



# MONITOREO DE PROTECCION



CONSEJO NORUEGO  
PARA REFUGIADOS

PANAMÁ  
JUNIO – DICIEMBRE 2019



**UNHCR  
ACNUR**  
La Agencia de la ONU  
para los Refugiados

# MONITOREO DE PROTECCIÓN

## PANAMÁ

JUNIO – DICIEMBRE 2019

### INDICE

Contexto.....	3
Metodología.....	3
Población encuestada .....	5
Estatus legal .....	6
Incidentes.....	7
Características del movimiento.....	8
Empleo .....	9
Salud .....	10
Vivienda .....	10
Educación.....	10
Estrategias de afrontamiento.....	12
Percepción de seguridad y discriminación .....	12
Intenciones .....	13
Necesidades prioritarias .....	13
Razones de salida de país de origen y riesgos al retorno .....	15

## CONTEXTO

Panamá es un país de asilo, así como un país de tránsito para refugiados y personas que se desplazan en movimientos mixtos desde Asia, África y la región del Caribe. Panamá acoge 2.467 refugiados reconocidos formalmente por el gobierno panameño desde 1990. Adicionalmente, a diciembre de 2019, 17.048 solicitudes de asilo están pendientes de resolución.

La población refugiada reconocida está compuesta principalmente por colombianos, nicaragüenses, venezolanos, cubanos y personas del norte de países centroamericanos (principalmente El Salvador).

Las estadísticas de la Oficina Nacional para la Atención de los Refugiados (ONPAR) indican que se han recibido un total de 28.366 solicitudes entre junio de 2014 y diciembre de 2019. La población solicitante de asilo está compuesta principalmente por nicaragüenses, venezolanos, cubanos y personas

del norte de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador). Particularmente durante el último año, el número de solicitudes de asilo de Nicaragua ha crecido considerablemente, convirtiéndolos hasta el momento en la principal nacionalidad solicitando asilo en Panamá en 2019.

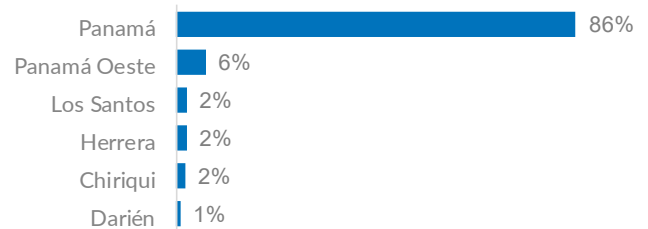
En julio de 2017, Panamá se adhirió al Marco Regional Integral de Protección y Soluciones (MIRPS) a través del cual se elaboró un plan de acción nacional basado en un proceso de consulta, contando con la participación de las autoridades nacionales, sector privado y la sociedad civil. El plan de acción tiene por objeto fortalecer el sistema de asilo, así como mejorar la integración local de los solicitantes de asilo y los refugiados en el país. A partir de julio de 2019, un nuevo gobierno asumió la administración de Panamá, por lo que el país ha estado en un proceso de transición gubernamental.

## METODOLOGÍA

El Monitoreo de Protección de las Américas es una iniciativa del ACNUR para generar una narrativa sólida regional de protección. A través de la recolección de información con esta herramienta, se pretende obtener una visión de la situación de protección, las necesidades y los mecanismos de adaptación de las personas que se han visto obligadas a salir de sus países de origen. El análisis de esta información permitirá promover intervenciones de protección basadas en evidencia, y fortalecer la identificación activa de las personas con necesidades específicas. Los datos a continuación cubren el período del 11 de junio al 31 de diciembre de 2019 y han permitido identificar los incidentes de protección, necesidades prioritarias, intenciones a futuro y potenciales riesgos de retorno a país de origen.

En Panamá el monitoreo es realizado por el ACNUR y el Consejo Noruego para Refugiados (NRC). Las encuestas fueron realizadas en la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR), la Defensoría del Pueblo, la Cruz Roja Panameña, el Consejo Noruego para Refugiados, durante las actividades comunitarias, y durante misiones a las provincias de Panamá Oeste, Los Santos, Herrera, Chiriquí y Darién.

Lugar de monitoreo por provincia



*El documento a continuación muestra el análisis basado en entrevistas individuales y de hogares, realizadas a un número limitado de personas. La información presentada no es estadísticamente representativa.*



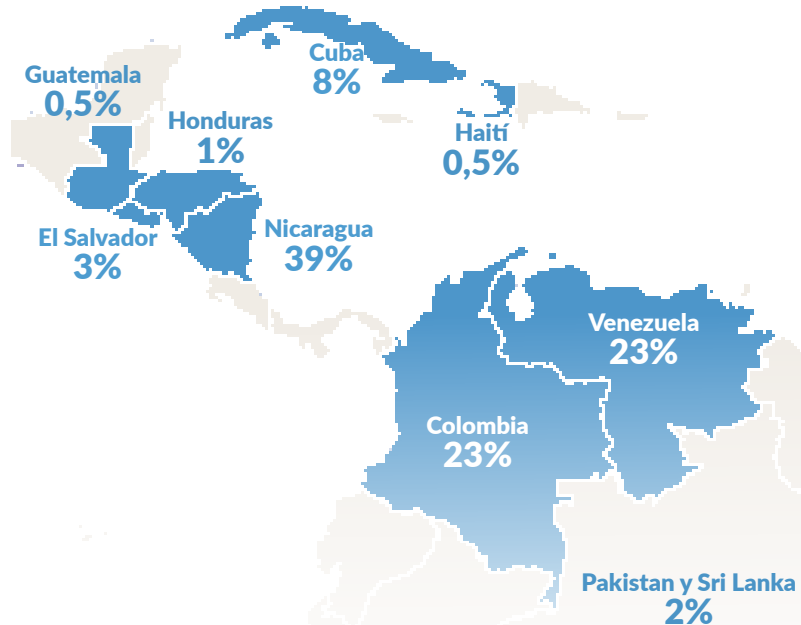


**NRC**

CONSEJO NORUEGO  
PARA REFUGIADOS

# POBLACION ENCUESTADA

Se realizaron un total de **367 entrevistas a grupos familiares, cubriendo 802 personas**. Los principales países de origen entrevistados fueron Nicaragua, Colombia y Venezuela.



## 27%

de personas con necesidades específicas de protección

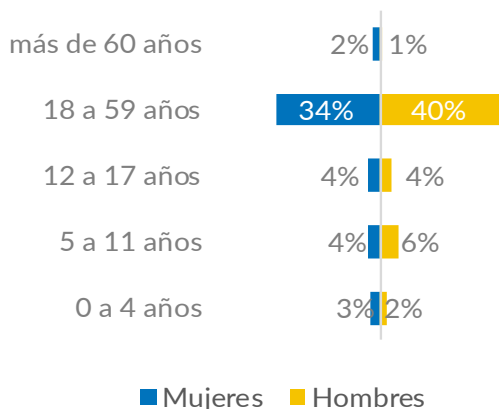
## NECESIDADES ESPECÍFICAS

Se identificaron **27% de personas con necesidades específicas de protección**, principalmente, con condiciones médicas críticas o crónicas (11%) y personas con discapacidad (8%) física o visual. Un 28% de los adultos mayores entrevistados, se encuentran en una situación de riesgo con necesidades médicas.

## GÉNERO Y EDAD

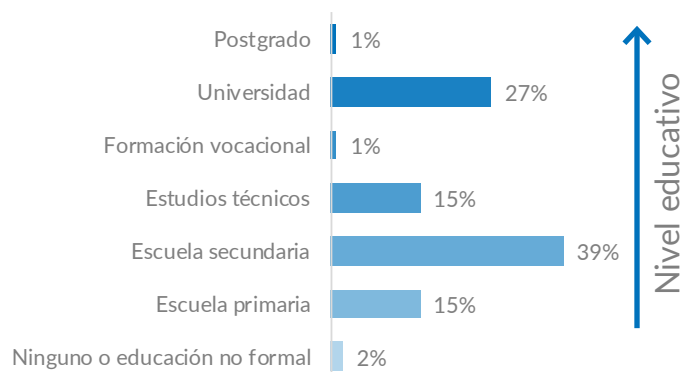
34% de los entrevistados fueron hombres y 40% mujeres, entre 18 y 59 años. Durante el período de entrevistas no se identificaron niños o niñas separados o no acompañados.

Estos datos presentan una tendencia que permitiría concluir que hombres jóvenes entre 18 y 30 años están saliendo solos de sus país de origen, principalmente provenientes de Nicaragua y Colombia. Este análisis se obtiene también del cálculo de la media del tamaño familiar, variando entre 1 y 2 miembros. Análisis sobre los riesgos de protección relacionados con esta situación serán valorados en el próximo reporte.



## NIVEL DE EDUCACIÓN

En general el nivel educativo de la población es alto, 39% de las personas entrevistadas tienen un nivel de educación de secundaria culminada, 27% de universidad, 15% cuenta con estudios técnicos y un 15% sólo con educación primaria. Es importante señalar que varios entrevistados con formación secundaria culminada, de nacionalidad nicaragüense, mencionaron que se encontraban estudiando la universidad en su país de origen, lo que ratifica la información cualitativa sobre los perfiles de personas con necesidades de protección que siguen saliendo de Nicaragua.

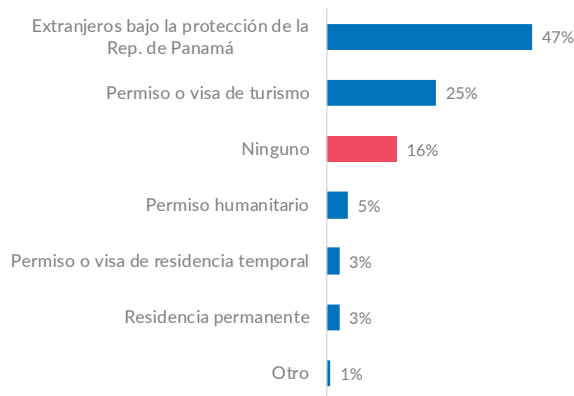


## OCUPACIÓN PRINCIPAL EN PAÍS DE ORIGEN

La mayoría de las personas contaba con una ocupación en su país de origen; un 19% se encontraba laborando como empleado formal en el sector privado, un 12% tenía un negocio propio, 9% trabajaba en el sector de educación o salud, 9% estaba estudiando y un 8% trabajaba como independiente.

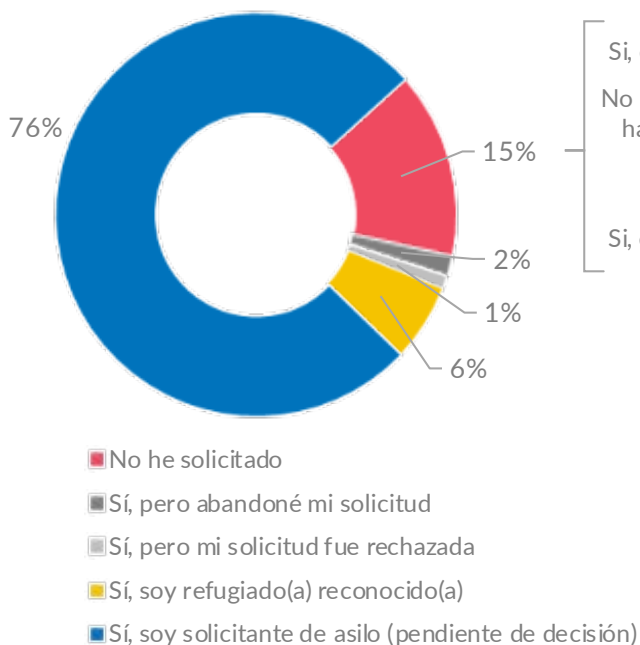
## TIPO DE PERMISO DE RESIDENCIA O VISA

25% de las personas entrevistadas indicó tener un permiso o visa por turismo. Al ingresar a Panamá, el Servicio Nacional de Migración otorga permisos de estadía en el territorio por motivos de turismo, por término de uno a seis meses dependiendo de la nacionalidad de la persona. Una vez expirado el tiempo del permiso o visa de turismo, y si la persona ha solicitado la condición de refugiado, entraría a la categoría migratoria de “extranjeros bajo la protección de la República de Panamá; 47% de las personas encuestadas se encontraba bajo este estatus.

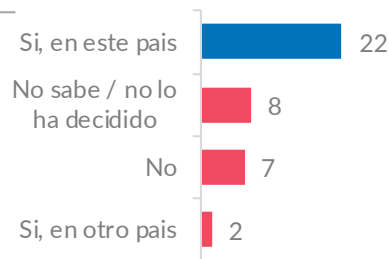


## ASILO Y PROTECCIÓN INTERNACIONAL

¿Ha solicitado asilo o refugio en Panamá?



¿Planea usted solicitar asilo?



El contexto y los lugares en donde se realizaron las entrevistas proporcionaron datos positivos en cuanto al acceso al procedimiento de la condición de refugiado en Panamá, ya que el 80% de los entrevistados ya habían presentado solicitud para el reconocimiento de este estatus.

De las personas que no han solicitado la condición de refugiado, el 56% sí tiene la intención de acogerse a la protección del Estado Panameño y la principal razón señalada por las que aún no han solicitado fue: “por falta de información sobre el procedimiento”.

## DOCUMENTACIÓN CON LA QUE CUENTAN

La mayoría de las personas cuenta con un pasaporte válido (91%) y cédula de identidad de su país de origen (88%) como documentación oficial. Sólo un 45% tiene consigo su certificado o partida de nacimiento.

¿Tiene pasaporte?



¿Tiene cédula de identidad?



¿Tiene certificado de nacimiento?





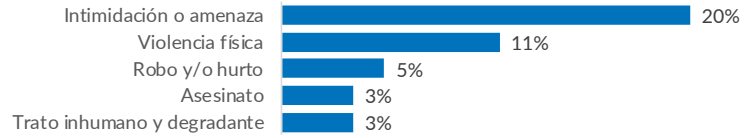
# INCIDENTES

**389 incidentes de seguridad principalmente en el país de origen**, reportados por el 59% de las personas entrevistadas o por miembros de su familia, tales como intimidación o amenaza, violencia física, robo y/o hurto, asesinato, extorsión, arresto arbitrario, tortura y secuestro, por parte de agentes del Estado, paraestatales y grupos criminales. Varias personas mencionaron que los incidentes reportados los obligaron a tomar la decisión de salir de su país de origen.

**389**

incidentes en país de origen

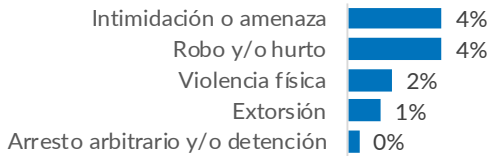
Tipos de incidentes en país de origen (5 principales)



**70**

incidentes en Panamá

Tipos de incidentes en Panamá (5 principales)



**70 incidentes de seguridad fueron reportados en Panamá**, casi todos relacionados con hurto de carteras en las calles los cuales, también fueron acompañados, en ocasiones, de amenazas o violencia física. Algunos también reportaron incidentes de extorsión para evitar ser retenidos durante operativos de la policía o migración por temas relacionados con falta de documentación idónea.



# CARACTERÍSTICAS DEL MOVIMIENTO

## ACCESO AL TERRITORIO

El **81%** de las personas entrevistadas informaron haber ingresado de manera regular a Panamá por un puesto fronterizo oficial, de las cuales el **71%** ingresó por vía aérea, en su mayoría por el Aeropuerto Internacional de Tocumen. El resto (**29%**) ingresó por vía terrestre, por la frontera con Costa Rica y Colombia, utilizando autobús como medio de transporte principal durante la mayoría de los trayectos. De las personas que ingresaron de manera irregular, el **15%** indicaron como principales motivos temor a ser deportados o detenidos y por falta de documentos.

El **13%** manifestó que tuvo que pagar para poder cruzar la frontera, de los cuales, el **58%** pagó directamente una persona que ofrecía este tipo de servicio y un **27%** pagó a un amigo (a) o conocido para poder pagar a una persona que lo ayudara a cruzar la frontera, y el porcentaje restante pagó a un amigo (a) o conocido en otro país.

## COMPOSICIÓN FAMILIAR

El **79%** de los entrevistados que ingresaron a Panamá señalaron que hubo un cambio en la composición del grupo familiar como resultado del desplazamiento. Varios de sus familiares se quedaron en sus países de origen (**76%**), o con anterioridad ya se habían trasladado a otro país (**7%**). **5%** afirma que familiares se quedaron en otro país durante la ruta. Hasta ahora, y con base a la información recolectada, se ha podido observar que existe la tendencia de que el miembro de la familia con mayor necesidad de protección huye primero y el resto del grupo familiar se queda en el país de origen. Las razones por las cuales las familias se separan son, principalmente, falta de recursos económicos para huir juntos (**34%**), tener trabajo o estar estudiando (**25%**) o tener que cuidar sus propiedades (**14%**).

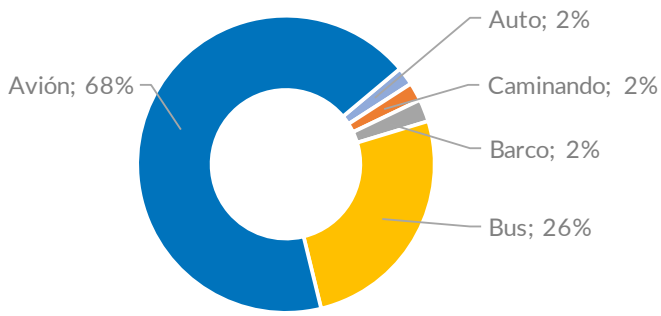
## ACCESO A INFORMACIÓN

El **66%** de las personas manifestó que habló con otros connacionales que ya viven en Panamá, principalmente, para obtener información sobre el viaje, a través de comunicación por celular. Pocas personas especificaron el uso de una aplicación en particular.

¿Entró en el país de manera regular?



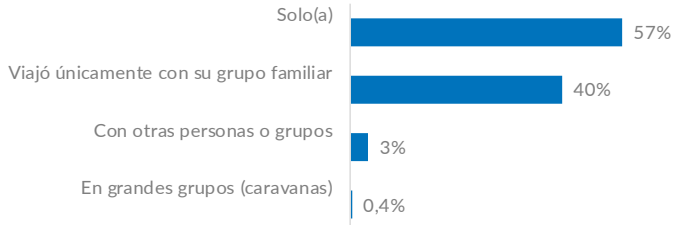
Principal medio de transporte empleado



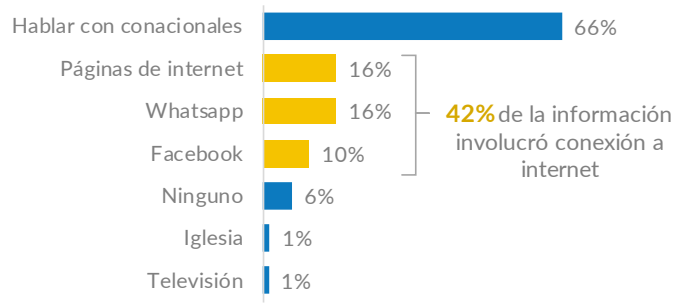
Cambio del tamaño de la familia debido al desplazamiento



¿Junto a quién realizó el viaje?



¿Qué fuente de información empleó para el viaje?\*

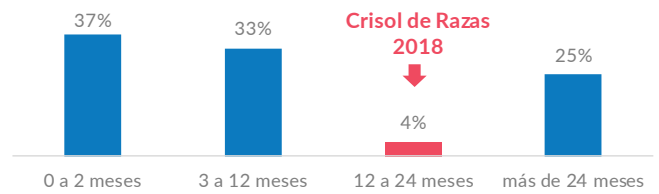


\* Pregunta de respuesta múltiple; el total de porcentaje puede superar 100%

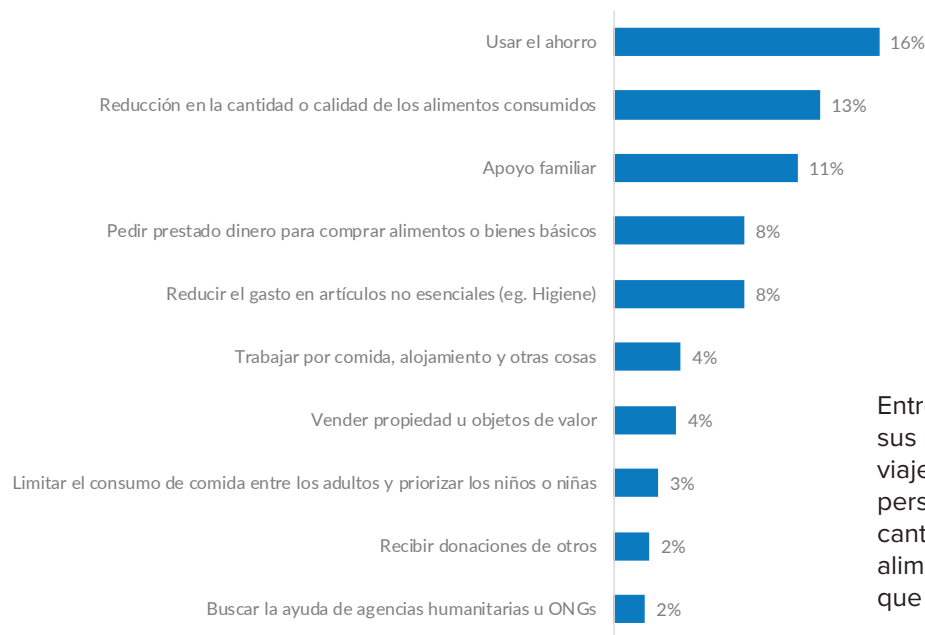


## TIEMPO EN PANAMÁ

Se observa una disminución de población (principalmente solicitante de asilo) con un año de estancia en el país. Esto se debe, principalmente, a que muchas personas optaron por someterse a los procesos migratorios extraordinarios, también conocidos como "Crisol de Razas", habilitados a partir del mes de mayo a julio de 2018 a fin de poder regularizar su situación migratoria de manera más expedita. Esta situación provocó que muchos solicitantes decidieran abandonar o renunciar al proceso de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.



## ESTRATEGIAS DE AFRONTAMIENTO DURANTE LA RUTA



Entre los mecanismos para cubrir sus necesidades básicas durante su viaje, 16% tuvo que utilizar ahorros personales, 13% tuvieron que reducir cantidad de alimentos o priorizar los alimentos para sus hijos, y 11% tuvieron que pedir apoyo a sus familiares.

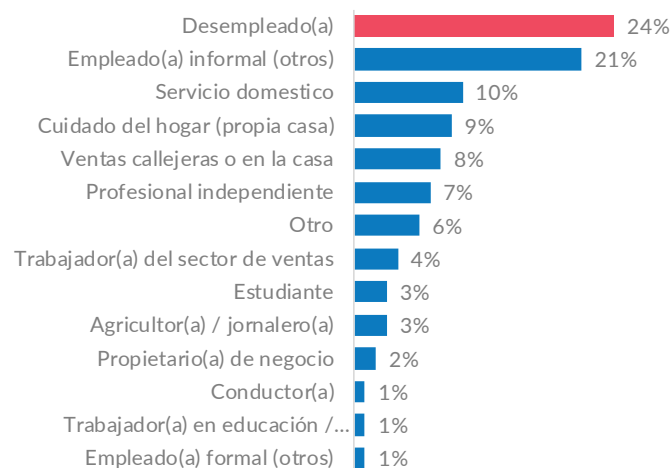
## EMPLEO

### SITUACIÓN LABORAL

El 64% de las personas entrevistadas se encontraba laborando de manera informal y el **24% en situación de desempleo**. El 94% de las personas afirmó no contar con un contrato laboral.

**470 \$**

Gasto promedio mensual



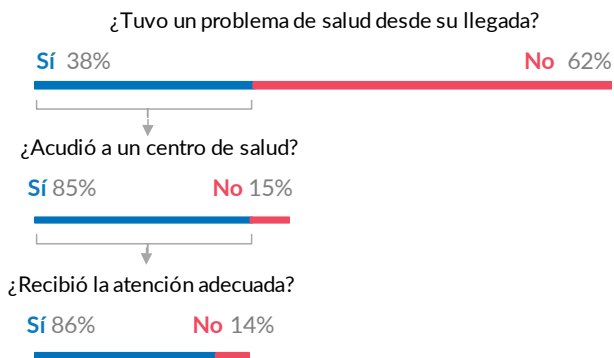
### CONDICIONES LABORALES

Las personas que cuentan con un empleo laboran ocasionalmente, de 1 a 3 días por semana (50% labora menos de 20 horas) o trabajan prácticamente todos los días, por más de 8 horas diarias (24% entre 40 y 60 horas) con un salario por debajo del mínimo<sup>1</sup>, exponiéndose a posibles riesgos de explotación laboral.

<sup>1</sup> El salario mínimo mensual por servicio doméstico es de \$275 dólares establecido en el Decreto Ejecutivo No. 75, de 26 de diciembre de 2017. Disponible en: <https://www.mitradel.gob.pa/salario-minimo/>

## ACCESO A LA ATENCIÓN MÉDICA EN PANAMÁ

38% de los entrevistados ha tenido algún problema de salud que ha requerido atención médica. De estos, el 85% acudió a un hospital o centro de salud público, y en su mayoría (86%) recibió la atención.



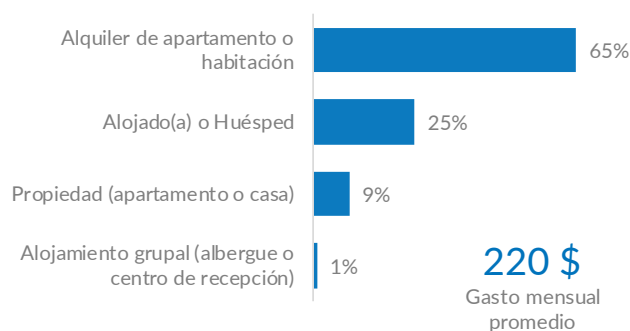
## OBSTÁCULOS PARA ACCEDER A LA ATENCIÓN MÉDICA

Los principales obstáculos que la mayoría de las personas manifestaron haber encontrado para acceder a la atención médica fueron; que no tuvieron los recursos para cubrir los gastos médicos, la atención del personal médico no es adecuada, los centros de salud no tuvieron suficiente personal para atender a la demanda tan grande que requiere servicios de salud. Algunos de los entrevistados manifestaron sentirse discriminados por ser extranjeros.

# VIVIENDA

## TIPO DE VIVIENDA

El 65% de los entrevistados está alquilando un departamento, una casa o una habitación, y el 99% de las viviendas cuentan con acceso a electricidad y agua.



## CONDICIONES DE LA VIVIENDA

El 48% de las familias comparten una sola habitación, un 28% tiene 2 habitaciones y sólo un 12% cuenta con 3 o más habitaciones. El 64% de las personas cuenta con un baño de uso exclusivo para su familia y un 36% tiene que compartirlo con otras personas o familias. Estas condiciones de hacinamiento podrían implicar riesgos de seguridad y salud para los miembros de la familia (especialmente para mujeres, NNA y personas mayores).

## OBSTÁCULOS PARA CONSEGUIR LA VIVIENDA

Además, un 41% manifestó que enfrentó obstáculos para poder encontrar una vivienda, principalmente por falta de recursos y rechazo por ser extranjero.

# EDUCACIÓN

El 85% de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en Panamá están asistiendo a la escuela. El 15% restante, argumenta como principales razones; falta de recursos económicos (25%), el 15% por falta de documentación, y el 5% por falta de cupo en los centros educativos, entre otras.

Algunos de los jóvenes entrevistados tienen deseos de poder continuar y concluir sus estudios universitarios. No obstante, consideran que podrían enfrentar ciertas barreras para ingresar al sistema educativo porque los requisitos requeridos pueden dificultar la inscripción y continuación de estudios (certificaciones de estudio, constancias, boletines u otros documentos de soporte apostillados).





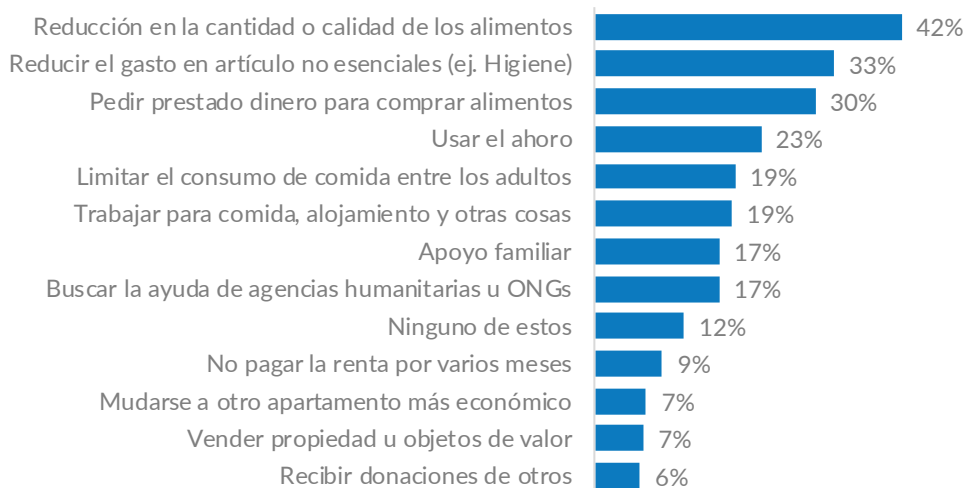


# ESTRATEGIAS DE AFRONTAMIENTO

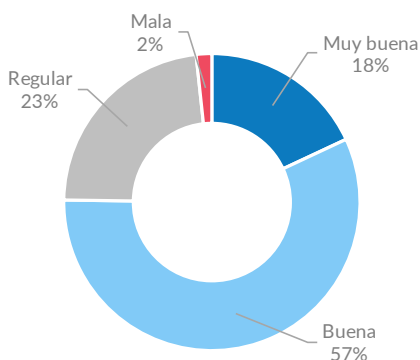
Las personas han tenido que implementar diversas estrategias para poder cubrir las necesidades básicas y gastos en el país. Principalmente señalaron que han tenido que **reducir la cantidad y la calidad de los alimentos que consumen**. Varios mencionaron que han tenido que alimentarse a base de granos y legumbres por varias semanas para que todos los miembros de la familia pudieran comer, así como muchas veces priorizaron los alimentos para los niños o niñas. También han reducido al mínimo el gasto en artículos no esenciales como en artículos de higiene, ropa y actividades de esparcimiento.

En varias ocasiones han tenido que pedir prestado dinero a sus vecinos, amigos o familiares para comprar alimentos y bienes básicos o han tenido que solicitar ayuda a las agencias humanitarias o recibir donaciones de la comunidad u organizaciones religiosas.

Un **55% de las personas tiene acceso únicamente a 2 o 1 comida al día** y el 44% sí accede a las 3 comidas diarias. Sin embargo, señalan que el consumo de alimentos al que pueden acceder depende del ingreso mensual y de su variabilidad.



# COHESION SOCIAL, PERCEPCIÓN DE SEGURIDAD Y DISCRIMINACIÓN



Un 75% de las personas manifestó que tiene una muy buena y buena interacción con la población en Panamá. Varios mencionaron tener lazos de amistad con personas panameñas.

**75%**  
Manifestaron tener una muy buena o buena relación con población panameña

Sin embargo, resulta interesante ver que un 43% se ha sentido discriminado, en su mayoría por su nacionalidad, primordialmente las personas provenientes de Venezuela, aumentando el porcentaje el 9%.

¿Se siente seguro en el lugar donde reside?

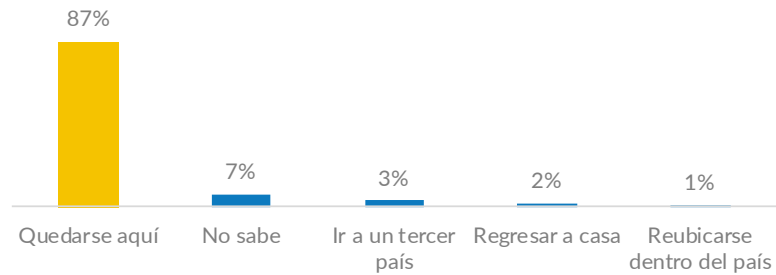


¿Se ha sentido discriminado o discriminada?



# INTENCIONES

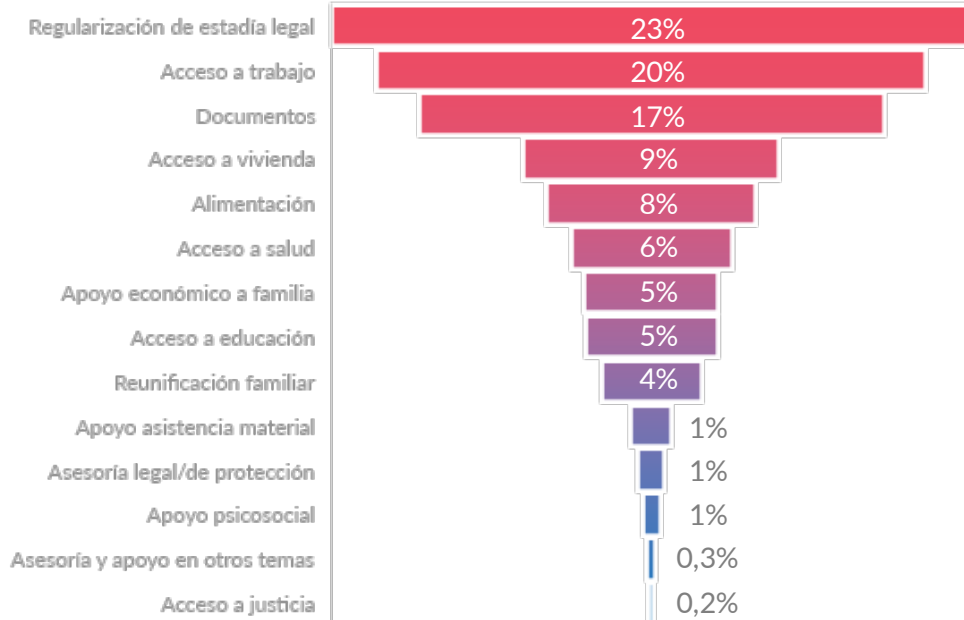
El 87% de las personas entrevistadas tienen la intención de permanecer en Panamá en un corto plazo. Durante las encuestas, varias personas manifestaron que tendrían la intención de regresar a su país de origen, si las condiciones de seguridad o situación sociopolíticas cambiaran de manera positiva.



# NECESIDADES PRIORITARIAS

**Documentación y regularización de estadia legal** fue la primera necesidad identificada. Las personas, principalmente solicitantes de asilo, manifiestan que requieren documentación que les identifique, ya que las autoridades panameñas muchas veces desconocen los diversos formatos de documentación que la ONPAR otorga. De igual manera, las personas mencionaron que el largo periodo de espera para el reconocimiento de la condición de refugiado los mantiene en una situación muy vulnerable puesto que no cuentan con un permiso humanitario o una calidad migratoria que les dé la posibilidad de acceder a medios de vida.

**Acceso a trabajo** fue la segunda necesidad identificada. La falta de medios de vida fue identificado como un desafío para las personas, pues les impide ser autosuficientes e incorporarse a la vida productiva. Consideraron que sin un permiso de trabajo y sin acceso a un empleo no podrán mantener a su familia o incrementar su estado de bienestar.



Pregunta de respuesta múltiple; el total de porcentaje puede superar 100%

**Acceso a salud y vivienda** fue la tercera necesidad identificada. Los entrevistados manifiestan que quisieran tener mejor atención en los hospitales y centros de salud públicos, ya que consideran que el servicio no es adecuado, los tratamientos no son accesibles para las personas y el tiempo de espera para poder recibir la atención es muy largo. También, la

mayoría de los entrevistados mencionó que le gustaría poder acceder a una mejor vivienda, porque a las que pueden acceder tienen espacio físico muy reducido y tienen que compartirlo la habitación (es) con 2 o más miembros de la familia. El acceso a vivienda es muy costoso.







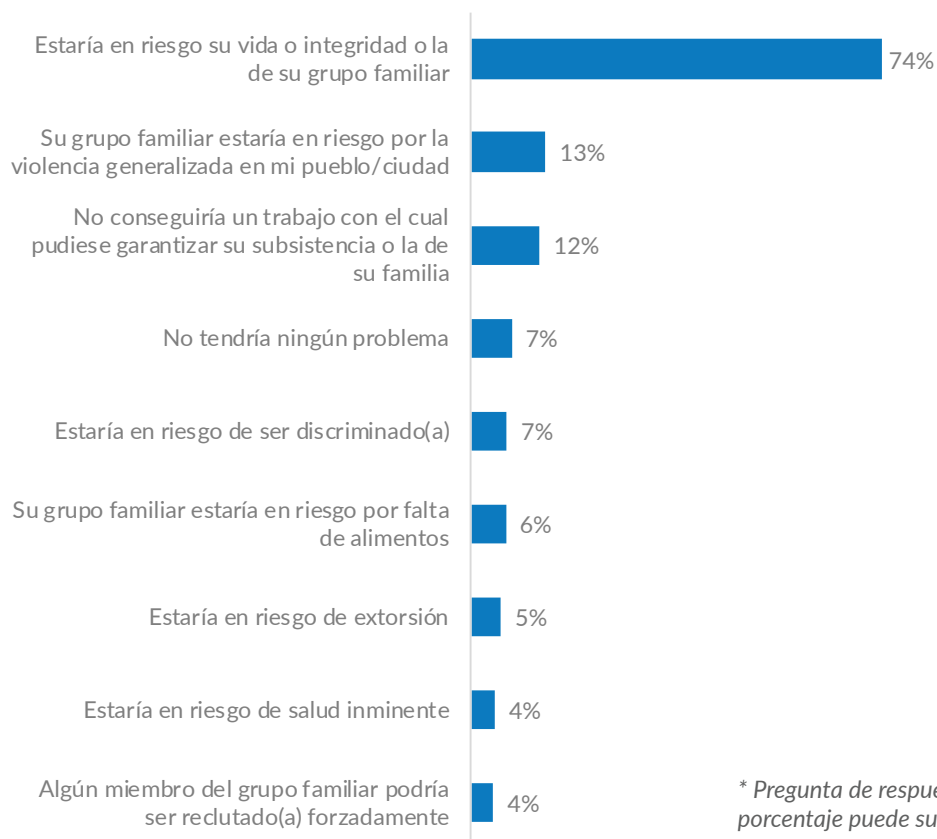
# RAZONES DE SALIDA DE PAÍS DE ORIGEN Y RIESGOS DE RETORNO

Al preguntarle a las personas por las razones de salida de su país de origen y los riesgos a los que se podrían llegar a enfrentar si tuvieran que retornar, se puede observar que el 85% de las respuestas están asociadas a eventos o posibilidades de violencia.

## Razones de salida de país de origen \*



## Riesgos en el retorno a país de origen \*



\* Pregunta de respuesta múltiple; el total de porcentaje puede superar 100%



CONSEJO NORUEGO  
PARA REFUGIADOS



**UNHCR**  
**ACNUR**  
La Agencia de la ONU  
para los Refugiados