

## Migración Circular en el contexto de la Zafra del café en Panamá

### INTRODUCCIÓN

La región de América Central y México se ha caracterizado por ser uno de los corredores migratorios más importantes del mundo. A lo interno se pueden identificar varios flujos migratorios. Por ejemplo, el tránsito de personas migrantes altamente vulnerables provenientes de Centro y Sur América, el Caribe, Asia y África con rumbo hacia el norte del continente. Así como la migración circular por movilidad laboral, entre fronteras de dos o más países.

Este último tipo de migración puede entenderse como un patrón de movilidad humana internacional continuo, a largo plazo y fluido, entre países que crecientemente son reconocidos como parte de un mismo espacio económico.

Este tipo de movilidad existe en la frontera entre Panamá y Costa Rica desde hace décadas, la población indígena Ngäbe - Buglé se moviliza desde sus tierras actuales a las zonas altas de la provincia de Chiriquí y la Zona Sur de Costa Rica para trabajar principalmente como recolectores en el cultivo de café durante las zafras o períodos de alta cosecha.

Cada año, desde julio hasta por seis meses se inicia la movilización de personas migrantes para trabajar en la cosecha de café. En promedio, el Servicio Nacional de Migración (SNM) de Panamá, emite nueve mil salvoconductos a población indígena Ngäbe-Buglé al año, para su cruce fronterizo y trabajo en Costa Rica. Estos documentos de viaje forman parte de la colaboración interinstitucional del SNM y el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral de Panamá, gobiernos locales, y contrapartes costarricenses que coordinan la migración laboral regular de trabajadores y trabajadoras Ngäbe, para la provisión de servicios y protecciones en sus lugares de empleo temporal.

La población Ngäbe-Buglé es, en esencia, una población transfronteriza, con vínculos culturales, económicos y sociales en Panamá y Costa Rica. En Panamá, más del 50 por ciento de la

población Ngäbe-Buglé se asienta en el área comarcal establecida mediante la Ley N 10 del 7 de marzo de 1997. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) de Panamá, estimó al 2018 que la población comarcal Ngäbe-Buglé era de 213, 860 personas. Esta comarca se caracteriza por escasa infraestructura de servicios sociales o públicos (salud, educación, vivienda y acueductos) y pocas tierras aptas o fértiles para la agricultura. Por lo que enfrentan amenazas a su seguridad económica, alimentaria y de salud.

Debido a estas limitantes se da la emigración de este grupo indígena por motivos laborales, sin embargo, en el contexto de Panamá no se cuenta con información que caracterice sus perfiles sociodemográficos, sus necesidades de protección, humanitarias y de información, su estado de salud y su capacidad de acceso a servicios primarios de atención.

Dichas necesidades de información radican en generar evidencia y datos como herramienta para fortalecer las capacidades de los Gobiernos para gestionar una migración regular, ordenada y segura. Esto de la mano con el Pacto Mundial sobre Migración, específicamente alineado al objetivo uno: "Recopilar y utilizar datos exactos y desglosados para formular políticas con base empírica" y con el objetivo tres: "proveer información actualizada y oportuna sobre todas las etapas de la migración".

El presente informe pretende presentar la metodología y los principales hallazgos del análisis de datos de la encuesta de movilidad laboral a población migrante transfronteriza en el punto de cruce de Río Sereno en la época de la Zafra del café 2023. El trabajo de campo para la realización de presente informe, Ronda 1, se implementó entre el 1ero y el 30 de agosto de 2023 por personal de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Gracias al apoyo de:



## Metodología



Mapa 1: Puntos de cruce transfronterizo para la zafra del café

Fuente: ESRI y UN World Map.

Nota: Este mapa es sólo para fines ilustrativos. Los límites y nombres que figuran en este mapa, así como las dominaciones utilizadas en el mismo, no implican su aprobación o aceptación oficial por parte de la Organización Internacional para las Migraciones.

Ante la necesidad de conocimiento de las características, patrones de movilidad y necesidades de la población migrante circular entre Panamá y Costa Rica, OIM implementa una Encuesta de Movilidad Laboral basada en la metodología de Matriz de Seguimiento de Desplazamiento (DTM por sus siglas en inglés). DTM representa un sistema de rastreo y monitoreo del desplazamiento y movilidad de las poblaciones, diseñado por la OIM, cuyo objetivo es captar, procesar y difundir de manera sistemática la información para así generar una mejor comprensión de los movimientos y necesidades de las poblaciones desplazadas, retornadas, en procesos de reasentamientos y migrantes que responden a flujos espontáneos u organizados.

La muestra seleccionada para este estudio corresponde a hombres y mujeres mayores de edad, en tránsito por Río Sereno, Chiriquí

y puntos estratégicos de recolección de información dentro de la comarca Ngäbe-Buglé. La recolección de información de la Ronda 1 transcurrió entre el 1ero y 30 de agosto de 2023. Se aplicaron 148 encuestas en Río Sereno y el distrito de Jirondai dentro del área comarcal (Mapa 1). Dentro de las encuestas se hacen preguntas sobre el número y composición de los grupos de viaje, abarcando un total de 305 familiares y/o acompañantes. El muestreo aplicado fue un muestreo probabilístico aleatorio simple, debido a que el orden de tránsito de las personas migrantes es aleatorio.

La OIM fue responsable del diseño del cuestionario y de establecer la metodología de recolección. Los datos fueron levantados en la herramienta Kobo Collect por personal de OIM en terreno.

## Resultados

Esta encuesta de movilidad laboral se realizó a través de encuestas individuales a personas mayores de edad (18 años o más) en puntos fronterizos estratégicos en Río Sereno, provincia de Chiriquí y en el distrito de Jirondai en la Comarca Ngäbe-Buglé. En total se obtuvo información sobre 453 personas (147 personas encuestadas y 305 familiares y/o acompañantes).

Respecto al sexo de las personas encuestadas, el 76 por ciento era de sexo masculino y el 24 por ciento de sexo femenino. El 51 por ciento de los familiares y/o acompañantes era de sexo masculino, mientras que el 49 por ciento era de sexo femenino. Además, el 22 por ciento de las personas que conforman los grupos son menores de edad (17 años o menos). La edad promedio de las personas

encuestadas es de 35 años, mientras que la edad promedio de los grupos es de 23 años.

Entre las personas encuestadas solo el dos por ciento cuenta con una segunda nacionalidad diferente a la panameña; en todos los casos la segunda nacionalidad era costarricense. El 54 por ciento de las personas encuestadas no había viajado a Costa Rica en los últimos 12 meses, mientras que el 46 por ciento sí ha estado en Costa Rica. De ese 46 por ciento que ha viajado, el 18 por ciento permaneció en Costa Rica entre 1 y 3 meses, el 15 por ciento entre 3 a 6 meses, y el 10 por ciento permaneció por un periodo de más de 6 meses (Gráfico 6).

## Perfil sociodemográfico de las personas encuestadas

Gráfico 1: Sexo de las personas encuestadas



Gráfico 2: Sexo de los familiares y/o acompañantes de las personas encuestadas



Edad promedio general: **35 años de edad**

Edad promedio menores de edad: **5 años de edad**

Edad promedio adultos: **23 años de edad**

Gráfico 3: Sexo y edad de las personas que conforman los grupos de viaje

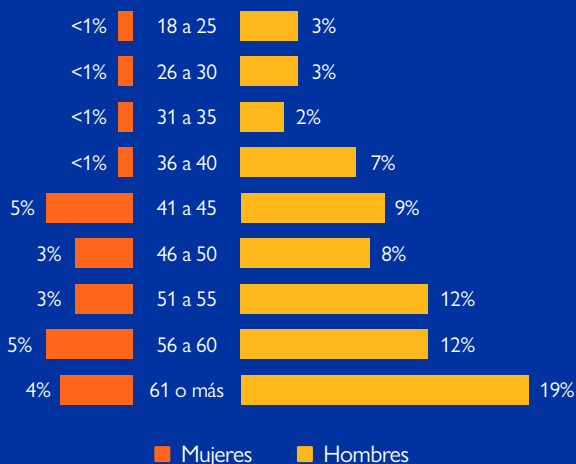


Gráfico 4: Sexo y edad de familiares y/o acompañantes

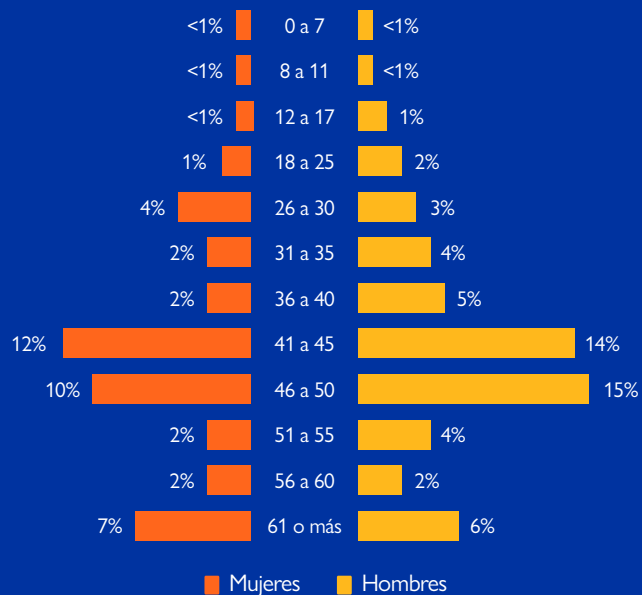


Gráfico 5: Porcentaje de personas encuestadas con segunda nacionalidad diferente a la panameña

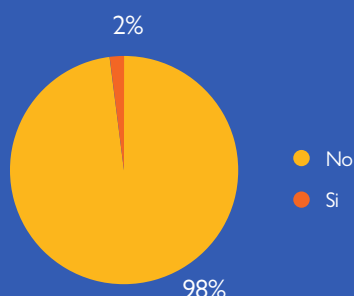
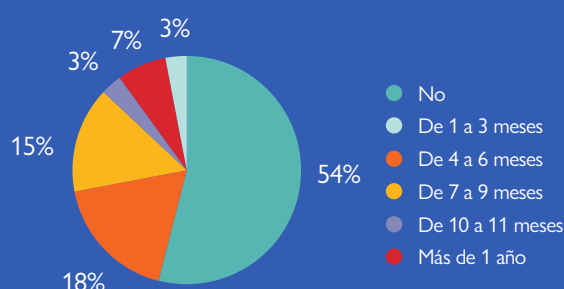


Gráfico 6: viaje y estancia en Costa Rica en los últimos 12 meses de las personas encuestadas



## Perfil socioeconómico de las personas encuestadas

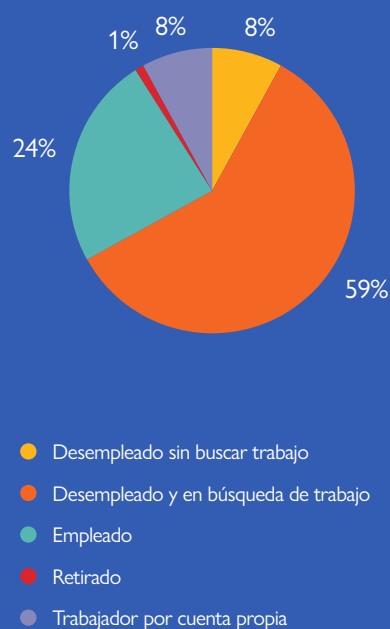
La situación laboral de las personas encuestadas varía de acuerdo al sexo y el nivel de educación. El 59 por ciento de las personas indicaban estar desempleadas y en búsqueda de empleo, mientras que el 25 por ciento señalaban estar empleadas al momento de la aplicación de la encuesta (Gráfico 7).

La mayor incidencia de desempleo se reporta entre las personas que no habían completado ningún nivel educativo (28%), seguido de aquellos que habían completado educación secundaria superior (5%) y educación secundaria inferior (10%). Las personas con nivel educativo universitario reportaron una tasa de empleabilidad de 66 por ciento (33% empleados y 33% por cuenta propia), y un 41 por ciento de las personas con nivel educativo primario contaban con un empleo (32% empleados y 11% trabajan por cuenta propia).

En cuanto a la desagregación por sexo, el 60 por ciento de los hombres reportó estar desempleado y en búsqueda, y las mujeres reportaron una tasa de desempleo del 51 por ciento entre las que buscan trabajo, y del 14 por ciento entre las que no tienen empleo y no buscan tenerlo. Para ambos sexos, el 24 por ciento reportó estar empleado y el seis por ciento reportó ser trabajador(a) por cuenta propia.

Entre las personas que indican estar desempleadas y en búsqueda de trabajo, el 29 por ciento llevaba buscando trabajo por menos de un mes, seguido de 1 a 3 meses (29%) y de 4 a 6 meses (27%); el 15 por ciento llevaba más de seis meses buscando empleo al momento de implementación de la encuesta.

Gráfico 7: Estado laboral actual reportado por las personas encuestadas



Aquellas personas encuestadas que reportaron estar empleadas o trabajando por cuenta propia, indicaron que su área de trabajo es la agricultura y ganadería en un 80 por ciento para quienes están empleados, y en un 91 por ciento para aquellos que reportaron

trabajar por cuenta propia (Gráfico 8). El trabajo doméstico es la segunda área de trabajo predominante (6% entre aquellos que reportaron estar empleados y 9% entre los que reportaron trabajar por cuenta propia).

Gráfico 8: Área laboral de las personas encuestadas



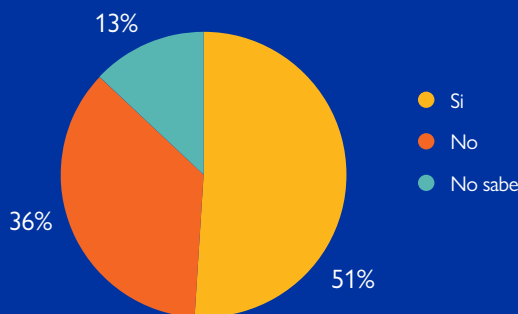
Aquellas personas encuestadas que reportaron estar empleadas o trabajando por cuenta propia, indicaron que su área de trabajo es la agricultura y ganadería en un 75 por ciento para quienes están empleados, y en un 91 por ciento para aquellos que reportaron trabajar por cuenta propia (Gráfico 8). El trabajo doméstico es la segunda área de trabajo predominante (6% entre aquellos que reportaron estar empleados y 9% entre los que reportaron trabajar por cuenta propia).

Entre las personas encuestadas que indicaron estar empleadas o trabajando por cuenta propia, el 36 por ciento considera que no se les paga el salario mínimo por su trabajo, el 13 por ciento no sabe si la remuneración salarial cubre el salario mínimo, y un 51 por ciento considera que se les paga el mínimo salarial (Gráfico 9).

El 40 por ciento de las personas que trabajan por cuenta propia, principalmente en el sector agropecuario, consideran que no se les paga el salario mínimo o no saben si están cobrando la mínima salarial por su trabajo.

Las personas encuestadas que trabajan en el sector agricultura, pesca y ganadería son las que más indican considerar que no cobran salario mínimo (30%), seguido por aquellas que trabajan en el sector doméstico (6%). Si se desagrega la compensación salarial por sexo, los hombres empleados indican en un 43 por ciento no recibir el salario mínimo, mientras que las mujeres perciben no recibirlo en un 11 por ciento.

Gráfico 9: Porcentaje de personas encuestadas que consideran que se les está pagando el salario mínimo



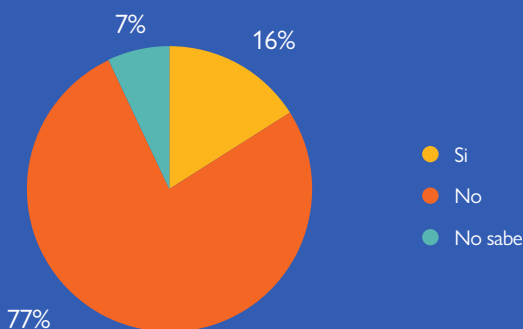
El 71 por ciento de las personas encuestadas que indicaron estar empleadas, manifestaron que su remuneración salarial no es suficiente para cubrir sus necesidades básicas (Gráfico 10). De ellas, el sector de la agricultura, ganadería y pesca presenta el mayor número de personas que indican no poder cubrir sus gastos con su trabajo (81%).

En cuanto a la posibilidad de encontrar empleos de calidad, el 80 por ciento de las personas encuestadas manifestaron tener dificultades. El 86 por ciento de las mujeres indicaron tener dificultad en

encontrar empleos de calidad, un valor por encima de los hombres encuestados (79%).

Entre los diferentes grupos etarios, las personas entre 18 y 25 años manifestaron tener la mayor dificultad encontrando empleos de calidad (23%), seguido de las personas entre 26 y 30 años (18%). Las personas encuestadas manifestaron entre las principales razones por las que se les dificulta encontrar empleo son la falta de ofertas de calidad (37%) y falta de competencias profesionales (44%).

Gráfico 10: Porcentaje de personas encuestadas empleadas que consideran que sus ingresos les permiten cubrir sus necesidades básicas



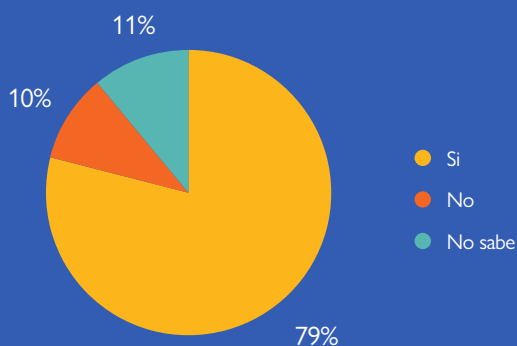
## Zafra 2023-2024 (agosto)

Esta siguiente sección del informe refleja las intenciones de movilidad laboral, y las condiciones de movilidad, de las personas entrevistadas de cara al proceso de la zafra de café en fincas ubicadas en Costa Rica, durante el período de recolección entre noviembre 2023 y marzo 2024.

Al preguntar a las personas encuestadas si participarían en el proceso de zafra de café de la temporada actual (2023-2024), el 79 por ciento indicaron que sí participarían de ella (Gráfico 11), principalmente los hombres encuestados (81% indicó que sí participaría).

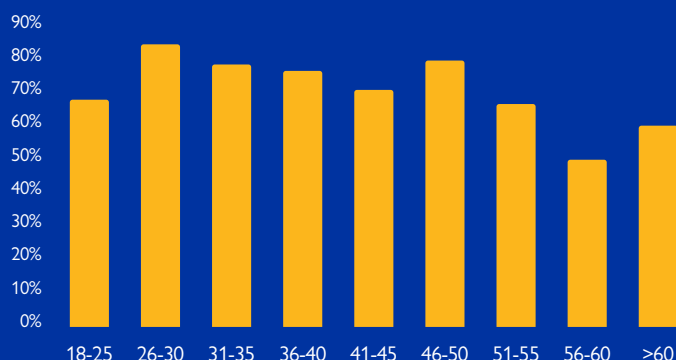
Entre aquellos que indicaron que sí participarían de la recolección de café, el 74 por ciento ya ha recibido una oferta laboral. Los hombres encuestados han recibido ofertas previas en mayor medida (78%), que las mujeres (59%). Las personas entre 26 a 30 años indican haber recibido ofertas laborales en mayor medida a los otros grupos etarios (84%), seguidos de las personas entre 41 y 45 años (80%), y las personas de 31 a 35 años (79%).

Gráfico 11: Porcentaje de personas encuestadas que participarán en la recolección de café de la temporada 2023 en Costa Rica



Nota: las personas podían seleccionar entre múltiples opciones, por lo que los porcentajes no suman 100 por ciento.

Gráfico 12: Porcentaje de personas que han recibido ofertas laborales para participar en la recolección de café 2023, según rangos etarios



Nota: las personas podían seleccionar entre múltiples opciones, por lo que los porcentajes no suman 100 por ciento.

Las personas encuestadas reportaron en un 60 por ciento que las ofertas de trabajo para el período de la zafra fueron recibidas en el último mes (julio, 2023). El 59 por ciento de las ofertas incluyen remuneración, un 27 por ciento incluye transporte, y un 10 por ciento alojamientos durante los meses de trabajo. El 50 por ciento de las personas encuestadas indican que la oferta de trabajo incluye el reembolso de los gastos de traslado.

Entre las personas encuestadas que han tenido experiencia en otros años participando de la cosecha del café, se le realizaron preguntas relacionadas con las condiciones laborales experimentadas durante sus jornadas de trabajo. Específicamente se realizaron preguntas relacionadas con el trato dentro de los términos del contrato y compensaciones.

Gráfico 13: Porcentaje de personas que han sido tratadas con las condiciones contractuales durante cosechas previas de café

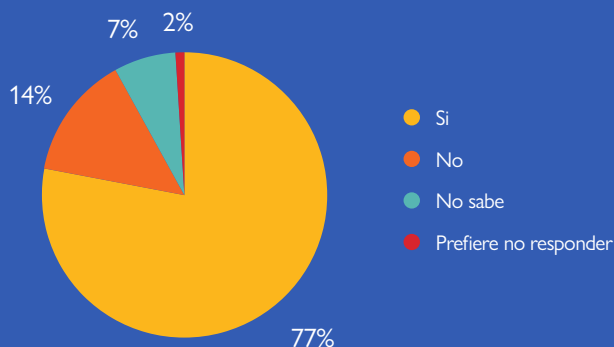


Gráfico 14: Porcentaje de personas encuestadas que no recibieron el pago acordado en cosechas previas de café

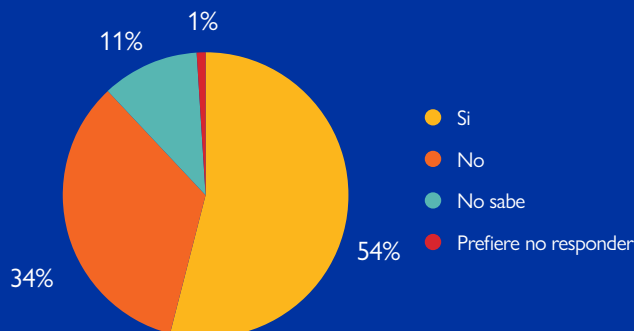
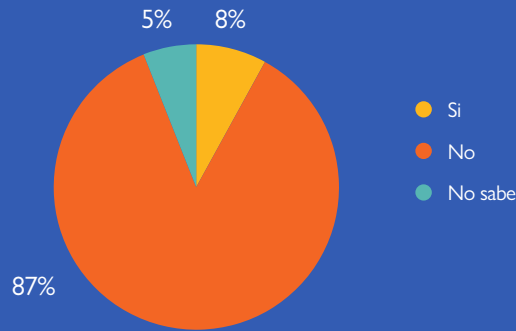
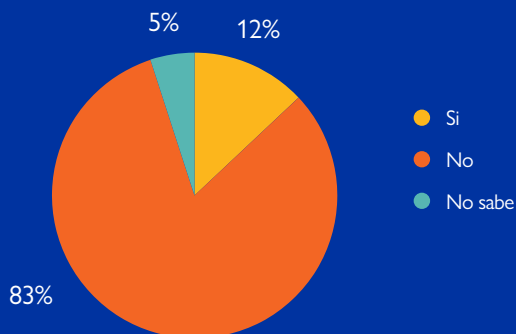


Gráfico 15: Porcentaje de personas encuestadas que reportan haber sido obligadas a realizar otro trabajo u actividades en contra de su voluntad



Nota: las personas podían seleccionar entre múltiples opciones, por lo que los porcentajes no suman 100 por ciento.

Gráfico 16: Porcentaje de personas encuestadas que reportan que se les ha solicitado realizar actividades diferentes a las acordadas cuando fueron contratadas

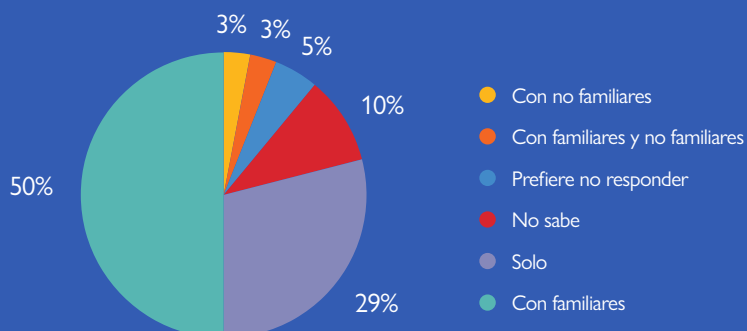


Nota: las personas podían seleccionar entre múltiples opciones, por lo que los porcentajes no suman 100 por ciento.

En cuanto a la planificación del viaje para el período de la zafra, el 50 por ciento de las personas encuestadas viajarán con sus familiares (Gráfico 17), de los cuales el 64 por ciento reportó que viajará con menores de edad. En promedio, los grupos de viaje están planificados a ser entre 2 a 4 personas. Además, el ocho por ciento

reportó que viajará con familiares en estado de embarazo, y un 10 por ciento reportó viajará con familiares en periodo de lactancia. El 39 por ciento de las personas entrevistadas indicaron que los familiares en situación de embarazo o lactancia participarían en la cosecha del café.

Gráfico 17: Composición de grupos de viaje reportado por las personas encuestadas

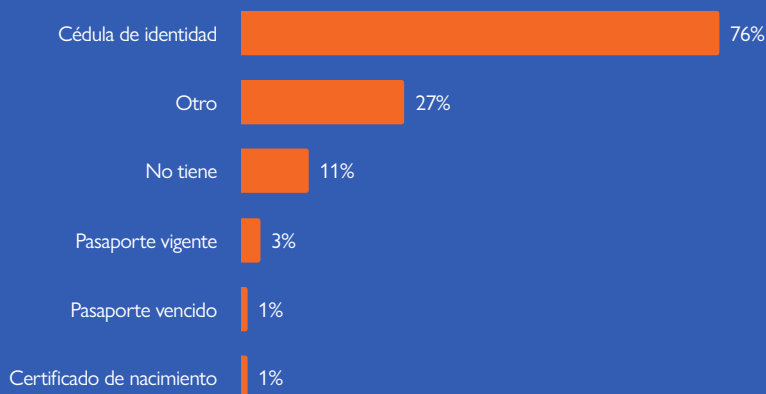


Del total de personas que indicaron que participarían de la cosecha del café en esta temporada (79%), el 99 por ciento indicó que se desplazaría por tierra hasta Costa Rica durante el período de la zafra. El 23 por ciento indicó tener intenciones de quedarse en Costa Rica más tiempo después de la cosecha del café. Los motivos laborales y de trabajo son la principal (48%) razón que listan las personas que indicaron querer quedarse en Costa Rica pasada la cosecha de café.

El 76 por ciento de las personas indicaron que utilizarían la cédula de identidad como documento para cruzar la frontera de Panamá

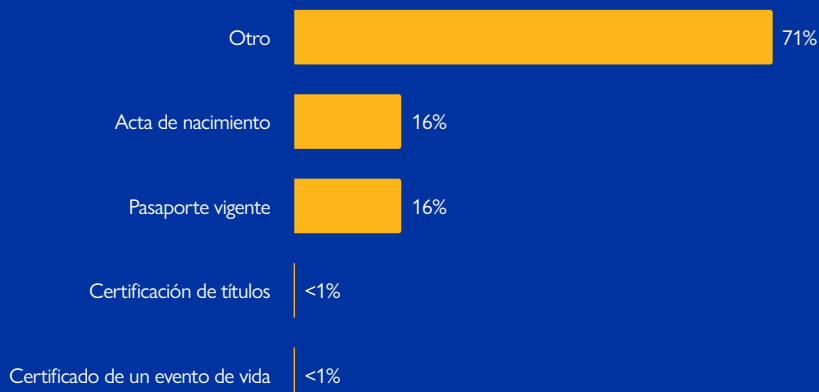
y Costa Rica (Gráfico 18). El 85 por ciento de las personas que indicaron “otro” documento para el cruce de fronteras se referían al salvoconducto emitido por el SNM de Panamá en coordinación con el Ministerio de Trabajo y autoridades costarricenses. En cuanto a la necesidad de documentos de viaje, el 71 por ciento indicó necesitar “otro” tipo de documentación diferente a los documentos de viaje tradicionales, el 80 por ciento hacía referencia a necesitar el salvoconducto antes mencionado (Gráfico 19).

Gráfico 18: Documento a ser utilizado por las personas encuestadas para cruzar la frontera entre Panamá y Costa Rica



Nota: Las personas encuestadas podían seleccionar múltiples opciones.

Gráfico 19: Necesidades en cuanto a la tenencia de documentos de viaje de las personas encuestadas



Nota: las personas podían seleccionar entre múltiples opciones, por lo que los porcentajes no suman 100 por ciento.

En cuanto a acceso a servicios de salud durante el período de cosecha del café, el 27 por ciento indicó que ha necesitado de atención en salud cuando ha participado anteriormente en la cosecha del café, y el 68 por ciento indicó haber obtenido la atención necesaria en el centro de salud local. El 87 por ciento de las personas reportaron no necesitar de asistencia en salud durante su tránsito hacia Costa Rica. De las personas que han necesitado asistencia en salud durante

la cosecha de café (27%), el 75 por ciento indicó haber recibido la asistencia en Panamá, y el 23 por ciento reportó haberla recibido en Costa Rica. Entre las afectaciones de salud que las personas encuestadas destacan como posibles en su tiempo en Costa Rica están el dolor de cabeza y cuerpo (50%) y las lesiones en la piel (34%).



## Necesidades identificadas

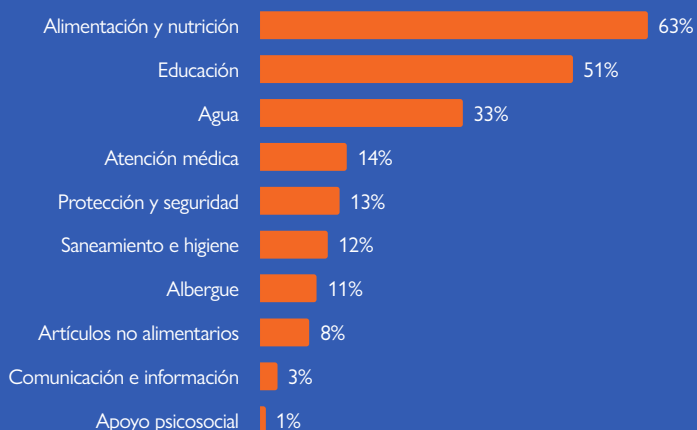
Se realizaron encuestas para identificar necesidades en migración Ngäbe-Buglé en Panamá y Costa Rica, abordando áreas satisfechas y destacando las necesidades actuales.

En cuanto al nivel de satisfacción de necesidades básicas en Panamá, las personas encuestadas consideraron estar principalmente satisfechas con la alimentación y nutrición (63%), la educación (51%)

y el acceso a agua (33%) (Gráfico 20).

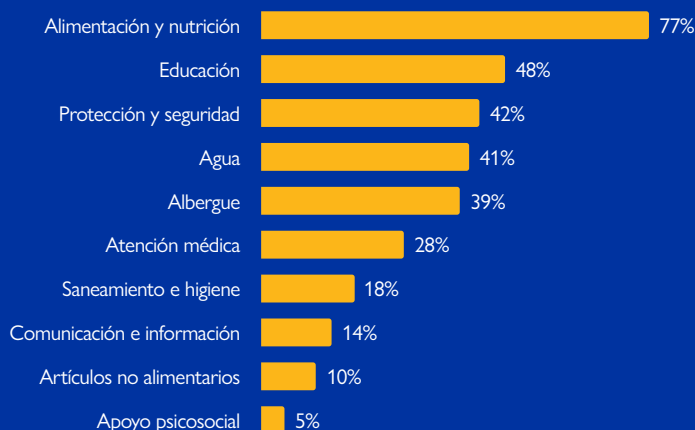
En cuanto a la satisfacción de las mismas necesidades de la población encuestada en Costa Rica, hay un aumento promedio del nivel de satisfacción, destacando la alimentación y nutrición (77%), la educación (48%) y la protección y seguridad (42%) (Gráfico 21).

Gráfico 20: Nivel de satisfacción de las personas encuestadas en cuanto a necesidades básicas en Panamá<sup>1</sup>



<sup>1</sup>Las personas podían seleccionar entre múltiples opciones, por lo que los porcentajes no suman 100 por ciento.

Gráfico 21: Nivel de satisfacción de las personas encuestadas en cuanto a necesidades básicas en Costa Rica<sup>2</sup>



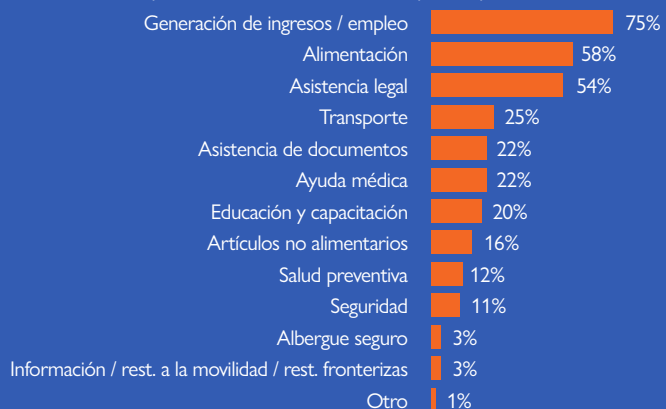
<sup>2</sup>Las personas podían seleccionar entre múltiples opciones, por lo que los porcentajes no suman 100 por ciento.

Las tres principales necesidades identificadas por las personas al momento de la aplicación de la encuesta, independientemente del país de residencia y/o trabajo actual, en las que necesitan apoyo inmediato son: generación de ingresos (75%), alimentación (58%) y educación y capacitación (20%) (Gráfico 22).

En referencia a conocimiento sobre las opciones migratorias regulares disponibles, el 56 por ciento de las personas encuestadas indicó tener necesidades de información al respecto. Específicamente enfocando

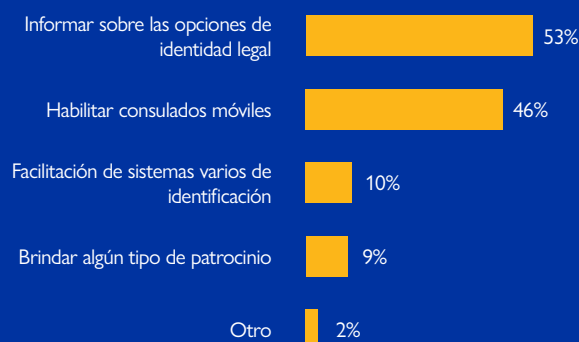
la pregunta en las posibilidades de mejora de los actuales canales disponibles para obtener información o documentación sobre vías regulares para la obtención de identidad legal para el trabajo de la cosecha del café, las personas encuestadas identificaron como pilares fundamentales de mejora la provisión de información actualizada sobre las opciones de identidad legal disponibles en Costa Rica para migrantes circulares (53%) y la posibilidad de habilitar consulados móviles (46%) para facilitar el acceso a servicios migratorios por parte de comunidades rurales (Gráfico 23).

Gráfico 22: Principales necesidades identificadas por las personas encuestadas<sup>3</sup>



<sup>3</sup>Las personas podían seleccionar entre múltiples opciones, por lo que los porcentajes no suman 100 por ciento.

Gráfico 23: Principales acciones identificadas por las personas encuestadas para facilitar la migración regular durante la zafra del café<sup>4</sup>



<sup>4</sup>Las personas podían seleccionar entre múltiples opciones, por lo que los porcentajes no suman 100 por ciento.

Gracias al apoyo de:

