

# Artikelen

## “Costa Rica is *preti*!”

### Het rechtsbewustzijn van inheemse, Panamese Ngäbe-kinderen die (tijdelijk) migreren naar Costa Ricaanse koffieplantages

**Carrie van der Kroon**

*Projectmedewerker Defence for Girls, Defence for Children International  
Nederland – ECPAT Nederland*

#### ABSTRACTS

Elk jaar reizen duizenden mensen van de inheemse Ngäbe-Buglé-groep van Panama naar Costa Rica om koffie te plukken. Families en zelfs hele gemeenschappen verplaatsen zich daarbij, meestal tijdelijk. In Panama bevinden de Ngäbe-Buglé zich in moeilijke omstandigheden: meer dan 90% leeft in extreme armoede.

Veel van de kinderen werken op de koffievelen, ook de allerkleinsten. Dit artikel focust op de wereld van inheemse, migrerende en werkende kinderen van de Ngäbe-Buglé op de Costa Ricaanse koffievelen. Het laat de situatie zien zoals zij die zelf ervaren en beschrijven. Alle kinderen zijn het er over eens dat Costa Rica mooi is, of ‘*preti*’, zoals zij zeggen. Tegelijkertijd vertellen zij over geweld, angsten en ontberingen in verschillende domeinen van hun leven. Deze kinderen zijn kwetsbaar en weerbaar tegelijk en hun ervaringen komen niet altijd overeen met die van volwassen professionals. Dit artikel illustreert het rechtsbewustzijn van kinderen en daarmee de realiteit van internationaal gecodificeerde kinderrechten in soms zeer kwetsbare omstandigheden. Het rechtsbewustzijn van deze kinderen wordt beïnvloed door diverse interne, maar belangrijker nog, externe factoren van persistente uitsluiting en discriminatie van de bevolkingsgroep, een gebrek aan gecoördineerde regelgeving en aan handhaving, en een gebrek aan integraal beleid, programma’s en financiering.

**Kinderrechten – Rechtsbewustzijn – (tijdelijke) Arbeidsmigratie – Koffie – Inheemse kinderen – Werkende kinderen – Migrerende kinderen – Costa Rica – Panama**

Yearly, thousands of indigenous Ngäbe-Buglé people travel from Panama to Costa Rica to harvest coffee, mostly temporarily. Many of the children that travel along, work on the coffee fields. In Panama, the Ngäbe-Buglé experience difficult conditions: over 90 per cent lives in extreme poverty.

This article focuses on the situation of indigenous, migrating and working Ngäbe-Buglé children in Costa Rica as they experience it. They all agree that Costa Rica is beautiful, ‘*preti*’, as they say. Simultaneously, children tell about violence, fear and deprivations. They are both vulnerable and resilient and their experiences do not always coincide with those of adults. This article illustrates the realities on the ground of internationally codified rights of children, in a particular and precarious situation.

Children’s legal consciousness is influenced by internal and, more importantly, external factors of persistent exclusion and discrimination; a lack of legal coordination and legal enforcement, and a lack of holistic policies, programmes and budgets.

**Children’s rights – Legal consciousness – (temporary) Labor migration – Coffee – Indigenous children – Migrant children – Working children – Costa Rica – Panama**

Chaque année, des milliers de personnes autochtones Ngäbe-Buglé voyagent du Panama au Costa Rica pour récolter le café, le plus souvent temporairement. Beaucoup d’enfants qui voyagent avec, travaillent sur les champs de café. Au Panama, les Ngäbe-Buglé vivent des conditions difficiles: plus de 90 pour cent vit dans l’extrême pauvreté.

Cet article se concentre sur les expériences des enfants Ngäbe-Buglé autochtones, migratoires et travailleurs au Costa Rica. Ils sont tous d’accord que le Costa Rica est beau, ‘*preti*’, comme ils disent. Simultanément, les enfants racontent de la violence, de la peur et des privations. Ils sont à la fois vulnérables et résistants, et leurs expériences ne coïncident pas toujours avec celles des adultes. Cet article illustre la réalité des droits de l’enfant codifiés internationalement, dans une situation particulière et précaire. La conscience juridique des enfants est influencée par des facteurs internes et, plus important, des facteurs externes d’exclusion persistante et de discrimination; d’un manque de coordination légale et de maintien, et d’un manque de politiques, de programmes et de budgets holistes.

**Droits de l’enfant – Conscience juridique – Migration de travail – Café – Enfants autochtones – Enfants migrants – Enfants travailleurs (temporaires) – Costa Rica – Panama**

## INLEIDING

Elk jaar reizen duizenden mensen van de inheemse Ngäbe-Buglé-groep van Panama naar Costa Rica om koffie te plukken. Families en zelfs hele gemeenschappen verplaatsen zich hierbij, meestal tijdelijk. Veel van de kinderen die meereizen, werken op de koffievelden, ook de allerkleinsten.

In 2013 verrichtte ik rechtsantropologisch onderzoek in de inheemse gemeenschap van de Ngäbe-Buglé in Panama en op de koffievelden van Costa Rica waar zij werkten. Ik bezocht de hoofdsteden van beide landen om nationale en internationale actoren te interviewen en hield me op langs de reisroute van de migranten. Ik interviewde daarbij in totaal 52 kinderen (i.e. onder de 18 jaar), waarvan 34 Panamese Ngäbe kinderen die op dat moment koffie plukten of eerder hadden geplukt. Daarnaast interviewde ik twee jongeren (20 en 22 jaar) die in hun kindertijd in Costa Rica koffie hadden geplukt. Dit alles had tot doel inzicht te verkrijgen in de wereld van inheemse Ngäbe kinderen die vanwege het koffieseizoen (tijdelijk) migreren van Panama naar Costa Rica.

De centrale onderzoeksvragen van het bredere onderzoek, waarop dit artikel gebaseerd is, luiden: *Wat zijn de meningen en ervaringen van inheemse Ngäbe-kinderen die migreren tussen Panama en Costa Rica ten aanzien van de risico’s, gevaren en hun kinderrechten gedurende het migratieproces; op welke manieren en door welke actoren en factoren worden deze beelden beïnvloed en wat betekent dat voor het internationale mensenrechtenkader en mensenrechtenbeleid van de betrokken actoren (van der Kroon 2014)?*

Dit artikel illustreert het rechtsbewustzijn van kinderen en daarmee de realiteit van internationaal gecodificeerde kinderrechten in soms zeer kwetsbare omstandigheden<sup>1</sup>. Daarbij staan de ervaringen van kinderen zelf centraal. Deze zijn belangrijk indien men wil weten hoe de situatie van inheemse, migrerende (en werkende) kinderen en hun kinderrechten positief beïnvloed kunnen worden. De ervaringen en meningen zijn ondergebracht in de categorieën van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (VRK), basis en uitgangspunt voor internationale kinderrechten<sup>2</sup>.

## 1. ACHTERGROND EN CONTEXT VAN DE BEVOLKINGSGROEP

De Ngäbe-Buglé is één van de grootste bevolkingsgroepen van Panama en bestaat eigenlijk uit twee groepen: de Ngäbe en de (kleinere) Buglé-groep<sup>3</sup>. Naar de Ngäbe-Buglé wordt door buitenstaanders ook vaak verwezen als de Guaymí of Guaymíes. De Ngäbe-Buglé zijn nauw met elkaar verweven maar zij kunnen elkaars taal niet verstaan, hoewel het Ngäbere en Buglére beide deel uitmaken van de Chibchan talenfamilie (FLACSO Costa Rica *et al.*, 2012: 9; UNICEF & FUNPROEIB Andes, 2009: 412)<sup>4</sup>. De Ngäbe-Buglé die migreren naar de Costa Ricaanse koffieplantages zijn vrijwel allemaal Ngäbes.

De Ngäbe-Buglé hebben sinds 1997 een gedeeld, autonoom territorium in het noordwesten van Panama, een *Comarca* genaamd. Deze *Comarca* bestrijkt de provincies Veraguas, Chiriquí en Bocas del Toro (República de Panamá, 1997; CEPAL & BID 2005: 18). Binnen hun *Comarca* hebben de Ngäbe-Buglé een bepaalde mate van autonomie als het gaat om regelgeving, bestuur, representatie en het behoud van cultuur en identiteit van de groep (FLACSO Costa Rica *et al.*, 2012: 11; CEPAL & BID, 2005: 7).

Een meerderheid van de Panamese Ngäbe-Buglé woont in de *Comarca*: volgens de census van 2010 wonen er 156.747 personen. Het overige deel van de Ngäbe-Buglé leeft in andere delen van Panama of is naar Costa Rica gemigreerd (IOM *et al.*, 2012: 2). Ook in Costa Rica bevinden zich Ngäbe-Buglé. Zij wonen meestal in het zuiden, vlakbij de grens met Panama<sup>5</sup>.

De *Comarca* Ngäbe-Buglé is één van de drie Panamese *Comarca*'s met de hoogste armoede (UNICEF Panama, 2011: 17). Terwijl in het algemeen 50,7% van de mensen in rurale gebieden in Panama in armoede leeft, is dit voor inheemse groepen

<sup>1</sup> Ewick & Silbey (1998) introduceerden de term 'rechtsbewustzijn' om te verwijzen naar de studie van de beleving van mensen ten aanzien van hun rechten in hun dagelijks leven. Het onderzoekt de kennis, houding, ervaring, mening en gedrag van mensen ten aanzien van hun rechten.

<sup>2</sup> Diverse mensenrechteninstrumenten zijn van toepassing op de situatie van deze kinderen, daar zij migreren, inheems zijn, soms werken en kind zijn. Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind is echter het meest omvattende verdrag op het gebied van de rechten van kinderen.

<sup>3</sup> Inheemse populaties vormen 12,1% van de totale bevolking in Panama, wat neerkomt op 411.592 personen. De Ngäbe zijn met een aantal van 260.058 de grootste groep en maken 62,3% uit van de gehele inheemse bevolking. De Buglé vormen met hun 24.912 personen slechts 6,0% van de inheemse populatie (UNICEF Panama, 2011: 7; CGR-INEC, 2010: 3 en 4).

<sup>4</sup> Verschillende spellingsvormen worden gehanteerd: Ngäbe, Ngöbe, Gnabe. De eerste versie ben ik vaker tegengekomen. Echter, een 'officiële' spelling is er niet en de bevolkingsgroep zelf gebruikt ook verschillende vormen. Dr. Ortiz in Coto Brus, Costa Rica, bevestigde me dat "Ngäbe" de correcte vorm zou zijn (in een gesprek in San Vito op 23 oktober 2013).

<sup>5</sup> In precolumbiaanse tijden strekte hun leefgebied zich uit over het hedendaagse Costa Rica en Panama, waar nu een grens doormidden loopt (FLACSO Costa Rica, ILO & IOM, 2012).

96,3% (*ibid.*: 16; Dirección de Estadística y Censo, 2008). Maar liefst 84,8% van de inheemse groepen leeft in extreme armoede. Dit aantal ligt nog hoger voor de Ngäbe-Buglé: 93,4%. Ter vergelijking: het aandeel mensen dat in extreme armoede leeft in de rurale gebieden van Panama is 22,2% en in de stedelijke gebieden 3,2% (Dirección de Estadística y Censo, 2008).

De aanhoudende armoede wordt vaak toegeschreven aan de lage landbouwproductiviteit, wat ook leidt tot voedselonzekerheid (Sarsaneda, 2010; Marco Conca, 2011: 13)<sup>6</sup>. De *Comarca* is heuvel- en bergachtig, ongeschikt voor landbouw en heeft de afgelopen jaren meer last van zowel aanhoudende droogte als stortvloed. Bovendien wonen er sinds het creëren van de *Comarca* meer mensen op het grondgebied dan voorheen<sup>7</sup>.

De voedselproductie is vaak niet genoeg om de eigen familie te voeden en het surplus is veelal te klein om te verkopen of te ruilen voor goederen en diensten om aan de basisbehoeften van de groep te voldoen (IOM *et al.*, 2012: 3). Chronische honger en ondervoeding zijn wijdverspreid in de *Comarca*. Zij die werk hebben, leven vaak in armoede omdat zij vaak minder dan het minimumloon betaald worden en minder dan latino's ontvangen voor hetzelfde werk (*ibid.*).

## 2. ERVARINGEN VAN INHEEMSE NGÄBE-KINDEREN DIE MIGREREN TUSSEN PANAMA EN COSTA RICA TEN BEHOEVE VAN HET KOFFIESEIZOEN

Een deel van de verzamelde meningen en ervaringen van de kinderen wordt hier gepresenteerd, en wel ten aanzien van het land Costa Rica, de migratie, het leven op de *finca* (plantage), het werk en hoe zij aankijken tegen hun rechten<sup>8</sup>. Deze meningen en ervaringen worden in een context geplaatst door data verzameld onder volwassen professionals en non-professionals en organisaties.

### 2.1. COSTA RICA: “COSTA RICA IS PRETI”

De Ngäbe-kinderen zijn zonder uitzondering enthousiast wanneer zij denken aan Costa Rica. Costa Rica is mooi, ‘*preti*’, zeggen ze. Bij aanvang van het interview geven ze vrijwel altijd aan alleen maar goede ervaringen te hebben gehad, zoals José<sup>9</sup>: “Ik vond Costa Rica leuk. Ik vond het leuk om te leren kennen, te reizen met mijn papa en de hele familie. Alles was leuk, er was niks wat ik niet leuk vond.”<sup>10</sup>

De kinderen houden van de natuur van Costa Rica, het werk (“veel geld verdienen”), de *finca* en het huis waar ze woonden, vanwege de omgeving en de natuur. Veel kinderen vinden het in Costa Rica zelfs beter dan in de *Comarca*, omdat het veiliger

<sup>6</sup> De meest verbouwde gewassen zijn rijst, bonen, maïs, maniok, bananen en, in mindere mate, koffie.

<sup>7</sup> Interview met Jorge Sarsaneda del Cid, priester en socioloog, Panama-stad, 25 juni 2013. Hij legt uit: “Rond 1971 staakten de Ngäbe op de bananenplantages. Zij wonnen, maar werden van de plantages gegooid, dus kwamen zij allemaal naar de *Comarca*. Zo'n 5.000 mensen. Er was een andere staking in Bocas del Toro en hetzelfde gebeurde. Dat zorgde voor druk op het land en – daar begon het – dat er nu niets is.”

<sup>8</sup> Het bredere onderzoek gaat ook in op de risico's en gevaren van het leven en werken op de koffieplantages in Costa Rica, vrijetijdsbesteding en spel, gezondheid en onderwijs.

<sup>9</sup> Alle namen zijn gefingeerd; de aangegeven leeftijd is die ten tijde van het interview, niet de leeftijd waarop het kind (voor het eerst) migreerde naar Costa Rica.

<sup>10</sup> *Preti* is slang of Spanglish in het Panamese Spaans en is afgeleid van het Engelse *pretty*. Interview met José, 10 jaar, Quebrada de Loro, *Comarca* Ngäbe-Buglé, 19 juni 2013.

zou zijn, mooier en schoner<sup>11</sup>. Amalia geeft bijvoorbeeld aan: “Ja, hier [in de *Comarca*] is het ook leuk, maar er is modder. Er is geen modder in Costa Rica. Er zijn wegen en snelwegen. Er is niets wat ik niet leuk vind aan Costa Rica. Ik wil weer naar Costa Rica gaan, om te spelen. En om koffie te plukken.”<sup>12</sup>

Het is voor de kinderen in eerste instantie vaak lastig om te bedenken wat zij niet leuk vonden aan Costa Rica. Alvaro: “Ik vond alles leuk aan Costa Rica. Het leven was mooi. Het enige ding is dat het eten duurder is. En het is een beetje een koude plek.”<sup>13</sup>

Rapporten, statistieken en interviews met volwassenen laten echter soms een heel ander beeld zien. Net als in Panama zijn deze kinderen in Costa Rica kwetsbaar voor uitsluiting, discriminatie en een veelvoud aan andere problemen. Na verder gevraagd te hebben naar wat zij zo leuk vonden en naar verschillende aspecten van hun reis, leven en werk, vertelde een deel van de kinderen ook verhalen waarbij zij angst en verdriet hadden ervaren. Sommige kinderen gaven dan aan dat hun ervaring eigenlijk niet zo heel leuk was en dat ze niet meer terug naar Costa Rica wilden gaan.

## 2.2. MIGRATIE: “OM KOFFIE TE PLUKKEN!”

De koffiemigratie vindt meestal plaats tussen september en februari (voor het zuiden van Costa Rica) met een uitloop tot maart (voor het noorden van Costa Rica). Vaak was het een idee van ouders, een oom, tante of een oudere broer/zus om koffie te gaan plukken in Costa Rica, zo geven kinderen aan, om er snel aan toe te voegen dat zij dat zelf ook wilden. Het gaat veelal om een familietraditie en/of een gezamenlijk familiebesluit om met zijn allen te gaan – inclusief kippen, honden en pasgeborenen. De kinderen vinden het koffieplukken normaal en zien het als een manier om (veel) geld te verdienen. Daarbij speelt ook dat zij nieuwsgierig zijn naar het werk en de omgeving, zoals Domingo. Hij reisde voor het eerst toen hij zeven jaar oud was en werkte toen mee op de koffievelden. “Het was het idee van mijn ouders. Maar ik wilde ook gaan, om het te leren kennen. Ik vond de koffieoogst leuk want hij was heel goed. Er waren een hoop vruchten, dus we konden veel verdienen.”<sup>14</sup>

Sommige kinderen namen echter zelf het initiatief en stelden voor aan hun ouders om naar Costa Rica te gaan, zoals Lyana. Zij ging naar Costa Rica om te werken toen ze zes en toen ze acht jaar oud was. “Mijn opa zei dat hij naar Costa Rica ging en ik zei: ik wil met je mee. Ik wilde mee want ik wilde met hem mee en ook omdat ik het [Costa Rica] wilde leren kennen. Mijn opa was al eerder gegaan en ik had gehoord dat het *puro café* was, dat er heel veel koffie was, en ik wilde mee om dat te zien.”<sup>15</sup> Cinthya ging met haar oudere broer mee toen zij tien jaar was. “Wat mijn ouders er van zeiden, dat ik ging? Niks, ze zeiden: het beste daar. Ja, ze waren trots.”<sup>16</sup> Maria Fernanda ging voor het eerst toen ze negen jaar oud was en vroeg

<sup>11</sup> Interview met Laura, 11 jaar, Petita Santo, *Comarca Ngäbe-Buglé*, 31 juli 2013.

<sup>12</sup> Interview met Amalia, 8 jaar, Petita Santo, *Comarca Ngäbe-Buglé*, 1 augustus 2013.

<sup>13</sup> Interview met Alvaro, 16 jaar, Oma, *Comarca Ngäbe-Buglé*, 17 juli 2013.

<sup>14</sup> Interview met Domingo, 13 jaar, Quebrada de Loro, *Comarca Ngäbe-Buglé*, 19 juni 2013.

<sup>15</sup> Interview met Lyana, 10 jaar, Petita Santo, *Comarca Ngäbe-Buglé*, 31 juli 2013.

<sup>16</sup> Interview met Cinthya, 17 jaar, Petita Santo, *Comarca Ngäbe-Buglé*, 1 augustus 2013.

haar vader ook om toestemming. Zij ging met een oudere zus. “Ik wilde naar Costa Rica gaan want ik wilde koffieplukken. Ik wilde dat altijd al doen omdat mijn vader ook ging.”<sup>17</sup>

Of de kinderen nog een keer gaan, hangt vaak af van een familiebesluit of de mogelijkheid, zoals bij Santiago. Zijn besluit hangt af van of zijn broer zal gaan. De meesten weten het nog niet. Sommige kinderen moeten het geld nog bij elkaar krijgen om voor de reis te betalen, zoals Alvaro. Terwijl sommige kinderen in Costa Rica hadden willen blijven om daar te leven (sommigen doen dat ook) en velen van hen weer koffie zouden willen plukken, geven enkelingen aan dat zij niet meer willen gaan. Cinthya: “Ik wil niet meer naar Costa Rica gaan want niemand gaat meer. Maar, als mijn broer zou gaan, zou ik ook niet mee willen. [...] Het is beter hier, want hier is mijn familie.” Twee jongens die deelnemen aan een antikinderarbeidsprogramma in de *Comarca*, Eduardo en Rodolfo, geven aan dat ze niet meer willen gaan omdat ze hun vrienden, school en huis in de *Comarca* leuk vinden.

## CONTEXT

De arbeidsmigranten van de Ngäbe-Buglé die van Panama naar Costa Rica reizen, bevinden zich in de moeilijkste positie, daar zij “verreweg de meest uitgesloten en armste migranten zijn” (IOM *et al.*, 2012: 2). Terwijl etniciteit, armoede en geografische condities deze groep al zeer kwetsbaar maken, wordt dit verergerd door de migratie en de arbeidsomstandigheden in Costa Rica (Marco Conca, 2011: 12 en IOM *et al.*, 2012). Deze mensen werken voornamelijk op bananen- en koffieplantages, waar schendingen van basis/fundamentele arbeidsrechten aan de orde van de dag zijn (*ibid.*) en het normaal is zonder arbeidscontract te werken.

Kind zijn en meisje zijn in deze situatie, zijn twee bijkomende kwetsbaarheidsfactoren. Over het algemeen, geven Grugel & Piper (2007: 152) aan, behoren arme kinderen en migranten tot de meest gemarginaliseerde groepen van alle samenlevingen. Het gaat hier dus om de meest gemarginaliseerde van de gemarginaliseerde groepen, die het minst zichtbaar zijn en het minst gehoord worden. Deze relatieve onzichtbaarheid, de extreme armoede en marginalisatie van deze groepen in relatief stabiele, welvarende en ontwikkelde landen, lagen aan de grondslag van de selectie van deze setting voor het bredere onderzoek.

### **2.3. LEVEN EN WERKEN OP DE FINCA: “HET HUIS WAS MOOI EN IK HOUD VAN WERKEN!”**

#### 2.3.1. LEVEN OP DE FINCA

Bijna alle kinderen vinden de *finca* waar ze woonden mooi. Vaak noemen zij de *finca*, de omgeving, de natuur en het werk als de beste aspecten van hun migratie-ervaring. Veel kinderen geven aan dat zij toegang hadden tot stromend water en elektriciteit en sommige kinderen sliepen op matrassen. Een klein aantal kinderen kon op de *finca* televisie kijken. In Panama hebben zij deze faciliteiten vaak niet en slapen zij op

<sup>17</sup> Interview met Maria Fernanda, 10 jaar, Petita Santo, *Comarca* Ngäbe-Buglé, 1 augustus 2013.

*tablas* (houten planken). De huizen in de *Comarca* zijn vaak gemaakt van palmbomen in plaats van steen of hout, zoals op de koffieplantages. Sommige kinderen vinden het huis, de *bacha* (barak), in Costa Rica daarom beter dan hun huis in de *Comarca*. Echter, dit geldt niet voor alle kinderen: Amalia had in de *Comarca* juist wel elektriciteit en een matras en niet op de *finca*<sup>18</sup>. Eduardo vertelt dat de *bacha* klein en donker was en dat hij, ondanks het feit dat hij water en een toilet had, het fijner vond in de *Comarca* omdat hij daar een eigen huis had<sup>19</sup>. Cinthya vond het niet fijn vond dat ze de leefruimte met zo veel mensen moest delen: “Ik houd er niet van om te delen met veel mensen, ik houd er niet van om zo te leven. Ik kon het goed met hen vinden, maar ik vond het niet leuk.”

Soms voelden kinderen zich alleen en/of verdrietig op de *finca*, zoals Ernesto en Domingo: “Ik dacht aan mijn moeder en ik was verdrietig...”<sup>20</sup> Veel kinderen vertellen dat ze vaak alleen waren wanneer hun familieleden naar het dorp gingen om voedsel te kopen of wanneer zij werkten. Zij verstopten zich dan vaak en werden ofwel in huis opgesloten of juist buitengesloten. Veel kinderen hebben dit als eng ervaren en veel verhalen gaan rond over mensen die huizen binnendrongen en geweld gebruikten. Vaak waren dit *maliantes* (slechte mensen) van Costa Ricaanse afkomst. “Ik zag een keer dat een *Tico* (een Costa Ricaan) een fles stuksloeg op het hoofd [van een Ngäbe-migrant]”, vertelde Domingo. Echter, ook onderling vochten, stalen en mishandelden de Ngäbe-migranten elkaar, gaven de kinderen aan, wat vaak gepaard ging met alcoholgebruik. Rodolfo verloor zelfs een vriend op de *finca*: “Tijdens een weekend gingen een paar van de *finca* naar het dorp en op zondag realiseerden we ons dat mijn vriend dood was. Toen hij naar het dorp ging kwam er iemand en die doodde hem, voor het geld. Het waren *Tico*'s.”<sup>21</sup>

Kinderen geven ook aan dat zij vaak renden wanneer zij alleen ergens naar toe moesten lopen en dat zij bang waren om gevolgd of lastig gevallen te worden. Ook vertelden zij over slangen, coyotes en andere gevaarlijke dieren waar vooral kinderen aan ten prooi leken te vallen op de koffievelen.

Ondanks alles, waarden de meeste kinderen hun verblijf op de *finca* als positief. Dit was grotendeels ook te danken aan de koffieoogst en het werk dat velen van hen uitvoerden.

### 2.3.2. CONTEXT

De Ngäbe wonen in *bachas*, gebouwd van houten platen door de *finca*-eigenaar. Deze barakken zijn meestal onderverdeeld in verschillende kamers. Ervaringen verschillen van *finca* tot *finca*, maar er wordt veelal gerapporteerd dat weinig daglicht naar binnen komt, er weinig ventilatiemogelijkheden zijn en er meestal geen stromend water of hygiënische voorzieningen zijn. De omstandigheden worden door diverse organisaties als abominabel en zelfs inhumain bestempeld en sommige voorzieningen zijn

<sup>18</sup> Interview met Amalia, 8 jaar, Petita Santo, *Comarca* Ngäbe-Buglé, 31 juli 2013.

<sup>19</sup> Interview met Eduardo, 11 jaar, Soloy, *Comarca* Ngäbe-Buglé, 3 juni 2013.

<sup>20</sup> Interview met Ernesto, Ivan, David en Domingo, allen 13 jaar, Quebrada de Loro, *Comarca* Ngäbe-Buglé, 19 juni 2013.

<sup>21</sup> Interview met Rodolfo, 13 jaar, Soloy, *Comarca* Ngäbe-Buglé, 13 juni 2013.

onbewoonbaar verklaard (FLACSO Costa Rica *et al.*, 2012: 40; Marco Conca, 2011: 49; ILO/IPEC, 2006: 85).

Geweld komt voor op de *finca*'s, al is niet duidelijk wat de omvang is. Daar de migranten in cash uitbetaald worden, zijn zij vatbaar voor overvallen onderweg en op hun verblijfplaats op de *finca*. Seksueel geweld tegen vrouwen en kinderen, migranten die gedood werden of overlijden onder verdachte omstandigheden zijn situaties die iedereen kent en waar grote angst voor bestaat, ook onder de kinderen. Er wordt hier niet veel over gesproken, laat staan dat deze gevallen gedocumenteerd en inzichtelijk te maken zijn.

### 2.3.3. WERKEN OP DE FINCA

De kinderen zijn enthousiast over het werk, al konden ze niet altijd uitleggen waarom, zoals Carlos: “Ik hou van werken, want... ik hou van werken.”<sup>22</sup> Dat heeft vaak te maken met de koffieoogst, lichten zij toe, waarmee ze bedoelen dat ze veel geld konden verdienen. De koffieoogst is een normaal gegeven waarmee de kinderen opgroeien: veel van de volwassenen in hun omgeving hebben dergelijk werk verricht en de kinderen gaan al vroeg mee, al dan niet om te werken. Vanaf jonge leeftijd horen zij verhalen, die hen nieuwsgierig maken om Costa Rica en het werk te leren kennen. Deze kinderen horen over een mooi land waar zij veel geld kunnen verdienen. Zij voelen zich ‘groot’, verantwoordelijk, sterk en serieus wanneer zij ook werken.

Het werk is gemakkelijk om te doen, vinden de kinderen. Daarnaast is het leuk en gezellig, omdat er veel andere kinderen zijn en ze buiten werken in de natuur. De kinderen beklaagden zich nauwelijks en waren voornamelijk enthousiast over het werk. Op de vraag of het niet zwaar was, antwoordden ze vaak met een simpel: “nee hoor” of met “ja”, om vervolgens snel te vermelden dat ze in het begin wel eens pijn hadden maar er aan gewend waren geraakt. Daarnaast leken veel kinderen het normaal te vinden dat het zwaar was, zoals José: “Ik werkte elke dag en ik vond het leuk. Het is niet makkelijk, het is vermoeiend. Ik had pijn, hoofdpijn en koorts. [...] Maar ik vond het nog steeds leuk.”<sup>23</sup>

Sommige kinderen vonden het wel moeilijk, meestal omdat de takken hoog waren en het moeilijk was om daarbij te komen. De kinderen klagen echter niet over de zware *canastas*, de manden die zij om hun middel binden en waar ze de koffie in verzamelen. Dit lijkt er wederom ‘bij te horen’, zoals Yessica aangeeft: “Het is leuk. Je kunt gewoon een appel plukken van een boom en er zijn mooie bloemen. Het werk is leuk en het is best moeilijk. Het dragen van de manden is zwaar, net als de takken naar beneden halen. Ik kan dat niet, dus mijn moeder helpt me met de takken en dan pluk ik de koffie.”<sup>24</sup>

Als kinderen aangeven dat ze het werk niet zo leuk vonden, had dit meestal te maken met een slechte oogst, waardoor er weinig werk was, zoals Rodolfo: “Ik vond het werk niet zo leuk, want er was niet zo veel werk. Er waren niet veel vruchten om te

<sup>22</sup> Interview met Carlos, 10 jaar, Petita Santo, *Comarca Ngäbe-Buglé*, 31 juli 2013.

<sup>23</sup> Interview met José, 10 jaar, Quebrada de Loro, *Comarca Ngäbe-Buglé*, 19 juni 2013.

<sup>24</sup> Interview met Yessica, 13 jaar, Barrio 2000, *Comarca Ngäbe-Buglé*, 19 mei 2013.

plukken. Daarom ben ik er mee gestopt. Ik ging om te kijken of ik het leuk zou vinden. En ik vond het niet leuk.”

Sommige kinderen gingen naar school naast hun werk en werkten halve dagen. Andere kinderen werkten wel hele dagen, zes dagen per week en sommige kinderen werkten zelfs zeven dagen, om meer geld te kunnen verdienen. Slechts weinig kinderen werkten helemaal niet.

Veel van de kinderen die op de plantages in Costa Rica werkten, voeren ook werkzaamheden uit in de *Comarca*, thuis en op het land: zij helpen veelal mee in het huishouden, doen aan onderhoud op het erf zoals vegen en het kappen van gras, zij verzorgen dieren en onderhouden gewassen. Sommige kinderen zien dit als werk, terwijl andere kinderen over deze activiteiten vertellen in het kader van hun vrije tijd of familielevens.

### 2.3.4. CONTEXT

Het is niet duidelijk hoeveel kinderen jaarlijks van Panama naar Costa Rica migreren en hoeveel van deze kinderen werken. Dit wordt niet apart geregistreerd en niet iedereen gaat geregistreerd de grens over. Het lijkt echter om een substantieel aantal te gaan, bevestigen professionals in het veld. Uit een steekproef onder Ngäbe kinderen op Panamese *finca's* uit 2002, bleek dat 45% van de kinderen op de koffieplantages werkte. Slechts 1% ging naar school tijdens het koffieseizoen (ILO/IPEC, 2002: 50). Een vergelijkbare studie voor Costa Rica is niet voorhanden maar bronnen en observaties in het veld bevestigen dat de situatie daar niet anders is.

Als kinderen niet op de koffieplantages werken, betekent dit echter niet dat zij geen andere activiteiten verrichten die geclassificeerd zouden kunnen worden als werk. Veel kinderen verrichten, al dan niet naast het plukken van koffie, taken in en om het huis, verzorgen jongere broertjes en zusjes en zoeken naar brandhout of water.

In de kosmologie van de Ngäbe-Buglé wordt de familie als een verbond gezien waarin elk lid zijn of haar eigen rol en verantwoordelijkheid heeft, zelfs de allerkleinsten. Een kind wordt als adolescent gezien vanaf 10 jaar oud en vanaf 14 of 15 jaar oud als volwassene<sup>25</sup>. Zij kunnen vanaf die leeftijd trouwen, werken en een gezin stichten. Volgens professionals zijn er 14- en 15-jarige paren die samen, soms ook met een baby, naar Costa Rica reizen om koffie te plukken. Door veel Ngäbes wordt het werk van 14- en 15-jarigen daarom niet als een vorm van kinderarbeid gezien.

Daarnaast wordt het werk dat jongere kinderen verrichten op de *finca's*, ook niet altijd beschouwd als een ontoelaatbare vorm van kinderarbeid. De Ngäbe-Buglé zien dit als een taak die onderdeel is van de opvoeding, tradities en cultuur en een manier om kinderen verantwoordelijkheid te leren. Het idee dat iedereen zijn of haar steentje moet bijdragen in de familie, is belangrijk. De taken hangen echter wel af van de leeftijd. Het gebeurt vaak dat kinderen vanaf jonge leeftijd een eigen stukje land hebben waarop zij een gewas groeien of dat zij een kip of een hond hebben die zij moeten verzorgen (Liebel, 2004: 30)<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Interview met Ebinia Santos, vertegenwoordiger van de Ngäbe in het bestuur van CONAMUIP, een Panamese organisatie voor inheemse vrouwen, Panama-stad, 24 juli 2013.

<sup>26</sup> Dit is ook het geval in andere Amerikaanse en Afrikaanse inheemse culturen.

Ouders geven ook aan dat kinderen niet altijd volledig meewerken, maar dat de jongste kinderen veelal spelen en hun ouders imiteren of de vruchten die op de grond liggen, oprapen. Echter, tegelijkertijd wordt ook toegegeven dat het nodig is dat alle handen meehelpt en dat het een zaak van overleven is.

De manden die de kinderen dragen, zijn zwaar en groot. Ook werken de kinderen soms veel uren per dag, moeten zij lang lopen en leven ze onder moeilijke omstandigheden (zie ook ILO/IPEC, 2002: 54). Professionals geven aan dat velen, kinderen en volwassenen, ziek worden en het werk niet zonder risico's is (IOM *et al.*, 2012: 3-4). Het feit dat velen ongedocumenteerde migranten zijn, bemoeilijkt de toegang tot publieke diensten zoals gezondheidszorg (*ibid.*: 4). De Internationale Arbeidsorganisatie ziet het werk van kinderen op koffieplantages altijd als ontoelaatbare kinderarbeid vanwege de aard van het werk (ILO/IPEC, 2006: 12). Bovendien is het werk niet altijd onderdeel van de cultuur of is het traditie geworden vanwege externe factoren die buiten de identiteit van de groep liggen; door het verlies van land en armoede worden deze groepen vaak gedwongen om goedkope arbeid te verrichten, vaak in de landbouw (ILO, 2007).

Terwijl meehelpt in de familie zeker onderdeel is van de identiteit van deze groep, is het werken op de koffieplantages als zodanig dat niet. Dat is mijn conclusie nadat ik met verschillende actoren in het veld gesproken heb en na verschillende opinies van leden van deze bevolkingsgroep gehoord te hebben.

### **3. HET RECHTSBEWUSTZIJN VAN INHEEMSE NGÄBE-KINDEREN DIE MIGREREN TUSSEN PANAMA EN COSTA RICA TEN BEHOEVE VAN HET KOFFIESEIZOEN: “IK SCHRIJF MET RECHTS!”**

Kinderen blijven vaak stil wanneer het woord ‘recht(en)’ valt of wanneer ik hun vraag hoe hun migratie, educatie, gezondheid en werk ideaal gezien zouden moeten zijn. De meeste, en vooral de jongere, kinderen kennen de woorden (kinder)rechten of wetten niet. Zij die 14 jaar en ouder waren, hebben er vaker van gehoord. Meestal hebben de kinderen er iets over gehoord op school en soms thuis, op de radio of op een *finca* (door middel van een workshop van een organisatie of op de televisie). Desalniettemin kunnen ze vaak niet navertellen wat zij hadden gehoord en ook niet uitleggen wat de concepten betekenen.

Kinderen die zich iets konden herinneren of er iets van wisten, hebben interessante ideeën. Op school worden rechten vaak aan plichten gekoppeld, aan *deberes*, die zij zich beter kunnen herinneren, zoals Carlos: “Je zult geen kwaad doen aan je vader en moeder”, zegt hij. Cinthya geeft aan dat je anderen moet respecteren. José heeft van rechten gehoord, maar kan niet uitleggen wat dat is en kan zich ook niet herinneren wat hij heeft gehoord<sup>27</sup>. “Dit”, zegt hij, terwijl hij zijn rechterarm uitsteekt, “dit is het recht”. Pablo antwoordde dat hij met rechts schrijft en stak zijn rechterarm uit. Priscilla en ook enkele anderen, koppelen rechten aan gelijk hebben, het bij het rechte eind hebben<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> Interview met José, 10 jaar, Quebrada de Loro, *Comarca Ngäbe-Buglé*, 19 juni 2013.

<sup>28</sup> Interview met Pablo en Priscilla, beiden 10 jaar, Oma, *Comarca Ngäbe-Buglé*, 31 juli 2013.

Het is opvallend dat sommige kinderen niet weten wat rechten zijn, maar wel het concept kinderrechten kennen, zoals Lyana, Rafael en Erica: “Van de woorden rechten en wetten heb ik niet gehoord. Kinderrechten, ja, daar heb ik iets over gehoord, maar dat weet ik niet echt meer. Ik ben alles vergeten. Ik heb er over gehoord in Boquete.”<sup>29</sup> Andere kinderen weten iets meer, zoals Ana Maria: “Een persoon heeft het recht om iets en iemand te zijn, om vrij te zijn van... iets. En kinderen hebben het recht op vrijheid, om te gaan spelen, om te eten en om naar school te gaan.” Zij weet dit van school en thuis<sup>30</sup>. Rodolfo denkt bij het woord rechten zelfs meteen aan kinderrechten: “Om te leren. En om je vader en moeder te helpen.” Geen van de kinderen kent een vertaling van de woorden rechten en wetten in Ngäbere.

De vraag wat er gebeurt met hun rechten wanneer zij migreren naar Costa Rica, leidt voor de meeste kinderen te ver. Het koppelen van hun (soms negatieve) ervaringen aan hun rechten, vinden zij lastig. Enkele kinderen geven aan in antwoord op de vraag wat er gebeurde met hun recht op onderwijs toen ze in Costa Rica waren, dat de migratie een risico vormde voor hun rechten. Alvaro geeft aan dat hij niet wist wat er met zijn rechten gebeurde: “Het is moeilijk.” Sommige kinderen kunnen het echter heel goed uitleggen, zoals Ana Maria: “Ja, naar de koffieplantage gaan is een risico voor de rechten van kinderen. Want ik houd er niet van om te spelen op plaatsen die ik niet ken. Dat vind ik niet leuk. Voor je recht op onderwijs is het geen probleem, want ik ging tijdens de vakantie naar Costa Rica.”

### 3.1. ANALYSE VAN HET RECHTSBEWUSTZIJN VAN DE KINDEREN

Woorden als rechten en wetten (in het Spaans aangeduid als *derechos* en *leyes*) zijn niet één-op-één te vertalen naar Ngäbere. Dit betekent niet dat de Ngäbe-Buglé een rechteloze gemeenschap is. De Spaanse woorden worden veelal gebruikt in Ngäbere, vooral als het gaat om de verdediging van hun rechten ten aanzien van de nationale overheid. De Ngäbe zelf spreken traditioneel meer in termen van *ser mejor*, letterlijk vertaald “beter zijn” en in Ngäbere *Jä Jädiote*, “om gewaardeerd te worden”<sup>31</sup>. Rechten zijn dan die zaken die je toestaan om in een betere positie te geraken en om gewaardeerd te worden. Naar een advocaat wordt verwezen als *ni ja kwetdaga tigroge* of *ni jakwetdaga tibotdä*: degene die voor mij bijt, degene die mij verdedigt. Daaruit kunnen we opmaken dat rechten en wetten er zijn ter verdediging, om iemand bij te staan in moeilijke tijden<sup>32</sup>.

<sup>29</sup> Interview met Lyana, interview met Rafael en Erica, allen 12 jaar, Oma, *Comarca* Ngäbe-Buglé, 1 augustus 2013. Boquete is een plaats in Panama niet ver van de *Comarca* en vlak bij de grens met Costa Rica waar ook koffie wordt verbouwd.

<sup>30</sup> Interview met Ana Maria, 14 jaar, Petita Santo, *Comarca* Ngäbe-Buglé, 31 juli 2013.

<sup>31</sup> Interview met Ebinia Santos, vertegenwoordiger van de Ngäbe in het bestuur van CONAMUIP, een Panamese organisatie voor inheemse vrouwen, Panama-stad, 24 juli 2013; Florentina Sambudio, *multiplicadora* of cultureel assessor voor UNFPA in de *Comarca* en Ngäbe, Quebrada de Hacha, *Comarca* Ngäbe-Buglé, Panama, 20 juni 2013. Een *asesor cultural* (in Costa Rica) en *multiplicador(a)* (in Panama) zijn leden van de Ngäbe-Buglé die andere leden voorlichten op het gebied van gezondheid en rechten. Zij zijn vaak in dienst van de overheid of een VN-organisatie. Dit werd ook bevestigd door Lisete Contreras, sociaal werker, 25 april 2013, Casona in Coto Brus, Costa Rica en in e-mailcommunicatie met Jorge Sarsaneda del Cid, priester en socioloog, 26 juni 2013.

<sup>32</sup> Andere referenties die worden gemaakt zijn *gare ie*, ‘wat hij weet’, *kugwe kwe*, ‘zijn woord of thema’ en *namani ie*, ‘wat hem is nagelaten’, wanneer er wordt verwezen naar een nalatenschap. E-mailcommunicatie met Jorge Sarsaneda del Cid, priester en socioloog, 26 juni 2013.

De Ngäbe-Buglé hebben ook eigen regelgeving en juridische tradities die uitgeoefend worden in de *Comarca* en die mondeling overgeleverd worden. Tegelijkertijd vielen lange stiltes wanneer ik kinderen en volwassenen vroeg over wat ze wisten over rechten. Veel organisaties in het veld en tussenpersonen van de bevolkingsgroep geven aan dat mensen niet weten wat hun (mensen-)rechten zijn, niet geregistreerd zijn en zonder arbeidscontract werken en daarom nog kwetsbaarder zijn. Geconcludeerd kan worden dat de Ngäbe-Buglé een rechtsbewustzijn hebben, maar dat westerse, internationale en nationale (mensen-)rechten en bijbehorende instrumenten en instituties veelal onbekend zijn. Dit geldt zeker ook voor (jonge) kinderen. Deze groep leek niet altijd bekend te zijn met het concept ‘rechten’ en/of hun rechten. Het recht speelt in hun hoofden nauwelijks of geen rol in de waardering van hun dagelijks leven. De geïnterviewde kinderen zijn zich wel degelijk bewust van hoe dingen ‘horen’, wat wel en niet mag en wat hun verantwoordelijkheden zijn. Zij spreken in termen van goed en kwaad, *maliantes* (slechte mensen), regels en verantwoordelijkheden, zonder dit aan formele rechten te koppelen. Zij hebben, met andere woorden, een moreel kompas.

Bovendien komen de ervaringen en ideeën van kinderen niet altijd overeen met wat data en professionals aangeven en wat het internationale mensenrechtenkader voorschrijft, namelijk dat dit werk schadelijk is voor kinderen en hun onderwijs en gezondheid ondermijnt. Kinderen geven bijvoorbeeld veelal aan dat zij het leuk vinden om te werken en dat dit hun onderwijs en gezondheid niet in de weg staat. Terwijl deze kinderen zeer kwetsbaar kunnen zijn, zijn zij tegelijkertijd soms zeer weerbaar wanneer zij, al dan niet zelfstandig, migreren en een eigen doel nastreven. Hetzelfde geldt voor het werk dat velen van hen verrichten. Soms komt dit neer op uitbuiting; in andere gevallen is het echter een belangrijke manier om autonomie te verwerven, te leren en zich te ontwikkelen (Liebel, 2004: 5). Dit is een belangrijk contrast, omdat op basis van de (negatieve) beelden van volwassenen omtrent kinderarbeid en abstracte, universeel geldende mensenrechtennormen die kinderen moeten ‘beschermen’, maatregelen genomen kunnen worden die volgens kinderen en adolescenten zelf niet noodzakelijk noch gewild zijn. Een totaal verbod op arbeid op de plantages, zonder alternatief, zou voor deze kinderen zelfs een achteruitgang in hun autonomie en ontwikkeling kunnen betekenen.

### **3.2. ACTOREN EN FACTOREN DIE INVLOED HEBBEN OP HET RECHTSBEWUSTZIJN VAN DE KINDEREN**

Zijn deze kinderen onwetend, wanneer zij hun rechten niet kennen of niet kunnen uitleggen? Ten eerste moet in het achterhoofd gehouden worden dat het concept ‘recht’ *an sich* niet bestaat in de wereld en taal van de Ngäbe-Buglé. Daarnaast is het normaal voor kinderen dat zij hun ideeën en wensen niet in de taal van het recht uitdrukken, daar dit vaak een nog onbekende taal voor hen is, beargumenteert Liebel (2012: 126). Sterker nog, het recht is een domein dat wordt beheerst door volwassenen en de acties van kinderen zelfs beperkt: kinderen mogen bijvoorbeeld niet stemmen, trouwen, alcohol drinken of auto rijden. Volgens Liebel maakt dit dat kinderen vaak weinig interesse hebben in of sceptisch zijn over het recht (*ibid.*). Merry (2006: 1) observeert bovendien dat lokale gemeenschappen in het algemeen

vaak geen kennis hebben van de documenten en bepalingen die op hun situatie en (mensen-)rechten betrekking hebben.

Voor kinderen specifiek dienen rechten met hun leven *verweven* en *in context* geplaatst te worden, willen zij relevant zijn voor hen (Liebel, 2012: 2). Een gebrek hieraan kan een obstakel zijn voor kinderen om hun rechten daadwerkelijk en effectief uit te oefenen. Allereerst is daarvoor een vertaalslag nodig van de abstracte normen, omdat kinderen in andere termen denken en spreken. Daarnaast moeten er manieren zijn waarop kinderen zelf de mogelijkheid hebben om hun rechten te benutten ter versterking van hun positie. Zij dienen aan te sluiten bij de levenservaringen van de kinderen en hun context (*ibid.*). Het is daarom belangrijk dat de stem van kinderen gehoord en serieus genomen wordt in het ontwikkelen van beleid en interventies.

Dit wordt ook geïllustreerd door wat Lyana vertelde, en wat herhaald werd in andere bewoordingen door verschillende andere kinderen: “Nou, ik heb er wel iets over gehoord, maar ik kan het me niet meer echt herinneren. Ja, ik heb over kinderrechten gehoord, maar ik ben alles vergeten.” Die les is duidelijk niet blijven hangen.

Wanneer kinderen iets wisten over rechten, had ik de indruk dat zij niet echt begrepen wat deze concepten betekenden. Zij konden het meestal ook niet aan hun eigen leven koppelen. Er is daarom een disconnectie tussen het rechtenkader en de dagelijkse ervaringen van deze kinderen. Hierboven noemde ik verschillende redenen hiervoor, gelegen in de kinderen zelf en in hun gemeenschappen, zoals de specifieke belevingswereld en manier van uitdrukken van kinderen, het feit dat het recht kinderen veelal beperkt in hun acties en de kosmologie en taal van de bevolkingsgroep. Daarnaast worden deze rechten wellicht anders beleefd dan in de tekst van het VRK bedoeld is; zoals hierboven aangegeven, wordt werk door de kinderen vaak ook als iets emancipatoirs gezien en niet per se als uitbuiting.

Echter, er zijn andere actoren en factoren die maken dat de universele mensenrechtennormen niet zomaar doorwerken in de lokale gemeenschappen. In de overdracht van de New Yorkse en Geneefse VN-kantoren naar de Panamese *Comarca* en Costa Ricaanse koffievelde, zitten hiaten. In het concrete geval van Costa Rica en Panama observeer ik een drietal *bottlenecks* die ten grondslag liggen aan de hiaten in de omzetting en realisatie van de rechten van deze kinderen en die elkaar negatief beïnvloeden: (i) een persistente uitsluiting en discriminatie van de bevolkingsgroep, (ii) een gebrek aan gecoördineerde regelgeving en aan handhaving, en (iii) een gebrek aan integraal beleid, programma's en financiering.

Deze factoren worden door een veelheid aan actoren in beide samenlevingen in stand gehouden en versterkt. Hierdoor wordt de omzetting van de rechten uit het VRK voor deze kinderen bemoeilijkt en daarmee hun toegang om de rechten daadwerkelijk te realiseren. Naar mijn mening is het dit samenspel van factoren dat we uiteindelijk terugzien in de verhalen van deze kinderen.

### 3.2.1. VOORTDURENDE UITSLUITING EN DISCRIMINATIE VAN DE BEVOLKINGSGROEP

Professionals in het veld geven aan dat uitsluiting en onzichtbaarheid de grootste problemen zijn van de Ngäbe-Buglé. Deze zijn niet alleen geografisch, daar zij vaak in afgelegen gebieden wonen. Het blijkt bijvoorbeeld ook uit het feit dat inheemse,

tijdelijke migranten in Costa Rica geen status als werknemer krijgen en dat zij vaak ongedocumenteerd zijn. Daardoor is het vaak lastig of onmogelijk om hun rechten uit te oefenen en gebruik te maken van diensten zoals gezondheidszorg, onderwijs en het openen van een rekening bij een bank om hun salaris op te storten.

Daarbij komt de sterke stereotypering en discriminatie van deze en andere inheemse bevolkingsgroepen. Er bestaan hardnekkige concepten van ‘de arme indiaan’ (*el indio pobrecito*) en ‘de luie indiaan’ (*el indio vago*). Sterke denkbeelden ten aanzien van de cultuur van deze bevolkingsgroep bestaan op het gebied van alcoholmisbruik, polygamie, incest en seksueel misbruik. Ook ten aanzien van hun leefomstandigheden wordt veelal gedacht dat “alles altijd slechter is in de *Comarca* dan wat zij ervaren op de *finca*'s” en dat zij daarom naar Costa Rica reizen. Deze denkbeelden zijn zeer zichtbaar in Panama en Costa Rica: door alledaagse uitspraken in alle segmenten van de samenleving, van taxichauffeurs tot overheidsfunctionarissen, wordt duidelijk dat deze mensen als tweederangsburgers worden beschouwd. Uit eigen observatie en op basis van verschillende gesprekken blijkt dat racisme en discriminatie ook een rol spelen bij overheidsfunctionarissen die op het terrein van inheemse groepen of migratie werken. Docenten die lesgeven op scholen in inheemse gebieden, zien een dergelijke plaatsing door de overheid vaak als ‘straf’.

Door de persistente uitsluiting en discriminatie en het ontbreken van urgentie rondom het thema op politiek niveau wordt bestaande regelgeving niet geïmplementeerd en gehandhaafd en wordt geen integraal beleid gemaakt en uitgevoerd – de tweede en derde *bottleneck*. Het is daarom niet verwonderlijk dat de rechten die de kinderen hebben, hen niet bereiken. Het is nodig dat er een demystificatie van de groep plaatsvindt door het op gang brengen van een interculturele dialoog in deze landen. Daarnaast dienen de rechten van deze groep beschermd te worden, zonder discriminatie.

### 3.2.2. GEBREK AAN COÖRDINERENDE REGELGEVING EN HANDHAVING

Hoewel verspreid, is er zowel op nationaal als internationaal niveau regelgeving aanwezig die van toepassing is op deze specifieke groep kinderen. Professionals geven aan dat een gebrek aan uitvoering van bestaande regelgeving één van de belangrijkste obstakels is. Zij zien een gebrek aan leiderschap en politieke wil om nationale implementatieregelgeving en -plannen te ontwikkelen bij geratificeerde mensenrechtenverdragen.

Op nationaal niveau heeft Costa Rica speciale bepalingen voor speciale groepen, waaronder vrouwen en kinderen. Voor inheemse populaties is dit echter niet het geval. Rechten van deze bevolkingsgroepen moeten worden afgeleid uit de andere instrumenten. Een groot nadeel volgens professionals is dat Costa Rica's wet voor de autonomie van inheemse groepen na bijna twintig jaar nog altijd niet is aangenomen door het parlement. Deze wet zou inheemse bevolkingsgroepen een sterkere positie garanderen.

Terwijl inheemse groepen in het recht al ondervertegenwoordigd zijn, zijn inheemse migranten (en arbeiders) nog meer in het nadeel. Voor hen is er geen bijzondere aandacht in de nationale wetgeving.

Ook is er een tendens waarbij er angst bestaat om te discrimineren. Regelgeving, beleid en programma's worden om die reden zo algemeen mogelijk geformuleerd. De rechten van kinderen worden universeel omschreven. Dit leidt er toe dat er een standaardcurriculum is op scholen en er geen speciale aandacht is voor kwetsbare groepen in de Jeugdwet van Costa Rica. Een overheidsfunctionaris verwoordde het als: "De rechten zijn universeel, we maken geen onderscheid. De etniciteit, gender of sociaal-economische status maakt niet uit. We hebben allemaal dezelfde rechten." Binnen dit uitgangspunt is er echter geen plaats voor de bijzondere omstandigheden, kwetsbaarheid en realiteit van inheemse, migrerende en werkende kinderen. Zij bevinden zich in een moeilijker positie dan hun leeftijdgenoten met een andere achtergrond en kunnen niet op gelijke voet deelnemen in de samenleving. Kymlicka (1995) stelt dat extra ondersteuning van inheemse bevolkingsgroepen door middel van groepsspecifieke rechten een maatregel is die gepast en zelfs noodzakelijk is om hen op hetzelfde niveau te brengen als andere groepen in de maatschappij. Hun taal en leefwereld maken bijvoorbeeld dat zij vaak moeite hebben met het volgen van het (westerse, latino) onderwijs. De attitude van 'iedereen is gelijk' draagt daarom niet bij aan hun inclusie en gelijkheid in de maatschappij – integendeel, het leidt in de praktijk tot een ongelijke behandeling en versterkt de bestaande ongelijkheid<sup>33</sup>.

Opmerkelijk is dat Panama en Costa Rica veel bilaterale overeenkomsten hebben tussen ministeries en departementen om de specifieke inheemse koffiemigratie te reguleren. Volgens professionals is dit echter een onoverzichtelijke lappendeken en worden deze overeenkomsten vaak niet uitgevoerd in de praktijk. Zij geven toe veelal niet te weten hoe zij met de documenten moeten werken en zien deze als symbolisch, abstract en onhandig in de alledaagse realiteit van het werkveld.

### 3.2.3. INTEGRAAL BELEID, PROGRAMMA'S EN FINANCIERING

Integraal beleid op nationaal niveau ontbreekt in beide landen; in Panama is er geen beleid voor inheemse volkeren of jeugd. Het jeugdbeleid komt slechts langzaam op gang. Inheemse kinderen die werken en migreren vormen geen specifieke focus. Costa Rica heeft ook geen integraal beleid op het gebied van inheemse volkeren, maar wel op het gebied van kinderen. De Costa Ricaanse kinderbescherming, *el Patronato Nacional de Infancia* (PANI), begint zich recent te ontfermen over de migranten die in Costa Rica zijn blijven wonen na het koffieseizoen, maar niet over hen die heen en weer reizen. Zij vallen daarmee tussen wal en schip, daar de Panamese kinderbescherming, *la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia* (SENNIAF) hen ook niet op de radar heeft.

Daarbij komt dat in beide landen de aandacht die er is voor inheemse bevolkingsgroepen, grotendeels gefocust is op de interne situatie. Dit betekent echter niet dat er niets gebeurt. In Costa Rica wordt de situatie van deze inheemse, migrerende en soms werkende kinderen meestal via hun ouders aangepakt, door de gezondheidszorgsector en door de lens van interculturele educatie. De *International Organization for Migration* (IOM) geeft voorlichting op het gebied van gezondheid en verstrekt basis hygiënische producten zoals zeep en ook condooms. Kinderen vormen geen

<sup>33</sup> Dit argument is ontleend aan Kymlicka (1995).

specifieke focus in deze programma's. In Panama is de antikinderarbeidssector het meest betrokken bij deze groep<sup>34</sup>. In de *Comarca* zijn ngo's actief die kinderen door middel van onderwijs en activiteiten proberen weg te houden van het werk.

Al deze activiteiten ten spijt bestaat er geen duurzame vooruitgang. Initiatieven zijn afhankelijk van persoonlijke relaties op lokaal niveau en de goede wil van individuele, gemotiveerde professionals. Zij worden echter niet ondersteund door de nationale overheid in de vorm van beleid, programma's en budgetten. Sommige professionals opereren strikt genomen zelfs illegaal; bijvoorbeeld wanneer dokters gezondheidszorg aan ongedocumenteerde migranten verlenen. Waar op lokaal niveau allerlei initiatieven genomen worden en sensitiviteit en urgentie bestaat, lijkt dit niet zo te zijn op nationaal niveau. Dit bemoeilijkt het werk van de mensen in het veld.

#### **4. TER AFSLUITING: DE BETEKENIS VOOR HET INTERNATIONALE MENSENRECHTENKADER EN -BELEID VAN BETROKKEN ACTOREN**

Naast het kind-zijn en het deel uitmaken van een inheemse groep met andere concepten en wereldbeelden, is duidelijk geworden dat door een voortdurende spiraal van uitsluiting en discriminatie, het ontbreken van coördinerende regelgeving en van implementatie van bestaande regelgeving en een gebrek aan integraal beleid, programma's en bijbehorend budget, deze kinderen niet zomaar toegang hebben tot hun rechten. De rechten raken het dagelijkse leven en de gedachten van deze kinderen niet. Men kan beargumenteren dat (mensen- en specifiek kinder-)rechten daarom illusoir, idealistische ficties zijn, een utopie zelfs. Men kan ook als 'oplossing' nieuwe rechten formuleren of specifieke rechten scheppen voor deze groep. Ik zou echter iets anders bepleiten. Tussen de Geneefse en New Yorkse kantoren waar mensenrechtennormen worden opgeschreven en de groene heuvels van Centraal-Amerika, ontbreekt een link: de adequate transmissie, implementatie en handhaving van normen. Dit gat kan worden gedicht door bestaande regelgeving tot leven te wekken door het opstellen van uitvoeringsplannen, het toekennen van budget en dit specifiek te maken voor de doelgroep. Hierbij zijn de reeds actieve, lokale actoren van groot belang en dient het rechtsbewustzijn van kinderen te worden meegenomen. Van specifiek belang zijn de signalen die deze kinderen over hun werk geven. Zij zien veel voordelen van het werk, omdat het hun wens van ontdekken en zich ontwikkelen vervult. Tegelijkertijd weten we dat er in vele gevallen ook uitbuiting plaatsvindt.

Het opstellen van uitvoeringsplannen en het voorzien van financiële middelen zijn juridische antwoorden. Vanuit de rechtstheorie kunnen wij echter leren dat normstelling en implementatiebeleid niet altijd voldoende zijn om daadwerkelijk verandering teweeg te brengen in de praktijk; daarvoor zijn tevens mensen (met capaciteiten) nodig. Merry (2006) ziet mensen uit het maatschappelijke middenveld, die zij *cultural brokers* noemt, als essentieel in het verwezenlijken van abstracte mensenrechten. Zij zijn vaak ngo-werkers en andere professionals in het sociale domein die kennis hebben van zowel de (internationale) standaarden als de lokale culturele groep.

<sup>34</sup> Zoals CoNEP, de *Consejo Nacional de la Empresa Privada*, een vertegenwoordigingsgroep van private actoren, de ILO, de antikinderarbeidsunit bij het ministerie van Arbeid en NGO's zoals *Casa Esperanza*.

Zij fungeren als vertalers en uitvoerders. Het is precies deze groep belangrijke mensen die nu geen steun krijgt van de nationale overheden en die vaak met weinig middelen en training verandering teweeg probeert te brengen. Dit maatschappelijke middenveld kan zo niet duurzaam opereren en deze belangrijke schakels kunnen hun werk niet optimaal vervullen. Hierdoor blijken de geïnterviewde kinderen uiteindelijk nogal ‘blanco’ te zijn wanneer het gaat om hun rechten, terwijl zij zeker een mening hebben over de in hun rechten vervatte thema’s. Deze bemiddelaars kunnen hun werk tussen (inter-)nationale normen en lokale werkelijkheden alleen dan goed uitvoeren, wanneer zij voldoende ondersteuning krijgen, er regelgeving, beleid en budget voorhanden zijn en zij voldoende capaciteiten hebben. Maatschappelijke organisaties, nationale en internationale kinderrechtenorganisaties en overheidsinstellingen in Panama en Costa Rica hebben daarom de taak om samen met deze kinderen na te denken over hoe recht en realiteit verbonden zijn en hoe hun situatie daarmee verbeterd kan worden. Dit onderzoek vormde een eerste stap in het in kaart brengen van de problematiek, van onderuit; lokale en nationale actoren dienen samen gegevens over de situatie te verzamelen en inzichtelijk te maken, voordat zulk beleid en programma’s gemaakt kunnen worden en professionals getraind kunnen worden.

Margaret Mead (1928) gaf al aan dat het juist de groep van bedachtzame en betrokken burgers is, die het verschil kan maken, in dit geval in het leven van inheemse, migrerende en soms werkende kinderen. Ik voeg daar op basis van mijn studie graag aan toe dat zij dat echter niet kunnen zonder de steun van nationale overheden en de participatie van kinderen.

## REFERENTIES

- CEPAL & BID (2005). *Los pueblos indígenas de Panamá: Diagnóstico sociodemográfico a partir del censo del 2000. Proyecto Los pueblos indígenas y la población afrodescendiente en los censos*. Santiago de Chile: Verenigde Naties.
- CGR-INEC (2010). *Panamá en cifras 2006-2011. Datos generales e históricos de la República de Panamá*. CGR-INEC: Panama.
- Dirección de Estadística y Censo (2008). *Encuesta de niveles de vida 2008*. Geraadpleegd op 27 januari 2015, van <http://microdata.worldbank.org/index.php/catalog/70>.
- Ewick, P. & Silbey, S. (1998). *The Common Place of Law: Stories from Everyday Life*. University of Chicago Press: Chicago.
- FLACSO Costa Rica, ILO & IOM (2012). *Mejorando la situación de la población móvil Ngäbe-Buglé en Costa Rica y Panamá*, Informe final. FLACSO, ILO & IOM: San José, Costa Rica.
- ILO/IPEC (2002). *Estudio Diagnóstico de la Dimensión, Naturaleza, y Entorno Socioeconómico del Trabajo Infantil y de la Adolescencia Trabajadora en el sector del café en la Provincia de Chiriquí*. OIT/IPEC: Panama.
- ILO/IPEC (2006). *Trabajo infantil y pueblos indígenas, el caso de Panamá*. ILO: Geneve.
- ILO (2007). *Handbook on Combating Child Labour among indigenous and tribal peoples*. ILO: Geneve.
- IOM, UNFPA, UNICEF & UNDP (2012). *Joint Program to Improve the Human Security of Ngäbe and Buglé Temporary Migrants in Costa Rica and Panama, full proposal*. IOM, UNFPA, UNICEF & UNDP: Panama/Costa Rica.

- Kymlicka, W. (1995). *Multicultural citizenship: a liberal theory of minority rights*. Oxford: Clarendon Press.
- Liebel, M. (2004). *A will of their own. Cross-Cultural Perspectives on Working Children*. Zed Books: London.
- Liebel, M. (2012). *Children's Rights from Below, Cross-Cultural Perspectives*. Palgrave Macmillan: London.
- Marco Conca, L. (2011). *Estudio sobre relaciones entre el fenómeno de la migración y el trabajo infantil en Centroamérica y Panamá*. Informe Nacional. ILO/UNICEF: Panama-stad.
- Mead, M. (1928). *Coming of Age in Samoa. A Psychological Study of Primitive Youth for Western Civilisation*, voorwoord door Franz Boas, 2001, First Perennial Classics Edition, HarperCollins Publishers: New York.
- Merry, S. (2006). *Human Rights & Gender Violence, Translating International Law into Local Justice*. The University of Chicago Press: Chicago.
- República de Panamá, Asamblea Legislativa (1997). *La Ley n° 10 del 7 de marzo de 1997, por la cual se crea la Comarca NgäbeBuglé y se toman otras medidas*. Gaceta Oficial No. 23,242, 11 maart 1997.
- Sarsaneda, J. (2010). *Migración Ngäbe-Buglé a Costa Rica. Consultoría para la realización de un diagnóstico sobre la migración laboral ngäbe y buglé entre Panamá y Costa Rica. La ruta de desolación*. Ministerie van Arbeid: Panama-stad.
- UNICEF (2011). *La niñez indígena y el adolescente urbano: entre riesgos y vulnerabilidades*. UNICEF: Panama.
- UNICEF & FUNPROEIB Andes (2009). *Atlas Sociolingüístico de Pueblos Indígenas en América Latina*. UNICEF & FUNPROEIB Andes: Cochabamba.
- van der Kroon, C. (2014). *“I write with the right”. The legal consciousness of Ngäbe migrant children between Panama and Costa Rica and the vernacularization of the UN CRC*. Ongepubliceerde scriptie tot het behalen van de graad master in de rechten. Utrecht: Universiteit Utrecht.