

# LA TRAVESÍA LABORAL DE LA POBLACIÓN NGÄBE Y BUGLÉ DE COSTA RICA A PANAMÁ: CARACTERÍSTICAS Y DESAFÍOS



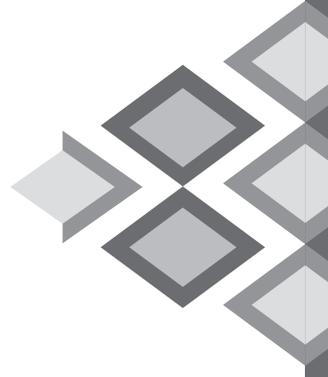
Organización  
Internacional para  
las Migraciones



**FLACSO**  
COSTA RICA

Sede Académica, Costa Rica  
Facultad Latinoamericana de  
Ciencias Sociales





# **LA TRAVESÍA LABORAL DE LA POBLACIÓN NGÄBE Y BUGLÉ DE COSTA RICA A PANAMÁ: CARACTERÍSTICAS Y DESAFÍOS**

## **Autores**

Abelardo Morales Gamboa  
Diego Lobo Montoya  
Jacqueline Jiménez Herrera

## **Revisión y Apoyo Técnico**

Adriana Hidalgo  
Carlos Van der Laet



344.08

M828t

Morales Gamboa, Abelardo

La Travesía laboral de la población Ngäbe y Buglé de Costa Rica a Panamá : características y desafíos / Abelardo Morales Gamboa, Diego Lobo Montoya, Jaqueline Jiménez Herrera.

– 1ª. ed. – San José, C.R. : FLACSO, 2014.

124 p. ; 21 x 14 cm.

ISBN 978-9977-68-273-0

1. Indígenas – Costa Rica - Situación laboral. 2. Movilidad laboral – Costa Rica. 3. Derecho laboral. I. Lobo Montoya, Diego. II. Jiménez Herrera, Jaqueline. III. Título.



Asdi

ESTA PUBLICACIÓN ES POSIBLE GRACIAS AL APOYO INSTITUCIONAL DE LA AGENCIA SUECA DE COOPERACIÓN PARA LA INVESTIGACIÓN (SAREC) DE LA AGENCIA SUECA PARA EL DESARROLLO INSTITUCIONAL (ASDI)



Organización  
Internacional para  
las Migraciones



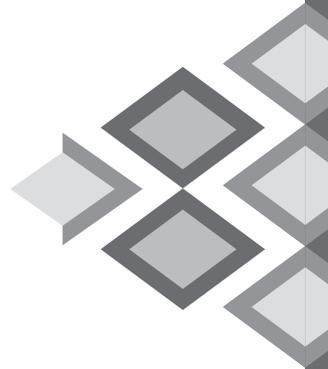
FLACSO  
COSTA RICA  
Sede Académica, Costa Rica  
Facultad Latinoamericana de  
Ciencias Sociales

Las opiniones expresadas en este documento no han sido sometidas a revisión editorial y son de entera responsabilidad de los autores, por lo que pueden no coincidir con las de las instituciones. Prohibida la reproducción total o parcial sin autorización. Todos los derechos reservados.

Coordinador editorial: Rebeca Fonseca  
Diseño de portada: Grafica Medium S.A.  
Producción editorial: Grafica Medium S.A.  
Fotografía de portada: Viviana Aragón  
Fotografía de contraportada y contenido: Silvia Mata  
Primera edición: Marzo 2014  
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales- Sede Costa Rica  
Apartado Postal 11747, San José, Costa Rica. Tel. (506) 2224-8059  
Página Web: <http://www.flacso.or.cr>

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>7</b>
<b>2. HISTORIA, CULTURA Y TERRITORIO DE LOS NGÄBE BUGLÉ, LA CONDICIÓN TRANSFRONTERIZA Y LA MOVILIDAD .....</b>	<b>13</b>
<b>2.1. Consideraciones histórico-culturales y espaciales .....</b>	<b>15</b>
<b>2.2. Formas recientes de asentamiento territorial .....</b>	<b>21</b>
<b>2.3. Presencia y estimaciones censales sobre la población indígena         en Costa Rica .....</b>	<b>25</b>
<b>3. NUEVAS EXPRESIONES TERRITORIALES DE LA MOVILIDAD LABORAL DE LOS NGÄBE BUGLÉ ALREDEDOR DE ACTIVIDADES PRODUCTIVAS EN COSTA RICA .....</b>	<b>29</b>
<b>3.1. Presencia de trabajadores y trabajadoras Ngäbe Buglé         en la actividad agrícola en Costa Rica.....</b>	<b>32</b>
<b>3.2. Perfil de trabajadores y trabajadoras entrevistadas .....</b>	<b>34</b>
<b>3.3. Estrategias de movilidad y formas de reclutamiento laboral .....</b>	<b>36</b>
<b>3.4. Perfiles sociolaborales y causas de la movilidad laboral.....</b>	<b>38</b>
<b>4. ESCENARIOS DE INTERACCIÓN LABORAL DE LOS INDÍGENAS NGÄBE BUGLÉ.....</b>	<b>43</b>
<b>4.1. El contexto de los mercados laborales de los trabajadores         indígenas transfronterizos. ....</b>	<b>45</b>
<b>4.2. Escenario productivo-laboral .....</b>	<b>49</b>
<b>4.3. Escenario político-institucional .....</b>	<b>67</b>
<b>4.4. Grupos de población vulnerable.....</b>	<b>81</b>
<b>5. DESAFÍOS TRANSFRONTERIZOS PARA UNA REALIDAD COMPLEJA ..</b>	<b>89</b>
<b>5.1. El desafío de la discusión sobre el estamento histórico, cultural         y territorial de la población Ngäbe Buglé .....</b>	<b>91</b>
<b>5.2. El desafío del acercamiento político y sociocultural de los         Ngäbe Buglé de ambos países .....</b>	<b>92</b>
<b>5.3. Desafío de la articulación de las organizaciones indígenas         con otros movimientos y sectores .....</b>	<b>93</b>
<b>6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>97</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>109</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>113</b>



## **Reconocimientos**

Esta publicación ha sido el resultado de una actividad de cooperación entre FLACSO Costa Rica, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), bajo la cual se realizó un estudio de la presencia laboral de los trabajadores Ngäbe Buglé en el corredor transfronterizo entre Panamá y Costa Rica.

La Organización Internacional para las Migraciones se siente muy complacida de haber establecido una alianza con la Organización Internacional del Trabajo y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, que se materializa con la conclusión de la presente investigación que profundiza a manera de diagnóstico integral en las características y efectos del flujo migratorio de personas Ngäbe Buglé de Panamá hacia Costa Rica.

La cooperación económica de la OIM provino del Proyecto “Mejorando la situación socio laboral de la población móvil Ngäbe Buglé en Costa Rica y Panamá”, con recursos provenientes del Fondo para el Desarrollo de la Organización Internacional para las Migraciones.

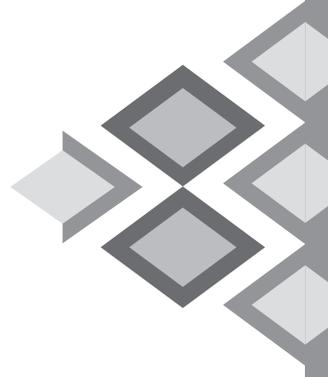
La participación de FLACSO Costa Rica fue posible gracias al apoyo de la Fundación Ford al proyecto “Migraciones y derechos laborales en Centroamérica: condiciones para impulsar un proceso de armonización de políticas y prácticas en el marco de la integración regional”, con cuyos recursos se hizo posible esta publicación.

Mientras tanto la OIT participó en este estudio mediante el apoyo proveniente del Proyecto de Políticas de Migración Laboral de la OIT.

El objetivo final de las instituciones involucradas es que esta investigación contribuya a mejorar el conocimiento de las características de esta migración a lo largo de la ruta migratoria y que sus derechos sean efectivamente reconocidos en ambos países.

## 1. INTRODUCCIÓN







La creciente visibilidad, presencia y participación pública de indígenas Ngäbe Buglé ha generado transformaciones significativas en los ámbitos económicos, sociocultural y político-institucional de la sociedad costarricense y la sociedad panameña. Su constante paso y establecimiento en territorios no tradicionalmente indígenas (como ciudades y zonas de plantación y agroindustriales), aunado a la reciente movilización política en Panamá, y la reivindicación de derechos, tiempo atrás, en Costa Rica por la cedulaación, han hecho notoria su presencia ante sociedades nacionales no acostumbradas a su inclusión.

Esos cambios suponen retos históricos para sociedades que deben enfrentar con mayor cercanía los desafíos de la convivencia respetuosa; ello, por razones históricas, no siempre es fácil, pero requiere esfuerzos. En este contexto, la Sede Costa Rica de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, (FLACSO Costa Rica), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en calidad de socios, se han propuesto profundizar en dos campos especiales de esta realidad: la descripción y el análisis de los procesos de movilidad humana, sobre todo en su dimensión laboral; y, segundo, una exploración de los desafíos emergentes a partir de dicha movilidad. Estos últimos relacionados principalmente con el empleo de trabajadores indígenas transfronterizos en las actividades relacionadas con la recolección de café y las plantaciones de banano en Costa Rica.

La meta primordial de este proyecto es contribuir a la comprensión de las dinámicas actuales de movilidad humana y territorialidad de los indígenas Ngäbe Buglé, con miras a la generación de políticas públicas y mecanismos que favorezcan el mejoramiento de sus condiciones sociolaborales, culturales y psicosociales, y que tomen en cuenta tanto las especificidades étnicas como las de género.

Los objetivos específicos, definidos de manera conjunta, consisten en:

1. Conocer y analizar las características históricas, socioculturales e individuales de los indígenas Ngäbe Buglé que se movilizan entre Panamá y Costa Rica, alrededor de actividades productivas como el café y el banano.



2. Identificar y caracterizar los mercados de trabajo en los cuales se insertan las personas indígenas, así como las condiciones laborales de las actividades en que se emplean.
3. Comprender las dinámicas que emergen a partir de los procesos de movilidad y la presencia de las personas Ngäbe Buglé en los ámbitos sociocultural, político-institucional y productivo-laboral.
4. Formular una serie de recomendaciones orientadas hacia la resolución de los desafíos que supone la movilidad y presencia de los indígenas Ngäbe Buglé, desde una perspectiva interétnica, binacional y transfronteriza.

Para el cumplimiento de esos objetivos se ejecutó un proceso de investigación de campo de tres meses de duración; este incluyó la utilización de técnicas como la entrevista semi-estructurada, entrevista no estructurada, observación participante, indagación documental e investigación bibliográfica.

Se realizaron cinco giras de trabajo de campo en las cuales se efectuó el levantamiento de información primaria y secundaria, lo cual incluyó la visita a sitios de tránsito, de trabajo y de habitación de la población indígena.

El primer período de trabajo de campo se realizó en la región fronteriza de Coto Brus del 2 al 5 de febrero del 2012. Ahí se entrevistó a 8 trabajadores indígenas (4 mujeres y 4 hombres) y a tres funcionarios públicos relacionados con la población meta (un funcionario migratorio y dos de salud). Se visitaron varias comunidades (entre ellas Agua Buena, Río Sereno, San Miguel, Sabalito, San Vito, todas productoras de café, en el cantón de Coto Brus, provincia de Puntarenas, Costa Rica). Además de las entrevistas, en estas localidades se indagó informalmente y se observó la presencia de trabajadores indígenas en lugares públicos y en algunas fincas.

El segundo período de trabajo de campo se efectuó en la región de Los Santos, también productora de café (Tarrazú, Dota y León Cortés, provincia de San José, Costa Rica) del 10 al 12 de febrero. Se entrevistó a personas indígenas (10 hombres y 5 mujeres)<sup>1</sup>, 2 entrevistas a cafetaleros (dueños de empresas productoras), y 1 entrevista a un funcionario público del área de niñez y adolescencia, coordinador, además, de una red interinstitucional de asuntos migratorios. La tercera visita de investigación fue a la región occidental del Valle Central de Costa Rica. Esta incluyó la realización de un circuito, en búsqueda de información acerca de las personas indígenas, por varios cantones de las provincias de Heredia (en donde se entrevistó a un capataz de una finca cafetalera que usualmente contrata trabajadores Ngäbe Buglé) y Alajuela. En esta última, puntualmente en el cantón de Naranjo, se logró entrevistar a 4 hombres indígenas y a un cafetalero (el patrono de los trabajadores en cuestión).

1 La entrevista a mujeres fue posible en esta oportunidad, aunque, en otros momentos, frente a sus parejas varones, las mujeres se negaban a contestar a las preguntas durante la entrevista.



Se visitó, durante la cuarta gira, el cantón de Talamanca, provincia de Limón, Caribe de Costa Rica, específicamente varias fincas productoras de banano en la región fronteriza de Sixaola. Del 2 al 4 de marzo, se entrevistó a 15 personas indígenas (8 hombres y 7 mujeres). Antes de las visitas de campo, se aplicó una entrevista a una funcionaria del Instituto Costarricense del Café (ICAFÉ) y a un funcionario del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), en sus oficinas centrales, en San José.

En todas las giras antes mencionadas se visitaron sitios de trabajo (fincas), los sitios de habitación (baches), las comunidades en las que conviven, centros de reunión y demás lugares importantes. En total, se entrevistó formalmente a 42 personas indígenas, 6 funcionarios públicos y 3 cafetaleros, para un total de 51 entrevistas.

También se participó en el “Taller de seguridad humana y población indígena migrante Ngäbe Buglé”, facilitado por el Fondo de Desarrollo de la OIM, el 21 y 22 de marzo de 2012, en Coto Brus. Ahí se pudo discutir, intercambiar información, triangular datos y establecer conclusiones en forma colaborativa con funcionarios y funcionarias de salud y las direcciones de migración, agrónomos, investigadores e investigadoras, tanto panameños(as) como costarricenses. Finalmente, del 22 al 25 de marzo, se emprendió una quinta gira a territorio panameño, específicamente a la comunidad de Tolé, en la provincia de Chiriquí. Ahí se participó de una reunión conjunta con la asistencia de 10 personas, entre ellas un cacique local y personas de la dirigencia de la “Coordinadora de la Defensa del Ambiente y la Vida del Pueblo Ngäbe Buglé”. Además, se entrevistó a un trabajador que ha viajado para laborar en Costa Rica y se logró un intercambio sobre el tema con varias personas indígenas. La visita se realizó en compañía de un líder indígena establecido en Los Santos y, durante la estadía, se convivió con una familia indígena que proporcionó albergue y alimentación a los visitantes. Todas las actividades ejecutadas en el marco del presente proyecto propiciaron un cuerpo de información valiosa, que faculta la proposición de algunos puntos de vista para la comprensión de esta compleja realidad. No se pretende construir conclusiones absolutas, sino solo algunas interpretaciones que guíen nuevas investigaciones, así como la puesta en marcha de medidas para mejorar la calidad de vida de la población Ngäbe Buglé altamente móvil.

El documento está estructurado procurando una contextualización de los fenómenos en cuestión. Por esa razón, su segunda parte (la primera es la presente introducción al estudio) da nociones iniciales de una interpretación histórico-social y territorial del Pueblo Ngäbe Buglé, con base en algunas argumentaciones sobre antecedentes genéticos, lingüísticos y arqueológicos que permitirían plantear la hipótesis sobre la condición transfronteriza de esta población.

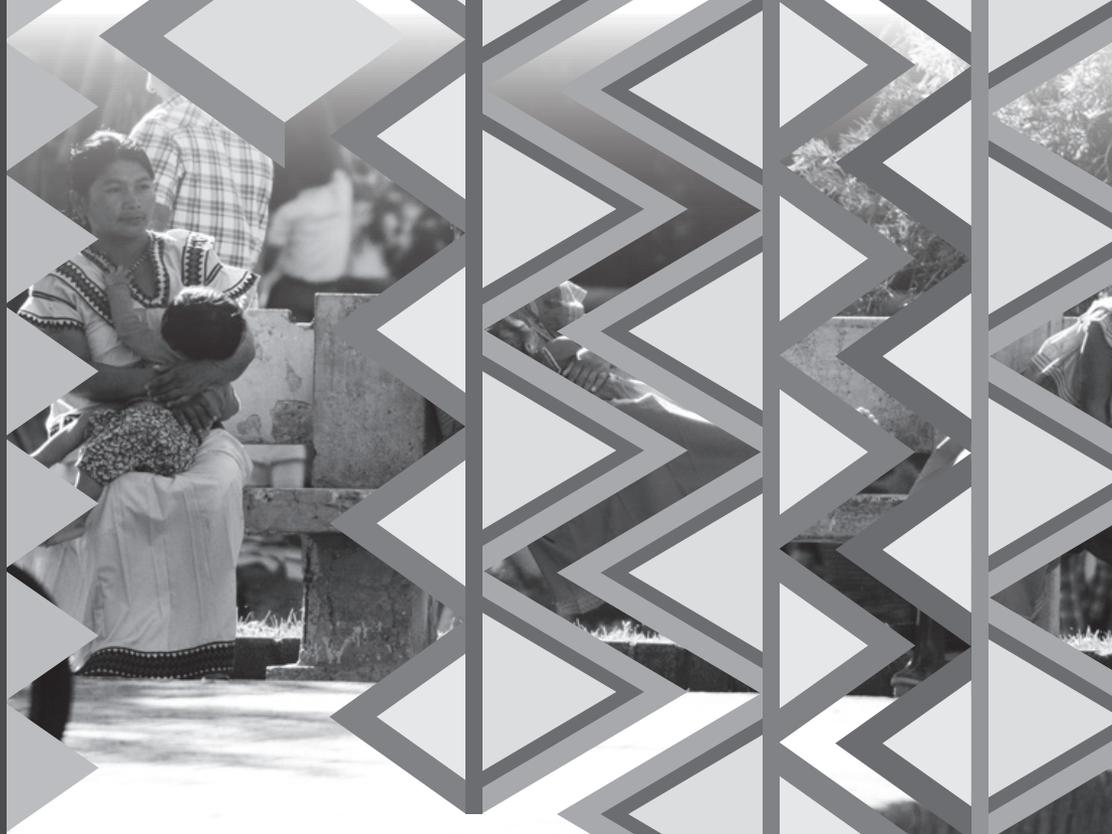
En la tercera parte, el informe aborda temas relacionados con la configuración de las nuevas formas de movilidad asociadas a la inserción en los mercados de trabajo agrícolas y sus manifestaciones espaciales. Se caracterizan

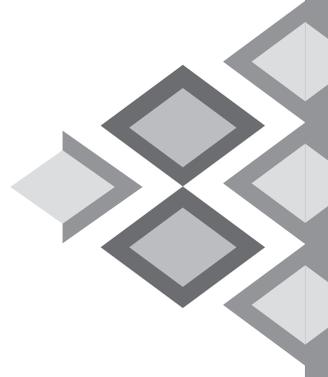


los flujos, las poblaciones y sus rasgos primordiales. De igual manera, se procura establecer las dimensiones de la movilidad, sus posibles causalidades y características. Seguidamente, el cuarto capítulo, analiza las condiciones sociales y laborales que tienen distintas implicaciones sobre el ejercicio de los derechos de la población indígena. Se propone la premisa de que, al producirse un mayor estrechamiento de las relaciones interétnicas, se generan una serie de nuevos escenarios de interacción en los ámbitos político-institucional, sociocultural y productivo-laboral. Asimismo, se describe el nuevo contexto de producción agroindustrial en el que los indígenas se insertan y los rasgos relevantes de las tareas cotidianas en los oficios en los que se desempeñan como trabajadores. Finalmente, en el apartado de recomendaciones y desafíos, se prioriza en el ámbito de los retos –principalmente políticos- que se deben asumir para orientar el desarrollo de estudios posteriores y, sobre todo, para favorecer y propiciar la generación de planes de acción tendientes a la mejora de las condiciones de esta población, y en general –y como horizonte- para la mejora de la convivencia democrática intercultural.

Por último, los autores de este documento, elaborado para promover la discusión, desean agradecer a las instituciones que han apoyado el estudio por todas las facilidades brindadas. De igual manera, manifiestan que el contenido de este documento y las opiniones vertidas al respecto son de absoluta responsabilidad de los autores y no expresan ni comprometen el punto de vista de dichas instituciones.

**2. HISTORIA, CULTURA Y TERRITORIO  
DE LOS NGÄBE BUGLÉ,  
LA CONDICIÓN TRANSFRONTERIZA  
Y LA MOVILIDAD**







## 2.1. Consideraciones histórico-culturales y espaciales

El Pueblo indígena Ngäbe Buglé constituye el grupo étnico más grande de la Baja Centroamérica, con aproximadamente 169130 personas en Panamá y 2563 personas en Costa Rica (Quesada, 2006 [estimaciones para ese mismo año]). Instituciones como Center for Support of the Native Lands<sup>2</sup> y la Iniciativa Territorio Indígena y Gobernanza<sup>3</sup>, consideran a este pueblo como transfronterizo. Etimológicamente, transfronterizo significa “a través de las fronteras”, aunque su establecimiento como entidad poblacional se produce antes de la existencia de las fronteras que sirven de límite entre Costa Rica y Panamá. Aunque dicha categoría puede ser una forma de describir la realidad histórica y actual de esta sociedad indígena, la condición transfronteriza es atribuida después de la existencia de fronteras estatales. En ese sentido, también existen las argumentaciones que consideran a esta población como población migrante y, para ello, parten de la lectura sobre el posterior traslado y asentamiento de personas indígenas nacidas en uno u otro territorio nacional, como parte de un reacomodo poblacional reciente. Cabe la argumentación de que la construcción de la frontera convirtió a estas personas en extranjeras de su propio territorio. En este estudio vamos a ofrecer varios argumentos en torno a esta caracterización transfronteriza, no con el objeto de forzar una visión preconcebida, sino para ofrecer el punto de vista de los autores de este estudio como insumo para una discusión mayor, que obviamente rebasa los alcances de este, pero que tiene sentido y validez en el marco de las discusiones más recientes sobre la cuestión indígena y sobre los derechos de los Pueblos Indígenas. En los últimos 20 años, investigaciones en el ámbito de la genética, la arqueología y la lingüística histórica han señalado que, históricamente, las sociedades indígenas que actualmente se asientan en la región fronteriza entre Costa Rica y Panamá están emparentadas. Barrantes (1998) establece una fuerte correlación genética entre los Ngäbe Buglé (llamados también guaymies), los borucas (o bruncajcs)<sup>4</sup>, los Bribris, los

- 2 Organización ya desaparecida. Más información en: <http://www.nativelands.org/> Esta organización elaboró el mapa sobre pueblos indígenas y ecosistemas naturales en Centroamérica, conjuntamente con la National Geographic, ver: <http://www.elistore.org/Data/products/3801.pdf>
- 3 Ver: [http://www.territorioindigenaygobernanza.com/web/index.php?option=com\\_content&view=article&id=87&Itemid=85](http://www.territorioindigenaygobernanza.com/web/index.php?option=com_content&view=article&id=87&Itemid=85)
- 4 El vínculo genético entre los Ngäbe Buglé y los Bruncajcs es el más fuerte de todos.



Cabécares, los Teribes (o nasos) y los Malekus (o guatusos) y, en menor medida, entre y los Kuna y los Huetares. Sitúan el punto de divergencia genética entre Boruca y Guaymí (pueblos vecinos en el período precolombino, el período de Conquista y también en la actualidad) hace aproximadamente unos 1400 años. En el mismo sentido, Batista et ál. (1998) indica que existe una correlación entre el ADN mitocondrial entre los Ngäbe y los Huetares (ambos de la estirpe Chibcha) y sugieren que esto se debe a su origen compartido a partir de una pequeña población fundadora y a un aislamiento relativo de sus tribus descendientes. Además, estos estudios indican la probabilidad de que el núcleo formativo de la población chibchense estuviese ubicado en la porción territorial actualmente en cuestión<sup>5</sup>.

Además de estos argumentos, existen otros provenientes del campo arqueológico que, como los de Ferrero (1975), establece una correlación historia-cultura-territorio en la región fronteriza del Pacífico entre Costa Rica y Panamá. Para este autor, las investigaciones arqueológicas respaldan la existencia de un vínculo ancestral entre las culturas precolombinas de un gran área actualmente dividida por el límite fronterizo. Los restos arqueológicos de esta región permiten establecer vínculos entre diferentes pueblos y culturas, generando lo que algunos denominan un horizonte cultural. En consecuencia, se proponía la existencia de una región arqueológica denominada Gran Chiriquí que:

*“Comprende los Valles del General, de Coto-Brus y de Coto-Colorado, el delta del Diquís y la Península de Osa, y se interna en el suelo de Panamá (en el lado del Pacífico) para conformar, junto con las culturas panameñas, la subárea Gran Chiriquí. Algunas veces es llamada Región de Diquís. En la antemencionada subárea, Haberland (1959) reconoce cinco divisiones territoriales arqueológicas: 1) Buenos Aires; 2) Delta del Diquís; 3) la península de Osa; 4) la Cordillera Brunqueña; 5) Las tierras bajas de Chiriquí que también incluye las islas del Golfo de Chiriquí” (Ferrero, 1975: 166).*

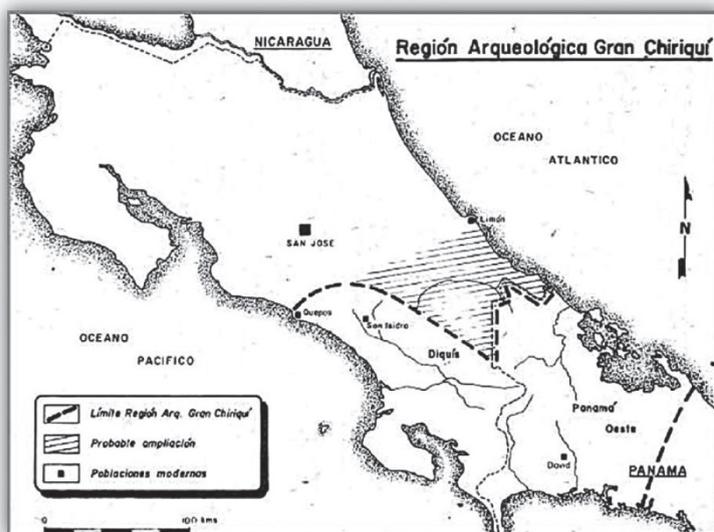
Investigaciones posteriores también apoyan la existencia de un área cultural común, fechando su antigüedad, por lo menos, hacia 1500 a.C. La autoridad competente en la materia arqueológica en Costa Rica, el Museo

5 Puntualmente, los autores señalan: “Estudios de naturaleza genética (Barrantes, 1990, 1993, Thompson, 1992, Santos, Ward y Barrantes, 1994), lingüística (Constenla, 1981, 1985) y arqueológica (Cooke y Ranere, 1992), sugieren que los chibchas de Baja Centroamérica se originaron de una población ancestral que se fragmentó en grupos pequeños que se han desarrollado in situ, durante un largo período de tiempo. Esta posición contradice la hipótesis de que el istmo centroamericano ha funcionado como una vía de continua migración para las culturas de Norte y Suramérica” (Batista et ál., 1998: 22).



Nacional (MNCR)<sup>6</sup>, ratifica la existencia de una continuidad cultural dividida en tres grandes períodos: Sinancrá (1500-300 a. C.), Aguas Buenas (300 a. C.–800 d. C.) y Chiriquí (800-1500 d. C.).

**Ilustración 1.**  
**Mapa de la región arqueológica Gran Chiriquí.**



Fuente: Museo Nacional de Costa Rica, material en línea.

La pigmentación de las vasijas, los estilos de las cerámicas, las configuraciones de la lítica, los elementos incorporados en las piezas de oro y barro, los basamentos y las construcciones, todos evocan un mundo simbólico y un acervo cultural común. Las características de ese material arqueológico pueden apoyar la existencia de una conexión profunda de los pueblos indígenas de la Península de Osa, de Boruca, del Valle de El General, de la Cordillera Brunqueña<sup>7</sup>, de Chiriquí, de Bocas del Toro, parte de Veraguas y, posiblemente, de toda la región de Talamanca. Las conclusiones que se pueden extraer de la existencia de esta región cultural en el período precolombino, y que en alguna medida ha tenido continuidad hasta el presente, permiten sustentar la hipótesis sobre un espacio común ancestral, dividido luego por la frontera entre estados nación, en el que se han estructurado, antes y después, los modos de vida de esas poblaciones.

6 Material en línea, Museo Nacional de Costa Rica. Consultado el 3 de abril del 2012, en [http://www.museocostarica.go.cr/es\\_cr/ent-rese-/paisaje-cultural-del-delta-del-diquis-2.html?Itemid=64](http://www.museocostarica.go.cr/es_cr/ent-rese-/paisaje-cultural-del-delta-del-diquis-2.html?Itemid=64)

7 La Cordillera Brunqueña atraviesa el territorio sur de Costa Rica, llega a las zonas altas de Chiriquí y se extiende hasta las zonas costeras de ese país (Ferrero, 1975). Todo este territorio está actualmente habitado por comunidades Ngäbe Buglé, tanto en Costa Rica como en Panamá.



Para los períodos de la Conquista y la Colonia, los escritos de los conquistadores y otros exploradores indican información consistente con la base arqueológica antes citada. Vázquez de Coronado, por ejemplo, emprendió un viaje hacia el Valle Guaymí (ubicado en el curso del río Lari, Talamanca), en donde los caciques ya habían sido informados de la “bondad” del conquistador supuestamente por los caciques de Quepo y Coto, sus vecinos (Fernández, 1975: 121).

Para el período de 1502 a 1522, Bernardo Thiel, en su “Monografía de la población de la República de Costa Rica en el siglo XIX”, estima un total de 2000 indígenas guaymíes dentro de su categoría de “indios caribes” (Thiel, 1977: 56), cifra que se repite para las estimaciones de 1611 (Ibíd.: 64). Ya para 1700, Thiel indica la existencia en el territorio nacional de 3000 indígenas guaymíes (Ibíd.: 67).

Aunque es posible que la población “guaymí” a la que se refieren estos documentos históricos hubiese estado radicada en el Caribe (cerca de la actual frontera de Sixaola), no puede descartarse que la hubiese también en la región del Pacífico, de los territorios que hoy corresponden tanto a Costa Rica como a Panamá. Un sesgo importante puede provenir de la costumbre conquistadora (que es la fuente de información para este período) de nombrar a los pueblos por los nombres de sus caciques y, además, desde el dogma de su propia “supremacía” (Solórzano y Quirós, 2006).

La discusión sobre la configuración fronteriza y sus implicaciones sobre la situación de las poblaciones indígenas asentadas sobre esos territorios, es una cuestión vital a la luz de lo que establece el Convenio 169 de la OIT, no solo en la materia de la cooperación a través de las fronteras, sino en torno a la concepción de la territorialidad, según lo establece el art. 13 de este, así como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Arts. 25, 26 y 36). Una de las limitaciones para ahondar en la discusión de dicha interpretación es, por una parte, la ausencia de más estudios sobre la materia; pero, por otra, en el caso que nos atañe, la frontera misma, pese a su delimitación, no fue lo suficientemente clara para los actores sociales sino hasta 1941 con el tratado Echandi-Fernández, y los Estados adecuaron sus políticas de administración del territorio en concordancia con tales tratados; dejaron subordinada la condición histórico-territorial de dicho pueblo también a esa nueva lógica territorial<sup>8</sup>. Antes de eso, incluso, el Estado de Costa Rica reclamaba como propia y ejercía algún grado de dominio en los territorios de la actual Bocas del Toro y hasta el Escudo de Veraguas (región en donde actualmente se asienta la mayoría de territorios de la Comarca Ngäbe Buglé). Este último dominio-reclamo territorial de Costa Rica podría implicar que, en algún momento de la historia, un porcentaje alto de los ancestros de los 160000 Ngäbe Buglé actualmente panameños fueron, si se

8 La creación y, por tanto, formación territorial de los Estados de Costa Rica y Panamá difieren en tiempo y procesos históricos; por lo tanto, el establecimiento de las fronteras como hecho reciente reconfiguró desde la perspectiva Estado-céntrica las dinámicas de los habitantes asentados sobre esos territorios.





hoy ocupan los Ngäbe Buglé pero, como ya se reseñó, hay otros argumentos en lingüística y genética, que apuntan a que el territorio en cuestión es primigenio de la familia chibchoide:

*“Debemos tomar en cuenta, además, la existencia de la estirpe lingüística chibchense con un antepasado común, el que se ubica al Sudeste de Costa Rica y el Oeste de Panamá (Constenla, 1991: 43). Lingüísticamente se ha establecido, recientemente, un área lingüística colombiano-centroamericana, donde la estirpe chibchense, partiendo de su protolengua, se hubiera extendido desde su territorio original (Constenla, 1991: 42-45, 126-131, 139-141). [...] Nuestros resultados no apoyan el viejo punto de vista del Área Intermedia (y baja Centroamérica) como una muy transitada frontera entre culturas madres al norte y al sur. Cualquier explicación de este tipo requeriría olas recientes de migración de fuera de la región, aunque ha habido influencias culturales en las dos direcciones. Las olas de migración no son compatibles ni con los datos lingüísticos ni genéticos o con la historia arqueológica de la región” (Fonseca, 1998: 39-40).*

El argumento principal de los autores en cuestión gira en torno a la necesidad de descartar las lecturas difusionistas<sup>9</sup>, pues según la evidencia de la lingüística -comparativa e histórica- se ha anunciado que el origen de la familia chibcha estuvo en el área ístmica, territorio ancestral de los pueblos indígenas mencionados incluyendo, por supuesto, a los Ngäbe Buglé. Otro elemento profundamente significativo y también coincidente con la información genética gira alrededor de la estrecha cercanía lingüística entre las lenguas ngäbere, buglere y el bruncajc (o boruca):

*“Para Constenla (1990), dado que el mayor grado de divergencia (ramas A y B del chibcha) se haya representado en una zona contenida dentro de la parte sudeste de Costa Rica y oeste de Panamá, esta área puede ser considerada como el territorio original protochibcha. En efecto, este principio ideado por Dyen (1956) y según el cual las zonas geográficas de mayor complejidad y fragmentación lingüística de un grupo de hablas emparentadas reflejan un territorio ancestral, ha sido ampliamente aceptado en lingüística diacrónica. Según Constenla, el chibcha A se habló en la costa atlántica suroriental del actual territorio costarricense, mientras el chibcha B fue empleado en la zona del Pacífico. Luego de esta primera escisión entre chibcha A y B, que Constenla sitúa después del año 3000 a.C. (correspondiente a la aparición de la agricultura en la zona), hubiera tenido lugar una primera expansión de la rama B hacia el norte.*

9 Que, grosso modo, han sostenido que el área centroamericana se desarrolló por la influencia de las “grandes civilizaciones” del Norte y del Sur.



*En una segunda ola expansiva, los ancestros de los paya habrían migrado hacia el actual territorio hondureño. Una tercera expansión correspondería, según este esquema, a la aparición de los ancestros de los bruncajs, luego de la cual los antepasados de los bocotá y guaymí-movere (chibcha A), a su vez, se desplazaron hasta su zona actual” (Fabre, 2005).*

La filiación y cercanía lingüística entre los Ngäbe Buglé y los Bruncajcs implica la posible existencia de un vínculo milenario (recordemos que su divergencia genética comenzó hace apenas 1400 años [600 d. C.]) que se mantiene hasta el presente y que también refuerza el argumento de la familiaridad genética. Por lo tanto, ¿cómo puede entenderse bajo este marco la correlación territorial entre las poblaciones indígenas referidas a través de las fronteras? ¿Cómo puede considerarse su actual relación de vecindad? ¿En qué medida debe seguir aplicándose la categoría de “extranjero” a personas que, según los argumentos antes señalados, estaban establecidos en el espacio que luego quedó repartido entre dos estados? Pero sobre todo, en relación con la temática de este estudio, ¿cómo debe entenderse la movilidad y uso del territorio, en particular, cómo comprender las manifestaciones más recientes de esa movilidad en función de las dinámicas de los mercados laborales? ¿Qué implicaciones tiene esta cuestión para las políticas públicas de uno y otro Estado?

## **2.2. Formas recientes de asentamiento territorial**

La distribución territorial de los Ngäbe y Buglé en la actualidad se deriva de los antecedentes ya reseñados, pero influye sobre ella el desarrollo de modos de vida, estrategias de supervivencia y diversas formas de adaptación e, inclusive, resistencia frente a la presencia de sociedades nacionales y de sus instituciones. Más recientemente, la reconfiguración de las necesidades de oferta y demanda de fuerza de trabajo, de los mercados de trabajo agrícolas en Costa Rica, está implicando el establecimiento de presencias indígenas en nuevos espacios sociales y laborales. Entre las poblaciones “costarricenses” y “panameñas” existe un vínculo en términos míticos, familiares, espirituales, económicos, socioculturales, políticos y lingüísticos; estos vínculos se están resignificando también en esas nuevas configuraciones de la movilidad laboral<sup>10</sup>.

Como ya se indicó, la mayoría de la población Ngäbe y Buglé se asienta actualmente en territorio panameño, particularmente en la Comarca. La Comarca Ngäbe y Buglé fue creada en Panamá mediante la Ley n.º 10 del 7 de marzo de 1997, por la cual se les otorgó el derecho a los indígenas a un territorio propio y el derecho a preservar sus formas de vida, sus tradiciones e instituciones ancestrales. Al mismo tiempo, la ley decreta que debe haber una estructura política similar a la de los pueblos no comarcales; es decir, que el territorio comarcal debe tener una división administrativa-institucional y que se ha de

<sup>10</sup> Sin embargo, por no ser posible en los alcances de este estudio, esa temática no ha sido más desarrollada.





componer por tres regiones, las cuales se dividen en siete distritos y cincuenta y ocho corregimientos comarcales. La Comarca se divide en tres grandes regiones: una de estas se encuentra en territorios antes pertenecientes a la provincia de Chiriquí y es la llamada *Nedrini* (tierra hacia el Oeste); otra de las regiones es *Kodririri* (tierra hacia el Este) y era parte de la provincia de Veraguas; finalmente, la región *Ñokriboes* la tercera y se localiza en el Caribe panameño, en la provincia de Bocas del Toro. La población Buglé ha ocupado principalmente los territorios de *Ñokribo* y *Kodririri* (Rivas, 2009).

La estructuración del territorio comarcal Ngäbe y Buglé, según sus distritos y corregimientos, es la siguiente:

1. El primer distrito es Kankintú, cuya cabecera es Bisira y además comprende los corregimientos de Burí, Kankintú, Guariviara, Guoroní, Mununí, Piedra Roja, Tuwai y Man Creek.
2. El segundo de los distritos de la comarca Ngöbe Buglé es Kusapín, cuya cabecera de distrito es la comunidad de Kusapín: a este distrito se puede ingresar vía marítima o a través de la selva; otros de sus corregimientos son Bahía Azul, Santa Catalina, Loma Yuca, Río Chiriquí, Tobobe y Llano Bonito.
3. El tercer distrito es Besikó. Está compuesto por los corregimientos de Soloy–cabecera del distrito-, Boca de Balsa, Camarón Arriba, Cerro Banco, Cerro de Patena, Emplanada de Chorchá, Nämnoni, Niba.
4. Mironó está integrado por los corregimientos de Hato Pilón, cabecera de distrito, Cascabel, Hato Corotú, Hato Culantro, Hato Jobo, Hato Julí, Quebrada de Loro y Salto Dupí.
5. Nole Düima está formado por los corregimientos de Cerro Iglesias, Lajero, Hato Chamí, Susama, Jadeberi y su cabecera de distrito, Yano Tugrí.
6. El distrito de Múna se compone de doce corregimientos: Alto Caballero, Bagama, Cerro Caña, Cerro Puerco, Krua, Maraca, Nibra, Peña Blanca, Roka, Sitio Prado, Umaní y entre estos Chichica es la cabecera del distrito.
7. El último distrito Ngäbe Buglé es Ñürüm, el cual está compuesto por Buenos Aires, cabecera del distrito, Agua de Salud, Alto de Jesús, Cerro Pelado, El Bale, El Paredón, El Piro, Guayabito y Guibale.

En Costa Rica, los indígenas Ngäbe Buglé han ocupado territorios en la zona alta y en la zona baja del Pacífico Sur. Tienen territorios denominados, al mejor estilo indigenista, “reservas”, creados por leyes y decretos de la República.

Los territorios Ngäbe Buglé en Costa Rica son los siguientes:

1. Territorio Indígena Abrojos Montezuma: provincia de Puntarenas, cantón de Corredores, distrito Corredor. Incluye comunidades como el Bajo los Indios, San Rafael y Bellavista.



2. Territorio Indígena Conte Burica: provincia de Puntarenas, entre los cantones de Corredores y Golfito, distritos Laurel y Pavón. Incluye comunidades como: La Vaca, El Progreso, Santa Rosa, Río Claro, Las Gemelas, Los Plancitos.
3. Territorio Indígena de Coto Brus: provincia de Puntarenas, cantones de Coto Brus y Buenos Aires, distritos Limoncito y Chánguena. Incluye comunidades como Villa Palacios, Caño Bravo y Limoncito.
4. Territorio Indígena Guaymí de Alto Laguna de Osa: provincia de Puntarenas, cantón de Osa, distrito Sierpe. Con varias comunidades dispersas en las selvas colindantes con el Parque Nacional Corcovado.
5. Territorio Indígena de Altos de San Antonio: provincia de Puntarenas, cantón de Corredores, distrito Canoas, territorio más reciente, creado en 1991 (Murillo, 2008: 77).

**Ilustración 3.**  
**Detalle de la distribución del pueblo Ngäbe Buglé.**



Fuente: National Geographic y Center for Support of Native Lands (en línea).

Los territorios de la zona fronteriza del Sur de Limón, en el Caribe de Costa Rica, también han sido espacios ocupados por los indígenas Ngäbe Buglé, principalmente en el cordón limítrofe entre Sixaola, cantón de Talamanca, y Changuinola; además de Bocas del Toro de Panamá. Según datos recopilados en la región, podría tratarse de una población, en territorio costarricense, estimada en, al menos, 2600 personas (véase más adelante).



Si a los números oficiales agregamos población radicada (e incluso nacida) en Costa Rica, algunas estimaciones señalan unos 1600 indígenas más y otros 2600 posibles en Sixaola y Talamanca, estaríamos hablando de alrededor de 6800 individuos Ngäbe Buglé habitando el territorio nacional (llegando a un tercer lugar en cantidad de población indígena, según pueblo respectivamente, después de Cabécar y Bribri). No obstante, estas estimaciones no están basadas en fuentes censales o estadísticas por lo que deben tomarse solo como una posible referencia<sup>11</sup>.

Durante muchos años este pueblo ha tenido presencia en los territorios que ocupan. Lo nuevo, eso sí, es la configuración de nuevas formas de territorialidad y movilidad alrededor de actividades productivas que se han re-funcionalizado en el marco de una economía global; por eso conviene preguntarse si no se precisa de una nueva lectura de los alcances y necesidades de esa movilidad laboral en una perspectiva distinta a la que normalmente se utiliza para comprender a las migraciones laborales y las migraciones transfronterizas entre países vecinos. En este sentido, hay tres problemáticas a partir de las cuales pudiera ser necesario conocer la situación de la población analizada: por una parte, lo relacionado con lo laboral, en segundo lugar, con las características de la movilidad y, en tercer lugar, la condición indígena.

Un antecedente fue introducido antes de 1990, cuando la Asociación Cultural Ngobegue gestora de las acciones encaminadas a garantizar la cedulación de los indígenas Ngäbe Buglé, y de la interposición de recursos ante la Sala Constitucional de la República de Costa Rica, por el reconocimiento de la nacionalidad costarricense de los indígenas, había desarrollado el argumento de que los actuales indígenas Ngäbe Buglé eran descendientes de indígenas (ancestralmente) costarricenses. Este argumento fue acogido por los magistrados que emitieron el voto 1786-93 de la Sala Constitucional de la República de Costa Rica; este afirma el derecho de dichos indígenas a la nacionalidad costarricense y cuyas particularidades se discutirán posteriormente<sup>12</sup>. Si bien este tema no puede ser desarrollado más profusamente en este estudio, sin duda constituye un dato a partir del cual se puede acoger su análisis y discusión para orientar la toma de decisiones del Estado costarricense en torno a la materia de este estudio.

---

11 Más adelante se aportan cifras del Censo de Población y Vivienda 2011, como los datos más recientes y confiables al respecto para el caso de Costa Rica.

12 Esta información, también fue aportada por el Dr. Marcos Guevara Berger, profesor de la Escuela de Antropología de la Universidad de Costa Rica, reconocido investigador en asuntos indígenas y observador, en aquel entonces, de los procesos judiciales e institucionales mencionados.



### 2.3. Presencia y estimaciones censales sobre la población indígena en Costa Rica

A partir de la información oficial del Censo Nacional de Población y Vivienda 2011, del Instituto Costarricense de Estadística y Censos (INEC), se podrían hacer algunas consideraciones sobre la magnitud de la población indígena, en particular Ngäbe Buglé en Costa Rica y de su distribución territorial.

Entre lo relevante se cita la población registrada perteneciente al grupo étnico Ngäbe Buglé y a “indígenas extranjeros” (población que, según se sabe, está constituida principalmente por personas Ngäbe Buglé y Miskitos nicaragüenses)<sup>13</sup>. Puntualmente, el Censo reseña:

Este Censo logró registrar 9543 personas Ngäbe Buglé en todo el territorio nacional. El dato sobrepasa anteriores estimaciones como la de Quesada (2006) basada en informaciones oficiales y la misma estimación del Censo de 2000. De esa población total censada, un 62,67% (5981 personas) se ubica en la provincia de Puntarenas (en donde se encuentran los territorios Ngäbe Buglé costarricenses). Si consideramos las provincias de San José, Alajuela, Heredia (que no constituyen parte de territorio ancestral de este pueblo) y Limón (que en su extremo Sur sí puede considerarse como parte de este territorio ancestral), el total de indígenas Ngäbe Buglé censados fue de 3505 personas y representan el 36,7% del total de personas indígenas. Esa información es primordial para entender que, además de estarse dando un crecimiento notorio de la población indígena en general, la población indígena se está desplazando (alrededor de actividades productivas como el café, el banano y otros cultivos) y está estableciendo nuevas formas de territorialidad (posibilitadas por las oportunidades laborales de la agroindustria) que incluyen espacios “nuevos”, dentro de los dos Estados a los que son constitutivos como pueblo y como individuos.

Según este estudio censal, en Costa Rica hay 8444 indígenas de “otro país”. Aunque no existen referencias claras al respecto, algunos organismos y estudiosos de la temática indígena presumen que hay dos poblaciones indígenas inmigrantes en territorio costarricense: los Ngäbe Buglé y los Miskitos nicaragüenses. Si son los primeros el grupo “migrante” más grande en el país, es de suponer que un porcentaje, cuando menos significativo de estos indígenas de “otros países”, en realidad sean indígenas Ngäbe Buglé de nacionalidad panameña. Si se calcula (muy conservadoramente) que al menos un 50% de estos indígenas de “otros países” son Ngäbe Buglé panameños, la cantidad de indígenas de este grupo étnico que habitan o se encuentran en territorio costarricense llegaría a un total de 13765 personas. Lo mismo podría suponerse en relación con la categoría censal

13 No está de más anotar que los censos, pese a constituir una valiosa herramienta de investigación demográfica, debido a la naturaleza y complejidad de su tarea, no logran captar la totalidad de la población. En materia indígena y, adicionalmente, migratoria, los diagnósticos censales enfrentan aún mayores dificultades para captar con precisión.





**Tabla 1.**  
**Censo 2011, República de Costa Rica. Población indígena por grupo étnico,**  
**según provincia y sexo.**

<b>Costa Rica: Población indígena por pertenencia a un pueblo indígena, según provincia y sexo</b>											
Provincia y sexo	Población indígena total <sup>1/</sup>	Pueblo indígena									Ningún pueblo
		Bribri	Brunca o Boruca	Cabécar	Chorotega	Huetar	Maleku o Guatuso	Ngábe o Guaymí <sup>4</sup>	Térraba	De otro país	
<b>Costa Rica</b>	<b>104 143</b>	<b>18 198</b>	<b>5 555</b>	<b>16 985</b>	<b>11 442</b>	<b>3 461</b>	<b>1 780</b>	<b>9 543</b>	<b>2 665</b>	<b>8 444</b>	<b>26 070</b>
Hombres	52 434	9 071	2 878	8 444	5 809	1 765	932	4 927	1 340	4 453	12 815
Mujeres	51 709	9 127	2 677	8 541	5 633	1 696	848	4 616	1 325	3 991	13 255
<b>San José</b>	<b>20 188</b>	<b>1 317</b>	<b>915</b>	<b>669</b>	<b>1 132</b>	<b>2 347</b>	<b>253</b>	<b>998</b>	<b>293</b>	<b>2 725</b>	<b>9 539</b>
Hombres	9 693	664	451	326	507	1 152	131	547	142	1 354	4 419
Mujeres	10 495	653	464	343	625	1 195	122	451	151	1 371	5 120
<b>Alajuela</b>	<b>8 089</b>	<b>343</b>	<b>224</b>	<b>120</b>	<b>498</b>	<b>296</b>	<b>906</b>	<b>137</b>	<b>100</b>	<b>1 452</b>	<b>4 013</b>
Hombres	4 261	183	126	71	266	165	478	72	55	802	2 043
Mujeres	3 828	160	98	49	232	131	428	65	45	650	1 970
<b>Cartago</b>	<b>8 447</b>	<b>257</b>	<b>129</b>	<b>4 208</b>	<b>156</b>	<b>108</b>	<b>72</b>	<b>45</b>	<b>51</b>	<b>359</b>	<b>3 062</b>
Hombres	4 209	143	73	2 067	83	61	30	28	22	173	1 529
Mujeres	4 238	114	56	2 141	73	47	42	17	29	186	1 533
<b>Heredia</b>	<b>4 506</b>	<b>242</b>	<b>198</b>	<b>101</b>	<b>357</b>	<b>208</b>	<b>108</b>	<b>35</b>	<b>65</b>	<b>689</b>	<b>2 503</b>
Hombres	2 192	112	95	36	193	104	47	21	31	357	1 196
Mujeres	2 314	130	103	65	164	104	61	14	34	332	1 307
<b>Guanacaste</b>	<b>10 135</b>	<b>54</b>	<b>83</b>	<b>40</b>	<b>7 991</b>	<b>97</b>	<b>186</b>	<b>12</b>	<b>33</b>	<b>531</b>	<b>1 108</b>
Hombres	5 074	24	48	21	3 970	50	103	8	16	275	559
Mujeres	5 061	30	35	19	4 021	47	83	4	17	256	549
<b>Puntarenas</b>	<b>25 316</b>	<b>5 466</b>	<b>3 741</b>	<b>2 665</b>	<b>723</b>	<b>177</b>	<b>99</b>	<b>5 981</b>	<b>1 912</b>	<b>1 458</b>	<b>3 094</b>
Hombres	12 912	2 660	1 943	1 324	419	103	59	3 038	965	805	1 596
Mujeres	12 404	2 806	1 798	1 341	304	74	40	2 943	947	653	1 498
<b>Limón</b>	<b>27 462</b>	<b>10 519</b>	<b>265</b>	<b>9 182</b>	<b>585</b>	<b>228</b>	<b>156</b>	<b>2 335</b>	<b>211</b>	<b>1 230</b>	<b>2 751</b>
Hombres	14 093	5 285	142	4 599	371	130	84	1 213	109	687	1 473
Mujeres	13 369	5 234	123	4 583	214	98	72	1 122	102	543	1 278

<sup>1/</sup> Corresponde a las personas que se auto identificaron como parte de esta etnia.

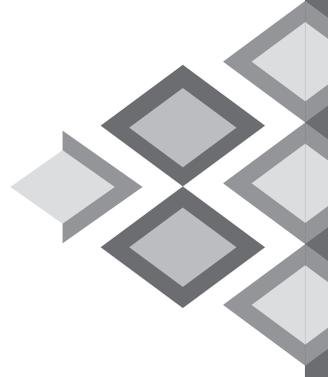
Fuente: INEC, X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda 2011. Resultado propio.

14 Como se explicó anteriormente, el término “guaymí” aunque rechazado por los indígenas, constituye una forma en la que la sociedad nacional costarricense denomina a este pueblo.

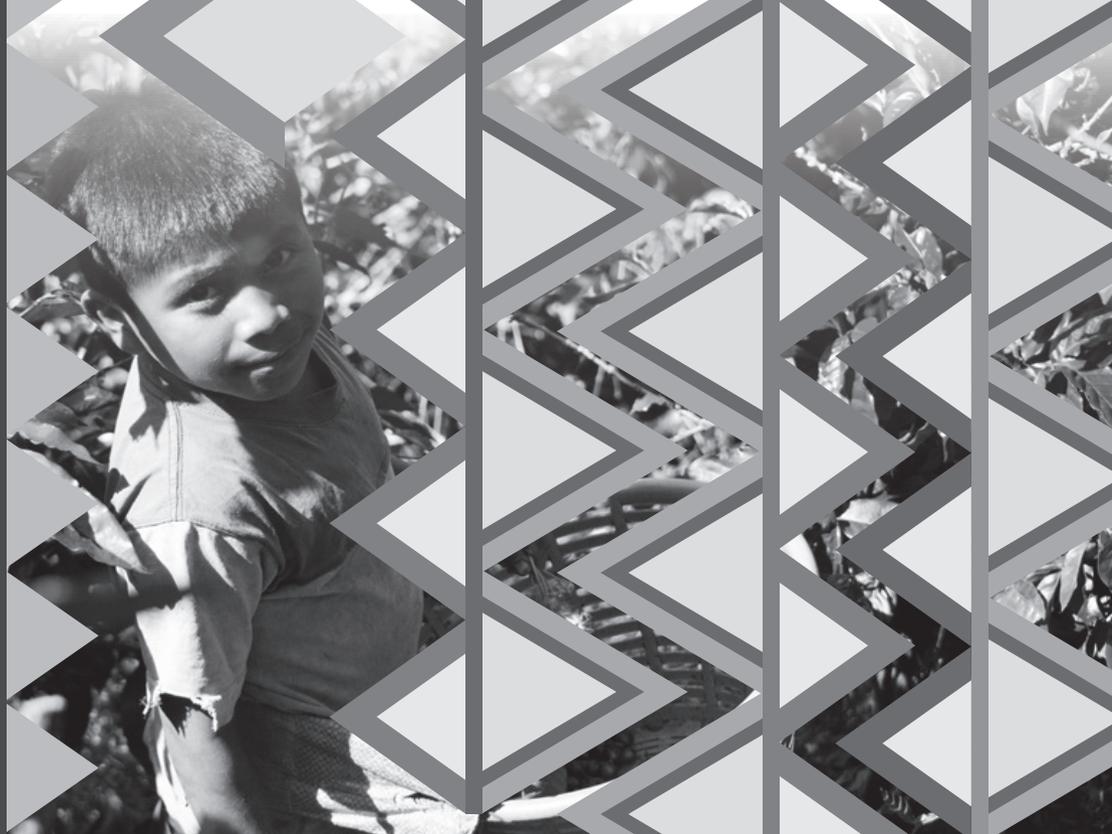


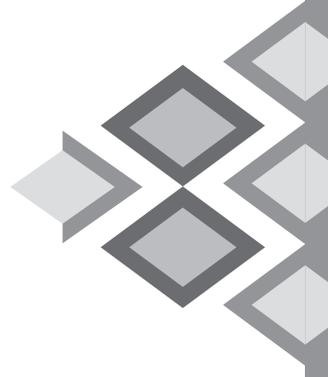
de “indígenas de ningún pueblo”. Evidentemente, la condición étnica no resulta algo fácil de censar y muchas veces la sencilla pregunta por “grupo étnico al que pertenece” resulta incomprensible o hasta inadecuada para entender aspectos de la identidad y la pertenencia. En los apartados siguientes, se analizarán las características relacionadas con la presencia y movilidad de los pueblos Ngäbe Buglé asentados en Panamá, en torno a las dinámicas del trabajo y del mercado laboral en Costa Rica.





**3. NUEVAS EXPRESIONES  
TERRITORIALES DE LA MOVILIDAD  
LABORAL DE LOS NGÄBE BUGLÉ  
ALREDEDOR DE ACTIVIDADES  
PRODUCTIVAS EN COSTA RICA**







**S**i bien en el apartado anterior se plantearon argumentos para pensar en torno a los paradigmas de interpretación de la movilidad indígena, sobre todo, su distribución en los nuevos mercados de trabajo, así como sus implicaciones para la formulación de políticas públicas en la materia, en el apartado siguiente se aportará información relativa específicamente a esta última dimensión. Se trata de precisar en ese aspecto los principales resultados del estudio y posibles recomendaciones en la materia.

Según la literatura y la información recabada durante el período de investigación de campo, hace unos 25 años la movilidad de indígenas Ngäbe Buglé (asentados en Panamá), hacia regiones cafetaleras y bananeras de Costa Rica, se había establecido como algo regular, frecuente y constante (FUNCOOPA-IETSAY, 1999; Borge, 2006; Loría, 2012; Bourgeois, 1994).

Desde entonces, la movilidad de indígenas Ngäbe Buglé, asentados en Panamá, a territorios costarricenses, mantiene al menos tres modalidades concomitantes: la permanente (que implica establecimiento y arraigo al territorio “nuevo”), la estacional (que consiste en la movilidad por períodos de cosecha) y la pendular (que implica un ir y venir diario o semanal de los sitios de habitación a los sitios de trabajo) (Borge, 2006)<sup>15</sup>.

Como señalamos, no hay cálculos precisos que conduzcan a establecer con certeza sobre el tamaño de la población que se moviliza entre los dos países. No obstante, en el cuadro siguiente se ofrecen algunas estimaciones, no con el propósito de imponer alguna cifra, sino con el afán de mostrar su complejidad y la necesidad de contar con datos más confiables:

Aparte de esos cálculos, en medios de prensa costarricense se ha señalado, con base en referencias de informantes del sector cafetalero, que un 50% de los 76000 recolectores de café en Costa Rica eran nicaragüenses e indígenas Ngäbe Buglé, e incluso se hablaba de que el 85% de la cosecha en Coto Brus era recolectada por indígenas. También para este estudio se recogieron opiniones de finqueros que

15 No obstante, los registros de movilidad laboral en el área fronteriza son mucho más antiguos. Por ejemplo, algunos documentos indican movilizaciones hacia fincas bananeras cerca de Sixaola-Changuinola en 1899 (en ese entonces parte del territorio costarricense) (INRENA-RE-GTZ, 1996). También, se mencionan movimientos de los Ngäbe en el poblado fronterizo de Río Sereno a principios del siglo XX (Young, 1971, en: INRENA-RE-GTZ, 1996).





indicaron, en un caso, que “únicamente trabajaba con indígenas” y, en el otro, que “la inmensa mayoría de sus trabajadores son indígenas”; otros que “ellos mantienen solo trabajadores indígenas”. Como se muestra a continuación, la presencia de trabajadores en la actividad agrícola es extensa.

**Tabla 2.**  
**Estimaciones de la movilidad Ngäbe Buglé, según diversas fuentes**

Actividad económica	Cantidad	Fuente
Café	Más de 13000 personas en el año 2009	Servicio Nacional de Migración de Panamá (SNM). <sup>16</sup>
	15000 anualmente	Área de Salud de Coto Brus, CCSS. <sup>17</sup>
	6000 personas en el 2011, debidamente registrados únicamente en el puesto fronterizo de Río Sereno. Calculan que otros 6000 indígenas cruzan por las montañas de la cordillera.	Puesto fronterizo de Río Sereno, Dirección General de Migración y Extranjería. <sup>18</sup>
	10000 – 14000 anualmente	Informe de OIM-CCSS-ONUSIDA (S.F.)
Banano	Aproximadamente 3000 personas.	Estimaciones de ATIGUSI <sup>19</sup> y observaciones de campo en fincas.

Fuente: Elaboración propia.

### 3.1. Presencia de trabajadores y trabajadoras Ngäbe Buglé en la actividad agrícola en Costa Rica

En visitas a diversas localidades de recolección de café, durante la investigación de campo, se pudo obtener un listado de varios lugares (período de febrero y marzo del 2012 y sin ser una lista exhaustiva de localidades con presencia de trabajadores indígenas), en donde se logró observar la presencia de trabajadores y trabajadoras indígenas Ngäbe Buglé o se obtuvo información por parte de los mismos finqueros sobre dicha presencia.

Los tipos de movilidad<sup>20</sup> mencionadas anteriormente, con base en Borge, fueron corroborados mediante este estudio. Este aspecto se considera crucial para la comprensión de este fenómeno, pues presenta características particulares

16 Diario La Nación, 6 de febrero del 2010. Consultado el 2 de abril del 2012 en [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2010/febrero/06/economia2252422.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2010/febrero/06/economia2252422.html)

17 Según entrevista a personal del Área de Salud (3 y 4 febrero del 2012) y según diario La Nación, 22 de febrero del 2009. Consultado el 2 de abril del 2012 en <http://www.nacion.com/proa/2009/febrero/22/proa1877579.html>

18 Según entrevista realizada al inspector encargado del puesto el 3 de febrero del 2012.

19 Asociación de Trabajadores Indígenas Guaymies en Sixaola (ATIGUSI).

20 La intención de utilizar una tipología se relaciona con organizar alguna información al respecto, no con constituir una descripción totalizante, rígida o simplificadora de la compleja realidad en cuestión.



–al menos por ahora y de acuerdo con lo que se logró observar– en las regiones visitadas. En todo caso, cualquier proposición de abordaje del fenómeno, ya sea desde la investigación, o desde la política institucional, debe considerar la coexistencia de, al menos, tres tipos de movilidad, configurados *grosso modo* y de acuerdo con lo que se pudo observar, de la siguiente forma:

**Tabla 3.**  
**Lugares visitados durante investigación de campo con presencia de trabajadores y trabajadoras Ngäbe Buglé**

Lugar	Cantón	Provincia
San Miguel de Sabalito	Coto Brus	Puntarenas
Río Sereno	Coto Brus	Puntarenas
San Antonio	Coto Brus	Puntarenas
San Gabriel	Coto Brus	Puntarenas
Santa Cecilia	Coto Brus	Puntarenas
Santa Marta	Tarrazú	San José
Calle Vargas de San Lorenzo	Tarrazú	San José
San Guillermo	Dota	San José
San Marcos	Tarrazú	San José
San Pedro	León Cortés	San José
Santa María	Dota	San José
Chahuites	Santa Bárbara	Heredia
Lourdes de Cirrí	Naranjo	Alajuela
Carrizal	Alajuela	Alajuela
Finca Celia, Sixaola	Talamanca	Limón
Finca Tanagra, Sixaola	Talamanca	Limón
Sixaola	Talamanca	Limón

Fuente: Elaboración propia.

Además de los lugares reseñados, se obtuvieron datos sobre presencia de trabajadores indígenas estacionales y permanentes (p) en Desamparados (p): Frailes (p), San Cristóbal Norte (p) y Pérez Zeledón (p) en San José; San Ramón, Zarcero y Valverde Vega en Alajuela; El Roble y Barva de Heredia. Considerando que, además de la movilidad estacional, existen estimaciones sobre el establecimiento permanente de individuos y familias, de forma creciente en dirección Sur-Norte, es posible que el proceso de asentamiento se expanda a más sitios de movilidad estacional e inclusive de presencia permanente, relacionados con las cosechas u otras actividades del mercado de trabajo.

El reconocimiento de trayectos, formas de movilidad e incorporación de nuevos lugares de viaje de los indígenas Ngäbe Buglé parece asociarse a un fenómeno nuevo.



Esta movilidad puede quizás diferir de anteriores desplazamientos a través de las fronteras; reflejan una forma de organización que si bien puede corresponder a patrones propios de la movilidad previa, incorpora las características de interrelación con los ciclos del mercado de trabajo, especialmente de los mercados agrícolas, en el banano de larga data, y en el café como nuevo nicho laboral.

**Tabla 4.**  
**Tipos de procesos de movilización de los trabajadores y las trabajadoras Ngäbe Buglé panameños en Costa Rica**

Tipos de movilidad	Observado en	Condiciones	Fuente
<b>Permanente</b>	Coto Brus	En los últimos años, se ha registrado el establecimiento permanente de 1500 indígenas más en todo el cantón de Coto Brus.	Área de Salud de Coto Brus, Borge (2006) y entrevistas.
	Los Santos	Se calculan unas 1000 personas residiendo actualmente en Los Santos.	Comisión Interinstitucional de Asuntos Migratorios de Los Santos (CIAM) y Centro de Orientación Indígena Gtägüe ngäbere Los Santos (COI).
	Sixaola	La Asociación de Trabajadores Indígenas Guaymíes en Sixaola (ATIGUSI) estima el establecimiento de 2600 trabajadores, distribuidos así: fincas de Bandeco (1000) y fincas de Cobal y de Chiriquí Land Company (1600).	Comunicación personal con miembros de ATIGUSI, visita a cuadrantes de fincas Tanagra, Bandeco y a Sixaola.
<b>Estacional</b>	Naranja y todos los demás cantones visitados durante la investigación. (Véase Tabla 2).	La movilización es escalonada, en dirección Sureste-Noroeste (conforme a la maduración del café), empezando en Coto Brus, pasando por Pérez Zeledón y finalizando en Los Santos, Naranja y San Ramón.	Múltiples fuentes, incluyendo a trabajadores y trabajadoras entrevistados.
<b>Pendular</b>	Sixaola	ATIGUSI considera que varias decenas de grupos familiares se movilizan diaria, semanal o quincenalmente.	Comunicación personal con miembros de ATIGUSI, entrevistas a trabajadores.

Fuente: Elaboración propia.

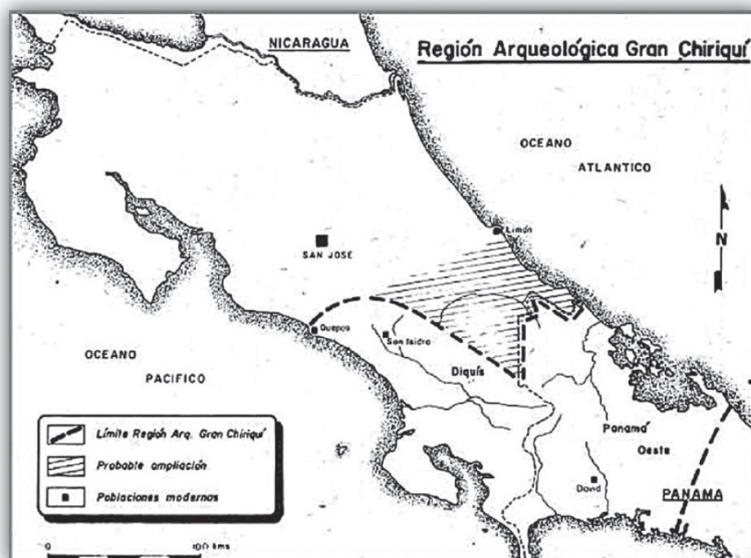
### 3.2. Perfil de trabajadores y trabajadoras entrevistadas

Durante el trabajo de campo (febrero-abril del 2012), se logró entrevistar a unos 42 trabajadores y trabajadoras indígenas. A partir del conocimiento de



esos casos y su variabilidad, se podría sugerir un perfil tentativo de los indígenas Ngäbe Buglé que se movilizan a Costa Rica por motivos laborales. Este esbozo de perfil está elaborado con estimaciones, promedios extraídos de los datos y la identificación de tendencias generales.

**Ilustración 4.**  
**Mapa de la región arqueológica Gran Chiriquí**



Fuente: Museo Nacional de Costa Rica.

De las indagaciones efectuadas, resaltan algunos aspectos relativos a la naturaleza y condiciones de los procesos de movilidad de esta población. En primer lugar, una considerable presencia de grupos familiares incluye hombres, mujeres, infantes y adolescentes, lo cual representa una particularidad social de la población migrante indígena. Derivado de lo anterior, el abordaje institucional de este flujo requiere de consideraciones especiales para una atención adecuada de todos los miembros de estos grupos familiares (en algunas ocasiones extensos) que se movilizan periódicamente entre ambos países. Por otra parte, parece también existir una correlación significativa entre las actividades productivas que emplean a esta población y las habilidades, preferencias y condiciones de la población respecto al trabajo y sus características. Esto se expresa en la preferencia manifiesta de las labores en el café y el banano respecto a otras labores productivas presentes en sus comunidades de origen (jornaleo y chapea); pero también en el hecho de que en ambas actividades pueden vincularse productivamente varios miembros de los núcleos familiares y no solamente los varones, a diferencia de la situación presente en sus comunidades de origen. (Para mayor información de los casos de los trabajadores entrevistados, véase Anexo 1)



### 3.3. Estrategias de movilidad y formas de reclutamiento laboral

La movilidad desde la comarca en Panamá se instituye bajo la informalidad; esta puede iniciarse al menos de dos maneras: a través del uso de las redes de apoyo, mediante referencia de algún familiar o conocido que haya viajado a Costa Rica o, a través de los mecanismos de enganche laboral, cuando un “encargado”<sup>21</sup> que también conoce la dinámica, se encarga del trayecto por encomienda de un finquero en Costa Rica, que hace el reclutamiento. En el primer caso, se menciona, por parte de los trabajadores, que alguna persona cercana influye en su determinación por realizar el viaje en busca de oportunidades laborales. En el segundo, la figura del “encargado”, alguien que ya ha vivido la experiencia, que tiene algún nivel de pericia y que establece una negociación con los cafetaleros, procura formar un grupo<sup>22</sup> con personas dispuestas a realizar el viaje.

Dependiendo de cuál sea la modalidad del viaje, este puede efectuarse de distintas formas. Cuando es “por referencia”, la travesía puede realizarse en solitario<sup>23</sup>, en pequeños grupos, o en familia<sup>24</sup> y, generalmente, por medios propios (con recursos económicos limitados, en autobús público). Cuando hay un “encargado” de por medio, la movilidad puede efectuarse con algún nivel de financiamiento (por parte del cafetalero interesado) y en autobús contratado para llevar a los trabajadores desde la frontera hasta la finca y viceversa. Esta última modalidad podría significar un mayor estado de seguridad durante la travesía y también con relación a la posibilidad de encontrar trabajo, pero no reduce la informalidad. El viaje individual, si bien existe, no es la forma más frecuente; lo común es llevar a cabo el viaje por parte del grupo familiar o grupos más amplios de una misma localidad.

La travesía, cuando acontece desde el territorio comarcal y dependiendo de la comunidad de origen, se inicia con una caminata que puede tardar desde una hora hasta varios días. Esta se cumple hasta algún punto en donde se pueda abordar transporte público o, también, taxi colectivo. De acuerdo con las entrevistas, una de las caminatas más extensas la cumplen los vecinos de Kusapín, territorio peninsular al Este de la Laguna de Chiriquí (con una duración aproximada de 8-9 días). Las mujeres, niños y niñas, también emprenden el viaje en las mismas condiciones que sus pares varones, pero muchas veces expuestas

21 Concepto utilizado por los propios indígenas, por los funcionarios públicos y los cafetaleros para referirse a un coordinador logístico del viaje y el trabajo y quien cumple con las funciones del “enganchador” en otros ámbitos de movilidad laboral.

22 Cuyas dimensiones pueden ser establecidas según los acuerdos que el “encargado” haya establecido con el cafetalero, sobre cómo va a estar la cosecha de ese año.

23 Esta vivencia resulta muy dramática pues les corresponde explorar un contexto completamente nuevo por su propia cuenta: “La primera vez yo vine solo, ahí me bajé del bus y yo no sabía a dónde estaba ni para dónde iba...” (Trabajador en la región de Los Santos, entrevista el 10.2.12).

24 También son comunes los casos en los cuales un grupo mayoritariamente familiar incluye personas sin vínculo de parentesco (por ejemplo: amigos, conocidos e, incluso, personas desconocidas que se suman al grupo durante el trayecto).



a mayores riesgos, incluso a maltratos por parte de aquellos o de individuos con quienes interaccionan en forma voluntaria o involuntaria en el camino.

Como se mencionó, el primer trayecto del viaje tiene como finalidad arribar a algún centro urbano, para tomar un autobús hacia David o, en su lugar, a Changuinola y, posteriormente, hacia la frontera (para dirigirse a Río Sereno en el Sur o, a Sixaola en el Caribe de Costa Rica, respectivamente). Todos los trabajadores y las trabajadoras del café entrevistados transitan el cruce fronterizo de venida por Río Sereno y, por tanto, pasan cerca o por los territorios Ngãbe Buglé costarricenses, con los cuales no solo existen vínculos culturales sino también de consanguinidad. No obstante, no se obtuvo información sobre las formas de contacto entre ellos durante la travesía. Por parte de los indígenas que trabajan en las plantaciones bananeras, la travesía acontece siempre por la zona de Sixaola, aunque no necesariamente por el puesto fronterizo; también hay cruces por las montañas de Talamanca.

El paso por la frontera costarricense-panameña, presenta algunas características y condiciones que conviene detallar. Lo más notorio es la débil percepción o la “artificialidad” del límite fronterizo para las personas entrevistadas. Eso se puede derivar de la figura de la frontera como algo extraño que puede implicar obligaciones, pero que aun así se considera ajena.<sup>25</sup> Implica una serie de situaciones que fueron narradas por funcionarios fronterizos, quienes testimonian las dificultades que enfrentan estas personas a su paso. Por ello, algunos funcionarios del puesto de migración costarricense, de manera voluntaria, por no ser su obligación, sienten necesidad de otorgarles un “trato preferencial”. Una dificultad que enfrentan los indígenas en su paso por la frontera es la diferencia de horarios entre los dos países y, en consecuencia, eso a veces afecta a las personas pues al cruzar se pueden encontrar los despachos cerrados y “les toque dormir a la intemperie”, con las consecuentes dificultades para mujeres y personas menores de edad.

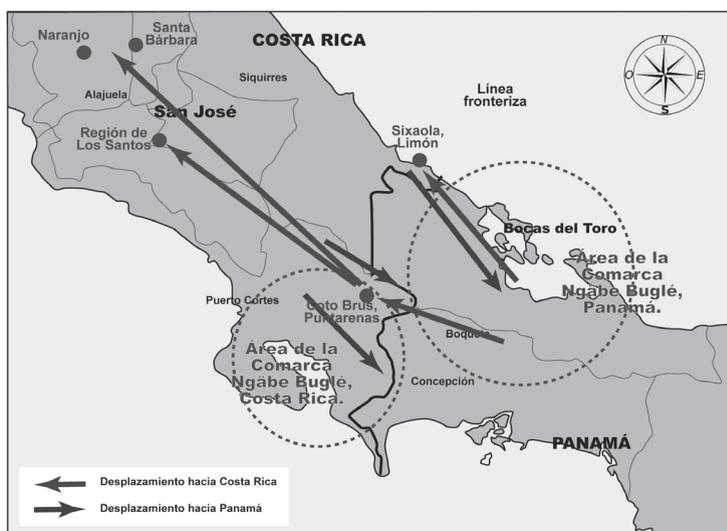
Siendo Río Sereno uno de los principales puntos de tránsito limítrofe, se considera que existe buena disposición de los funcionarios para ayudar al paso de los indígenas. Sin embargo, no en todos los lugares ni todos los funcionarios ofrecen ese “trato preferencial”. Por ejemplo, cruzando por el puente limítrofe de Sixaola de Panamá hacia Costa Rica, el equipo investigador, junto a dos líderes indígenas, presencié un hecho significativo: cuando los policías costarricenses observaron a los dos indígenas que nos acompañaban los llamaron para “revisar documentos”, mientras que al resto de las personas que pasaban, incluyendo a estos investigadores, no se les solicitó nada. Según los líderes en cuestión, este “gesto” se debe a la tensión que existe en esta región bananera, entre las instituciones públicas, las agroindustrias y los trabajadores (que son mayoritariamente indígenas)<sup>26</sup>.

25 “...esos son papeles de los ‘blancos’” (trabajadora en la región de Río Sereno, entrevistada el 3.2.12).

26 Esta tensión se ha agravado mucho debido a la reciente participación de los indígenas en una reciente huelga bananera, situación que se detallará en el siguiente capítulo.



**Ilustración 5.**  
**Mapa de los procesos de movilidad constatados durante la presente investigación**



Fuente: Elaboración propia.

Los que se dirigen a las actividades cafetaleras, como ya se mencionó, siguen una ruta escalonada que se inicia en Coto Brus en noviembre y finaliza en Los Santos y el Valle Central a comienzos de marzo, siguiendo el proceso de maduración del fruto en esas distintas localidades. En los sitios de trabajo, tanto del café como del banano, los indígenas ocupan un área laboralmente “disponible”, es decir, un espacio que no es ocupado por la población local y que, hasta hace todavía unos diez años, era dominado casi exclusivamente por nicaragüenses. En las plantaciones bananeras, los trabajadores indígenas se mantienen permanentemente.

### 3.4. Perfiles sociolaborales y causas de la movilidad laboral

Desde la óptica sociolaboral, los flujos laborales de la población Ngäbe Buglé vienen a satisfacer las necesidades de actividades productivas agroindustriales que progresivamente han requerido de mano de obra que sustituya las “vacantes” dejadas por el “desplazamiento” laboral de población local o, por las necesidades de empleo derivadas del crecimiento de las industrias. Al tratarse de trabajadores no calificados, en condiciones de vulnerabilidad social, económica y jurídica, y, pertenecientes a un sistema sociocultural y lingüístico diferenciado, constituyen un sector “atractivo” para suplir esas necesidades de empleo. Complementariamente, debido a los recursos culturales de esta población, sus habilidades para el trabajo agrícola son reconocidas como notables, particularmente en las labores de recolección del fruto del café, en el



que su desempeño tiende a ser excepcional respecto al trato de las plantas del café. Dentro de este perfil, es posible identificar también una predilección, por parte de la población indígena, por participar en las mencionadas actividades productivas en virtud de los réditos económicos que, eventualmente, puede obtener en su periplo.

Las indagaciones y la información recopilada permiten proponer un perfil sociolaboral provisional, que se representa de la siguiente forma:

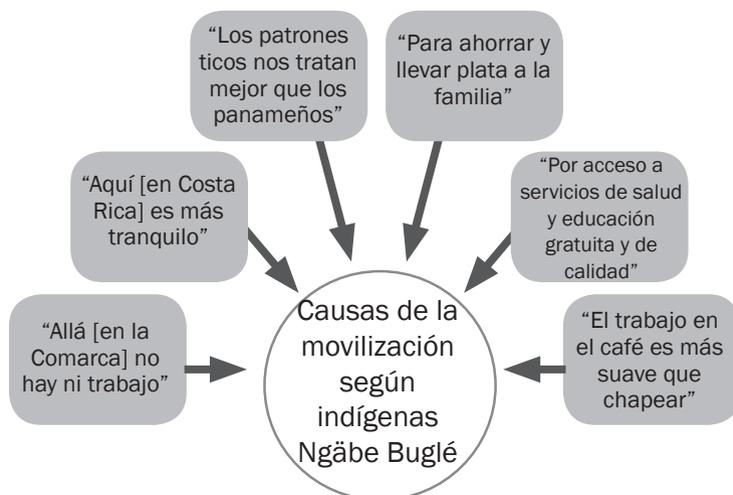
**Ilustración 6.**  
**Representación gráfica del perfil sociodemográfico**  
**de las personas Ngäbe Buglé entrevistadas**



Fuente: Elaboración propia.

Los trabajadores y las trabajadoras entrevistadas identifican una serie de factores positivos que los motivan a venir todos los años o, incluso, quedarse permanentemente en el país. Estas condiciones se reseñan en la siguiente gráfica:

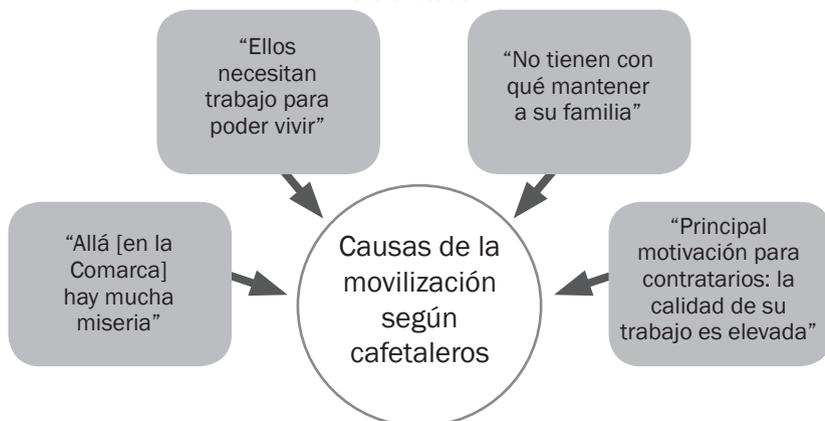
**Ilustración 7.**  
**Representación gráfica de las principales causas de la movilidad, desde la perspectiva de los indígenas Ngäbe Buglé entrevistados**



Fuente: Elaboración propia.

Por su parte, los cafetaleros identifican las siguientes causas para la llegada de los trabajadores indígenas del café:

**Ilustración 8.**  
**Representación gráfica de las causas de la movilidad, desde la perspectiva de los cafetaleros entrevistados**



Fuente: Elaboración propia.

La movilidad de los indígenas Ngäbe Buglé no es desdeñable desde ningún punto de vista; económicamente relevante (para los mismos trabajadores, para los empleadores y para las finanzas nacionales de ambos países), socio-demográficamente significativa y, culturalmente un hecho novedoso, en especial en el paisaje de muchos pueblos cafetaleros de Costa Rica.



Su relevancia como fuerza de trabajo en los mercados de café y banano se ha demostrado en investigaciones como la del Programa Salud y Trabajo en América Central (SALTRA) co-liderado por la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA). En varios de sus informes se establece que, para la región de Los Santos, esta mano de obra es imprescindible. De los 12000 recolectores de café en Los Santos, un 58% son indígenas Ngäbe Buglé panameños (Loría y Partanen, S.F.: 3). En el Censo de Población Temporal de Los Santos 2004-2005 de SALTRA, se constató la presencia de 4687 indígenas Ngäbe Buglé panameños (un 53,5% de los recolectores de café en la región) (Saltra, S.F.)

Si se considera que: a) la región cafetalera de Los Santos ocupa el segundo lugar en área sembrada y en porcentaje de la producción nacional con un total de 22291 hectáreas y un 22,84% de la producción nacional (por ejemplo, para la cosecha 2005-2006, la región produjo 638675 fanegas de café) (Valenciano 2008: 13, 14); b) para el 2008, las exportaciones de café costarricense generaron divisas por US\$345.8 millones de dólares (PROCOMER, 2011: 6); y, c) dentro del proceso de recolección del fruto maduro, la población indígena es la mano de obra mayoritaria; el valor económico de la participación de los y las trabajadoras Ngäbe Buglé resulta indiscutible, aunque esta no siempre es reconocida, remunerada y valorada en forma equitativa.

Si bien no existe una estimación certera sobre la participación de dicha mano de obra en la producción bananera, en este estudio se contactó a trabajadores indígenas quienes indicaban que, al menos, se podían contabilizar unos 2000 trabajadores en el distrito de Sixaola y, considerando que la totalidad del sector genera 35000 empleos directos<sup>27</sup>, se podría estimar que, aproximadamente, el 5,71% de la mano de esta obra es aportada por población indígena Ngäbe Buglé. Si a eso se suma que el sector bananero aportó en el 2010 el 2,1% del PIB nacional con US\$744.6 millones de dólares<sup>28</sup>, se podría considerar que la participación de esta población en la producción bananera es fundamental para su funcionamiento.

---

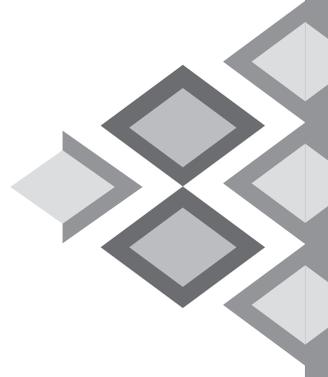
27 Estimación oficial de la Sección de Estadísticas de la Corporación Bananera Nacional (CORBANA). Consultado el 23 de junio 2012. Disponible en [http://www.corbana.co.cr/est\\_empleo.shtml](http://www.corbana.co.cr/est_empleo.shtml)

28 Estimación Oficial de la Sección de Estadísticas de Corbana. Consultado el 23 de junio 2012. Disponible en [http://www.corbana.co.cr/est\\_industria.shtml](http://www.corbana.co.cr/est_industria.shtml)



**4. ESCENARIOS DE INTERACCIÓN  
LABORAL DE LOS INDÍGENAS  
NGÄBE BUGLÉ**







#### **4.1. El contexto de los mercados laborales de los trabajadores indígenas transfronterizos.**

La presencia de nuevos sujetos indígenas en diversos escenarios no solo rurales sino urbanos, fue el resultado de procesos de la integración unas veces paulatina y otras acelerada de la sociedad costarricense en la economía regional y los procesos transnacionales. La intensificación de los flujos de mano de obra es, desde esa perspectiva, una de las manifestaciones sociales de integración regional y global de la que solo se toma nota de sus dimensiones económicas; pero dichas expresiones sociales entrañan desafíos para la sociedad costarricense como sociedad receptora y para la panameña como sociedad de origen o asentamiento. Para ambos Estados se presentan obligaciones que no pueden ser desdeñadas como meras contingencias, sino sustantivas con las nuevas dimensiones de los derechos humanos en el contexto de la globalización.

Durante muchos años la economía costarricense ha requerido de diversas modalidades de oferta de trabajo, de manera temporal o permanente. Eso ha significado que, para resolver el desbalance entre demanda y oferta de mano de obra, se haya tenido que recurrir a los flujos de trabajadores desde distintos territorios locales o, incluso, de los países vecinos. Esa modalidad de intercambio territorial de la fuerza de trabajo se relaciona con reacomodos geográficos del factor trabajo, ligados a migraciones internas que se manifestaban, por ejemplo, tras la expulsión de población de las provincias periféricas, sobre todo en Guanacaste, a partir de los años cincuenta, como consecuencia de la expansión de la ganadería y de la agricultura extensiva. Esa población se asentó en nuevos territorios del país, y proveyó bajo ese carácter un excedente de mano de obra que era absorbido por los enclaves bananeros y otras actividades de la agricultura.

También esa movilidad fijó como destino las zonas urbanas, principalmente de la región central del país, bajo flujos de migraciones rural-urbanas. Subordinado a esos desplazamientos, subsistía un movimiento laboral transfronterizo en las dos fronteras territoriales de Costa Rica, cuya magnitud parecía marginal en comparación con la dinámica del mercado laboral y, por ello, su importancia estuvo invisibilizada por la preponderancia de los flujos internos. A partir de los años ochenta, la reorientación del modelo productivo laboral impuso



nuevos reacomodos a los mercados de mano de obra. Como resultado de los cambios en los patrones productivos de la economía costarricense, la agricultura comenzó a perder peso relativo en la generación de empleos; entre tanto, los mercados de trabajo rurales no solo se expandieron, sino que comenzaron a diversificarse debido a su articulación con sistemas productivos vinculados al turismo, el comercio, los servicios y otras fuentes de trabajo no agrícolas.

Las migraciones internas no desaparecieron, sino que comenzaron a manifestarse de manera combinada con la intensificación de la movilidad laboral transfronteriza. Su origen era Nicaragua, a partir de los años ochenta, tras la intensificación del conflicto armado, pero que se intensificó posteriormente como consecuencia de la crisis económica de dicho país. Esa movilidad adquirió una magnitud sin precedentes, sobre todo a partir de la década de los noventa. La llegada de un mayor flujo de trabajadores transfronterizos, como consecuencia de la ampliación de la demanda de trabajadores y trabajadoras para diversos rubros de la economía costarricense, coincidió con una contracción del mercado de trabajo en Nicaragua, merced a los efectos de los programas de ajuste de la economía en la posguerra.

Los rubros de mayor demanda de fuerza de trabajo fueron la agricultura, que absorbía casi una quinta parte de trabajadores extranjeros (el 15% de trabajadores agrícolas en 2009 fueron extranjeros, sin considerar trabajadores temporales); la demanda en la industria de la construcción inmobiliaria fue la que más se expandió y, por lo tanto, el ramo que más absorbió la mano de obra extranjera. A lo largo de 10 años (1997-2007) la fuerza laboral en el sector de la construcción había aumentado en más de 67000 personas, en su mayoría hombres (León, 2012). En 2003, 16,4% de los trabajadores de la construcción fueron extranjeros, pero en 2009 ya eran casi la cuarta parte del total de ocupados en esa actividad. Además de esos rubros, los trabajadores transfronterizos se comenzaron a insertar en actividades en las que su participación no había sido determinante, como el comercio; en este, los trabajadores extranjeros representaban aproximadamente el 6% del total de ocupados en el sector, y los servicios, especialmente el servicio doméstico asalariado, en cuyo caso, la participación de trabajadores y sobre todo trabajadoras extranjeras, representaba aproximadamente el 20% del total de ocupados.

La agricultura había perdido notoriedad relativa debido al despunte de otros sectores de la economía, como la maquila de exportación concentrada en los componentes eléctricos, el bum del sector turístico y el despliegue de una serie de actividades vinculadas al sector de los servicios. Ello trajo también como consecuencia un reacomodo de la fuerza de trabajo distribuida en los mercados agrícolas y una redistribución de la demanda y oferta de mano de obra en las diversas regiones del país.

A partir de los años noventa, los mercados agrícolas dejaron de atraer mano de obra costarricense; como consecuencia de la movilidad social-laboral,



comenzaron a acceder a otras ramas; la producción de exportación basada en los tubérculos, flores y helechos, así como la producción de frutas, continuó manifestando un relativo dinamismo en la producción de puestos de trabajo. Mientras tanto, los mercados agrícolas considerados tradicionales, como el café, el banano y los granos básicos, no solo perdieron pujanza tanto en la creación de puestos de trabajo sino también en la generación de riqueza. Las áreas sembradas de dichos productos se redujeron de manera considerable; sobre todo el café experimentó una drástica contracción como consecuencia de la crisis de los precios internacionales del grano desde finales de los años noventa; lo mismo sucedió con la producción de bananos que perdió competitividad y la vinculación de mercados a través de la exportación de otras frutas como la piña y el melón.

Pese a la contracción de la demanda de empleos en la agricultura, estos mercados no desaparecieron, pero para asegurar su competitividad se volvieron dependientes de la contratación de mano de obra barata. Lo común de estos mercados de trabajo es que la oferta de empleos se concentra en los oficios de más baja calificación y peor pagados; en estos los trabajadores pueden insertarse sin requerir de mayor conocimiento técnico o profesional que el que demanda la recolección o cosecha. También son labores estacionales, en cuyo caso la mayor demanda de mano de obra se presenta a partir de la segunda mitad del año y se extiende generalmente hasta antes de que finalice la época seca, entre marzo y abril del año siguiente.

Esas actividades son altamente informales, algunas presentan condiciones de trabajo precarias y, en muchos casos, la mayoría de extranjeros no tienen acceso a los derechos que sus contratantes, por ley, les deben reconocer. Antes la demanda de mano de obra, como la del café, se satisfacía con trabajadores locales, muchas veces con la misma familia o la integración de jóvenes estudiantes, para lo cual se adecuaban los calendarios escolares. Por la poca rentabilidad de la recolección, ese oficio perdió atractivo; el reemplazo provino con la mano de obra de refugiados salvadoreños y nicaragüenses desde los años ochenta.

También los parceleros o pequeños propietarios siguen constituyendo una reserva de mano de obra de la cual se benefician las grandes plantaciones agroindustriales en varias partes del país. Esta mano de obra a veces percibe a los trabajadores transfronterizos como una competencia que no solo resta puestos de trabajo, sino que reduce los salarios.

En todo caso, la demanda de mano de obra barata y no calificada se ha resuelto gracias a la movilidad de trabajadoras y trabajadores transfronterizos. La mayoría procede de Nicaragua; no obstante, existe un porcentaje considerable de trabajadores, sobre todo temporales, que proceden de territorios localizados en Panamá. Esa característica destaca en la participación laboral de los trabajadores y trabajadoras Ngäbe Buglé y sus familias, cuyo flujo laboral se suma ahora a su movilidad ancestral en las regiones transfronterizas de Panamá y Costa Rica, tanto en el corredor Pacífico como en el Caribe.



Si se retrocede dos décadas, la movilidad de esta población se circunscribía a los territorios de la región transfronteriza, en las actividades relacionadas con el café y el banano. Su llegada a nuevas zonas, como Los Santos, otros del sur de la provincia de San José, los cantones de Occidente, la provincia de Heredia y Cartago, obedeció a la señalada reconfiguración de los mercados de trabajo en Costa Rica. Como se indicó, el café perdió trascendencia como fuente para la atracción de empleo local, debido a los bajos precios del producto, el abandono de las fincas en algunos lugares y la sustitución del uso del suelo para otras actividades; igualmente el desplazamiento de la mano de obra local hacia otras actividades vinculadas a la nueva economía transnacionalizada (industrias, servicios y turismo, entre algunos); incluso la migración de buena parte de la fuerza de trabajo a otras partes del país, como hacia el extranjero.

Estas últimas situaciones coinciden precisamente con la presencia de trabajadores transfronterizos, nicaragüenses e indígenas, en localidades donde la emigración a Estados Unidos se intensificó a partir de los años noventa; entre estos se cuentan cantones de la Zona Sur –Coto Brus y Pérez Zeledón-, los cantones de Los Santos y parte de Desamparados, así como cantones de Alajuela como Valverde Vega y Grecia. Por tanto, la movilidad de mano de obra desde los países vecinos ha venido a constituir una especie de migración de relevo, dentro de un proceso más amplio de recomposición globalizada de la distribución de la mano de obra en Costa Rica.

En los casos del café y del banano, la pérdida de competitividad en el mercado internacional, su marginalidad frente a otros bienes agrícolas con una demanda más dinámica, como la piña, así como la falta de mano de obra local, ha sido compensada por la oferta de la mano de obra extranjera, entre ella la indígena. Por lo tanto, en dichas actividades existe una mutua dependencia entre productores y trabajadores; pero los primeros podrían colocarse en una situación vulnerable si por alguna circunstancia los trabajadores llegaran a tener poca disposición para trasladarse a laborar a Costa Rica. No obstante, la conducta de algunos empresarios y empleadores ha sido, aparentemente, la de aprovecharse de vacíos y ambigüedades en la aplicación de normas sobre todo laborales, debido a falta de recursos o voluntad política en las instituciones del Estado. Entonces obtienen ventajas por la irregularidad jurídica de la migración de estas personas y para justificar un régimen de informalidad laboral en detrimento de los avances institucionales alcanzados por el país. Circunstancialmente, las mejores remuneraciones salariales en este país constituyen el principal atractivo para el arribo de trabajadores extranjeros, y la carencia de otros beneficios no parece constituir un elemento que los disuada de hacer el viaje. Eso se debe también a la ausencia de acciones por parte del Estado panameño para actuar en la protección de estas poblaciones, y por eso estas se desplazan a Costa Rica en condiciones de vulnerabilidad jurídica y laboral. Pero, en la práctica, la precariedad jurídico-migratoria se vuelve lesiva de los derechos de las personas que se desplazan y, sobre todo, los vacíos en la acción institucional constituyen



una situación que obligatoriamente debe ser revertida. Por lo tanto, la discusión de los entretelones de la conflictividad obrero patronal es un tema de considerable trasfondo en este informe.

#### **4.2. Escenario productivo-laboral**

La movilidad de los indígenas Ngäbe Buglé no constituye un hecho estrictamente “económico”; cada colectivo poblacional particular construye sus modos de vida de manera particular, a partir de patrones identitarios que interaccionan con los modos de vida de otros sujetos. El incremento de la presencia indígena en espacios en los que tradicionalmente se había ignorado su presencia les ha obligado a establecer estrategias de interacción con la alteridad (Lévi-Strauss, 2006). La ignorancia de esas estrategias conlleva, a su vez, desatender las condiciones y diversidad de factores bajo las cuales los pueblos indígenas están “explorando” los “territorios prohibidos” por las llamadas sociedades nacionales.

Siguiendo a Bourdieu (2002), y procurando desentrañar las estructuras sociales de la economía, la transformación histórico-social que supone la “expansión” de los indígenas implica la generación de espacios de convivencia y, por ende, la generación de fórmulas de interacción con la alteridad (es decir, de formas de coexistencia con la diversidad de culturas) de manera más estrecha.

Dentro de sus respectivos procesos sociopolíticos y culturales, los indígenas Ngäbe Buglé han desempeñado un papel preponderante, tanto en Panamá como en Costa Rica. Mientras en el primer país, los años noventa significaron la consecución de autonomía territorial y la creación de la Comarca; en el segundo país y también en esa década, encabezaron movimientos por el derecho a la ciudadanía, la cedulación y el reconocimiento de territorios propios. Como si fuese poco, su disposición a integrarse en actividades económicas, a vivir y a movilizarse fuera de sus territorios, han logrado que su presencia haya sido notoria y transformadora (Loría, 2012).

Si ya era difícil para los Estados y las sociedades nacionales bregar con los indígenas confinados en sus territorios, ¿cuánto más lo es tener su presencia en continua movilización y asentamiento en territorios “nuevos”? Considerando los factores indicados, el establecimiento de las nuevas formas de movilidad de los indígenas Ngäbe Buglé implica la emergencia de interacciones interétnicas, económicas, jurídicas, políticas y sociales.

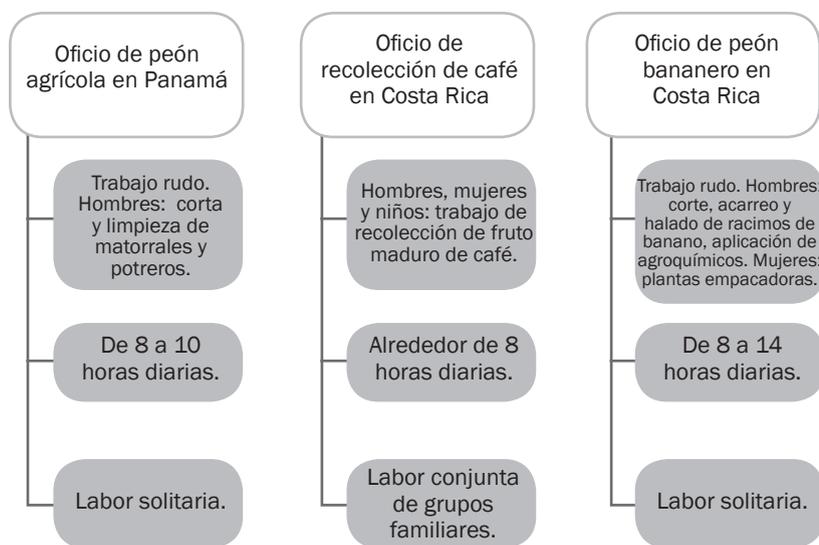
Se ha venido aludiendo a diversas situaciones y problemas que corresponden, también directamente, a la dimensión productiva-laboral que afectan las condiciones de trabajo y el disfrute de los derechos laborales por parte de estos trabajadores y trabajadoras. Su análisis deviene con el propósito de indagar los posibles escenarios para una acción más efectiva por parte de las instituciones estatales, involucradas en la gestión laboral, migratoria, social y cultural de la población indígena móvil.

#### 4.2.1. El ejercicio de las labores cotidianas en la producción cafetalera y bananera

Este apartado procura describir con mayor precisión los detalles y las características del trabajo a cargo de la población indígena Ngäbe Buglé en territorio costarricense. Un conocimiento pormenorizado de sus actividades cotidianas conduce a entender mejor las condiciones de trabajo en las que se inserta esta población. Una de las razones de mayor peso –desde la perspectiva de los trabajadores y las trabajadoras-, para venir a Costa Rica, consiste en la relativa “mayor facilidad” en el ejercicio de la recolección del café y del banano, comparándolo, por ejemplo como señalan, con la “chapia”, es decir, la corta y limpieza de matorrales y potreros con machete que es, según mencionan, uno de los pocos oficios remunerados que se ofrecen cerca o en el territorio comarcal.

Comparativamente, los oficios pueden caracterizarse –según lo relatado por los indígenas- de la siguiente forma:

**Ilustración 9.**  
**Características de los oficios en Panamá y en Costa Rica**



Fuente: Elaboración propia. Información tomada de la investigación.

Los indígenas otorgan primacía al hecho de que el trabajo en la recolección de café es mucho más “suave” que el trabajo de peón que, además, se cumple con muy mala o pésima paga. El trabajo en bananeras, aunque en un contexto adverso (dadas la rudeza y los peligros del oficio, situaciones del maltrato a los trabajadores y la intransigencia de los capataces, según el testimonio de los trabajadores), cuenta con la “ventaja” de ser un trabajo remunerado y de contar con el debido emplanillamiento de los trabajadores y trabajadoras en el Seguro Social.



No obstante, en el ejercicio de labores cotidianas se presentan situaciones “extremas, pero que son comunes en esos contextos de trabajo”. Estas situaciones límite también llevan a entender que la realidad cotidiana del trabajo para esta población ofrece condiciones muy precarias y de algún nivel de riesgo. Estas circunstancias, en su condición más extrema, pueden ser:

**Ilustración 10.**  
**Situaciones extremas pero comunes en el ejercicio laboral**

### En el café...

Los patronos o capataces de finca no brindan las condiciones requeridas para el trabajo de grupos familiares (falta de sitios seguros o guarderías para los niños de muy corta edad).

Los trabajadores están sometidos a accidentes (por picaduras de insectos y de serpientes, por falta de implementos como botas de hule y otros); enfermedades (por falta de implementos como capas protectoras, por falta de servicios sanitarios, acceso a agua potable y otros).

Las condiciones de habitación facilitadas por empleadores son pésimas, precarias y carentes de las condiciones mínimas de la dignidad humana. Esto desfavorece severamente el descanso, el esparcimiento y la convivencia familiar.

La relación entre trabajadores y empleadores es hostil, sumamente pobre o inexistente; la distancia física se traduce en distancia interpersonal. Usualmente se da la mediación de capataces o administradores. No hay espacio de diálogo alguno.

### En el banano...

Los patronos o capataces de finca no brindan facilidades para el cuidado de niños pequeños quienes, generalmente, quedan en sus “baches” al cuidado de otros niños mayores.

Los trabajadores están sometidos a accidentes (por picaduras de insectos y de serpientes, por falta de implementos ergonómicos, protectores y facilitadores, por exposición reiterada a venenos agroquímicos, por atropellamiento u otros accidentes con maquinaria pesada); enfermedades (por exposición reiterada a venenos químicos, por falta de implementos protectores, por falta de servicios sanitarios, acceso a agua potable y otros, por jornadas excesivamente largas de trabajo, falta de vacaciones y días libres).

Las condiciones de habitación facilitadas por empleadores están considerablemente abandonadas y carentes de un mantenimiento adecuado. Esto desfavorece el descanso, el esparcimiento y la convivencia familiar.

La relación entre trabajadores y empleadores es nula y muy hostil. Se restringe a la mediación de capataces o administradores. No hay espacio de diálogo alguno, salvo en situaciones de acción sindical organizada.

Fuente: Elaboración propia. Información tomada de la investigación.

También debe agregarse que, por tratarse de labores agrícolas, estas se desarrollan a la intemperie y, por tanto, sometidas a las condiciones del tiempo. Tanto en las regiones de Coto Brus, Pérez Zeledón, Los Santos y la Cordillera Volcánica Central (eje cafetalero), como en la región caribeña de Sixaola (zona bananera), el régimen lluvioso es pronunciado (oscila entre 2000 y 5000 mm en precipitaciones anuales). En esas circunstancias, las tareas cotidianas propician la proliferación de enfermedades infectocontagiosas de carácter respiratorio y digestivo, aunque también la presencia recurrente de infecciones en la piel, hongos y otros. Las actividades cotidianas a cargo de la población laboral, según la actividad, son las siguientes:



**Ilustración 11.**  
**Labores cotidianas en el café y en el banano**

### En el café...

Recorrido por las hileras del cafetal para la recolección del fruto maduro del café.

La recolección se da en canastos ceñidos a la cintura, se almacenan provisionalmente y finalmente se entregan en el “recibidor”, en donde los administradores miden la cantidad de fruto entregado y llevan la contabilidad de cada trabajador.

Generalmente se trabaja de lunes a sábado y en horas de la mañana y hasta las primeras horas de la tarde.

En la recolección del café participan adultos, adolescentes y niños (hombres y mujeres) (hay presencia de trabajo infantil).

### En el banano...

Para los hombres: consiste en el recorrido por el bananal en busca de racimos de banano listos para la corta y el posterior acarreo hacia los sitios de acopio. Para las mujeres: consiste en la selección, lavado y empaclado de las “manos” de banano para la exportación.

Los “linieros” cortan los racimos y los colocan en una línea de colgado que van halando hasta que el peso se acerque a lo inmanejable (30 o más racimos). Los recibidores cuentan la cantidad de racimos entregados a fin de llevar una contabilidad para la posterior paga.

Las “empacadoras” cortan los racimos, lavan los frutos, los seleccionan y los empaican en cajas listas para la exportación.

Los horarios establecidos de trabajo van desde las 5 de la mañana y hasta las 4 o 5 de la tarde, de lunes a sábado.

Fuente: elaboración propia. Información reseñada de datos de la investigación.

En general, pese a que los trabajadores indígenas tienden a estar comprometidos con sus labores (y que para propósitos de los productores resulta provechoso, dado el buen trato que los indígenas dan a las plantas y a los cultivos), a veces la retribución de su esfuerzo no se traduce en “buen trato”, sino en “mal trato”. Esto probablemente guarda relación con los prejuicios étnicos y raciales contra los indígenas aunque, indudablemente, a veces también tiene visos de evidente irrespeto a los derechos laborales. A la luz del artículo 31 del Convenio Núm. 169 de la OIT, esta es una práctica que debe ser erradicada.

También se marca una diferencia entre las labores del café y las del banano. En la primera actividad, como se anota, hombres y mujeres, así como el resto del grupo familiar, participan en la recolecta. Aunque las mujeres contribuyen en igual medida a la faena de la recolección del grano, tienen una condición laboral subordinada tanto frente al dueño de la finca como frente a sus compañeros, esposos y/o padres, al no recibir directamente el pago por el trabajo desarrollado por ellas. No es común que las mujeres se incorporen en las tareas de campo en la plantación de bananos, que son, por lo general, desempeñadas exclusivamente por varones. Como en toda labor agroindustrial, las mujeres se emplean con frecuencia en las plantas de selección, procesamiento y empaque de la fruta para su exportación, donde también pueden experimentar similares o peores condiciones de trabajo que sus pares varones. No obstante, en los sitios visitados en Sixaola no se encontraron establecimientos donde se cumplieran



esas tareas y se empleara a mujeres. En el asentamiento y fincas visitadas, las mujeres permanecían en las viviendas haciéndose cargo de las tareas del trabajo doméstico no remunerado.

#### **4.2.2. La contratación y el acuerdo laboral**

La legislación internacional y el Código de Trabajo establecen que un contrato también puede convenirse por un acuerdo verbal, sin detrimento de su validez. Sin embargo, un sector de los cafetaleros en Costa Rica aduce que los trabajadores cambian los términos de sus acuerdos contractuales a voluntad, en detrimento del pacto original y de los derechos de sus contrapartes. Aunque también los trabajadores señalan que ellos no tienen posibilidades reales de romper el contrato, sobre todo cuando ya vienen enganchados, o cuando están sometidos a métodos de pago que los atan a la finca o dependen de los finqueros para la obtención de albergue. Lo cierto es que subsiste, en la relación laboral en torno al café, una ambigüedad en torno a los extremos reales del acuerdo entre finqueros y trabajadores; su persistencia amenaza la paz en las relaciones de trabajo y tiende a constituirse en un conflicto de mayor calado en las zonas cafetaleras. En términos relativos, la dimensión laboral en el mercado de trabajo del banano es menos informal que en el caso del café.

Algunas características del acuerdo contractual, tanto en el sector cafetalero como en el bananero, son:

- En el café no hay posibilidad de aseguramiento para hombres ni para mujeres.
- Los patronos, en ambos sectores, se reservan el derecho de prescindir de los servicios de los trabajadores a voluntad y sin justificación.
- No hay registro o testigos del acuerdo, en ningún caso, lo cual hace imposible cualquier reclamo por su incumplimiento.
- Se dan despidos, incluso sin el pago por el trabajo realizado.
- No hay permisos de trabajo de por medio.
- En el café, generalmente incluye: fijación de precio por cajuela, alojamiento y servicios básicos (agua y corriente eléctrica). También en las fincas bananeras las empresas dotan de vivienda y servicios a los trabajadores. Los acuerdos se establecen entre los finqueros y los varones; las mujeres no participan de la negociación ni de la decisión.
- Para “enganchar”, los patronos prometen reparaciones y acondicionamiento de “baches”, pero no siempre se cumplen. Las malas condiciones de la vivienda afectan a todo el grupo de trabajadores, pero sobre todo a las mujeres, quienes se encargan de las diversas tareas del hogar.



- En las bananeras de Sixaola, los despidos unilaterales se dan por peticiones de mejor trato, accidentes, comentarios o visitas “sospechosas” a los trabajadores, o por participación en movimientos sindicales (como en la pasada huelga de trabajadores, a finales del 2011, a raíz de lo cual se despidió a decenas de indígenas).
- En el café, como se mencionó, no hay emplanillamiento; en el banano, sí. No obstante, por dificultades en la documentación, las mujeres, niños y niñas no tienen acceso a los beneficios que derivan de la seguridad social de los varones asegurados en el trabajo bananero.
- Los salarios o precios de las cajuelas y las condiciones de habitación y otras facilidades son inferiores para los indígenas, comparados con lo negociado con “nicas” y “ticos”. Las mujeres no solo no negocian sino que tampoco reciben directamente el pago por el trabajo por ellas cumplido.
- En café se puede trabajar hasta 10 horas diarias; en banano se encontró casos de trabajadores laborando hasta 14 horas diarias, todo sin pago de horas extra.

Un aspecto de gran relevancia para el análisis lo constituyen las condiciones de aseguramiento y formalización del trabajo presente en las dos actividades económicas en las que participan los indígenas. Es destacable que, pese a que las ganancias promedio (por meses trabajados) en la recolección cafetalera son superiores a los ingresos promedio en el trabajo bananero (aspecto desarrollado en el siguiente apartado), la formalización y el aseguramiento son comunes en el sector bananero, mientras que en el sector cafetalero están, casi por completo, ausentes.

La formalización del trabajo en las bananeras supone, al menos teóricamente, una vital ventaja. Implica que estos trabajadores –en principio– tienen acceso a la seguridad social y a mecanismos de protección legales e institucionales (*de jure* aunque no *de facto* sobre todo para mujeres y personas menores de edad). También, en términos generales, las viviendas de los trabajadores en el sector bananero son mucho mejores que en el café. Por el contrario, la informalidad en el sector cafetalero implica una severa desprotección laboral para hombres y mujeres.

Lo anterior parece guardar relación con la presencia de organización sindical en el sector bananero y las condiciones laborales observadas; relativamente mejores que en otras actividades agrícolas son el resultado de los logros de las luchas obrero-patronales desarrolladas en el país desde casi un siglo atrás. Evidencia de esto puede encontrarse en el acompañamiento que algunos sindicatos han dado a las demandas específicas de los indígenas en la región de Sixaola. En el café, debido a la cercana vinculación entre esta actividad y la política, siempre las condiciones laborales tienden a favorecer al



empresariado. A diferencia del banano, ni en Costa Rica ni en Panamá, existe tradición de organización sindical en el café. Por otra parte, la mano de obra indígena presente en el café se caracteriza no solo por ser más amigable con las plantas, sino también más dócil frente a las exigencias de los empleadores. En eso se diferencian por ser los trabajadores y trabajadoras nicaragüenses, quienes son más activos en el reclamo de derechos.

Algunos trabajadores indígenas indicaron que, al momento de negociar con los cafetaleros les ofrecen un precio determinado, pero a condición de que el empleador pudiera “retenerles” un porcentaje como “fondo de ahorro”. Sin embargo, la retención termina en la práctica convertido en un “fondo de garantía” a favor del finquero, pues amarra al recolector a permanecer en la finca hasta el final de la cosecha, sin el derecho de mudarse a otra finca, ni siquiera de regresarse a la comarca antes de la finalización de la actividad. A finales de febrero de 2012, varias decenas de familias que se aprestaban para retornar a sus lugares de origen, se vieron imposibilitados de retirar el “fondo de ahorro”, pues sus contratantes se negaron a retribuir dicho pago alegando que la cosecha no había concluido.

El regreso de las familias obedecía a que los niños y las niñas debían retornar a las escuelas; el periodo escolar se iniciaba en la primera semana de marzo. La no asistencia a clases de los niños sería un impedimento para que las familias pudieran obtener un subsidio escolar que había anunciado el Gobierno de Panamá, como parte de un conjunto de planes de transferencias monetarias condicionadas. Al menos cinco denuncias fueron presentadas a la oficina local del Ministerio de Trabajo en San Marcos de Tarrazú, según manifestó el coordinador de la Oficina del COI en ese poblado; no obstante, el funcionario encargado de ese despacho, según ese mismo informante, al parecer no actuó con la diligencia que el caso ameritaba<sup>29</sup>.

Uno de los trabajadores afectados nos informó que el inspector le envió con él mismo un documento que el finquero procedió a romper frente al trabajador. Finalmente, varias de las familias de recolectores perdieron su parte del salario, retenido de esa forma indebida por sus contratantes pues tuvieron que regresarse a riesgo de que los niños no perdieran la ocasión de iniciar oportunamente el periodo lectivo<sup>30</sup>.

Pese al alegato de que no existe relación laboral, esa práctica de retención, supuestamente consentida por el trabajador, pareciera ser propia de la figura de una subordinación laboral lesiva del derecho de la persona trabajadora a recibir su salario regularmente y sin condicionamientos. En efecto, hay subordinación

29 Es decir, visitando a los empleadores, recopilando información probatoria e iniciando el proceso administrativo correspondiente.

30 Estos hechos fueron seguidos muy de cerca por el equipo de investigación, pues acontecieron en el periodo en el cual se realizaba el trabajo de campo y buena cantidad de trabajadores indígenas acudieron en búsqueda de apoyo y consejo sobre el procedimiento que debían seguir para reclamar sus pagos.



cuando una parte del salario se “retiene” bajo la figura del “ahorro”, y se somete a la consideración del empleador sobre el “buen comportamiento” de sus subordinados.

#### 4.2.3. El trabajo y el salario

El Código de Trabajo establece que para trabajo en labores agrícolas, la jornada laboral es de 6 horas, que se contabilizan como 8 horas. En el caso de la actividad cafetalera, si bien se supone que no existe una relación laboral clásica, el horario se establece a conveniencia entre el cafetalero y el recolector y tiene topes, al inicio cuando comienza el día pues cuanto más temprano, más se recolecta, lo que conviene a ambos, y al final, la hora de la “medida”, que es el momento en el que el finquero tiene que recoger todo el café recolectado para entregarlo al “recibidor”. De esa suerte, la jornada puede extenderse como mínimo seis horas y máximo ocho. No obstante, tal jornada no está regulada y el número de horas que se trabaje estaría en función del beneficio económico para el recolector de acuerdo con la cantidad de fruto recolectado, pero en dependencia del tope establecido por el finquero para medírsele y recibírsele fresco<sup>31</sup>, inclusive de la urgencia del finqueros, según la maduración misma del grano. Para el caso de las bananeras, al tratarse trabajo por horas, se debería pagar como tiempo extra la dedicación adicional de los trabajadores. Sin embargo, algunos trabajadores laboran hasta 14 horas diarias, pero los patronos solo reconocen 8.

Pese a las condiciones laborales a las cuales se ven sometidos los indígenas, en el periodo analizado, las ganancias que se podían obtener (en promedio y en el extremo alto) excedían por mucho las ganancias netas que podrían haber obtenido trabajando en Panamá<sup>32</sup>. Uno de ellos, que trabajó un mes en Coto Brus y dos meses en Naranjo, indicó que, al finalizar la temporada de cosecha y después de gastos de manutención familiar, compras de vestimentas y otros artículos, y gastos del viaje de regreso, le quedaban “libres” unos US\$4000 que le permiten “comprar dos vacas y vivir casi el resto del año”.

A continuación, se presenta una síntesis y promedios de probables ingresos para los trabajadores indígenas:

- 
- 31 Es decir, no puede guardarse el fruto para ser medido y entregado el día siguiente pues se fermenta y los recibidores castigan el fruto en mal estado.
- 32 Incluso, a pesar de que para las mismas labores los salarios obtenidos por los indígenas son inferiores a los percibidos por nicaragüenses y costarricenses. Lo mismo se presenta con respecto a las facilidades de alojamiento y acceso a servicios básicos.



**Tabla 5.**  
**Variaciones y promedios en los ingresos de los trabajadores**  
**Ngäbe Buglé**

	Café (individual y familiarmente <sup>33</sup> )			Banano (individualmente)		
	Salario	Horas	Cajuelas	Salario	Horas	Cantidad fruta
<b>Variación</b>	¢750-¢1200	5-8 horas	5-15 (individualmente) 20-40 (familiarmente)	¢6000- ¢10000	8-14 horas	250 frutas
<b>Promedio</b>	¢1000	8 horas	-	¢8000	10 horas	-
<b>Total mensual</b>	De ¢90000 a ¢432000 (individualmente) De ¢366000 a ¢1152000 (familiarmente)	192 horas		De ¢144000 a ¢244000	240 horas	
<b>Promedio mensual</b>	¢240000 (individualmente), ¢720000 (familiarmente)			¢192000		

Fuente: Elaboración propia.

Si se revisan las razones de la movilidad desde la perspectiva de los trabajadores, se encuentra congruencia entre el otorgamiento de primacía al trabajo y las ganancias monetarias y la posibilidad de *facto* de obtener buenos réditos de la movilidad a sitios de trabajo en Costa Rica.

#### 4.2.4. La pugna obreros-patronos-instituciones

El Capítulo Primero sobre disposiciones generales y del contrato individual del trabajo del Código de Trabajo de la República de Costa Rica, acorde con los principios rectores del Derecho Laboral y la tradición jurídica latinoamericana, establece, en su artículo 18, que:

*“Contrato individual de trabajo, sea cual fuere su denominación, es todo aquel en que una persona se obliga a prestar a otras sus servicios o a ejecutarle una obra, bajo la dependencia permanente y dirección inmediata o delegada de esta, y por una remuneración de cualquier clase o forma. Se presume la existencia de este contrato entre el trabajador que presta sus servicios y la persona que los recibe”.*

33 En el caso del trabajo de grupos familiares, el salario es recibido, exclusivamente, por los varones jefes de familia.



Este artículo incluye los elementos centrales de la relación contractual en materia laboral que implica estar a la orden para la prestación de un servicio, la remuneración y la subordinación, que puede ser inmediata o delegada. A su vez, el artículo 19 de dicho código, expresa que:

*“En los contratos de trabajo agrícolas, por precio diario, el patrono, en las épocas de recolección de cosechas, está autorizado a dedicar al trabajador a las tareas de recolección, retribuyéndole su esfuerzo a destajo con el precio corriente que se paga por esa labor. En tal caso, corren para el trabajador todos los términos que le favorecen, pues el contrato de trabajo no se interrumpe”.*

Como puede verse, las tareas de recolección agrícola también se prevén bajo el concepto de contrato de trabajo, el cual puede ser verbal, tal como lo establece el subsiguiente artículo 20 del mismo cuerpo legal.

Además, de conformidad con la legislación laboral internacional y, por lo que establece el Código de Trabajo de la República de Costa Rica en el referido artículo 18, la figura de la relación obrero-patronal se presenta donde hay: 1) la prestación de un servicio; 2) remuneración; y, 3) subordinación.

Sin embargo, en el caso de la recolección de café, estos preceptos han sido el centro de una discusión que ha alcanzado instancias judiciales entre instituciones de gobierno y representantes del gremio cafetalero. En efecto, autoridades del sector cafetalero en Costa Rica niegan la existencia de la subordinación en su relación con los recolectores de café y, por ende, la existencia de una relación obrero-patronal. Según el ICAFÉ (Instituto Costarricense del Café), ente rector del sector cafetalero, la subordinación no se presenta debido a que el cafetalero no “obliga” a los trabajadores a realizar ninguna tarea específica; sencillamente paga por el fruto recolectado y entregado (entrevista a la jefa de Oficina de Asuntos Jurídicos del ICAFÉ, 1 marzo 2012). Dicho instituto, incluso, ha instruido a los productores de café sobre su criterio en relación con esta materia, a partir de un litigio que ha entablado con la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS):

*“A raíz de que funcionarios de la Caja Costarricense de Seguro Social están visitando a los Productores de Café para recopilar información sobre los recolectores, nos permitimos informar al Sector Cafetalero que el Instituto del Café de Costa Rica ha sido firme en la defensa de la inexistencia de relación Obrero-patronal entre Productores de Café y los recolectores del grano, por cuanto es claro el Código de Trabajo en su artículo 18 al determinar que para la existencia de dicha relación se requiere la configuración de tres elementos, a saber:*



*La prestación de un servicio*

*Remuneración*

*Subordinación*

*Al no estar en la relación de análisis el principal elemento, el de la subordinación, resulta improcedente pretender la existencia de esta; razón por la que actualmente se encuentra el tema para ser resuelto en estrados judiciales, en la Autoridad del Juzgado de Trabajo del II circuito judicial bajo el expediente 11-000485-1178-LA, interpuesto contra la Caja Costarricense del Seguro Social; y donde este Instituto funge como interviniente adhesivo.*

*En razón de lo anterior y respetuosos de la actividad procesal que se desarrolla sobre este tema, esperaremos la resolución de los Tribunales de Justicia que determinen fehacientemente la inexistencia o existencia de la relación laboral entre Productores y Recolectores de café.*

*Les solicitamos a las Firmas Beneficiadoras pegar este comunicado en un lugar visible, para que los Productores estén informados”.*

Fuente: Circular 1645 del 2009 del ICAFÉ.

Aun cuando reconocen que ese “hecho” resulta gravoso para los recolectores, alegan que es un asunto meramente de atención institucional y contribuyen con el sostenimiento de este alegato en un litigio de la Cafetalera Tierras Ticas S.A. contra la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), institución que, por el contrario, arguye que, en efecto, hay relación obrero-patronal y, por tanto, los cafetaleros deben asegurar a sus trabajadores.

En el año 2011, en el marco del litigio mencionado en la nota de ICAFE, el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Sexta del Segundo Circuito Judicial de San José, en Sentencia N.º 0274-2011-VI, acoge el temperamento de la demandante (ICAFÉ) en una resolución en la que desarrolla los argumentos que le llevan a entender que no existe relación laboral entre los recolectores y los propietarios de las fincas cafetaleras, incluidas en el caso concreto.

Puntualmente, la resolución judicial de este tribunal sentencia:

*“Las relaciones jurídicas que se producen entre los recolectores de café y los propietarios de las fincas cafetaleras son, por demás, sui generis (...) Se presentan los casos de personas que no son contratadas de manera personal y directa, sino que se dedican habitual o excepcionalmente a la recolección del citado grano, a efectos de lo cual se presentan a fincas o lugares de recolección de café a realizar su actividad. (...) Se trata de una relación impersonal en la que el recolector ingresa a la finca a realizar su actividad y luego, se cancela un precio a convenir por la cajuela de café recolectada.*



*No obstante, en este vínculo, no estima este Tribunal que pueda considerarse la existencia de una relación laboral. (...) los cogedores prestan sus servicios de manera ocasional sin sujeción a órdenes concretas o instrucciones, sino bajo la destreza de cada recolector, quien produce más o menos según sus aptitudes. Una vez recolectado el café de la jornada, el recolector lleva su producción al centro de recepción, donde es medido y se le cancela un precio pactado por cada cesto, precio que se paga en efectivo, con independencia de que sea quien lo haya recolectado o no. Puede decirse entonces que, en estos casos, se trata de una actividad en la que el propietario de la finca, por conveniencia propia, permite a terceros el ingreso a su propiedad para que realicen actividades de recolección, sin individualizar a cada sujeto que ingresa y sin entablar un vínculo de carácter laboral” (Sentencia N° 0274-2011-VI).*

Los jueces estiman, en concordancia con la postura del ICAFÉ, que de hecho no existe subordinación de ningún tipo en esta relación y, por ende, tampoco un vínculo obrero-patronal. Este pronunciamiento judicial puede tener una gran trascendencia, particularmente en la medida que ya no se trata solamente de la opinión de una entidad con intereses corporativos y que, además, es parte de una contienda administrativa, sino que ahora cuenta con una resolución judicial de respaldo.

#### **4.2.5. Buenas prácticas en la contratación de trabajadores indígenas**

Entre las excepciones se encontró a dos empleadores que sobresalen por el buen trato y el respeto de sus trabajadores indígenas.

Uno de los ejemplos destacados se encuentra en la zona de los Santos, en donde la labor de Ricardo Calderón Madrigal (dueño del beneficio Sintis Café S.A.) es notable; primero porque su finca “La Estrella” fue ganadora del primer lugar del premio “La Taza de la Excelencia”<sup>34</sup> del 2011, y, su Finca Las Nubes, ha vendido uno de los cafés más caros del país en el 2012, pues obtuvo el 5° puesto en la misma “Taza de la Excelencia”. Según la perspectiva del cafetalero, la calidad del café de estas fincas va de la mano con una buena calidad en las viviendas de los peones, con el trato y con el pago justo que ellos reciben por cajuela.

Ante este criterio judicial, la CCSS apeló y elevó el litigio a un tribunal de alzada y de criterio definitivo en el ámbito nacional (la Sala Primera), esperando que esta instancia resuelva el conflicto acorde con los principios del Estado Social de Derecho y del sistema nacional de seguridad social, universal y solidaria. Este tema está pendiente de resolución en la Sala Primera (bajo el expediente

34 La Taza de la Excelencia es un reconocimiento a los mejores cafés del país; este es otorgado por Cafés Finos de Costa Rica y por Instituto del Café de Costa Rica (ICAFÉ). Tal reconocimiento se da una vez al año y opera a través de la cata de los cafés que se inscriben en el concurso.



11-000485-1178-LA). Mientras este tema no se resuelva de forma definitiva, no parece haber claridad sobre los mecanismos que aseguren la protección de los derechos de los trabajadores, y la responsabilidad de las instituciones del Estado costarricense en esta materia, así como los deberes de los contratantes. De particular importancia resulta el hecho de que un porcentaje significativo de recolectores son indígenas; si bien originarios de un país vecino, el Estado costarricense estaría obligado, según la normativa internacional que ha aceptado, a velar por el acceso a los beneficios de salud y de sus derechos laborales. Mientras esto subsista, se mantendrá un enorme vacío en la defensa de la justicia laboral y económica de los trabajadores.

Trabajadores e instituciones públicas, por su parte, pugnan por el reconocimiento de la relación obrero-patronal, para proceder con el establecimiento de garantías laborales en beneficio de los trabajadores, entre ellas, el aseguramiento. Sin embargo, los trabajadores y trabajadoras carecen de estructuras organizativas propias y sólidas, lo que les impide, a diferencia de los empleadores, hacer presión por sus derechos. La relación es asimétrica; mientras los cafetaleros cuentan con organizaciones gremiales sólidas, recursos económicos solventes, alianzas políticas a todo nivel, pues es un sector que goza de poder político, los trabajadores no gozan siquiera del amparo estatal. Aunque la CCSS aboga en el proceso judicial mencionado en contra de los empleadores, su posición pudiera estar más bien orientada por motivaciones fiscales, basadas en la necesidad de cobrar la factura que le significa el tener que brindar atención médica a esta población no asegurada.

El posible vacío de protección puede ser preocupante si se analiza la posición del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), órgano rector en materia de relaciones obrero-patronales. Pese a “estar firmemente convencido de que existe subordinación y, por ende, relación obrero-patronal” se aduce que “nada puede hacer al respecto” pues “su labor es meramente administrativa” (entrevista a funcionario de la Inspección de Trabajo, MTSS, 1 marzo 2012). La posición asumida por el MTSS también incluye la argumentación de que “no pueden actuar administrativamente porque no tienen denuncias al respecto”, que “no son una entidad inquisitoria” y que “no tienen suficientes inspectores para andar de finca en finca” (Ibíd.). Estos justificativos no parecen sensatos, puesto que la inspección laboral es una responsabilidad que de oficio le corresponde al Ministerio y es claro que a la luz del Convenio Núm. 169 de la OIT, el Estado firmante ha asumido una serie de compromisos que le obligan a brindar protección especial en materia laboral a los trabajadores indígenas. Además, en el litigio no ha habido ninguna consideración del hecho de que buena parte de las personas recolectoras son indígenas y que se trasladan a Costa Rica en condición de trabajadores migrantes temporales; por lo tanto, las implicaciones de la resolución judicial deberían ser también analizadas de acuerdo con la aplicación de la legislación migratoria vigente en sus alcances, no solo para trabajadores sino también para los finqueros, en cuyas plantaciones se puedan encontrar trabajadores indocumentados.



Subyace un cuestionamiento de mayor trascendencia que puede establecerse a la actitud patronal demostrada en este litigio como a la misma resolución del tribunal administrativo que parece –incluso– contradecir los principios consagrados en el Código de Trabajo. Claramente, el Convenio Núm. 169 de la OIT, ratificado por Costa Rica, establece en su Artículo Núm. 20 que, en materia de empleo y contratación, los Estados tienen obligaciones y responsabilidades especiales para con la población indígena; por lo tanto, el alegato de la falta de recursos no es justificación. No obstante, la idiosincrasia política local es, desde luego, un factor a tomar en consideración en materia de decisiones ministeriales.

El espíritu del mencionado Artículo Núm. 20 de este convenio internacional se orienta hacia la definición de las condiciones especiales, en materia laboral, que presentan las personas indígenas y que, en razón de esa particularidad, el Estado debe tutelar con especial atención para así garantizar el respeto a los derechos humanos y derechos especiales de los pueblos indígenas.

El artículo en cuestión establece las siguientes consideraciones y directrices:

*“1. Los gobiernos deberán adoptar, en el marco de su legislación nacional y en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, en la medida en que no estén protegidos eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general.*

*2. Los gobiernos deberán hacer cuanto esté en su poder por evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados y los demás trabajadores, especialmente en lo relativo a: a) acceso al empleo, incluidos los empleos calificados y las medidas de promoción y de ascenso; b) remuneración igual por trabajo de igual valor; c) asistencia médica y social, seguridad e higiene en el trabajo, todas las prestaciones de seguridad social y demás prestaciones derivadas del empleo, así como la vivienda; d) derecho de asociación, derecho a dedicarse libremente a todas las actividades sindicales para fines lícitos, y derecho a concluir convenios colectivos con empleadores o con organizaciones de empleadores.*

*3. Las medidas adoptadas deberán, en particular, garantizar que:*

*a) los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, incluidos los trabajadores estacionales, eventuales y migrantes empleados en la agricultura o en otras actividades, así como los empleados por contratistas de mano de obra, gocen de la protección que confieren la legislación y la práctica nacionales a otros trabajadores de estas categorías en los mismos*



sectores, y sean plenamente informados de sus derechos con arreglo a la legislación laboral y de los recursos de que disponen; b) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud, en particular como consecuencia de su exposición a plaguicidas o a otras sustancias tóxicas; c) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sujetos a sistemas de contratación coercitivos, incluidas todas las formas de servidumbre por deudas; d) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos gocen de igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo y de protección contra el hostigamiento sexual.

4. Deberá prestarse especial atención a la creación de servicios adecuados de inspección del trabajo en las regiones donde ejerzan actividades asalariadas trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones de esta parte del presente Convenio”(Artículo Núm. 20 del Convenio Núm. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, OIT).

De acuerdo con la normativa, es posible presumir un vacío en la acción del Estado costarricense en relación con lo establecido en la legislación nacional y la normativa internacional ratificada. A causa de esa inobservancia, estos vacíos actúan en detrimento de la población indígena.

Por otra parte, las condiciones de los lugares en los que se alojan los indígenas Ngäbe Buglé en las fincas también evidencia la valoración que tienen los finqueros de esos trabajadores. Según se constató mediante la observación, para algunos finqueros el trabajador indígena ocupa una posición de notoria inferioridad, razón por la cual no hay preocupación sobre la ubicación de los lugares de residencia; en algunos casos se trataba de antiguas bodegas de agroquímicos o en instalaciones deterioradas; incluso algunos casos compartiendo espacios sin adecuadas condiciones higiénicas. No fue así en la totalidad de los casos, pero sí una práctica bastante común.

La mano de obra que contrata este productor es mayormente indígena, pues considera que ellos “cuidan mejor las matas de café que cualquier otro recolector”. Además, mantiene permanentemente dos trabajadores indígenas, quienes están asegurados y con las garantías laborales; ellos son sus trabajadores de confianza. Cuando uno de los trabajadores temporales se enferma, él mismo lo lleva al seguro para que reciba atención médica; y en cuanto al transporte, él costea el viaje de venida y para el regreso por semana, además del pago de 1200 colones por cajuela (más de lo estipulado por el ICAFÉ y más que el promedio que se paga en la zona) les “guarda” 50 colones por cajuela para costear el regreso hasta Paso Canoas, la frontera Sur con Panamá (cuya entrega se logró corroborar con los mismos indígenas). Estas estrategias son beneficiosas tanto para el productor como para los recolectores, pues alientan una interacción en



la lógica “ganar-ganar” (el productor se beneficia de las buenas condiciones de sus trabajadores).

Otro caso de buen trato a los trabajadores indígenas es el de la finca Cafetalera Herbazú S.A., de Manuel Barrantes Zúñiga, en Lourdes de Cirrú, Naranjo, Alajuela. En el 2011 obtuvo el segundo lugar en el premio “La Taza de la Excelencia” y durante el 2012 estuvo entre los nueve mejores. La mano de obra contratada por la familia Barrantes es tanto indígena como nicaragüense, pero (en contraste con el resto de sitios visitados) no se ve un trato diferenciado entre ambos grupos. Los trabajadores tienen casa en muy buenas condiciones, con tendido eléctrico, agua potable, leña en el patio de cada hogar para cocinar; también los trabajadores aseguran que se construyeron casas nuevas para los trabajadores indígenas temporales.

Los indígenas recolectores de café de Herbazú S.A. aseguran que han recibido un trato justo y un buen precio por la recolección. Además, el patrón les deposita el dinero con antelación para costear la venida al país y, en conjunto con el encargado del grupo, se encarga de organizar a los trabajadores, de contratar un autobús que los transporte y de costear los demás gastos que demande la movilización. El mismo proceso compartido se da para el regreso de los trabajadores hasta la frontera.

En materia de salud, cuando alguno de los trabajadores se enferma, don Manuel lo lleva al Centro de Salud para que reciba atención médica y él costea los gastos. Este empresario, pese no tener asegurados a sus recolectores de café pues, desde su visión, el sistema de pago que la Caja del Seguro Social ha propuesto no resulta viable, afirma sí estar anuente a negociar un “porcentaje por fanega” para asegurar a sus recolectores pues “ellos también tienen derechos a la protección; solo falta disposición para los acuerdos entre las instituciones y los productores”

Estos casos reseñados reafirman la convicción de que las buenas prácticas de trabajo y la excelencia del café no pasa solo por el trato que se le da a la plantación, sino también por la estima que se les brinda a quienes recolectan los frutos, y como lo dijo Manuel Barrantes: “mientras mejor estén los trabajadores, más disposición tienen para hacer bien su trabajo”. En consecuencia, estos incentivos operan en concordancia con el Art. 31 del Convenio 169, que establece la necesidad de que el Estado costarricense desarrolle acciones para contrarrestar los prejuicios étnicos en contra de los indígenas, así como para hacer conciencia de otras obligaciones en materia de mejoramiento de las condiciones de trabajo, entre ellas, las instalaciones de los sitios de alojamiento.

#### **4.2.6. Iniciativas de organización de la población indígena**

La exploración y el asentamiento de los indígenas en territorios nuevo, con lógicas sociales y productivas diferentes a las propias, conlleva un reto especial:



el establecimiento de mecanismos de reorganización adaptados a esos nuevos contextos. Aunque de una forma todavía muy incipiente, hay –al menos- tres expresiones de ese proceso de réplica<sup>35</sup> organizativa indígena.

La primera de ellas se relaciona con la extensión de la fe Mama Chí. Además de constituir un movimiento de renovación espiritual (originado por una serie de revelaciones místicas otorgadas a BesigóKruningrobu, también conocida como Delia Bejerano de Atencio (o Mama Chí: “mamá pequeña”), representa un movimiento reivindicatorio y revolucionario de la sociedad Ngäbe Buglé. La principal proclama de este movimiento sincrético es la renovación y revitalización de este pueblo, especialmente como actor dentro de la sociedad nacional y dentro del proceso de restitución y purificación espiritual de la humanidad.

Uno de sus líderes en el Caribe costarricense compartió uno de sus cantos especialmente concebido para celebrar el 12 de octubre; en este es notoria su índole reivindicatoria, que se consolida en el contexto específico:

*“El Dios del alba levantó una bandera,  
Allá donde en oriente se alumbró como una luz, como una estrella.  
Entonces, nosotros somos dueños verdaderos del corazón del mundo  
y eso es una plaga que nos hicieron,  
Es una plaga amarilla, verde, azul, negra.  
¿Qué significa plaga?  
El que el terrateniente grande, gigante nos deja una plaga. (...)  
Se quiere adueñar de nosotros y nos quiere quitar  
nuestro terreno verdadero.  
Hay salvación, de esa salvación, grande, gigantesca (¿rabiblanca?).  
Se quiere adueñar de nosotros y nos quiere quitar  
nuestro terreno verdadero.  
Desde las Islas Malvinas hasta Alaska.  
Por eso dice: ustedes son raza de nosotros.  
Ahí llegamos compañeros”*

*(Pastor Mama Chí, Río Sixaola, 2 marzo 2012. Comunicación personal).*

La naturaleza política de esta fe queda en evidencia, también, en su influencia sobre las recientes vindicaciones de los Ngäbe Buglé en Panamá, lideradas por una mujer perteneciente a esta filiación espiritual: la cacica general

35 En el sentido de respuesta ante las adversas condiciones descritas.



Silvia Carrera. En el caso de los indígenas trabajadores de las bananeras de Sixaola, ese credo ha sido muy significativo, en tanto ha motivado una revaloración del lugar de los indígenas frente a los demás trabajadores, frente a las empresas empleadoras y frente a las instituciones públicas que deben amparar y atender sus necesidades.

La segunda forma de respuesta de los indígenas está íntimamente emparentada con la fe Mama Chí. Se trata de una organización de trabajadores indígenas de las bananeras de Sixaola. Esta organización, llamada Asociación de Trabajadores Indígenas Guaymíes en Sixaola (ATIGUSI), liderada por dirigentes de esa fe, se articula con movimientos sindicales de la región y fue partícipe de la reciente huelga bananera de Sixaola<sup>36</sup>. La mencionada relación también se extiende a otras organizaciones sindicales entre ellas el Sindicato de Trabajadores de la Empresa Pública y Privada (SITEPP) y con el Centro de Amigos para la Paz.

Actualmente, ATIGUSI se encuentra en proceso de definir si su filiación más determinante es al sector sindical o si se mantienen como una organización indígena. En ese proceso, han establecido contactos incipientes con otras organizaciones indígenas como la Mesa Nacional Indígena y la Asociación de Desarrollo Integral del Territorio Indígena Bribri de Talamanca (ADITIBRI).

La tercera iniciativa es, a su vez, la primera en surgir en términos cronológicos. Se trata del Centro de Orientación Indígena Gtägüe Ngäbere Los Santos (COI). Este emprendimiento nace de la inquietud de un indígena con muchos años de vivir permanentemente en la región de Los Santos. Actualmente, además de establecer algunos vínculos significativos con organizaciones e instituciones de variada índole, se dedica a la promoción de los derechos de los y las trabajadoras indígenas frente a sus patronos, las instituciones públicas y sus comunidades de permanencia.

Estas tres formas de réplica organizativa, aunque incipientes, indican un proceso de reorganización social, territorial y política. Su maduración y crecimiento podría eventualmente favorecer la consecución efectiva del posicionamiento de esta población como sujeto social legítimo y como sujeto de derecho.

No cabe duda, si desde la organización político-institucional de nuestra sociedad existiese interés por favorecer los derechos a la igualdad en la diversidad, esa búsqueda de los indígenas por oportunidades de trabajo y obtención de ingresos no estaría tan reñida con la conservación de la dignidad humana y el mejoramiento de la calidad de vida según la diversidad de cosmogonías.

---

36 Título: "Trabajadores bananeros en huelga exigen mejora en condiciones laborales". Véase: <http://www.semanario.ucr.ac.cr/index.php/noticias/pais/4949-sixaola-trabajadores-bananeros-en-huelga-exigen-mejora-en-condiciones-laborales.html>. Consultado el 24 junio 2012.



### 4.3. Escenario político-institucional

Si bien tanto el Estado panameño como el costarricense deberían disponer de mecanismos adecuados para facilitar y reconocer los derechos de las personas indígenas (y la respectiva documentación), en su actuación ambos Estados no solo no han desarrollado ninguna cooperación para enfrentar estos vacíos de manera conjunta, sino que también presentan limitaciones para lograr algunos avances en sus políticas internas hacia este grupo de población. Pese a existir leyes nacionales (Panamá y Costa Rica), sentencias de la Sala Constitucional de Costa Rica y convenios internacionales firmados (Costa Rica) en materia de derecho indígena, todavía no existen lineamientos claros ni prácticas para su implementación y vigencia real, lo que deja a un buen segmento de esta población en un cierto desamparo. Eventos recientes, como la solicitud del jerarca de una institución autónoma de Costa Rica de derogar la ley indígena por “inconstitucional” y “preferencial”<sup>37</sup> o el acuerdo del Concejo Municipal de Buenos Aires, de declarar non grato a un líder indígena que ha encabezado un movimiento para la recuperación de sus territorios<sup>38</sup>, ponen de manifiesto la existencia de obstáculos dentro de las mismas instituciones para garantizar el acceso a la justicia de la población indígena.

Varios factores que pueden influir sobre el limitado alcance institucional (otros factores tienen que ver con las fronteras socioculturales, la barrera lingüística, entre otros), están relacionados con las condiciones de acceso y la ubicación de los territorios de los Ngäbe Buglé.

En territorio panameño, la Comarca Ngäbe Buglé comprende un espacio muy amplio; su topografía está compuesta por una cordillera con pequeñas montañas, muchos ríos y valles. Estas características dificultan su acceso y también su salida, situación que complica la inscripción, por ejemplo, por los funcionarios del Registro Civil panameño de cada niño cuando nace, pues habitualmente el nacimiento de los niños acontece en los hogares y las mujeres reciben la atención de otras mujeres o parteras<sup>39</sup>. El tiempo para recorrer la distancia entre la Comarca y el hospital puede variar entre dos horas y ocho días caminando, dependiendo de su comunidad y, por razones obvias, una mujer embarazada tendrá serias dificultades para salir de su casa e ir hasta el hospital más cercano (hospital de Obaldía, Ciudad de David, o al hospital regional de Changuinola, Bocas del Toro) y así inscribir a sus hijos e hijas como ciudadanos panameños.

37 Solicitud del presidente ejecutivo del IDA (Instituto de Desarrollo Agrario). Véase: <http://www.nacion.com/2012-05-18/ElPais/ida-enfrenta-demandas-por-35-000-millones.aspx>

38 Acta Ordinaria 31-2012, Artículo 5, del Concejo Municipal de Buenos Aires, 11 de agosto de 2012.

39 Información brindada por un informante Ngäbe Buglé de Sixaola y por Director del Área de Salud de Coto Brus.



Respecto a esta situación ha habido algunos progresos; el Estado panameño ha comenzado a preparar un grupo de registradores auxiliares<sup>40</sup>, quienes son miembros de las comunidades (el requisito es que sepan escribir claramente y leer). Los registradores auxiliares reciben una capacitación para registrar tanto a los niños que nacen como a las personas que mueren en los territorios comarcales. Un aspecto positivo es que ellos y ellas pertenecen a la comunidad; por lo tanto comprenden las tradiciones y son bien aceptados (información brindada por un informante de Sixaola, el 03 de mayo, 2012). Esta estrategia, aunque es una buena propuesta para mantener un registro de la población en las zonas de difícil acceso de la Comarca<sup>41</sup>, aún no tiene el alcance necesario. Esto se evidencia también en que un buen porcentaje de personas, entre ellas niños y niñas, llegan indocumentadas al puesto fronterizo de Río Sereno, Coto Brus, Costa Rica<sup>42</sup>.

En el territorio costarricense también persisten algunas dificultades respecto a la inscripción en el Registro Civil. Por ejemplo, las mujeres Ngäbe Buglé que viven en Sixaola, prontas a dar a luz, son trasladadas desde los Ebais de Sixaola y de Daytonia hasta el hospital Tony Facio de Limón. Las mujeres en labor de parto normalmente viajan solas, mientras sus esposos se quedan en la casa con los otros niños y niñas o trabajando, como normalmente lo hacen, ya que no tienen los recursos económicos para costear los gastos y acompañar a sus esposas hasta el hospital. Incluso, debido a los controles migratorios en carretera, los esposos u otros parientes “indocumentados” no pueden viajar hasta la ciudad de Limón. Por tales razones, las personas registradoras inscriben a los niños y las niñas que nacen en el centro hospitalario únicamente con los apellidos de la madre, pues al no estar presente el padre para que los reconozca como sus hijos e hijas y les dé su apellido, el testimonio de la madre no es aceptado (información brindada por un grupo de mujeres en el Cuadrante Bribri, Sixaola, 02 de marzo, 2012).

Según indicaron funcionarios del Registro Civil, el asentamiento definitivo de la inscripción de la persona menor de edad se debe hacer con la comparecencia del padre, pero ello no ocurre. En consecuencia, se está frente a un procedimiento administrativo que, debido a obvias razones, impide al niño nacido disfrutar de su completa identidad, con la consecuente negación de una serie de derechos a la persona menor de edad, y que se pudo constatar en Sixaola, como el impedimento del seguro familiar<sup>43</sup>. En este aspecto, también el Estado costarricense ha asumido algunos compromisos en materia de la protección de los derechos de la persona

40 Para ver el Registro Electoral de Panamá consulte la página: <http://www.mundoelectoral.com/html/index.php?id=549>

41 Denominados por el Ministerio de Salud panameño como “puntos críticos”

42 De acuerdo con la información brindada por un funcionario del puesto fronterizo en Río Sereno.

43 Hasta el momento, no ha sido posible obtener la versión sobre esta materia de parte de las autoridades hospitalarias ni del Ebais.



menor de edad que deben ser materia de atención para la resolución de esta problemática.

La alianza matrimonial de las parejas indígenas Ngäbe Buglé, en la mayoría de los casos, acontece mediante la unión libre<sup>44</sup>, por eso tampoco hay forma de inscribirla en el Registro Civil; las mujeres no tienen una prueba escrita que respalde quién es su marido y, por tanto, el padre de sus hijos e hijas. A pesar de este inconveniente, ellas se refieren a sus parejas como maridos y hay un acuerdo verbal sumamente fuerte y respetado, el cual se escapa de las estructuras establecidas por la institucionalidad del Estado. En este sentido, esta práctica frente a la aplicación de la normativa del Estado costarricense genera una barrera para esta población, pues no se dispone de mecanismos que consideren las particularidades socioculturales de los sectores étnicos y, que, en el caso en cuestión, puede derivar en un grave menoscabo al derecho de familia, civil y constitucional.

Para el caso costarricense, la omisión de los derechos de estas poblaciones no solo puede implicar el incumplimiento de obligaciones constitucionales sino también del Convenio Núm. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la OIT el cual, a través de su ratificación, “intenta salvaguardar, en la legislación y en la práctica, los derechos de los pueblos indígenas y tribales, para que estos puedan conservar sus culturas e identidad en el contexto de las sociedades nacionales donde viven. Este Convenio, al igual que otros de la OIT, establece derechos mínimos que deben ser respetados y puestos en práctica por los Estados que lo han ratificado” (OIT, Convenio Número 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Naciones Independientes, Introducción).

Establecer procedimientos para reconocer el estado civil de los indígenas y las indígenas Ngäbe Buglé ayudaría a mitigar algunos posibles conflictos. Contribuiría al reconocimiento de los hijos de una pareja con los apellidos del padre y de la madre. Este punto es fundamental –como se expondrá más adelante- ya que, por ejemplo, los hombres son asegurados por las compañías bananeras, pero ni los hijos ni las hijas, y tampoco sus parejas pueden gozar de esa condición de aseguramiento social por la falta de documentos que prueben la relación familiar.

Siguiendo la línea de la documentación y el reconocimiento, también se deben considerar las disposiciones administrativas, por diferencias culturales; pueden resultar un obstáculo para la integración de la población Ngäbe Buglé. Al respecto, el Convenio Núm. 169 de la OIT, ratificado por Costa Rica indica claramente:

*“Artículo 2.*

*1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada*

44 De acuerdo con un informante Ngäbe Buglé, quien es pastor de la fe Mama Chí.





*y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.*

*2. Esta acción deberá incluir medidas: a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población; b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones; c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socio económicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida". (OIT, Convenio Núm. 169, Artículo 2).*

La documentación no tiene el mismo valor para los indígenas Ngäbe Buglé como para los "latinos"<sup>45</sup> y, por esta razón muchos prescinden o dan importancia relativa a estos<sup>46</sup>. La sociedad "escritural" les solicita, sin embargo, manejar gran cantidad de papeles: tarjeta de vacunas, cédula de identidad panameña (si es mayor de edad), acta de nacimiento (si es menor de edad y la tiene), salvoconducto (si desea salir de Panamá e ingresar a Costa Rica) o cédula de residencia costarricense si decide establecerse en Costa Rica, la colilla del seguro social (si es asegurado), los libros de control prenatal (cuando están embarazadas) y de información de los bebés, permiso de trabajo (si quiere trabajar en Costa Rica), pasaporte, entre otros. Esos documentos pueden ser necesarios para llevar adecuados registros de los servicios prestados por las instituciones a las personas, pero sin negar la importancia de los procesos de documentación, los Estados deberían adoptar medidas que garanticen que la falta de documentos no se convierta en una fuente para la negación de los derechos y que, adicionalmente, adopten procedimientos que les faciliten a las personas la obtención de su respectiva documentación tomando en cuenta las condiciones sociales, culturales y modos de vida de esta población.

Frente a los riesgos señalados se pueden reconocer avances para una acción más afirmativa del Estado costarricense hacia esa población. Un caso relevante lo constituye el Voto 1786-93 de la Sala Constitucional de la República de Costa Rica que, en su "Considerando", establece que:

*"La Sala reconoce que el hecho de que una o varias poblaciones autóctonas fueran conquistadas y colonizadas por los españoles y luego de*

45 Autores como Walter Ong y Anibal Ford han analizado las enormes diferencias en el valor de la palabra y lo dicho en los pueblos no escriturales. El segundo autor basaba su argumentación en las palabras de un indígena mapuche que decía "la palabra escrita se pierde, lo dicho queda para siempre".

46 De acuerdo con la información brindada por funcionarios del Ministerio de Salud, Panamá, el día 21 de marzo, 2012, taller en la Estación Biológica Las Cruces, San Vito, Coto Brus.



*la independencia se mantuvieran en condiciones deprimidas, no ha podido crear ningún derecho de las poblaciones dominantes, para desconocer los inherentes a la dignidad humana de los indígenas. Así, nuestra Constitución Política debe interpretarse y aplicarse de forma que permita y facilite la vida y desarrollo independiente de las minorías étnicas que habitan en Costa Rica, sin otros límites que los mismos derechos humanos impone a la conducta de todos los hombres. De la misma forma deben ser desarrolladas las cláusulas de los instrumentos internacionales y de la legislación común al aplicarse a los pueblos indígenas. Ni el transcurso del tiempo, ni la superioridad numérica, tecnológica o económica son justificantes para destruir, explotar o deprimir a las minorías, mucho menos tratándose de los más “naturales” de nuestros naturales” (República de Costa Rica, Sala Constitucional, Voto 1786-93).*

Pero dicho Voto va más allá, al dar razón a los recurrentes (indígenas Ngäbe Buglé) y estipular firmemente que:

*“IV.- Los recurrentes consideran que por su milenaria cultura indígena, que comprende costumbres nómadas y una concepción de su territorio vital radicalmente diferente de la de la mayoría de los costarricenses, en especial por la ausencia de límites o fronteras y por ende del concepto de propiedad privada de algunos pueblos occidentales, tienen el derecho a ser inscritos como costarricenses sin cumplir los requisitos que exige la ley para ello y además que no se les aplique la ley N.º 7024 que los obliga a inscribirse como extranjeros naturalizados. Estima la Sala que los recurrentes tienen razón, por cuanto la Constitución Política, el Convenio 169 adoptado por la Organización Internacional del Trabajo, OIT, aprobado por la Asamblea Legislativa según ley # 7316 de 13 de octubre de 1992 y otras normas y principios del Derecho Constitucional y del Internacional de los Derechos Humanos reconocen que los indígenas son un grupo social diferente de la mayoría, (mayoría en algunos países), al que no pueden aplicarse pura y simplemente los artículos 48 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y 24 del Reglamento del Registro del Estado Civil, que exigen el requisito de la declaración de una persona mayor de edad que tenga cédula de identidad, con el fin de cumplir el trámite para la inscripción tardía de una persona mayor de diez años, nacida en el país o de padres costarricenses; es decir, que el testigo ya haya sido inscrito como costarricense. Esas normas citadas tienen sentido para circunstancias normales y casos aislados de personas que no fueron registradas en sus primeros años de vida, pero evidentemente no lo tienen para toda una población que además representa una cultura diferente que debe ser reconocida y respetada, como se dijo, y a la cual debe aplicársele la ley desde otra perspectiva completamente distinta,*



*sobre todo a la vista del Convenio 169 de la OIT, que es una norma de rango superior a la ley según lo dispone el artículo 7° de la Constitución, y sobre el que la Sala emitió opinión consultiva favorable por sentencia N.°3051-92 y que hoy es ley de la República N. °7316.” (República de Costa Rica, Sala Constitucional, Voto 1786-93).*

Considerando lo anterior, y que gran cantidad de los indígenas Ngäbe Buglé viven en territorio panameño<sup>47</sup>, la Sala también estima que “los guaymíes que no lograran probar que habían nacido en Costa Rica por los medios extraordinarios descritos, podrían escoger, si así lo deseaban, el procedimiento simplificado para obtener la residencia y posteriormente la naturalización” (República de Costa Rica, Sala Constitucional, Voto 1786-93). Lo anterior implica claramente, que aún aquellos indígenas no nacidos en territorio costarricense tienen derecho a utilizar un mecanismo preferencial para obtener residencia y naturalización costarricense.

Finalmente, el “Por Tanto” de la mencionada sentencia ordena al Estado costarricense respetar los mandatos del mencionado convenio, hecho ley de la República N. ° 7316, para facilitar la regularización, documentación y cedulación de los indígenas Ngäbe Buglé y, consecuentemente, para hacer valer las garantías constitucionales y del derecho internacional con respecto a esta población.

Sin embargo, pareciera necesario desarrollar una discusión sobre las acciones que el Estado costarricense debe ejecutar en relación con los trabajadores indígenas temporales, que se movilizan desde el territorio de la comarca y otros en suelo panameño a las fincas de café y banano. Mientras estos permanezcan en Costa Rica, se les puede aplicar el concepto de habitante; no obstante, según el espíritu de la resolución constitucional, a la luz del Convenio Núm. 169, la movilidad constituye un rasgo constitutivo no solo de la cultura de estos pueblos indígenas, sino una práctica actualizada de sus modos de vida. En efecto, según lo señalado en la resolución: “Los recurrentes consideran que por su milenaria cultura indígena, que comprende costumbres nómadas y una concepción de su territorio vital radicalmente diferente de la de la mayoría de los costarricenses, en especial por la ausencia de límites o fronteras y por ende del concepto de propiedad privada propio de algunos pueblos occidentales (...) tienen el derecho a ser inscritos como costarricenses...”. De este criterio, podría derivarse la interpretación de que, en consecuencia no pueden ser tratados como inmigrantes extranjeros y también, en esa medida, no se les deberían aplicar las mismas disposiciones establecidas en la Ley de Migración y Extranjería para cualquier extranjero. No obstante, este es un tema a discutir en conjunto con especialistas en materia indígena, jurídica, migratoria y laboral, porque de una

47 Uno de los mecanismos regulares estipulados en el Convenio Núm. 169, la Ley 7316 y el Voto de la Sala, consiste en que cualquier indígena sin documentos puede presentarse ante las instancias de Registro Civil, junto a dos testigos de su grupo étnico que lo identifiquen como parte de este, para poder ser reconocido como ciudadano del país y miembro de la etnia.



correcta interpretación de esa cuestión podrían derivarse acciones por parte del Estado costarricense hacia esta población y posibles líneas de cooperación con el Estado panameño. Las consideraciones en el segundo apartado de este informe, sin ser una interpretación cerrada sobre el tema, pretende convertirse en una contribución para ese debate en el país.

En el caso de Panamá, también se visualizan algunos posibles desafíos para una correcta ampliación de la justicia a la población indígena. El Estado creó leyes comarcales, entre estas la Ley N.º 10 del 7 de marzo de 1997, en la cual estipula que se debe reconocer la identidad de las culturas indígenas, por lo tanto, su idioma, sus tradiciones, su religión. Esta ley, en el Artículo 86, menciona la creación de un organismo que vele por el “desarrollo integral” de los indígenas panameños, tal y como se muestra en la siguiente cita:

*“ARTICULO 86.-El Estado reconoce y respeta la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales, realizará programas tendientes a desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales propios de cada una de sus culturas y creará una institución para el estudio, conservación, divulgación de las mismas y de sus lenguas, así como la promoción del desarrollo integral de dichos grupos humanos” (República de Panamá, Ley N.º 10 del 7 de marzo de 1997).*

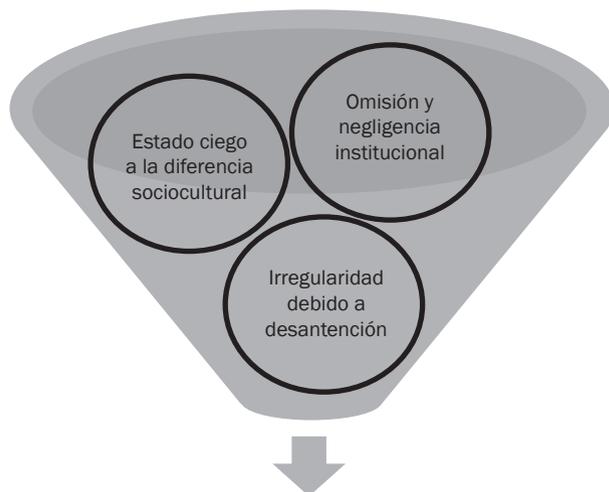
Si bien hay un precedente sobre el reconocimiento de los derechos territoriales, identitarios, culturales, espirituales, organizacionales, económicos de los indígenas, Panamá no ha ratificado todavía el Convenio Núm. 169 de la OIT. Es un hecho, aparentemente contradictorio, que el Estado panameño reconozca y otorgue derechos especiales, pero no ratifique un instrumento jurídico internacional que no hace sino elevar a rango de obligación internacional, para profundizar y operativizar efectivamente sus leyes especiales en esta materia y, de esa manera, mostrar el compromiso del Estado con una amplia base de su población autóctona. Por otra parte, la negativa de Panamá a ratificar dicho convenio significa una dificultad para una actuación binacional más efectiva con Costa Rica, como Estado, hacia cuyo territorio se desplazan anualmente varios miles de indígenas a las actividades de cosecha. Al estar ratificado solo por Costa Rica, en cierto modo, se crea un vacío que puede operar en detrimento de los derechos de esa población que, asentada en territorio panameño la mayor parte del año, debería ser objeto de protecciones especiales por parte de ese Estado no solo en los momentos en que dicha población permanece en sus lugares de origen, sino también durante el viaje y asentamiento en Costa Rica. Dicho instrumento facilitaría, además, el marco sobre el cual se podrían establecer programas de cooperación binacional de atención a la población indígena transfronteriza.

El estamento histórico de la población Ngäbe Buglé debe ser tomado en cuenta por parte de los Estados para evitar omisiones institucionales y asumir



tareas básicas con respecto al bienestar de la población y el respeto de los derechos humanos. De esa manera se evitarían los vacíos de la exclusión que se puede graficar en la siguiente figura:

**Ilustración 12.**  
**Lógica de la invisibilidad, el desamparo y la indefensión crónica de los indígenas Ngäbe Buglé**



Invisibilidad, desamparo e indefensión crónica:  
violación sistemática de derechos humanos de  
los indígenas Ngäbe Buglé

Fuente: Elaboración propia. Datos reseñados a partir de la investigación.

#### 4.3.1. Servicios en salud

A fin de comprender mejor el alcance los desafíos político-institucionales para la vida de esta población, conviene revisar la situación de salud en la que se encuentra actualmente.

En este campo se han observado situaciones que remiten, por una parte, a limitaciones para su acceso a los servicios de salud, incluso para personas que estarían protegidas por el pago de seguro social y, por otra, el desarrollo de acciones avanzadas para garantizar dicho acceso a esa población en el territorio costarricense. La movilidad de estas personas es una variable determinante; sus características culturales, otra, mientras que su condición de trabajadores y de trabajadores temporales es otra consideración de que el principio del derecho universal a la salud debe aplicarse tomando en cuenta tales especificidades. De ello hay conciencia en las instituciones de salud desde una década atrás, cuando comenzaron a implementarse acciones con el fin de definir una política nacional en salud para población migrante y para población indígena. Ese esfuerzo se ha continuado en distintas vertientes, pero aún persisten vacíos en la implementación de acciones derivadas de esas políticas.



El Estado costarricense considera, en concordancia con los derechos humanos, que el acceso a la salud debe ser universal y prioritario y, que las instituciones públicas deben favorecer, propiciar y cuidar la salud de toda la población en el territorio nacional, sin distinciones de ninguna índole.

Aun así conviene tomar nota de algunos hechos que, observados en este proceso de investigación, pueden constituir situaciones en las que se vulneran los derechos a la salud de la población indígena móvil. Algunas de esas situaciones no son exclusivas de esta población pero sí comunes a muchas otras, incluso nacidas en el país y/o no indígenas, a otros inmigrantes y otras personas no aseguradas o que padecen condiciones de exclusión. Sin embargo, la importancia de la visibilización de casos que afectan a esta población indígena y móvil, también es necesaria para prevenir y evitar conductas que pudieran estar asociadas a la negación de acceso a los servicios bajo prejuicios culturales y, también, estigmatizaciones étnicas y raciales.

Salvo en el Área de Salud de Coto Brus, en el resto de sitios visitados recibimos testimonios sobre deficiencias en la atención en clínicas, Ebais y Hospitales de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS).

Muchos de los padecimientos de esta población no son muy distintos a los padecimientos de otras personas; por lo tanto, sus condiciones epidemiológicas no le demandarían al sistema de salud acción particular para el grupo que se muestra en la siguiente tabla.

**Tabla 6.**  
**Problemas comunes en materia de salud que son atendidos deficientemente o del todo desatendidos por los servicios de salud pública**

Enfermedades que requieren atención en materia de salud	
Enfermedades crónicas (diabetes, hipertensión, etc.).	Enfermedades virales y bacterianas de índole digestiva
Accidentes laborales	Enfermedades virales y bacterianas de índole respiratoria
Accidentes de diversa índole	Mortalidad de neonatos y madres en parto
Vacunación	Envenenamiento por agroquímicos
Mortalidad infantil	Enfermedades terminales (cáncer y VIH)
Problemas psicomotores	Depresión y ansiedad

Fuente: Entrevistas y Área de Salud de Coto Brus. Elaboración propia.

Sin embargo, en los protocolos de atención parece que se presentan problemas que podrían redundar en prácticas de exclusión y negación del derecho a la salud, con el consecuente riesgo no solo de la integridad para la persona y sus derechos, sino también para la población en general. Durante la investigación de campo se observaron algunas situaciones que, colocadas como casos extremos,



impiden hacer generalizaciones, pero sí pueden constituir situaciones que deben valorarse para evitar que se conviertan en prácticas comunes y sean objeto de trivializaciones:

- a. En algunos de los lugares visitados, los finqueros proporcionan a los recolectores instalaciones que no reúne adecuadas condiciones, como “baches” improvisados, donde no se dispone de apropiados servicios higiénicos y sanitarios, en instalaciones incómodas, carentes de luz y ventilación. En fincas en los cantones de la zona de Los Santos, las condiciones de algunas viviendas de los indígenas eran semejantes a las de los nicaragüenses. Entre algunos argumentos de finqueros se decía que “a los indios les gusta vivir así” (comentario de cafetalero entrevistado). En dos visitas, las habitaciones colindaban con espacios de porquerizas y corrales para animales, carecían de agua potable y de servicios eléctricos, sanitarios o letrinas convenientes, y se ubicaban, por lo general, en predios abandonados. Ni el Ministerio de Salud, ente rector de la materia, ni la Caja Costarricense del Seguro Social, administrador y suministrador de la salubridad, inspeccionaban esos sitios.
- b. La presencia de infecciones virales, respiratorias y digestivas es evidente y crónica. Las personas que son niños, niñas, adultos y adultos mayores, sobrellevan estos padecimientos con “unas cuantas pastillas” recetadas, en el mejor de los casos, en la clínica, puesto que en la mayor parte se da la automedicación. En algunas circunstancias acuden a la medicina indígena tradicional. También se presentaban enfermedades crónicas como diabetes, que en un caso, al menos, no recibían adecuada atención por parte del personal de salud.
- c. En Sixaola se tomó registro de algunos casos de envenenamiento e intoxicación debido a los agroquímicos (Gramuxone, Calisín, Paraquat, Nemagón y otros) utilizados en la atomización y el mantenimiento de las plantaciones de banano. Se logró observar un caso en el cual un trabajador presentaba daños en sus ojos y deterioro de su vista y, pese a contar con seguro, en la clínica de la región se limitaban a brindarle “unas gotas” para aliviarle el mal. También, se entrevistó a un trabajador con lesiones en su piel por las mismas razones; en su caso, los médicos le recetaban periódicamente una “crema” (el médico le indicó que fuera “solo si le daba fiebre”). En ambos casos, el protocolo de atención incluye un seguimiento y la administración de tratamientos periódicos, situación que no se aplicaba en los Ebais de Daytonia y Sixaola. Según varios entrevistados, en algunas ocasiones, ciertos capataces ordenan a los trabajadores que “se escondan bajo las matas” mientras fumigan; los sobrevuelos ocurren cotidianamente y sin regulación alguna.

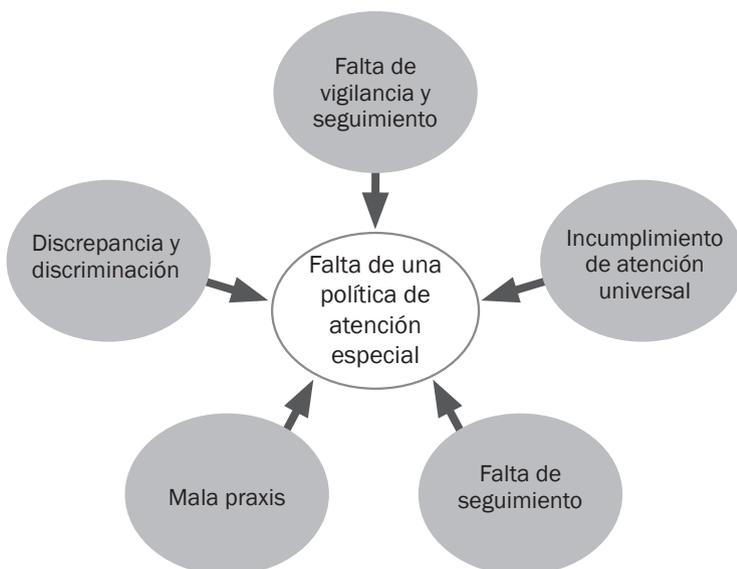


- d. También algunos trabajadores admitieron que, en Sixaola, ciertos administradores de las fincas habían supuestamente ordenado a los capataces amenazar a trabajadores accidentados en el trabajo, pues temían que eso “afecte la reputación de la empresa”. Se obtuvo información en dos casos en los cuales los trabajadores fueron amenazados y, como consecuencia, no pudieron acudir a los servicios de salud para que no quedara ningún registro de los accidentes ocurridos en los establecimientos de trabajo.
- e. Varias madres de niños y niñas pequeños denunciaron que en el centro médico de Daytonia “no les atienden a los bebés” y que, cuando “tienen la osadía de llevar a un niño grave” una médico las regaña y les indica que no tienen derecho a tratamiento ni atención. Una mujer del asentamiento Tanagra afirmó que “para llevarse una puteada y devolverse sin recibir atención” ella prefiere no ir al centro de salud. Con este marco, la actitud de los funcionarios de salud puede estar produciendo la auto-negación del derecho a recibir atención médica, como parte de un círculo vicioso que, originado en la falta de documentos, termina en la privación de toda fuente de derecho, como principio de la nociudadanía.

A pesar de lo indicado, según los trabajadores y las trabajadoras entrevistadas, el acceso a los servicios de salud en Costa Rica era “mucho mejor” y, a diferencia de Panamá, son gratuitos. La situación en esta materia parece mostrar un mejor panorama en Naranjo, Alajuela, en donde los trabajadores y trabajadoras indican que siempre reciben tratamiento y atención en los servicios de salud y, de manera especial, en Coto Brus, en donde el Área de Salud de la Caja Costarricense del Seguro Social ha desarrollado toda una estrategia de atención específica a la población indígena Ngäbe Buglé, tanto la móvil como la permanente. Como un ejemplo de buenas prácticas en materia de acceso a la salud en esta Área trabajan en 6 subcampos: 1) atención primaria (a través de servicios móviles y los ATAP [Asistentes Técnicos de Atención Primaria, que en algunos casos son indígenas capacitados por el mismo servicio de salud]); 2) trabajo de supervisión y sensibilización de cafetaleros (incluye un proyecto de gran envergadura denominado “Finca Sana” que se desarrolla conjuntamente con la Organización Internacional de las Migraciones [OIM]); 3) puesto permanente y especializado de atención sanitaria de población indígena de Río Sereno (en el principal cruce fronterizo y zona de habitación permanente); 4) proyecto de “asesores culturales”, indígenas capacitados en vigilancia y facilitación de servicios básicos y proyecto de “parteras tradicionales”, con quienes han montado una valiosa estrategia intercultural de atención de parto; 5) la validación de documento binacional (en coordinación con homólogos de salud en Panamá y la IOM) para facilitar el seguimiento de la población; y, 6) cursos de idioma ngäbere para personal de salud denominado “Rompiendo barreras idiomáticas”.

Sintetizando, pese a las buenas experiencias obtenidas en Naranjo y Coto Brus, las omisiones institucionales que prevalecen en los otros lugares visitados son:

**Ilustración 13.**  
**Omisiones de las instituciones de salud pública costarricenses**  
**respecto a la población móvil Ngäbe Buglé**



Fuente: Elaboración propia.

Sobre el plan conjunto de CEN (Centro de Educación y Nutrición) del Ministerio de Salud, y el CINAI (Centros Infantiles de Atención Integral) del Ministerio de Educación (CEN-CINAI) no hay consistencia en la atención de la población infantil Ngäbe Buglé. En algunos casos, como fue indicado por uno de los entrevistados en San Marcos de Tarrazú por ejemplo, en el centro local se niegan en algunas ocasiones a atender a los niños y niñas por considerarlos “extranjeros”, aun cuando tengan hambre o necesidades elementales. Un proceder como este, además de irregular, atenta contra los derechos elementales de la niñez, consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño y la Declaración sobre los Derechos del Niño de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y, en el Código de la Niñez y la Adolescencia (del ámbito jurídico nacional).

Los mismos funcionarios del sector salud reconocieron las omisiones institucionales identificadas anteriormente e indicaron algunas de sus posibles causalidades. Por ejemplo, se tiene plena convicción de que el origen de las desatenciones o la negligencia del personal de salud plantean la necesidad de una política institucional de atención a esta población. Sin embargo, esa perspectiva, la combinación de la carencia de lineamientos generales, aunada a una “enorme desensibilización” y “el racismo presente en el personal” conduce



a que, finalmente, el tratamiento, el cuidado y el seguimiento de estas personas dependa de la receptividad y el ánimo de quien los atienda y de su disposición a cumplir su labor en forma adecuada con las personas indígenas.

En el mismo sentido se expresaron funcionarios de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) y del Ministerio de Salud, en una reunión de discusión sobre salud y migración organizada el 25 de junio de 2012 por la OIM, en la Universidad de Costa Rica (UCR). Desde su perspectiva, la carencia de una política nacional migratoria que oriente las funciones y obligaciones de las instituciones del sector deviene en la desprotección de población migrante indígena, y en que la actuación específica de los funcionarios de sus instituciones dependa, en última instancia, de su sensibilidad respecto a esta población.

#### **4.3.2. Acciones institucionales en materia de documentación migratoria**

Como se ha señalado a lo largo de los acápite previos de este informe, una de las principales dificultades que enfrentan las personas indígenas que se desplazan a Costa Rica para insertarse en el mercado laboral de ese país, se origina en la condición de “migrantes irregulares”, de conformidad con el marco normativo establecido en el país receptor. Agrava esta situación el hecho de que buena parte de las actividades ocupacionales en las que se emplean estos trabajadores y trabajadoras están dominadas por un conjunto de prácticas laborales altamente informales. En consecuencia, esa combinación entre irregularidad migratoria e informalidad laboral ha operado a lo largo del tiempo como un factor que ha contribuido a un mayor grado de precarización de las condiciones del desplazamiento, del asentamiento o estadía en el territorio receptor y de las condiciones de trabajo de estas personas. Ello se vuelve mucho más complejo dado no solamente la condición étnica de estas personas, sino además debido a las limitaciones relacionadas con la escolaridad, diferencias idiomáticas y, sobre todo como se ha señalado, debido a una serie de carencias relacionadas con el acceso y disposición de documentos, además del desconocimiento de los marcos normativos en materia migratoria y laboral, situación que se convierte en un obstáculo para la defensa de sus propios derechos como personas y como migrantes.

En ese contexto se debe señalar que la movilidad a través de la frontera se ha realizado, con mayor frecuencia, en condiciones que no le garantizan a la persona trabajadora documentarse debidamente para lograr la suficiente seguridad jurídica y, con ello, tener la garantía de la defensa de sus derechos laborales y el acceso a servicios sociales en el territorio de destino. Bajo esas condiciones, en el país de origen las personas indígenas solo tenían acceso a lo sumo a disponer de un documento conocido como “Salvoconducto indígena”. Este documento autorizaba a las personas portadoras del mismo a salir del territorio de Panamá para viajar a Costa Rica. Con dicho documento, las autoridades de Migración de Panamá tenían la posibilidad de llevar un registro de la cantidad de



personas que salían de su país de forma regular. No obstante, una importante cantidad al parecer persistía en su afán de cruzar por puntos ciegos de la frontera de forma no autorizada.

Sin embargo, del lado costarricense no había procedimientos homogéneos para asegurar el paso regularizado de la población indígena. Según información de funcionarios de la Dirección General de Migración y Extranjería de Costa Rica<sup>48</sup> en 2005 se había establecido un procedimiento para otorgar una categoría migratoria de “trabajador migrante”, bajo el marco de la anterior Ley 7033. Esta categoría se otorgaba mediante el estampado de un sello en el documento de salvoconducto indígena concedido por el Gobierno de Panamá a las personas trabajadoras indígenas. No obstante, este procedimiento solamente se concedía a los trabajadores que cruzaban el punto fronterizo de Sixaola para llegar a trabajar en las plantaciones de bananos. Los trabajadores que cruzaban la frontera por los otros dos puntos autorizados como Río Sereno y Paso Canoas no recibían ese mismo tratamiento. Con las nuevas leyes de migración de Costa Rica (Ley 8487 y Ley 8764), desaparece la figura del trabajador migrante y se introduce la de “trabajador temporal”, que de alguna forma mantiene las mismas limitaciones que la figura anterior.

Aún así, desde 2008, la DGME de Costa Rica realiza una serie de gestiones con el fin de poner en práctica un procedimiento que facilite los procesos de regularización migratoria de la población indígena, pues como se ha visto en este informe, era evidente el crecimiento de dicho flujo en diversos lugares del país y, sobre todo, la dependencia de un sector muy importante de la economía costarricense de la mano de obra indígena.

Luego de la aprobación de la Ley General de Migración y Extranjería de 2010, la Dirección a cargo de la implementación de la misma inició varios procesos orientados a dotar a los trabajadores indígenas de la documentación respectiva para asegurar su cruce formal por la frontera de Costa Rica con Panamá. Entre los documentos puestos a disposición de estas personas se encuentra la credencial de Trabajador Migrante. Este documento se había otorgado desde 2006 como categoría migratoria a las personas indígenas Ngäbe Buglé que habitaban en el distrito de Sixaola. Sin embargo, a los indígenas que cruzaban por los otros puntos fronterizos como Paso Canoas y Río Sereno, no se les otorgaba ninguna categoría migratoria. Su paso regularizado por la frontera solamente era sujeto del otorgamiento de la condición de turista, a pesar de que ingresaran al país a trabajar. No obstante, por la carencia de documentos migratorios muchas personas cruzaban la frontera de forma irregular. En el año 2010, la Dirección Regional en conjunto con Planificación Institucional de la DGME, inició la elaboración de un proyecto para la regularización de la población indígena Ngäbe- Buglé. Fue así como se tomó la decisión de incluir en el Reglamento de Extranjería un título exclusivo para las poblaciones indígenas extranjeras. El 17 de mayo del 2012

48 Véase, “Regularización de la población indígena Ngäbe Buglé”, presentación en II Reunión Técnica Costa Rica-Panamá 11 y 12 de diciembre 2012, Ciudad Neily, Costa Rica.



se publicó el Reglamento de Extranjería y en el Título V se desarrolla el tema Tratamiento a poblaciones indígenas extranjeras y se establecieron las siguientes categorías migratorias: a) Residente permanente y temporal, b) Categoría especial: Trabajador temporal, c) Categoría especial: Trabajador transfronterizo; d) Categoría especial: estudiante.

Con el objetivo de facilitar la regularización de la población indígena móvil, se diseñaron procedimientos para simplificar los trámites mediante la reducción de la cantidad de requisitos y la reducción del monto de los pagos relacionados con los costos de los trámites.

#### **4.4. Grupos de población vulnerable.**

Las problemáticas con las que conviven los niños, las niñas, adolescentes y las mujeres Ngäbe Buglé en Costa Rica, tanto en las fincas bananeras como en las plantaciones de café, son los aspectos que se exponen en este apartado. Se recuperan puntualmente las condiciones de salud, alimentación, vivienda, servicios básicos, educación y seguridad o protección de estas poblaciones específicas.

##### **4.4.1. La situación de la niñez**

Entre las condiciones laborales se concatenan circunstancias que empeoran las condiciones de vida de los niños y las niñas Ngäbe Buglé, que acompañan a sus padres en la travesía de la recolección de café. Desde que los infantes salen con sus padres del territorio comarcal, se presentan diversas circunstancias que pueden redundar en el riesgo de su salud y sus derechos ya que, durante el viaje, muchos de ellos y ellas deben soportar hambre o factores ambientales adversos. Un funcionario del Ministerio de Salud del puesto Centinela, en Río Sereno, cuenta que ellos propusieron disponer permanentemente de algunos bocadillos como galletas, pan, café y refrescos para los viajeros, pues tanto niños como adultos pasan días sin comer ni beber nada. Otro agravante es el clima, por cuanto en el territorio comarcal este es más cálido que en las zonas productoras de café en Panamá y en Costa Rica; por ejemplo, en el puesto fronterizo en Río Sereno, el frío amenaza con fuerza principalmente en las noches y cuando un grupo llega tarde a la oficina de migración y esta se encuentra cerrada, deben pasar la noche a la intemperie. Es preciso considerar que entre estos grupos hay niños y niñas sin ropa caliente que los abrigue y los proteja del frío.

El viaje para llegar a las plantaciones de café suele acompañarse del riesgo de enfermedades y otros padecimientos; los niños y las niñas siguen a sus familiares, pero no tienen mayor seguridad ni protección y, de acuerdo con lo conversado con funcionarios del Ministerio de Salud de Coto Brus, el riesgo de que los infantes contraigan enfermedades es alto, entre otras razones por



la carencia de un carné de vacunas<sup>49</sup> y en algunos casos son vacunados en la Comarca Ngäbe Buglé. Posteriormente, cuando llegan al puesto fronterizo, también son nuevamente vacunados en los lugares de destino, lo cual deja en evidencia que no hay un control de los medicamentos que se le aplican a una persona, menos si se trata de niños y niñas; tampoco se aplica un intercambio de información entre instituciones de salud de los dos países. En este ámbito, se refleja un manejo inconveniente de recursos de ambos Estados: el panameño y el costarricense; pero, la realidad más grave es el desconocimiento sobre la reacción a los medicamentos en los organismos de los niños y las niñas, o hasta en los adultos, si son aplicados una y otra vez sin control alguno.

Un funcionario del puesto Centinela del Ministerio de Salud, en Río Sereno, admitió que hay personas a las que se les puede detectar alguna enfermedad y resulta necesario darles medicamentos, atención y seguimiento médico apropiado; sin embargo, debido a la movilidad, las familias no pueden permanecer en un determinado lugar para cumplir con esos requerimientos; por esa situación, la salud de muchos niños y niñas puede empeorar, máxime si se añan las condiciones de los medios de transporte en los que viajan, la mala alimentación y el estado de los lugares de residencia.

La forma de moverse es diversa, principalmente usan el transporte público; en el mejor de los casos, los patronos costean el viaje, pero esto no es común, también se transportan a pie, a caballo o en los cajones de los vehículos de carga. Esta situación es propia del traslado desde la zona Sur de Costa Rica hasta la zona de Los Santos; de acuerdo con algunos informantes, ellos viajaron en el cajón de un carro y atravesaron el Cerro de la Muerte (zona montañosa y de clima frío en territorio costarricense) en un transporte descubierto, recorrido que hicieron con niños y niñas. En las fincas de café no hay protección para los niños y las niñas, puesto que viajan sin ningún seguro médico; sus padres no tienen acceso al seguro social, pese al riesgo de accidentes y enfermedades a que se exponen los niños.

Los riesgos en la salud de los niños y las niñas son solo un aspecto a considerar.

Si bien, en general no se registran claras experiencias de supervisión por parte de las instituciones sobre las condiciones de trabajo y de vida de las personas indígenas, tampoco se le ha brindado adecuada atención a la situación de la niñez. Por ende, en el caso de la recolección de café, no se ejerce control sobre las posibles prácticas relacionadas con el potencial abuso de ellos y ellas

---

49 El Ministerio de Salud de Coto Brus ha creado carnés provisionales de vacunas; cada uno de estos se coloca en medio tarjetero plástico, donado por el Banco Nacional de San Vito. Esto ha permitido que los carnés estén más protegidos, duren más tiempo en mejores condiciones, pero sobre todo que las personas cuenten con un historial de las vacunas que les han aplicado; según funcionarios del puesto de Salud Centinela de Río Sereno, llegan indígenas Ngäbe Buglé con el carné de vacunas provisional, que se les dio años atrás, como único documento de identificación.



como su mano de obra, las condiciones de la vivienda, la alimentación y el posible abandono de la escuela.

El Convenio 138 de la OIT, de 1973, conocido como convenio sobre la edad mínima, establece los 15 años como edad mínima; no obstante, el artículo 71 señala la posibilidad de que se pueda autorizar el trabajo de personas entre los 13 y los 15 años, siempre y cuando estos sean trabajos ligeros, que no afecten la salud ni el desarrollo de los niños y no les impida la asistencia a la escuela o a programas de enseñanza. Pese a ello, la presencia de los niños indígenas en la recolección de café es evidente y demostrable, pues la recolección del grano no es una actividad que les resulte ajena; ellos y ellas realizan con destreza esa actividad, porque pueden recoger el café que está en las plantas más pequeñas y el que está en el suelo, tareas que implican un esfuerzo mayor para los adultos.

Particularmente, la presencia de niños trabajando deviene en potenciales situaciones de riesgo: han abandonado sus estudios escolares para realizar el viaje a territorio costarricense, están sometidos a labores a la intemperie, desprovistos de protección y vigilancia adecuada y a una edad muy prematura (aproximadamente desde 5 a 11 años de edad).

En la investigación no se observaron, ni se tuvo referencia de posibles situaciones de trata o de trata laboral con niños o niñas indígenas o que estuvieran en actividades laborales que pudieran ser consideradas riesgosas, o que a la luz del Convenio 187 de la OIT coincidieran con las características de las peores formas de trabajo infantil, con excepción de los riesgos de la recolección del grano en las condiciones antes descritas. No obstante, no todos los niños y niñas participan directamente de la recolección de café, y en el caso específico, aunque puedan estar exentos de los riesgos del trabajo, es normal que permanezcan lejos de la vigilancia de sus padres y expuestos a otros riesgos que pueden constituir agravantes para el desarrollo integral y crecimiento sano de la niñez Ngäbe Buglé.

En fin, los niños y las niñas Ngäbe Buglé forman parte de la fuerza de trabajo familiar y, aunque su aporte pueda ser considerado menor, es también significativo en la actividad cafetalera. No obstante, también es claro el descontrol sobre las posibles prácticas de trabajo y empleo de personas menores de 15 años, según lo establece dicho Convenio. Esta situación debería de ser atendida con un enfoque interestatal, interinstitucional y multidimensional, para garantizar que los niños y niñas que incurrir en la movilidad con sus familiares, cuenten con la adecuada protección de sus derechos y lugares y mecanismos apropiados para pasar la temporada de cosecha en los sitios de trabajo de sus padres, sin que se atente contra su salud y bienestar.

Las condiciones precarias a las que se someten las personas menores de edad en las plantaciones de café son recurrentes; al visitar las barracas donde viven los recolectores se lee en sus rostros la evidencia de enfermedades en la piel por la falta de agua y de condiciones higiénicas. Las habitaciones muchas veces permanecen abiertas, con hoyos en el techo por donde cae el agua de lluvia;





o en el piso, donde se pueden caer y sufrir lesiones, y por donde generalmente ingresan roedores a la vivienda.

Estos niños y niñas deben madrugar, al igual que sus padres, para llegar al cafetal a tempranas horas, sometidos a dietas carentes de nutrientes y vitaminas, donde las frutas y los vegetales casi no están presentes. En cambio, los carbohidratos, los azúcares, la comida rápida y las grasas -en el mejor de los casos- son los productos que integran la dieta de los infantes en el periodo de recolección. La mala alimentación y los problemas de salud también se presentan con mucha frecuencia en las zonas bananeras que se han visitado en la zona de Sixaola.

El acceso a agua potable, tanto en las fincas cafetaleras como en las fincas bananeras, muestra deficiencias y limitaciones en algunos casos. Se observó a niños y niñas con cuadros de diarrea y vómito, porque en las fincas no se considera una prioridad la inversión en mejorar los servicios de agua potable en las barracas y en las casas. Mientras se realizaba el trabajo de campo, se observó a niños y a niñas que venían de regreso del río cercano de una finca cafetalera, lugar donde se bañaban y de donde las familias obtienen el agua para cocinar y hacer los deberes del hogar. Al menos en Sixaola se visitó una casa donde había un niño seriamente enfermo, pues, como el resto de niños, niñas y adultos, ingería agua contaminada de pozo. En otro orden, en los centros educativos los niños y niñas enfrentan dificultad por las limitaciones idiomáticas, no dominan el idioma castellano y los maestros, maestras y profesores(as) no son bilingües<sup>50</sup>. Esta limitación obliga a que, en muchos casos, los niños y las niñas no concluyan sus estudios y abandonen la escuela. La situación es similar en la zona de Sixaola, Limón, donde al cumplir el trabajo de campo, un grupo de madres de familia comparten las limitaciones de sus hijos en educación. A diferencia de la zona Sur, encaran otra limitante: con frecuencia carecen de la documentación para ser inscritos en los centros educativos. A ello se suma el prejuicio de muchos educadores de las zonas, quienes relacionan las limitaciones idiomáticas con la capacidad intelectual de sus estudiantes.

Algunas madres en Sixaola manifiestan sentir discriminación cuando llevan a sus hijos e hijas enfermos a los centros de salud de la zona; alegan que las hacen esperar para consulta y no las atienden de la mejor manera. Esta situación, de acuerdo con los testimonios de los indígenas, evidencia un trato inapropiado por parte del personal de salud.

Los derechos de la población infantil no se tutelan adecuadamente, ni en las zonas productoras de café ni en las zonas bananeras, pero sí existen diferencias entre ambas: a pesar de que la recolección del café es temporal, los niños y las niñas se ven comprometidos a interrumpir su educación y a asumir la responsabilidad de contribuir con las labores de recolección; mientras que sus

50 Una maestra de educación primaria en el cantón de Coto Brus manifestó que los niños Ngábe Buglé, que en forma reciente llegan al país y son inscritos en los centros educativos, deben tener adecuación en las asignaturas, pues para ellos y ellas es difícil comprender los contenidos. La única asignatura en la que no reciben adecuación es en inglés.



homólogos en las plantaciones bananeras tienen la posibilidad de permanecer en sus hogares bajo el cuidado de sus madres o de otras personas menores de edad, mayores que ellos.

En materia educativa, las principales contradicciones en la atención de la niñez son la omisión de la atención universal y la carencia de una coordinación binacional entre los sistemas educativos.

Sobre la primera, mientras en algunos casos las escuelas y colegios públicos reciben a los estudiantes en igualdad de condiciones (Sabalito, Agua Buena, Río Sereno en Coto Brus), en otros les imponen numerosos obstáculos (solicitud reiterada de documentación, demanda de uniforme y materiales, ninguna consideración a las diferencias lingüísticas y culturales). También, en el caso de Sixaola, resulta común que del todo no acepten a los niños y jóvenes en los centros educativos por lo que se ven obligados a viajar varias horas hasta territorio panameño, para asistir a clases. Se entrevistó a jóvenes que deben caminar varias horas diarias para concurrir al colegio, en territorio panameño, y regresar a sus hogares del lado costarricense, lo cual constituye una violación a la legislación costarricense. La educación recibida por los niños y jóvenes Ngäbe Buglé en Costa Rica, en general, no considera la dimensión intercultural; se desincentiva el uso del idioma ngäbere y se estimula la “civilización” de los estudiantes. Ese acto contrasta con la educación cultural ngäbere que reciben en el sistema panameño, en donde la parte oral y escrita de esta lengua está ampliamente desarrollada. Pese a ello, un grupo considerable de las personas entrevistadas indicaron que “aquí la educación es mejor y está más cerca de donde uno vive”. Aquí es más fácil acceder a la escuela (hay más y más cerca).

Sintetizando, la situación educativa podría definirse así:

**Ilustración 14.**  
**Comparación de situaciones educativas para la población Ngäbe Buglé en Panamá y en Costa Rica**



Fuente: Elaboración propia.



Ciertamente, existen cuantiosos y significativos vacíos en la atención institucional de las necesidades educativas de esta población. Considerando que, en alguna proporción, es población estacional, los recursos necesarios para acoger en los centros educativos no suponen una inversión excesivamente onerosa. En todo caso, para semejante emprendimiento se requeriría del establecimiento de una política binacional que aún no se vislumbra en el horizonte.

#### **4.4.2. La situación de las mujeres**

Como ya se mencionó, dentro del numeroso grupo de las personas indígenas que se movilizan a Costa Rica a la cosecha de café, resaltan las mujeres que vienen acompañadas de sus grupos familiares. Pese a que su participación en la actividad productiva es similar a la de los varones, ellas enfrentan particulares problemas para satisfacer sus necesidades y acceder a sus derechos como mujeres. Por esta razón, cabe plantear la siguiente pregunta: ¿qué problemáticas aquejan de manera especial a las mujeres, dentro de una población que ya de por sí sufre grandes privaciones?

La travesía con sus parejas, hijos y familiares las expone a diversos riesgos, particularmente a distintas formas de violencia física o psicológica, no solo de extraños sino de sus mismos compañeros indígenas. En algunas ocasiones se escuchan comentarios prejuiciosos sobre ellas por parte de las personas de las mismas comunidades de acogida.

Los prejuicios<sup>51</sup> de la sociedad sobre las indígenas en las zonas de tránsito resultan recurrentes, con el agravante de que las mujeres, al ser particularmente más vistosas debido a su vestimenta, pueden ser el objeto de múltiples afrentas públicas y agresiones verbales, físicas y psicológicas. Por ejemplo, por tener que esperar con grupos de niños y niñas en los parques, paradas de autobuses y otros sitios públicos, algunos pobladores locales tienden a hacer comentarios negativos contra esas personas.

Las mujeres sí están propensas a enfrentar los riesgos de su condición de subordinación frente a las figuras de autoridad representada tanto por los patronos como de sus pares varones indígenas.

Ellas no cuentan con la asesoría ni el amparo para denunciar esas situaciones irregulares o, cuando menos, tener herramientas para enfrentar las condiciones de su subordinación a la autoridad patriarcal.

En algunos casos, resulta evidente una relación de subordinación de las mujeres respecto de sus compañeros o esposos, particularmente expresada en su “silencio social” (es decir, su inexpressión oral en público, mientras su pareja esté presente), y en que el pago de la labores en la recolección del café no procede directamente a la mujer trabajadora sino a su pareja, lo cual les

51 De acuerdo con la información obtenida a través de conversaciones con personas no indígenas de la zona de Coto Brus.



imposibilita de disponer no solo de sus propios ingresos, sino de los recursos para el mantenimiento de su familia, pues también es conocido que algunos varones gastan cuantiosas cantidades de dinero en el consumo de licor.

Al respecto, algunas investigaciones evidencian una notable sujeción femenina en el pueblo Ngäbe Buglé (Loría, 2001). Las evidencias de esta subordinación se vinculan a la existencia de relaciones poligámicas, a la convivencia forzosa de trabajadores y trabajadoras en espacios domésticos reducidos y al mencionado hecho de que las mujeres no reciben paga por su trabajo, sino que su salario es entregado a los varones de su grupo o sus parejas.

Dada la complejidad de este fenómeno y por los objetivos del presente estudio, estas situaciones no pudieron ser profundizadas, pero son de sumo significativas para el abordaje de estudios posteriores. Sin embargo, a partir de las experiencias del trabajo de campo, sí puede establecerse la presencia de problemas agobiantes que afectan a la población femenina de manera particular:

- La imposibilidad de obtener paga directa por su trabajo.
- Vulnerabilidad ante diversas formas de violencia, incluso sexual, en el ámbito de trabajo.
- La subordinación frente a figuras masculinas del entorno de trabajo y de su propio contexto grupal<sup>52</sup>
- Sujeción a la presencia masculina en las situaciones públicas.

Otra problemática que enfrentan las mujeres Ngäbe Buglé se relaciona con su creciente presencia en centros urbanos, en donde algunas de ellas son “empujadas” a la práctica de la mendicidad, situación evidente no solo en las localidades donde más se concentran, sino también en algunas ciudades del Gran Área Metropolitana.

Aunque no se logró profundizar lo suficiente sobre las causas de dicho fenómeno, este se relaciona con las dificultades que encuentran algunas mujeres (principalmente mayores o con hijos pequeños) para encontrar trabajo. La imposibilidad de trabajar junto a su grupo o familia las obliga o las incita a mendigar en las calles de centros urbanos relativamente cercanos a los sitios de cosecha. Esta situación resulta visible en ciudades como San José, Heredia, Alajuela, San Ramón, Naranjo, Pérez Zeledón, San Vito de Coto Brus, entre otros. En el contexto callejero, las mujeres se ven sometidas a diversos riesgos: discriminación, maltrato, mofa pública, agresión sexual y psicológica, y otros riesgos. Este es un asunto que conviene profundizar en futuras investigaciones.

Tampoco la “paternidad responsable” resulta aplicable para las mujeres Ngäbe Buglé, en el caso del Caribe Sur, por ejemplo. Las mujeres en labor de

52 Para evitar interpretaciones “fáciles” de esta compleja realidad, resulta necesaria mayor investigación. Específicamente sobre cómo se imbrican y se determinan asuntos referentes al género en relación con el dominio cultural y simbólico.





parto son trasladadas al Hospital Tony Facio de Limón, pero lo hacen solas y, por la misma razón, al nacer los bebés se les asignan únicamente los apellidos de la madre, sin tomar en cuenta la declaración de esta acerca del padre del infante. Esta situación trae consigo agravantes tanto para la madre como para los niños(as) y los padres, pues impide el reconocimiento legal de la paternidad y también el acceso de las personas menores de edad al seguro social de su padre.

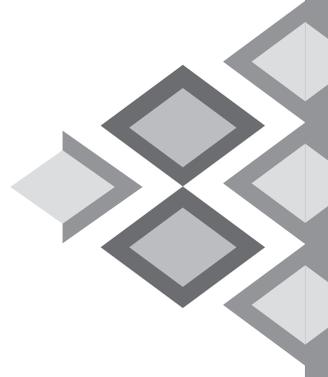
En síntesis, se enlistan algunas problemáticas que enfrentan las mujeres:

- a. Generalmente no reciben remuneración directa por su trabajo;
- b. Se ven obligadas a compartir espacios de vivienda con grupos extensos que incluyen personas desconocidas. Esa situación las expone al riesgo de abusos de diversa índole;
- c. No conocen o no tienen acceso a un organismo o institución específica al cual recurrir, en caso necesario, para recibir apoyo en Costa Rica (INAMU u otros);
- d. Problemas para acceder a los servicios de atención médica (en la zona Caribe y Los Santos, principalmente);
- e. Sus vínculos de pareja no son reconocidos por el Estado costarricense, lo cual incide para que sus hijos no tengan el apellido del padre;
- f. Tienen dificultad para acceder a los servicios de nutrición brindados por los CEN-CINAI (observado en la zona de los Santos);
- g. Trabas para acceder a la educación escolar de sus hijos e hijas;
- h. Algunos casos de discriminación y escarnio público;
- i. Eventos de acoso sexual laboral por parte de capataces, patronos u otros.

Si bien, como ya se indicó, las condiciones de la población indígena son vulnerables, la situación de las mujeres y de la niñez requiere de consideraciones especiales y, también, la construcción de mecanismos apropiados para facilitar un acceso adecuado a la justicia y el disfrute de sus derechos.

**5. DESAFÍOS TRANSFRONTERIZOS  
PARA UNA REALIDAD COMPLEJA**







**“E**llos (los indígenas) están participando. Nosotros nos reunimos. Queremos documentar a todas las familias, queremos respuestas, queremos documentos. Por ser migrantes, indígenas Ngäbe Buglé, cualquier cosa ellos nos dicen: ‘somos indígenas, somos ilegales, como somos migrantes, como somos extranjeros no tenemos derechos a la salud, a un trato digno, a un salario justo, a reclamar nuestros derechos’. Como yo les digo a los compañeros, con papeles al día o no: ¿calificamos para el trabajo, pero para un trato justo no? Lo único que estamos pidiendo es la documentación, el acceso a los servicios básicos, a la salud, para ver qué se puede hacer, cómo podemos estar mejor.”

Estas palabras, emitidas por uno de los líderes indígenas de Los Santos, nos conducen –con toda esta discusión- a reflexionar sobre los desafíos concretos que impone la creciente presencia de los indígenas (en particular y en general) para la convivencia democrática en ambas naciones.

Los retos en cuestión constituyen la síntesis de problemáticas que se erigieron con la llegada de los conquistadores ibéricos y, también con la construcción de las “patrias de los criollos”, y que adquieren en esta etapa las expresiones que hemos intentado caracterizar a partir de la movilidad laboral de trabajadores Ngäbe Buglé. Pero, parece ser momento de convertir esas carencias en oportunidades de crecimiento conjunto, resarcimiento de deudas, balanceo convivencial y democrático, en el marco de las naciones contemporáneas.

### **5.1. El desafío de la discusión sobre el estamento histórico, cultural y territorial de la población Ngäbe Buglé**

No puede existir convivencia republicana y justa sin el reconocimiento (es decir, otorgamiento del rango de legitimidad constitutiva) de una diferenciación sociocultural que es “natural, positiva y deseable” entre los grupos que forman la sociedad nacional. En el caso de la presencia de la población indígena Ngäbe Buglé, es necesaria una discusión sobre su *estamento histórico-social* y las decisiones que se deban tomar, en relación con la cuestión del reconocimiento de los derechos *interculturales*.



En esta materia, es fundamental apoyar la reflexión en la doctrina de instrumentos jurídicos internacionales como el Convenio Núm. 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, entre otros. Si bien la falta de acogida del primer instrumento por parte del Estado panameño es una limitante para la cooperación entre ambos Estados, otros instrumentos internacionales propician el uso de un lenguaje común para el tratamiento bilateral de los problemas de la movilidad Ngäbe Buglé. No obstante, dichos marcos legales establecen una serie de principios que, al ser ratificados por los países, se deben convertir en ejes orientadores de la creación y puesta en vigencia de una política nacional de atención, vigilancia y protección de los pueblos indígenas que constituyen las naciones.

Sin la instrumentación concreta ni la dotación de sentido vinculante y estratégico, la ratificación no tiene mayor sentido. Un paso primordial en esta materia es la articulación de las políticas internacionales y el ordenamiento concreto en los ámbitos nacional, regional y local, todo a partir del trabajo colaborativo intercultural. Por más bien concebido que esté, un proceso de reconocimiento está incompleto (en su parte sustantiva) sin la participación de los sujetos indígenas.

## **5.2. El desafío del acercamiento político y sociocultural de los Ngäbe Buglé de ambos países**

Resulta también gratificante que los indígenas Ngäbe Buglé de ambos países estrechen sus vínculos y fortalezcan las relaciones de índole política y sociocultural entre sí, de conformidad con el Art. 32 del Convenio 169 de la OIT. Si bien existen vínculos culturales, lingüísticos, familiares y espirituales entre ambas poblaciones, resultaría de enorme relevancia que se estrecharan sus interrelaciones en los ámbitos político, organizativo y, también, sociocultural.

Las consecuencias positivas de esta interacción son, de hecho, previstas por hombres y mujeres indígenas, miembros de la Coordinadora para la Defensa del Ambiente y la Vida Ngäbe Buglé y por un cacique local del área de Tolé (Panamá) quien, a su vez, mencionó que su punto de vista es compartido por la Cacica General Silvia Carrera. Semejante visión muestran algunos líderes indígenas costarricenses de los territorios de Osa y Coto Brus, y de la Asociación Cultural Ngöbegue.

Los beneficios incluyen el fortalecimiento de una premisa básica: el pueblo Ngäbe Buglé constituye una sola entidad sociocultural e histórica que comparte territorio de dos países vecinos. La afirmación del estamento histórico-social, como ya se mencionó, debería acompañarse de un significado de continuidad en el sentido de que sus configuraciones territoriales actuales (incluidas las nuevas formas de movilidad mencionadas), correspondan también con una sólida interacción organizativa.



Estratégicamente, la cohesión organizativa de las poblaciones de ambos países y la población que se moviliza, ocasional, regular o permanentemente, propiciaría un mayor poder de negociación ante las instituciones públicas y los empleadores. En concordancia emergería una articulación estratégica transfronteriza.

Las sociedades nacionales y sus instituciones públicas deben comprender y adecuar su actuación al hecho de que sus ciudadanías están compuestas, también, por miembros y actividades colectivas de carácter sociocultural especial (que poseen doble nacionalidad, por ejemplo, debido a su condición territorial histórica). Pero esta transformación positiva de las naciones y los estados solo será posible si, de manera firme y consistente, los indígenas Ngäbe Buglé establecieran la demanda de ser reconocidos como una sola entidad histórica y sociocultural y como ciudadanos de un territorio transfronterizo.

La iniciativa de reconocimiento transfronterizo de los Ngäbe Buglé permitiría, simultáneamente, que las movilizaciones de sus individuos dentro de los territorios nacionales de ambos países cuenten con la protección institucional de sus derechos humanos. De igual forma, que todas las interacciones, negociaciones y pactos (de índole, económica, educativa, laboral, política, entre otras) cuenten con el debido resguardo legal que proporciona la vida democrática y republicana, consagrada también en el derecho indígena.

### **5.3. Desafío de la articulación de las organizaciones indígenas con otros movimientos y sectores**

Resulta muy conveniente, para el respeto de los derechos humanos y de los derechos especiales de los pueblos indígenas, que las organizaciones Ngäbe Buglé puedan también articularse con otros sectores y movimientos sociales dentro de ambos países. Como han podido constatar los investigadores que realizaron este estudio, el trabajo colaborativo con la población en cuestión resulta prolífico y enriquecedor para la búsqueda de mejoras en su seguridad humana. En el mismo sentido pueden mencionarse las provechosas experiencias de las alianzas del Área de Salud de Coto Brus con la OIM (y otros organismos) y, también, las justas y adecuadas relaciones laborales establecidas entre algunos productores y sus trabajadores, descritas en las páginas que anteceden.

Parte de la apuesta por un modelo intercultural pasa por promover formas de convivencia e interacción basadas en el respeto mutuo, la concertación democrática, la negociación y una postura de crecimiento conjunto. En ese sentido, aunque todavía son preliminares, las experiencias mencionadas entre la población indígena e instituciones públicas, académicas, internacionales, productivas y sociales constituyen buenos esfuerzos de trabajo colaborativo intercultural. Sus resultados, sin lugar a dudas, invitan a la profundización y promoción de procesos semejantes.





Dos líderes indígenas de Sixaola reconocieron la trascendencia de esta articulación para ellos: “Nosotros, los indígenas Ngäbe Buglé, necesitamos ayuda de otros sindicatos, de otros amigos, de otras instituciones; nosotros solos no podemos. Así como ustedes necesitan de un apoyo, de un salario para trabajar, nosotros necesitamos de un apoyo de otras gentes, para luchar por mejorar nuestra situación. Nosotros necesitamos que la gente venga a ver lo que nos está pasando y que nos ayuden a buscar unas soluciones, también (para los problemas). Así como uno no puede solo, necesita de los demás para vivir, nosotros necesitamos el apoyo de otros para seguir viviendo” (1 de marzo, 2012, Sixaola, paréntesis propio). La alianza estratégica de actores puede favorecer una mayor legitimación pública de las necesidades y particularidades del pueblo Ngäbe Buglé ante el conjunto de la sociedad.

Resulta de gran provecho, también, el fortalecimiento del vínculo de esta población con organizaciones sindicales regionales y nacionales. Para el caso de Sixaola, por ejemplo, ha habido buenos resultados de esta alianza, particularmente después de la huelga bananera, al sostenerse una relación colaborativa de varios sindicatos nacionales con ATIGUSI y con las comunidades Ngäbe Buglé de las plantaciones. Lejos de constituir una amenaza, la solidaridad social y sindical puede rendir frutos para el mejoramiento de las condiciones laborales de estos trabajadores y trabajadoras.

Igual de atractiva resulta la promoción y el fortalecimiento de las alianzas productivas con empresarios que promueven el buen trato a sus trabajadores. Se refiere aquí a una alianza de carácter laboral, en el sentido de favorecer el establecimiento de relaciones “ganar-ganar”, es decir, formas de interacción obrero-patronal en las cuales ambos sectores salgan beneficiados de su alianza. No resulta difícil prever, en concordancia con las incipientes experiencias ya mencionadas, que cuando un empleador se compromete con el buen trato a sus trabajadores, el bienestar promovido en el ámbito del trabajo, puede devenir en éxito económico.

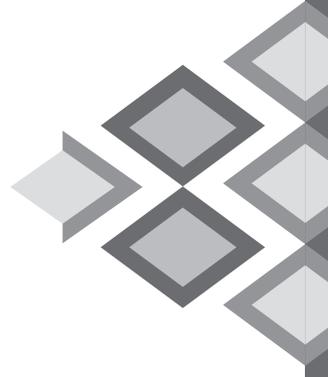
Globalmente, son cada día más famosas ypreciadas las prácticas genuinas de responsabilidad patronal, social y ambiental. Esto demuestra que gran parte de los consumidores están interesados en conseguir productos que garanticen el respeto a los obreros, a las comunidades y al medio en el cual se desarrolla la producción. Si, como recalcan los cafetaleros entrevistados, la mano de obra Ngäbe Buglé es tan extraordinaria, entonces el éxito económico de las empresas debería verse reflejado en la protección y estímulo del bienestar de aquellos que hacen posible la producción.

Instancias de organización indígena, como las incipientes iniciativas en Sixaola y en Los Santos, las autoridades comarcales y/o la Mesa Nacional Indígena, podrían promover –con apoyo de organizaciones amigas e instituciones públicas- el establecimiento de acuerdos y alianzas laborales con aquellos



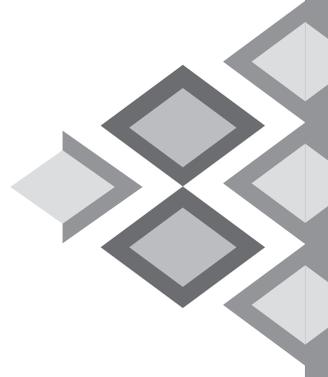
empleadores que se comprometan a mantener en buenas condiciones a sus trabajadores indígenas. Esta idea podría contribuir en forma notoria a romper los círculos negativos de interacción y a promover, ante los sectores productivos respectivos, la idea de que es saludable negociar y que, como en toda buena negociación, todas las partes pueden ganar.





## **6. Conclusiones y recomendaciones**







**E**n este trabajo se ha podido tomar nota de la convergencia de cuatro problemáticas mutuamente asociadas: a) la condición indígena de las personas sujetos de la investigación realizada, b) la problemática del empleo de dicha población, c) las modalidades de desplazamiento temporal y permanente y, finalmente, d) la dimensión fronteriza que establece mediaciones distintas a la de otros grupos de migrantes o de trabajadores.

Ninguna de las cuatro condiciones puede ser vista sin consideración de las otras dos, lo cual pone de relieve las particularidades de este grupo; por lo tanto, subsiste la necesidad de un enfoque integral tanto en la concepción de la realidad social que plantea, como de los desafíos para ambas sociedades y sus Estados:

1. Debido a una serie de transformaciones en los mercados de trabajo en Costa Rica, se ha vuelto notoria y constante la presencia de trabajadores indígenas del pueblo Ngäbe Buglé, sobre todo en las actividades agrícolas, trasladados en flujos temporales desde territorio panameño; con ello, se ha evidenciado un cambio en los ancestrales patrones de movilidad transfronteriza de dicho pueblo entre los territorios de los dos países. El conocimiento de sus nuevas formas de movilidad, inserción al mercado de trabajo e interacción con otros pueblos indígenas y no indígenas, con los empleadores e instituciones públicas, en un contexto de transformaciones económicas y laborales, de formas de adaptación del pueblo indígena a dichos procesos, plantea la oportunidad de analizar sus implicaciones para Estados y sociedades, de origen y receptoras, es decir, partir de los nuevos paradigmas que sobre la cuestión indígena han sido desarrollados en el pensamiento social, así como en la lectura del derecho internacional.
2. En este trabajo se han desarrollado algunos argumentos en torno al estamento histórico cultural de dicho pueblo, no con el propósito de imponer una doctrina sino bajo la hipótesis de sus características como pueblo transfronterizo y bajo constantes patrones de movilidad. Dicha interpretación es susceptible a revisiones y críticas que se puedan



desprender de otros paradigmas indigenistas y Estadocéntricos; no obstante, esa interpretación se plantea como una contribución al estudio, análisis y discusión de dicha cuestión, cuyos aportes puedan ser centrales para apoyar a los Estados implicados en la adopción de políticas de avanzada en materia indígena y de su movilidad laboral. La temática es compleja, pero su complejidad puede ser “menor”, en tanto que de su mejor y más documentado conocimiento y discusión se puedan desprender estrategias nacionales y binacionales para hacer frente, particularmente, a las necesidades de protección en materia de derechos laborales de los grupos que se involucran en los flujos de la movilidad laboral entre Panamá y Costa Rica.

3. Como resultado de las interacciones de la población Ngäbe Buglé, asentada en territorio panameño, en su desplazamiento hacia diversos mercados de trabajo y nuevos territorios del mercado laboral en Costa Rica, se hace notoria su presencia y la importancia de su mano de obra para las cosechas agrícolas, principalmente del café, además de diversas actividades en el banano e, inclusive, en otros servicios no agrícolas. Dicha movilidad y su manifestación en antiguos y nuevos territorios, determina diversos patrones de temporalidad, circularidad y, también, asentamiento permanente en mercados agrícolas y localidades nuevas, donde su presencia evidencia condiciones de una inserción precaria –propia de la demanda de su mano de obra en mercados informales–, la falta de procedimientos institucionales para resolver diversos casos, desde el registro de niños y niñas nacidos, el reconocimiento de la relación de pareja, la asistencia en materia de protección laboral y el acceso a servicios públicos; así como de la existencia de prácticas laborales no exentas de discriminación –debido a la existencia de prejuicios étnicos y raciales que constituyen una negación de derechos y la asignación de un estamento inferior al del resto de la ciudadanía, lo cual contradice la normativa internacional en materia de derechos humanos y derechos de los pueblos indígenas.
4. Uno de los problemas observados en el estudio se relaciona con las formas de reclutamiento laboral, sometidas a mecanismos y prácticas propios de la informalidad, por una parte, y que también derivan en costos y riesgos que pueden incrementar las condiciones de vulnerabilidad de los colectivos en conjunto, pero de cada uno de los sujetos que los integran, en particular. La existencia de estos mecanismos de reclutamiento y contratación, al margen de la supervisión de los Estados costarricense y panameño, puede conducir, en algún momento, si no es que ya están presentes, a la imposición de prácticas laborales no deseables y otras formas de explotación o sobreexplotación de la fuerza de trabajo indígena. Existen buenas prácticas de reclutamiento y contratación por parte



de empleadores, también como iniciativas particulares, que deben ser analizadas por los Ministerios de Trabajo para estimular a los empresarios a formar, conjuntamente con las instituciones, sistemas de reclutamiento y contratación que permitan un manejo regulado de los flujos y garanticen condiciones de trabajo dignas y el resguardo de los derechos de las personas trabajadoras.

5. Se han documentado diversas situaciones en los centros de trabajo, tanto en la caficultura como en el banano, que riñen con el mejor trato que deberían recibir estos trabajadores y trabajadoras y sus familias, tanto hombres como mujeres y personas menores de edad. Si bien hay diferencias entre una y otra actividad, no solo por las características del empleo, sino por la existencia misma de distintos regímenes de relación obrero patronal, se han identificado problemas relacionados con el tipo de contratos, las formas de pago, pero sobre todo un conjunto de limitaciones para el disfrute de los beneficios de la seguridad social y de las prestaciones laborales. A pesar del interés de esta mano de obra para la recolección y acarreo de las cosechas en sectores productivos que de otra manera no resultarían competitivos, proliferan actitudes y prácticas de los empleadores que se sustentan en estigmatizaciones y prejuicios, tratos discriminatorios y diferenciados, lo que deriva en desventajas para los trabajadores y sus familias, en virtud de las diferencias culturales, lingüísticas y de escolaridad de la población indígena.
6. Al no existir un reconocimiento de la condición del contrato laboral, debido a que media un litigio judicial en torno la recolección de café, y a causa de la condición de “migrante extranjero” bajo el que operan los enfoques institucionales, puede producirse un cuadro de privaciones a los derechos laborales, desamparo institucional y desprotección laboral, que redundan en un incremento de las condiciones de exclusión y vulnerabilidad de la población indígena. La no definición por parte del Estado costarricense de la condición laboral de los trabajadores recolectores de café, en un marco de relaciones de trabajo, afecta en forma directa y particular a la población indígena, por ser esta, junto a los inmigrantes nicaragüenses, la fuerza de trabajo que mayoritariamente se dedica a esas labores. La existencia de un conflicto entre instancias del Estado –CCSS, Ministerio de Trabajo, ICAFE y Tribunales– en esta materia, está creando en la práctica un conjunto de vacíos que impiden una intervención más efectiva por parte de las instituciones responsables de lo laboral en la protección de los derechos de estas personas. Aún así, convendría preguntarse si, independientemente del conflicto entre instituciones, el Estado costarricense está llamado a la luz del Art. 20 del Convenio 169, ratificado por dicho Estado, que le obliga a mejorar los sistemas de



inspección laboral en las localidades y actividades del mercado de trabajo donde se encuentren laborando estos trabajadores.

7. Uno de los temas claramente sensibles apunta al acceso, muchas veces limitado y deficiente de la población móvil indígena a servicios de salud, educación para los niños y niñas, así como acceso a la justicia laboral. Reconociendo que pueden existir limitaciones fiscales, de personal y organización de los servicios públicos que afectan a todos los usuarios, no solo a inmigrantes e indígenas, se pudo determinar en el estudio que muchas veces la orientación, efectividad de las acciones y el acceso de la población indígena a los servicios, responde a la disposición del funcionario público y no a directrices claras y definidas por las instituciones correspondientes. La comprobación en terreno de varias iniciativas y esfuerzos por garantizar accesos de la población indígena móvil a ciertos servicios, es muestra de loables iniciativas puntuales y una notoria sensibilidad de parte de servidores públicos con esta población; sin embargo, el que la prestación, acceso y calidad del servicio dependa de la discrecionalidad del funcionario, es un riesgo que afecta a la población indígena. En consecuencia, aparte de estructurar políticas congruentes con las obligaciones contraídas por el Estado costarricense para garantizar el acceso de la población indígena a los servicios públicos básicos, es fundamental también la adopción de acciones orientadas a la eliminación de prejuicios en el accionar los servidores públicos que puedan constituir un obstáculo, negación o, por qué no, auto negación, para recibir adecuada atención por el Estado en igualdad de condiciones que el resto de la población.
8. Si bien los problemas reseñados afectan a la población trabajadora indígena móvil, no se puede ignorar que estas implican un impacto mayor en las condiciones de vida de las mujeres. Estas asumen, en igual medida que los varones, las responsabilidades en los trabajos agrícolas, además de la recarga obligada de las tareas del hogar, el cuidado de las personas menores de edad y otras personas dependientes; sin embargo, en una mayoría de casos, ellas no reciben directamente el pago por las labores remuneradas que realizan. Por su mayor exhibición, debido a la preservación del uso de sus vestidos, muchas veces ellas son objeto de burla, chistes, discriminaciones y de conductas de rechazo por la población de localidades en donde se asientan para laborar. En otro orden, aunque el estudio no profundizó en esta materia, existe una clara subordinación de género dentro de la población indígena, bajo la cual se pueden generar un conjunto de situaciones que limitan las posibilidades de mejorar la calidad de vida de las mujeres, elevar su autoestima y adoptar garantías para la protección de sus derechos como mujeres indígenas.



9. No se pudo obtener suficiente información sobre las respuestas del Estado panameño frente a la problemática laboral de trabajadores y trabajadoras Ngäbe Buglé en Costa Rica. En el momento mismo del estudio de campo, se planteó también un conflicto entre el gobierno de Panamá y pobladores indígenas de la Comarca sobre otros temas. La falta de información puede ser evidencia de la ausencia de acciones, pero esta debe ser una cuestión a ser analizada en futuros estudios, sobre todo para contar con una visión más integral sobre el tratamiento de uno y otro Estado a esta cuestión.
10. Pese a que Costa Rica ha ratificado el Convenio 169 de la OIT, el Gobierno de Panamá no lo ha hecho. Aunque esa diferencia pueda constituir una limitación para que ambos Estados dispongan de instrumentos comunes para avanzar hacia la homologación de políticas y acciones en materia de protección de las poblaciones indígenas móviles entre los territorios de estos, otros instrumentos internacionales, suscritos por ambos Estados, así como las propias legislaciones nacionales, suministran bases conceptuales y jurídicas para fomentar la cooperación bilateral orientada a mejorar el dispositivo institucional de cada país, en procura del bienestar de estas personas y el resguardo de sus derechos.

## Recomendaciones

Con independencia de la validez de los argumentos en torno a la existencia transfronteriza de los pueblos Ngäbe Buglé, de conformidad con los principios jurídicos del ámbito internacional (incluyendo la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes [1989], de la OIT), los Estados deben de, además de velar por el respeto a sus derechos como ciudadanos y ciudadanas de sus respectivos países, crear disposiciones específicas acordes con el estamento histórico-social, que sea reconocido por cada Estado respectivamente, y a establecer una política junto a los mismos pueblos indígenas, para garantizar el ejercicio de sus derechos en todos los ámbitos de la vida.

1. Debido a la coexistencia de un conjunto de factores de la condición indígena, laboral, la movilidad y fronteriza, que afectan las condiciones de trabajo de la población Ngäbe Buglé que se desplaza a las actividades de cosecha desde Panamá a Costa Rica, es indispensable el abordaje de un enfoque integral, interinstitucional y binacional, con el objetivo de acoger para el estudio otras particularidades de los modos de vida y condiciones de trabajo, así como la elaboración de políticas públicas orientadas a la protección de los derechos humanos y los derechos laborales de este significativo grupo de trabajadores.



2. La constante adaptación de las formas de movilidad y modos de vida de la población indígena, en función de las demandas del mercado de trabajo, plantea la oportunidad para analizar las responsabilidades que se derivan de esos procesos para Estados y sociedades, de origen y receptoras; para ello es indispensable analizar los paradigmas desde los cuales se han venido formulando las políticas públicas a la luz de las nuevas interpretaciones desarrolladas en el pensamiento social, en la doctrina del derecho internacional consagrado en el campo de los derechos humanos y los derechos de los pueblos indígenas, así como en la jurisprudencia de cada uno de los países.
3. Por la naturaleza laboral de la movilidad indígena entre Panamá y Costa Rica es primordial y necesario mejorar los sistemas de gestión laboral en todos los campos, tanto en el país de origen como en el país receptor. En este sentido es recomendable el establecimiento de mecanismos de supervisión de las formas de reclutamiento, contratos de trabajo y medios de transporte, así como las condiciones del empleo, el acceso y condiciones de las viviendas proporcionadas por los empleadores. En consecuencia, es preciso que el Estado costarricense defina una estrategia interinstitucional para organizar los sistemas de gestión, inspección y regulación de los flujos laborales de este grupo de trabajadores, partiendo de un adecuado conocimiento de sus particularidades socioculturales y lingüísticas, de manera que se establezcan objetivos, metas y responsabilidades a las instituciones públicas con competencia en la materia.
4. Particular atención se debe brindar a las deficiencias de los sistemas de inspección laboral en los centros de trabajo y actividades en las cuales se emplean los y las trabajadoras indígenas. Las omisiones en esta materia no pueden continuar justificándose por la discrecionalidad de los funcionarios públicos responsables de dicha inspección; tampoco el cumplimiento de las obligaciones del Estado pueden ser atribuidas a la disponibilidad de recursos humanos y financieros, puesto que el Art. 20, inciso 4, del Convenio Núm. 169, del cual el Estado costarricense es parte, le señala a este que: “Deberá prestarse especial atención a la creación de servicios adecuados de inspección del trabajo en las regiones donde ejerzan actividades asalariadas trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones de esta parte del presente Convenio”.
5. En materia de acceso a los servicios públicos, especialmente en materia de salud, se recomienda al Estado del país receptor adoptar las medidas necesarias para garantizarle a la población trabajadora la “asistencia médica y social, seguridad e higiene en el trabajo,



todas las prestaciones de seguridad social y demás prestaciones derivadas del empleo, así como la vivienda...”, según lo dispone el antemencionado artículo. En ese sentido, resalta la definición de una política y directrices claras hacia los niveles de la prestación de servicios de salud, sobre los procedimientos para garantizar el acceso a servicios públicos básicos de calidad y oportunos.

6. Las prácticas discriminatorias derivadas de la existencia de prejuicios étnicos y raciales entre agentes de la sociedad receptora, entre ellos empleadores, población civil e, incluso funcionarios públicos, es una muestra de actitudes hacia estas personas que no pueden ser toleradas en un país que se ha comprometido internacionalmente con la erradicación de todas las formas de discriminación, xenofobia y racismo.
7. Es recomendable el desarrollo de acciones de sensibilización dirigidas a fomentar el reconocimiento de la diversidad cultural de la sociedad costarricense, a fomentar la convivencia y la solidaridad con la población indígena en general y con este segmento en particular, y a erradicar toda forma de discriminación y prejuicios que puedan traducirse en alguna forma de degradación de la condición humana de la persona indígena.
8. Debido también a la trascendencia económica de la movilidad indígena, es recomendable que en las acciones que emprenda el Estado receptor se procure la sensibilización del sector de los empleadores y, por lo tanto, el involucramiento de los empresarios, finqueros y contratantes, con el fin de que las responsabilidades dirigidas al mejoramiento de las condiciones de trabajo y de vida, así como la protección de los derechos laborales y humanos de estas personas, sea compartida por quienes también se benefician de su participación económica en los mercados de trabajo.
9. Se impone fomentar el diálogo tanto con los representantes del sector cafetalero, entre ellos el ICAFÉ, las cooperativas del sector y otros agentes gremiales, así como del bananero, las cámaras de agricultura, para analizar las características del empleo y definir una estrategia para una mejor gestión de los flujos laborales.
10. Las acciones en esta materia también deben partir del diálogo y la consulta con las organizaciones de los pueblos indígenas y las formas de representación de los trabajadores y las trabajadoras Ngábe Buglé. En ese sentido, los Estados de origen y destino de los flujos laborales deben implementar acciones para informar y sensibilizar a los trabajadores indígenas sobre sus derechos y sobre los medios para acudir en su defensa, en caso de que la requieran.



11. Es menester que el Estado costarricense adopte las medidas necesarias para cumplir con el Inciso 1, del Art. 30 del Convenio 169, que establece: “Los gobiernos deberán adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe al trabajo, a las posibilidades económicas, a las cuestiones de educación y salud, a los servicios sociales y a los derechos dimanantes del presente Convenio”. Pese a que el Estado panameño no es firmante del convenio, pero sí de la Declaración de la Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, es importante señalar que las obligaciones están consagradas en los textos constitucionales y en las leyes sobre la materia de la población indígena y laboral, así como en otros textos del derecho internacional adoptados por el Estado. Bajo esta misma recomendación se deben accionar mecanismos para promover la organización de las personas indígenas, pero en especial garantizar a estos trabajadores y trabajadoras el “derecho de asociación, derecho a dedicarse libremente a todas las actividades sindicales para fines lícitos, y derecho a concluir convenios colectivos con empleadores o con organizaciones de empleadores” (Art. 20. 1.b.).
12. Acciones especiales pueden ser adoptadas por ambos Estados, mediante diversos acuerdos de cooperación transfronteriza “para facilitar los contactos y la cooperación entre pueblos indígenas y tribales a través de las fronteras, incluidas las actividades en las esferas económica, social, cultural, espiritual y del medio ambiente” (Art. 32. Conv. 169). En esta materia son meritorias las acciones que uno y otro Estado, en forma independiente, puedan asumir para fomentar la preservación de la organización, los modos de vida, lengua y costumbres de cada pueblo; no obstante, dada la configuración de los espacios geográficos involucrados en la movilidad, es preciso que ambos Estados adopten una agenda de diálogo sobre la situación de la población indígena transfronteriza, sobre la movilidad, la problemática del empleo y la integración social, desde una perspectiva binacional y bajo un enfoque de cooperación y alianzas entre instituciones de ambos países para adoptar una estrategia conjunta de integración, que asegure la convivencia, la equidad y la interculturalidad en las políticas públicas.
13. Igualmente trascendental es la recomendación orientada a prestar particular atención a las condiciones de la movilidad y empleo de las mujeres indígenas y de los niños y niñas, en el caso de las mujeres sometidas a prácticas discriminatorias en el trabajo, no solo por parte de sus empleadores sino también de sus pares varones, así como la existencia de diversos riesgos de maltrato físico o psicológico. Es primordial mejorar el acceso a los servicios de apoyo por parte de



instituciones públicas que desarrollan programas de atención a la mujer, tanto en Costa Rica como en Panamá. En el caso del país receptor, conviene que estas instituciones también se involucren en el mejoramiento de los sistemas de inspección y supervisión del trabajo para prevenir prácticas no deseables de empleo y que, además, desarrollen programas de sensibilización y educación a las poblaciones de las localidades receptoras para erradicar manifestaciones individuales y colectivas de racismo, xenofobia y discriminación. En el caso de los niños y niñas, se impone mejorar los programas de atención a la niñez indígena por parte de las instituciones de los respectivos países, con el fin de mejorar la coordinación entre ellas en materia de información y acciones de protección.







## Bibliografía

- ASMUC. Asociación de Mujeres Ngábe Buglé. "Nuestra Comarca". [En red]. Disponible en [http://asmung.org/inicio/index.php?option=com\\_content&view=article&id=79&Itemid=2](http://asmung.org/inicio/index.php?option=com_content&view=article&id=79&Itemid=2). [Consultado: 9- abril- 2012].
- Asociación de Cafés Finos de Costa Rica. "Subasta de tazas de Excelencia, 2012". [En red]. Disponible en <http://www.scacr.com/general/calendario-de-actividades-taza-de-excelencia-costa-rica-2012/> [Consultado: 13 de julio 2012].
- Asociación de Cafés Finos de Costa Rica. "Subasta de tazas de Excelencia, 2011". [En red]. Disponible en <http://www.scacr.com/general/resultados-taza-de-la-excelencia-2011/> [Consultado: 13 de julio 2012].
- Barrantes, Ramiro. (1998). "Origen y relaciones entre los amerindios chibchas de Costa Rica: una perspectiva genética y evolutiva". En "Memoria del Primer Congreso Científico sobre Pueblos Indígenas de Costa Rica y sus fronteras". Comp.: Bozzoli, Barrantes, Obando y Rojas. San José: UNED-UNICEF-UCR.
- Batista, Oriana. Et ál. (1998). "Variación en el ADNmt de dos tribus amerindias chibchas, los Ngöbe y Cuna de Panamá". En "Memoria del Primer Congreso Científico sobre Pueblos Indígenas de Costa Rica y sus fronteras". Comp.: Bozzoli, Barrantes, Obando y Rojas. San José: UNED-UNICEF-UCR.
- Borge, Carlos. (2006). "Migraciones indígenas en Centroamérica. Ngöbes: pueblo en movimiento". Revista Ambientico, N.º 149-febrero. Heredia: UNA.
- Bourdieu, Pierre. (2002). "Las estructuras sociales de la economía". Barcelona: Anagrama.
- Camacho Nassar, Carlos. (1996). "En la frontera del siglo XX. La exclusión de los guaymíes en Costa Rica". San José: Laboratorio de Etnología, UCR.
- Castoriadis, Cornelius. (1989). "La institución imaginaria de la sociedad 2: el imaginario social y la institución". Barcelona: TusQuets Editores.
- Díaz-Polanco, Héctor. (1999). "Autonomía regional: la autodeterminación de los pueblos indios". México, D.F.: Siglo XXI.
- Díaz-Polanco, Héctor. (2006). "Elogio de la diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnofagia". México, D. F.: Siglo XXI.
- Fabre, Alain. (2005). "Diccionario etnolingüístico y guía bibliográfica de los pueblos indígenas sudamericanos". Documento en línea, consultado el 26 de marzo, en <http://butler.cc.tut.fi/~fabre/BookInternetVersio/Dic=Chibcha.pdf>
- Fernández Guardia, Ricardo. (1975). "El descubrimiento y la Conquista". San José: Editorial Costa Rica.
- Ford, Aníbal. (1994). Navegaciones. Comunicación, cultura, crisis. Buenos Aires: Amorrortu Editores.



- FUNCOOPA-IETSAY. (1999). “Los pueblos indígenas de Costa Rica. Historia y situación actual”. San José: FUNCOOPA.
- INEC Panamá. (2010). “Censos Nacionales 2010. XI de población y VII de vivienda. Resultados básicos finales”. [En red]. Disponible en <http://estadisticas.contraloria.gob.pa/Resultados2010/cuadros.aspx>. [Consultado: 9-abril-2012].
- INRENARE-GTZ. (1996). “La migración ngöbe. Estudio de caso. San Lorenzo, San Félix, Remedios”. Panamá: INRENARE-GTZ.
- León, Gabriela. (2012). “Caso Costa Rica”. En Morales, A. Migraciones y derechos laborales en Centroamérica: características de las personas migrantes y de los mercados de trabajo, San José: FLACSO Costa Rica.
- Lévi-Strauss, Claude. (2006). “Tristes trópicos”. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Loría, Rocío. (2001). “Romparamos el silencio, detengamos la violencia: relato urgente de las mujeres ngäbe”. San José: Universidad de Costa Rica.
- Loría, Rocío. (2012). “Los límites socioculturales al espacio de los recolectores inmigrantes de café”. Revista Reflexiones 91 (1). Pp.: 255-263. San José: Universidad de Costa Rica.
- Loría, Rocío y Partanen, Timo. (S.F.) “La recolección de café, una labor por visibilizar”. Heredia: IRET-UNA.
- Molina, Eugenia. (2007). “El encuentro entre lógicas globales y locales: empleo bananero y turístico en Cahuita y Puerto Viejo”. Revista de Ciencias Sociales 117-118. Pp.: 13-26. San José: Universidad de Costa Rica.
- Murillo, José Manuel. (2008). “Notas sobre la lengua guaymí en Costa Rica”. En Revista Letras. N.º 43. Enero-Junio. Heredia: Editorial Universidad Nacional.
- National Geographic y Center for Support of Native Lands (en línea). “Mapa de Pueblos Indígenas y ecosistemas naturales de Centroamérica”. Obtenido de <http://www.elistore.org/Data/products/3801.pdf>
- OIM-CCSS-ONUSIDA. S.F. “Estudio de conocimientos, actitudes y prácticas en relación con el VIH y sida y otras ITS de la población ngäbe-buglé”. San José: OIM. Recuperado el 2 de abril 2012 de [www.unfpa.or.cr/documentos-y-publicaciones/doc\\_download/104-vih-y-otras-is-en-indigenas-ngaeb-bugle](http://www.unfpa.or.cr/documentos-y-publicaciones/doc_download/104-vih-y-otras-is-en-indigenas-ngaeb-bugle)
- Quesada, Miguel. (2006). “Cinco relatos guaymíes”. En Estudios de Lingüística Chibcha. N.º XXV. Pp. 79-92. San José: UCR.
- República de Panamá. Ley N.º 10 del 7 de marzo de 1997, por la cual se crea la Comarca Ngöbe-Buglé y se toman otras medidas, Gaceta Oficial N.º 23,242, 11 de marzo de 1997.



- Rivas, Ríos, F. (2009). "Hacia programas sostenibles de agua y saneamiento en las comarcas indígenas de Panamá. El caso de la Comarca Ngäbe- Buglé". Documents & Resources for Small Businesses & Professionals. [En red]. Disponible en <http://www.docstoc.com/docs/37776372/>. [Consultado: 9-abril-2012].
- Saltra. (S.F.). "Sinopsis. Censo de población temporal, albergues, salud y sus determinantes. Zona cafetalera de Los Santos, Costa Rica. Cosecha 2004-2005". Heredia: SALTRA-UNA.
- Sandoval, Carlos. (2006). "Otros amenazantes: los nicaragüenses y la formación de identidades nacionales en Costa Rica". San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Solórzano, Juan Carlos y Quirós, Claudia. (2006). "Costa Rica en el siglo XVI: descubrimiento, exploración y conquista". San José: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Southern Costa Rica. Biz. (2011). "Reserva Indígena Guaymí San Vito-Costa Rica". [En red]. Disponible en <http://www.southerncostarica.biz/spanish/San-Vito/cat-areas-de-conservacion/Reserva-Indigena-Guaymi/160/>. Consultado: 9-abril- 2012].
- Valenciano, Jorge. (2008). "La actividad cafetalera en Los Santos: diagnóstico para un análisis de los medios de vida en la agro cadena". Heredia: UNA-CINPE.





## Anexos

### Resumen de la información de entrevistas a trabajadores indígenas

Algunas de las situaciones en las que se muestran las condiciones y circunstancias experimentadas por trabajadores y trabajadoras indígenas en Costa Rica, pueden ser reseñadas en el análisis de 38 casos, presentados en el cuadro<sup>53</sup> de los anexos No. 1. Si bien se trata de detalles casuísticos, sus características permiten formarse una visión de las principales necesidades de atención y protección a sus derechos. En cada uno de los casos, se ofrece un extracto de las respuestas de los informantes; el cómo puede apreciarse cada una de las situaciones responde a diferentes circunstancias, no generalizables, entre las cuales se resaltan algunas situaciones que se pueden caracterizar como irrespeto de los derechos laborales. En algunos casos hay discriminación laboral, incluso étnica; mientras que en otros se evidencian buenas prácticas laborales y relacionadas con el trato de los empleadores a los trabajadores.

---

53 En todos los casos, se utilizan pseudónimos para preservar la identidad de las personas.







**Ilustración 15. Síntesis de casos en los cuales se evidencia la indefensión y el desamparo de las personas ngäbe buglé entrevistadas.**

Nombre Real	Edad	Tiempo de permanencia en el país	Lugar de la entrevista	Lugar de procedencia	Condición migratoria		Trabajo		Grupo étnico			Condición de aseguramiento		Principales problemas	Motivos movilización
					Con permiso de trabajo	Sin permiso de trabajo	Permanente	Temporal	Ngäbe	Buglé	Guaymí	Con seguro social	Sin seguro social		
<b>Armando</b>	33	17 años	San Miguel de Sabalito	Tolé	Con permiso de trabajo	X	X		X	X			X	No ha tenido problemas	Tiene plata, más fácil ir a la clínica y a la escuela
<b>Denia</b>	28	28 años	San Miguel de Sabalito	Sus padres son de San Félix	Cédula de residencia			X					X	El dueño de la casa donde viven quiere que ella se vaya	Sus padres llegaron a Costa Rica cuando ella era una bebé
<b>Nioberto</b>	74	32 años	San Miguel de Sabalito	San Félix		X		X		X			X	El patrón no quiere ayudarle a sacar documentos legales y en un momento le dijo que se fuera de la casa, pero ya él tiene	Por problemas con su padrastró y por ganas de hacer dinero para comprarse una propiedad
<b>Eduardo</b>	41	17 años	San Miguel de Sabalito	Tolé-Chichica		X	X						X	No le pagan seguro, ni vacaciones	Porque aquí lo tratan un poquito mejor. Allá lo trataban mal los patrones. Hay más salud y educación aquí. Mejor vivienda









Alfredo	33	17- 18 años fue la primera vez que vino	San Guillermo	Tolé (trabajaba en el súper de unos chinos)	X	Los despidieron pocos días después de la entrevista	X	<p>No tienen seguro. La casa está en malas condiciones y una vez casi se le quema, el agua que han tomado ha estado contaminada, porque unos ratones cayeron en el taque. El patrón ha acosado sexualmente a su esposa (lo despidieron después de esto) y a otras mujeres indígenas. El patrón nunca ha aumentado el salario de los peones, aunque tiene 15 permanentes y 120 temporales. Comparten el bache con muchas personas que no conocían. No querían atenderlo en el seguro, entonces fue a una clínica privada y le cobraron \$17 000. "Las cosas no están a favor nuestro". Nos consideramos humanos con 5 sentidos y salimos a buscar brete pero por sangre o por raza nos bajan</p>	<p>Trabaja menos horas y el trabajo es más suave. Es más tranquilo aquí, porque allá hay muchos problemas. Trabajaba en un súper con unos chinos, pero le gusta el café porque es más suave. El trabajo es cómodo aquí por el clima y en el período que les conviene por las clases de las escuelas</p>
---------	----	---	---------------	---	---	---	---	---	---





<b>Gustavo</b>	56	2 meses	Cirri, Lourdes, Naranjo	Quebrada Loro, La Comarca	X	Salvo conducto	X	Llegan sólo a la recolección	X	Llegan sólo a la recolección	No han tenido problemas	Por pasear y por curiosidad de ver cómo era CR. Hacer algo de dinero
<b>Eulerio</b>	43	12 años de estar viniendo a recolectar café	Cirri, Lourdes, Naranjo	San Félix	X	Salvo conducto	X	Llegan sólo a la recolección	X	Llegan sólo a la recolección	No les paga seguro. No ha tenido ningún problema en la finca	Se gana bien y le gusta conocer. Gana más que en Panamá. El patrón les paga el viaje de vuelta, de vuelta no. El patrón les da casa con agua y luz
<b>Marino</b>	56	12 años de estar viviendo	Cirri, Lourdes, Naranjo	Chichica, Chiriquí	X	Salvo conducto	X	Llegan sólo a la recolección	X	Llegan sólo a la recolección	No les pagan seguro, pero no ha tenido problemas. Si se enferman, el patrón los lleva a buscar medicinas	El jefe les deposita el dinero para que organice el viaje y traiga a los trabajadores, lo que sobra se lo puede dejar, luego les paga el bus hasta la frontera. Le prestó hasta ₡100 000 y después no quiso que se los regresara. Aquí se gana más plata

**La travesía laboral de la población Ngabe y Buglé de Costa Rica a Panamá:  
Características y Desafíos**

<b>Alonso</b>	39	2 años de estar viniendo	Cirri, Lourdes, Naranjo	Barranquilla, La Comarca	Tiene cédula de residencia	X Salvo conducto	X Llegan sólo a la recolección	X	No tiene seguro y hacía dos semanas su hija fue al médico y su esposa tuvo que pagar las medicinas	A la familia le gusta pasear y vienen a pasear. Hay brete y les pagan bien si uno cumple y no se porta mal, el patrón también. Aquí hay más plata hace un ahorro y le alcanza para vivir todo el año y comprarse un par de vacas. Puede llegar a ahorrar hasta \$3 500 ó \$4.000
<b>Aurora</b>	50	21 años	Finca la Cella, Sixoala	Kusapin		X Es ama de casa	X	X	La hija es tica y no se la puede llevar. También tiene 7 nietos tícos. Su esposo llegó a trabajar como capataz de la bananera, pero lo atropelló un carro cuando iba camino al trabajo, no le pagaron nada, no la ayudaron y la echaron de la casa que era de la compañía	



<b>Juana</b>	28	20 años	Cuadrante Brbri	Bocas del Toro	X	X	X	X	<p>Su esposo trabajaba en la empresa bananera, pero le perdieron la orden patronal, lo despidieron y, después, le pagaron un poco de dinero, pero no le dieron ningún papel en el que comprobaba la liquidación. Es muy difícil conseguir los papeles, porque no les alcanza la plata para pagar los papeles; también ella tiene dos hijos panameños y una niña costarricense (tiene un niño en condiciones especiales y se debilita y no puede caminar) y cuando se enferma uno de sus hijos no los puede llevar al hospital, porque ella no tiene papeles y no la dejan pasar hacia Limón del puesto de control. No tienen agua potable, solo de pozo</p>	<p>Tiene trabajo en una platanera y es más fácil tener trabajo aquí. Al marido le dio casa la compañía bananera. Considera que en Costa Rica es mejor el servicio de salud, porque ella fue a cuidar a un familiar en el hospital en Panamá y no le dieron comida y tuvieron que pagar la cama en la que estuvo y allá no los atienden sin carné del seguro</p>
--------------	----	---------	-----------------	----------------	---	---	---	---	---	---

