

## **Acciones y políticas para la población afropanameña**

Mgstr. Krishna Camarena Surgeon

La población negra panameña y su legado cultural africano con más de 500 años de presencia en nuestro país, es sin duda, parte de la construcción de la nacionalidad panameña, que además, ha contribuido al desarrollo histórico, económico y político del país. Sin embargo, la población afrodescendiente en Panamá, sufre además de la discriminación social, la discriminación de manera estructural, que se refleja con claridad en la desigualdad social en que viven las comunidades y su colectivo dentro del territorio nacional, pero con mayor incidencia en puntos focales del país con mayor concentración de afropanameños, tanto en áreas urbanas como rurales. Esta situación conlleva graves consecuencias, cuando estas acciones, llegan a considerarse “normales” en nuestra sociedad. Significa no solamente que los afrodescendientes tienen menor acceso a las instituciones sociales y económicas de desarrollo y bienestar, sino que cuando lo tienen, los resultados para ellos son inferiores o precarios.

En ese sentido, el Estado Panameño, ha realizado importantes esfuerzos para avanzar en el cumplimiento, primero de las demandas de la sociedad y movimiento social afropanameño, y de los compromisos internacionales asumidos como la Declaración y Programa de Acción de Durban, surgidos de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Sudáfrica, sept. 2001) y en el Decenio Internacional para los Afrodescendientes (New York, Dic 2014).

El conocimiento y la comprensión de la realidad en que viven nuestras comunidades afropanameñas han sido fundamentales para que el Estado desarrolle líneas estratégicas de actuación, dirigidas principalmente a políticas públicas para la equidad, al fortalecimiento de organizaciones afrodescendientes, al reconocimiento de su cultura y desarrollo desde la perspectiva étnica, al desarrollo sostenible y al respeto a los temas de género y derechos de las mujeres afropanameñas.

### **Políticas públicas para la equidad**

Entre los compromisos de la actual administración, se encuentra contemplado mejorar la pregunta sobre la variable afro en el próximo censo de población y vivienda, tomando en consideración, los resultados fallidos de los pasados censos del 2010. Con los resultados de este próximo censo, nos permitirá saber con datos exactos, cuántos somos, dónde estamos y las condiciones en las que se encuentran los afros en Panamá.

Por otro lado, la puesta en marcha del Plan Colmena, otra importante iniciativa, cuyo objetivo es organizar territorialmente la implementación integral de las políticas públicas a través de la oferta multisectorial articulada, que garantice el derecho al desarrollo a más 777 mil panameños atrapados en la pobreza que se han quedado atrás en el desarrollo humano y sostenible de país.

La cobertura del Plan es nacional, no obstante, en su primera fase llegará a los 63 distritos y 300 corregimientos con mayor nivel de pobreza multidimensional y por ingreso en áreas rurales y urbanas, de los cuales 29 Distritos tienen población afrodescendiente.

Igualmente, en temas de Salud, Panamá a través del Ministerio de Salud (MINSAL) y la Organización Panamericana para la Salud (OPS), organizaron en el año 2016, una consulta nacional sobre prioridades en etnicidad y salud de la población indígena y afrodescendiente. Líderes del movimiento social afropanameño, dieron su aporte para la creación de una política regional y local sobre etnicidad y salud, en una alianza estratégica, con la idea de su participación en el diseño, la implementación, la evaluación y la reformulación de planes, programas y políticas de salud.

Esta consulta tuvo los siguientes objetivos:

- a. Presentar las prioridades de cooperación técnica sobre etnicidad y salud, con especial énfasis en los grupos indígenas y afrodescendientes, en el marco del Decenio Afrodescendiente.
- b. Abordar los desafíos a los que se enfrentan los distintos grupos étnico-raciales y discutir las líneas estratégicas prioritarias para hacer frente a estos desafíos.
- c. Discutir los mayores retos a nivel nacional, para dar respuesta a las necesidades en salud de los distintos grupos.

De este evento, se fortalece la propuesta de construir una política regional donde nuestro país ha incluido en su agenda de prioridades y trabajo para los afrodescendientes, la implementación de la Estrategia y plan de acción sobre etnicidad y salud 2019-2025,

En el marco de la agenda educativa, la situación de las poblaciones afrodescendientes destaca, particularmente, por los rezagos que éstos presentan, tanto en materia de acceso a la educación, de resultados académicos, así como de la currícula de la enseñanza de la historia afro en nuestro país.

Para garantizar que la educación promueva el desarrollo económico y la construcción de una sociedad más justa, inclusiva y ciudadana, la gestión necesita de la unión de esfuerzos en favor de metas comunes con apuesta de país y la intervención estratégica de las autoridades y comunidad, priorizando a las poblaciones más afectadas por la desigualdad, en el que se encuentran áreas de vulnerabilidad, específicamente, en la población afrodescendiente.

La propuesta para lograr estas metas se basan en sumar las voluntades de todos los sectores de la sociedad panameña, alineando esfuerzos y prioridades alrededor de una visión conjunta de mediano y largo plazo. En este tema, el Ministerio de Educación (MEDUCA) se ha comprometido con el movimiento social afropanameño, en incorporar al currículo escolar, la historia de los aportes y participación de los afrodescendientes en la construcción de la nacionalidad

panameña. Los elementos relacionados con la cultura y la historia de los afrodescendientes así como los valores de la diversidad y el rechazo a los prejuicios raciales. Por otra parte, actuar con efectividad cuando sea necesario en adaptar la escuela a las condiciones y contextos locales, sin perder de vista la articulación con el resto del sistema nacional de educación.

De esta manera, se consolida el compromiso para la inclusión educativa de los afropanameños, se profundiza en la pertinencia de la educación para este colectivo, garantizando así, adecuar la educación a las condiciones de contextos vividos, a los idiomas y a las culturas locales.

Cabe señalar que en temas de emprendimiento, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), a través de una iniciativa que tiene como objetivo impulsar a los emprendedores a través de herramientas administrativas, gerenciales, personales y técnicas que ayuden al mejoramiento de la capacidad productiva de su negocio, inician las capacitaciones de emprendedores Banesco que se da en varios puntos de la provincia de Bocas del Toro.

Nuevos emprendedores formaron parte de esta capacitación gratuita donde se facilitaron las clases y el material didáctico para beneficio de cada participante como parte de las herramientas necesarias para llegar a ser auto-sostenibles y fortalecer sus economías. El programa beneficiará a cientos de familias bocatoreñas.

Igualmente el MIDES, abordando el tema juventud, adoptó compromisos enmarcados en lo siguiente:

Compromiso 1: Capacitar a 100 beneficiarios de los programas de Transferencia Monetaria Condicionada a través de Convenio con BANESCO que otorgó 100 becas. La capacitación fue dictada por el Instituto Universitario de Gerencia y Tecnología (IUGT) y se realizó en Alto de Los Lagos y ciudad de Colón.

Avance: Se hizo entrega de 140 certificados a los participantes en el curso “Emprendedores con Banesco”, desarrollado del 29 de octubre al 1 de noviembre de 2019. Las becas entregadas por BANESCO están valoradas en B/. 20,400.00 aproximadamente.

Compromiso 2: CEFODEA-COLÓN. Dirigido a jóvenes adolescentes de 15 a 18 años, desertores del sistema escolar que se encuentran en condición de riesgo social y que son referidos de programas de orientación social gubernamentales para reincorporarlos al sistema educativo; Educación Básica General o aprender una carrera vocacional. El centro brindará asistencia técnica para el desarrollo de actividades generadora de ingresos. Trabajo interinstitucional MIDES, MEDUCA e Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH).

Avance: Las Coordinaciones de las tres instituciones han matriculado 60 jóvenes. Los salones de clases están disponibles en INADEH. Las clases se dictarán los días lunes y viernes y las prácticas vocacionales los días martes y miércoles. Se ha instalado la oficina administrativa en INADEH, la cual tendrá un horario de 7:30 a.m. a 12:00 m. para atender las necesidades de los beneficiarios.

Compromiso 3. Capacitar a los jóvenes colonenses para fortalecer capacidades de resiliencia y que puedan enfrentar un entorno social difícil.

Avance: A través de la Dirección provincial del MIDES, en coordinación con las autoridades locales (Representantes de corregimientos) en Colón, se desarrolló un circuito de actividades que incluyó deporte, arte y cultura con 300 jóvenes entre 15 y 17 años de los sectores de Altos del Lago, Barrio Norte y Barrio Sur. Las actividades se realizaron por espacio de dos semanas entre el 27 de enero y 14 de febrero de 2020.

### **Fortalecimiento de organizaciones afrodescendientes**

Desde la sociedad civil, se han vinculado hace más de 20 años, a colaborar con instituciones públicas para la elaboración de planes de acción y para su seguimiento.

De manera significativa, las organizaciones del movimiento social afropanameño han participado en espacios para la creación de políticas en diferentes ámbitos a nivel local, nacional y regional, como:

1. La Consulta Nacional sobre Prioridades en Etnicidad y Salud de la población indígena y afrodescendientes, organizado por el MINSA/ OPS en la ciudad de Panamá, el 20 de Julio del 2016, donde participaron varios líderes del movimiento social afropanameño, dando su aporte para creación de una política regional y local sobre etnicidad y salud.

2. Jornadas de trabajo como integrantes de la Mesa Técnica Afropanameña y el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), con miras al Censo Nacional de Población del año 2020, que por motivos del Covid-19, tuvo que ser suspendido, pero a esperas de la programación de una nueva fecha.

3. Participación en el Foro Ciudadano Pro Reformas Electorales, institución creada desde 1990 y que cada 5 años, una vez haya finalizado el proceso electoral, trabaja en propuestas que sean necesarias para reformar o actualizar los procesos electorales de forma transparente y de amplia participación.

La Comisión Nacional de Reformas Electorales la conforma el Tribunal Electoral, el Foro Ciudadano Pro Reformas Electorales (universidades, sector privado,



sindicatos y organizaciones no gubernamentales) y los partidos legalmente constituidos.

Éstos por sólo dar algunos ejemplos de la amplia participación del movimiento social afropanameño articulado con todos los sectores del país. Es importante resaltar la coordinación de un número de actividades dirigidas a capacitaciones, talleres, seminarios y foros dirigidos especialmente a la sociedad civil y líderes comunitarios afropanameños, en diferentes ámbitos de actuación mediante la gestión gubernamental como a través de organismos internacionales comprometidos con el tema de los afrodescendientes y encaminados al cumplimiento de la declaratoria del Decenio Internacional de los Afrodescendientes.

Desde la Secretaría para el desarrollo de los Afropanameños (SENADAP), en los últimos meses se han reforzados las capacitaciones y talleres, con el objetivo de afianzar los temas de autoreconocimiento y fortalecimiento de los conceptos identitarios de la africanidad y diversidad étnico cultural con el que cuenta nuestra población afropanameña. Igualmente, fortalecimiento en la formulación de proyectos que puedan ser presentados desde la sociedad civil, tanto a los gobiernos locales, nacionales e internacionales en la búsqueda del desarrollo sostenible marcado en los Objetivos del Decenio 2030.

**Temas de género y derechos de las mujeres afropanameñas**

Tradicionalmente la mujer afrodescendiente ha sido el eje articulados y sustento de la identidad y cultura afro, siendo indiscutible su significativo aporte en dicha construcción. Así mismo, son muchos y muy importantes los avances logrados en la cualificación del liderazgo femenino y es cada vez más amplio en el número de mujeres afrodescendiente que juegan roles preponderantes en todos los ámbitos de interacción humana: familiar, educativo, laboral, productivo, artístico, cultural, social, económico, político y ambiental.

Sin embargo, también son aún muchas las comunidades afrodescendiente, en las que el liderazgo de las mujeres aún es reducido o casi nulo, y su presencia y participación con poder de incidencia en los espacios de toma de decisión -como los consejos comunitarios, consejos municipales, asambleas departamentales etc., es aún muy débil e incluso, inexistente.

En los temas relacionados a las mujeres y niñas afrodescendientes que son las más afectadas en todos los ámbitos socioeconómicos ha habido esfuerzos por garantizar sus derechos desde una perspectiva amplia y en el marco de los derechos humanos.

El Estado Panameño, ha realizado importantes esfuerzos para avanzar en el cumplimiento de los compromisos internacionales para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Los logros y desafíos de país en general, han

estado vinculados con demandas para superar las barreras en el estado de bienestar y progreso.

El Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), instancia llamada a proponer y recomendar políticas públicas para promover la equidad de género en el acceso y control de los recursos para el desarrollo de las mujeres, ha desarrollado socios estratégicos para mejorar la calidad, cantidad y pertinencia de las acciones de prevención, protección, atención y a la articulación para atender diversas aristas relacionadas a la autonomía económica y la participación política de las mujeres para la toma de decisiones. Entre estas acciones se mencionan las siguientes:

1. Frenar la violencia machista traducida en los delitos cometidos contra las mujeres en todas sus expresiones, sobre todo la violencia doméstica y femicidio.
2. La demanda por acortar la brecha de género para la plena participación de las mujeres en los beneficios del desarrollo en categorías tales como empleos vs salarios, cargos de importancia vs nivel de educación /formación, precarización del trabajo vs empleo formal, etc. A grandes rasgos la falta de oportunidades dimensionada en pobreza por razón de etnia, edad, clase social, región geográfica.

3. Una creciente demanda por el cumplimiento y ampliación de los derechos sexuales y reproductivos; comenzando por el derecho de impartir educación sexual y reproductiva bajo criterio holístico en todos los niveles de la escolarización.

### **Acciones por el COVID-19**

Como resultado de la alerta sanitaria internacional declarada por la OPS/OMS en relación a la pandemia por el COVID-19, con origen en China, el Ministerio de Salud (MINSA) en su calidad de rector de la salud, y en cumplimiento de sus responsabilidades en materia de cuidados y protección de la salud de la población panameña, presentó al gobierno nacional el Plan de Acción Nacional COVID-19/Panamá.

Con el objetivo de fortalecer las acciones, medidas y preparativos de respuesta del sector salud a nivel nacional, regional y local con relación a la pandemia y ante la situación derivada de riesgo a la salud de panameños y extranjeros en territorio istmeño, se instaló la Comisión de Emergencia (CODE) para facilitar la articulación interinstitucional, entendiendo que la pandemia requería y ha requerido un funcionamiento oportuno y expedito de todas las instituciones a nivel nacional.

Otra de las medidas de prevención y respuesta a la población afectada por el COVID-19 fue la incidencia para lograr adelantar los pagos de los programas de transferencias monetarias condicionadas: 120 a los 65, Red de Oportunidades Angel Guardián y los Bonos Alimentarios – SENAPAN a 194,072 panameños y panameñas que viven en pobreza extrema.

Con la programación del segundo pago se desembolsó la suma de \$57.2 millones en las áreas de difícil acceso, con lo cual se aseguró una inyección económica que ha permitido que las familias en estado de pobreza extrema puedan adquirir productos de primera necesidad como: alimentos, medicamentos y productos de limpieza.

De acuerdo al Decreto Ejecutivo No. 400 del 27 de marzo 2020 que crea el Plan Panamá Solidario, como parte de las acciones del gobierno central. Esta iniciativa ha estado bajo la responsabilidad del Consejo Consultivo Económico para brindar respuesta a los panameños y panameños afectados por la pandemia del COVID. El MIDES ha brindado apoyo directo a las autoridades locales en la distribución de bolsas de alimentos y bonos solidarios en todo el territorio nacional.

De esta gestión, no podemos determinar datos precisos de cuántos afropanameños se han beneficiado de las medidas, sin embargo, sí se puede determinar por medio de las distribuciones a nivel nacional, que los mismos han llegado a las poblaciones afropanameñas con mayor índice de pobreza y áreas

vulnerables, así como a los que, por motivos de la pandemia, quedaron cesantes de sus empleos directos o indirectos.

### **Tareas y compromisos**

Panamá ha registrado importantes avances en la formulación de políticas y normas que impulsan la inclusión de los afropanameños, no obstante, persisten desafíos, por superar para garantizar la inclusión plena de la población afropanameña de manera clara y contundente en las políticas públicas generadas por las instituciones gubernamentales.

Entre algunas tareas pendientes por resolver, podemos mencionar:

- En materia educativa, la falta de datos sobre los niveles de escolarización de la niñez afrodescendiente y la ausencia de contenidos relativos a la cultura, realidad e historia de los afrodescendientes en los planes y programas educativos.
- Garantizar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras

cosas, mediante la educación y la adopción de estilos de vida sostenibles, la igualdad entre los géneros, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial, la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible entre otros medios.

- Para el tema del Censo Nacional hace falta un diagnóstico que indique ¿cuál fue el factor determinante en el subregistro del Censo? Por lo que es importante mejorar tres aspectos a saber: la capacitación oportuna de los empadronadores, educar a las personas censadas y el instrumento de medición, entiéndase la ficha o formulario utilizado como la pregunta a realizarse.
- La necesidad de una política de Estado, en materia de interculturalidad con respeto a la diversidad, para lograr una inclusión plena de todos los miembros de la sociedad panameña y otros espacios importantes, para garantizar equidad, desarrollo y justicia en igual condiciones.
- Firma y ratificación de la Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las personas mayores de 2015.
- Falta la ratificación del Convenio contra el racismo y discriminación racial e intolerancia conexas de 2013.

- Implementación del Plan de Acción sobre etnicidad y salud 2019-2025 de la OPS.
- El decreto que crea la Comisión Pro Decenio Afrodescendiente por parte del Ministerio de Educación, con participación de instancias gubernamentales y el movimiento social afropanameño.
- La invisibilidad y falta de reconocimiento de su identidad; son aspectos de un mismo fenómeno que sitúa a la población afrodescendiente en desventaja frente al resto de la población, de manera que ni interna ni externamente hay un reconocimiento de lo propio en condiciones de igualdad. Parte de este fenómeno se debe a una falta de visibilidad de los elementos y aportes culturales e históricos de las poblaciones afrodescendientes en la formación de la identidad nacional, a pesar del reconocimiento que formalmente existe, por lo que corresponde a las autoridades educativas, incorporar estos elementos en los procesos educativos de enseñanza a todos los niveles.
- La falta de datos o en su escasa fiabilidad. Estas deficiencias impiden conocer con precisión las características más básicas de la población afropanameña, que permita acciones más firmes y concretas necesarias para implementar políticas más inclusivas.



- Adecuar el sistema jurídico, adoptando las normas necesarias de tipo legal y reglamentario para dar efectividad plena a la protección de los derechos contemplados en los instrumentos internacionales vinculantes para la erradicación de la discriminación y perfilamiento racial de la población afropanameña.
- Mayor capacitación y sensibilización de la sociedad civil, en particular de las víctimas de discriminación para fortalecer su capacidad en utilizar con mayor eficacia los mecanismos de protección y defensa de sus derechos humanos.
- Revisar la Ley 64 de 2016 que crea la Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños (SENADAP), para darle fuerza y vigor, dotándola de recursos suficientes y lograr mayor reconocimiento y visibilidad de los afropanameños.
- Cumplir con los convenios y acuerdos internacionales en materia de discriminación e inclusión de los afrodescendientes.
- Rescatar los esfuerzos para implementar el Plan Maestro Nacional de Desarrollo para los afropanameños, que fue oficialmente establecido en el 2007.

- Honrar a los intelectuales, profesionales, académicos, artistas, deportistas, músicos y expertos afropanameños para visibilizar su participación y aporte en la vida nacional.
- Incorporar políticas del sector público de manera transversal para los afropanameños como población que debe ser atendida.

## **Reflexiones**

Las mujeres y hombres afropanameños han contribuido, contribuyen y seguirán contribuyendo al desarrollo de nuestra nación y a la construcción de nuestra identidad.

El tema del ordenamiento social constituye el eje estratégico para continuar la lucha por la defensa, apropiación y control de los valores y aportaciones de los afrodescendientes en el territorio nacional. Este ordenamiento es un debate político estratégico que hay que asumir, ya que en las decisiones que se tomen al respecto, impactarán la supervivencia como pueblo y la legitimidad étnica. Se busca la re-construcción de la Nación, a partir de su diversidad étnica, cultural y territorial.

Los afropanameños constituyen el 19% de la población según el Censo de Población y Vivienda de 2010, pero están entre los más pobres, excluidos y marginados en todo el país y con acceso limitado a salud de calidad, educación, vivienda y seguridad social. A pesar de que los afropanameños cuentan con un plan de inclusión, se hace necesario cumplirlo integralmente.

La distribución de ingresos tiende a ser muy desigual especialmente a los hombres y mujeres afrodescendientes. Existen además, enormes brechas salariales por factores de género y origen étnico. Las minorías indígenas y afrodescendientes ganan en promedio un 28% menos que el resto de la población cuando las personas tienen la misma edad, género y nivel de educación. Las disparidades salariales siguen siendo significativas a pesar del crecimiento económico del país.

Con todavía demandas de la población afropanameñas sin cumplir, el Gobierno Nacional, asumió el compromiso con la Agenda 2030 y los ODS, elaborando un Plan Estratégico para el período 2020-2024, que incluye acciones relacionadas con la implementación de los 17 ODS, las cuales han sido formuladas con la perspectiva de lograr el desarrollo sostenible y avanzar en el combate a la pobreza, el hambre y las desigualdades, considerando la forma de integrar las tres

dimensiones (económica, social y ambiental), y tomando en cuenta el objetivo primordial de “no dejar a nadie atrás”.

El objetivo, es mejorar la calidad de vida de la población, sin dejar de lado la protección del medio ambiente y la biodiversidad, así como la lucha contra el cambio climático, lo que permitirá contar con los recursos naturales necesarios para el desarrollo del país y bienestar de la población cumpliendo el compromiso asumido.

Se entiende y estima que “no dejar a nadie atrás”, incluye a las poblaciones y comunidades con presencia afrodescendiente y que con mayor incidencia se encuentran entre los sectores menos favorecidos, vulnerables y excluidos.

La elaboración del Plan Estratégico Nacional con visión de Estado, Panamá 2030, que incluye el alineamiento de sus estrategias con los 17 ODS y el cálculo del Índice Multidimensional de la Pobreza y el Índice Multidimensional de la Pobreza Infantil, de los grupos que viven en vulnerabilidad y precisa de esa parte de la población que se encuentra en condiciones de pobreza y extrema pobreza, tienen bajos niveles de instrucción, viven en viviendas precarias, carecen de servicios básicos, no disponen de servicios de salud adecuados; determinando sus principales carencias o privaciones no monetarias que afectan de forma simultánea las condiciones de vida de la población panameña, especialmente la afro. De esta manera, el país toma en consideración el principio de “no dejar a

nadie atrás”, que es un gran desafío, dada las características de desigualdad que se observan y que requieren ser afrontadas.

Todavía existe mucho camino que recorrer para alcanzar cumplir con los compromisos y acuerdos realizados con el movimientos social, líderes y comunidades afropanameñas, pero es evidente los esfuerzos y avances logrados siguiendo la ruta de las demandas y el clamor de los afropanameños.

Sin duda, en el futuro cercano, veremos acciones concretas a favor del cumplimiento de los compromisos adquiridos, fortaleciendo de esta manera las políticas públicas con la variable afro en cada una de ellas, aportando de esta forma una mejor calidad de vida para nuestras comunidades y población afropanameña.

Fuentes:

*INAMU Informa, Panamá 2020*

*Informe de acciones en el marco de la crisis de salud nacional por el covid-19, Panamá 2020*

*Informe Índice de pobreza multidimensional (IPM-C), Panamá 2020*

*Informe Índice de Pobreza Multidimensional de Niños, Niñas y Adolescentes, Panamá 2018*

*Informe Primer año de gestión –MIDES, Panamá 2020.*

*Instituto Nacional de estadística y Censo, Censos de Población y Vivienda 2010*

*Panamá: libre de pobreza y desigualdad, la sexta frontera, II Informe Nacional Voluntario de los ODS, Panamá 2020*

*Plan Estratégico de Gobierno 2020-2024, Panamá 2019*

*Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado: Panamá 2030, Panamá 2017*