la identidad indígena, se considera como criterio fundamental para reconocer en un censo a los indígenas, independientemente del lugar que habiten dentro del territorio nacional, permitiendo identificar a la población indígena que se encuentra en áreas comarcales y a los que se encuentran fuera de ellas, de igual forma permite distinguir dentro de este último grupo los que residen en áreas rurales y urbanas, sin menoscabo de la indagación al pueblo al que pertenecen.

El Censo del año 200, además incorporó al pueblo Bri-Bri, y considero individualmente al pueblo Ngöbe y al pueblo Buglé.

El pueblo Wounaan con 6,882 habitantes, se diferencian lingüísticamente de los Emberás, pero mantienen una unidad con relación al territorio y al reconocimiento de las instituciones y autoridades. Se encuentran establecidos en Darién y un grupo de 1,950 en el Distrito de Chimán, de la Provincia de Panamá.

Por último, el Pueblo Bri-Bri, se encuentra en la región fronteriza con Costa Rica y está conformado por 2,521 personas.

Ver Pueblos Indígenas de Panamá, por Provincia y Pueblo en Anexo estadístico –cuadro 1-

CAPITULO II
CAUSAS, DIMENSIÓN Y CARACTERÍSTICAS
DEL TRABAJO INFANTIL DE NNA
INDÍGENAS EN PANAMÁ



CAPITULO II. CAUSAS, DIMENSIÓN Y CARACTERÍSTICAS DEL TRABAJO INFANTIL DE NNA INDÍGENAS EN PANAMÁ

2.1 La población indígena panameña está conformada en su mayoría por niños, niñas y adolescentes

La población indígena panameña, es una población mayoritariamente joven. En las áreas indígenas, la población de 0 a 4 años, constituye el 18.2%, y la población de 5-17 el 40.7% de la población total, lo que representa índices significativamente mayores con los promedios nacionales de esos rangos de edad de 11.4 y 37.8% respectivamente. Esto adquiere singular importancia, debido a la necesidad de políticas públicas dirigidas a los NNA indígenas.

Ver Población Total Indígena según Sexo y Grupos de Edad, por área en Anexo estadístico -Cuadro 2-

Los índices de fecundidad, son significativamente mayores entre los indígenas, que los no indígenas, así, que mientras la población no indígena registra una tasa de 2,9 hijos por mujer, entre los indígenas el promedio es de 6,6 hijos por mujer, lo que pone de manifiesto diferencias importantes en su comportamiento reproductivo, lo cual está asociado a patrones de índole cultural como también a la falta de acceso a servicios de planificación familiar.

Ver estimación de tasas globales de fecundidad indígena. en Anexo estadístico -Cuadro 3-

2.2 La pobreza que afecta a los pueblos indígenas de Panamá, crea un contexto de riesgo particular, en donde el trabajo infantil de NNA indígenas es muy probable

De acuerdo, a la segunda Encuesta de Niveles de Vida (ENV), realizada en Panamá de agosto a noviembre del año 2003, la población indígena panameña, reporta los índices más altos de pobreza en el país.

En las áreas rurales indígenas, casi la totalidad de sus habitantes es pobre⁵ (98.4%) y en pobreza extrema⁶ se encuentra el 90.0% de los pobladores, en contraposición al porcentaje nacional de 36.8 % de pobreza total y 16.5% de pobreza extrema.

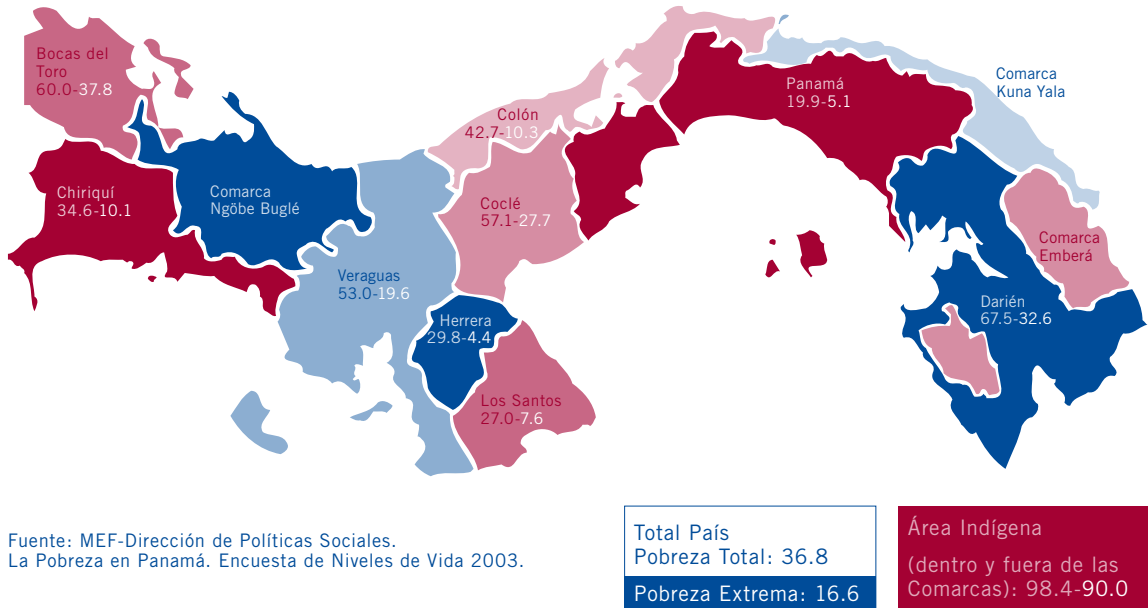
No obstante, la pobreza ha disminuido en las áreas rurales, la pobreza indígena se ha agudizado en comparación con la primera encuesta de los niveles de vida realizada en 1997.

Ver Incidencia de la Pobreza en los pueblos indígenas en Anexo estadístico -Cuadro 4-

5 Es la suma de las personas en situación de pobreza extrema y las clasificadas como pobres no extremos. Corresponde a B/.953 de consumo total por persona al año, que incluye el costo de los alimentos mínimos requeridos más un monto adicional para cubrir necesidades esenciales no alimenticias (vivienda, salud, educación, vestuario, transporte, entre otras). Las personas con un consumo anual por debajo del valor señalado, se clasifican en situación de Pobreza Total o Pobreza General.

6 Corresponde al valor del consumo de los requerimientos mínimos de alimentos por persona al año, equivalente al promedio de 2,305 calorías diarias por persona, con un costo estimado en B/.534 anuales. Las personas con un consumo total anual menor a este valor, se consideran en situación de Pobreza Extrema.

Incidencia de la Pobreza en la República, por Provincia-año 2003 (en porcentaje)



Fuente: MEF-Dirección de Políticas Sociales. La Pobreza en Panamá. Encuesta de Niveles de Vida 2003.

La pobreza afecta en mayor grado a los niños y niñas de Panamá, menores de 6 años, tres de cada diez se encuentran en pobreza extrema y más de la mitad en situación de pobreza total. En la medida en que aumenta la edad disminuye la pobreza total y la extrema, observándose los menores niveles en el grupo de 60 años y más. Considerándose la vulnerable situación de los pueblos indígenas, especial atención merecen los niños y niñas indígenas.

Ver Incidencia de la pobreza por grupos de edad en Anexo estadístico -Cuadro 5-

Las viviendas indígenas, se caracterizan por la precariedad de servicios básicos, tales como acueducto, electricidad, etc.

Ver Acceso a los Servicios Básicos por pueblo en Anexo Estadístico -Cuadro 6-

Sin embargo, las nociones que los pueblos indígenas tienen sobre la pobreza van más allá de una comprensión simplista de la pobreza como falta de ingresos. El reconocimiento a una identidad diferenciada, y el respeto a sus tierras ancestrales, están en el corazón de sus conceptos de bienestar y calidad de vida.

Para los pueblos indígenas y sus organizaciones, el tratamiento de la problemática de sus tierras y territorios, es parte inevitable para dar respuesta al problema de la pobreza que les afecta.

La población indígena sin tierra, es muy vulnerable y los niños indígenas tienen más riesgos de caer en situación de trabajo infantil, pues éstos se convierten en trabajo manual barato.

La problemática del trabajo infantil de NNA indígenas, no puede ser erradicada ni prevenida, sin tener en cuenta el contexto más amplio de los desafíos estructurales de los pueblos indígenas en colectivo.

Las restricciones a la propiedad, posesión, y uso de la tierra, y el creciente despojo de sus territorios ancestrales para la ejecución de proyectos de explotación de recursos naturales que se encuentran en éstos, limita a los pueblos indígenas atender a sus necesidades mediante el cultivo libre, orillando a sus miembros a buscar trabajos asalariados fuera de sus comunidades, lo que constituye una imposición indirecta en el trabajo y ha propiciado una segregación de empleo entre la población indígena, aumentando los riesgos de caer en situaciones de coacción.

El informe global sobre el trabajo forzoso (OIT 2001) identificó a la población indígena como grupo particularmente vulnerable, mientras que simultáneamente observaba la necesidad de una documentación más sistemática. Este estudio describió el reclutamiento de niños indígenas en América Latina, como una obligación de los hijos del trabajador para realizar

ciertos servicios en las plantaciones o en las casas del dueño.

El estado panameño ha reconocido a través de las leyes comarcales, los derechos territoriales de los pueblos indígenas, especialmente protegiendo la adjudicación de éstas a terceras personas. Sin embargo el reconocimiento para vivir del uso de sus tierras, a través de utilidades en la administración de los recursos que se encuentran dentro de sus territorios, ha sido planteado tíbiamente y los beneficios que pueda traer a los pueblos indígenas el aprovechamiento de ese potencial natural para alivio de su pobreza, continúa siendo un desafío.

A la fecha han sido creadas tres comarcas indígenas de nivel provincial -Kuna Yala, Emberá Wounaan y Ngöbe Buglé-, y 2 de nivel de corregimiento -Kuna de Madungandí y Kuna de Wargandí- dentro de distritos de Panamá y de Darién.

Principales Leyes y Normativas Sobre la creación de las Comarcas Indígenas

Comarca	Ley / Formativa
Comarca Kuna Yala	Ley No 16 de 19 de febrero de 1953 por la cual se organiza la Comarca de San Blas (Gaceta Oficial, No 12,042, 7 abril 1953). Mediante la Ley No 99 de 23 de diciembre de 1998 se le denomina Comarca Kuna Yala.
Comarca Emberá Wounaan	Ley No 22 de 8 de noviembre de 1983 por la cual se crea la Comarca de Darién (G.O., No 19,976, 17 abril 1984). La Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Emberá Wounaan se adoptó con el Decreto Ejecutivo No 84 de 9 de abril 1999.
Comarca Kuna de Madungandí	Ley No 24 de 12 de enero de 1996 por la cual se crea (G.O., No 22,951, 15 enero 1996). La Carta Orgánica Administrativa se adoptó con el Decreto Ejecutivo No 228 de 3 diciembre de 1999.
Comarca Ngöbe Buglé	Ley No 10 de 7 de marzo de 1997 por la cual se crea (G.O., No 23,242, 11 de marzo de 1997). La Carta Orgánica Administrativa se adoptó con el Decreto Ejecutivo No 194 de 25 de agosto de 1999.
Comarca Kuna Wargandí	Ley No 34,25 de julio de 2000 por la cual se crea (G.O., No 24,106, 28 de julio de 2000).

Las reivindicaciones de los derechos territoriales, sigue siendo la principal demanda de los pueblos indígenas, por ejemplo: La población Emberá-Wounaan que quedo fuera de la comarca se ha organizado en un Congreso de “Tierras Colectivas”, categoría jurídica que reclaman sea legalmente reconocida, como garantía de la propiedad colectiva y protección de invasión por terceros, lo propio realizan los otros pueblos a los que aún no se les ha delimitado su territorio, como la población Kuna de Takarkunyala, el Consejo Naso-Teribe, y el pueblo Bri-Bri.

Ver Superficie, Población Total y Densidad de Población de las Comarcas Indígenas en Anexo Estadístico -cuadro 7-

2.3 La exclusión en los servicios de educación básica y salud que padecen los pueblos indígenas de Panamá, provoca que los niños indígenas sean un grupo de riesgo particular, que requiere acción inmediata

Diversos estudios desarrollados por IPEC han demostrado que la incorporación precoz al trabajo esta íntimamente relacionada con el acceso a la educación. Puede ser esta una razón, que demuestra los altos índices de trabajo infantil entre la población indígena.

Los pueblos indígenas han sido los menos beneficiados de la oferta educativa, debido a problemas de cobertura por el aislamiento geográfico, la prevalencia de bajos niveles de vida y la extrema pobreza, los cuales restringen su incorporación al sistema educativo.

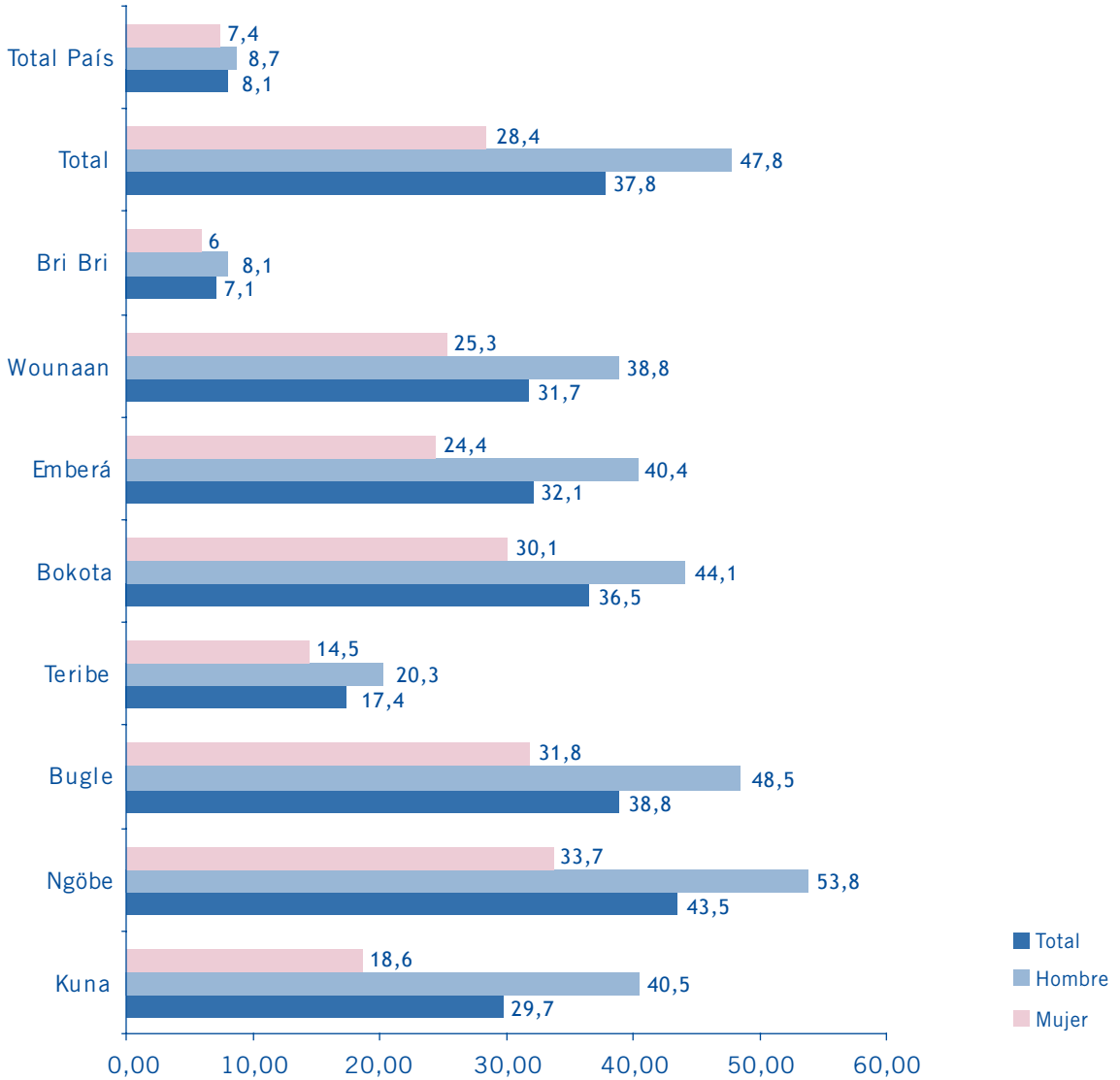
La exclusión de los pueblos indígenas de los sistemas educativos se manifiesta en los altos índices de analfabetismo y en el bajo número promedio de años de estudio alcanzado, sobre todo en los niveles de educación media y superior.

Analfabetismo entre la población indígena

El 47.8% de los indígenas panameños mayor de 15 años es analfabeta, contrarrestando con la media nacional de 7.6%.

Los pueblos mayormente afectados son los pueblos Ngöbe (53.65) y el Buglé (48.5%). Las brechas entre géneros también resultan significativas, siendo las más afectadas las mujeres indígenas.

Tasas de Analfabetismo de la población de 15 años y más, por sexo y pueblo indígena, censo 2000



Fuente: Los pueblos indígenas de Panamá: Diagnóstico sociodemográfico a partir del censo del 2000, CEPAL-BID. Junio, 2005

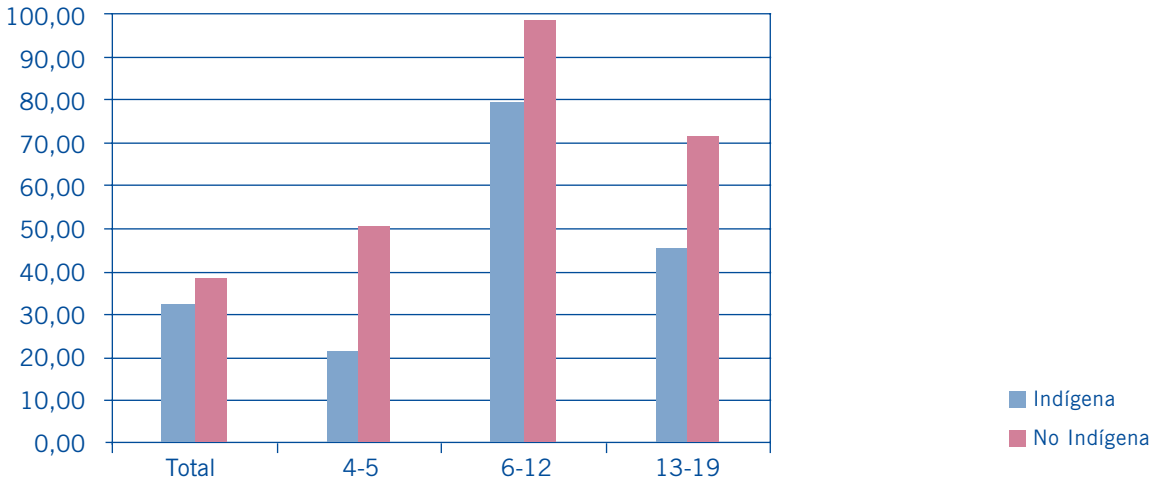
A su vez, la población indígena que está fuera de las comarcas presenta niveles inferiores de analfabetismo a los registrados por la población de 15 años y más que habita dentro de ellas, lo que confirma que la oferta educativa en las comunidades indígenas es escasa y/o nula en algunos de los casos.

Asistencia escolar

El 78.7% de los niños indígenas de entre 6 y 12 años asisten a la escuela. El pueblo más afectado es el Buglé, donde sólo el 74% de los niños y niñas entre 6 y 12 años asisten a la escuela. La asistencia cae a 44.3% entre el total de los indígenas de 13 a 19 años. Siendo en este caso el pueblo Teribe mayormente afectado con una tasa de 38.4%.

En todos los grupos de edad, la asistencia escolar es mayor en los no-indígenas que en los indígenas.

Distribución porcentual de la asistencia escolar por grupos de edad, según condición étnica. Censo 2000



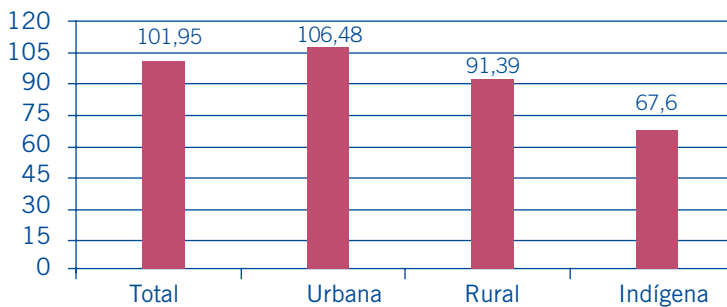
Fuente: Los pueblos indígenas de Panamá: Diagnóstico sociodemográfico a partir del censo del 2000, CEPAL-BID. Junio, 2005

La asistencia escolar de niños y niñas indígenas de 6 a 12 años no refleja grandes disparidades en función de su ubicación dentro o fuera de las comarcas. En el grupo de 13 a 19 años, son mayores las oportunidades de acceder a la educación formal para quienes viven fuera de las comarcas, sobre todo si residen dentro de áreas urbanas. Las diferencias de género en perjuicio de las niñas y adolescentes también son más comunes en este grupo de edad.

Ver Asistencia escolar en la población indígena de 4 a 19 años, por género y pueblo en Anexo estadístico -Cuadro 8-

De acuerdo a la Dirección Nacional de Planeamiento Educativo, del Departamento de Estadísticas Educativas del Ministerio de Educación-MEDUCA (2003) sólo 68 niñas indígenas de cada 100 estudiantes indígenas acceden a la educación secundaria.

Relación entre mujeres y hombres en la Educación Secundaria en la República, por área: año 2003



Fuente: MEDUCA_2003-Dirección Nacional de Planeamiento Educativo, Departamento de Estadísticas Educativas.



El comportamiento de la asistencia escolar en los pueblos indígenas está determinado por factores como la accesibilidad a los centros educativos, los niños y niñas tienen que caminar varios kilómetros, e invertir varias horas para poder llegar a la escuela más cercana; los patrones culturales; la vulnerable situación económica; y la inserción temprana al mercado laboral.

Sobre esto último, las actividades agrícolas son las que mayormente inciden en la asistencia escolar de esta población, ya que la misma está estrechamente relacionada con la variabilidad temporal y espacial, lo que implica una inserción en determinadas temporadas del año y el traslado a diferentes áreas del país o fuera de él -el Capítulo V explica más este fenómeno-

La oferta educacional en los territorios indígenas, se concentra en el nivel primario con escuelas de tipo multigrado, que funcionan raramente en niveles óptimos, pues un profesor puede estar a cargo de toda la escuela y de todos los grados. Estas escuelas se convierten en algunos casos en un factor de expulsión, a lo que se suma la falta de una educación bilingüe intercultural y una oferta educativa acorde a la realidad cultural y social de los pueblos indígenas. Por otra parte, la falta de oferta de nivel secundario obliga a los jóvenes a emigrar a centros urbanos para satisfacer su demanda.

Ver Oferta educativa en las áreas indígenas en Anexo estadístico -Cuadro 9-

Causas de inasistencia y deserción escolar en los NNA indígenas

El movimiento cada vez mayor de la educación bilingüe y multicultural, que se destaca a menudo como solución, por sí misma está dando lugar a nuevos tipos de desafíos.

Generalmente, los pueblos indígenas tienen una visión de educación en términos más amplios y diferentes que los servicios existentes de educación formal.

Las formas tradicionales de educación, incluyen la participación de los niños y niñas en algunas actividades que desarrollan junto con los padres y madres. Las habilidades básicas transmitidas permiten que los niños y niñas se superen y sobrevivan en medios a menudo ásperos. Por tal razón, la importancia de los conocimientos tradicionales como estrategia para la educación indígena no debe ser descuidada.

La inasistencia de los NNA indígenas, por origen educativo (43%) le siguen muy de cerca a los motivos de origen económico (48.6%), principalmente esto es significativo para el género masculino, en donde incluso los motivos educativos son más significativos que los económicos.

La deserción escolar también tienen como principales motivos los de origen educativo, siendo estos más altos en el género femenino.

Ver Motivaciones de inasistencia a la escuela y deserción escolar indígena en Anexo estadístico. -Cuadro 10-

En Wala -una comunidad indígena Kuna, ubicada en la comarca de Wargandi- hace apenas cinco años que se instaló por primera vez una escuela. El cacique -máxima autoridad tradicional- de Wala se oponía terminantemente a que existiera una escuela en su comunidad- pues la consideraba como un factor alienante y de pérdida de identidad cultural. Los jóvenes ahora comentan, que su líder es sabio, pero se equivocó pensando que la escuela no era necesaria. La comunidad de Wala vivió por muchos años en el analfabetismo y el monolingüismo, pero también hasta hace poco el gobierno construyó una carretera en las afueras de Wala, entonces sus pobladores salían a vender sus artesanías y productos en el camino, como consecuencia de su déficit educativo, se cometían muchísimos abusos en contra de la población de Wala, los indígenas no sabían sumar y los latinos -personas no indígenas- se aprovechaban de ellos. Entonces los jóvenes se organizaron, hablaron con su autoridad, y le explicaron las ventajas de la educación para la población. El cacique accedió, ahora hay escuela en Wala, la cual reporta la matrícula más alta de todas las escuelas indígenas.

Los jóvenes de Wala afirman que, los indígenas quieren educación, una educación que sea culturalmente compatible y socialmente relevante para ellos.

Nivel y años de instrucción aprobados

El promedio de años de estudio entre los indígenas y no indígenas tiene una brecha de más de 5 años, siendo 9.0 para la población no indígena y de tan sólo 3.8 para la población indígena.

También se detecta, entre los indígenas una diferencia significativa según el área de residencia, ya que los de áreas rurales tienen 4 años menos de estudio que los de áreas urbanas. El género femenino es el más afectado, ya que posee menos años aprobados, indistintamente del área en donde reside.

Ver Promedio de años de estudio de la población de 20 años y más por condición étnica y género, según área de residencia en Anexo Estadístico -Cuadro 11-

Los pueblos Ngöbe y Buglé registran el menor promedio de años aprobados, siendo más bajo aún entre el género femenino de estos pueblos, quienes alcanzan menos de 3 años de estudio. Cuando el área de residencia es urbana, la situación mejora para todos los pueblos, sin embargo, se mantienen las diferencias por género, beneficiando más a los del género masculino.

Llama la atención el elevado promedio de los Bri Bri, que, inclusive en el medio rural muestran los mayores niveles de instrucción formal, especialmente por que se sabe que la gran mayoría acude a escuelas en Costa Rica, debido a la cercanía.

Ver Promedio de años de estudio de la población indígena de 20 años y más por área de residencia y sexo, según pueblos indígenas en Anexo estadístico -cuadro 12-

Instalaciones de salud en las comarcas indígenas

Al igual que las escuelas, los Centros de Salud en los territorios indígenas son escasos y/o nulos. Merece especial atención la Comarca Emberá, en donde sólo existen 15 puestos de salud, caracterizados por ausencia de personal médico calificado, pues éstos son administrados por las comunidades y son visitados por una enfermera cada cierto tiempo, denotando la precariedad en servicios de salud que afecta a esta población.

Ver Instalaciones de salud en las comarcas indígenas según tipo en Anexo estadístico -cuadro 13-

Mortalidad Infantil

La mortalidad infantil total entre la población indígena es tres veces mayor a la de la población no indígena. En la población indígena asentada en las regiones urbanas, la tasa de mortalidad infantil es dos veces mayor que la observada para los no indígenas, lo cual evidencia la profunda precariedad de este grupo, acentuada en los territorios indígenas.

Ver Estimación de las tasas de mortalidad infantil no indígena e indígena, dentro y fuera de las comarcas y Esperanza de vida al nacer de la población indígena y no indígena según género en Anexo estadístico -Cuadros 14 y 15-

Los pueblos Ngöbe y Buglé, muestran las tasas de mortalidad más altas en menores de 5 años, en las comarcas indígenas.

Tasa de mortalidad infantil en las Comarcas indígenas

Pueblo Indígena	Porcentaje
Ngöbe Buglé	55.4 %
Kuna Yala	38.0%
Emberá	32.9%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Contraloría General de la República. Sección de Estadísticas Vitales. Julio de 2005

Desnutrición infantil indígena

Los índices de desnutrición en las áreas indígenas son muy elevados independientemente del nivel de pobreza de su población.

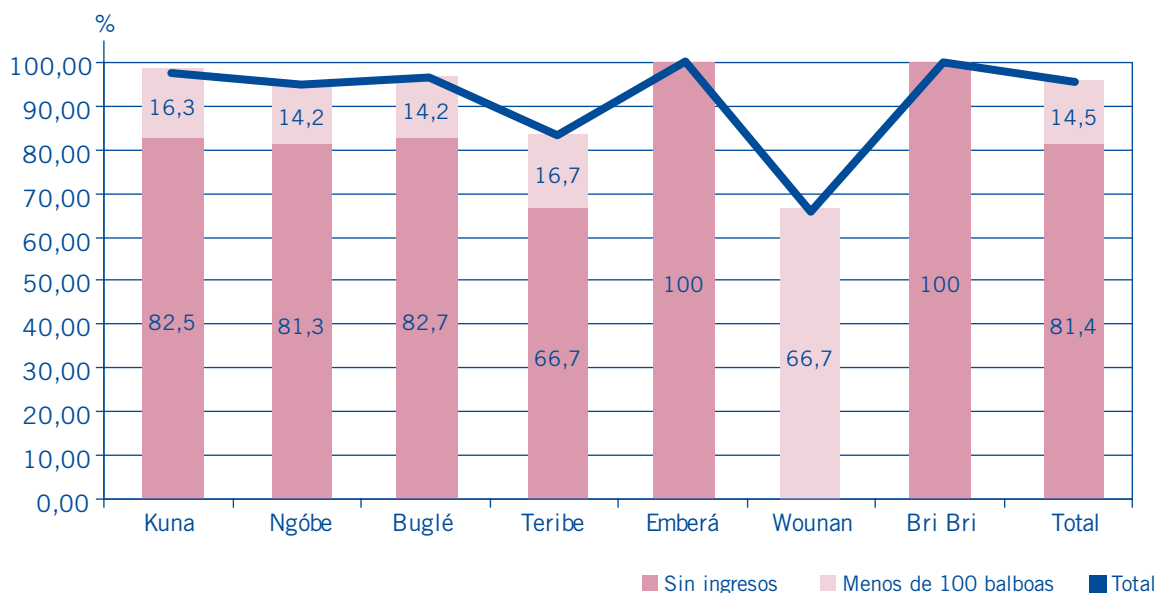
Según las cifras de la Encuesta de Niveles de Vida de 2003 el 21.5% de los niños indígenas menores de 5 años presenta desnutrición global (bajo peso para su edad). Resultan alarmantes los niveles de bajo peso para la edad entre los menores de 5 años indígenas que triplican el porcentaje nacional, siendo mayor aún que entre los pobres extremos (16.2%).

Las brechas que encierra este indicador se pueden observar en Prevalencia de desnutrición en menores de 5 años de edad, según diferentes indicadores, por Nivel de Pobreza y Área en Anexo estadístico –Cuadro 16-

2.4 La inaccesibilidad de los adultos indígenas para acceder a un trabajo decente⁷, incide en los aumentos del trabajo infantil de NNA indígenas

En Panamá, el trabajo entre los indígenas constituye la mayoría de las veces una fuente de producción para la autosubsistencia y no como una fuente generadora de ingreso o trabajo remunerado.

En el censo del 2000, la mayoría de los indígenas mayores de 14 años, declararon no tener ingresos, o generar menos de 100 balboas mensuales. Los pueblos que no reciben ningún tipo de ingresos son los Emberá y Bri-Bri. Los pueblos Buglé, Kuna y Ngöbe, muestran algún tipo de ingreso, posiblemente debido a los aumentos en la migración que presentan estos pueblos.



El 67.9% trabaja en actividades agrícolas, donde la mayoría de la mano de obra requerida es de tipo familiar, sin generar excedentes para lograr insertarse en la lógica de mercado.

El sector agrícola, a pesar de ser la principal fuente de trabajo no constituye una fuente

⁷ La OIT define al Trabajo Decente, como las aspiraciones de los individuos en lo que concierne a sus vidas laborales, e implica oportunidades de obtener un trabajo productivo con una remuneración justa, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas para el desarrollo personal y la integración social, libertad para que los individuos manifiesten sus preocupaciones, se organicen y participen en la toma de aquellas decisiones que afectan a sus vidas, así como la igualdad de oportunidades y de trato para mujeres y hombres, y el respeto a la dignidad humana, específicamente la erradicación del trabajo infantil, especialmente en sus peores formas, y la eliminación del trabajo forzoso.

importante de ingreso, a pesar de que los trabajadores indígenas -en especial los Ngöbe y Buglé- son empleados en fincas.

Un dato importante al respecto, es el menor pago por hora que se le da al trabajador indígena frente al no indígena, el cual es un 32% más bajo, lo cual puede indicar cierta discriminación étnica⁸.

A mayor empleo en el sector agrícola entre los pueblos indígenas menor es el nivel de ingreso per cápita porque la producción se destina más al autoconsumo que a la venta.

Empleo e ingreso generado por el sector agrícola por pueblo indígena

Pueblo	Empleo del sector Agrícola (%)	Ingreso del Sector Agrícola (%)	Producción (*) Agrícola para la venta
TOTAL		27	43
No indígenas		26	51
Indígenas	50	33	11
Ngöbe y Buglé	65	30	8
Kuna	28	23	13
Emberá y Wounaan	45	52	21

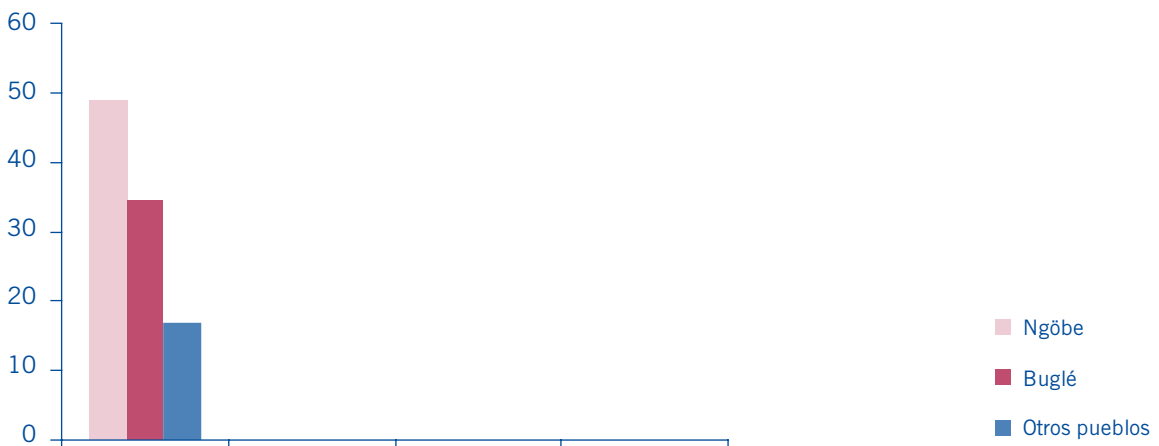
Fuente: Perfil de los Pueblos Indígenas de Panamá. Banco Mundial. 2002
 (*)Se refiere a la producción interna y no al empleo agrícola fincas o remunerado.

Migración Indígena por razones de trabajo

La falta de oportunidades para la generación de ingresos al interior de sus comunidades, ha forzado a los pueblos indígenas, a emigrar fuera de sus comunidades, pasando de una economía propiamente familiar -en el marco del sector primario de la agricultura- a una proletarización, vendiendo su fuerza de trabajo en las peores condiciones laborales, y con una alta incidencia de trabajo infantil.

Desde hace algunas décadas, la pobreza e inseguridad en las áreas de asentamientos indígenas han forzado a muchos de ellos al trabajo como peones jornaleros -la mayoría de las veces temporales- en plantaciones agrícolas.

Los pueblos Ngöbe y Buglé presentan las tasas más altas de migración temporal para trabajar en fincas agrícolas, especialmente, las cafetaleras. Arrojando el 48.8% y 34.4% respectivamente.

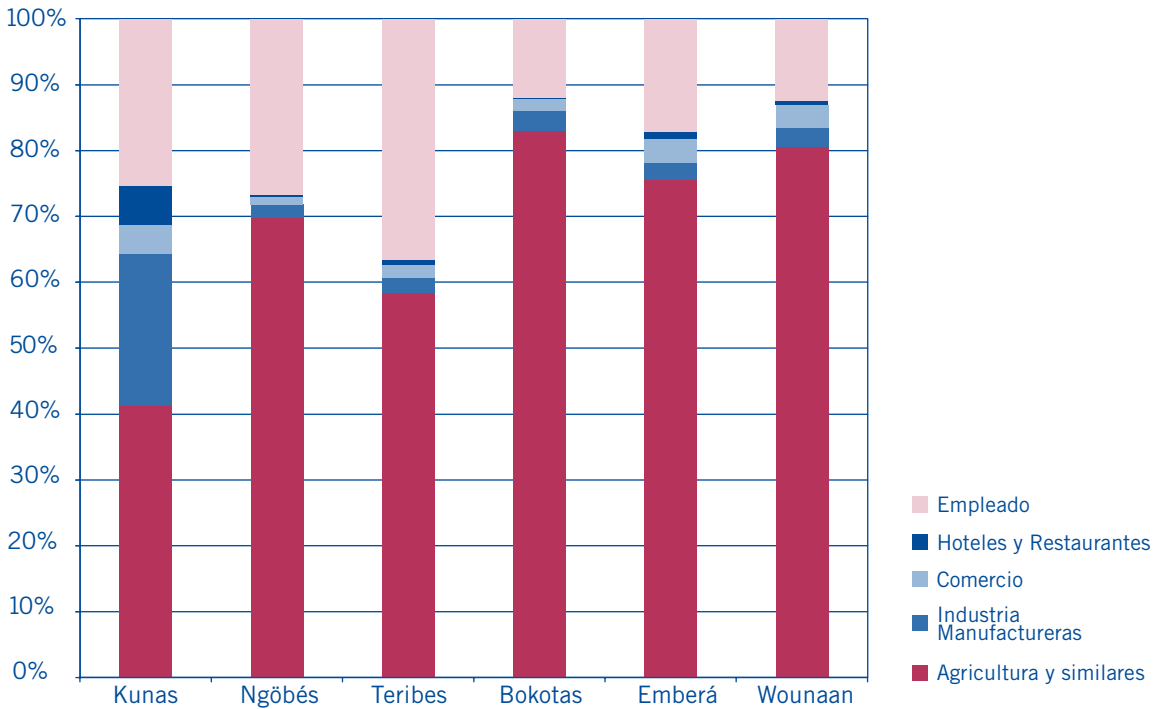


Esta emigración forzada, provoca graves consecuencias en el aumento del trabajo infantil de NNA indígenas. Mayores detalles se muestran en el capítulo sobre Migración Ngöbe Buglé y trabajo infantil.

Los Kunas laboran más en las actividades de comercio, hotelería, restaurante y como empleados del Gobierno. Las actividades artesanales tienen gran importancia económica para la mujer indígena y en muchas familias la venta de las mismas constituye la principal o única fuente de ingreso⁹.

El 77% de la población Emberá ocupada se dedica a la agricultura de los cuales el 83.9% son hombres.

Ocupacion de la Poblacion Indigena



Fuente: Perfil de los Pueblos Indígenas de Panamá, 2002. Elaborada con datos de los Censos Nacionales de 1990 de la Dirección Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República.

Migración y sus causas por Pueblo (%)

		Razones para Emigrar				
		Trabajo (dinero)	Educación	Matrimonio	Familia	Otras
Total	11	21	11	14	38	16
No indígenas	10	22	10	14	38	17
Indígenas	12	10	17	16	41	16
Ngöbe y Buglé	8	10	8	31	37	4
Kuna	15	12	40	7	30	11
Emberá y Wounaan	18	9	4	6	57	24

Fuente: Perfil de los Pueblos Indígenas de Panamá. Banco Mundial, 2002

⁹ La "Mola" (MORRA en lenguaje Kuna - conocimiento tradicional de ese pueblo) ha sido reconocida como propiedad intelectual del pueblo Kuna. El uso y explotación de esta técnica debe generar recursos a esta población.

2.5 La tasa de trabajo infantil de NNA indígenas es significativamente mayor que la del promedio nacional total de trabajo infantil

De acuerdo a la Encuesta de Trabajo Infantil -Octubre 2000- la fuerza de trabajo infantil de NNA indígenas representa el 17.91% del total de la fuerza laboral infantil y adolescente del país.

La fuerza laboral infantil y adolescente indígena es de 10,304 menores con edades comprendidas entre los 5 y 17 años, lo que representa un 14.3% de la población total indígena en esos rangos de edad, y que significa casi el doble del promedio nacional, calculado en 7.6%. Los menores indígenas participan en la actividad económica, el 11.1% en el área rural y el 4.9% en el área urbana.

Las tasas de actividad de los niños indígenas triplican y duplican los promedios nacionales. Para los niños indígenas de 5 a 9 años, es de 3.2%, que es más de tres veces mayor al promedio nacional de 0.9%; para los niños indígenas de 10 a 14 años es de 15.5% que es más de dos veces mayor, al promedio nacional de 6.3%; y para los adolescentes indígenas de 15 a 17 años es de 41.4%, casi el doble que el promedio nacional de 2.3%.

Los resultados de la encuesta nacional, se refiere a personas que habitan en comarcas indígenas, por lo que es probable que esa cifra este subestimada, debido a que probablemente haya NNA indígenas que no habitan en comarcas y trabajan, y por lo tanto no están incluidos en esa cifra

Ver Población total indígena y económicamente activa de 5 a 17 años de edad, por grupos de edad y género en Anexo estadístico -cuadro 17-

Población indígena ocupada de 5 a 17 años de edad

Un total de 5037 indígenas de 5 a 14 años de edad, están trabajando, es decir el 51.5% de la población ocupada indígena de 5 a 17 años de edad, está laborando al margen de la legislación vigente sobre la edad mínima. De estos 5,037 menores, 4,207 son del género masculino y 830 del género femenino.

La tasa de ocupación de los menores en las áreas indígenas es del 94.9%, superando al promedio nacional de 83.4%. Las áreas indígenas concentran el 20.4% de la población ocupada, en tanto, la no indígena absorbe el 79.6%.

Ver Población indígena ocupada de 5 a 17 años de edad, según grupos de edad y género en Anexo estadístico -Cuadro 18-

Principal atención merece, la tasa de ocupación por género en las áreas indígenas, en donde el género femenino (95.4%) presenta una tasa superior que sus pares masculinos (94.7%), en lo que influye la prevalencia de la mayor tasa en el grupo de 15 a 17 años de edad (96.8%).

En las áreas indígenas, la totalidad de los niños y las niñas de 5 a 9 años de edad económicamente activos están ocupados(as), por lo que sus tasas de ocupación alcanzan el 100.0%. Este hecho es indicativo indirecto del mayor empobrecimiento en estas áreas, que ejerce mayor presión sobre la niñez y la adolescencia de incorporarse tempranamente a la actividad económico-productiva, como fuerza de trabajo ocupada o empleada¹⁰.

Ver Población ocupada de 5 a 17 años de edad, según área y provincia, por sexo en Anexo estadístico -Cuadro 19-

Actividades domésticas dentro de los hogares indígenas

El trabajo doméstico realizado por los NNA indígenas dentro de sus hogares, reviste interés desde el punto de vista de hacer inferencias sobre su compatibilidad con las horas de dedicación al estudio, el derecho de acceso a la educación, los esfuerzos físicos y responsabilidades adultas que asumen los menores, entre otros.

Las niñas y adolescentes indígenas participan más en las tareas domésticas -58.80%- en comparación con sus pares masculinos -41.20%-

¹⁰ Informe Nacional de los resultados de la encuesta del Trabajo Infantil de Panamá. OIT-IPEC. Mayo del 2003.

Las niñas indígenas de 5 a 9 años, participan en las tareas domésticas ligeramente más (43%) que las niñas indígenas de 10 a 14 años (42%). Por el contrario los niños indígenas de 10 a 14 años, participan en mayor medida (48%) que los niños indígenas de 5 a 9 años (40%)

Los adolescentes indígenas participan en mucho menor medida en las tareas domésticas que los menores de 14 años. Arrojando el 12% para los adolescentes del género masculino y el 15% de sus pares femeninos.

Ver Población indígena no económicamente activa de 5 a 17 años de edad, que realiza tareas del hogar en su casa de manera regular, según grupos de edad y género en Anexo estadístico -Cuadro 20-

Nivel de instrucción de los NNA trabajadores indígenas

La mayoría de los NNA indígenas ocupados tienen primaria incompleta, siendo este valor mayor en el género masculino (53.9%) que en el femenino (34.1%)

Ver Población indígena económicamente activa de 5 a 17 años de edad, según nivel de instrucción, por género y condición de actividad en Anexo estadístico -Cuadro 21-

La agricultura es la principal ocupación de los NNA indígenas

La agricultura es la actividad comercial predominante en la mayoría de los países de América Central y el Caribe; por lo tanto, un alto porcentaje de la fuerza laboral se concentra en este sector. Consecuentemente, el trabajo infantil en la agricultura comercial es un problema extendido. En este sector trabajan la mayoría de los niños y niñas de la región. El trabajo infantil en la agricultura comercial tiene razones fundamentalmente monetarias, ya que los niños y niñas representan un ingreso suplementario al bajo devengo familiar. Como consecuencia, los niños y niñas comienzan a trabajar a una edad temprana para asistir a sus padres y madres en las diversas actividades agrícolas, muchas veces arriesgando su bienestar físico con equipo y en condiciones peligrosas y trabajando en jornadas extremadamente largas.

Los proyectos implementados por IPEC en América Central y República Dominicana cooperan con los países del área para prevenir y eliminar progresivamente el trabajo infantil en la agricultura. El objetivo principal de estos esfuerzos, tanto en el cultivo del café como en la industria agrícola comercial, es *prevenir y eliminar progresivamente el trabajo infantil en estos sectores de la economía, promoviendo el retorno de los niños y niñas a las aulas escolares*. Así pues, las acciones del proyecto tienen como meta prevenir, retirar y rehabilitar a los niños y niñas expuestos al trabajo en plantaciones y fincas. La población beneficiaria de niños y niñas se agrupan entre niños y niñas que son retirados(as) del trabajo y niños y niñas a quienes se les previene trabajar a pesar de estar en un alto riesgo social de entrar a la fuerza laboral infantil explotada. Específicamente en Panamá, el programa IPEC de la OIT, a través de Casa Esperanza, ha implementado un programa de acción directa rural para contribuir a la erradicación del trabajo infantil en la comarca Ngöbe Buglé, y ha desarrollado un estudio de línea de base sobre trabajo infantil en la comarca Ngöbe Buglé.

En las áreas indígenas de Panamá, el 82.4% (8,122) de los menores ocupados lo hacen como agricultores, y como tales se encuentra el 92.1% (6,163) de los NNA del género masculino, y el 63.5% (1,959) de las NNA del género femenino. Como artesanos se ocupa el 8.1% (752) de todos los ocupados y el 21.9% (677) de las mujeres, mientras que los hombres lo hacen en un 1.2% (75), dada la mayor importancia que tiene dentro de este género el trabajo de servicio (5.6% / 376) como segunda posición, mientras que en las mujeres (7.3% / 225) ocupa la tercera posición. La población infantil y adolescente desocupada indígena declara como única ocupación la de trabajadores de servicio y vendedores del comercio y mercados (100.0% / 75), que se asocia exclusivamente a las mujeres; cabe reiterar que entre los menores indígenas no se registran desocupados varones¹¹.

Ver Población indígena económicamente activa 5 a 17 años de edad, según área, sexo y condición de ocupados, por ocupación en Anexo estadístico -Cuadro 22-

¹¹ Encuesta de Trabajo Infantil, octubre de 2000.

A nivel nacional, los menores de 5 a 9 años de edad están insertos en un 86.1% en el trabajo agrícola, con mayor incidencia en los niños (86.6%) que en las niñas (82.9%). Llama poderosamente la atención la situación que se encuentra en las áreas indígenas respecto a este grupo poblacional de edades más tempranas- de 5 a 9 años- el 100% de su totalidad, ya sea niño o niña, está inserto en las actividades agropecuarias y afines. En los grupos de edad de 10 a 14 años, el porcentaje es de 94.3% y de 14 a 17 años es de 68.8%.

Trabajo en la agricultura de los NNA indígena por grupos de edad

Grupo de Edad	Porcentaje de NNA que trabajan
5-9 años	100%
10-14 años	94.3%
14-17 años	68.8%

Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil. Panamá, 2000.

En las áreas indígenas, tanto los hombres como las mujeres de los grupos de 10 a 14 y de 15 a 17 años de edad presentan proporciones elevadas como trabajadores agropecuarios, aunque con mayor importancia relativa entre los hombres y del primer grupo. La totalidad de los varones de 10 a 14 años de edad se dedica a labores agrícolas (100.0%), mientras las mujeres en un 66.8% y el 33.2% restante son trabajadoras artesanales. Entre los de 15 a 17 años de edad, el 78.8% de los hombres y el 58.1% de las mujeres son trabajadores agropecuarios; y, el 15.1% de los varones y el 9.6% de las mujeres son trabajadores de servicio.

Ver Categoría en la actividad económica de la población económicamente activa de 5 a 17 años de edad, según área y sector, por sexo y grupos de edad en Anexo estadístico -Cuadro 23-

La gran mayoría de los NNA indígenas se desempeñan como trabajadores familiares

En las áreas indígena un 78.5% de los NNA ocupados se desempeñan como trabajadores familiares, esto asociado con las actividades agrícolas mayormente de subsistencia, siendo mayor entre los NNA del género masculino, que las NNA del género femenino.

Ver Categoría en al ocupación de la población ocupada indígena de 5 a 17 años de edad, según género y grupos de edad-en Anexo estadístico -Cuadro 24-

Jornada Laboral de los NNA indígenas

En las áreas indígenas, el trabajo en la agricultura los índices más altos de trabajo de más de 40 horas a la semana, -75.0%- y corresponde a 83.3% para los hombres y a 50.3% para las mujeres.

Ver Horas semanales trabajadas por la población indígena ocupada de 5 a 17 años de edad, según las principales ramas en la actividad económica, por género en Anexo estadístico -Cuadro 25-

Los NNA indígenas empleados trabajan en promedio 41 horas a la semana, siendo mayor entre las NNA del género femenino (46.8%) que los del género masculino 31.5%.

Ver Promedio de horas semanales trabajadas por la población indígena ocupada y empleada de 5 a 17 años de edad, según área, por sexo en Anexo estadístico -Cuadro 26-

Ingresos de los NNA indígenas

La mayoría de los NNA no reciben ningún tipo de ingreso por las actividades realizadas, esta situación es ligeramente mayor en el género femenino (67.5%) que en el género masculino (67%).

Los ingresos recibidos la gran mayoría corresponden a menos de 100 balboas.

La media de ingreso mensual también es más baja en las áreas indígenas que en las no indígenas, dentro de éstas corresponde los niveles más bajos al género masculino.

Ver Fuerza laboral infantil y adolescente indígena, por ingreso mensual en Balboas (B/.), según género en Anexo estadístico -Cuadro 27-

Utilización de los ingresos de los NNA indígenas

Como vimos la mayoría de los NNA indígenas no reciben ingresos por las actividades que realizan, en gran medida por que, su trabajo es agrícola y de tipo familiar.

Las actividades se consideran como aportes a la economía familiar de subsistencia, y si reciben ingresos son mayormente utilizados en ahorros para la escuela, como compra de útiles y material educativo.

Ver Menores indígenas ocupados, por utilización del ingreso, según área y sexo y Razón principal del ahorro de la población indígena ocupada de 5 a 17 años de edad, según área y sexo en Anexo estadístico -Cuadros 28 y 29-

2.6 NNA indígenas ocupados en las peores formas de trabajo infantil

El Convenio 182 de la OIT, ratificado por Panamá mediante la Ley 18 del 15 de junio de 2000, establece en su artículo 3, los siguientes criterios para la identificación de las peores formas de trabajo infantil:

- a) Todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso y obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;*
- b) La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;*
- c) La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes;*
- d) El trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.*

El artículo 4 del mencionado convenio, establece que, los tipos de trabajo a que se refiere el artículo 3, d) deberán ser determinados por la legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas y tomando en consideración las normas internacionales en la materia, en particular los párrafos 3 y 4 de la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999.

Por su parte, la Recomendación 190 de la OIT sobre peores formas de trabajo infantil, establece que, Al determinar y localizar dónde se practican los tipos de trabajo a que se refiere el artículo 3, d) del Convenio, debería tomarse en consideración, entre otras cosas:

- a) los trabajos en que el niño queda expuesto a abusos de orden físico, psicológico o sexual;*
- b) los trabajos que se realizan bajo tierra, bajo el agua, en alturas peligrosas o en espacios cerrados;*
- c) los trabajos que se realizan con maquinaria, equipos y herramientas peligrosos, o que conllevan la manipulación o el transporte manual de cargas pesadas;*
- d) los trabajos realizados en un medio insalubre en el que los niños estén expuestos, por ejemplo, a sustancias, agentes o procesos peligrosos, o bien a temperaturas o niveles de ruido o de vibraciones que sean perjudiciales para la salud, y*
- e) los trabajos que implican condiciones especialmente difíciles, como los horarios prolongados o nocturnos, o los trabajos que retienen injustificadamente al niño en los locales del empleador.*

El 12 de Junio del 2006, a través del Decreto Ejecutivo número 19, se aprobó la lista de trabajo peligroso, en el marco de las peores formas de trabajo infantil.

Lista de Trabajo Infantil Peligroso

Trabajos peligrosos por su naturaleza

- Trabajos bajo tierra o con riesgo de quedar bajo tierra
- Trabajos bajo el agua
- Trabajos en alta mar, ríos y medios fluviales
- Trabajos en alturas
- Trabajos en áreas con topografía o superficie irregular
- Trabajos a la intemperie o campo abierto
- Trabajos en estanques
- Trabajos que se desarrollen en espacios físicamente limitados o confinados
- Trabajos con utilización de equipo, maquinaria, vehículos y herramientas
- Trabajos con exposición a manejo manual o mecánico de carga
- Trabajos con objetos o animales en movimiento, para transportar o trasladar pasajeros o mercancías
- Trabajos relacionados con la prestación de servicios auxiliares y de índole diversa en el transporte colectivo de pasajeros o de carga terrestre
- Trabajos en las construcciones que demanden que las personas menores de edad realicen, por si solas y directamente, tareas de complejidad
- Trabajos en el traslado de objetos de valor
- Trabajos en la calle y vías públicas
- Trabajos en la venta de licor, productos ilícitos o afines con exposición a comportamientos disociales e inmorales
- Trabajos que implican asumir la responsabilidad por la propia seguridad y la de terceras personas

Trabajos peligrosos por sus condiciones

- Trabajos con exposición a absorción cutánea, respiratoria y digestiva de agentes químicos de toxicidad aguda y crónica
- Trabajos con exposición directa o indirecta, a contacto, manipulación e inhalación de agentes biológicos con potencial infeccioso y contaminante
- Trabajos con exposición a sustancias explosivas o inflamables
- Trabajos con exposición a muy alta o baja temperatura (frío o calor), o con continua alternancia, o manejo de sustancias o metales (hierro, acero, cobre u otros)
- Trabajos con exposición a los efectos de radiaciones
- Trabajos con exposición a ruidos y vibraciones
- Trabajos con exposición a contacto directo con energía eléctrica, de alto voltaje y sin medidas de seguridad
- Trabajos con exposición a realizar tareas especializadas y muy complejas
- Trabajos en el sector agropecuario que demanden que las personas menores de edad realicen por si solas y directamente tareas de alto riesgo sin supervisión, medidas de seguridad, protección y entrenamiento
- Trabajos relacionados con la recolección, la comercialización y la utilización de productos de desechos
- Trabajos del servicio doméstico en hogares de terceros
- Trabajos en lugares de hospedaje temporal, o que se relacionen con servicios turísticos, en los que se comprueben riesgos nocivos en la salud, la seguridad, y la moralidad de las personas menores de edad

2.7 Consulta con los Congresos Indígenas y la CETIPPAT

En el marco de la presente investigación, se desarrollaron dos talleres de consulta, en dónde participaron las máximas autoridades de los pueblos indígenas y la Comisión para la erradicación del trabajo infantil y protección a la persona adolescente trabajadora-CETIPPAT, entre sus objetivos se encontraban, detectar a través de la consulta a las autoridades indígenas, la existencia de trabajo infantil de NNA indígenas en sus peores formas, ya sea en sus territorios o fuera de ellos, vital importancia tienen este punto, ya que si bien, la Contraloría General de la República de Panamá, a través de la Dirección de Estadística y Censo, ha realizado esfuerzos notables, para incorporar la variable indígena en la Encuesta de Trabajo Infantil, de Octubre de 2000, la incidencia de trabajo infantil peligroso en NNA indígenas y otras peores formas de trabajo infantil de NNA indígenas, es difícil medirlas en instrumentos formales. Por otra parte, nos interesaban datos desagregados por pueblo indígena, detectar si había pueblos indígenas con mayor vulnerabilidad, y que tipos de trabajo infantil en sus peores formas, afectaba en mayor o menor medida a algún pueblo en particular.

Para lograr este objetivo planteado, como actividades previas al taller, se elaboraron cuestionarios dirigidos a los congresos indígenas y a las instituciones estatales, miembros de la Comisión para la erradicación del trabajo infantil en Panamá, para lograr la Detección de zonas y sectores de las peores formas de trabajo infantil.

Los resultados de los trabajos de grupo, que tenían como objetivo la detección de trabajos y zonas en las comarcas y comunidades indígenas con alta incidencia de trabajo infantil en sus peores formas, ha dado resultados alarmantes, ya que al parecer, poco se sabía de la existencia de niños empleados en la venta de drogas (comarca de Kuna Yala) la explotación sexual comercial en niñas y adolescentes indígenas Ngöbe y Buglé (en la zona de Boquete) y los riesgos crecientes de las niñas y adolescentes Kuna de caer en una situación similar, al parecer se debido al aumento de la actividad turística en la comarca de Kuna Yala, según información del Congreso General Kuna y la Coordinadora Nacional de Mujeres indígenas de Panamá-CONAMUIP.

Otros tipos de trabajo peligroso fueron detectados, tales como: la pesca en altamar (Región Ñokribo en la comarca Ngöbe Bugle), y el buceo de langosta y pulpo (niños Kunas).

El trabajo en la agricultura, como se vio anteriormente, es la actividad más desarrollada por los NNA indígenas. El cual por sí mismo es considerado un trabajo peligroso vinculado al desarrollo y naturaleza de las tareas. Zafra de caña (niños Ngöbe y Bugle) y traslados a las fincas cafetaleras (niños Ngöbe y Buglé), zafra de madera (niños y adolescentes Emberá y Wounnan), fincas bananeras (Puerto Armuelles, NNA Ngöbe y Bugle) fueron los casos detectados.

Los proyectos de OIT-IPEC para la prevención y erradicación del trabajo infantil en la agricultura han desarrollado diversos estudios, manuales y guías, entre ellas las fichas de seguridad y salud sobre trabajo infantil peligroso en el cultivo del café en Costa Rica, la cual revela las condiciones en que se desempeña esta actividad. En la cosecha –principal actividad en la que participan los NNA, las jornadas son prolongadas, los niños no reciben remuneración directamente, ya que se les paga a los padres, y existe una subordinación indirecta por parte de los propietarios de la plantación, para con las grandes empresas, algunos niños abandonan por completo la escuela. Además, predomina la participación de la mano de obra infantil emigrante, especialmente nicaragüenses e indígenas panameños.

El trabajo doméstico en casas de terceros, especialmente el desarrollado por niñas es también muy abundante, especialmente en los pueblos Emberá, Wounnan y Ngöbe Buglé.

El trabajo infantil doméstico en hogares de terceros, considerada una de las formas de explotación más generalizada, pero a la vez menos conocido y atendido El trabajo doméstico está directamente relacionado con la pobreza y los factores demográficos que obligan a las familias de las zonas rurales y marginales a emigrar o enviar a sus hijos, principalmente las niñas, a otras regiones, en busca de mejores opciones económicas y educativas.

El Proyecto Subregional de OIT-IPEC, para combatir el trabajo infantil doméstico ha desarrollado en Panamá un estudio sobre el trabajo infantil doméstico, que resalta la necesidad de la necesidad de documentar el trabajo doméstico de las niñas indígenas, que emigran desde sus comarcas para trabajar en la ciudad como empleadas domésticas, y en algunas ocasiones sólo reciben un plato de comida. Se citan los casos de las niñas Ngöbe y Buglé, que trabajan en Veraguas y en la ciudad capital.

El trabajo infantil de los niños y niñas indígenas, tienen un componente migratorio, pues están los casos de trabajadores emigrantes temporales a las fincas cafetaleras y otras, pero además recientemente la migración a la ciudad, que según la consulta, ha aumentado la presencia de niños indígenas mendigos, y otros ocupados en la limpieza de zapatos y empaques, que los expone a riesgos particulares.

La migración indígena tiene una alta incidencia de trabajo infantil en sus peores formas, esta situación además de los riesgos inherentes a la actividad, expone a los niños a condiciones climáticas, sanitarias, de hacinamiento, y en general condiciones de vida adversa para un desarrollo óptimo de la niñez y adolescencia indígena. Singular importancia tienen, que el fenómeno migratorio, impide a los niños y niñas indígenas cursar sus estudios regularmente, provocando con esto, un bajo rendimiento escolar, inasistencia y deserción. Mayores detalles de esta problemática, se encuentran en el Capítulo V, relativo al estudio de caso de la migración Ngöbe Buglé y trabajo infantil.

La explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes implica una severa violación de sus derechos humanos. Comprende su utilización para relaciones sexuales remuneradas, para la producción de pornografía y para espectáculos sexuales. Además, se lleva a cabo bajo una amplia gama de formas en los países centroamericanos, desde las más visibles cuando los "clientes" buscan y contratan a los niños y las niñas en lugares públicos como calles, parques y playas, hasta formas muy complejas y clandestinas que involucran a redes organizadas de proxenetas y dueños de negocios que inclusive promueven el turismo sexual a nivel internacional.

En Panamá, al igual que en los demás países de la región, se trata de un problema serio y evidente. El programa OIT-IPEC, a través del proyecto para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de personas menores de edad, en Panamá desarrolla acciones para el fortalecimiento institucional y la sensibilización.

El estudio sobre Explotación Sexual Comercial de niños, niñas y adolescentes en Panamá -OIT Junio 2002- destaca el caso de un menor y tres niñas -indígenas Kunas- que son explotados sexualmente por un adulto proxeneta -también Kuna- que los trajo a la Ciudad de Panamá supuestamente para que ellos culminaran sus estudios. En este caso, es el proxeneta el que contacta los clientes y, eventualmente, también sostiene relaciones sexuales con el menor.

Resultados de la Consulta a los Congresos Indígenas sobre el Trabajo Infantil en sus peores formas desarrollado por niños y niñas indígenas en Panamá

Pueblo Ngöbe Buglé:	Comunidades Ngöbe Buglé con alta incidencia de trabajo infantil en sus peores formas	Pueblo Emberá-Wounnan	Comunidades Emberá y Wounnan con alta incidencia de trabajo infantil- en sus peores formas	Pueblo Kuna	Comunidades Kuna con alta incidencia de trabajo infantil- en sus peores formas
Niños pescadores de alta mar en el área de Ñokribo Familias enteras se trasladan a las áreas cafetaleras, en dónde los niños y niñas desarrollan tareas agrícolas. Zafra de caña Trabajo doméstico Mendicidad Trabajos de empaques y de Limpieza de zapatos Trabajo de niños en Fincas Bananeras Explotación sexual comercial.	Ñokribo, Kodri, Nedrini, Veraguas, Puerto Armuelles. Boquete, David.	Actividades agrícolas, pesca, casería, zafra de madera, trabajo doméstico -especialmente en niñas	Comunidades: Membrillo y Tortuga	Buceo (captura de pulpos y langostas) Venta de drogas y guías de marineros de las canoas colombianas.	Achutupu y Ogobsuku

2.8 Las costumbres y tradiciones indígenas como justificaciones para legitimar el trabajo infantil

Es común escuchar que el trabajo infantil de NNA indígenas, tiene causas culturales ancestrales propias de los pueblos indígenas, que conciben el trabajo no como una carga, sino como una distinción que incrementa ascendentemente el prestigio social.

Frecuentemente se dice, “así son ellos” “es parte de su cultura”, éstas afirmaciones cargadas de discriminación, legitiman actividades que además de ilegales fomentan relaciones laborales fuera de toda responsabilidad social empresarial.

Las costumbres, tradiciones y relaciones de aprendizaje pueden ser usadas para propósitos de explotación y también con frecuencia son utilizadas para justificar y para legitimar el trabajo infantil.

Muchas de estas “costumbres”, han estado determinados por factores exógenos a la identidad indígena. La pérdida de sus tierras y territorios ancestrales, y las restricciones para el uso y disfrute de éstas, ha forzado a la población indígena a pasar de una economía de subsistencia a convertirse en mano de obra barata, muchas veces en jornaleros agrícolas temporales, en sus propias tierras ancestrales.

La pobreza estructural que enfrentan los pueblos indígenas de Panamá, en donde al parecer, en gran medida a la falta de instrucción formal, y el alto analfabetismo, ha conducido a que familias enteras y sus futuras generaciones están condenadas de antemano a ser pobres. Los NNA indígenas trabajadores repiten la historia de sus padres y abuelos: trabajar desde muy pequeños para sobrevivir.

El Señor Barrantes, asistente del Alcalde Cotobrus, considera que la mayor presencia de mano de obra indígena tiene que ver con que “los indios se adaptan fácilmente”, es decir no exigen o no oponen resistencia a las malas condiciones de trabajo y los bajos salarios, “al indio no le importa”, reforzado la idea de sumisión del indígena, sin tener en claro porque soportan las malas condiciones de trabajo y los bajísimos salarios. Les atribuye un rasgo positivo: su honradez. Entran por la frontera “a montones”, llegan con toda la familia, mujeres y niños los finqueros los esperan para trasladarlos a los cafetales.

CAPITULO III
ERRADICACIÓN Y PREVENCIÓN DEL
TRABAJO INFANTIL DE NIÑOS Y NIÑAS
INDÍGENAS. LA INCORPORACIÓN EN LA
AGENDA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE
PANAMÁ COMO UNA REIVINDICACIÓN
PRIORITARIA



CAPITULO III

ERRADICACIÓN Y PREVENCIÓN DEL TRABAJO INFANTIL DE NIÑOS Y NIÑAS INDÍGENAS. LA INCORPORACIÓN EN LA AGENDA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE PANAMÁ COMO UNA REIVINDICACIÓN PRIORITARIA

Resulta de singular importancia, conocer cuál es la percepción de los propios pueblos indígenas ante esta problemática.

En los talleres celebrados en el marco de la presente investigación, y en donde estuvieron presentes las autoridades máximas de los pueblos indígenas de Panamá - Congreso Nedrini, Congreso General Ngöbe-Buglé, Rey Naso, Congreso General Emberá y Wounnan, Congreso General de Tierras Colectivas, Congreso Wargandí, Autoridad Administrativa del Pueblo Bri-Bri y el Congreso General Kuna.

Los factores culturales como determinantes para la alta incidencia de trabajo infantil en los niños y niñas indígenas fueron un punto medular en las discusiones, concluyendo que las peores formas de trabajo infantil, no son inherentes a la identidad indígena, y si determinadas por factores externos de pobreza y exclusión social que han padecido los pueblos indígenas históricamente.

Las autoridades indígenas, como guías morales y representantes legales de sus pueblos, tienen una gran tarea en materia de sensibilización a sus representados, pues si bien es cierto, la pobreza estructural, y la exclusión social ha ejercido presión en la incorporación precoz de los NNA indígenas en la actividad laboral, también se cierto que, para que un niño trabaje debe existir un adulto que lo induzca a transformarse en parte de la estrategia de supervivencia de la familia.

La conciencia indígena de que el trabajo infantil es también causa de la pobreza y no sólo una consecuencia, debe dirigir sus esfuerzos a relevar la educación como la herramienta eficaz para aliviar la pobreza y el trabajo infantil como un obstáculo para un desarrollo óptimo de los NNA indígenas.

Los problemas se agudizan cuando no hay escuelas en las comunidades, o estas carecen de pertinencia cultural que provoca la inasistencia y/o expulsión de los niños y niñas indígenas de los centros educativos. La responsabilidad estatal en esta materia, debe ser más activa.

En los talleres celebrados, los congresos y autoridades indígenas panameñas, propusieron iniciativas, que vendrán a fortalecer el plan nacional para la erradicación del trabajo infantil y protección de las personas adolescentes trabajadoras, de la Comisión para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección a la Persona Adolescente Trabajadora (CETIPPAT) -2007-2011, adoptado por la Comisión para la erradicación del trabajo infantil y protección a la persona adolescente trabajadora-CETIPPAT el 12 de Junio del 2006, la cual será la instancia encargada de su ejecución.

Las iniciativas y propuestas a ser incorporadas en el Plan de acción elaborado y consensuado por los pueblos indígenas de Panamá, incluye:

- Fortalecimiento de la CETIPPAT en sus capacidades para atender de una manera adecuada a los niños y niñas trabajadoras que pertenecen a pueblos indígenas, con una estrategia diferenciada y culturalmente adecuada y con la innovación en las formas de prevención:
- Incidencia en las políticas publicas de atención a los pueblos indígenas en general y a los niños y niñas indígenas trabajadores en particular.
- Actividades de apoyo directo en comunidades con alta incidencia de trabajo infantil, éstas incorporarán:
 - a. Mejoramiento en la calidad y acceso de los servicios de educación básica
 - b. Mejoramiento en la calidad y acceso de los servicios de salud
 - c. Promoción de la generación de ingresos para los padres de familia indígenas, dentro de

sus comunidades y en base al potencial natural, y cultural -tangible e intangible- con el que cuentan estos pueblos

- d. Promoción de programas de alfabetización, educación para el trabajo y habilitación laboral para los padres de familia indígenas
- Campañas de sensibilización sobre la importancia de la educación y el trabajo infantil como un obstáculo para el desarrollo óptimo de los niños y niñas Indígenas, dirigido a autoridades, congresos, organizaciones y comunidades indígenas en general.

Ver en Anexo: Versión completa de las iniciativas y propuestas.

En el segundo taller, las autoridades y congresos indígenas panameños ratifican su compromiso e incorporación en su agenda, la eliminación y erradicación del trabajo infantil de NNA indígenas, en la siguiente Declaración.

3.1 Declaración de los Pueblos Indígenas sobre el trabajo infantil de NNA indígenas

Los suscritos representante de los Congresos Indígenas de Panamá, Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas de Panamá y Asociación de Mujeres Ngöbe Buglé (ASMUNG).

CONSIDERANDO

1. Que la grave situación económica del país incide directamente en las comarcas y pueblos indígenas, impidiendo el desarrollo económico de las familias y obligando a los niños y niñas Indígenas a realizar trabajos peligrosos.
2. Que en el marco de una estrategia política y económica del Estado para prevenir y erradicar el trabajo infantil en las Comarcas y Pueblos Indígenas, no se ha logrado el reconocimiento de nuestra identidad social, cultural e institucional.
3. Que aún persiste el desconocimiento de las instituciones del Estado panameño de las necesidades propias de cada uno de los Pueblos Indígenas, con sus particularidades lingüísticas, culturales y sociales.

DECLARAMOS

1. Fortalecer al Comité para la erradicación del trabajo infantil y protección de la persona adolescente trabajadora (CETIPPAT), con la participación de los Congresos Comarcales, Pueblos Indígenas y ONGS participantes, uniendo esfuerzos en la erradicación y prevención del trabajo infantil de NNA indígenas, especialmente en sus peores formas, y concretizar estrategias y planes de acciones reales y específicos.
2. La necesidad de dotar de recursos económicos y humanos necesarios a cada una de las instituciones participantes en la CETIPPAT.
3. Exigir que los proyectos de desarrollo económico y social sean formulados y ejecutados con la participación directa de las autoridades comarcales y pueblos indígenas.
4. Exigir la ratificación por parte del Estado panameño del Convenio 169 de la OIT, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

Dado en la Ciudad de Panamá, a los treinta días del mes de mayo de dos mil seis.

Los abajo firmantes:

Congreso Nedrini
Rey Naso
Congreso General Emberá y Wounnan
Congreso General de Tierras Colectivas
Congreso Wargandi
Autoridad Administrativa del Pueblo Bri-Bri
Congreso General Kuna
Coordinadora Nacional de Mujeres Indígena de Panamá
Asociación de Mujeres Ngöbe.

CAPITULO IV
MARCO LEGAL DE PROTECCIÓN
A LOS NNA TRABAJADORES



CAPITULO IV

MARCO LEGAL DE PROTECCIÓN A LOS NNA TRABAJADORES

La normativa relacionada con el trabajo infantil en Panamá, especialmente esta contemplada en la Constitución Política, el Código de Trabajo y el Código de Familia, en los Convenios de la OIT núms. 138 y 182, relativos a la edad mínima de admisión en el empleo y a la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación respectivamente, y la Convención sobre los Derechos del Niño y los protocolos relativo a la venta de niños, y a la participación en conflictos armados. Los códigos Agrario y Penal también contemplan algunas disposiciones al respecto.

El Convenio sobre la edad mínima de admisión al Empleo (Convenio 138) de la OIT, aprobado mediante Ley N° 17 de 15 de junio de 2002, en su artículo 1, establece que debe seguirse una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores. Asimismo, el artículo 2 de dicho Convenio establece que la edad mínima no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a quince años. No obstante, el miembro cuya economía y medios de educación estén insuficientemente desarrollados podrá, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, si tales organizaciones existen, especificar inicialmente una edad mínima de catorce años.

El Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (Convenio 182) de la OIT, aprobado mediante Ley N° 18 de 15 de junio de 2000, establece la obligación los Estados miembros de adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia.

El artículo 3 del Convenio 182 define la expresión "las peores formas de trabajo infantil" como:

- Todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio incluido el reclutamiento forzoso y obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados
- La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas
- La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes
- El trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

El artículo 4 del mencionado convenio, establece que, los tipos de trabajo a que se refiere el artículo 3, d) deberán ser determinados por la legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas y tomando en consideración las normas internacionales en la materia, en particular los párrafos 3 y 4 de la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999.

Por su parte, la Recomendación 190 de la OIT sobre peores formas de trabajo infantil, establece que, al determinar y localizar dónde se practican los tipos de trabajo a que se refiere el artículo 3, d) del Convenio, debería tomarse en consideración, entre otras cosas:

- a) los trabajos en que el niño queda expuesto a abusos de orden físico, psicológico o sexual;
- b) los trabajos que se realizan bajo tierra, bajo el agua, en alturas peligrosas o en espacios cerrados;
- c) los trabajos que se realizan con maquinaria, equipos y herramientas peligrosos,

o que conlleven la manipulación o el transporte manual de cargas pesadas;

d) los trabajos realizados en un medio insalubre en el que los niños estén expuestos, por ejemplo, a sustancias, agentes o procesos peligrosos, o bien a temperaturas o niveles de ruido o de vibraciones que sean perjudiciales para la salud, y

e) los trabajos que implican condiciones especialmente difíciles, como los horarios prolongados o nocturnos, o los trabajos que retienen injustificadamente al niño en los locales del empleador.

El artículo 52 de la Constitución Política de 1972 establece la obligación del Estado de proteger la salud física, mental y moral de los menores, así como el de garantizar el derecho a la alimentación, salud, educación y seguridad y previsión social de los mismos. Estos preceptos también están contemplados en el artículo 489 del Código de la Familia.

La Constitución Política, Código de Trabajo y Código de la Familia establecen la edad mínima de admisión al empleo. El artículo 66 de la Constitución Política de 1972 prohíbe el trabajo a los menores de catorce años y el nocturno a los menores de dieciséis años, así como el empleo de menores de hasta catorce años en calidad de sirvientes domésticos y el trabajo de menores en ocupaciones insalubres.

En los artículos 508 y 509 del Código de la Familia y el artículo 117 del Código de Trabajo se prohíbe el trabajo a los menores de catorce y de hasta quince años, cuando estos últimos no hayan completado la instrucción básica.

La prohibición a los menores de dieciocho (18) años realizar trabajos que, por su naturaleza o por las condiciones en que se efectúen, sean peligrosos para la vida, salud o moralidad de las personas que las desempeñan está establecida en el artículo 118 del Código de Trabajo. Entre los trabajos que se prohíben se contemplan los siguientes:

- Trabajos en clubes, cantinas y demás lugares donde se expendan al por menor bebidas alcohólicas.
- Transporte de pasajeros y mercancías por carretera, ferrocarriles, aeronavegación, vías de agua interior y trabajos en muelles, embarcaderos y almacenes de depósito.
- Trabajos relacionados con la generación, transformación y transmisión de energía eléctrica.
- Manejo de sustancias explosivas o inflamables.
- Trabajos subterráneos en minas, canteras, túneles o cloacas.
- Manejo de sustancias, dispositivos o aparatos que lo expongan a los efectos de radiactividad.

El artículo 510 del Código de la Familia prohíbe, además de lo preceptuado en el artículo 118 del Código de Trabajo, la realización de los siguientes trabajos por considerarlos peligrosos para la vida, salud o moralidad de los niños y niñas:

- Trabajo relacionado con juegos de suerte de azar, tales como hipódromos, casinos y otros.
- La utilización de menores en espectáculos públicos, películas, teatros, mensajes comerciales de cine, radio, televisión y en publicaciones de cualquier índole que atente contra la dignidad y moral del menor de edad, de acuerdo a las regulaciones que para el efecto funcionara el Consejo Nacional de la Familia y el Menor.

La legislación también prohíbe el trabajo a los menores de dieciséis años a bordo de barcos, a menos que sean alumnos de los buques escuelas, aprobados y vigilados por los Ministerios de Trabajo y Desarrollo Laboral y de Educación (Artículo 273 del Código de Trabajo).

El término "trabajo liviano" no está definido en la legislación panameña, pero sí regula la edad de admisión del empleo liviano (artículos 119 y 123 del Código de Trabajo). Se establece que los menores de quince (15) años pueden realizar labores domésticas y agropecuarias, siempre que se realicen fuera de las horas señaladas para la enseñanza escolar y previa autorización del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. El artículo 716 del Código de la Familia

establece este mismo precepto y remite al Código de Trabajo para lo referente al horario, salario, contrato y tipo de trabajo.

No obstante, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, mediante fallo de 30 de noviembre de 1995, declaró inconstitucional la autorización de menores de edad para realizar trabajos domésticos por ser contrario a lo que establecido en el artículo 66 de la Constitución Política. El Pleno de la Corte determinó que si bien nuestra Constitución Política faculta al legislador para consignar, mediante ley formal, excepciones a la prohibición de trabajo de los menores de catorce (14) años, prohíbe claramente el trabajo de estos menores de catorce (14) años en calidad de sirvientes domésticos; no así para los trabajos agrícolas.

De acuerdo con lo preceptuado en los artículos 118 y 123 del Código de Trabajo y 510 del Código de la Familia, es necesaria la autorización previa del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral para que los niños y niñas realicen trabajos peligrosos y livianos. El artículo 121 del mismo Código establece que es necesario, además, la intervención del padre, madre o representante legal de los niños y niñas y, en su defecto, la autoridad administrativa de trabajo.

La Constitución Política de 1972, establece en su artículo 66 que la jornada máxima para los mayores de catorce (14) años y menores de dieciocho (18) será de seis horas diarias. Este mismo precepto está contemplado también en el artículo 512 del Código de la Familia. Para la fijación de la jornada de trabajo, el artículo 122 del Código de Trabajo establece dos parámetros:

- Los menores de dieciséis (16) años no podrán trabajar más de seis horas por día y treinta y seis horas por semana.
- Los menores de dieciocho (18) años no podrán trabajar más de siete horas por día y cuarenta y dos horas por semana.

Es importante señalar que tanto el Código de Trabajo (artículo 119) como el Código de la Familia (artículo 512) establecen que ningún niño o niña menor de edad laborará en un horario que le impida su asistencia regular a un centro educativo o que implique un perjuicio para su salud física o mental.

Igualmente, se prohíbe a los menores de dieciocho años el trabajo nocturno, entre las seis de la tarde y ocho de la mañana, y en jornadas extraordinarias o durante los días domingo.

Recientemente, el 12 de Junio del 2006, a través del Decreto Ejecutivo número 19, se aprobó la lista de trabajo peligroso, en el marco de las peores formas de trabajo infantil.

4.1 Legislación relativa a la protección de los niños indígenas, especialmente el derecho a la educación.

En este apartado se hace un listado de la Legislación, para conocer los artículos más relevantes de ésta ir al Anexo Legislativo.

Convenios Internacionales:

- ◆ Convenio núm. 107 de la OIT sobre poblaciones indígena y tribales, ratificado a través del Decreto de Gabinete N° 53 (26 de febrero de 1971).
- ◆ Convención sobre los derechos del niño. Ley N° 15 (6 de noviembre de 1990)
- ◆ Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio. Ley N° 32 (5 de diciembre de 1949)
- ◆ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Ley N° 14 (28 de octubre de 1976)
- ◆ Pacto internacional de derechos económicos, sociales y Culturales. Ley N° 13 (27 de octubre de 1976)
- ◆ Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. Ley N° 49 (2 de febrero de 1967)

Legislación Nacional

- ◆ Constitución Política de la Republica de Panamá
- ◆ Ley por la cual se organiza la Comarca de San Blas. Ley N° 16 (19 de febrero de 1953) Mediante la Ley No 99 de 23 de diciembre de 1998 se le denomina Comarca Kuna Yala
- ◆ Ley por la cual se crea la Comarca Emberá de Darién. Ley N° 22 (8 de noviembre de 1983)
- ◆ Decreto por el cual se adopta la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Emberá-Wounaan de Darién. Decreto Ejecutivo N° 84 (9 de abril de 1999)
- ◆ Ley por la cual se crea la Comarca Kuna de Madungandi. Ley N° 24 (12 de enero de 1996)
- ◆ Decreto por el cual se adopta la carta orgánica administrativa de la Comarca Kuna de Madungandi. Decreto Ejecutivo N° 228 (3 de diciembre de 1998)
- ◆ Ley por la cual se crea la comarca Ngöbe-Bugle y se toman otras medidas. Ley N° 10 (7 de marzo de 1997)
- ◆ Decreto por el cual se adopta la carta orgánica administrativa de la comarca Ngöbe-Bugle. Decreto Ejecutivo N° 194 (25 de agosto de 1999)
- ◆ Ley que crea la comarca Kuna de Wargandi. Ley N° 34 (25 de julio de 2000)
- ◆ Ley de Educación. Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, con las adiciones y modificaciones introducidas por la Ley 34 de 6 de julio de 1995
- ◆ Decreto por el cual se crea la unidad de coordinación técnica para la ejecución de los programas especiales en las áreas indígenas. Decreto Ejecutivo N° 94 (25 de mayo de 1998)
- ◆ Ley por la que se establecen la protección, el fomento y el desarrollo artesanal Ley N° 27 (24 de julio de 1997)
- ◆ Ley de propiedad intelectual indígena. Ley del régimen especial de propiedad intelectual sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas, para la protección y defensa de su identidad cultural y de sus conocimientos tradicionales, y se dictan otras disposiciones. Ley N° 20 (26 de junio de 2000)
- ◆ Reglamento orgánico de la Comisión de Asuntos indígenas. 31 de marzo de 1998

4.2 Políticas públicas de atención y protección a los NNA indígenas

Visión Estratégica de Desarrollo Económico y de Empleo hacia el 2009 (Ministerio de Economía y Finanzas, 2006)

Incorporación de las comunidades indígenas al desarrollo nacional mediante acciones como: la dotación de servicios básicos, créditos y financiamiento para micro y pequeñas empresas, empresas autogestionarias en áreas de producción agropecuaria, turística y artesanal; y, la promoción de la educación bilingüe en las Comarcas, así como el establecimiento de instituciones escolares de educación básica.

Política Pública de Juventud de Panamá (Ministerio de Desarrollo Social, 2004)

Línea Estratégica 5.10. Incremento de medidas que procuren evitar la deserción escolar producto de la emigración ocasionada por los diferentes tipos de cosechas y otros trabajos peligrosos, en áreas rurales e indígenas.

CAPITULO V
MIGRACIÓN NGÖBE BUGLÉ
Y TRABAJO INFANTIL



CAPITULO V

MIGRACIÓN NGÖBE BUGLÉ Y TRABAJO INFANTIL

5.1 Objetivo y Zonas de estudio

El objetivo del estudio fue analizar los aumentos de la emigración de las familias Ngöbe Buglé, caracterizada por la búsqueda del trabajo asalariado temporal, y su relación con la alta incidencia de trabajo infantil.

A través del estudio, se analizarán los factores que determinan la migración de la población indígena, y las consecuencias que ésta tiene en relación al trabajo infantil y la educación de los niños, niñas y adolescentes, se presentarán las características de los trabajadores infantiles indígenas, sus familias y sus comunidades.

El estudio fue desarrollado en los cantones de Corredores y Coto Brus en la provincia de Puntarenas, así como la Zona de los Santos, en Costa Rica, como zonas de destino y receptoras de trabajo infantil Ngöbe Buglé.

Se presentarán dos situaciones, la migración temporal para trabajar en las plantaciones de café, Casos Coto Brus y Zona de los Santos, y la migración definitiva para trabajar en las plantaciones de palma aceitera, Caso Cantón de Corredores.

El estudio también contempla investigaciones en dos comunidades indígenas, ubicadas en la Comarca Ngöbe Buglé, los poblados de Cerro Miel y Porto Rica, ubicadas en el corregimiento de Soloy, Distrito de Besiko y en el corregimiento de Chichica, Distrito de Muna respectivamente, ambos poblados, como zonas expulsoras de los indígenas Ngöbe Buglé y sus familias.

5.2 Metodología de la investigación

La investigación, se divide en tres casos:

PRIMER CASO: Migración definitiva y trabajo infantil de indígenas Ngöbe en las plantaciones de palma aceitera, del Cantón de Corredores, Provincia de Puntarenas en Costa Rica.

SEGUNDO CASO: Migración temporal y trabajo infantil de los indígenas Ngöbe y Buglé, para trabajar en las plantaciones de café en la Zona de los Santos y Cantón de San Vito, en la Provincia de Puntarenas, en Costa Rica.

TERCER CASO: Cerro Miel y Porto Rica, comunidades de la Comarca Ngöbe-Buglé, expulsoras de los indígenas Ngöbe y sus familias.

- En todos los casos se aplicaron los cuestionarios para las entrevistas previamente elaborados. Uno para cada grupo entrevistado: niños y niñas, padres de familia, profesores, comunidad en general.
- Se visitaron las plantaciones de palma en Costa Rica, y las de café en Costa Rica y Panamá.
- Se visitaron las escuelas y colegios en todas las zonas investigadas.
- A los grupos de niños y niñas entrevistados, se les visitó en la escuela y posteriormente en sus casas.
- Se realizaron entrevistas a los padres y madres de familia en las plantaciones y posteriormente en sus casas.
- Con los niños, niñas y adolescentes se desarrolló una dinámica de juegos y se les pidió que dibujaran sus experiencias en las labores que desempeñan en las plantaciones.
- Se grabaron algunas entrevistas con los niños y niñas.
- En el caso número 2, relativo a la Migración temporal y trabajo infantil de los indígenas

Ngöbe y Buglé, para trabajar en las plantaciones de café en la Zona de los Santos y Cantón de San Vito, en la Provincia de Puntarenas, en Costa Rica, debido a que no era temporada de cosecha de café, se entrevistó a la comunidad en general, personal médico y organizaciones de apoyo a los emigrantes. Se pudo obtener testimonios de historias de vida de niños, niñas y adolescentes Ngöbes que permanecen en Costa Rica, y han trabajado en las plantaciones de café.

- Se realizó traducción simultánea al Ngöbere, en los casos que fue necesario.

5.3 Perfil sociodemográfico de los pueblos Ngöbe y Buglé:

Ubicación y extensión Territorial

El pueblo Ngöbe, es el pueblo indígena más numeroso del país (169,130) representando el 59.3% de la población indígena total del país. El pueblo Ngöbe comparte territorio con el pueblo Buglé, conformado por 17,731 que representa el 6.2% de la población total.

La población Ngöbe- Buglé constituye el 65.5% de la población indígena en el país.

Los habitantes de la comarca Ngöbe Buglé, son mayoritariamente niños, el 51.4% de la población es menor de 14 años.

Población Ngöbe y Buglé por grupos de edades

Provincia	Total	%	0 – 14	15 – 29	30 – 64	65 y más
Comarca Ngöbe Buglé	110,080	100.00	51,40	24,3	21,70	2,60

Fuente: Elaboración propia en base a la información de los pueblos indígenas de Panamá: Diagnóstico sociodemográfico a partir del censo del 2000. BID-CELADE. Junio 2005

La población Ngöbe y Buglé, habita principalmente en la Comarca Ngöbe Buglé y en varios distritos de las provincias de Chiriquí, Bocas del Toro y Veraguas.

A través de la Ley 10 del 7 de marzo de 1997, se crea la comarca¹² Ngöbe Buglé, reconociendo las tierras de los indígenas, como inalienables, imprescriptibles e inembargables y cede a las autoridades de la comarca, la toma de decisiones de orden cultural, económico y político que afectan a sus poblaciones, se reserva el poder de intervención en materia de soberanía, seguridad y explotación de recursos. Sin embargo, numerosas tierras han quedado fuera de esta delimitación territorial, que los indígenas reclaman como ancestrales.

Población Ngöbe y Buglé según Provincia

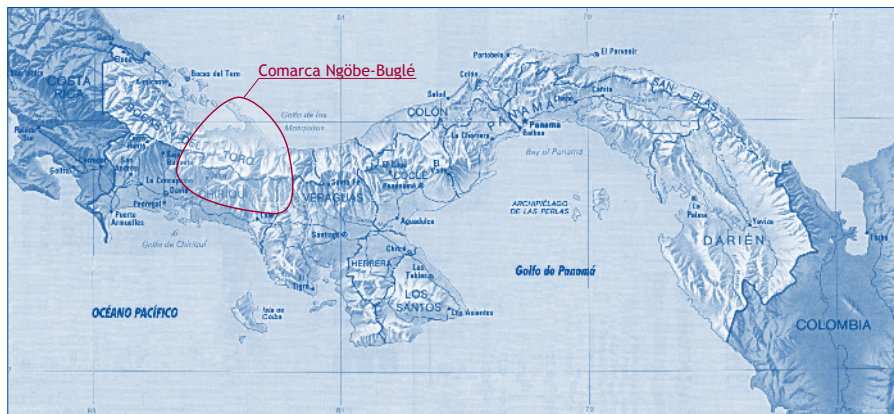
Provincia de nacimiento	Ngöbe	Buglé
Total	169.130	17.731
Porcentaje	59,4	6,30
Bocas del Toro	34.383	2.811
Cocle	285	38
Colon	97	85
Chiriquí	15.874	4.168
Darién	216	55
Herrera	46	14

¹² Delimitación territorial de las áreas indígenas.

Provincia de nacimiento	Ngöbe	Buglé
Los Santos	21	8
Panamá	839	328
Veraguas	2.431	1.435
Comarca Kuna Yala	52	2
Comarca Emberá	18	0
Comarca Ngöbe Buglé	114.709	8.756
Extranjero	129	26
N/D	30	5

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda. 2000.

Mapa de la Comarca Ngöbe-Buglé



Fuente: Proyecto de Desarrollo Rural de las comunidades Ngöbe-Buglé (FIS/FIDA/PNUD)

La Comarca Ngöbe Buglé, tiene una extensión de 6,673.3 kilómetros cuadrados, y se divide en tres grandes regiones: Ñö Kribo, Nidrini y Kädriri, y en 7 Distritos y 58 Corregimientos. La región Ñö Kribo, abarca los distritos de Kankintú y Kusapín; la región Nidrini, los distritos de Besiko, Mirona y Nole Duima; la región Kodriri, los distritos de Müna y Nürum.

Superficie, Población y Densidad de Población de la Comarca Ngöbe-Buglé, Según Distrito

Distrito	Superficie (Km2)	Población	Densidad (hab. por Km2)
Comarca Ngöbe Bugle	6,673.3	110,080	16.5
Besiko	636.5	16,843	26.5
Mironó	341.5	10,419	30.5
Müna	832.1	28,330	34.0
Nole Duima	172.0	9,294	54.0
Nürüm	577.5	10,833	18.8
Kankintu	2,420.4	19,670	8.1
Kusapín	1,693.3	14,691	8.7

Fuente: X Censo nacional de Población y VI de Vivienda, 2000

División Política de la Comarca Ngöbe- Buglé

Distrito	Capital	Área (km ²)	Corregimientos
Besikó	Soloy	752.4	8
Kankintú	Bisira	2411	9
Kusapín	Kusapín	1919.2	7
Mironó	Hato Pilón	332.3	8
Müna	Chichica	811.9	12
Nole Duima	Cerro Iglesias	166	5
Ñürüm	Buenos Aires	575	9

La Comarca Ngöbe Buglé, tiene una extensión territorial, superior a todas las demás comarcas indígenas de Panamá, y cuenta con notables recursos naturales en ella; sin embargo, sus habitantes son considerados los más pobres entre los pobres. El 96.4% del total de los indígenas Ngöbe y Buglé son pobres y el 81.5% son pobres extremos¹³.

Incidencia de la pobreza de los pueblos Ngöbe y Buglé

	Pobreza*			Extrema Pobreza**		
	Total	Área Indígena	Fuera del área	Total	Área Indígena	Fuera del área
Ngöbe y Buglé	92.3	96.4	70.9	81.5	87.6	49.8
* Línea de pobreza = US\$90.5						
** Línea de pobreza extrema = US\$51.9						

Fuente: Elaboración propia en base a la información de Perfil de los Pueblos Indígenas de Panamá. Banco Mundial, 2002.

Analfabetismo de la población Ngöbe y Buglé mayor de 15 años

El analfabetismo de la población Ngöbe mayor de 15 años es de 43.5% y el de la población Buglé es de 38.8%, representando las tasas más altas de analfabetismo en el país, y en comparación con la tasa nacional de 8.7%. En este rubro las mujeres son las más afectadas.

	Total	Mujeres	Hombres
Población Ngöbe	43.5%	53.8%	33.7%
Población Buglé	38.8%	48.5%	31.8%

Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000.

Asistencia escolar de la población Ngöbe y Buglé

Los niños y niñas Ngöbe y Buglé, representan las cifras más bajas de asistencia escolar de todos los niños y niñas indígenas del país de 6 a 12 años. Únicamente el 65.5% de los niños y niñas Buglé que habitan dentro de la comarca asiste a la escuela. Existe un 26% de niños y niñas Buglé, no escolarizados independientemente del lugar donde vivan.

Por su parte, la población Ngöbe registra un 77% de niños y niñas de 6 a 12 años que van a la escuela, dentro de la comarca casi un cuarto de los niños y niñas no están escolarizados. La asistencia cae a un 43% para los jóvenes de 13 a 19 años y apenas alcanza al 7,5% de

13 Perfil de los Pueblos Indígenas de Panamá. Banco Mundial. 2002

los de 20 a 24 años. Se observan importantes diferencias por género, en desmedro de las muchachas.

Si bien, a través del Decreto Ejecutivo N° 194 de 1999 - por el cual se adopta la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Ngöbe-Bugle, se establece que, *todos los centros educativos Ngöbe-Buglé tanto de la Comarca, como lo que no sean parte de la Comarca, pero con población escolar Ngöbe-Buglé, estarán bajo la cobertura de la Educación Bilingüe Bicultural, diseñado para el pueblo Ngöbe y Buglé según el régimen especial de la Ley N°10 de 7 de marzo de 1997 y la Ley N° 47 de 1946 modificada por la Ley N° 34 de 1995 Orgánica de Educación.* -Artículo 247- y que, *la Educación Bilingüe Bicultural para los pueblos Ngöbe-Buglé y Campesinos de la Comarca, se implementará a todos los niveles y áreas de la Educación de tal manera que garantice una efectiva Educación y rescate la cultura de dicho pueblo* -Artículo 248-, en el estudio no se encontró evidencia de la educación bilingüe mencionada, ni de un currículo específico para esta población.

El mencionado decreto, también contempla una educación ampliada e integral, que fomente la identidad cultural de los pueblos Ngöbe y Buglé, aspectos de suma importancia para los pueblos indígenas, pero que, sin embargo no son aplicados.

Artículo 254: *La educación Bilingüe Intercultural, introducirá la enseñanza del Kä, las artesanías, la escultura, las artes escénicas y todas aquellas actividades folklóricas, que manifiestan las buenas tradiciones y costumbres del pueblo, sin embargo, éstos no serán obligatorios para aquellos que no lo practiquen. Para la transmisión de estos conocimientos se nombrará personal especializado del pueblo Ngöbe-Buglé mediante una certificación que otorgue la comisión técnica especializada de educación.*

Artículo 255: *El Krün de teatro se practicará en lugares exclusivamente apropiados con este propósito durante todo el año, de igual manera se presentará obras escénicas relacionadas con las demás actividades, propios del pueblo Ngöbe-Buglé (El Kada Nie, Kise Nie, artesanías,...) con el propósito de presentar al público, testimonios de nuestro pueblo. Las representaciones serán efectuadas, por jóvenes debidamente, adiestrados, en esta representación, sé prohíbe cualquier otra actividad que riña contra la moral y las buenas costumbres.*

Asistencia escolar de la población Ngöbe y Buglé de 4 a 19 años, por área de residencia y sexo.

Edad y Grupo	Total			Dentro de sus Comarcas			Fuera de sus Comarcas		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Indígena									
Ngöbe	32,3	34,6	29,8	31,5	35,5	27,6	33,5	33,5	33,4
4 – 5	15,7	15,4	16,1	14,3	14,5	14,2	18,0	16,8	19,4
6 – 12	76,7	78,1	75,4	73,5	75,3	71,6	82,3	82,8	81,8
13 - 19	43,0	51,1	34,5	40,5	50,6	30,7	46,3	51,8	40,1
Buglé	27,3	26,7	27,9	25,7	27,8	23,6	27,9	26,3	30,1
4 – 5	14,2	14,5	13,9	11,4	12,7	10,3	15,7	15,4	16,0
6 – 12	74,0	74,6	73,3	65,5	66,5	64,4	78,9	79,5	78,3
13 - 19	38,7	41,0	35,9	33,2	37,5	28,9	40,8	42,1	39,0

El promedio de años de estudio de la población rural Ngöbe y Buglé mayor de 20 años es de 2.7 años.

Promedio de años de estudio de la población Ngöbe y Buglé de 20 años y más por área de residencia y género

Pueblo Indígena	Total			Urbano			Rural		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Ngöbe	3,0	3,7	2,3	5,7	6,1	5,2	2,7	3,4	2,0
Bugle	3,2	3,7	2,6	5,1	5,5	4,6	2,7	3,2	2,0

Fuente: Elaboración propia en base a la información de los pueblos indígenas de Panamá: Diagnóstico sociodemográfico a partir del censo del 2000. BID-CELADE. Junio 2005

Instalaciones de Salud en la Comarca Ngöbe Buglé

La ley 10 de 1997 –creación de la comarca Ngöbe Buglé- establece en su artículo 55. que, *El Estado, por medio del Ministerio de Salud, desarrollará programas especiales en la Comarca, a fin de garantizar la salud de la población ngöbe-buglé, planes de asistencia social, salud integral comunitaria, infantil y familiar, así como actividades para el desarrollo alimentario y nutricional que respondan a las necesidades e idiosincrasia de las comunidades locales. Para este propósito dispondrá de los recursos económicos, incluyendo un presupuesto especial, y creará los organismos necesarios, sin menoscabar la cultura, costumbres y tradiciones propias. Se respetarán, reconocerán, preservarán y mantendrán los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de la medicina tradicional. En casos de epidemia o surgimiento de cualquier amenaza a la salud pública, el Ministerio de Salud deberá tomar las medidas necesarias a efecto de recuperar o proteger la salud, para lo cual contará con la cooperación de las autoridades comarcales. Para la adecuada ejecución de estos programas, el Ministerio de Salud contará con la colaboración de otras instituciones del Estado.*

Sin embargo, en toda la comarca Ngöbe Buglé, sólo hay tres médicos, dos odontólogos, y 9 enfermeras¹⁴. La tasa de mortalidad infantil entre los Ngöbe y Buglé es de 58.8% concentrándose el 70.1% dentro de la comarca.

Instalaciones de Salud Comarca Ngöbe Buglé

Hospital	Centro	Subcentro	Puesto de Salud	Total
0	7	2	57	84

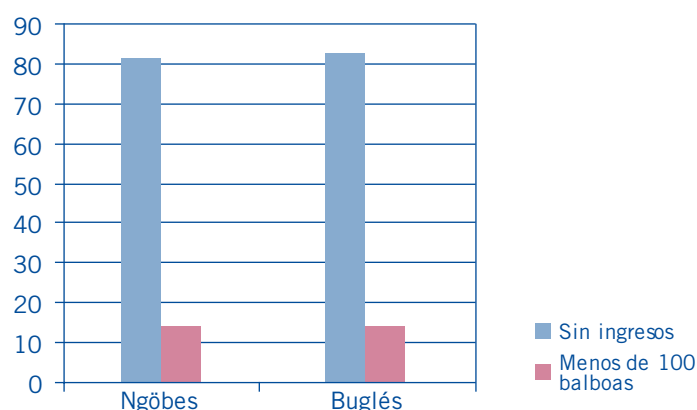
Fuente: Ministerio de Salud. Salud de Pueblos Indígenas, Panamá. Julio 2000/Indicadores 2000

Empleo y generación de ingresos de la población Ngöbe y Buglé

La población Ngöbe Buglé tiene una economía de subsistencia, en sus tierras tradicionales siembran y cosechan arroz, frijól de bejuco, yuca, ñame y café principalmente para consumo personal, un porcentaje muy menor lo utilizan para la venta. El 81.3% de los Ngöbe y el 82.7% de los Buglé que habitan en la comarca, declararon no tener ingresos, el 14.5% y el 14.2% de los Ngöbe y Buglé respectivamente declararon vivir con menos de 100 balboas mensuales.¹⁵

¹⁴ Ministerio de Salud. Indicadores 2000. Panamá.

¹⁵ Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000.



La limitada generación de ingresos de la población Ngöbe y Buglé, es un factor primordial, que los orilla a buscar los ingresos monetarios como obreros agrícolas temporales en tierras ajenas. Se calcula que 60,000 indígenas Ngöbe y Buglé, migran temporalmente, a trabajar en las plantaciones de café, caña, y banano, también a las cosechas de hortalizas y verduras, principalmente a los Distritos de Volcán, Cerro Punta, Renacimiento y Boquete en Panamá, y a las plantaciones de café en San Vito y la Zona de los Santos en Costa Rica.

Cultivos y venta en la Comarca Ngöbe Buglé

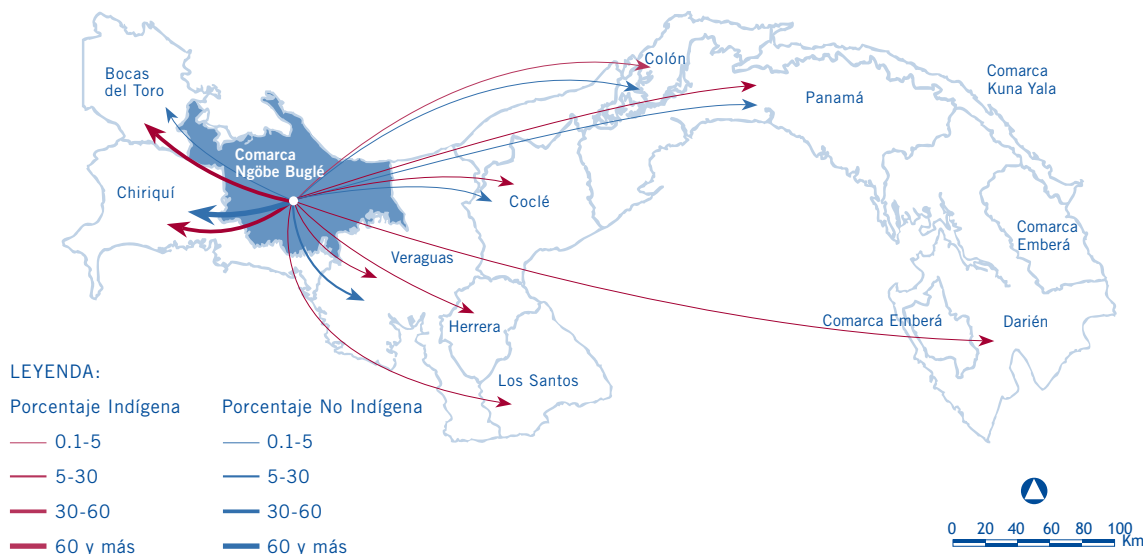
Cultivos y venta en la Comarca Ngöbe-Bugle		
Región(*)	Lo que mas se cultiva	Lo que mas se vende
Ño Kribo (Bocas del Toro)	Ñame Arroz Yuca Banano Dachin	Arroz Maíz Otoa Ñampi Ñame
Nidrini (Chiriquí)	Maíz Fríjol Arroz Café Yuca	Maíz Fríjol Café Arroz Yuca
Kodridri (Veraguas)	Maíz Arroz Yuca Fríjol Café	Maíz Fríjol Arroz Café

(*) Las regiones, de acuerdo a la nueva división política y entre paréntesis la provincia a la que correspondía anteriormente la región.

Fuente: Davk, E. Encuesta socioeconómica de las comunidades Guaimías.

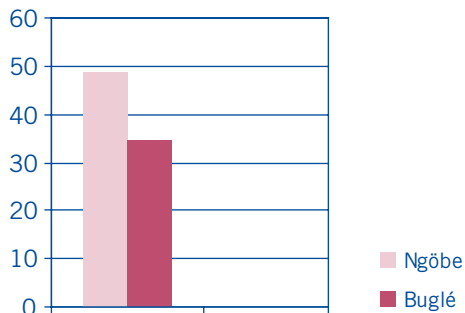


5.4 Principales lugares de expulsión indígena en la comarca Ngöbe-Buglé



Fuente: Los pueblos indígenas y la población afrodescendiente en los Censos. CEPAL-BID y Contraloría General de la República de Panamá.

El 48.8% de la población Ngöbe y el 34.4% de la población Buglé son migrantes temporales.



Emigrantes temporales de la población Ngöbe y Buglé

De acuerdo al censo de población y vivienda del año 2000, los distritos de mayor expulsión de indígenas Ngöbe y Buglé para trabajar en otros lugares como obreros agrícolas temporales son Muna y Besiko. Además de la emigración hacia Costa Rica, los indígenas Ngöbe y Buglé, se dirigen hacia Chiriquí. El 38% de los emigrantes Ngöbes se dirigieron hacia cinco corregimientos de Chiriquí: Cerro Punta, Monte Lirio, Los Naranjos, David (la cabecera), y Rodolfo Aguilar Delgado. Cuatro de estos corregimientos –excluyendo David– también concentraron el 38% de los Buglé.¹⁶ La mayor parte de los corregimientos hacia donde emigraron estas etnias son productores de banano, plátano, café y de hortalizas, actividades donde mayormente labora la población indígena.

Monte Lirio produce el 19.6% del café y el 9.3% del tomate de ensalada del país. Cerro Punta produce casi todas las hortalizas del país: 94% de la remolacha, el 89.7% de la zanahoria, el 90% de la papa, 85.7% de la lechuga y el 78.8% de repollo. También produce el 26% de la cebolla del país. Los Naranjos produce el 24.2% de cebolla, el 14.2% del café y el 8.2% del tomate de ensalada. El corregimiento Rodolfo Aguilar Delgado, produce el 18.8% del plátano de toda la República, Volcán produce el 3.3% del café del país, así como el 4.5% de la cebolla,

16 Migración Indígena en Panamá y la fuerza de los pequeños. VII Encuentro Nacional de Pastoral Indígena. Coordinadora Nacional de Pastoral Indígena, 2006.

el 3.5% del tomate de ensalada y el 9.5% de la lechuga. El corregimiento de Palmira, a su vez, produce el 5.3% del café de la República. Alanje produce el 10.5% del banano, y otro tanto produce Divalá. Aunque Bajo Boquete sólo produce el 5.9% del café del país, esta muy cerca del corregimiento de Boquete que produce el 37.1% del café de la República. Los asentamientos de poblaciones indígenas en los corregimientos de David y las Lomas, al parecen hacen actividades comerciales y de servicios, así como trabajos temporales hacía otros corregimientos.¹⁷

Condiciones de Vida y educación

Poblados del Distrito de Muná	Poblados del Distrito de Besito
Alto Arena	Alto de Mango
Alto Cedro	Alto de Naranja o Serpiente
Alto Estrella	Alto el Jazmin (P)
Bajo Hondo	Alto Soloy
Boca de Quebrada Arena	Barrero
Calabacito de Miranda	Baso Miel
Cerro Algodon (P)	Boca de Caña
Cerro Coco	Boca de Hacha (P)
Cerro Conejito	Boca de Huso (P)
Cerro Cruz	Boca de Jebay
Cerro Gavilan (P)	Boca de Soloy
Cerro Grande	Boca Miel
Cerro Grito	Cabecera Corrales (P)
Cerro Miel (P)	Cabecera de Baño
Cerro Plata	Cabecera de Junco
Cerro Tijera	Cabecera Miel
Cerro Yuca	Cerro Miel
Chichica	Cerro Pelao
Chuzo	Cerro Venado
Las Lajitas	Cerro Viejo (P)
Llano Mesa	Gasparillo
Llano Miranda	Jebay (P)
Llano Palma	Quebrada el Nance (P)
Los Zurdos	Quebrada Hacha
Piedra Grande	Quebrada Sueño o Alto Caña
Portorica	
Quebrada Arena	
Quebrada Cama (P)	
Simgimbada	
Tortuga	

Muná:

Promedio de habitantes por vivienda:	6.8%
Porcentaje de población menor de 15 años:	51.53%
Promedio de años aprobados:	2.7
Porcentaje de población analfabeta:	43.61%
Mediana de Ingreso mensual de la población ocupada:	67.2
Mediana de ingreso mensual de Hogar:	59.4
Porcentajes de Hogares con Jefe Hombre:	74.12%
Porcentajes de Hogares con Jefe Mujer:	24.8%
Promedio de hijos nacidos vivos por mujer:	3
Total de viviendas:	4,142
Con piso de Tierra:	3,992
Sin agua potable:	2,978
Sin servicio sanitario:	3,151
Sin luz eléctrica:	4,108
Cocinando con leña:	4,077
Cocinan con carbón:	3
Sin televisión:	4,075
Sin teléfono Residencial:	1,830
Sin radio:	4,142

(Fuente: Contraloría General de la República, Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000)

17 Op. Cit. Migración Indígena en Panamá.

Besiko:

Promedio de habitantes por vivienda:	6.2%
Porcentaje de población menor de 15 años:	49.97%
Promedio de años aprobados:	2.0
Porcentaje de población analfabeta:	54.14%
Mediana de Ingreso mensual de la población ocupada:	66.5
Mediana de ingreso mensual de Hogar:	57.8
Porcentajes de Hogares con Jefe Hombre:	74.44%
Porcentajes de Hogares con Jefe Mujer:	25.56%
Promedio de hijos nacidos vivos por mujer:	3.6%.
Total de viviendas:	2,737
Con piso de Tierra:	2,597
Sin agua potable:	2,155
Sin servicio sanitario:	2,371
Sin luz eléctrica:	2,718
Cocinando con leña:	2,680
Cocinan con carbón:	2
Sin televisión:	2,703
Sin teléfono Residencial:	1,031
Sin radio:	2,737

(Fuente: Contraloría General de la República, Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000)

5.5 Trabajo infantil Ngöbe en las plantaciones de palma aceitera y café en Costa Rica

La creciente emigración de la población Ngöbe y Buglé a Costa Rica, la podemos dividir en dos grandes grupos: la emigración definitiva, buscando la generación de ingresos, pero especialmente, buscando acceso a los servicios de educación y salud; y la migración temporal, para trabajar en plantaciones de café especialmente, ambos casos como veremos más adelante tienen serias repercusiones en la incidencia de trabajo infantil en los niños, niñas y adolescentes de estos pueblos.

El café y la palma aceitera son dos de los dos principales cultivos en Costa Rica, para el año 2005, los sembradíos de café tenían una cobertura de 102,888 hectáreas y las plantaciones de palma de 46,607 hectáreas para el año 2003. Singular importancia tiene, que en el proceso productivos de dos de los más importantes productos agrícolas de Costa Rica, participan en gran medida los emigrantes Ngöbe panameños y sus familias.

Producto	Hectáreas sembradas
Café	103.000 has
Caña	52.000 has
Palma	46.607 has
Banano	39.000 has
Naranja	28.000 has
Plátano	11.000 has
Palmito	8.200 has

Fuente: Elaboración propia en base al Informe sobre la actividad cafetalera en Costa Rica, ICAFE- 2005, y al estudio sobre el Estado de situación de la Palma de aceite en Costa Rica. Centro de documentación e investigación legislativa. Biblioteca de la Asamblea Legislativa de la Republica de Costa Rica. Septiembre 2004.

PRIMER CASO

Trabajo infantil Ngöbe en las plantaciones de palma aceitera en el cantón de Corredores, Provincia de Puntarenas

A) La Palma aceitera en Costa Rica

La palma aceitera se cultiva principalmente en las zonas del Pacífico Central¹⁸ y en la Región Brunca¹⁹. A partir del 2000, se comenzó a sembrar en la Región Huetar Atlántica²⁰.

La introducción de la palma aceitera en Costa Rica se dio como resultado de la crisis del cultivo del banano, permitiendo que muchos pequeños productores, al asumir la responsabilidad de las tierras abandonadas del cultivo de banano, se convirtieran en propietarios²¹.

La tasa de extracción de aceite registrada en Costa Rica es comparativamente alta respecto al promedio mundial, y ha aumentado gradualmente durante los últimos años, especialmente a partir de 1996, donde las áreas de siembra experimentaron un crecimiento considerable, debido al incremento en los precios internacionales del aceite de palma, lo que a su vez se reflejó en un mejor precio para el productor nacional.

El precio del aceite de palma se incrementó de los US\$300 por tonelada a los inicios de los años noventa, hasta alcanzar los US\$670 para 1998. De esta manera, el cultivo se convirtió en una de las alternativas productivas más importantes de la zona del Pacífico Central y del sur del país.

Así, mientras que en 1990 se produjeron 60.000 toneladas de aceite de palma, en el 2000 se produjeron 658.000 toneladas²².

Variación del área sembrada de palma en hectáreas y número de productores

Región	Organización	Área de siembra en (ha)		Productores
		1996	2002	
Pacífico Central	Palma Tica	8103	9375	1
	Cooperativas	1945	1945	135
	Independientes	1464	1900	31
	Subtotal	11.51	13.22	167
Brunca	Palma Tica	7090	11460	1
	Cooperativas	6852	13128	738
	Independientes	1540	4091	168
	Subtotal	15482	28679	907
Total		26994	41899	1074

Fuente: Asociación de Palmeros del Atlántico- ASOPALMA 2002.

18 La Región Pacífico Central abarca los cantones de Aguirre, Parrita, Garabito, Esparza, Montes de Ori y Central de la provincia de Puntarenas y los de Orotina y San Mateo en la Provincia de Alajuela. Tiene una extensión territorial de 3910 km², una población de 201480 habitantes. Ministerio de Agricultura y Ganadería 2002.

19 La Región Brunca está ubicada al sur-este del país, con una extensión territorial de 9528 km², para una población de 305 343 habitantes. Incluye los cantones de Pérez Zeledón en la Provincia de San José, y de Buenos Aires, Osa, Golfito, Corredores y Coto Brus de la Provincia de Puntarenas. Ministerio de Agricultura y Ganadería 2002.

20 La Región Huetar Atlántica abarca los cantones de Pococí, Guácimo, Siquirres, Limón y Talamanca en la provincia de Limón, con una extensión de 9188 km², para una población de 318134 habitantes. Ministerio de Agricultura y Ganadería 2002.

21 Olman Quirós y Frank Hartwich, Alianzas público-privadas para la investigación y el desarrollo en cadenas agroindustriales: La situación en Costa Rica. Mayo 2003

22 Estado de situación de la Palma de aceite en Costa Rica. Centro de documentación e investigación legislativa. Biblioteca de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Septiembre 2004

La forma de consumo nacional de la palma de aceite se da a través de manteca, margarina, aceites y otros, sin embargo, cerca de 43% de esta producción fue exportada a otros países de América y a Europa.

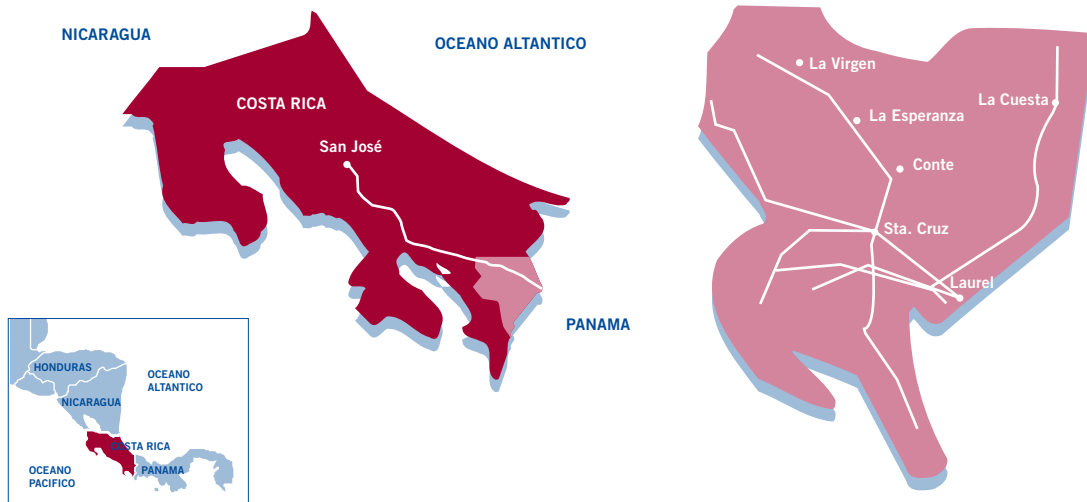
Forma de Consumo de la palma de aceite en Costa Rica:

Manteca	64.00%
Margarina	13.00%
Aceites	10.50%
Otros	12.50%

Fuente: Estado de situación de la Palma de aceite en Costa Rica. Centro de documentación e investigación legislativa. Biblioteca de la Asamblea Legislativa de la Republica de Costa Rica. Septiembre 2004.

B) Ubicación y perfil demográfico de las comunidades investigadas

La investigación de campo, se realizó en las comunidades de Cenizo y El Roble, del Distrito La Cuesta, del Cantón de Corredores, Provincia de Puntarenas.



Fuente: Coopeagropal RL

El cantón de corredores, ubicado en la Provincia de Puntarenas, esta conformado por cuatro Distritos: Corredores, La Cuesta, Canoas y Laurel. Su cabecera es ciudad Neilly.

De acuerdo al Censo Nacional de Población y Vivienda del 2000, el cantón de Corredores, tiene 42,837 habitantes.

Cantón	Distritos	Extensión	Población	Habitantes/ Km2
CORREDORES	Corredores	272.19	19.389	71.20
	La Cuesta	226.08	12.585	55.66
	Canoas	122.33	7.056	57.68
	Laurel	70.00	3.807	54.38
TOTAL		690.60	42.837	62.02

Fuente: División Territorial Administrativa de Costa Rica, del Instituto Geográfico Nacional. Los datos de la población corresponden al Censo Nacional de Población y Vivienda del 2000.

La emigración Ngöbe panameña al Cantón de Corredores, se ha intensificado en los últimos 15 años, buscando alternativas de trabajo asalariado, pero sobre todo, como se verá en el estudio más adelante, el acceso a la educación básica y salud que del lado costarricense tienen garantizada.

C) Población entrevistada y lugares visitados:

Niños, niñas y adolescentes entrevistados: 90 (47 sexo femenino y 43 sexo masculino)

- Adultos (Padres de Familia): 30 (20 mujeres y 10 hombres)
- Directores de Escuela: 3 (2 hombres y 1 mujer)
- Maestros de Escuela: 7 mujeres
- Directores de Colegios: 2 (1 hombre y 1 mujer)
- Maestros de Colegios: 3 (2 mujeres y 1 hombre)
- Comunidad en General: 10 (5 hombres y 5 mujeres)
- Se visitaron 8 plantaciones de palma de aceite, ubicadas en el Cenizo y El Roble.
- Se visitaron 3 Escuelas y 2 colegios²³.

D) Resultados obtenidos:

Niños y niñas entrevistados

Se entrevistaron 90 niños, niñas y adolescentes, las edades oscilaban entre los 4 años -el más pequeño- y 14 años el mayor.

Distribución de menores entrevistados por edades y sexo

Edades	Total	%	Niños	%	Niñas	%
4	1	1.11	1	2.32	0	0
5	3	3.33	2	4.65	1	2.12
6	2	2.22	0	0	2	4.25
7	8	8.88	4	9.30	4	8.51
8	16	17.77	8	18.60	8	17.02
9	22	24.44	9	20.93	13	27.65
10	17	18.88	9	20.93	8	17.02
11	7	7.77	4	9.30	3	6.38
12	3	3.33	1	2.32	2	4.25
13	8	8.88	4	9.30	4	8.51
14	3	3.33	1	2.32	2	4.25

a) Actividades que desarrollan los niños en las plantaciones de palma aceitera

Las actividades que desarrollan los niños de entre 7 y 9 años en las plantaciones de palma son: Coyolear²⁴, a partir de los 10-12 años aproximadamente participan en ajilar²⁵ y mular²⁶.

23 Escuela Primaria de Cenizo, Escuela Primaria Guayacán del Roble, Escuela Primaria del Laurel. Colegios: Liceo Académico de Comte Burica y Colegio Técnico Profesional de Corredores.

24 Recoger los coyoles (frutillas de la palma) y colocarlos en un saco.

25 Cortar las hojas y juntarlas

26 Con la ayuda de una mula que unida a una carreta, sirve para levantar la cosecha.

Actividad desarrollada	Total	%	Niños	%	Niñas	%
Coyolear	48	100	21	43.75	27	56.25
Ajilar	38	100	19	50	19	50
Mulear	38	100	19	50	19	50

Fuente: Niños y niñas trabajadores de la palma aceitera, entrevistados en el Cantón de Corredores

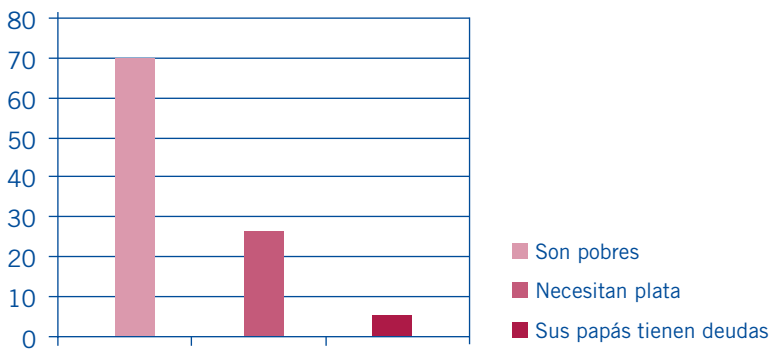
b) Frecuencia con la que realizan estas actividades:

Los niños y niñas mas pequeños no realizan estas actividades todos los días, sino en ciertas temporadas y cuando están de vacaciones de la escuela y fines de semana. Los mayores (12-15 años) lo hacen con mayor frecuencia (1 o 2 veces a la semana al menos). Los adolescentes entre 14 y 17 años, lo realizan diariamente. Las horas laboradas oscilan entre las 4 y 6 horas.

Edad	Frecuencia
5-7	Época vacaciones, fines de semana
7-9	Época vacaciones, fines de semana
9-11	Época vacaciones, fines de semana
11-13	1-2 veces por semana
13-15	1-2 veces por semana
15-17	Diariamente

c) Razones por las que realizan actividades en las plantaciones de palma

A la pregunta hecha a los niños y niñas sobre por qué desarrollan actividades en la palma, todos dieron razones económicas. Una niña y un niño, respondieron que trabajan por que sus papás tienen deudas. Estos niños y niñas afirmaron que sus padres no tienen deuda con el patrón, pero si tienen deudas con centros comerciales de venta de electrodomésticos.



Ana es una niña Ngöbe de trece años, ella tiene tres hermanos. Nos cuenta que ella nació en Panamá, pero desde hace varios años vive en Laurel, del Cantón de Corredores. Ana va en sexto año de primaria, nos cuenta que últimamente ha tenido que trabajar todos los días en las plantaciones de la palma, antes lo hacía tres veces a la semana, pero ahora como sus papás tienen muchas deudas, ella tiene que contribuir a la pago de éstas. Nos cuenta que sus papás adquirieron una televisión en un a tienda de electrodomésticos que vende las cosas por pagos, después adquirieron un DVD, ahora la deuda con el almacén a crecido tanto, que ella tiene que trabajar para poder pagarlas. Ella tiene una hernia, dice que la tiene desde hace varios años, ella carga cosas pesadas en su actividad de ajilar y mulear. Ana quiere seguir estudiando y ser maestra.

d) Percepción sobre la actividad que realizan

Los NNA entrevistados, incluso los más pequeños -7 años, designan como trabajo a las actividades que realizan las plantaciones de palma. Las respuestas contestadas a las preguntas realizadas eran del tipo de: trabajo cuando no voy a clases, trabajo por que somos pobres y no tenemos dinero, trabajo para ayudar a mis papas.

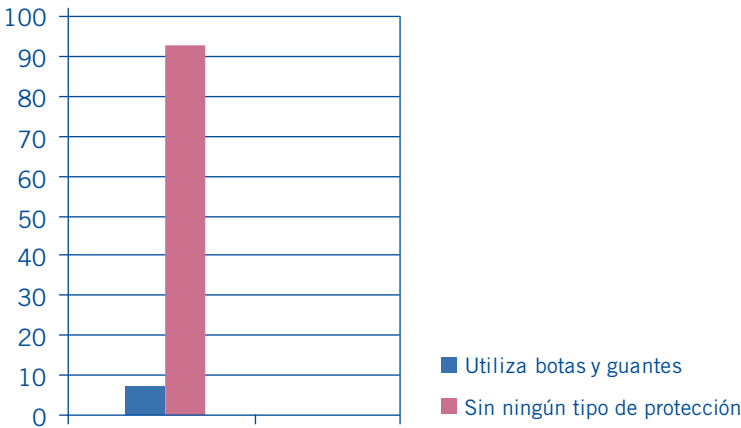
e) Percepción sobre la peligrosidad de esta actividad:

Los NNA que participan en “ajilar” utilizan machetes para desarrollar esta actividad. Solo uno reporto una cortada, la cual fue curada con café. En general no consideran peligrosa esa actividad y se ufanan de ser diestros en el manejo de esa herramienta.

Una niña de 13 años y un niño de 12, tienen hernias por levantar cosas pesadas -desarrollado en la actividad de “mulear”-.

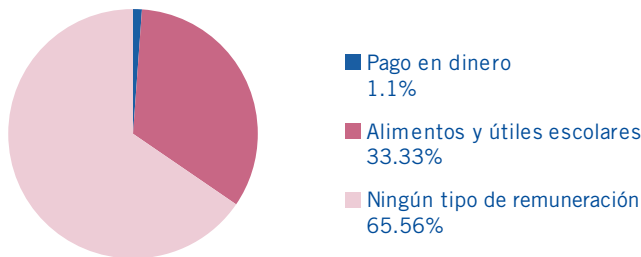
Algunos usan botas y guantes, pero la mayoría lo hace sin protección alguna.

Protección al realizar estas actividades:

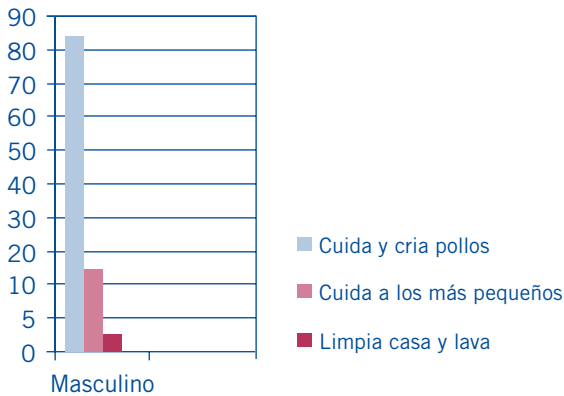
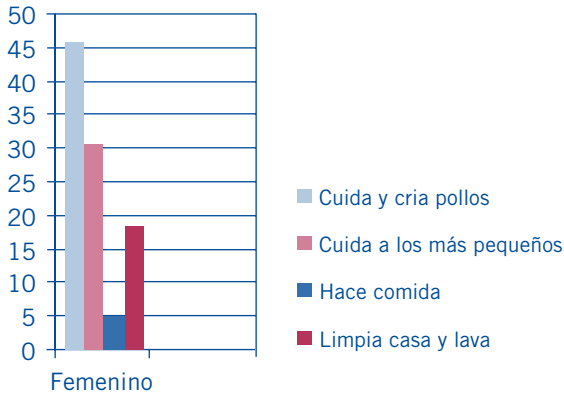


f) Remuneración a las actividades que realizan

Sólo un niño de los entrevistados recibe una remuneración de dinero en efectivo a su trabajo. Algunos respondieron que reciben comida de sus papás por el trabajo, y útiles escolares. La mayoría de los entrevistados respondieron que no reciben ningún tipo de remuneración.

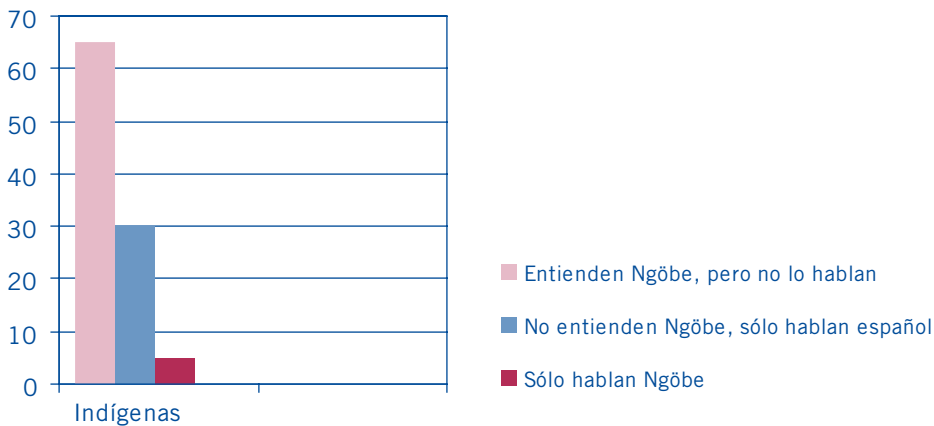


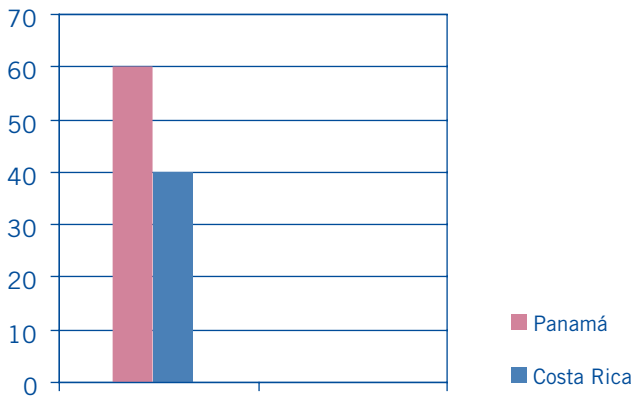
Otras actividades desarrolladas por los NNA entrevistados son: cuidar a los niños y niñas más pequeños, cuidar a los pollos. Esta actividad la realizan con más frecuencia las niñas y adolescentes. Da la percepción que estas actividades a diferencia de las que realizan en las plantaciones, no las consideran ellos como trabajo.



g) Lugar de nacimiento de los niños y niñas entrevistados:

Todos los NNA entrevistados se consideran indígenas Ngöbe, aunque la mayoría no habla Ngöbe, reconocen algunas palabras en ese idioma. Un porcentaje menor (de reciente emigración) originarios de una comunidad ubicada de la Comarca Ngöbe Buglé, no hablan español. El 60% de los niños y niñas han nacido en Panamá, el resto en Costa Rica.





h) Trabajo Infantil & Educación

Todos los niños y niñas entrevistados asisten a la escuela, y/o colegio. A excepción de una niña de 13 años que recientemente abandono el colegio por el nacimiento de su hijo.

La mayoría de los NNA, nacidos en Panamá, no cuentan con documentos de identidad. Sin embargo, la falta de éste documento, no significa obstáculos para asistir a la escuela primaria, aunque si para el colegio. Los directores y maestros de escuelas entrevistados afirmaron que muchos de sus alumnos indígenas, nacidos en Panamá, fueron inscritos con la cartilla de vacunación, que tienen todos los niños indígenas, residentes actualmente en Costa Rica.

Si bien, al parecer hay bastante flexibilidad en las escuelas para aceptar a los niños y niñas indígenas emigrantes, sin embargo la ausencia de documentos de identidad si afecta para acceder a otros tipos de subsidio, -becas en efectivo- reconociendo los maestros y maestras que son los niños y niñas indígenas quienes mas necesitan de estos.

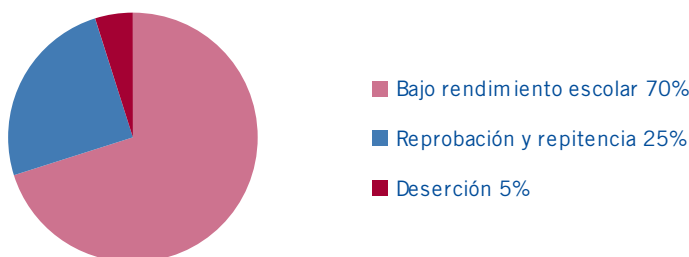
Esta flexibilidad no existe en el Colegio más cercano a estas comunidades-Colegio de Corredores-, en donde los indígenas dice su Directora *“son tratados sin discriminación como cualquier otro extranjero, que quiera acceder a nuestra institución”* teniendo que llenar una serie de requisitos como ir a Ciudad Neilly, llenar formularios, pagar solicitudes, etc., lo que genera tramites bastante engorrosos y costosos, que la mayoría de los indígenas no puede acceder. Probablemente por esta razón, algunos de los niños entrevistados, están inscritos en Colegios del lado panameño.

Las horas asistidas a la escuela, son menores al promedio nacional -por lo menos el conocido en la zona urbana-. Los niños y niñas reciben de tres a cuatro horas clases diariamente, hecho que podría influir en la calidad de educación que reciben los niños y niñas en los entornos rurales.

Los resultados obtenidos de las entrevistas a los maestros y directores, indican que hay una mayor incidencia de trabajo infantil entre los niños y niñas indígenas, que en los no indígenas. Pues si bien reconocen que hay algunos niños y niñas no indígenas que acuden a trabajar a las plantaciones de palma, estos son un mínimo porcentaje a comparación de los niños y niñas indígenas, que en su totalidad realizan estas actividades.

Como es de esperarse, se reporta un más bajo rendimiento escolar y una mayor deserción, reprobación y repitencia de grados de los niños indígenas, que de los no indígenas.

i) Principales problemas de los trabajadores infantiles Ngöbe en la escuela



Los maestros de escuela reportan que los niños y niñas indígenas se caracterizan por que la mayoría van sin desayunar, se duermen en la clase, faltan con mucha frecuencia –cuando van a desarrollar actividades a la palma de aceite-, y no pueden comprar materiales que les son solicitados.

De acuerdo a los directores y maestros entrevistados, el bajo rendimiento escolar se debe a la pobreza en primer lugar -desnutrición, la necesidad de ir a trabajar con sus padres a las plantaciones de palma-, y a la poca importancia que los padres indígenas otorgan a la educación de sus hijos -no existe ningún acompañamiento para realizar sus tareas, fomentan y/o toleran que los niños no vayan a clases si no lo quieren-, se mencionaron algunos casos en donde los maestros van a buscar a los niños a sus casas, advirtiéndoles a los padres, que si no envían a los niños y niñas a la escuela los reportaran con el Patronato Nacional de la Infancia- PANI.

Por otra parte, los niños y niñas indígenas están mas expuestos a peligros que los no indígenas, pues en su gran mayoría, se trasladan solos a la Escuela, algunos en bicicleta -el medio de transporte más usual- y otros caminando, lo que les lleva de 30 a 45 minutos.

Un aspecto a destacar mencionado por los maestros, es que para algunos de los niños y niñas, ubicados en comunidades más cercanas a Paso Canoas -la frontera estrictamente- les queda más cercana la Escuela en Panamá, sin embargo los niños y niñas asisten a la Escuela del lado costarricense. La percepción de los maestros es por que en las Escuelas costarricenses son mas flexibles para la utilización de algunos materiales y uniformes, pueden recibir subsidios para la compra de los anteriores -becas de 6,000 colones al mes- y almuerzos escolares –en este rubro afirman los profesores, los niños y niñas indígenas son los mas beneficiados, pues esta comida prevista inicialmente para después de las clases ha tenido que cambiarse de horario, para convertirse en un desayuno, pues los niños y niñas indígenas, esperaban ansiosos esta prestación. Este hecho de mayores beneficios en las Escuelas Costarricenses fue después corroborado en las entrevistas a los padres.

La percepción de los maestros de la irresponsabilidad y poca importancia que le otorgan a la educación los padres indígenas, fue expuesta en situaciones como que las becas que reciben, algunas veces no las utilizan realmente para la compra de útiles escolares, obligando a los maestros a exigir que lleven todos los materiales solicitados de antemano a la Escuela.

Ningún maestro en la zona es indígena y tampoco hablan Ngöbere, sin embargo la percepción de los maestros es que esta diferencia cultural, no es la razón principal por la que los padres no envían a los niños a la escuela.

En general, los maestros y directores entrevistados -a excepción de la directora de un Colegio- se perciben como actores sensibles y comprometidos. Están consientes de que la diferencia cultural y socioeconómica entre los niños indígenas y los no indígenas, ha generado en algunas ocasiones burlas y prejuicios de los niños no indígenas hacia los indígenas, pero consideran ahora hay un ambiente de mayor tolerancia y convivencia, esforzándose día a día los maestros por no hacer ninguna diferencia y promoviendo el compañerismo entre todos los alumnos.

Las únicas estadísticas se encontraron en un colegio -estos datos no están desagregados por origen étnico- y en este colegio afirma la Directora –son solo dos o tres indígenas- (probablemente por los requisitos burocráticos solicitados) Sin embargo ofrece datos interesantes como que el 60% de los adolescentes que trabajan son del género femenino, y que el comercio -Chinamos²⁷ en Paso Canoas- es la principal actividad laboral, seguido por la agricultura, en donde la totalidad son niñas las que desarrollan esta actividad.

Las Universidades más cercanas están ubicadas en Ciudad Neilly. Una es privada -Universidad Latina-, la otra es una sucursal de la Universidad Nacional.

j) Condiciones de vida

Todos los niños y niñas entrevistados, viven en casas, propiedad de los dueños de las plantaciones de palma de aceite.

La modalidad de tenencia de estas casas, es diferente por plantación, por ejemplo, en algunos casos, el patrón les alquila la casa, y es descontado ese alquiler del pago que reciben. En

27 Pequeños locales de venta callejera.

otros casos, es una prestación mas que reciben a su trabajo, y en una plantación el patrón les ha dicho que las casas son propiedad de los indígenas, pues los indígenas son los que han construido la estructura de esas casas, y la tierra propiedad del patrón, afirman los indígenas que están esperando un titulo de su patrón (sic)

Se pudo constatar el hacinamiento en que viven los niños y niñas indígenas y sus familias. Por ejemplo en una plantación visitada había 5 casas pequeñas para 33 miembros. En otra una casa para 12 miembros.

Normalmente los indígenas que viven en una plantación son del mismo grupo familiar.

El Centro de Salud, esta ubicado en Corredores, y los niños y niñas tienen garantizado el acceso, no así los adultos a quienes les es exigido la cedula de identidad costarricense.

Existe una alta incidencia de embarazo precoz entre las adolescentes indígenas, si bien solo se pudo entrevistar a una, en las entrevistas con las madres, se indica que todas tuvieron a sus hijos entre los 15 y 20 años.

k) Padres de familia de los NNA trabajadores Ngöbe:

Todos los entrevistados adultos son emigrantes Ngöbe, nacidos en Panamá.

La razón de emigrar a Costa Rica es para buscar mejores opciones de vida, ya que en Panamá afirman, “no hay ninguna posibilidad, no hay tierra para trabajar, no hay nada que podamos hacer allá” El grupo entrevistado no es emigrante temporal, pues desde que decidieron salir de la Comarca Ngöbe Bugle en Panamá, no han regresado, ni piensan hacerlo.

La mayoría de ellos, están ilegales en Costa Rica, ya que no tienen la residencia y/ o permiso de trabajo. Esta situación afecta en su actividad laboral ya que hay situaciones de los dueños de las plantaciones que se aprovechan de esa vulnerabilidad para pagarles menos. También los servicios de la Caja del Seguro Social exige la cedula costarricense para prestar los servicios, algunos han logrado utilizando el convenio núm. 169, acceso a este servicio.

Ninguno de los padres de familia entrevistados concluyo estudios básicos –primaria-. El 45% no sabe leer, ni escribir, considerándose “alfabetas funcionales”. El promedio estudiado para los adultos indígenas Ngöbe es el segundo de primaria.

Grado de escolaridad de los Adultos Ngöbe en el cantón de Corredores



El 100% de los entrevistados desarrollaron actividades laborales en el campo desde su infancia, iniciándose en un promedio entre los 8 y 10 años.

Las actividades laborales desarrolladas, se ubican en la agricultura -en las plantaciones de palma de aceite- considerando esta como la única opción posible en la zona.

La remuneración que reciben es por cantidad recolectada. Por saco de coyoles juntado -en promedio 2,500 colones cada saco- y por tonelada. Este producto los dueños de las plantaciones lo venden a Coopeagropal -procesadora de la palma de aceite-.

Sobre lo que hacen con el ingreso que reciben, afirman que es tan poco lo que reciben que es solo para comer.

No tienen ningún tipo de seguridad social, y el acceso a los servicios de salud, actualmente los tramitan amparados en el Convenio núm. 169.

En general afirman que no tienen problemas serios con el patrón/es, pero hay una percepción de que su situación migratoria, afecta para que se aprovechen de ellos, pagándoles un precio inferior por su trabajo.

A la respuesta de que si tienen deudas con su patrón, la mayoría respondió que no, sólo tres personas de las entrevistadas afirmaron que a veces le piden dinero por adelantado, el cual es pagado con la próxima cosecha.

Otra situación que los hace sentir vulnerables, es que viven en propiedades del patrón, y si exigen un mayor pago, los pueden “echar” sin tener a donde ir, les aumentara la renta a los que alquilan.

Todos, los padres de familia, aceptan y afirman que todos los niños colaboran con ellos en las actividades en las plantaciones de Palma, las razones son: *“para que junten más rápido los sacos”, “para que aumenten la cantidad”, “para recibir más dinero”*.

Algunos padres consideran que es bueno que los niños y niñas aprendan a realizar las actividades de la palma -como condenándolos a ese trabajo toda su vida-, pero son la minoría, incluso estos afirmaron que si tuvieran mejores condiciones económicas, otras opciones de ingresos, los niños y niñas deberían dedicarse sólo a la escuela.

Los entrevistados consideran que en algunos casos es peligroso el trabajo que desarrollan los niños y las niñas.

Todos los entrevistados, consideran que actualmente hay mayores oportunidades para sus hijos, pues afirman *“por lo menos ellos acuden a la escuela ahora”*.

Piensan que lo ideal es que sus hijos recibieran la educación en Ngöbere, pues les preocupa que los niños y niñas ya casi no hablen el idioma. Sin embargo reconocen que este no es un obstáculo para que los niños y niñas no vayan a la escuela.

También afirmaron que prefieren que los niños y niñas vayan a la escuela en el lado costarricense pues en Panamá, afirman *“son mucho más estrictos, exigen mucho, hay que pagar mucho”*.

Todos los entrevistados, afirman que apoyarían iniciativas para que sus niños y niñas dejaran de desarrollar actividades en la plantación de palma de aceite.

Proponen que si tuvieran acceso a la cedulación -Ver más información sobre este tema adelante-, y opciones para crédito sin garantía explorarían otras formas de generación de ingresos. También proponen sería muy conveniente el poder acceder a servicios de educación para el trabajo, mencionaron cursos como los del Instituto Nacional de Aprendizaje- INA – ubicado una sucursal en Ciudad Neilly- a los que no pueden acceder algunos por no ser residentes en el país. También programas de alfabetización, ya que como se menciona anteriormente, la gran mayoría es analfabeta, lo que confirma las estadísticas panameñas, que afirman que los indígenas Ngöbe y Buglé, presentan la tasa más alta de analfabetismo en el país (43.5%).

La mayoría respondió que ha oído hablar de los derechos indígenas, y del Convenio núm. 169 -este último, sólo en lo -relativo a la cooperación entre fronteras- pues ha sido utilizado, para acceder a los servicios de salud.

Sólo una persona reconoce haber escuchado sobre la Ley 10 -creación de la Comarca Ngöbe Bugle en Panamá-.

Ninguno de los entrevistados había oído sobre el proceso de -cedulación a los indígenas Ngöbe, basados en la Resolución de la Sala IV.

Conocen los derechos de los niños y niñas, y afirman no conocer los convenios núms. 138 y 182.

Afirman que la emigración, ha afectado en su cultura pues los niños y niñas ya no hablan el idioma Ngöbere, reconociendo que ellos tampoco lo practican mucho fuera de su contexto familiar, pues afirman sufrir discriminaciones de trato por esta situación.

I) Algunos datos históricos que ayudan a entender los procesos migratorios del pueblo Ngöbe²⁸

El territorio tradicional del pueblo indígena Ngöbe abarcaba partes de los territorios actuales de Panamá y Costa Rica. Durante la época colonial el territorio costarricense abarcaba al este toda la provincia de Bocas del Toro hasta el río Chiriquí y gran parte de la provincia de Chiriquí. Los límites actuales entre Costa Rica y Panamá fueron definidos en 1941 con el tratado Arias-Calderón, quedando la mayor parte del territorio y población Ngöbe bajo jurisdicción panameña. Esto dificultó el reconocimiento de los indígenas Ngöbes asentados en territorio costarricense desde los años 1920 como ciudadanos costarricenses.

Los Ngöbes vieron sus demandas de naturalización rechazadas a raíz de la Ley 7024 de 1986, Ley de Naturalización y Cedulación de los Indígenas Guaymíes, que estableció procedimientos iguales para cualquier extranjero, a los indígenas guaymíes (que habitan la zona fronteriza con Panamá, y de quien a ciencia cierta nunca se supo si había nacido en Costa Rica o en el vecino país) con el fin de que estos obtuvieran su cédula de residencia temporal. El sistema político no quería reconocer que los miembros de estas comunidades eran los habitantes inmemoriales de unas tierras que por tratados artificiales entre países, habían quedado al "otro lado" de la frontera costarricense.

En 1990, la Comunidad Indígena Ngöbe llevó a cabo una masiva protesta exigiendo que se les dotara de un documento de identificación. Culminando en 1991, en la aprobación de la ley N°7225- Ley de inscripción y cedulación indígena, que consagró el derecho de estos indígenas a cumplir un procedimiento expedito con el cual pudieran inscribir sus nacimientos y ser así considerados como "costarricenses de origen", si se aportaban testimonios de dos personas de buenas costumbres.

Esta situación queda consolidada, en abril de 1993, con el Voto N° 1786-93 de la Sala Constitucional que establece: *Para la inscripción de los indígenas Guaymíes como costarricenses de origen, se deben aplicar los criterios resultantes del Convenio número ciento sesenta y nueve de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de Otras Poblaciones Tribales y Semitribales en los Países Independientes, aprobada por Ley N°7316 de 3 de noviembre de 1982, en especial conforme a lo dispuesto en el artículo décimo de dicho convenio. Se condena al Estado al pago de las costas daños y perjuicios causados, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo.*

"...(IX)...el legislador simplificó aun más esos requisitos y por reforma introducida por ley N°7225 que deroga la N° 7024, permite la inscripción de los indígenas nacidos en Costa Rica con cumplimiento del simple requisito de aportar el testimonio de dos personas de buenas costumbres. Ello con el fin de que sean las mismas comunidades autóctonas las que definan quienes son sus integrantes, aplicando sus propios criterios y no los que sigue la legislación para el resto de los ciudadanos. De allí que daban respetarse esos criterios y procedimientos para estimar a una persona como miembro de una comunidad indígena..."

²⁸ En Costa Rica el pueblo Ngöbe, es mal llamado guaymíes. Los indígenas reivindican que los nombren Ngöbe.

SEGUNDO CASO**Trabajo infantil de los indígenas panameños Ngöbe y Buglé en las fincas del cantón de Coto Brus, Provincia de Puntarenas, y la Zona de los Santos**

El desplazamiento de emigrantes temporales Ngöbe y Buglé, es un fenómeno constante, creciente y multidimensional, motivado por la recolección de café en Costa Rica, los indígenas Ngöbe Buglé, se ven expuestos a condiciones físico-geográficas, culturales, laborales, higiénicas y habitacionales que afectan su salud y su calidad de vida.

De acuerdo con las autoridades panameñas, en el 2004, ingresaron legalmente para trabajar en las fincas de café, 4607 indígenas, de los cuales 1520 eran menores de edad, es decir el 33% del total. Sin embargo, gran cantidad de indígenas Ngöbe atraviesan la frontera por zonas inaccesibles y sin control aduanero, por lo que la cifra de emigrantes temporales –incluyendo los NNA- puede estar subestimada, además tomando en cuenta, que la principal mano de obra para la recolecta del café costarricense es Ngöbe, y aproximadamente se requieren 38304 recolectores, sólo en el cantón de Coto Brus.

De acuerdo con la Dirección de migraciones laborales, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en Costa Rica, las autoridades fronterizas han sido flexibles con la población indígena, pues a pesar de no existir una directriz por escrito se les ha brindado facilidades para su ingreso y permanencia, esto debido al reconocimiento a la labor de recolección de café en la zona, y a que existe claridad de que no es un colectivo que tenga interés de permanecer en el territorio nacional.

Cabe resaltar que los indígenas Ngöbe Buglé que ingresan legalmente al país, lo hacen en condición de turistas, y por lo tanto, no cuentan con permiso laboral. Según personal de los servicios de salud, los patronos pueden aprovecharse de la precariedad de esta situación para pagar salarios menores a los debidos y no ofrecer las garantías laborales correspondientes, entre ellas el seguro de salud.

Los indígenas Ngöbe y Buglé, permanecen en territorio costarricense aproximadamente 7 meses, de julio a Diciembre, siguiendo la maduración del café que inicia en el cantón de Coto Brus (Julio-Septiembre) y concluye en la zona de los Santos (Octubre-Diciembre) Conforme se va agotando el café, los indígenas se trasladan de finca en finca, lo que significa que más de la mitad del año, lo pasan fuera de sus poblados de origen. Esta situación, podría estar afectando considerablemente, la posibilidad de que los NNA, accedan a los servicios básicos de educación, ya sea en Panamá o Costa Rica, pues como hemos visto la “temporalidad de residencia” debería cuestionarse, pues en realidad, pasan más tiempo en territorio costarricense que en sus comunidades de origen. Esta inestabilidad de asentamiento impide tomar clases regularmente. Historias como la descrita a continuación, confirman esta realidad:

Nicolás Bejarano, es un indígena Ngöbe panameño, que vive con su familia -sus dos mujeres y sus cinco hijos- en una finca de café en Santa María de Dota en la Zona de los Santos en Costa Rica. Nicolás ha trabajado en la cosecha del café en los últimos 6 años, siempre había venido con su familia cada año, este año uno de sus patronos, le ofreció quedarse en Costa Rica, a trabajar actividades de fumigación, mientras viene la temporada de recolección del café. Nicolás vive con su familia de 7 miembros, en un cuarto sin agua potable, ni servicio sanitario, dentro de la finca. Nicolás tiene 28 años, no sabe leer ni escribir, y nunca fue a la escuela. Juana Bejarano es su hija mayor, tiene 10 años, habla muy poco español, pero su papá nos ayuda con la traducción. Juana, nos cuenta que, en la temporada de café, ella ayuda a sus papás en la recolección, lo hace desde que tenía 6 años. Por ahora, ella cuida a sus hermanos menores, y ayuda acarreando agua. Juana nos cuenta que, nunca ha ido a la escuela, tampoco sus cuatro hermanos menores. Ella nos dice que le gustaría ir a la escuela, que le gustaría leer y escribir. El papá de Juana, nos explica que, debido a la necesidad de trasladarse de un lugar a otro, siguiendo la ruta del café, no ha podido inscribir a sus hijos en la escuela. También le han dicho que por ser panameños sus hijos, no pueden asistir a la escuela en Costa Rica. Esta pensando, quedarse en Santa María de Dota, así sus hijos podrán asistir a la escuela, antes de que sean más grandes...

A) Comportamiento de la producción de café en Costa Rica

La producción nacional de café en Costa Rica, correspondiente para la cosecha 2004-2005 fue de 2,514 445 fanegas, lo que representa una disminución del 9.9% con respecto a lo registrado en el año de cosecha 2003-2004 de 2 789 068 fanegas.

Comportamiento de la Producción de café

Cosecha	Fanegas en millones
2001-2002	3.15
2002-2003	2.92
2003-2004	2.79
2004-2005	2.51
2005-2006*	2.76

*Pronostico de cosecha. Fuente: Elaboración propia, en base a datos del Instituto del Café de Costa Rica.

Para el año 2005, el área cafetalera costarricense es de 102 888 hectáreas, con base al censo cafetalero contratado por el Instituto del Café-ICAFE al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos-INEC²⁹, lo cual significa que en término de cuatro años, la superficie cafetalera del país se ha reducido en un 10%, si se compara con las 113. 387 hectáreas que determinó el estudio contratado por el ICAFE al Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza-CATIE en el año 2001, el cual fue realizado mediante fotografías aéreas y visitas del campo.

Producción del café fruta por región cafetalera. Participación porcentual. Cosecha 2004-2005

Región cafetalera	Porcentaje
Los Santos	29.9%
Valle Central	18.4%
Valle Occidental	17.8%
Pérez Zeledón	15.3%
Coto Brus	9.5%
Turrialba	6.4%
Zona Norte	2.7%
Total	100%

Elaboración propia, en base al Informe sobre la actividad cafetalera en Costa Rica, ICAFE- 2005

La producción cafetalera de Costa Rica está concentrada principalmente en miles de pequeños productores. El 92.2% de ellos registran entregas inferiores a las 100 fanegas de café, con un aporte en conjunto del 41.8% de la producción nacional correspondiente a la cosecha 2004-2005.

Comercialización del café costarricense:

Con base a los contratos de compra-venta de café para consumo nacional, tramitados para el ICAFE durante la cosecha 2004-2005, se registraron 2. 009. 478 quintales de café oro para la exportación (80.79% del total) y 477. 747 quintales para consumo nacional (19.21% del total), a un precio promedio rieles de US\$109.73 y US\$99.03 por quintal respectivamente. En

²⁹ Estudio realizado para las regiones de Coto Brus, Turrialba, Valle Central y Valle Occidental. Para las regiones cafetaleras de Pérez Zeledón, Los Santos y Zona Norte se uso el dato histórico del área, proveniente del estudio CATIE-ICAFE.

esta cosecha el precio del café de consumo nacional represento el 90.3% del precio promedio del café vendido para exportar, frente a un 61.1 % en la cosecha anterior y 53.2% de la cosecha 2002-2003.

Producción y Comercialización de Café Oro / Sacos 46 Kg. / Cosechas 2002-2003 a 2004-2005

Concepto	Cosecha		
	2002-2003	2003-2004	2004-2005 *
Producción	2 875 199	2 746 909	2 487 636
Exportación	2 581 633	2 392 155	2 009 478
Porcentaje	89.79%	87.09%	80.78%
Consumo Nacional	293 566	354 754	477 747
Porcentaje	10.21%	12.91%	19.20%

*/ Cifras sujetas a ajustes

Fuente: Instituto del Café de Costa Rica

Precios de Exportación y Consumo Nacional // Cosechas 2002 -2003 a 2004 -2005 Precios US\$ por quintal

Concepto	Cosecha		
	2002-2003	2003-2004	2004-2005 *
1. Exportación	71.43	81.40	109.73
2. Consumo Nacional	38.02	49.75	99.03
Relación (2/1)	53.2%	61.1%	90.3%

*/ Cifras sujetas a ajuste

Fuente: Instituto del Café de Costa Rica

Ronald Palacios busca con la boca el pecho de su madre mientras descansa en una bolsa de mecate que guinda de un árbol del parque.

El día anterior, en que cumplió un año, pasó la noche en la delegación de la Fuerza Pública, tras viajar, casi dos días, en brazos de su mamá, desde Bocas del Toro, Panamá, hasta el parque de San Marcos de Tarrazú.

Como "Ronital", unos 4 mil indígenas guaymíes viajan en lancha y en buses para llegar a sentarse y a dormir al parque, donde los cafetaleros los contactan para que les trabajen en las cogidas de café.

Desde fines de noviembre, en la zona de Los Santos, familias enteras y cientos de mujeres caminan con trajes de colores y llevando niños, de todas las edades, perros y hasta gallinas con las patas amarradas.

Los fines de semana, decenas de chiquitos se sientan en las aceras, en las afueras de las cantinas, donde sus padres beben parte de lo que ganaron con las cajuelas recogidas del café caturra. Antes de llegar ahí, ocurrió lo mismo en San Vito y Pérez Zeledón.

El panorama preocupa a las autoridades de la Caja, PANI, ministerio de Salud, la policía y el Consejo Nacional de Asuntos indígenas (CONAI), las cuales trabajan para concientizar a los finqueros y regular la constante migración.

"Como las clases salen muy tarde, ya no podemos contar con ticos de la zona. Los indígenas son más tranquilos y, la verdad, no podemos permitir que se nos caiga el café", comenta David Montero, un cafetalero que les paga ¢85 más por cajuela, de lo que establece el precio de ley.

"Están tirados en el parque hasta que vienen los finqueros; la situación es una especie de subasta", dijo Víctor Segura, del PANI. Su compañero, Eduardo Arrieta, reconoce que las instituciones se ven limitadas para actuar dado que no son costarricenses.

"Nos preocupan los menores que trabajan. Cuando encontramos a uno solo, afuera de una cantina, buscamos a sus padres o los traemos a nuestra oficina", dijo.

El vicario Carlos Espinoza afirma que cada noche, atienden a 60 indígenas en el albergue. "Esta refleja la desorganización de las cooperativas y del Estado costarricense que no se ha propuesto regular la situación con Panamá". A Jorge Prado, de Salud, le preocupa que muchos vienen enfermos o contraen enfermedades por las condiciones de las covachas. "Las visitamos y giramos órdenes sanitarias", aseguró.

Hasta ahora, han diagnosticado con tuberculosis a dos indígenas recién llegados que, durante la cosecha, saturan los servicios de salud.

"Ronital" no nació en Costa Rica, pero algunos chiquillos que corren por el parque, sí vieron la luz en los EBAS de la zona. Luego, volvieron a su tierra, en balsa y en bus, hasta el próximo año, en que el rojo de los granos volvió a atraer a sus padres.

Artículo del Diario alDía. 10 de Diciembre, 2005. San José, Costa Rica.

B) Recolección de café en Coto Brus

Cada año, miles de inmigrantes del pueblo indígena Ngöbe, ingresan a territorio costarricense -ya sea legal o ilegalmente- motivados por los ingresos que obtendrán en la cosecha del café.

De acuerdo al censo cafetalero del 2003, en Coto Brus, existen 2.285 fincas de café, y 9576.01 hectáreas cultivadas que requieren aproximadamente 38.304 recolectores.

Coto Brus es uno de los cantones de la provincia de Puntarenas, esta conformado por cuatro distritos: San Vito, Sabalito, Limoncito y Piitier, La cabecera del cantón es San Vito. Tiene una población de 45.499 habitantes de acuerdo al Censo de Población y Vivienda del año 2000, y una extensión de 933.91 kilómetros cuadrados.

Coto Brus tiene una frontera común con la República de Panamá de 90 Km. lineales.

Cantón	Distritos	Extensión	Población	Habitantes/ Km2
COTO BRUS	San Vito	142.37	12.384	86.98
	Sabalito	356.74	13.063	36.61
	Limoncito	61.18	8.790	143.67
	Pittier	118.57	4.926	51.54
		255.05	6.286	24.70
TOTAL		933.91	45.449	48.70

Fuente: División Territorial Administrativa de Costa Rica, del Instituto Geográfico Nacional. Los datos de la población corresponden al Censo Nacional de Población y Vivienda del 2000.

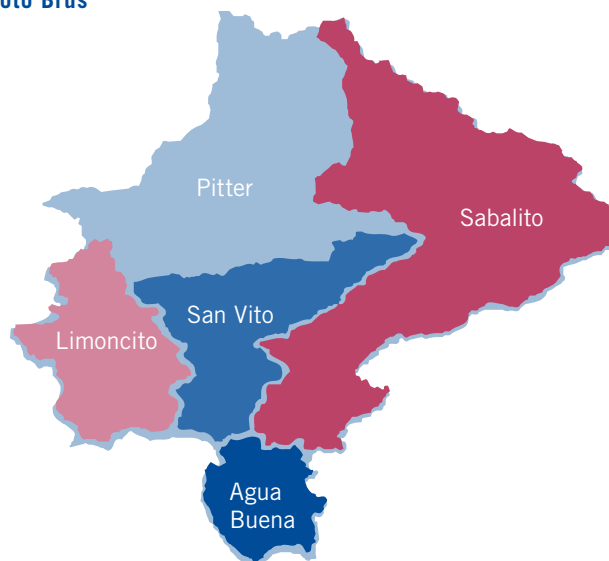
La recolecta del café no se realiza en forma uniforme en todo el Cantón sino que se puede dividir en 3 zonas:

- Baja- Inicio de la colecta en los meses de Julio-Agosto. en las siguientes localidades: Los Reyes, La Pintada y Las Filas del distrito de Pittier.
- Media- En donde se inicia la colecta en Agosto –Septiembre que incluye la zona de San Vito y el 50% de Agua Buena
- Alta- A partir del 15 de Septiembre en las zonas de Sabalito y el resto de Agua Buena. El pico de la cosecha es a partir del 20 de Octubre.

Hectáreas cultivadas de café, en el cantón de Coto Brus

DISTRITO	Km.	HECTAREAS CULTIVADAS DE CAFÉ 2004
TOTAL	933.91	9,576.01
SAN VITO	142.37	2,741.21
SABALITO	356.74	4,359.29
AGUA BUENA	61.18	953.68
LIMONCITO	118.57	239.49
PITTIER	255.05	1,282.34

Distritos del Cantón de Coto Brus



Fuente: Promoción de la Salud y Atención Primaria para la Población Indígena Migrante. Ministerio de Salud, C.C.S.S, UCR. Coto Brus, 2005

Relación de hectáreas cultivadas vs. Recolectores necesarios

Distrito	Hectáreas	Recolectores
SAN VITO	2,741.21	10,964.84
SABALITO	4,359.29	17,437.16
AGUA BUENA	953.68	3,814.72
LIMONCITO	239.49	957.96
PITTIER	1,282.34	5,129.36
Total:	9,576.01	38304.04

Fuente: Promoción de la Salud y Atención Primaria para la Población Indígena Migrante. Ministerio de Salud, C.C.S.S, UCR. Coto Brus, 2005

C) Recolectión de café en la zona de los Santos:

Entre los meses de octubre a diciembre da inicio en la Zona de los Santos -San Pablo de León Cortés, San Marcos de Tarrazú y Santa María de Dota-, la época de recolecta de café.

Los Santos es una zona rural cuya principal actividad económica es la agricultura, y el café es el producto más importante, produciendo el 29.9% de la totalidad, ocupando el primer lugar de toda la producción nacional

Está ubicada a 70 Kilómetros de San José y abarca un área de 836.49 Km2, distribuida en 3 cantones: San Marcos de Tarrazú, León Cortés y Dota

Los indígenas Ngöbe Buglé llegan al parque de San Marcos, donde los esperan finqueros locales que los ubican en albergues distribuidos en sus fincas. Según información del área rectora local del Ministerio de Salud, existen alrededor de 90 albergues con capacidad para alojar entre 5 y 10 personas. Sin embargo, en conversaciones informales con algunos indígenas, ellos refieren que en algunos albergues llegan a residir hasta 20 personas. Según las inspecciones realizadas por el Ministerio de Salud durante el año 2002, solamente 20 de los 90 albergues se encontraban en buenas condiciones. El resto requerían mejoras, o fueron, inclusive, declarados inhabitables³⁰

La cosecha del café es una actividad en la que participa todo el grupo familiar de acuerdo con sus habilidades. Los niños pequeños son cargados en las espaldas de sus padres y madres o quedan en el albergue al cuidado de otros niños y niñas.

Flujo Migratorio Ngöbe hacia la Zona de los Santos



Proyecto Salud y trabajo de las personas migrantes laborales temporales en los Santos y la población ngöbe panameña. Situación y Propuesta. Universidad Nacional, Costa Rica.

30 Ministerio de Salud. Área de salud Los Santos. Trabajo de campo plan de atención integral al inmigrante. Costa Rica: Ministerio de Salud, 2002



D) Distribución de la población emigrante por rango de edad

La emigración de la población Ngöbe Bugle se caracteriza por el traslado de todo el grupo familiar. El mayor porcentaje de migración ocurre entre los 15 y 34 años, representando un 51% del total de los emigrantes. Sin embargo, especial atención merece el grupo de edad entre los 5 y 14 años, que representa el 23% y que constituye parte importante de la mano de obra recolectora del café.

Edad	Porcentaje %
0-4	13%
5-14	23%
15-34	51%
35-60	13%
Total	100

E) Características del trabajo infantil Ngöbe en las plantaciones de café en la Zona de los Santos y el Cantón de Coto Brus

- La edad varía entre los 4 y 17 años. La actividad que realizan es la recolección de café en canastos y su traslado en sacos.
- Los NNA trabajan largas jornadas, de 8 a 10 horas diariamente.
- Los NNA se enfrentan a cambios climáticos drásticos, terrenos quebradizos y pendientes, condiciones sanitarias inexistentes, largas caminatas o transporte en condiciones inapropiadas en camiones antes y después de la jornada, alimentación e hidratación inapropiadas, la gran mayoría no recibe remuneración directa.

F) Actividades realizadas por los NNA en la cosecha del café en la Zona de los Santos

	Masculino (73)	Femenino (65)	Total (138)
Trabaja %	63	49	56.
Recolecta café %	58.9	38.5	48.7
Promedio cajuelas /día	3.7	3.6	3.65
Cuida otros niños/as %	2,7	15.4	9.05
Hace oficios domésticos %	-	16.9	8.45
Enfermedad mientras trabaja %	17.8	27.7	22.75
No estudia (en edad escolar)	36.7	40.6	38.65

Fuente: Elaboración propia en base a documento sobre Trabajo Infantil y adolescente temporal indígena en la zona de los Santos, Costa Rica. Instituto Regional de Estudios en Sustancias Tóxicas-IRET. Universidad Nacional, Programa Salud y Trabajo en Centroamérica. SALTRA

G) Condiciones de los albergues, donde habitan temporalmente los trabajadores infantiles Ngöbe

- El 30% de los albergues temporales corresponden a ranchos, baches, cuartos o sitios improvisados.
- Hacinamiento
- Las casa tiene en mal estado:
 - 46% piso
 - 48% techo
 - 53% paredes
- 79% de las casas tienen la cocina dentro del albergue
- 64% cocinan con leña
- El agua es:
 - 63% cañería
 - 29% ríos, lluvia o quebradas
 - 7% pozos con/sin bomba
- 25% de los baños son colectivos
- Sólo el 88% de los albergues posee electricidad
- La disposición de excretas es:
 - 81% letrina
 - 10% tanque séptico
 - 1% capo, ríos
- La disposición de basura se hace
 - 75% campo, quemada
 - 18% recolección Pública
 - 5% enterrada con/sin quemar ³¹

Don Cresencio es un líder Buglé, que vive hace 17 años en San Marcos de Tarrazú, nos cuenta que fue de los primeros indígenas que llegó a Costa Rica, a trabajar en la cosecha del café, ahora trabaja en la cosecha del poroto, por que pagan mejor. Don Cresencio ayuda a los indígenas recién emigrados, a instalarse en los albergues provisionales, y a contactarse con los empleadores cafetaleros, nos cuenta que cada vez hay más indígenas Ngöbe y Buglé que llegan a fincas en Costa Rica, en busca de trabajo, por que en Panamá, principalmente en Boquete y Río Sereno ya no hay trabajo, hay muchos indígenas allá que van a trabajar en la cosecha del café, “entonces mejor se vienen para acá, por que allá ya no tienen oportunidad” nos dice. Sin embargo, nos cuenta, que es muy triste ver el hacinamiento en que viven las familias indígenas en los ranchos de las fincas cafetaleras, hay abusos de los patrones, principalmente por que vienen ilegales, no tienen permiso para trabajar. Las autoridades migratorias, los dejan pasar sin problemas, por que saben que vienen a las cosechas del café. También un grave problema es el alcoholismo, los hombres se emborrachan y luego le pegan a sus mujeres, luego las mujeres los dejan y andan solas. Nos cuenta, que es común que toda la familia trabaje en la recolección de café, aunque sea el hombre el único “contratado” es un decir, por que todo es de hablada nomás, comenta. El hombre es el único que recibe el dinero y a veces se lo gasta en tomada... En época de cosecha, en los días domingo, es común ver en el parque a los hombres tirados de borrachos, o peleando entre ellos. ¿Qué se le va a hacer? así es la vida de los indígenas... concluye.

31 Reporte No. 1 del Proyecto Empoderamiento del Sector Informal Rural: Salud de la población trabajadora temporal en los Santos, Costa Rica. SALTRA, UNA, IRET.

H) La migración temporal Ngöbe Buglé y sus consecuencias en la educación de los niños, niñas y adolescentes trabajadores

La migración de los niños y niñas Ngöbe y sus familias, sin lugar a dudas afecta en el desenvolvimiento escolar óptimo, ya sea por que debido a la emigración, abandonan sus estudios, iniciados en los lugares de origen, o por que debido a la trashumancia, siguiendo la maduración del café, impide cursar algún grado en una escuela del lado costarricense. En la investigación, no se encontró evidencia de matriculas en las escuelas primarias, de niños emigrantes temporales Ngöbes.

Los niños y niñas trabajadores temporales, abandonan la escuela de su comunidad, antes de que termine el año escolar. Un porcentaje muy alto de los niños y niñas trabajadores temporales no asiste a la escuela o cursa grados escolares muy por debajo de su edad.

La falta de escolaridad formal de los adultos Ngöbes y los porcentajes tan altos de analfabetismo de éstos, fomentan un contexto, en donde la educación parece no ser primordial en la vida de los indígenas Ngöbe.

Félix, es un niño Ngöbe de 11 años, vive con su familia, desde hace un año en una Finca de San Vito, aunque había venido otros años a Costa Rica a trabajar en la cosecha del café.

Félix dice que empezó a trabajar cuando tenía 5 años, primero en fincas en Panamá, luego vino con su familia a fincas de Costa Rica.

Félix habla español, nos cuenta que en la comunidad donde vivía en Panamá, iba a la escuela, había un solo maestro para los primeros tres grados de primaria, y tenía que caminar mucho para llegar a clases.

La escuela la tenía que abandonar, antes de que terminara el año escolar para ir a “asalariar”, entonces perdía el año, y luego el otro año lo volvía a perder. En segundo grado, los maestros le pusieron una nota ficticia y lo pasaron de grado, pero en el tercer grado, se fue otra vez a “asalariar” a Costa Rica, y esta vez sus padres decidieron quedarse, desde entonces no ha vuelto a la escuela.

Félix ahora hace mandados, están esperando la cosecha que empieza pronto. Sus hermanas menores tampoco volvieron a la escuela, ellas ahora ayudan a su mamá a lavar la ropa de los dueños de la finca.

Félix no sabe si regresará a la escuela. Félix, pregunta, ¿se podrá en este país ir a la escuela?

I) La migración temporal Ngöbe Buglé y sus consecuencias en la salud de los niños, niñas y adolescentes trabajadores

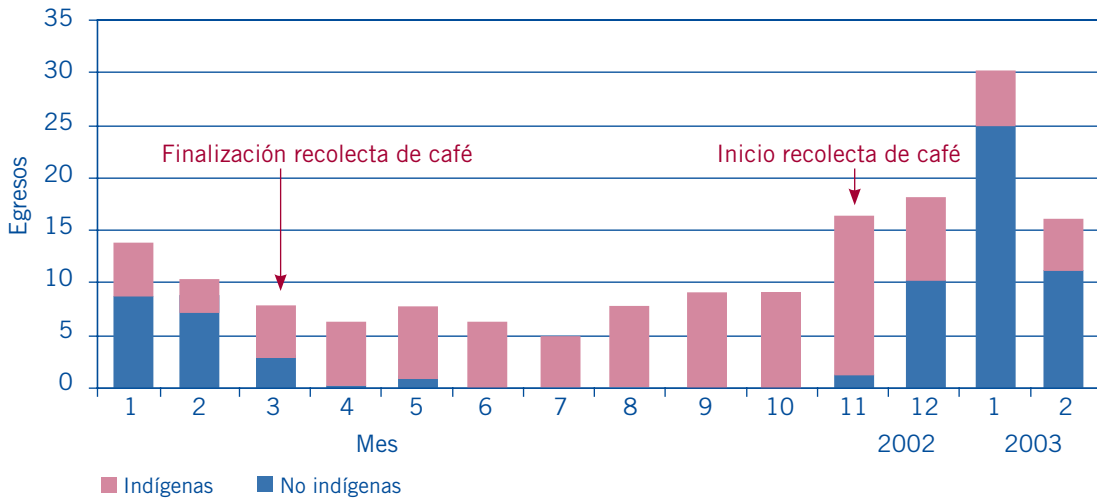
Los cambios climáticos y las deplorables condiciones de vida, indudablemente afecta el estado de salud -ya de por si afectado por la desnutrición- de los niños y niñas emigrantes -especialmente de los más pequeños.

Durante 2002-2003, los egresos al Hospital Maximiliano Peralta de Cartago, por neumonía en el servicio de Pediatría de pacientes referidos de Los Santos, eran niños y niñas indígenas emigrantes, en ocasión de la recolecta del café, estos niños indígenas constituyeron un 62% de todos los egresos registrados entre noviembre de 2002 y febrero de 2003.

Todos los pacientes eran menores de 5 años y un 77 % (37/48) tenía un año de edad o menos. El rango de edad fue 1-54 meses, con una mediana de 12 meses. El 52% (25/48) de los pacientes egresados por neumonía fueron varones.

El 81% (39/48) de los niños tenían concentraciones de hemoglobina y hematocrito menores a los esperados para su edad, y el 81 % (31/38) tenía el esquema de vacunas incompleto.

Egresos por neumonía en el servicio de Pediatría -indígenas y no indígenas- Hospital Maximiliano Peralta. Costa Rica, 2002, 2003



Fuente: BARBOZA- ARGUELLO, María de la Paz, TREJOS, Ana Morice, CARRANZA- MAXERA, María et al. Estacionalidad de egresos por neumonía en el Servicio de Pediatría del Hospital "Maximiliano Peralta" y su asociación con la migración indígena Ngöbe Buglé. Acta méd. costarric, abr. 2005, vol.47, no.2, p.78-83. ISSN 0001-6002.

El vulnerable estado de salud de los NNA trabajadores Ngöbe, se ve agudizado por las condiciones climáticas, el hacinamiento y en general por las condiciones insalubres en las viviendas.

La Caja Costarricense del Seguro Social, ha jugado un papel notable en el cuidado de la salud de los trabajadores emigrantes Ngöbe, como explica el Dr. Ortiz, Jefe de Coto Brus, donde son atendidos los indígenas en consultas médicas.

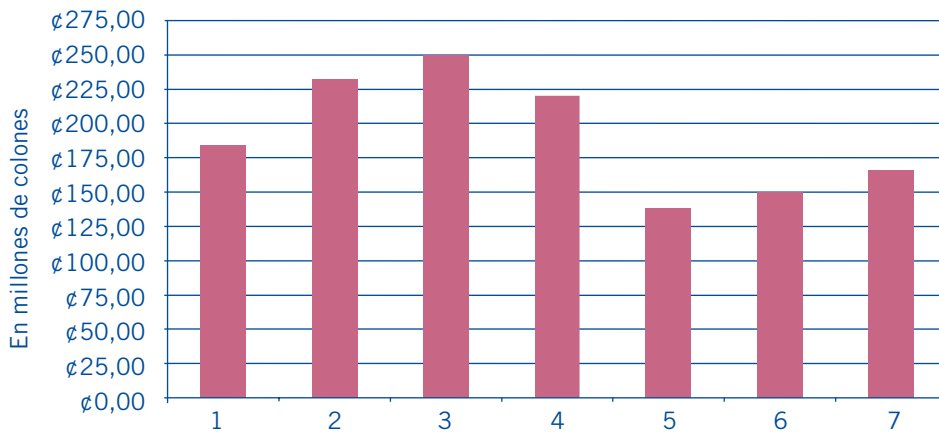
También los niños y niñas emigrantes indígenas son beneficiarios de las campañas de vacunación, sin embargo no existe un seguimiento a éstas vacunaciones. Es posible que, muchos niños y niñas reciban dosis dobles de vacunas, y aún no se saben los efectos de estas "sobre vacunaciones".

Principales enfermedades que afectan a los niños y niñas trabajadores emigrantes Ngöbe

Diarrea
Vomito
Fiebre
Enfermedades respiratorias (catarro, gripes, bronquitis)



**Inversión en servicios de salud otorgados a población indígena migrante según año de ocurrencia
Área de Salud Coto Brus, 1999 - 2005**



*No incluye gastos por concepto de viáticos a personal medico

** Al tipo de cambio del año respectivo

Fuente: Registro electrónico de información estadística de salud, Coto Brus

J) Percepción de los empleadores:

En general los productores y representantes del ICAFE señalan la imperiosa necesidad de contar con esa mano de obra indígena, resaltando que de no disponer de ella se perderían las cosechas y afectaría de manera negativa la economía de la región,

Los seguimientos aplicados por el MTSS, permiten indicar que las explotaciones agrícolas en estas regiones no enfrentan problemas para la consecución de recolectores para su cosecha, tanto nacionales como indígenas. Sin embargo, es sentir generalizado de los productores en la región fronteriza sur, “que en Coto Brus, están arrastrados por la meseta”, significando que los productores enfrentan una competencia desleal con los cafetaleros del Valle Central, quienes “nos quitan los indios”, que en la mayoría de los casos lo hacen en medios de transporte inadecuados y en una forma desorganizada. En este servicio de movilización es necesario revisar que inclusive ha funcionado como un engaño a los indígenas y es una práctica para desordenar las migraciones laborales en la zona sur³².

Algunos empresarios cafetaleros se quejan, de que los indígenas se comen los animales silvestres, que hay en los cafetales.

Razones por la que los empleadores prefieren utilizar mano de obra Ngöbe:

“Los indios se adaptan fácilmente”

“A los indios no les importa”

“Entran por la frontera a montones”

“Son honrados”

32 Johnny A. Ruiz Arce. Movimientos indígenas, una visión con enfoque de migraciones laborales en Costa Rica. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Octubre, 2005

TERCER CASO

Cerro Miel y Porto Rica, comunidades expulsoras de los indígenas Ngöbe y sus familias

A) Ubicación y perfil sociodemográfico de Cerro Miel:

Cerro Miel es un poblado del Corregimiento de Soloy del Distrito de Besiko, de la Comarca Ngöbe Buglé. El porcentaje de la población menor de 15 años es de: 50.79%, el 39.61% de la población es analfabeta. El grado promedio estudiado es de 2.5 años. El ingreso promedio mensual de una vivienda en Cerro Miel, es de 59.3 balboas. La economía de la comunidad, es de subsistencia, cosechando productos agrícolas que los utilizan para consumo propio. El promedio de habitantes por familia es de 7.7 personas.

A partir de julio, la comunidad empieza a deshabitarse, pues las familias, inician su traslado a las fincas cafetaleras, ya sea en Panamá o Costa Rica.

Características de las Viviendas de Cerro Miel³³

Con piso de Tierra	32
Sin agua potable	33
Sin servicio sanitario	30
Sin luz eléctrica	33
Cocinando con leña	32
Sin televisor	33
Sin radio	7
Sin teléfono Residencial	33

B) Ubicación y perfil sociodemográfico de Porto Rica:

Porto Rica, es un poblado en el corregimiento de Chichica, Distrito de Muna. El porcentaje de la población en Porto Rica, menor de 15 años es de: 51.62% El promedio de años estudiado en la comunidad es de 2.7 El 50.47 de la población es analfabeta. El ingreso promedio mensual en una vivienda es de de 56.5 Balboas

Características de las Viviendas de Porto Rica³⁴

Con piso de tierra ⁴⁵	
Sin agua potable ³⁰	
Sin servicio Sanitario ³⁷	
Sin luz eléctrica ⁴⁶	
Cocina con leña ⁴⁵	
Sin televisor ⁴⁶	
Sin radio ²⁰	
Sin teléfono residencial ⁴⁶	

C) Población entrevistada y lugares visitados:

- NNA: 30
- Adultos (Padres y madres de Familia): 8
- Directores de Escuela: 3 hombres
- Maestros de Escuela: 7 mujeres
- Autoridades tradicionales
- Se visitaron 3 escuelas
- Se realizaron entrevistas a los padres de familias en sus comunidades.
- Se realizaron entrevistas a empleadores y contratistas

³³ Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000.

³⁴ Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000.

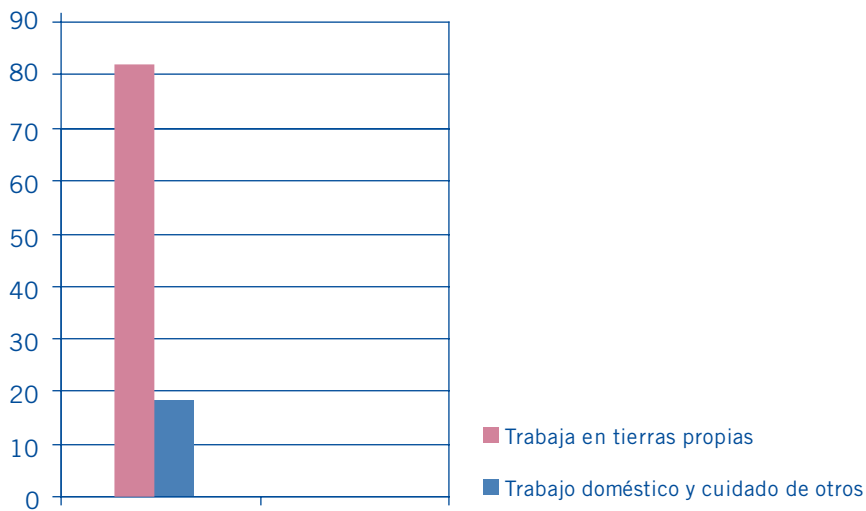
Distribución de menores entrevistados en Chichica por edades y sexo

Edades	Total	Niños	Niñas
8	2	2	0
9	1	0	1
10	3	2	1
11	5	2	3
12	2	1	1
13	4	1	3
14	0	0	0
15	1	0	1
16	2	1	1

Distribución de menores entrevistados en Chichica por edades y sexo

Edades	Total	Niños	Niñas
10	1	0	1
11	3	2	1
12	2	1	1
13	4	3	1
14	1	1	0

D) Características del Trabajo Infantil en Chichica y Porto Rica:



- Todos los NNA entrevistados declararon realizar actividades laborales.
- El 82% trabaja en tierras propias, en labores del campo. En el momento de la visita las comunidades se preparaban para la quema y siembra.
- El 18 % trabaja en labores domésticas y cuidado de los más pequeños, mientras sus padres y madres van a cultivar las tierras.
- El 45% ha ido alguna vez a trabajar en fincas ajenas, principalmente en Boquete y Río Sereno.
- El 30% ha ido alguna vez a trabajar a Costa Rica. El 22%, de los que han salido del país son de Porto Rica. Las razones son por que en este país reciben mejor trato y pago por la cosecha. Son menos exigentes en Costa Rica.
- Las familias que están mas propensas a salir con toda su familia son aquellas que viven en las serranías ya que esto representa el único sustento para adquirir sus recursos y suplir necesidades primarias. Estas familias se llevan a sus hijos a trabajar con ellos. por que no hay quien los cuide.
- Las familias que han viajado a Costa Rica, lo hacen de manera ilegal utilizando caminos donde no hay autoridades migratorias.
- Las jornadas laborales son de 9 horas, iniciando a las 6 de la mañana y terminando a las 3 de la tarde.
- Tres familias declararon recibir como pago de todo el grupo familiar, únicamente alimentos.
- El hombre recibe el pago –él es el único apuntado en la lista- , aunque toda la familia -mujeres y niños hayan contribuido en la recolección de cajuelas- A veces los hombres se emborrachan y se gastan todo el dinero obtenido.
- El promedio de años para iniciar trabajos en la agricultura es de 10 años.
- Los NNA son llevados por sus padres a trabajar en las fincas de café
- El 85% no recibe pago por el trabajo realizado en la finca. El 15% restante, ha utilizado su pago para comprar medicinas y útiles escolares. El 10% de los que reciben pago, lo han utilizado para que los hermanos menores vayan a la escuela.



E) Educación de los NNA en Porto Rica y Chichica:

- Todos los NNA entrevistados asisten a la Escuela, y/o Colegio.
- La mayoría de los niños entrevistados no tienen documentos de identidad. La inscripción en la escuela, la han hecho con la cartilla de vacunación. Los maestros entrevistados mencionaron que por medio de la escuela solicitan al registro civil la inscripción para quienes lo solicitan.
- Existen maestros indígenas pero la mayoría son no indígenas
- No reciben clases en idioma ngöbere
- La mayoría de los niños practica su idioma en las aulas entre ellos
- La mayoría dejan la escuela para ir a trabajar especialmente de septiembre a diciembre.
- Los niños y niñas que se retiran para ir a trabajar son reinsertados el siguiente año
- Algunos maestros dijeron que muchas veces los niños sólo cursan hasta tercer bimestre
- Los niños y niñas reciben clases sólo 3 o 4 días a la semana. La mayoría de los maestros se retiran los viernes en la mañana, pues viajan a sus lugares de origen fuera de la comunidad. Normalmente llegan los lunes a media mañana.
- Los maestros consideran que el rendimiento escolar de los niños no es óptimo, los niños tienen

que abandonar la escuela en época de cosecha, pero además la mayoría trabaja en fincas propias después de ir a la escuela, lo que como es de esperarse, repercute en el rendimiento escolar de los niños y niñas. Muchos niños y niñas no cumplen con sus tareas escolares y están cansados durante la jornada escolar.

- Los padres de familias no tiene preparación académica por lo que no pueden colaborar en los estudios de sus hijos
- Los niños y niñas caminan entre una y dos para asistir a la escuela, con riesgos por las quebradas.
- En ambas comunidades, los colegios quedan a tres horas de distancia.
- Las posibilidades de seguir estudiando son escasas, ya que no existen centros de educación superior cercanos, la única posibilidad es mudarse.
- En la comunidad de Soloy, se han formado barriadas emergentes, con el objetivo de estar cerca del colegio.

F) Condiciones de vida:

- No hay puestos de salud en ninguna de las dos comunidades. Las mujeres dan a luz en su propio hogar. Para acudir a un centro de salud, tienen que caminar muchas horas, normalmente utilizan la medicina tradicional, a base de hierbas para curar sus males.
- Las viviendas son de pencas con horcones de madera en algunos casos sin cerca.
- Las comunidades tienen una economía de subsistencia.
- Los niños y niñas que han salido a trabajar dijeron vivir en los campamentos que las fincas tienen diseñado para los colectores.
- Existe mucha violencia intrafamiliar, la migración ha aumentado los índices de consumo de alcohol entre los hombres, quienes al ser quienes reciben el dinero del ingreso familiar, se gastan el dinero en alcohol.

G) Percepción sobre el trabajo infantil:

- Los NNA entrevistados afirman que no tienen opción, tienen que ayudar a sus padres y contribuir al gasto familiar, y en especial para sus gastos de la escuela.
- Los adolescentes acostumbran “juntarse” muy pronto, así que adquieren responsabilidades familiares a muy corta edad.
- Por otro lado, no hay opciones en las comunidades para continuar sus estudios.
- Los adultos afirman, que es bueno que los niños y niñas aprendan a trabajar la tierra propia, ellos mismos lo iniciaron alrededor de los 10 años. Pero, consideran que no esta bien el trabajo en finas ajenas, pues se da en condiciones no adecuadas para los niños. Por lo tanto, los entrevistados apoyarían cualquier acción para que los niños y niñas dejaran de realizar tareas agrícolas en fincas ajenas.

H) Conocimiento sobre sus derechos:

- Los niños y niñas afirmaron tener derecho a la educación y a la vivienda.
- Algunas personas adultas de las comunidades entrevistadas, afirmaron haber recibido seminarios del MEDUC sobre derechos humanos. Algunas de ellas han escuchado de los derechos de los pueblos indígenas, pero piensan que los derechos no se cumplen
- Han escuchado hablar de la OIT, pero no conocen los convenios fundamentales o los relativos a los pueblos indígenas.
- Todos conocen sobre la ley 10 de la Comarca Ngöbe Bugle
- Piensan que si se respetaran los derechos de los pueblos indígena las cosas cambiarían