

# INVESTIGACIÓN SOBRE ACCIÓN LOCAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA HACIA MUJERES AFRODESCENDIENTES EN PANAMÁ



República de Panamá  
2021



## UNFPA PANAMÁ

José Pérez  
Representante Nacional

## CONSULTORAS NACIONALES

Eusebia Solís  
Xiomara Rodríguez

## APOYO TÉCNICO DE LA OFICINA NACIONAL DEL UNFPA

Dora Arosemena B.  
Analista de Programa de Género  
y Prevención de las Violencias

Vannie Arrocha  
Consultora de Comunicación  
y Abogacía

## APOYO TÉCNICO DE LA OFICINA DE LACRO

Katherine Rivera-Mckinley

## Revisión de estilo y ortografía

Consultora Roxana Muñoz

Portada Andrea Eglee  
Diagramación Manuel Domínguez

# CONTENIDO

<b>1. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN</b> .....	<b>6</b>
<b>2. MARCO CONCEPTUAL</b> .....	<b>8</b>
1.1. De la raza a la interseccionalidad .....	9
<b>3. CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN PANAMEÑA</b> .....	<b>12</b>
3.1. Estructura sociodemográfica de la población panameña .....	13
3.2. Estadísticas de la población afrodescendiente en Panamá .....	13
3.3. Situación de las mujeres afrodescendientes en Panamá .....	14
<b>3.3.1. La educación entre las mujeres afrodescendientes</b> .....	<b>14</b>
<b>3.3.2. Fecundidad entre las afrodescendientes</b> .....	<b>14</b>
3.3.3. Mortalidad infantil entre madres afrodescendientes .....	15
<b>3.3.4. El acceso a la salud y limitaciones permanentes</b> <b>de la población afrodescendiente</b> .....	<b>15</b>
<b>3.3.5. Los hogares de los afrodescendientes</b> .....	<b>15</b>
3.4. Comportamiento de la VBG en el país durante los últimos años .....	16
<b>4. MARCO NORMATIVO PARA EL ACCIONAR FRENTE A LA VIOLENCIA</b> <b>BASADA EN GÉNERO EN PANAMÁ</b> .....	<b>19</b>
4.1. Marcos normativo internacional y regional de la Violencia Basada en Género .....	20
4.2. Marco normativo nacional .....	21
4.3. Instrumentos de control social y seguimientos a las políticas públicas .....	22
4.4. Políticas gubernamentales y públicas a favor de eliminación de la violencia basada en género .....	24
<b>5. EL ACCIONAR DEL ESTADO Y SU POSICIÓN FRENTE A VBG</b> <b>Y LA MUJER AFRODESCENDIENTE</b> .....	<b>26</b>
5.1. El accionar legal del Estado y su posición frente a VBG y la mujer afrodescendiente .....	28
5.2. Opinión de las instituciones del Estado sobre los datos estadísticos del país .....	30
5.3. Iniciativas y/o estrategias de prevención de la VBG .....	31
5.4. Servicios esenciales y multisectoriales de calidad para mujeres, adolescentes y niñas afrodescendientes que han experimentado violencia de género .....	32
5.5. Identificación de prácticas prometedoras para la atención y prevención de la violencia de género hacia mujeres, adolescentes y niñas afrodescendientes .....	33
5.6. Modelos interculturales para la prevención y atención de la violencia contra las niñas y mujeres afrodescendientes .....	34
5.6.1. Propuesta de modelo .....	36

<b>6. EL ACCIONAR DE LAS MUJERES AFRODESCENDIENTES, LIDERESAS COMUNALES Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS</b>	<b>37</b>
6.1. Características sociodemográficas de las entrevistadas	38
6.2. Características de las organizaciones a las que pertenecen	38
6.3. Trayectoria de las lideresas dentro del movimiento de mujeres afropanameño	39
6.4. Avances, desafíos y prácticas promisorias identificadas por mujeres afrodescendientes	40
<b>6.4.1. Percepción sobre el significado de ser mujer afrodescendiente</b>	<b>40</b>
<b>6.4.2. Percepciones sobre violencia hacia diferentes grupos poblacionales</b>	<b>41</b>
6.5. Violencia hacia la población LGTBIQ+	42
6.6. Violencia contra niñas afrodescendientes	42
6.7. Violencia contra discapacitadas	43
6.8. Violencia contra las comunidades tradicionales panameñas	43
6.9. Violencia contra mujeres afrodescendiente migrantes y/o refugiadas	44
6.10. Violencia contra las mujeres privadas de libertad	44
6.11. Imaginario social sobre las mujeres afrodescendientes panameñas	44
6.12. Trabajo en materia de atención y prevención de la VBG	45
6.13. Papel del Estado	49
6.14. Efecto de la pandemia de la Covid-19 en la violencia de género	50
6.15. Trabajo en masculinidades hegemónicas	51
<b>7 ANÁLISIS DE LAS ENCUESTAS A MUJERES AFRODESCENDIENTES</b>	<b>52</b>
7.1. Características sociodemográficas de las mujeres encuestadas	53
7.2. VIOLENCIA CONTRA LA MUJER AFRODESCENDIENTE	55
<b>7.2.1. Percepciones sobre violencia en la salud sexual y salud reproductiva</b>	<b>55</b>
<b>7.2.2. Violencia durante el embarazo</b>	<b>57</b>
<b>7.2.3. Violencia en el ámbito escolar</b>	<b>58</b>
<b>7.2.4. Violencia en el ámbito laboral</b>	<b>58</b>
<b>7.2.5. Violencia en la comunidad</b>	<b>59</b>
<b>7.2.6. Percepciones sobre violencia física y/o psicológica recibida</b>	<b>60</b>
<b>7.2.7. Percepciones de la violencia en la niñez y adolescencia de las mujeres afrodescendientes</b>	<b>62</b>
<b>7.2.8. Violencia simbólica</b>	<b>63</b>
7.3. Papel del Estado	63
<b>8. CONCLUSIONES</b>	<b>64</b>
<b>9. RECOMENDACIONES</b>	<b>67</b>
9.1. Orientaciones técnicas para avanzar hacia la implementación de modelos interculturales de prevención y atención de la violencia hacia mujeres afrodescendientes	68
9.2. Recomendaciones para actores clave	69
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>71</b>

# ACRÓNIMOS

<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>AECID</b>	Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>CEDAW</b>	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CERD</b>	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
<b>CINAMUS</b>	Centros Nacionales de Atención a la Mujer
<b>CLADEM</b>	Comité de Latinoamérica y del Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer
<b>CONAMU</b>	Consejo Nacional de la Mujer
<b>EEM</b>	Espacio de Encuentro de Mujeres
<b>GTPSS-OEA</b>	Grupo Experto del Protocolo de San Salvador de la OEA
<b>IDH</b>	Índice de Desarrollo Humano
<b>INAMU</b>	Instituto Nacional de la Mujer
<b>INEC</b>	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
<b>LACRO</b>	Oficina Regional de América Latina y el Caribe
<b>LGTBIQ+</b>	Lesbianas, Gays, Transexuales, Bisexuales, Intersex, Queer, plus
<b>MESECVI</b>	Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará
<b>MIDES</b>	Ministerio de Desarrollo Social
<b>OPVG</b>	Observatorio Panameño contra la Violencia de Género
<b>OEA</b>	Organización de Estados Americanos
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PPIOM</b>	Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres
<b>SENACYT</b>	Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación
<b>SENADAP</b>	Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameñas
<b>SIEGPA</b>	Sistema de Indicadores de Género de Panamá
<b>UNFPA</b>	Fondo de Población de las Naciones Unidas
<b>VBG</b>	Violencia Basada en Género
<b>VOMAP</b>	Voces de Mujeres Afrodescendientes en Panamá

# 1. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN



La región de América Latina y el Caribe ha dado importantes pasos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas afrodescendientes. Pero, para las mujeres, la situación es particularmente crítica al enfrentar estas múltiples formas de discriminación por razones de raza, etnia y género. A pesar de que los Estados han asumido compromisos internacionales para garantizarles una vida sin violencia, las desigualdades sociales y la discriminación por género limitan el ejercicio de derechos y constituyen una ausencia de oportunidades para las mujeres, jóvenes, adolescentes y niñas afrodescendientes.

La región enfrenta retos para avanzar en las medidas prioritarias favorables a los pueblos y comunidades afrodescendientes definidas en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. La declaración y programa de acción de Durban; la Cumbre de Nairobi; el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, y los compromisos intergubernamentales aceptados tras la puesta en marcha del Decenio Internacional de la Población Afrodescendiente y la Agenda 2030 sobre Desarrollo Sostenible, firmado por el Estado panameño.

Al celebrarse los 25 años del Programa de Acción de El Cairo, a poco de cumplirse cinco años de la implementación de la Agenda 2030, y a cinco años de la implementación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes (2015-2024), es preciso acelerar las acciones contempladas en el Programa de Actividades del Decenio para acabar con el racismo, la discriminación racial y eliminar las barreras que frenan el pleno desarrollo de esta población, y particularmente el de las mujeres.

El plan estratégico del UNFPA establece tres resultados transformadores centrados en las personas para contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante acciones que permitan poner fin a las muertes maternas evitables, poner fin a las necesidades de planificación familiar insatisfechas, a la violencia de género, y a todas las prácticas nocivas, incluida la mutilación genital y el matrimonio infantil o uniones tempranas forzadas.

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en América Latina y el Caribe (LACRO) ha identificado como parte de sus líneas de trabajo estratégicas con población afrodescendiente, el abordaje de políticas, programas y estrategias inclusivas, multisectoriales e integrales para prevenir y atender la violencia de género.

Entre los problemas identificados están la ausencia de datos estadísticos y la falta de indicadores e información cualitativa sobre cómo la violencia impacta a las mujeres afrodescendientes. Hay ausencia de estrategias nacionales que permitan la atención, prevención y el combate de la discriminación y de los estereotipos de género referidos a su condición étnico-racial para garantizar una efectiva protección, así como la aplicación de modelos integrales e interculturales que prevengan y aborden la violencia de género en la población afrodescendiente.

Con este trasfondo, UNFPA realizó una investigación regional en coordinación con ocho oficinas del país y con la Red de Mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora sobre la situación de violencia de género contra las mujeres, adolescentes, niñas, niños y la población LGTBIQ+ afrodescendiente.

La investigación identificó las prácticas o mecanismos comunes de detección, atención y protección de la violencia de género, el análisis de sistemas locales de atención y prevención de la violencia de género y la violencia contra las mujeres afrodescendientes, y prevención y transformación de normas sociales que se implementan a nivel nacional, sostenidas por las instituciones en diferentes ámbitos; así como la identificación de datos, o su ausencia, que desagreguen la información y visibilicen la situación de las mujeres afro.

Este estudio forma parte de un proceso regional de investigación acción en ocho países con el apoyo de la Red de Mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora, por lo que su alcance y resultados serán supervisados por una consultora regional que tendrá entre sus responsabilidades la orientación metodológica, la guía y apoyo a los equipos nacionales de los estudios de caso.

2.  
MARCO  
CONCEPTUAL



## 2.1. De la raza a la interseccionalidad

La categoría de raza estableció una clasificación de los seres humanos a partir de sus diferencias fenotípicas y genotípicas. Durante muchos años “las razas” fueron definidas como las “...características y rasgos físicos que determinaban ciertas características culturales y morales de determinados grupos humanos y, por tanto, se consideraban biológicas e innatas”<sup>1</sup>. A partir de esta conceptualización que clasificó a las personas en distintas razas, las personas negras fueron consideradas inferiores, seres sin alma, objetos vendibles e intercambiables, todo bajo el supuesto de la inferioridad biológica de las razas humanas no blancas; esta teoría justificó la esclavitud por más de tres siglos durante la colonización de países como España, Inglaterra y Portugal.<sup>2</sup>

Al respecto, el filósofo camerunés Achille Mbembe plantea que el concepto de raza, que viene del mundo animal, durante siglos ha servido para designar las “humanidades no europeas” como si fueran “...el reflejo empobrecido del hombre ideal del cual estarían separadas por una distancia temporal insalvable, por una diferencia casi infranqueable”.<sup>3</sup>

Esta conceptualización del “otro”, “no blanco”, como inferior, resultará en el resurgimiento del racismo, que muchos autores describen como una creación de Occidente en la segunda mitad del siglo XIX, reforzado con la colonización europea y entre la I y II Guerra Mundial vinculado con los horrores del nazismo. “A partir de entonces se convierte en ideología basada en un determinismo biológico”<sup>4</sup> donde todo lo que no sea blanco anglo-europeo es considerado menos. La legitimación del racismo en América Latina tiene que ver con la esclavitud en esta región durante la colonización; en el caso de Panamá, principalmente con la llegada de barcos esclavistas españoles al istmo, que constituyó la mayor forma de explotación y trata de población originaria del continente africano.

El feminismo decolonial plantea que es necesario recuperar el concepto de raza para politizarlo y para colocar, en aquellos países colonizadores, la responsabilidad del proceso de racialización de todas las personas no blancas.

En 1963, Naciones Unidas, definió la discriminación racial como:

*“Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otro espacio de la vida pública”.*<sup>5</sup>

Las personas de ascendencia africana aún cargan el peso de la clasificación racial del colonialismo, unido con el sistema de segregación racial “*silver roll y golden roll*”<sup>6</sup> que durante parte del siglo XX se estableció en la Zona del Canal como una réplica del sistema de segregación racial que Estados Unidos de América aplicaba a la población afroamericana en su territorio. El hecho de que durante muchos años este espacio geográfico fuera administrado por Estados Unidos reforzó estas formas discriminatorias raciales.

---

<sup>1</sup> Curiel, Ochy. Género, Raza, Sexualidad. Debates Contemporáneos.

<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.urosario.edu.co/Subsitiio/Catedra-de-Estudios-Afrocolombianos/Documentos/13-Ochy-y-Curiel---Genero-raza-y-sexualidad-Debates>. Revisado en noviembre 2019

<sup>2</sup> EEM. Rostros de mujeres urbanas: entre la desigualdad y la discriminación. 2020. Páginas 11-13 ONU MUJERES. Perfil de País según Igualdad de Género (PPIG). 2020

<sup>3</sup> Mbembe, Achille. Crítica de la Razon Negra. Pag.49

<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://-construcciondeidentidades.files.wordpress.com/2019/02/mbembe-critica-de-la-razon-negra>. Consultado en noviembre 2019

<sup>4</sup> Curiel Ochy. Género, Raza, Sexualidad. Debates Contemporáneos. Consultado en noviembre de 2019

<sup>5</sup> ONU. Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial. 1963

Las personas de ascendencia africana aún cargan el peso de la clasificación racial del colonialismo, unido con el sistema de segregación racial “*silver roll y golden roll*”<sup>6</sup> que durante parte del siglo XX se estableció en la Zona del Canal como una réplica del sistema de segregación racial que Estados Unidos de América aplicaba a la población afroamericana en su territorio. El hecho de que durante muchos años este espacio geográfico fuera administrado por Estados Unidos reforzó estas formas discriminatorias raciales.

En enero de 2013, el informe sobre la población afrodescendiente confirmó estas percepciones y el sentir de esta población:

“...las prácticas racistas están profundamente arraigadas en la historia de Panamá, esto es, en la esclavitud, la trata de esclavos y el colonialismo. Las consecuencias de esos errores históricos aún no se han superado; todavía se reflejan en la cultura y afectan en gran medida las condiciones económicas y sociales actuales. El grupo de trabajo exhorta al Gobierno a que elabore programas educativos y culturales que aporten un análisis crítico de la historia de Panamá, identifiquen las fuentes de racismo y permitan a las nuevas generaciones aprender en un clima de mayor entendimiento y respeto entre todos los panameños”.<sup>7</sup>

El concepto de etnia plantea la identificación de un grupo humano a partir de un pasado, un territorio y una cultura compartida. La etnia es, según Ochy Curiel “...fruto de los horrores que dejó la justificación de la supuesta existencia de las razas y el odio que se desprendió entre grupos humanos... el concepto de raza fue sustituido... por el concepto de etnia para referirse a ciertas características culturales de determinados grupos”.<sup>8</sup>

Al identificar las etnias como entidades independientes surgen los estereotipos y se promueven otras formas de racismo, manifiesta Curiel.

La población panameña afrodescendiente sigue sujeta a estereotipos que persisten en el imaginario social. Aspectos como la comida, los bailes ancestrales, la ropa de origen africano, la estética, peinados, turbantes, entre otros, han caído en la banalización y folclorización de la herencia africana, negando u olvidando los aportes culturales, científicos, lingüísticos, históricos, intelectuales, con los que ha contribuido la población afrodescendiente a la identidad y cotidianidad panameña.

Uno de los conceptos que se fusionan en el estudio es el de **discriminación étnico-racial**, que permite analizar las diversas causas y manifestaciones de desigualdad, discriminación y dominación de los pueblos afrodescendientes en el país.

Algunos autores consideran fundamental fusionarlos porque, históricamente, estos conceptos de etnia y raza a través de los rasgos físicos, biológicos y culturales “...son causa de desigualdad, discriminación y dominación de un grupo que se autodefine como superior o con mejores y más legítimos derechos (Oommen, 1994)”.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> La Estrella de Panamá. 2014. Silver y Gold Roll. Por Redacción Digital. El Silver y Gold Roll eran inicialmente el sistema de pago que se utilizaría durante la construcción del Canal. Sin embargo, evolucionó a ser un método de segregación racial, donde se le daba un buen pago y muchísimos beneficios a los trabajadores blancos que operaban la maquinaria pesada, y un pago mucho menor a los trabajadores de color y otras etnias, quienes en su mayoría hacían el trabajo más exigente y bajo condiciones más peligrosas. El nombre de Gold y Silver Roll viene de la moneda con la cual se les pagaba a los trabajadores. Los del Gold Roll eran pagados en dólares, respaldados por oro estadounidense. En contraste, a los del Silver Roll se les pagaba con la moneda panameña que era respaldada por plata panameña, la cual era mucho menos valiosa. Otros de los privilegios del Gold Roll incluían: mejores viviendas, mejor educación para sus hijos, mejor comida, mejor sistema de salud, vacaciones y bajas indemnizadas.

EEM. Rostros de mujeres urbanas: entre la desigualdad y la discriminación. 2020. Páginas 11-13

<sup>7</sup> Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes acerca de su 12º período de sesiones. Consejo de Derechos Humanos Enero, 2013.

<sup>8</sup> Curiel, Ochy. Género, Raza, Sexualidad. Debates Contemporáneos.

<sup>9</sup> Hopenhayn, Martín y Bello, Álvaro: Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe. CEPAL, 2001

EEM. Rostros de mujeres urbanas: entre la desigualdad y la discriminación. 2020. Páginas 11-13

Estos conceptos de etnia y raza, unidos al de género y clase, crean “...verdaderos sistemas y mecanismos culturales, sociales e incluso institucionales de dominación a través de los cuales se impide el acceso equitativo de grandes grupos humanos a los frutos del desarrollo económico”.<sup>10</sup>

Esta interrelación de distintos tipos y formas de discriminación existentes en cualquier momento de la vida de las mujeres, es lo que el feminismo ha llamado **interseccionalidad**, visibilizando la triple discriminación que puede sufrir una mujer por ser, además, negra y empobrecida. Este feminismo de la interseccionalidad critica al feminismo hegemónico (o “blanco”) por invisibilizar las otras discriminaciones de las que eran objeto las mujeres negras no pertenecientes a la “clase social dominante”.<sup>11</sup>

Este concepto fue definido en 1989 por Kimberlée Crenshaw “... como la expresión de un sistema complejo de estructuras de opresión que son múltiples y simultáneas”,<sup>12</sup> por tanto, el género, la etnia, la clase o la orientación sexual no son naturales o biológicas, sino construidas socialmente y están interrelacionadas. El aporte del término permite visibilizar las distintas desigualdades y opresiones que influyen en la vida de las mujeres y que interactúan con el género.

Las mujeres, adolescentes, jóvenes y las niñas afrodescendientes están sometidas a la presión social, sutil o no, para encajar en los cánones de belleza establecidos, participar de procesos de blanqueamiento y endorracismo<sup>13</sup> que las puede llevar a un rechazo de sí y de sus iguales.

---

<sup>10</sup> *Ibidem*

<sup>11</sup> Cubillos, J.: La importancia de la interseccionalidad para la investigación feminista. Revista Oximora, N° 7. 2015, pp. 119-137

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> Endorracismo se define “...como la interiorización de los prejuicios raciales por parte de las personas que son objeto del racismo y su reproducción en el grupo de pertenencia, ya sea esta de manera consciente o inconsciente...”. Hinestroza Ramírez, Jhonmer. Estrategias discursivas que evidencian endorracismo en los periódicos Chocó 7 días y Presente. 2005 – 2006. Universidad Nacional de Colombia 2014

### 3. CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN PANAMEÑA



### 3.1. Estructura sociodemográfica de la población panameña

Para el año 2016, según la Encuesta de Hogares<sup>14</sup>, la población de Panamá era de 4,006,203. En 2019 contaba con 4,170, 607 habitantes distribuidos en 10 provincias y 76 distritos o municipios, cinco comarcas indígenas y 679 corregimientos, distribuidos en un territorio de 74,177.33 kilómetros cuadrados (km<sup>2</sup>) (excluyendo la masa de agua).<sup>15</sup> Para 2050 se espera un incremento de 48%, o sea 1,721,145 personas más que en el 2010. (Ver en anexos 4. El cuadro 1: Indicadores Demográficos de la Población en la República de Panamá, por Condición Afrodescendiente y Área, Según Sexo: Censo 2010).

Según el Foro Económico Mundial, Panamá es el tercer país más competitivo, con el mayor crecimiento económico, en términos absolutos. Además, está clasificado dentro de los países que poseen desarrollo humano alto<sup>16</sup>, con una puntuación de 0,795 en 2019, ubicado en el puesto 58, de 169 países.

### 3.2. Estadísticas de la población afrodescendiente en Panamá

Hubo una amplia demanda de los grupos afropanameños para incluir en el censo del 2010 una pregunta de autoidentificación para la población afrodescendiente con un enfoque de derechos humanos y multiculturalidad, con el objetivo de ser visibles en las estadísticas para respaldar acciones, reivindicar sus derechos y formular políticas de acceso a las oportunidades y equiparar su calidad de vida con el resto de la población.

Durante la primera mitad del siglo XX, los censos (de 1911, 1920, 1930 y 1940) manejaban datos sobre la población afrodescendiente utilizando el concepto de “raza”. Esta variable se eliminó de las estadísticas nacionales como consecuencia de la Constitución de 1941, que declaró a las personas provenientes del Caribe como “inmigración prohibida”, institucionalizando estándares discriminatorios hacia la población negra, que han llegado a nuestros días.

Esta invisibilización en las estadísticas se extendió hasta el censo del 2010, cuando se hace la pregunta de autoidentificación, registrando 9.2%, y en las encuestas de hogares de los años 2015 y 2016 que contaron 14.9% y 17.2%, respectivamente, cuyos datos son muy parecidos a los censos de 1911 y 1920. En cuanto a las mujeres, el 8.86% se autoidentificó afrodescendiente.

Este mismo censo también evidenció los resultados de la política institucional de blanqueamiento a través del 78.6% que se autoidentificó como “no afro” y “no indígena”, y en las encuestas de hogares de 2015 y 2016 esta misma categoría alcanzó 70.5% y 68.3%, respectivamente.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> INEC (2016). Encuesta de Hogares.

<sup>15</sup> <http://www.censos2010.gob.pa/Resultados/tabulados/Pdf/Cuadro15.pdf>

<sup>16</sup> PNUD. (2018). Índice de Desarrollo Humano (IDH). “Panamá se encuentra en el puesto 67 en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de 189 países y territorios, lo que lo sitúa en el grupo de países con IDH alto. Concretamente, el IDH 2018 de Panamá de 0.795 está por encima del promedio de 0.750 para los países del grupo de alto desarrollo humano y por encima del promedio de 0.759 para los países de América Latina y el Caribe, colocándolo por encima de países con un tamaño de población similar como Costa Rica o Uruguay, con IDH clasificados en 68 y 57, respectivamente. Sin embargo, cuando se descuenta el valor de la desigualdad, el IDH cae de 0.79 a 0.626, una pérdida del 21.2 por ciento debido a la desigualdad en la distribución de los índices de dimensión del IDH” 18 de diciembre de 2019. Presentación del IDH de Panamá.

<sup>17</sup> *Ibidem*

### 3.3. Situación de las mujeres afrodescendientes en Panamá

#### 3.3.1. La educación entre las mujeres afrodescendientes

Según el censo de 2010, la tasa de alfabetismo de la población afrodescendiente de 10 años y más edad fue más favorable (97.8%) que la de la población no afrodescendiente (94.0%). Se debe considerar que la mayor parte de la población afrodescendiente vive en zonas urbanas con más instalaciones educativas y acceso a ellas. Sin embargo, el alfabetismo es mayor en el área urbana (98.5%) que en la rural (93.2%), superando las tasas de los otros grupos que presentan una amplia diferencia a favor del medio urbano. Entre la población afrodescendiente, el alfabetismo es superior en las mujeres.

Las tasas de alfabetismo afrodescendiente más altas se registran en las provincias de Colón (99.0%) y Panamá (98.3%), las cuales cuentan con áreas metropolitanas que poseen mejores accesos y condiciones.

En la asistencia a instituciones educativas, al momento del censo (2010), el 72.1% de las personas afrodescendientes entre 4 y 24 años de edad estudiaba, apenas superior que entre la población total y no afrodescendiente (71.8% cada una). Las mujeres afrodescendientes valoran más su educación y formación preuniversitaria y universitaria (74.7% de mujeres y 69.6% hombres estudian). En el grupo de 18 a 24 años es más notable esta diferencia (36.1% de mujeres y 30.1% de hombres). La asistencia de la población de 4 a 24 años es mayor en el área urbana (73.1%) que en el área rural (66.4%).

El promedio de años de estudio aprobados resume el nivel de educación alcanzado por la población de 10 años y más de edad: asciende a 10.6 años entre las personas afrodescendientes, mientras que desciende a cerca de 9.0 años para los otros, diferenciándose así por sus mayores logros educativos; las mujeres afrodescendientes acumulan más años de estudios, develando mayores avances educativos en las edades productivas.<sup>19</sup>

Los mejores logros educativos corresponden a la población afrodescendiente, sin embargo, en general, no tienen mejores salarios ni ocupan cargos de acuerdo con su nivel educativo.

#### 3.3.2. Fecundidad entre las afrodescendientes

En el censo del 2010, las mujeres de 12 años y más representaron el 72.6% entre las afrodescendientes, un poco menos que en el total de las mujeres del país (74.9%) y no afrodescendientes (75.1%). El 54.5% de las mujeres afrodescendientes en edad fértil estaba en el intervalo de 15 a 34 años, lo que implica mejores condiciones físicas y biológicas para la fecundidad y procrear niños y niñas sanas, mientras transitan hacia el final de las edades reproductivas; esta proporción entre sus pares fue superior, 56.0%.<sup>20</sup>

En el mismo censo, las afrodescendientes de 12 años tenían una menor fecundidad, de 2.07 hijos nacidos vivos, en comparación con la población total (2.25) y las no afrodescendientes (2.27). Este promedio fue más alto entre las afrodescendientes del área rural (2.73) que las del área urbana (1.98). Este patrón se repite en los otros grupos, pero comparadas con las mujeres no afrodescendientes, mantienen una menor fecundidad en el medio rural (2.73 afrodescendientes, 2.92 no afrodescendientes) y una diferencia menor en el urbano (1.98 afrodescendientes, 1.95 no afrodescendientes).<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Ibidem. Página 57 y 58

<sup>20</sup> INEC. Diagnóstico de la población afrodescendiente en Panamá. Censo 2010, pág. 42

<sup>21</sup> INEC. Censos 2010

### 3.3.3. Mortalidad infantil entre madres afrodescendientes

En lo referente a la mortalidad infantil, en el censo del 2010, por primera vez se obtuvo la información específicamente para las madres afrodescendientes, a través del testimonio de las mujeres en edad fértil de 12 a 49 años sobre los hijos e hijas nacidos vivos y los fallecidos durante los últimos doce meses anteriores al censo. Los resultados mostraron que hubo un 3.4% de fallecimientos, mientras que para los otros grupos fue de 3.2% (no afrodescendientes y total del país).<sup>22</sup> Los rangos de menor sobrevivencia están entre las madres afrodescendientes de todas las áreas, lo cual ratifica una vez más la vulnerabilidad y la discriminación de estas mujeres en Panamá.

La imposibilidad de hacer un análisis más exhaustivo, dada la falta de datos, hace plantear tanto a las instituciones gubernamentales como organizaciones de la sociedad civil, empezar a recoger los datos de manera diferenciadora, para ser más certeros en las políticas públicas y la proyección de planes para estas poblaciones.

### 3.3.4. El acceso a la salud y limitaciones permanentes de la población afrodescendiente

En el censo del año 2010, el 63.1% del total de la población afrodescendiente declaró que tiene acceso a la seguridad social en salud, proporción que se mantiene con similar valor o superior a 50.0% por sexo, grupos de edad y en el área urbana, pero no así en el área rural. El comportamiento del indicador refleja una situación más favorable para la población afrodescendiente, con diferencias en el área urbana, en particular entre las mujeres y menores de 15 años. Aunque entre esta población las mujeres tienen menos acceso a la seguridad social que los hombres.

En cuanto a las limitaciones permanentes de salud, las personas afrodescendientes manifiestan una mayor prevalencia con al menos una limitación permanente de salud (15.0%), que la población total (12.1%) y no afrodescendiente (11.8%), siendo las más significativas en los casos del área rural, las mujeres y las personas adultas mayores. Por otra parte, entre la población afrodescendiente, la prevalencia es mayor para las mujeres (16.4%) que para los hombres (13.6%).

Según las 6 limitaciones (para oír, ver, caminar o moverse, usar brazos y manos, hablar o comunicarse y aprender)<sup>23</sup> tomadas en consideración, la población afrodescendiente está más afectada por la prevalencia de algún tipo de discapacidad física o mental (4.0%) que los otros grupos (2.8%-2.9%), sin mayores diferencias entre sexos y edades, aunque sí por áreas rurales y urbanas, donde la primera es la más perjudicada. También destacó una mayor limitación para ver aun usando anteojos (6.6%), un poco más alta para las mujeres (7.6%) que para los hombres (5.6%).

### 3.3.5. Los hogares de los afrodescendientes

De los 912,590 hogares particulares registrados en el país, el 11.3% tiene un jefe o jefa que se autoidentificó afrodescendiente, y el 88.7% no afrodescendiente. La jefatura de los hogares afrodescendientes está mayormente a cargo de hombres (66.9%).

Los jefes(as) de los hogares afrodescendientes tienen una edad media de 46 años. Las jefas (48) y los jefes (45). El tamaño promedio de los hogares afrodescendientes es de 3.4 personas, con poca diferencia entre el área rural (3.5) y el área urbana (3.4), así como también en los hogares liderados por hombres (3.5) y los encabezados por mujeres (3.2); los hogares afrodescendientes son menos numerosos, de modo especial en el área rural. La estructura por edad más madura de sus miembros caracteriza a los hogares afrodescendientes: sobresalen los miembros con 30 a 59 años (37.9%).<sup>24</sup>

<sup>22</sup> INEC. Diagnóstico de la Población Afrodescendiente en Panamá. Censo 2010. Pág. 45

<sup>23</sup> INEC. Manual del Empadronador. XI Censo de Población y VII de Vivienda. Contraloría General de la República. Año 2010. Página 75

<sup>24</sup> INEC. Diagnóstico de la Población Afrodescendiente en Panamá Censo 2010 página 79

El jefe o la jefa cuenta con una edad media de 46 años; se conforman principalmente por miembros con edades entre 30 y 59 años y tienen un tamaño promedio menor al del total de los hogares a nivel nacional y no afrodescendientes, lo que puede asociarse con su fecundidad más baja.<sup>25</sup>

El 94.9% de los hogares afrodescendientes declaró ingresos, cuya fuente principal es la retribución por el trabajo, siendo notoriamente más importante el que perciben por sueldo o salario; para las mujeres el ingreso es mucho menor en comparación con los hogares donde lidera un hombre. También se caracterizan por tener una comodidad aceptable; más de la mitad de las viviendas disponen de entre 1 y 2 cuartos solo para dormir.

### 3.4. Comportamiento de la VBG en el país durante los últimos años

La Ley 4 de 1999 ha definido el concepto de violencia de género en Panamá como todas las formas de violencia contra la mujer. La Ley 38 de 2001 define el término de violencia doméstica como las formas de violencia entre las personas que cohabitan dentro del mismo hogar o que tienen o han tenido alguna relación de pareja. Ahora bien, la violencia contra las mujeres es un grave problema que existe en el país, la cual es definida por la Ley 82 del 24 de octubre de 2013, como:

***“cualquier acción, omisión o práctica discriminatoria basada en la pertenencia al sexo femenino en el ámbito público o privado, que ponga a las mujeres en desventaja con respecto a los hombres, les cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, que incluye las perpetradas desde el Estado o por sus agentes”.***

Es importante destacar que la información de violencia en Panamá no contempla la variable étnico-racial; solo en la encuesta de victimización introdujeron la variable étnico-racial. Sin esa información no se puede dimensionar el impacto de la violencia basada en género sobre las mujeres afrodescendientes, un tema pendiente en las estadísticas nacionales.

#### Femicidio<sup>27</sup>

Del 2014 al 2019 se registraron 199 femicidios en el país, de los cuales 133 fueron consumados y 66 fueron en grado de tentativa. El año con la cifra más alta fue 2015 con 46 femicidios entre consumados y tentativas.

De enero a septiembre de 2020, según el Ministerio Público, se cometieron 24 femicidios consumados en el país, y tres en grado de tentativa; la misma fuente registra 15 homicidios de mujeres que no han sido tipificados como femicidios. El 79% de estos femicidios las víctimas tenían menos de 50 años.

Los datos demuestran que se dio un aumento de 50% en el delito de femicidios en el país, entre los meses de enero y septiembre de 2020. En el mismo periodo de 2019 se registraron femicidios; este año 2020 se registran 24 femicidios consumados. Cabe destacar que en la comarca Ngäbe Buglé se presentó un aumento del 600% en los casos de femicidios para el año 2020; a la comarca le sigue la provincia de Colón. Este incremento se debe a femicidios múltiples cometidos en ambos territorios.

---

<sup>25</sup> Ibidem. Página 80

<sup>26</sup> Ley 82 del 24 de octubre de 2013

<sup>27</sup> Femicidio. Causar la muerte a una mujer basada en la pertenencia al sexo femenino, por causa de la discriminación o cualquier otra forma de violencia. Ley 82 del 24 de octubre de 2013. En el estudio usaremos el concepto de femicidio que está definido en la Ley 82

En la investigación llevada a cabo por el Instituto Conmemorativo Gorgas, INAMU y SENACYT, Violencia contra la Mujer en Panamá, se afirma que “Las tasas de femicidio disminuyeron entre los años 2015 y 2017 (1.5 a 0.85 x 100,000 habitantes). Las provincias que presentaron las tasas específicas mayores, en orden descendente, fueron: Darién, Colón y Los Santos (2015), Darién Chiriquí y Colón (2016) y Veraguas, Herrera y Chiriquí (2017)”.<sup>28</sup> Los datos demuestran que el delito de femicidio está en aumento en el país, a pesar de que en los últimos años se han desarrollado políticas públicas encaminadas a velar por la seguridad y la vida de las mujeres, como la Ley 82 del 24 de octubre del 2013 y la creación de los Centros Nacionales de Atención a la Mujer, (CINAMUS).

Entre el 2014 y el 2019, las víctimas de femicidios consumados y en grado de tentativa tenían entre 18 y 49 años de edad. De los 199 femicidios ocurridos en este período, 18 mujeres tenían entre 0 y 17 años.

En el período del 2015 al 2019, las provincias donde más femicidios se cometieron fueron Panamá, Chiriquí y Panamá Oeste, con 63 (39%), 27 (17%) y 26 (16%) casos, respectivamente.

El delito de femicidio en la provincia de Colón fue de dos anuales durante los años 2018 y 2019, mientras que del 2015 al 2019 se registraron 11 femicidios. Los datos del año 2020 hasta septiembre revelaron un aumento de este tipo de delito del 200% al registrarse 6 femicidios, triplicando de esta manera la cifra de los dos últimos años. Es importante mencionar que el aumento significativo de este tipo de delito está relacionado con el feminicidio múltiple que se cometió el 17 de julio del 2020, cuando fueron asesinadas cuatro jóvenes de entre 15 y 25 años, todas oriundas de esa provincia.

### **Delitos de violación**

En cuanto a los delitos de violación cometidos en el año 2019 en todo el país, 1,762 fueron a menores de edad, de los cuales el 88.42% de las víctimas fue del sexo femenino y 11.57% del masculino. La cifra más alta ocurrió en menores de 10 a 14 años con un 46.59%, seguidas del rango de edad de 15 a 17 años con el 37.68%, y en tercer lugar en el grupo de 5 a 9 años en el 11.12% de los casos.<sup>29</sup>

En el año 2019 se denunciaron 285 violaciones doblemente agravadas, de las cuales 262 fueron del sexo femenino. En 11 denuncias las víctimas tenían entre 0 y 4 años y en 32 denuncias la víctima tenía de 5 a 9 años de edad, según datos suministrados por el Ministerio Público. El 92% de las víctimas de este tipo fueron niñas y adolescentes. De enero a octubre de 2020 se denunciaron 4,525 delitos sexuales. Dentro de este renglón, el delito más frecuente fue la violación: 1,742 casos.<sup>30</sup>

Frente a estos datos que denotan el grado de vulnerabilidad que vive la niñez y adolescencia en Panamá, la persona entrevistada en el Ministerio Público aseguró que los datos por etnia solo se obtienen para las indígenas, y no los hay para las niñas, adolescentes y mujeres afrodescendientes. Sobre este aspecto, enfatizó que las niñas y mujeres más vulnerables al delito sexual son las indígenas, seguidas de personas con algún tipo de discapacidad. Sobre los delitos a mujeres, adolescentes y niñas afrodescendientes, la entrevistada argumentó:

---

<sup>28</sup> Informe Violencia contra la mujer. Prevalencia, factores de riesgo asociados y femicidio. SENACYT, Instituto Gorgas INAMU

<sup>29</sup> Centro de Estadística, Ministerio Público/ Plataforma del SPA y Sistema Inquisitivo/ Adolescentes.

<sup>30</sup> Centro de Estadística, Ministerio Público/ Plataforma del SPA y Sistema Inquisitivo/ Adolescentes.

*“Probablemente de su interés sería saber si nosotros tenemos un ítem que nos permita conocer más sobre la víctima, por ejemplo, si es parte del grupo afrodescendiente o de una minoría étnica. Y ese ítem está presente en investigaciones más focalizadas, o sea, para informes más focalizados; si tengo que rendir un informe como lo que usted me está preguntando, nosotros tendríamos que ir a nuestros fiscales a verificar si efectivamente están detectando que hay una victimización de un grupo en específico, entonces yo le puedo contestar a usted o decir categóricamente, con los años de experiencia en el Ministerio Público, que nuestras víctimas de violencia basada en género, lo que yo noto, es una tendencia hacia la victimización en estos delitos, en todas las formas de estos delitos contra las mujeres, más hacia la minoría étnica pueblo originario, no de minoría étnica afrodescendientes. Veintisiete años como fiscal litigante y los delitos, ningún delito... o sea, las mujeres en Panamá, no las violan de paso, la violan porque es mujer y niña sí, pero no la violan porque es mujer o niña y es negra, no. Eso no, eso no lo muestran los años de experiencia ni mis investigaciones, ahora te estoy hablando como académica”.*

*“Las más vulnerables, entre las víctimas, son las mujeres vinculadas a las comarcas, las que tienen una vinculación étnica con pueblos originarios, luego, y quizás a la par, las que registran algún tipo de discapacidad, pero no; ahora, si nos vamos a la antropología criminal o la sociología criminal iríamos, como todos tenemos algo de afrodescendiente, entonces pues sí serían todas las víctimas niñas y mujeres afrodescendientes, pero yo le hablo desde lo que he podido mirar, cuando se llena la hojita se dice cómo es de la comarca Ngäbe, es de la comarca Emberá, es de la comarca esta... pero no es porque es negra”.<sup>31</sup>*

---

<sup>31</sup> Entrevista con el Ministerio Público. Octubre de 2020

**4.  
MARCO NORMATIVO  
PARA EL ACCIONAR  
FRENTE A LA  
VIOLENCIA BASADA  
EN GÉNERO EN  
PANAMÁ**



## 4.1. Marco normativo internacional y regional de la violencia basada en género

En relación con la eliminación de la discriminación racial, existen dos instrumentos que marcan un hito histórico internacional en los derechos humanos: la primera es la Declaración sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, elaborada por la Organización de las Naciones Unidas y aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1963, cuya declaración insta a los gobiernos a unificar criterios y establecer normas que protejan y garanticen la no discriminación, exclusión, restricción o preferencia por raza, color, origen nacional o étnico. La segunda es la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 21 de diciembre de 1965, y ratificada por un número de países necesario para que entrara en vigor el 4 de enero de 1969.

Por otro lado, está la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia<sup>32</sup>, que define el término discriminación racial en un sentido amplio, obliga a los Estados a prohibir, eliminar y sancionar las acciones de discriminación racial, como también a ofrecer mecanismos de protección y derechos iguales a todas las personas. Esta convención fue ratificada por el Estado panameño el 16 de agosto de 1967 (Ley 49 de 1967) y entró en vigor el 4 de enero de 1969.<sup>33</sup>

La Primera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia que se realizó en Durban en 2001<sup>34</sup>, dio como resultado una declaración que insta a los Estados a mejorar la condición de las personas víctimas del racismo y ofrecer herramientas a través de un plan de acción con medidas de prevención, educación y protección destinadas a erradicar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en los ámbitos nacional, regional e internacional, así como también ofrece estrategias para lograr una igualdad plena.

Los marcos normativos internacional y regional en materia de violencia basada en género (VBG) que rigen la política pública en la mayoría de los países de la región latinoamericana, incluida Panamá, son la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación de la Mujer (CEDAW), aprobada en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979, cuya entrada en vigor en el país se dio en 1981 a través de la Ley 4. Esta convención define las diferentes formas de discriminación hacia la mujer e insta acciones para eliminar la violencia, promoviendo cambios estructurales en las conductas, percepciones y actitudes individuales, así como en las prácticas institucionales, tales como las estructuras del poder social y económico.<sup>35</sup>

En la región latinoamericana se adopta, el 9 de junio de 1994, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida también como la Convención Belém do Pará, que “...establece el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y destaca a la violencia como una violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales”.<sup>36</sup> Esta convención fue aprobada por la mayoría de los países de la región y ratificada por el Estado panameño el 26 de abril de 1995.<sup>37</sup>

Para finalizar, otra declaración adoptada por la ONU en septiembre de 1995 en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, en Beijing, China, es la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, que supone una hoja de ruta para alcanzar la igualdad de género.

<sup>32</sup> Organización de los Estados Americanos (OEA). [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados\\_multi-laterales\\_interamericanos\\_A-68\\_racismo.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multi-laterales_interamericanos_A-68_racismo.pdf)

<sup>33</sup> “Lucha contra el racismo”. Artículo del periódico Panamá América el 20.03.2008. <https://www.panamamerica.com.pa/opinion/lucha-contra-el-racismo-0-378305>

<sup>34</sup> ONU (2001). Conferencia Mundial contra el racismo. Declaración y programa de acción de Durban.

<sup>35</sup> ONU-Mujeres. “Convención sobre los derechos de las mujeres”. Visita web 09.11.2020 <https://www.refworld.org/es/pdfid/5bf2fcda4.pdf>

<sup>36</sup> OEA (2020) “Convención de Belém do Pará”. Visita web 09.11.2020. <https://www.oas.org/es/MESECVI/convencion.asp>

<sup>37</sup> OEA (2020) “Países signatarios de la Convención Belém do Pará”. Visita web 09.11.2020. <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Signatories-Table-SP.pdf>

## 4.2. Marco normativo nacional

Panamá ha alcanzado logros en el reconocimiento de los derechos de las personas afrodescendientes y la reducción de la violencia que sufren las mujeres. Entre los instrumentos más destacados para proteger los derechos de las personas afrodescendientes están:

- Constitución de la República de Panamá de 1941. En el artículo 19 se contempla el principio de no discriminación por motivos de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas.
- La Ley No. 9 de 30 de mayo de 2000, por la que se instituye el 30 de mayo como Día cívico y de conmemoración de la etnia negra nacional.
- La Ley No. 16 de 2002, sobre el derecho de admisión a establecimientos públicos.
- Decreto Ejecutivo No.124 de 27 de mayo de 2005, por el cual se crea la comisión especial para el establecimiento de una política gubernamental para la inclusión plena de la etnia negra panameña.
- Decreto Ejecutivo No. 89 de 8 de mayo de 2006, mediante el cual se crea la comisión organizadora de las actividades culturales orientadas a resaltar el Día de la Etnia Negra de Panamá, el 30 de mayo.
- Decreto Ejecutivo No. 116 de 29 de mayo de 2007, por el cual se crea el Consejo Nacional de la Etnia Negra, dependiente del Ministerio de la Presidencia.
- Ley No. 64 de 6 de diciembre de 2016, que crea la Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños (SENADAP).
- Ley No. 7 de 14 de febrero de 2018, que adopta medidas para prevenir, prohibir y sancionar actos discriminatorios y dicta otras disposiciones.

En cuanto a las leyes pronunciadas por el Estado panameño que protegen a las mujeres víctimas de violencia, encontramos las siguientes:

- El Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU), organismo creado mediante el Decreto Ejecutivo # 70 del 27 de julio de 1995, modificado por el Decreto No. 27 de 2009.
- La Ley No 4 del 29 de enero de 1999 de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, y su reglamentación mediante Decreto Ejecutivo No. 53 de 2002, que prohíbe toda discriminación basada en el sexo, garantiza la protección de los derechos humanos y condena todo tipo de violencia contra las mujeres.
- Ley No. 6 de 4 de mayo de 2000, que "...establece el uso obligatorio del lenguaje, contenido e ilustraciones con perspectiva de género en las obras y textos escolares", y se declara obligatorio el uso de contenido e ilustraciones que "...contribuyan a la eliminación de prácticas discriminatorias por razón de género, contrarias a la igualdad entre los hombres y mujeres".
- Ley No. 38 de junio de 2002, modificada por la Ley No. 14 de 2007, sobre Violencia Doméstica y Maltrato al Niño, Niña y Adolescente, que adiciona artículos al Código Penal y Judicial, deroga artículos de la Ley No. 27 de 1995 y dicta otras disposiciones.
- Ley No. 71 de 23 de diciembre de 2008 que crea el Instituto Nacional de la Mujer como entidad pública descentralizada para velar por el cumplimiento de los instrumentos jurídicos, acuerdos internacionales ratificados por Panamá y las demás leyes y reglamentos nacionales relativos a la igualdad de oportunidades para las mujeres
- Ley No. 79 de noviembre de 2011, que establece del Delito de Trata y otros delitos conexos.
- La creación de la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM), mediante Decreto Ejecutivo 244 de 18 de diciembre de 2012, con el fin de disminuir situaciones discriminatorias, inequidades y desigualdades. Busca que las mujeres tengan las mismas oportunidades que los varones para acceder al mundo público del que han sido excluidas; dicho instrumento permite revisar los marcos legales y las legislaciones existentes para eliminar las desigualdades y exclusiones persistentes en las leyes, dando cumplimiento a la establecido en la Ley No. 4. Esta política se encuentra en la fase de elaboración del Plan de Acción para ello se han hecho consultas públicas a nivel de todo el país.

- Ley No. 7 de 5 de marzo de 2013, que establece el marco para la esterilización femenina.
- Ley No. 82 de 24 de octubre de 2013, que adopta medidas de prevención contra la violencia hacia las mujeres, reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer e introduce la definición de violencia contra las mujeres, e incorpora las definiciones de violencia psicológica, física, sexual, patrimonial y económica, institucional, política, simbólica, docente y educativa, contra la libertad reproductiva, obstétrica, laboral o salarial, mediática, así como la definición de la violencia en los ámbitos comunitarios, en los servicios de salud públicos y privados y la violencia docente y educativa.

### 4.3. Instrumentos de control social y seguimientos a las políticas públicas

La República de Panamá cuenta con un amplio marco normativo que promueve la igualdad de oportunidades y abarca principios que prohíben la discriminación basada en el sexo, raza o etnia. Los derechos y garantías consagradas en la Constitución Política, obligan al Estado a la aplicación de las leyes garantizando los derechos humanos, la equidad y la justicia ratificados en distintos convenios, conferencias y declaraciones internacionales.<sup>38</sup>

Cabe señalar que, en cuanto a instrumentos de control para asegurar el cumplimiento de las leyes y normativas nacionales en materia de derechos vinculados a la Convención contra todas las formas de Discriminación Racial por parte del Estado panameño, solo encontramos el informe sombra del 2010<sup>39</sup> que evalúa las acciones del plan estratégico que se aprobó por parte de la Coordinadora de Organizaciones Panameñas Negras en el 2003. El informe evidencia la falta de voluntad política por parte del Estado en prevenir las formas de discriminación que la población afropanameña sufre en el país. Indica cómo las organizaciones de la sociedad civil a través de la coordinadora son las que han hecho un trabajo de incidencia política con el Estado, pero con poco éxito. Asimismo, el informe señala que en el 2010 la población afrodescendiente seguía perteneciendo a barrios o comunidades donde los servicios de salud y educación eran de baja calidad. Aunque no existen datos o informes sombra sobre la aplicación de la convención contra la discriminación racial en Panamá más allá del 2010, esto deja ver la falta de mecanismos para hacer cumplir esta convención.

En el marco del Consenso de Montevideo firmado en 2013, los Estados representantes en la región se comprometieron a generar mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas para mejorar los datos de población *“...promoviendo la plena independencia de los sistemas nacionales de estadísticas”*.<sup>40</sup> En el informe de avances de Panamá, el capítulo 1 identifica las acciones a las que se compromete el país para trabajar sobre los derechos de la población afrodescendiente y el combate al racismo. De ahí parten varias medidas prioritarias que tienen que asumirse para un adecuado cumplimiento, entre ellas, la aplicación de las disposiciones de la declaración de Durban y su programa de acción. Otras medidas prioritarias expuestas en este consenso son:

<sup>38</sup> Montenegro, Markelda. “Derechos de las mujeres afrodescendientes en Panamá. Una agenda pendiente”. Facultad de Humanidades. Universidad de Panamá. (S/F) <https://fachumanidades.up.ac.pa/sites/fachumanidades/files/revista15/MARKELDA.pdf>

<sup>39</sup> Coordinadora Nacional de Organizaciones Negras Panameñas. Informe Sombra ante el CERD Panamá. 2010

<sup>40</sup> Secretaría técnica del gabinete social de la República de Panamá. “Primer informe nacional de avances en la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo”. UNFPA. 2017

- Abordar las desigualdades de género, raza y etnia, teniendo en cuenta la interseccionalidad de las diferentes discriminaciones que sufren las mujeres y jóvenes afrodescendientes.
- Visibilizar en las dinámicas demográficas y socioculturales a la población afrodescendiente para el pleno ejercicio de sus derechos y garantizar su participación.

Garantizar el derecho a la salud de las personas afrodescendientes, especialmente la salud sexual y reproductiva de las mujeres.

- Promover el desarrollo de las comunidades afrodescendientes.
- Garantizar políticas y programas para mejorar las condiciones de las mujeres afrodescendientes.
- Generar información confiable con enfoque de género y desagregando datos por sexo, edad y condición socioeconómica de la población afrodescendiente.

De estas medidas prioritarias, la SENADAP y según el primer informe del Consenso de Montevideo, se le asignó la función de ejecutar y dar seguimiento a estas acciones dentro de su plan estratégico, asegurando la plena participación de las personas afrodescendientes en la formulación de las políticas públicas; generar conocimiento sobre sus dinámicas demográficas con perspectiva de género y generacional; especialmente, robustecer los datos relacionados con salud sexual y reproductiva de las mujeres y jóvenes; e implementar programas comunicacionales para combatir el racismo y la discriminación étnico-racial y dar seguimiento a esos programas. Entre las brechas y desafíos encontrados durante el primer informe, se encontró que Panamá aún no contaba con información adecuada de la población afrodescendiente y no se cumplía con las políticas de inclusión y no discriminación. En cuanto a los instrumentos de control para asegurar que se cumplan las convenciones y tratados internacionales en Panamá en materia de violencia de género, uno de ellos es el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI) que durante la Decimocuarta Reunión del Comité de Expertas realizada entre el 27 y 28 de noviembre de 2017, se evaluaron los avances del Estado panameño sobre esta Convención, así como los obstáculos, vacíos y recomendaciones para su efectiva ejecución.

La evaluación reconoció que Panamá, país signatario de la Convención Belém do Pará, tipifica de manera adecuada el femicidio a través de la Ley 82 (2013) e introduce la definición de violencia contra las mujeres, incluyendo en su definición más amplia las diferentes violencias a las que son sometidas las mujeres. Sin embargo, y según el informe sombra del Comité de Latinoamérica y del Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM) sobre la CEDAW, no se logra consensuar la reglamentación de la ley ni tampoco se ha asignado el presupuesto adecuado para las instituciones especializadas en esta materia. De hecho, este informe insta al Estado panameño *“a emitir el reglamento y a informar sobre el presupuesto asignado a la Ley 82, con la finalidad de hacerla realmente operativa”*.<sup>41</sup>

Cabe señalar que además de la existencia de la Ley 82, existe legislación específica sobre la violencia contra las mujeres, como son la violencia doméstica, sexual y femicidios. No obstante, en dichas legislaciones no se tienen en cuenta otras formas de violencia, menos reconocidas socialmente, como el acoso callejero, la violencia en instituciones penitenciarias e instituciones de atención a la salud física y mental. Además, la evaluación del MESECVI insta al Estado panameño a fortalecer el enfoque de prevención primaria de la violencia contra las niñas y mujeres, promoviendo la educación de los derechos humanos y la eliminación de los estereotipos de género, sin que ello perjudique las acciones para la sanción, atención y erradicación que ya se están realizando.<sup>42</sup>

Como instrumentos de seguimiento y control en Panamá, con el fin de visibilizar y reconocer las brechas de desigualdad y hacer efectivas las políticas públicas, el Estado ha elaborado programas de gobierno, investigaciones, incluidos informes

<sup>41</sup> OEA (2017). “Panamá. Informe País. Tercera Ronda”. Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI). Decimocuarta reunión del Comité de Expertas. Noviembre 2017. Ciudad de Panamá. <https://www.oas.org/es/mese cvi/docs/FinalReport2017-Panama.pdf>

<sup>42</sup> Ídem.

periódicos, como el informe Clara González, sobre la situación de la Mujer en Panamá, la creación de un sistema de indicadores con enfoque de género (SIEGPA) mediante el Decreto Ejecutivo No.89 de 13 de noviembre de 2002, adscrita a la Contraloría General de la República. Este sistema de indicadores está contenido en una base de datos dentro de la Contraloría y coordinado con el INAMU; sin embargo, la actualización de los datos es uno de los principales problemas que se presentan para generar propuestas en las políticas públicas encaminadas a mejorar la situación de las mujeres afrodescendientes al no contar con la variable etnia para visibilizar la desigualdad que sufren.<sup>43</sup>

Llama la atención que durante el informe de evaluación nacional y seguimiento sobre la Convención de Belém do Pará en Panamá (MESECVI), el componente de diversidad no incluya referencias o recomendaciones hacia la violencia que sufren las mujeres afrodescendientes, lo que deja en evidencia la falta de información y visibilización de las mujeres afrodescendientes en el país.

Es importante destacar que Panamá ha hecho grandes avances en la aprobación para legislar la prevención de la violencia hacia la mujer en todas sus formas (física, psicológica, económica, patrimonial, mediática, política, institucional y comunitaria), sin embargo, falta mucho para que las instituciones ejerzan sus funciones y se fortalezcan los mecanismos de prevención y protección, como son el acceso a la justicia con enfoque de género y etnia, así como la eliminación de estereotipos sexistas, entre otras.<sup>44</sup>

#### **4.4. Políticas gubernamentales y públicas a favor de la eliminación de la violencia basada en género**

La política pública a favor de la eliminación de la violencia basada en género está a cargo del Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) que se crea mediante la Ley 71 de 2008 y entra en vigor el 31 de marzo del 2009, como entidad autónoma rectora de género del Estado y coordinador de las Políticas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres. La creación del INAMU fue posible gracias al Consejo Nacional de Mujeres (CONAMU), conformado por organizaciones de la sociedad civil, instituciones nacionales de mujeres y académicas.

Entre sus responsabilidades para combatir la violencia hacia las mujeres se encuentra, como prioridad institucional, el diseño y la aprobación de la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM//2016-2019) con el fin de implementar y velar por la aplicación de la Ley 4 de Igualdad de Oportunidades de 1999. Algunos principios que fundamentan la política y que son relevantes para este estudio son:<sup>45</sup>

- Promover la autonomía económica, política y física de las mujeres.
- La prohibición de toda discriminación basada en sexo; igualdad ante la ley y los derechos constitucionales, individuales, sociales, políticos, económicos y culturales.
- La garantía de los derechos básicos, igualdad de acceso a las oportunidades y toma de decisiones.
- El condenar todo tipo de violencia contra la mujer y promover una cultura de la no violencia.
- Protección de los derechos humanos en todo el ciclo de vida de la mujer: niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores.
- Defensa de los derechos de las mujeres y compromiso con sus necesidades de acuerdo con su pertinencia social, etnia, edad, discapacidad y condición de cualquier otra índole.

---

<sup>43</sup> Ídem.

<sup>44</sup> Montenegro, Markelda (S/F). "Derechos de las mujeres afrodescendientes en Panamá. Una agenda pendiente". Facultad de Humanidades. Universidad de Panamá. <https://fachumanidades.up.ac.pa/sites/fachumanidades/files/revista15/MARKELDA.pdf>

<sup>45</sup> Extraído del Instituto de la Mujer de Panamá (2012). Política pública de igualdad de oportunidades para la mujer (PPIOM). Pág. 19-20.

El documento incluye dos enfoques que rigen las acciones de la política pública, que son el enfoque de género y el de derechos humanos de las mujeres. La multiculturalidad, diversidad e intergeneracionalidad son elementos presentes en esta política para darle una mayor amplitud en sus acciones a favor de los derechos de las mujeres, teniendo en cuenta su diversidad.

Este enfoque multicultural, diverso e intergeneracional permite visibilizar las necesidades de las mujeres y planificar acciones para reducir las brechas en el acceso a la igualdad de oportunidades. No obstante, cabe destacar que, si bien se han hecho esfuerzos en cumplir con esta política pública en la igualdad de oportunidades, siguen existiendo desafíos en los presupuestos asignados a las acciones de la PPIOM y la visibilización de la diversidad de las mujeres panameñas, entre ellas, las mujeres afrodescendientes.

El actual gobierno, tras la aprobación de la Resolución de Gabinete No. 149 del 30 de diciembre de 2019, por medio de la cual se aprueba el Plan Estratégico de Gobierno para los próximos cinco años de gestión 2019-2014, se compromete con la población afrodescendiente a:

- Revisar la Ley 64 de 2016 para darle fuerza y vigor a la SENADAP, degradada hoy institucionalmente en el MIDES, dotándola de recursos suficientes y lograr así 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, oficialmente establecido en 2007.
- Incorporar, en la transformación del sistema educativo, los aportes históricos y culturales de los afropanameños.
- 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.

En cuanto a la igualdad de género, a:

- Lanzar un programa nacional para crear una cultura de no violencia y respeto a la mujer desde las escuelas.
- Fomentar el respeto y el trato igualitario en los derechos, deberes y participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida social.
- Ampliar el programa de sello de equidad de género a nuevas empresas del sector privado y entidades del sector gubernamental.
- Impulsar la adhesión a los principios de empoderamiento de la mujer en el sector empresarial.
- Impulsar la hoja de ruta de la Iniciativa de Paridad de Género del BID y el Foro Económico Mundial, la cual se constituye en la alianza público-privada para reducir la brecha económica de género en el sector empresarial.
- Fortalecer los hoy denominados CINAMU.
- Promover campañas de prevención en las escuelas y universidades sobre el tema de la violencia de género y violencia doméstica.
- Impulsar una legislación que castigue con mayor peso la violencia doméstica y de género, y que fortalezca las medidas de protección a las víctimas.
- Impulsar y promover reformas de la Ley de Procedimiento Penal, Código de la Familia y demás temas vinculados a mejorar el tema de la familia, la mujer, el niño, e igualmente revisar lo relacionado a los temas de violencia de género.
- Desarrollar políticas públicas para disminuir los casos de violencia doméstica y de género.
- Crear en la Policía Nacional una unidad especializada en prevenir y darle seguimiento a las denuncias de violencia doméstica y contra la mujer.
- Abordar con determinación y con los actores sociales necesarios, la problemática del embarazo adolescente.
- Promover un plan de reintegración social y laboral de las mujeres privadas de libertad que cumplan sus condenas.

**5.  
EL ACTUAR DEL ESTADO  
Y SU POSICIÓN FRENTE  
A LA VBG Y LA MUJER  
AFRODESCENDIENTE**



Uno de los objetivos de esta investigación consistió en la exploración en instituciones estatales vinculadas a la atención, detección y protección de la violencia de género y derechos humanos en el país. Para ello se realizaron cuatro entrevistas, una de ellas a la representante de Panamá ante el Grupo Experto del Protocolo de San Salvador de la OEA, (GTPSS – OEA), una reconocida lideresa del movimiento afrodescendiente. Sus criterios y valoraciones, basados en la experiencia de años de labor, tanto nacional como internacional, nos han permitido conocer puntos de vista de mucho interés y aporte para el estudio.

Además, participaron como entrevistadas mujeres de la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), lo que permitió contar con la mirada desde el Estado sobre la VBG y las mujeres afrodescendientes. Sobra decir la relevancia de las acciones realizadas por cada una de estas instituciones al momento de abordar la violencia contra las mujeres en el país.

Entre sus funciones, la **Defensoría del Pueblo** brinda atención, orientación y apoyo a sobrevivientes y/o víctimas de violencia de género; así mismo, aporta acompañamiento al momento que presentan las denuncias, suministrando seguimiento a los procesos legales; es el ente rector de los derechos humanos en el país y destaca su labor como institución en el tema que abordamos, tanto con niñas, adolescentes, como con mujeres adultas.

En el caso del **Ministerio Público**, participó, desde el ámbito judicial, la Secretaría de la Oficina de Acceso a la Justicia, Género y Derechos humanos, que se encarga de la asistencia técnica al personal de la institución en materia de derechos humanos, acceso a justicia y género, a la vez que evalúa, monitorea y da seguimiento a la política institucional en estos tres ámbitos, además de generar los espacios de debate, sensibilización y capacitación al personal de la Procuraduría de la Nación, con miras a fortalecer las competencias técnicas en derechos humanos.

El **Instituto de la Mujer** es responsable de la elaboración de las políticas públicas de género en el país, coordina y ejecuta un sinnúmero de actividades, programas y proyectos que aseguran la participación equitativa y la no discriminación de las mujeres. A su vez, coordina con el Ministerio de Desarrollo Social y el Consejo Nacional de la Mujer el cumplimiento periódico de estos, cuyo fin es eliminar las causas estructurales de la desigualdad entre los géneros. En el Instituto se promueve el respeto a los derechos humanos de las mujeres, por consiguiente, se brinda atención a la violencia basada en género. En la entrevista con la representante del INAMU, se manifestó que: "...dedica la mayor parte de sus esfuerzos y recursos, desde el entendimiento de que la violencia de género constituye el mayor daño y emergencia social a combatir desde la política de igualdad, apoyándose para ello en el Plan Nacional contra Violencia Doméstica y Políticas de Convivencia Ciudadana".

Ninguna de las cuatro instituciones plantea con fuerza que, dentro de las acciones que se realizan, se trabaje un enfoque diferenciado en el tema de la violencia contra las mujeres. Una muestra de ello es la opinión de la representante de la Defensoría del Pueblo, que puntualizó: "Nosotros tenemos unos principios y dentro de esos principios que orientan esta política institucional en derechos humanos, está el de la no discriminación, la igualdad, la equidad. Dentro de la no discriminación está, obviamente, el ítem de raza, donde podríamos considerar al grupo afrodescendiente". Se pudo interpretar en varias entrevistas que por lo general se da por un hecho que al trabajar desde una política de no discriminación la población afrodescendiente se encuentra incluida, y no se parte desde un abordaje étnico-racial diferenciado al momento de trabajar en la prevención y atención de la violencia basada en género.

## 5.1. El accionar legal del Estado y su posición frente a la VBG y la mujer afrodescendiente

Varias leyes en Panamá han abordado el término de violencia de género: la Ley 4 de 1999 la define como todas las formas de violencia contra la mujer; la Ley 38 de 2001 plantea el término de violencia doméstica, como las formas de violencia entre las personas que cohabitan dentro del mismo hogar o que tienen o han tenido alguna relación de pareja; en la Ley 82 del 24 de octubre de 2013, se concreta como:

“...cualquier acción, omisión o práctica discriminatoria basada en la pertenencia al sexo femenino en el ámbito público o privado, que ponga a las mujeres en desventaja con respecto a los hombres, les cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, que incluye las perpetradas desde el Estado o por sus agentes”.

Como antecedente, en la entrevista con la Defensoría del Pueblo se mencionó que en el año 2011 contrataron a una consultora para elaborar la propuesta de ley que sirvió de base a la Ley 82 de 2013, que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar la violencia contra la mujer; sin embargo, puntualizó que en la ley no hay una mención específica a las mujeres afrodescendientes. Por otro lado, la funcionaria del Ministerio Público dijo que:

“...la Ley 82 nos permite tipificar el femicidio y otras formas de delito basados en género, que se integraron al Código Penal y que viene en esta ley, por ejemplo: la inducción del suicidio por maltrato, la violencia psicológica basada en género, las lesiones personales agravadas por motivos de género contra la mujer o en el contexto de violencia doméstica”.

Hay una violencia patrimonial económica que es distinta a la violencia doméstica y que también es incluida con la Ley 82 de 2013.<sup>46</sup> La Ley 82 es la más abarcadora porque contempla otros tipos de violencia, no obstante, carece de la referencia a mujeres afrodescendientes.

La representante del Grupo de Trabajo de Protocolo de San Salvador (GTPSS-OEA) sostiene que la política pública con la que cuenta el país en materia de discriminación racial es la Ley 7 de 2018, “...es la única que enuncia el tema de la diversidad, discriminación basada en raza, pero solo se limita al tema del acoso laboral, y no hace una recomendación”. Y continúa planteando que, al ser Panamá un país con un alto número de población afrodescendiente “...es escaso el tratamiento legislativo que recibe el tema de la violencia de género y la discriminación sobre este segmento poblacional”.<sup>47</sup>

El capítulo VI de la Ley 4 de 1999, menciona a la mujer afropanameña y el artículo 27 define la política pública que el Estado establecerá para promover la igualdad de oportunidades para ellas, en cinco temas específicos:

- Eliminar los prejuicios y estereotipos raciales en contenidos, textos y programas educativos.
- Promover los valores y prácticas culturales en la educación formal y no formal.
- Fomentar el estudio de las raíces e historia.
  - Crear mecanismos para denunciar la discriminación racial.
- Investigar manifestaciones y prácticas racistas que atenten contra la dignidad y derechos de las mujeres afropanameñas.

<sup>46</sup> Entrevista al Ministerio Público y a la Defensoría del Pueblo. Octubre de 2020

<sup>47</sup> Entrevista a representante de GTPSS-OEA. Octubre de 2020

En las entrevistas realizadas, la única institución que mencionó la Ley 4 fue el Instituto de la Mujer. En la entrevista plantea que "...en Panamá existe la normativa que promueve la participación de las mujeres en puestos de toma de decisiones, que el marco legal para la política pública con enfoque de género, lo constituye la Ley 4 de 29 de enero de 1999, que instituye la igualdad de oportunidades y establece las acciones que el Estado debe desarrollar, para estimular la participación de las mujeres en los puestos de dirección y en la política", pero no hizo referencia al artículo 27 anteriormente citado de la Ley 4, aunque en la actualidad es un artículo que no se cumple. Las instituciones llamadas a desarrollar cada uno de los temas del artículo 27 de la Ley 4 han avanzado muy poco y esa demanda sigue siendo exigida por el movimiento afropanameño.

Para el Instituto de la Mujer, otra de las limitaciones es la falta de conocimientos en la materia de violencia de género y la falta de conciencia de la población sobre ella. Planteó que también afecta que la mujer afro "...no está en la estructura de poder, en espacios de toma de decisiones, porque todas las que están nombradas actualmente en el gobierno están supeditadas; subordinadas a otra persona que no necesariamente entiende el tema. La falta de idoneidad no aporta fuerza al interés en el tema".<sup>48</sup>

En la entrevista con el Ministerio Público aparece una preocupación relacionada con las limitaciones de la aplicación de políticas públicas: "...debo decir que es grave la preocupación que nos asalta, y así podría hablar no solamente desde la Secretaría, sino como académica, porque cuando hablamos de las limitaciones y de las razones por las cuales las políticas públicas no han logrado un objetivo, entendiéndolo que una política pública son acciones que adopta un gobierno y sistemáticamente esperaríamos que no solo sea de gobierno, sino un tema de Estado".

En lo referente al cumplimiento por el Estado de las políticas de género, la representante del GTPSS-OEA opina que existen *discursos para otras políticas y para otras acciones, pero no siente que el tema de la mujer sea un tema de Estado, aunque está reconocida en los programas. Opina que el tema "... no gusta, y si pudiera comparar el nivel de importancia, la proporción presupuestaria, la financiación, nos damos cuenta de que no tiene la seriedad que pensaríamos", y acota que "...menos para las afrodescendientes, que todavía no se hace parte de los debates.*

Para el Instituto de la Mujer, la ausencia de datos estadísticos impide contar con un marco normativo amplio que proteja los derechos de las mujeres y que visibilice la situación de las mujeres afrodescendientes. La representante del Ministerio Público expresó: "...la violencia basada en género debería ser no solo en el papel declarada como un tema de prioridad de Estado, sino también de salud y seguridad pública para un grupo importantísimo de la población, como son las niñas y mujeres (...), niñas y mujeres con discapacidad, niñas y mujeres afrodescendientes, niñas y mujeres de pueblos originarios, y mujeres adultas mayores".

Continúa planteando que:

*... en estas políticas públicas probablemente no se tiene claro el problema identificado y que la política pública responda a ese problema, no ha sido sistemáticamente sostenida y alimentada y respaldada con una perpetuación de las acciones o renovación y revisión de las acciones, porque las políticas públicas requieren de monitoreo de seguimiento, una evaluación de si han cumplido o no cumplieron, o si esas actividades están rindiendo los frutos, o los efectos de los resultados que se diseñaron. No tener esta revisión periódica para entonces renovar o rediseñar lo que se hace, o lo que se propone hacer, para llegar a todas y cumplir con el cometido, por ejemplo, de erradicar la violencia o de hablar de la equidad de género. Esos son graves pendientes, por lo que se debe apuntar, por un lado, a la necesidad de más voluntad política generadora no solo de leyes, sino de presupuestos e inversiones por parte del Estado, que sean capaces de sostener y viabilizar estas políticas públicas y las propias leyes.*<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> Entrevista al INAMU. Octubre de 2020

<sup>49</sup> Entrevista al INAMU. Octubre de 2020

En las entrevistas se detectó que el tema sobre las políticas públicas de Panamá en materia de VBG y discriminación racial es incorporado al trabajo que cada institución realiza, y se sustenta en las convenciones internacionales que Panamá ha firmado y se ha comprometido a cumplir, tales como la Convención de los Derechos del Niño y la Niña, la Convención Belén do Pará y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

Las principales leyes contra la violencia en Panamá no hacen referencia a las mujeres afrodescendientes. Es una tarea pendiente. Por otro lado, colocar a la mujer afrodescendiente como sujeto de políticas públicas sigue siendo todo un desafío para el movimiento afropanameño, principalmente en materia de VBG.

## 5.2. Opinión de las instituciones del Estado sobre los datos estadísticos del país

Las tres instituciones estatales y la institución regional entrevistada recogen datos. La Defensoría del Pueblo recibe quejas de presuntas violaciones de los derechos humanos que se recogen en los informes anuales. Desde el año 2018 se ha tratado de mejorar el sistema de recepción de datos para identificar a las mujeres y por qué acuden. Está el Observatorio de Violencia contra la Mujer, que no produce datos, sino que los solicita a las fuentes primarias, como el Ministerio Público, los recopila y hace publicaciones para comparar la frecuencia y tipos de delitos.<sup>50</sup>

El Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) produce solo datos administrativos obtenidos a través de los formularios de atención y orientación a usuarias en los Centros del Instituto Nacional de la Mujer (CINAMU) y los albergues. La información es sistematizada en la plataforma tecnológica “DATA INAMU”. Se puede acceder a estos datos a través de la página web del INAMU.

El CINAMU recoge los datos generales como: sexo, edad, etnia, estado civil, estatus migratorio, nivel de escolaridad, procedencia, profesión, empleo y lugar de trabajo. Situación referida y orientación, donde se incluye la violencia identificada, frecuencia de la violencia y otras. También se registran los datos generales del supuesto agresor y la valoración del riesgo. Los datos se obtienen de forma mensual a nivel nacional de 10 provincias, dos comarcas y un distrito. En el año 2019 se atendió en estos centros a 9,589 mujeres. La provincia de Colón está entre las primeras cinco con mayor número de atenciones, con 930. En el año 2020, por efecto de la pandemia de la Covid-19, bajó la atención dentro de los centros. Acudieron 3,534 mujeres, número significativamente menor si se compara con el año 2019. En el país hubo cuatro meses de cuarentena total y no se tienen datos de esos meses.

Los datos sobre femicidios los registra el Ministerio Público, la instancia oficial que formula información sobre víctimas de femicidios, tentativas y muertes violentas a nivel nacional por tipo, según mes, área geográfica, rango de edad y tipo de arma utilizada.

Tanto la Defensoría del Pueblo como el INAMU se apoyan con los datos del Ministerio Público en materia de violencia de género. La Defensoría del Pueblo realiza una valoración sobre los datos del Ministerio Público y dice que “...una de las debilidades de la información en el delito de violencia doméstica es que no está desagregado por sexo lo que se publica en la página web (...) pasa algo similar con el delito sexual (...) no lo hacen desagregado, la edad sí se publica para casos de violencia doméstica, pero para ninguna otra característica de etnia, raza, profesión, discapacidad, en nada de eso se da la información en cuanto a violencia doméstica y delito sexual, también se publica por territorio”.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> Entrevista con la Defensoría del Pueblo. Octubre de 2020

<sup>51</sup> Entrevista con la Defensoría del Pueblo. Octubre de 2020

El Ministerio Público no plantea las razones por las cuales una pregunta que introduce la variable étnico-racial, no aparece recogida, a pesar de que existe en los formularios de investigación. La persona entrevistada planteó que el desafío principal es combatir la impunidad, “...nosotros comenzamos desde el primer momento en la captación de la denuncia, no queremos perder a la víctima (...) ni que abandone el proceso (...) que se distancie (...) de tal forma que toda la información que necesito recoger de ella, que no es necesariamente si es afrodescendiente o no, o si es de la etnia ngäbe o no, esa información que necesito para probar el delito, vincular al presunto autor y que no quede en impunidad el delito... Para la institución, lo más importante es la información que brinda la víctima y no su procedencia étnica (...) esa información está en ella y no la quiero perder”.<sup>52</sup>

La persona entrevistada del Ministerio Público reitera:

*“...Hay un momento crítico para recoger información, y es muy probable que entretenerla allí enfrente, preguntándole lo que ocurrió, cómo ocurrió, cuándo ocurrió, quién se lo hizo cuántas veces (...) o sea, todo lo que queremos preguntar una sola vez y no dos, tres o cuatro, ¿cómo que hay una pausa estratégica en decirle ‘bueno, y cuánto gana su familia? ¿y su papá cuánto gana? ¿y su mamá cuánto gana? ¿y en qué trabajan? y ¿ustedes de dónde vienen? y ¿usted dónde estudia?, ¿usted es de la etnia tal?... No sé si me logro explicar. No es el momento. Los fiscales discriminan, qué voy a preguntar y cuándo, y quizás por eso me atrevería yo a pensar, el ítem no está siendo atendido”.*<sup>53</sup>

A manera de conclusión, mientras no se levanten los datos que permitan conocer las condiciones socioeconómicas y étnico-raciales de las mujeres víctimas de la VBG en el país y se incorpore la perspectiva interseccional, de manera que la variable étnico-racial se recoja en los casos de violencia contra las mujeres, adolescentes y las niñas afrodescendientes, las mujeres nos movemos con un sinnúmero de opresiones de clase, raza, género, preferencias sexuales, discapacidad, y seguir posponiendo esta acción desde las instituciones del Estado, es seguir invisibilizando una realidad que, a todas luces, es mayor de lo que los datos actuales revelan.

### 5.3. Iniciativas y/o estrategias de prevención de la VBG

Las estrategias de prevención de violencia que han desarrollado las instituciones entrevistadas, están enmarcadas en su gran mayoría en procesos formativos y de capacitación para que las mujeres reciban información que les ayude a ejercer el derecho a una vida libre de violencia; además, tres instituciones han desarrollado campañas masivas de prevención de la violencia a través de medios de comunicación y redes sociales, principalmente.

El Instituto de la Mujer, entre las estrategias de prevención de la VBG, desarrolla el programa Mujer cambia tu Vida, que tiene por objetivo que las mujeres víctimas o no de violencia se capaciten en un oficio, de manera que puedan ser autónomas a través de la formación profesional; estas capacitaciones se reciben en los CINAMUS. Esta misma institución ha creado acuerdos en los municipios a nivel local para desarrollar programas que permitan trabajar la prevención de la violencia a edades tempranas; desde el año 2016, a través de los Consejos de Niñez y Adolescentes, este programa se desarrolla en conjunto con otras instituciones.

---

<sup>52</sup> Entrevista realizada al Ministerio Público. Octubre 2020

<sup>53</sup> Entrevista realizada al Ministerio Público. Octubre 2020

El Ministerio Público, en materia de prevención, interviene a través del **Comité Nacional Contra la Violencia a las Mujeres (CONVIMU)** donde se imparte docencia para sensibilizar en derechos humanos de las niñas y mujeres:

“...cuando hablamos de violencia hacia la mujer con intención de que el delito no ocurra, sino que podamos intervenir oportunamente (...) por designio y mandato constitucional nuestra responsabilidad es combatir el delito; cuando el delito sea cometido, nuestra primera responsabilidad es una investigación conducida por el estándar de la debida diligencia para que cuando lleguemos a juicio se cumpla el derecho a tutela judicial efectiva de la víctima y no quede en impunidad ningún delito”.<sup>54</sup>

Cada una de las instituciones, a pesar de sus limitaciones presupuestarias, ha desarrollado estrategias con miras a prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas. Pero se observa, luego del análisis de las entrevistas, que el tema de la equidad de género y la violencia contra las mujeres afrodescendientes no aparece. No se logró identificar acciones encaminadas a ello, que tomen en cuenta la variable étnico-racial para el diseño de programas o proyectos para erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas afrodescendientes.

#### **5.4. Servicios esenciales y multisectoriales de calidad para mujeres, adolescentes y niñas afrodescendientes que han experimentado violencia de género**

En los servicios esenciales que brinda el Estado panameño relacionados con la violencia hacia las mujeres, en general, se contemplan los principios de derechos humanos, la no discriminación, se promueve el empoderamiento de las mujeres, se prioriza la seguridad, son adecuados a la cultura y a las etnias indígenas. También existe un marco legal de respaldo, se cuenta con personal capacitado en VBG en temas de interculturalidad e interseccionalidad. Estos servicios están disponibles para casi todas las mujeres y tienen vinculación con otros servicios interinstitucionales, y son confidenciales. Sin embargo, para algunas mujeres no son accesibles por las distancias y medios de comunicación, y adolecen de un enfoque diferenciado para las mujeres, jóvenes y niñas afrodescendientes.

Sobre lo anterior, el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) adopta diversas medidas para prevenir las formas de violencia de género contra las mujeres. Su principal herramienta es la implementación del Modelo de Atención a través de los Centros del Instituto Nacional de la Mujer (CINAMU) con sus tres niveles de prevención: primaria, secundaria y terciaria.<sup>55</sup>

Por su parte, las personas entrevistadas del Ministerio Público y la Procuraduría General de la Nación plantean que “no podría cumplir con su cometido constitucional y convencional si no se cuidara de las víctimas de estos delitos”. Sin embargo, en la entrevista se planteó que las mujeres sufren de victimización y que el Sistema Penal Acusatorio ha contribuido, probablemente por cómo está diseñado, a que la revictimización no se haya disminuido.

*En el proceso, “...la víctima debe llegar en pie hasta el juicio, ya sea en un circuito cerrado o frente a los jueces, a testificar lo que le pasó y responder las preguntas del fiscal y de la defensa; es un momento muy difícil. Debe llegar hasta allí para que el tribunal le crea y haya una condena. Entonces, sin ella, la batalla está la mitad perdida; nosotros tenemos que rendir cuentas ante la sociedad que nos mira y espera que la impunidad no impere jamás en ninguna de nuestras investigaciones”.<sup>56</sup>*

<sup>54</sup> Entrevista realizada al Ministerio Público. Octubre 2020

<sup>55</sup> Entrevista realizada para esta investigación. Octubre de 2020

<sup>56</sup> Entrevista realizada al Ministerio Público. Octubre 2020

El Ministerio Público tiene una política institucional en derechos humanos cuyos pilares fundamentales son:

“... la igualdad y la no discriminación, de tal forma que (...) no tenemos una focalización hacia un grupo específico (...) se registran como grupos especialmente vulnerables, los que reconocen (...) las reglas de Brasilia. Dentro del radio de acción y política institucional de derechos humanos no se tiene a la población afrodescendiente como especialmente vulnerable y, en consecuencia, no hay un programa dirigido hacia esa población”.<sup>57</sup>

## **5.5. Identificación de prácticas prometedoras para la atención y prevención de la violencia de género hacia mujeres, adolescentes y niñas afrodescendientes**

Las buenas prácticas identificadas en las entrevistas realizadas a las instituciones del Estado permiten plantear que pueden ser ejecutadas en miras de atender y prevenir la violencia de género hacia mujeres y niñas afrodescendientes.

Una de estas prácticas la llevó a cabo la Defensoría del Pueblo; la institución tradujo en distintos idiomas indígenas (al ngäbere, en dulegaya que es el idioma guna, y en wounaan) el cuadernillo: “Mujer, Conoce tus Derechos”.<sup>58</sup> De esta forma, llevó información a sectores del país que, por lo general, no la reciben. Tomar en cuenta las diferencias idiomáticas de los pueblos indígenas por parte de la Defensoría del Pueblo incorpora a la población indígena a la estrategia de prevención de violencia de género; este enfoque diferenciado sería útil al desarrollar estrategias de prevención en territorios con mayoría de población afrodescendiente.

Otra buena práctica reconocida por el trabajo de la Defensoría del Pueblo fue el desarrollo de un informe sobre Discriminación en el Sistema Educativo Panameño, basado en el análisis de una muestra de Reglamentos Escolares, donde se identificaron disposiciones discriminatorias en razón de etnia y género. Este informe lo realizó la Dirección de Unidades Especializadas.

El desarrollo de estudios que tomen en cuenta la variable étnico-racial para determinar posibles vulneraciones de los derechos humanos en Panamá debería ser una estrategia incorporada en las instituciones vinculadas a la prevención de la violencia de género.

Entre las acciones desarrolladas por el Ministerio Público se rescatan tres buenas prácticas, vinculadas a articulaciones regionales con instituciones como CEPAL y la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos; esta última busca generar información que nutra el observatorio de violencia de la CEPAL, ampliar el espectro de la data de que se dispone y que no se limite a femicidios íntimos o a relaciones en contexto de violencia de pareja o a relaciones de pareja o conectados con violencia doméstica, sino que sea en otras formas de violencia letal contra la mujer. A través de un esfuerzo regional con la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos se busca mejorar la data de los delitos sexuales y recopilar más información de este tipo de delito en la región.

Cualquier estrategia que se desarrolle con fin de mejorar los datos estadísticos de la VBG en el país, y que tengan como objetivo obtener más información sobre las víctimas y sus agresores, incorporando una mirada interseccional a la hora de recoger los datos, va a contribuir a que el país pueda desarrollar políticas públicas focalizadas a una determinada población, tomando en cuenta el contexto sociocultural del territorio donde se implementen. Por ello, esta es una práctica prometedora dentro del sector de justicia panameño que puede ayudar a visibilizar el impacto de la violencia en los cuerpos de las mujeres, adolescentes y niñas afrodescendientes panameñas.

---

<sup>57</sup> *ibídem*

<sup>58</sup> Iniciativa apoyada por UNFPA

El programa El INAMU en tu comunidad se propone crear redes a nivel comunitario para articular mecanismos que estimulen la participación, la sensibilización y el empoderamiento de las mujeres, de manera que se fortalezca la prevención de la VBG, al mismo tiempo que vincula las acciones entre las instituciones presentes en la comunidad. Este programa también capacita al personal femenino que labora en las oficinas de los gobiernos locales en temas de VBG. Esta buena práctica apela a la sororidad entre mujeres para abordar la VBG en mujeres, adolescentes y niñas afrodescendientes, ya que el INAMU puede incorporar metas y objetivos desde una perspectiva étnico-racial dirigidos a la población de mujeres, adolescentes y niñas afrodescendientes en los barrios urbanos de Panamá, que es donde vive la mayor cantidad de población afrodescendiente.

## 5.6. Modelos interculturales para la prevención y atención de la violencia contra las niñas y mujeres afrodescendientes

A lo largo del trabajo que se desarrolló para este estudio después del levantamiento de información y de escuchar sobre todo las voces de las lideresas, se puede concluir que no identificamos modelos interculturales para la prevención y atención de la violencia contra las niñas y mujeres afrodescendientes en el país. Sin embargo, se lograron identificar prácticas que podrían ser incorporadas en la elaboración de modelos interculturales para la prevención de la violencia contra las mujeres.

Estas prácticas están muy vinculadas a los contextos socioculturales donde se desarrollan, como es el caso de Portobelo, un pueblo con una fuerte herencia de raíz africana, que hasta ahora se ha resistido a los embates de los procesos de aculturación a los que han sido sometidas a lo largo de más de 500 años. Rescatar el baile congo y el trabajo de la pertinencia étnico-racial desde la niñez es imprescindible para el empoderamiento colectivo. Al respecto, en la entrevista realizada a una lideresa de Portobelo<sup>59</sup> dijo:

*“Aquí la población portobeleña es totalmente afrodescendiente (...). Como tú sabes, también hay personas que se les ha lavado su piel por las mezclas (...) algunos no se creían negros y con esta labor que estamos realizando con muchos talleres y muchas sensibilizaciones, pues las personas han aceptado que son negros afrodescendientes”.*<sup>60</sup>

Los modelos interculturales para abordar la VBG contra las niñas, adolescentes y mujeres afrodescendientes deben desarrollarse desde la pertinencia cultural de las personas que son el objetivo del modelo a desarrollar.

Otra de las prácticas identificadas en el estudio es el deporte, que puede ser incorporado dentro del desarrollo de un modelo intercultural. Otra lideresa entrevistada argumentó:

*“Yo trato en el Espacio Birria de Guiales de hablar del tema Mujeres y el deporte; planteo que nos tomemos los espacios deportivos, pues son los hombres los que siempre lo hacen. Quienes participan no pertenecen a un grupo, algunas no se consideran feministas, pero intento introducir el tema, trato de darle un enfoque contra la violencia de género; estoy trabajando con estas chicas comenzando a hablar del tema”.*<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> Entrevista con lideresa afrodescendiente el 3 de octubre de 2020

<sup>60</sup> *Ibidem*

<sup>61</sup> Entrevista realizada a lideresa afrodescendiente el 1 de octubre de 2020

Se trata de la recuperación de espacios y actividades altamente masculinizadas donde se podría incorporar algún tipo de estrategias de prevención de la violencia basada en género.

Las actividades desarrolladas desde el arte podrían ser fundamentales dentro de un modelo intercultural que busca prevenir la violencia basada en género. Dos de las lideresas entrevistadas hacen referencia a este tema, ya que dentro de sus organizaciones el arte es una herramienta de trabajo, principalmente cuando se interviene con personas jóvenes. La entrevistada de la ciudad de Colón planteó:

*“Nosotros trabajamos el arte como expresión para transformar la vida (...) queremos trabajar con jóvenes y sobre todo con mamás jóvenes, que podamos atraerlas con algún tipo de práctica artística, pero también inyectarles autoestima, el tema de cómo se proyecta en el futuro un plan de vida, cosas que la escuela no está haciendo y la casa la está limitando, porque he tenido muchachas y muchachos que carecen de esa guía”.<sup>62</sup>*

Una lideresa entrevistada el 19 de septiembre que habló sobre el trabajo que realizan dentro de la organización, sostuvo:

*“Las mujeres han tenido un recorrido importante en la lucha del cimarronaje; todo eso lo estuvimos recuperando, hicimos una cantidad de pinturas con un maestro nacional, Ologwagdi; hicimos rostros de mujeres afrodescendientes que son como nuestras mentoras, nuestras ancestros, un poco ha sido para nosotras muy importante porque nos sitúa en una senda que va más allá de lo folclórico, no solamente recuperamos los alimentos, sino que recuperamos la cultura en su integralidad, en ese esfuerzo por dejar atrás todo aquello que oprime. Y yo creo que ese es el principal mensaje del cimarronaje, plantearnos que si no se lucha no hay forma de cambiar las condiciones en que vivimos”.*

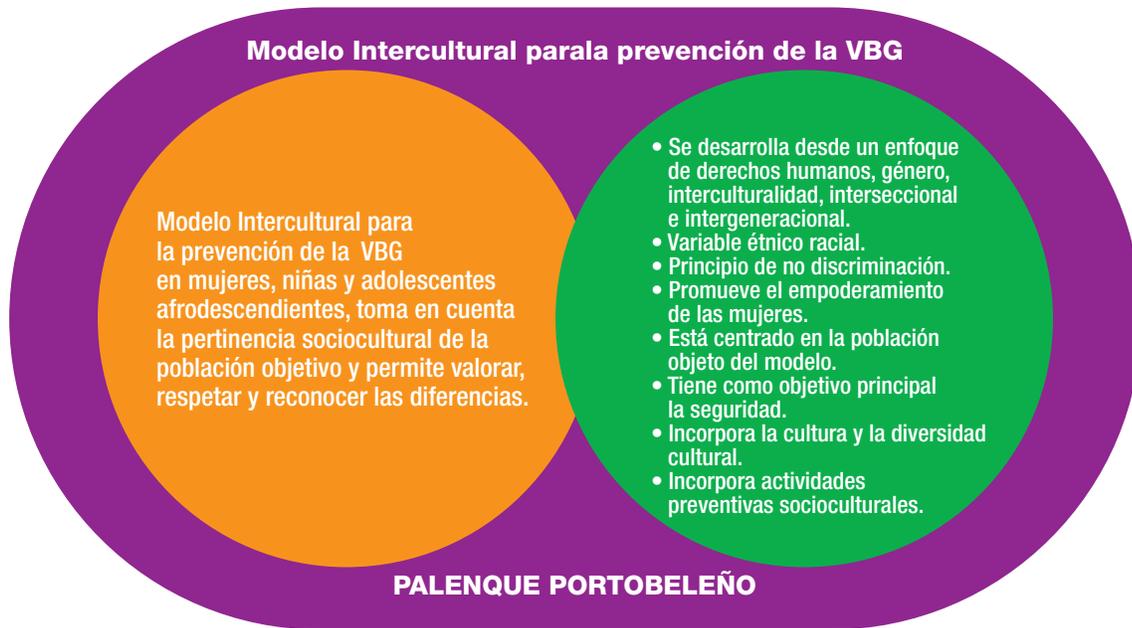
El arte es una herramienta de transformación personal y en esto apuntan las dos últimas lideresas citadas; a la misma vez, puede ser utilizado para generar procesos de recuperación del arte ancestral de la población afrodescendiente que muchas veces ha sido desvalorizado e invisibilizado. Otras veces, el arte africano pasa por un proceso de blanqueamiento, como cuando se dice que el tamborito panameño es una herencia española y no africana. Además, incorporar la recuperación de la historia, el arte, las costumbres y la herencia africana dentro de la población afrodescendiente es una forma de generar procesos de empoderamiento y recuperación del cuidado colectivo de la comunidad en su sentido más amplio. Esta medida, sin duda, repercute en la dinámica de convivencia social y de esta manera se impacta en las relaciones de género, es decir, en las relaciones de poder.

El modelo intercultural debe poner en el centro la diversidad cultural y social; colocar como principio fundamental el respeto a la diversidad, a la diferencia y el respeto mutuo de todas las partes que intervienen en el modelo. La importancia de un modelo intercultural radica en que se parte de una realidad situada en un territorio determinado y una población determinada, en este caso, dentro de la población afrodescendiente, que tiene sus particularidades y que estas deben tomarse en cuenta e incorporarse a las actividades que defina el modelo que se vaya a desarrollar.

---

<sup>62</sup> Entrevista realizada el 5 de octubre del 2020

### 5.6.1. Propuesta de modelo



#### **Recomendaciones para la incorporación de un modelo intercultural para abordar la violencia basada en género contra las niñas, adolescentes y mujeres afrodescendientes.**

Un modelo intercultural para prevenir la violencia basada en género contra las niñas, adolescentes y mujeres afrodescendientes puede generar un proceso de transformación social situada. Este modelo es innovador desde la forma en que se aborda la violencia y toma en cuenta la pertinencia sociocultural. Además, valora el reconocimiento y el respeto a la diversidad cultural como una estrategia para alcanzar la equidad.

**6.  
EL ACCIONAR  
DE LAS MUJERES  
AFRODESCENDIENTES,  
LIDERESAS COMUNALES  
Y DEFENSORAS DE  
DERECHOS HUMANOS**



## 6.1. Características sociodemográficas de las entrevistadas

Antes de iniciar con el análisis, es importante mencionar que durante la exposición de los testimonios se mantuvo el anonimato de cada una de ellas por protección de los datos de las lideresas. Las referencias para citar los testimonios se han hecho teniendo en cuenta la provincia a la que pertenece la lideresa, tipo de organización y la fecha de la entrevista.

Las 10 mujeres lideresas entrevistadas tienen entre 25 y 65 años de edad, con una larga trayectoria en activismo social en la lucha contra la discriminación racial. Pertenecen a diferentes espacios sociales. Al contar con una población de entre 25 y 35 años, este dato indica el relevo generacional de las jóvenes afrodescendientes en los espacios de lucha y la continuidad en las acciones de sus predecesoras. La mayoría de las mujeres lideresas entrevistadas se han identificado como mujeres y heterosexuales; al mismo tiempo, se han identificado como afrodescendientes, aunque algunas se autodefinen como “negras” y solo una de ellas tiene discapacidad física.

El 80% posee un nivel universitario y el 60% tiene títulos de postgrado, maestría y una de ellas un doctorado. Las 10 lideresas tienen cargos dentro de la coordinación, secretaría o presidencia de sus organizaciones; estas son: Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños; Movimiento 26 de junio; Artes Escénicas con el Movimiento (juvenil); Foro Afro Panameño; Consejo de la Juventud; Voces de Mujeres Afrodescendientes; Coordinadora de Etnia Negra (organizaciones negras panameñas); Movimiento Pastoral Afro de Mujeres afrodescendientes de la Iglesia Católica de Darién; Movimiento Salud Comunitaria y Espacio Encuentro de Mujeres.

## 6.2. Características de las organizaciones a las que pertenecen

**Áreas de actuación:** Las áreas de actuación política de las organizaciones a las que pertenecen estas lideresas son, en primer lugar, a través de diversos grupos y colectivos poblacionales, como son los niños y niñas, jóvenes afrodescendientes, mujeres afrodescendientes, y población afrodescendiente LGTBQ+, con discapacidad. En segundo lugar, estas organizaciones promueven la defensa y promoción de los derechos humanos de la población afrodescendiente, con énfasis en la defensa de los derechos en salud sexual y reproductiva para la niñez y adolescencia, población LGTBQ+, personas con discapacidad; apoyo y acompañamiento a mujeres víctimas de violencia de género; asesoramiento jurídico en casos de violencia basada en género; formación y capacitación en escuelas de economía y política feminista con población afrodescendiente, como también la representación de estas organizaciones en plataformas nacionales y regionales para el logro de los derechos internacionales en contra de la discriminación racial y la violencia de género.

Algunos espacios de participación de estas organizaciones tanto a nivel nacional como regional son: Centro Regional universitario de Darién, Cumbre de Mujeres Lideresas Afro Latinoamericanas, realizada en Nicaragua en 2015, Foros Nacionales, Asamblea de Acción Ciudadana, Secretaría para el Desarrollo de los Afro Panameños, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Consejo Asesor de Género de la Defensoría del Pueblo, Encuentro Identidad Feminista con Mujeres Jóvenes, Mesoamericanas en Resistencia por una Vida Digna y las Plataformas de Acción por los Derechos y el Liderazgo de las Mujeres en el Sur (Fondo Sur).

Se han efectuado denuncias y manifestaciones en espacios nacionales e internacionales sobre la situación de las mujeres afrodescendientes víctimas de violencia, víctimas de desahucios, carentes de condiciones de vida dignas, necesitando mayor conocimiento de esta población y los medios para poder llevar a cabo estudios, investigaciones para estructurar más coherentemente estas denuncias y reclamos. Se están dando los pasos para sistematizar las denuncias ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Sin embargo, se dificulta la participación en algunos espacios, sobre todo a nivel regional o internacional, porque no tienen compañeras funcionarias o institucionalizadas dedicadas al tema, sino que cubren otros roles, lo que les limita su presencia.

**Cobertura territorial de las acciones:** regional, nacional, provincial y en comunidades. No cuentan con recursos para sedes físicas. Muchas actividades se desarrollan en las casas de las propias manifestantes.

**Grupos específicos de población con la que trabajan:** niños, niñas, adolescentes y jóvenes afrodescendientes, discapacitadas; se incluyen estudiantes, mujeres adultas y población afrodescendiente en general. Plantean algunas que “no excluyen a nadie”. Han hecho alianzas con oenegés. Se trata de concienciar a todos y todas en los derechos de la población afrodescendiente, y en particular el papel que juega la mujer dentro de este grupo socio demográfico.

### 6.3. Trayectorias de las lideresas dentro del movimiento de mujeres afropanameñas

En casi todos los casos, las lideresas han trabajado en el movimiento desde niñas o adolescentes, por lo que llevan 12, 15 y 20 años en ello. Poseen una vasta experiencia en la lucha por los derechos de las mujeres afrodescendientes, tanto desde las comunidades como en foros internacionales y algunas en los espacios universitarios. En ocasiones siguieron los pasos de otras mujeres o amigas. De esta manera, han creado una ola gigante que ha ido incorporando a las familias, hijos e hijas, nietos y nietas.

Se identifican varios espacios creados desde las comunidades en Darién o Colón, espacios para la juventud, el Foro Afro Panameño e incluso movimientos de artes escénicas que pretenden movilizar y defender los derechos de las mujeres jóvenes afrodescendientes. Además, el Centro Regional Universitario de Darién, el Consejo de la Etnia Negra y la Secretaría para el Desarrollo de los Afropanameños, entre otros. Es muy destacable el hecho de haber contado con una entrevistada de la Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños, quien tiene una destacada trayectoria en movimientos afrodescendientes y de participación de la mujer en el entorno social panameño.

Una de las entrevistadas indica:

*“Las diversas organizaciones de mujeres -no hay muchas en el movimiento afro- han tenido una incidencia y reconocimiento. Los varones han tenido que reconocer el aporte y el esfuerzo de la mujer afrodescendiente, que muchas veces no aparece en la historia; eso nos hace fortalecer la organización de mujeres afro. Es difícil en materia institucional, organizativa, en la legalidad; en la labor de recursos se han alcanzado nuevos niveles”.*<sup>63</sup>

El haberse sentido discriminadas en la sociedad por el color de su piel o por su tipo de cabello, su forma de hablar, caminar o por ser discapacitadas, les hicieron ganar conciencia de este fenómeno y empezaron, paso a paso, a fortalecer el movimiento en el país. Así lo relatan algunas:

*“(...) conforme fui viviendo ciertas formas de discriminación y exclusión me fui empapando mayormente de las leyes, y dio un inicio más fuerte mi activismo, a través de las charlas motivacionales y demás”.*<sup>64</sup>

*“(...) sufría ‘bullying’, pensaba que era normal. Hasta que crecí y encontré movimientos sociales, compañeras feministas, antirracistas, afrofeministas, y me permitió ponerle nombre a todas estas opresiones que me pasaban”.*<sup>65</sup>

<sup>63</sup> Entrevista a la Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños de Panamá. 17 de octubre de 2020.

<sup>64</sup> Entrevista a lideresa de organización afrodescendiente en Colón. 8 de octubre de 2020

<sup>65</sup> Entrevista a lideresa de organización afrodescendiente en Panamá. 1 de octubre de 2020

Aunque todas ellas reconocen el largo recorrido y avances en este tema, también saben que queda mucho por hacer, tanto a nivel de comunidad como en las políticas públicas y en el ámbito jurídico; no se puede negar lo transcurrido hasta el momento y la posición que ya tienen en la estructura social panameña.

## 6.4. Avances, desafíos y prácticas promisorias identificadas por mujeres afrodescendientes

### 6.4.1. Percepción sobre el significado de ser mujer afrodescendiente

Las 10 lideresas coinciden en decir que ser mujer afrodescendiente tiene un costo social; esto conlleva discriminación tanto por el color de su piel como por sus formas físicas, su pelo, su sensualidad, siendo sometidas a improperios peyorativos, más si se vive con una discapacidad. Ellas describen sus esfuerzos por insertarse en una sociedad racista. Un país donde subyace una cultura que trata de ser igualitaria y no lo es, además de no reconocer el racismo abiertamente. Esto se muestra en este testimonio.

*“Lo vivo en función de las condiciones económicas y sociales que tiene la población afrodescendiente, es decir, hay un signo de discriminación importante que está; aunque no se quiera ver con claridad la discriminación existe, las condiciones económicas y sociales de la población afrodescendiente en el país tiene mucho rezago, hay muchas carencias”.<sup>66</sup>*

Las oportunidades no son las mismas para blancos y negros, sobre todo en el ámbito laboral, donde, a pesar de que muchas de estas mujeres tienen niveles educativos superiores a los de la población blanca, son excluidas de posiciones con más nivel y capacitación solo por su condición de mujer afrodescendiente. Es una lucha interseccional en la que confluyen raza, clase, identidad sexual, edad, y en algunos casos la discapacidad. Como señala una de las lideresas en Colón:

*“Es vivir en una constante lucha y resistiendo, porque al final no es opcional, una tiene que seguir resistiendo, al día siguiente seguir resistiendo”. “(...) también quiero ponerlo como un tema de acceso, acceso a viviendas de calidad (...)”. “(...) lo que ocurre es que los apartamentos y las casas que se construyen no están diseñados para una mujer afrodescendiente con discapacidad, entonces, al final es quedarme eternamente viviendo en un alquiler sin tener la oportunidad de conseguir una vivienda porque no está diseñada para mí”. “(...) En los barrios donde están las personas afrodescendientes, se mueven en transporte público y para mí esa no es una opción. Tengo un sobrecosto por tomar taxi constantemente, porque los gastos asociados a la discapacidad son fuertes; porque si quiero salir hacia el parque con mi hijo no puedo. Al final es estar encerrada”.<sup>67</sup>*

Dentro de la misma población afrodescendiente existen desigualdades y debilidades, pues se dividen en grupos afrocoloniales, anglo, población criolla mestiza; hay una mezcla importante y esto hace que entre sí se discriminen, por lo que el problema parte de la misma población afrodescendiente, ante ellos mismos y ante la sociedad en su conjunto, que ya de por sí es discriminatoria.

*“(...) la misma población afrodescendiente tiene muchas dificultades internas. Esas debilidades juegan un papel cuando se divide a la población afro, si es afrocolonial, afro de origen anglo”.<sup>68</sup>*

Las posibilidades socioeconómicas de estas mujeres influyen en su educación. Mientras más preparación tengan, más posibilidades tendrán de tener un espacio en este mundo, lo cual no siempre es posible para todas las mujeres afrodescendientes.

<sup>66</sup> Entrevista a lideresa de organización de mujeres en Panamá. 19 de septiembre de 2020.

<sup>67</sup> Entrevista a lideresa de organización afrodescendiente en Colón. 8 de octubre de 2020.

<sup>68</sup> Entrevista a lideresa de organización de mujeres en Panamá. 19 de septiembre de 2020.

### 6.4.2. Percepciones sobre la violencia hacia diferentes grupos poblacionales

La mayoría de las lideresas reconoce que la mujer está sometida a diferentes tipos de violencia: la física, la verbal, la doméstica, la violencia de pareja, diferenciándose quizás el grado según su comunidad. En unas es más fácil de abordar el tema, en otras se hace más complejo; ayudaría una sistematización de la información desde esos espacios, para el establecimiento de políticas diferenciadoras. Señalan un alto grado de violencia familiar que ha crecido con la pandemia por la Covid-19.

La primera barrera que hay que sortear es el propio reconocimiento de la identidad como mujer afrodescendiente, para después pasar a la sensibilización de aquellos que promueven y aprueban políticas públicas.

Hoy consideran que la violencia más manifiesta y grave es la doméstica, a la que se une la física y la psicológica. Las mujeres entran en un bucle del cual es difícil escapar, y no son conscientes de lo que pasa a su alrededor. A veces lo hacen para proteger a los hijos, a hermanos, a padres y hasta a la pareja. Y los mecanismos actuales no favorecen la protección, pues consideran que una boleta de alejamiento no las protege de ser golpeadas, maltratadas, violadas o incluso agredidas hasta la muerte. Esa violencia se va trasladando generacionalmente; lo que vieron hacer a sus padres es lo que reciben hoy de sus parejas, hermanos, padres y demás familia. Por eso es importante fortalecer la información, la educación de las mujeres, el reconocimiento de sus problemas y, por supuesto, la legislación y políticas públicas. Reclaman más programas, más campañas y becas que las ayuden a reforzar su identidad y que contribuyan a salir del asedio a que están sometidas, diversificando su formación.

Reconocen que la mujer afrodescendiente está en desventaja económica y salarial, estos difieren por el color de su piel y reconocen que los puestos también son ocupados por blancos más que por negros. Están conscientes de que la mujer afrodescendiente tiene un panorama más complicado para ejercer sus derechos, es más sometida en todos los ámbitos, desde su hogar, su entorno educacional y laboral.

Una lideresa afirma: “en Panamá dejamos de sentirnos víctimas y hemos tomado el control de nuestros problemas”. Ellas deben ser las actoras en la solución de sus problemas. Consideran que deben concienciar sobre la necesidad de sobrepasar el temor o vergüenza de ser afrodescendientes. Y lo están aprendiendo. Se reconoce que algunas estadísticas no recogen de manera segregada por etnia la violencia a los distintos grupos de población, por lo que es más complicado tener conocimiento exacto del comportamiento. En el Observatorio no hay estadísticas por etnia, a veces, la forma de saber si una mujer que ha sido asesinada es afrodescendiente, es cuando publican en el periódico la foto. Se está trabajando con la Comisión de los Censos para recoger de manera explícita estos datos y contabilizar a las mujeres afrodescendientes muertas por violencia.

Obviamente, la violencia contra las mujeres tiene consecuencias sociales. La percepción de las lideresas sobre esta se centran en la exclusión social permanente, la inestabilidad emocional, la falta de oportunidades en los diversos espacios, las desigualdades, el aumento de la violencia contra ellas, la marginalidad, cuando hay violencia no hay capacidad de resiliencia, de recuperarse, las consecuencias se consideran como permanentes, es necesaria mucha fuerza para enfrentar el impacto que tiene la discriminación y la exclusión. Las esperanzas de estas mujeres lideresas se centran en que esta situación mejorará y se enfrentará con mayores fortalezas en la medida que aumenten las capacidades para lograr una identidad como mujeres afrodescendientes.

Muchas coinciden en señalar que la creación del Instituto de la Mujer ha favorecido el trabajo con las mujeres afrodescendientes.

Sobre el feminicidio, plantean que ocurre sobre todo en el ámbito doméstico, entre parejas, en las comunidades, en los barrios marginales, entre pandilleros.

Ya se ve como algo “normal”. Las conductas que referíamos que se trasladan de padres a hijos e hijas. Otro es el femicidio producto de la calle por temas como el narcotráfico en que, como ya referimos, a veces no están ni involucradas. Se dan hechos vandálicos, tiroteos y mueren en medio de esos escenarios. Son víctimas indirectas. A pesar de que una vez más fallan los registros, se conoce que la mayoría de las mujeres fallecidas lo ha sido a mano de sus parejas o exparejas sentimentales. Son conscientes de que tanto el femicidio en el marco familiar como el femicidio por parte del crimen organizado tiende a aumentar en la sociedad panameña. Ello requiere más atención de los especialistas, de los funcionarios del gobierno en la ejecución de mecanismos que pongan freno a esta oleada de violencia.

## 6.5. Violencia hacia la población LGTBQ+

Una forma de violencia que se está manifestando en Panamá es la dirigida contra la población LGTBQ+. La condición de homosexual es un estereotipo marginado en la sociedad panameña, máxime en poblaciones afrodescendientes. Una de las lideresas afirma: “yo no quiero ni imaginar a alguien que tenga esa intersección encima”. Esto hace que lleven una doble vida, escondiendo su sexualidad por temor a más discriminación. Sus derechos a un matrimonio, a la adopción, no están reconocidos, a pesar de que hay propuestas concretas de reformas en la ley. “La opresión para esta población es doble por ser afrodescendiente y homosexual”<sup>69</sup>, según una de las lideresas. Violenta la salud mental de estas personas, lo que hace que aumente el suicidio. Se ven limitadas a poner denuncia pues el propio Estado no reconoce ni apoya ni se sensibiliza con este tramo poblacional. Alguna afirma que “es el propio Estado el que agrede”.<sup>70</sup>

Nos confirman que estos estereotipos y creencias sobre la población LGTBQ+ tiene una procedencia religiosa. Hay avances en la aceptación de estas personas, pero leves.

## 6.6. Violencia contra niñas afrodescendientes

La población infantil femenina hoy en Panamá, al decir de algunas, es la más desfavorecida en el tema de la violencia sexual, y así lo recogen estadísticas del Ministerio Público. Tienen que quedarse calladas ante el abuso sexual porque suelen verse en la sociedad como las culpables de estas acciones. Según la percepción de las lideresas, no favorece el hecho de que desde edades tempranas comienzan su vida sexual y se pierde la línea de cuándo es normal y cuándo es abuso, por lo que las denuncias son pocas. En ese sentido, consideran que deben trabajar para aumentar la visibilización, la autoconciencia y la denuncia ante situaciones de violencia. Necesitan protección.

La pobreza en muchos hogares de estas mujeres afrodescendientes hace que desde niñas tengan que prostituirse y son en ocasiones el sustento de su familia monoparental, sin más ayudas ni más programas que puedan sacarlas adelante. Casi siempre las más afectadas son las niñas, adolescentes y jóvenes. Las niñas en sus hogares ven y reciben violencia, es el bucle ya mencionado, lo vieron hacer y repiten sus conductas desde una posición desventajosa. Alguna la llaman “las cadenas de la esclavitud”. No saben vivir y no viven en otra dinámica, hay violencia desde que nacen, desde sus padres, sus familias más cercanas, sus parejas en la vida adulta. El abuso verbal y físico al que están sometidas desde pequeñas, sobre todo en las comunidades, es casi habitual. Palabras peyorativas, como zorra, son las utilizadas por muchos jóvenes y niños para tratar a sus coetáneas.

Otra invisibilización son los embarazos en niñas. Una de las entrevistadas especializada en estas poblaciones considera que las niñas son embarazadas por adultos mayores, que van desde los 17 años hasta los 25 o más. Apunta que esta problemática no ha disminuido y se mantiene latente en la población afrodescendiente en Panamá.

---

<sup>69</sup> Entrevista a lideresa de organización de población juvenil afrodescendiente en Panamá. 1 de octubre de 2020.

<sup>70</sup> Entrevista a lideresa de organización afrodescendiente y discapacidad en provincia de Colón. 8 de octubre de 2020.

## 6.7. Violencia contra mujeres con discapacidad

Entre las lideresas entrevistadas tenemos a una mujer con discapacidad, cuyo testimonio refleja exactamente qué significa la violencia para estas personas. Ella nos expresa que “verte como mujer discapacitada significa verte como un ser asexual... y si eres afrodescendiente te hipersexualizan”; “no nos cuestionan si queremos abortar, todo lo contrario, nos obligan a abortar”, cuestionando así la capacidad de traer al mundo a un hijo que puede ser un problema o una carga para el Estado o para la sociedad.

Agrega: “sucede lo mismo con las niñas afrodescendientes discapacitadas, viven en pobreza extrema y están encerradas en sus casas, no hay datos que evidencien cuántas pasan por violencia”. Considera que muy pocos de los movimientos feministas contemplan la realidad de las mujeres afrodescendientes con discapacidad.

Un ejemplo muy tácito es ser niña afrodescendiente, pobre, sorda, en una comunidad, que no cuenta con los recursos para poner una denuncia por violencia, por sus limitaciones comunicativas. Quizás sea el ejemplo más cruel, pero es real y así lo ilustra. La población discapacitada es muy afectada pues no existen las condiciones para ayudarlas a enfrentar sus privaciones físicas y/o intelectuales, entonces se habla de si estas deberán quedarse en casa y no enfrentar sus problemas.

Otro ejemplo es ser mujer no vidente afrodescendiente, y además empobrecida. De qué manera puede hacer una denuncia de violencia sexual, o comprar un preservativo si no puede leer la fecha de caducidad; lo primero que le cuestionan es cómo identificará al agresor o por qué mantiene relaciones sexuales en su condición. Será siempre cuestionada.

## 6.8. Violencia contra las comunidades tradicionales panameñas

La población panameña, como ya se expuso en el acápite conceptual, tiene múltiples raíces; una de ellas es la africana, por lo que se han asentado comunidades con creencias y tradiciones diversas como quilombolas, yoruba, garífunas, palanqueras, cristianas, evangélicas, raizales, entre otras. Estas religiones de los antepasados panameños son consideradas como ocultismo, viéndose lo negro y al negro como malo.

La Constitución panameña expresa que no debe haber diferencias ni exclusión por religión, pero en la práctica sucede. No hay que crear nuevas leyes; hay que respetar las que existen y educar a la población en su cumplimiento y respeto, dicen algunas de ellas.

Alguna piensa que estas creencias fueron impuestas y la no aceptación hace que hoy se discriminen. Consideran que deberán tener la capacidad de decidir qué religión practicar y respetar a los demás practicantes. Esto es parte de un desconocimiento y falta de reconocimiento de la historia afrodescendiente. Al pueblo afrodescendiente se les flageló y obligó a practicar una cultura religiosa, la católica. Ello ha provocado luchas intestinas.

Sin embargo, la práctica de estas religiones ancestrales ya no se visualiza como hace 30 años, dicen las lideresas, y muchas de las mujeres afrodescendientes están más vinculadas a las iglesias evangelistas. En el caso de la Iglesia católica, existe la Pastoral Afrodescendiente, que ha reunido a muchas mujeres afro, aunque falta por hacerse un sentimiento válido identificativo de una religión para las mujeres afrodescendientes. Funcionan, son activas, pero falta ese paso.

En Portobelo, la lideresa entrevistada asegura que no hay convivencia pacífica entre las religiones. Hay tabúes, sobre todo si se trata de la “santería”, que es considerada una espiritualidad negativa; se les conocen como brujos o santeros y se les teme, se les discrimina, se satanizan esas prácticas religiosas y se hacen ocultas e ilegales dada su marginación.

## 6.9. Violencia contra mujeres afrodescendiente migrantes y/o refugiadas

La población migrante y refugiada afrodescendientes está expuesta a una constante xenofobia. Según expone una lideresa, es sometida a múltiples atropellos por parte de la Policía Nacional. En algunos asentamientos, ACNUR y los consulados llevaban comida, lo que deriva en contraposiciones entre los pobladores nativos y los refugiados, pues todos están sometidos al mismo nivel de pobreza. Son “situaciones lamentables y desventajosas”. Discriminadas por la propia población afrodescendiente panameña.

Una lideresa señala:

*“...las poblaciones migrantes sufren una violencia muy fuerte porque no tienen a nadie en Panamá que les eche una mano, y el Estado no tiene un compromiso activo con ellas. Son mujeres que salen de sus países por malas condiciones socioeconómicas y aquí la pasan peor”.*

“Durante los últimos años, en el país se han dado muchas situaciones críticas de violencia hacia estas personas. Es un tema para poner sobre la mesa, y lo más grave es que los propios funcionarios del Estado presentan conductas xenofóbicas, incluso a los más altos niveles, de la Asamblea Nacional, diputados y diputadas que desarrollan un activismo xenofóbico”.

Una expresión que tipifica este hecho es:

*“Yo he podido escuchar: con los negros que hay aquí son suficientes, para qué queremos más”.<sup>71</sup>*

## 6.10. Violencia contra las mujeres privadas de libertad

Aunque no todas las entrevistadas son expertas en el tema, son conscientes de que es una población agredida, primero, por la propia privación de su libertad, y segundo por las condiciones de las cárceles de mujeres en el país. En estos lugares son sometidas a la violencia de las cuidadoras y de otras reclusas. Muchas se han visto involucradas en tráfico de drogas por sus parejas, hijos o hermanos, quienes argumentan que en caso de una condena, para ellas sería más fácil de llevar. Su posición como “sobreprotectora de la familia” es una forma de violencia latente.

En las ciudades de Colón y Panamá, el perfilamiento y la discriminación policial no van dirigidos hacia el ataque físico, sino más bien a la afectación emocional, al acoso de los varones. Las mujeres, en su papel de defensoras, aceptan la culpa ante la policía por actos que no han cometido.

Una vez en prisión, llevan su condena en soledad; sus propias parejas no suelen visitarlas, mientras asumen roles de cabezas de familia, preocupadas por los hijos que dejan casi en estado de abandono. En alguna cárcel de mujeres hubo un proyecto en donde tenían acceso a la costura, la belleza, lo cual les generaba un dinerito que ellas podían mandar a sus casas.

## 6.11. Imaginario social sobre las mujeres afrodescendientes panameñas

En ocasiones se hizo complicado separar un tema del otro en las entrevistas; todos los temas se entrelazan, constituyéndose en uno solo con varias aristas. De manera unánime coinciden en que hay muchos estereotipos y constructos sobre la mujer afrodescendiente, miradas peyorativas y que coadyuvan a una mayor discriminación.

---

<sup>71</sup> Entrevista realizada.

El imaginario social ya se ha ido construyendo en la medida en que se ha avanzado en la sistematización de las respuestas de las entrevistadas. No obstante, se podría puntualizar que este lo ven (señalamos frases usadas por las propias entrevistadas que a nuestro parecer lo ilustran mejor) como: “las mujeres negras somos las esclavas atendiendo a los maridos, no valemos nada”; “somos para estar en casa, hacer labores del hogar y no para educarnos”; “hay una hipersexualización, somos las de nalgas más grandes, las que mejor nos movemos, las más calientes. Están cosificadas”; “una mujer voluptuosa, exótica”; “son catalogadas de racatacas, cochina si lleva trenzas o el afro”; “lo negro es malo”; “la mujer para traer hijos al mundo y criar”; “la mujer negra es ignorante, no estudia, no trabaja”; “los afrodescendientes son maleantes, vagas, prostitutas”; “las utilizan en espacios humorísticos con burlas y risas; las ridiculizan”; “no tienen las capacidades para hablar en público” y, “son mujeres “chombas”.

¿Es o no un discurso de odio? Las opiniones se dividen. Algunas consideran que ya al salir a la calle se les trata con frases peyorativas, se les toca, les arrojan piedras. Otras no hablan de odio, pero sí de discriminación.

Aseguran que los medios de comunicación y los programas humorísticos contribuyen a realzar estos estereotipos y las invisibilizan. “La sociedad dice ‘no vales nada’”. Una idea interesante que pone sobre la mesa una de las lideresas es que para hacer esto es necesario replantearnos por qué somos racistas.

Todo ello afecta a lo que sí ha logrado la mujer afrodescendiente: ser líder, ocupar algún puesto de dirección importante, votar, crear gremios de magisterio, demostrar sus capacidades organizativas e intelectuales, ser científica, empresaria, emprendedora, aun en las condiciones más difíciles. Habría que “hacer una deconstrucción de la mujer negra” para cambiar su imagen en la sociedad.

Para corregir estas conductas y pensamientos se hacen esfuerzos, por ejemplo, desde la Coordinadora Nacional de Organizaciones Negras se hizo la campaña “Ser negro no es un crimen”, u otras donde se muestran las bondades de las personas afrodescendientes. La Coordinadora, en conjunto con la SENADAP, propusieron al Ministerio de Educación incluir dentro del currículo la historia de los afrodescendientes. Aún esperan respuesta.

## **6.12. Trabajo en materia de atención y prevención de la VBG**

Hay que partir del criterio casi homogéneo de estas lideresas de que el activismo y la lucha por los derechos de las mujeres afrodescendientes no es una tarea fácil, pues no todas cuentan con los recursos económicos, los espacios y los datos que puedan coadyuvar a un mejor logro. Además, ellas deben combinar su activismo, a favor de los derechos de las mujeres, con sus propias labores domésticas y el rol de madres. El haber podido lograr movimientos y organizaciones, con avances concretos son para ellas un logro y a eso se refieren en sus entrevistas.

Todas las estrategias basadas en VBG son con la población adulta de mujeres afrodescendientes y para los jóvenes; se hacen consultas ciudadanas, alianzas con personas encargadas de la toma de decisiones para mitigar la violencia en las provincias y comunidades. En algunos espacios no se ha podido dedicar una coordinadora o persona a atender el tema. A partir de aquí se crea un Consejo Nacional para la Etnia Negra, adscrito a la Presidencia, y en 2016 logran organizar la Secretaría Nacional de los Pueblos Afrodescendientes, que pretende buscar la articulación entre las diferentes instituciones e incluir las variables afrodescendientes en espacios de recogida de información. Hay un trabajo colaborativo entre SENADAP, la sociedad civil y la Coordinadora, pero aún falta la necesaria articulación de esas fuerzas, Se está trabajando en ello.

Hay una lideresa que dice que aún carecen del enfoque de género, y que les cuesta más trabajo atraer a esta población femenina por su propios condicionamientos internos en las comunidades, sin embargo, otras se consideran formadas para trabajar el tema de la violencia de género y ejercitan acciones concretas desde sus organizaciones y movimientos a favor de la prevención de la violencia infantil, la violencia contra la mujer afrodescendiente. Llevan años haciendo talleres durante el verano, además de reuniones, círculos, foros, entre otros.

Otras organizaciones han realizado varias campañas, una de ellas es la llevada a cabo durante 33 meses en las calles contra el femicidio y la violencia contra las mujeres. Esta se llevó a cabo con el apoyo de la Defensoría del Pueblo, que ayudó con la información y divulgación de la campaña. Se llevó un registro con todas las mujeres que morían por femicidio.

*“Nosotras estuvimos 33 meses en la calle. En esos 33 meses desarrollamos un esfuerzo por tener información permanente en la campaña contra la impunidad del femicidio y violencia contra las mujeres. En esta campaña desarrollamos toda la promoción para que se tipificara el femicidio”.<sup>72</sup>*

Las marchas que se vienen haciendo desde 2009, cada mes de noviembre, son otra de las modalidades utilizadas; se ha llegado a colaborar entre todas las organizaciones para la puesta en marcha de esas actividades. Un ejemplo es “UNETE”, la campaña del secretario general de Naciones Unidas, a fin de hacer encuentros intergeneracionales que promovieron y lucharon no solo por abordar el tema, sino para la creación de políticas y legislación al respecto, y ha contado con la participación de la mujer afropanameña.

Además de la violencia contra la mujer, en esas marchas y campañas se han denunciado otros temas como el embarazo entre adolescentes, enfocándolo como un tema adicional de violencia contra las mujeres. Y se han desarrollado actividades para que la Asamblea de Diputados legisle a favor de la educación integral en sexualidad. Algunas de las lideresas han estado presentes en esos foros y además de hacer escuchar su voz, también han realizado comunicados y escritos en defensa de los derechos de la mujer y en contra de la violencia de género.

Una actividad destacable en los últimos cuatro años ha sido la exposición “Zapatos Rojos”, donde se exhibe por cada víctima de femicidio un par de zapatos rojos, contando desde que se aprobó la ley de femicidio. Ha sido una actividad emotiva y vistosa, para ella se pintan de rojo zapatos en desuso de mujeres. Se espera en el futuro mantener la exposición virtual en las redes sociales.

Espacios más pequeños son los círculos donde las personas se sienten más cómodas para compartir sus experiencias en las comunidades; se abordan temas personales, a partir de las narrativas individuales, lográndose no solo una mejor interacción, sino mayor concienciación del papel de la mujer afrodescendiente y su identidad, sus problemas, roles y espacios. Estas iniciativas, a pesar de la pandemia, se continúan realizando a través de WhatsApp.

*“Fuera de la pandemia, en un tiempo normal, nosotros, por ejemplo, cada mes, cada fin de mes, hacíamos círculos (...) estos círculos donde las personas se sienten un poco más cómodas para hablar y de allí entonces pasábamos a la privacidad de algunas cosas que no se querían decir en el círculo, algo más personal”.<sup>73</sup>*

Los foros llevados a cabo anualmente han permitido unir a mujeres lideresas y jóvenes afrodescendientes de diferentes provincias, y no se ha dejado de hacer, dada la situación actual de la COVID utilizan WhatsApp y Zoom para ello, y se mantienen activas.

---

<sup>72</sup> Entrevista a lideresa de organización de mujeres en Panamá. 19 de septiembre de 2020.

<sup>73</sup> Entrevista a lideresa de organización de mujeres afrodescendientes en la provincia de Colón. 3 de octubre de 2020.

*“Ahora en el tiempo de pandemia (...) lo hicimos por WhatsApp, inventando y queriendo vernos, pues nos reunimos de cuatro en cuatro y ya después se abrió un poco más el compás, porque acá no es fácil que tú te conectes por estas vías, acá internet molesta mucho”.<sup>74</sup>*

Otro espacio es Voces de Mujeres Afrodescendientes en Panamá (VOMAP), dirigido más bien a mejorar el conocimiento legislativo sobre la población a la que pertenecen y dar sus aportes en materia de políticas públicas con vistas de trasladarlo al Estado.

La gran mayoría señala que no producen datos; no pueden. Sus acciones están enfocadas en la población con la que trabajan. Algunas tienen una recopilación permanente de información producida por otros medios, como estudios realizados por organizaciones internacionales e instituciones que les permiten estar al tanto sobre la tendencia del comportamiento de la violencia basada en género. La Universidad, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Salud, el Ministerio Público, ofrecen datos que permiten conocer más sobre este tipo de violencia, como es la infancia agredida, víctimas del femicidio que quedan en la orfandad, etc.

*“Nosotras llevamos, con apoyo de la Defensoría del Pueblo (...) ellos tuvieron un Observatorio de Violencia y nos ayudaron mucho. Nosotras llevamos un registro permanente durante esos tres años antes de que se tipificara el femicidio de todas las mujeres que habían muerto violentamente en el país”.<sup>75</sup>*

En la actualidad se está desarrollando un estudio con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID) sobre mujeres afrodescendientes en el centro de la ciudad de Panamá, donde entran varios corregimientos. Según una lideresa entrevistada, este estudio arrojará datos muy interesantes sobre la vulnerabilidad de esta población, la discriminación a la que es sometida en la actualidad, es “el rostro de las mujeres pobres de la ciudad”.<sup>76</sup>

Este conocimiento sobre los datos y situaciones que las mujeres viven, les ha permitido denunciar, luchar, lograr derechos para las mujeres, como, por ejemplo, establecer becas para los hijos e hijas víctimas del femicidio. Todas estas acciones directas e indirectas que fluyen hacia un mejor conocimiento del tema y, por tanto, a perfeccionar los métodos de luchas y exigencia de los derechos de la población afrodescendiente, es en lo que trabajan las mujeres líderes. Otras acciones provinciales y comunitarias en la prevención y la atención de las mujeres víctimas de violencia de género que las organizaciones realizan son los conversatorios, círculos de lectura, escuelas de formación política y feminista, como también se han desarrollado acciones de arteterapia para trabajar la violencia de género.

*“En provincias se aborda el problema de la violencia contra las mujeres afrodescendientes (...) a nivel de las redes sociales también se involucra, y en la capacitación anual que tenemos en estos momentos cada mes, y entre los temas está la violencia que afecta la salud, una serie de actividades de la mujer”.<sup>77</sup>*

*“Tenemos alrededor de 10 años de estar desarrollando reflexiones sobre el tema en las mujeres afrodescendientes (...) hemos estudiado mujeres desde nuestro pasado colonial (...) mujeres que lucharon en contra de la esclavitud en Estados Unidos. Hemos estudiado a Bell Hooks, Ángela Davis Collins. En el mundo latinoamericano a Ochi Curiel, María Lugones, Yuderkis Espinosa, Aura Cumes”.<sup>78</sup>*

---

<sup>74</sup> *Ibíd.*

<sup>75</sup> Entrevista a lideresa de organización de mujeres en Panamá. 19 de septiembre de 2020.

<sup>76</sup> *Ibíd.*

<sup>77</sup> Entrevista a lideresa de organización de mujeres afrodescendientes en Panamá. 23 de septiembre de 2020.

<sup>78</sup> Entrevista a lideresa de organización de mujeres en Panamá. 19 de septiembre de 2020

Además, algunas organizaciones realizan acciones de incidencia política a nivel nacional para denunciar la ausencia y falta de mecanismos de protección sobre la violencia que viven las mujeres en el país, y acciones de activismo social con el fin de concienciar a la población panameña sobre esta lacra social, como por ejemplo, la actividad de calle Zapatos Rojos, que consiste en exponer en algunos sitios la cantidad de zapatos rojos de acuerdo a la cantidad de mujeres “(...) *víctimas de femicidio durante estos años desde que se aprobó la ley, teniendo un registro de más de 120 femicidios*”.<sup>79</sup>

Las lideresas indican el desarrollo de acciones de incidencia política desde su organización. Algunas organizaciones lo enfocan en la elaboración de datos e indicadores de la población afrodescendiente en las instituciones que proveen datos, otras al reconocimiento de los derechos de las mujeres, y otras a darles empoderamiento, pero no hay un plan de acción en conjunto con un objetivo claro.

Coinciden en que las acciones que se han llevado a cabo durante estos años son bien recibidas entre las mujeres, pero que la primera tarea es que ellas se autoconciencien de sus realidades y posibilidades, algo se ha logrado, pero deben continuar para poder seguir alzando las voces en todos los espacios posibles. Hay algunas con un discurso más alto y esclarecedor, otras con un discurso más dirigido a las comunidades, pero todos válidos para lograr el objetivo.

Algunas fortalezas que surgen durante los testimonios de las lideresas son: el despertar en los últimos 20 años con la creación de movimientos y espacios para mujeres afropanameñas, reconocidos en el ámbito comunitario, distrital, provincial, nacional y regional cada vez más organizados; la creatividad y el empoderamiento de la mujer en períodos bien difíciles, como la pandemia de la Covid-19; las leyes que se han promulgado y modificado para mejorar y respetar los espacios de las mujeres afrodescendientes; los estudios existentes hasta el momento. Las áreas de actuación son diversas y abarcan a niñas, niños, adolescentes, jóvenes, mujeres adultas y población en general.

Se destacan algunos puntos débiles o retos en el devenir de las organizaciones en materia de prevención y atención a mujeres víctimas de violencia de género afrodescendientes, a saber: Los esfuerzos de hoy no llegan por igual, las iniciativas y beneficios se quedan a nivel nacional o regional, hay demasiada centralización; en los corregimientos apenas hay servicios sociales y es donde más se necesitan; falta de inclusión en espacios de toma de decisiones; la recogida de información y datos a través de los distintos medios que no contempla las etnias, invisibiliza la violencia hacia la mujer afrodescendiente; la formación en temas de violencia de género del personal que trabaja en el tema, tales como jueces, policía, fiscales, entre otros; carencia de estudios socio psicológicos que tipifiquen el comportamiento de la mujer afrodescendiente; la propia Constitución panameña, las leyes que, a pesar de su existencia, no siempre se llevan a la práctica; falta de recursos económicos para hacer tangible el activismo en las comunidades; y la discriminación en sí misma a la mujer afrodescendiente en las diferentes esferas de la vida; la prevalencia de una cultura hegemónica masculina.

---

<sup>79</sup> Entrevista a lideresa de organización de mujeres en Panamá. 19 de septiembre de 2020.

### 6.13. Papel del Estado

Desde el ámbito público, todas las lideresas entrevistadas consideran que las políticas públicas están carentes de estrategias y decisiones gubernamentales hacia las mujeres afrodescendientes. Al Estado se le ve como un ente totalmente pasivo, no creen que haya aportado algo a favor de estas mujeres: "...debería ser garante, pero no lo es. Existe una Ley 82 donde se tipifica el femicidio, y lo sanciona, pero no se aplica contundentemente (...) faltan otras leyes y el Estado no protege como debería...".

Se hace necesario que el Estado maneje un lenguaje interseccional para atender a todas las mujeres. Lamentablemente, esto no lo identifica ninguna lideresa como acción estatal. Consideran que al personal que trabaja en el tema de violencia de género hay que capacitarlo, a los jueces de paz, a la policía, con vista a que la mujer se sienta segura al hacer su denuncia y no termine muerta, como sucede en muchas ocasiones.

Las entrevistadas proponen y consideran necesario crear espacios "...donde se sientan cómodas, en seguridad, en familia, donde sean escuchadas y atendidas por profesionales que puedan dar respuestas a sus interrogantes". Lograr que estas mujeres, que de por sí tienen una situación psicológica vulnerable, sean capaces de exteriorizar sus problemas, sus desconocimientos, que sean guiadas adecuadamente. Estos espacios coadyuvaron al fortalecimiento de ellas mismas como personas y como grupos sociales, y el Estado debería considerar presupuestos para la creación de estos lugares. En el argot popular se dice que "las están tirando al potrero para que el ganado las pise".

También consideran que el Estado debe asignar más recursos para la educación y la investigación social sobre los temas de mujeres afrodescendientes, pues sin ellos carecen de "insumos suficientes" para emprender acciones concretas. En ese sentido, consideran que las universidades y la sociedad civil deben establecer alianzas para no continuar el descuido a que ha estado sometida esta población durante más de 100 años.

Las lideresas coinciden en que existen mecanismos, pero se requiere más control y más accionar conjunto; no trabajar en grupos particulares, sino ampliar este radio de acción que abarque a todas las mujeres afrodescendientes del país. El Estado debe "(...) ser más agresivo, más controlador, más fuerte, ejercer una auditoría social", y por supuesto con calidad. Sobre todo, incorporar a los municipios y dotarlos no solo de los recursos, sino también de las capacitaciones necesarias para atender el tema desde las comunidades, establecer estrategias conjuntas que vayan desde las autoridades locales, poco formadas para ello, hasta el nivel máximo. La creencia de que la violencia de género es un problema entre marido y mujer se mantiene hoy entre muchos funcionarios locales, incluso alcaldes. Por todo lo anterior, se hace necesario que el Estado fortalezca estructuras sociales creadas, como el Ministerio de Desarrollo Social y el Instituto de la Mujer.

## 6.14. Efecto de la pandemia de la Covid-19 en la violencia de género

Por unanimidad, las lideresas entrevistadas consideraron que la pandemia de la Covid-19 ha incidido de manera más drástica en las mujeres afrodescendientes. En primer lugar, muchas viven en condiciones de hacinamiento, por tanto, el estar confinadas y confinados en espacios pequeños ha aumentado la violencia contra ellas. En segundo lugar, el alto número de despidos en las empresas las afectó mayormente, haciéndolas más dependientes; además, por sus roles tradicionales de género permanecen más en el hogar, aisladas, mientras que los hombres salen y socializan.

Durante el año 2020, algunos funcionarios y funcionarias de seguridad comentaron que la violencia había descendido, sin embargo, por testimonios de muchas compañeras y organizaciones, sabemos que la realidad es otra. Se redujeron las denuncias de las mujeres al no poder salir de sus casas ni hacer llamadas telefónicas, como es usual hacerlo, por estar conviviendo con el maltratador bajo el mismo techo.

Las lideresas consideraron que “...en medio de la pandemia hubo más femicidios” y que en estos momentos las denuncias están al mismo nivel que en años anteriores. Durante la pandemia aumentaron los embarazos, sobre todo en hogares numerosos, lo que incrementó las dificultades económicas en el seno familiar.

Al no haber diferenciación étnica en la recolección de datos, no se sabe cuántas mujeres afropanameñas murieron por la pandemia, lo cual acentúa la dificultad al momento de generar políticas públicas en favor de esta población.

Darién y Portobelo sufrieron más los efectos de la crisis generada por la pandemia, dadas sus situaciones socioeconómicas, por ejemplo, la falta del servicio de internet ha aumentado la incomunicación, aunque se han creado mecanismos alternativos como la comunicación a través de WhatsApp para dar asistencia en casos de violencia.

Otras iniciativas para estrechar sus lazos y contribuir a la sobrevivencia han sido los huertos caseros. Se menciona el “clientelismo político” que ha promovido los bonos solidarios, bolsas de comida desde la gobernación e instituciones que han paliado la carga de estos pobladores. A pesar de las pequeñas atenciones recibidas, no es suficiente para cambiar conductas sociales arraigadas por años, como el consumismo y la venta ambulatoria. Algunas lideresas destacan y mencionan reiterativamente las dificultades con el servicio de internet y la influencia que ha tenido en las clases de los niños y niñas, adolescentes y jóvenes, al no contar con los medios técnicos necesarios y al no poseer los padres y las madres las capacidades y competencias para ayudar a sus hijos e hijas en los quehaceres escolares.

Una afectación bien notable es la suspensión del juego de la lotería en los tiempos críticos de la pandemia, por la participación en la venta de billetes de la Lotería Nacional que tienen las mujeres afrodescendientes, fundamentalmente en las ciudades.

Como un aspecto positivo, señalaron a las mujeres que tomaron la decisión de emprender, por ejemplo, con la venta de dulces caseros tradicionales, prendas de vestir tejidas, cosiendo tapabocas, entre otros, lo que ha contribuido al despertar de prácticas ancestrales tradicionales y maneras de subsistencia de las comunidades.

## 6.15. Trabajo en masculinidades hegemónicas

Las lideresas plantearon que hay muchos grupos afrodescendientes con membresía masculina, y también hay mixtos, donde las voces de las mujeres son respetadas, pero dejan claro que ellas “tienen su discurso” y lo ven de manera positiva, pues definen las posturas de las mujeres afrodescendientes y logran respeto y admiración. A pesar de que en algunas organizaciones la composición es mixta, el activismo no se da por igual.

Panamá sigue siendo una sociedad “machista”, donde el varón domina, sobre todo en el ámbito familiar. El rol de “macho”, dominante, en ejercicio del poder. Sin embargo, se conoce que en muchos de estos hogares la manutención de la familia recae en la fémina.

En la dinámica familiar se reproducen patrones de conducta “machistas”: la mujer dominada recibe violencia física y verbal del hombre. Las niñas, en relaciones sexuales con hombres mayores que las dominan y las explotan, no solo sexualmente. Los estudiantes tratan a sus compañeras de la misma manera como hacen sus padres con sus madres: peyorativa y discriminatoriamente.

Una sociedad en donde el macho aún tiene prevalencia es una cuestión sociocultural que se arrastra de años de patriarcado, pero, poco a poco, las mujeres han despertado y cada día la mujer afrodescendiente es más reconocida, respetada y escuchada.

A la sociedad civil, a los espacios y mandos de poder les falta reconocer y otorgar a la mujer el papel que le corresponde. En los poderes del Estado los hombres son mayoría. En 2021 solo una diputada, Kayra Harding Tejada, del Partido Revolucionario Democrático, se declara afrodescendiente; ella contribuyó a la aprobación de la ley que crea la Secretaría Nacional de la Etnia Negra y ha sido objeto de violencia de género contra las mujeres afrodescendientes dentro de la misma Asamblea.

# 7. ANÁLISIS DE LAS ENCUESTAS A MUJERES AFRODESCENDIENTES



## 7.1. Características sociodemográficas de las mujeres encuestadas

En este apartado se presentan los resultados de las encuestas virtuales aplicadas a 219 mujeres afrodescendientes en Panamá. Todas las encuestadas declararon ser mayores de 16 años y afrodescendientes, entender los objetivos de la encuesta y participar en la misma. El 65.7% se percibe como afrodescendiente, el 25.5% como negras y el resto de las respuestas se dispersan entre raizal (1.37%), creole (0.91%), palanquera y petra (0.46%), y otras respuestas no identificadas. Esto confirma lo expresado en el análisis de las lideresas entrevistadas; la diversidad de las culturas que provienen de los ancestros negros que poblaron Panamá, hoy conforman un panorama étnico bien diverso.

Según sus edades, el 63.92% se ubica entre 40 años y más de 70. Por orden descendente, primero las de 40 a 49 años (26.48%); de 60 a 69 años (16.89%); de 50 a 59 (15.98%) y más de 70 años (4.57%). Las jóvenes encuestadas de 16 a 39 años representaron el 36.07%, distribuido de la siguiente forma: de 18 a 29 años el 18.72%; entre 30 y 39 años el 15.98%, y las de 16 y 17 años fueron el 1.37%.

El 34.87% ha completado la universidad; el 17.76% no la ha completado, y el 31.58% posee estudios de posgrado; más de la mitad están en posesión o por poseer un título universitario. Ello corrobora los datos de otros estudios que señalan a la mujer afrodescendiente con altos niveles educacionales; también lo encontramos en las lideresas entrevistadas. A pesar de ser discriminadas, tener pocos espacios, estar sometida a la violencia laboral, son capaces de formarse, muchas pensando que esto les podrá ayudar a su ascenso personal y posicionamiento en la estructura social. Solo el 0.99% de las encuestadas no asistió a la escuela o tiene solo estudios primarios.

Menos de la mitad de las encuestadas (40.46%) dice no estar estudiando; el 18.75% está en la universidad, el 11.51% en postgrados; el 2.96% en nivel medio; el 1.64% en técnico, y el 10.53% en otros niveles o estudios.

Sobre su identidad sexual, el 96.80% se considera mujer, ninguna se declara homosexual o lesbiana, pero hay un 1.83% que no contesta, un 1.37% que dice "otros", sin especificar, dejando de manifiesto los prejuicios que aún persisten hacia las personas homosexuales en Panamá.

En otra pregunta para contrastar y medir la identidad de género y las relaciones sexuales que mantienen actualmente, se recoge que el 66.12% declara que tienen relaciones solo con hombres, por debajo de las que aseguraron que su identidad era mujer. Ninguna dijo ser homosexual, pero el 2.63% solo mantiene relaciones con mujeres. El 7.89% dijo que sostiene tiene relaciones sexuales con hombres y con mujeres. El 4.93% no contestó.

La mayoría de las encuestadas no presentaba una discapacidad (91.78%), sin embargo, el 6.39% sí. En su mayoría tienen discapacidad visual, seguidas de discapacidad física y auditiva, intelectual y/o mental o múltiple.

Las prácticas religiosas resultaron variadas: católica el 49.77%, protestante cristiana el 13.24%; de tradiciones africanas el 1.83%, y el 23.74% declara no practicar una religión. Denota la imposición a que fueron sometidos nuestros pobladores, con la colonización, la religión católica, que se ha ido dispersando en el tiempo, y ha asumido otras más cercanas a lo afrodescendiente.

Las diversidades, congruencias y aceptaciones de diversas manifestaciones religiosas lo demuestra este dato: el 59.21% considera que hay intolerancia religiosa, contra solo el 31.58% que considera lo contrario. Hay un 9.21% que prefiere no contestar, es decir, puede estar a favor o en contra de ello, o no conocer el término. Nuestras mujeres afrodescendientes confirman que la sociedad panameña aún no las admite dados los estereotipos que existen sobre ellas.

El 47.70% de las mujeres encuestadas son casadas o unidas, este último estado muy frecuente en la población afrodescendiente. El 35.20% es soltera, lo común al ser una población entrevistada considerablemente joven, y el 16.45% está separada y/o divorciada, lo que habla a favor de los hogares monoparentales con una cabeza de familia mujer, frecuente en este segmento poblacional.

El 44.41% se declaró la responsable principal de la manutención de su familia, aunque hay un 51% que es dependiente, seguramente de su pareja o esposo. Teniendo el 60.52% de la población encuestada alguna persona dependiente de ella, el 55.26% de 1 a 3 dependientes, y el 5.26% 4 y más dependientes. Solo el 34.87% no tiene a nadie a su cargo.

Las edades que tienen sus parejas no distan mucho de las propias encuestadas, aunque en caso de un cruce de variables, se podría haber detectado con más precisión si están por encima, por debajo o son iguales que las edades de las mujeres encuestadas. Salvando esta carencia y analizando las cifras que poseemos, vemos que el 17.11% son del grupo de 50 a 59 años, que ocupa el tercer lugar en las mujeres encuestadas; el 11.51% está entre 40 y 49 años (el primer lugar de edades en encuestadas) y el 10.86% entre 30 y 39 años, también el primer lugar de las jóvenes. Esto parece indicar que las edades de las encuestadas no distan mucho de las edades de sus parejas, algo más por encima en algunos casos y por debajo en otros; mujeres que conviven o se casan con hombres un poco mayores que ellas y también algo más jóvenes.

Hay una ligera correlación con lo que declaran en cuanto a sus relaciones actuales de pareja o noviazgo, en donde el 48 % dice tenerlas y el 43 % no posee ninguna relación. El 3.62% no respondió la pregunta.

Las condiciones socioeconómicas de esta población, que en ocasiones carece de una vivienda digna, o vive, en muchos casos, en condiciones de hacinamiento, con varias generaciones en una misma vivienda, lo demuestra el hecho de que haya 13.16% que no conviva con su pareja, y menos de la mitad (46.38%) sí lo hace. Las declarantes que no tienen relación de pareja influyen en estos datos.

Solo 27.63% trabaja como profesional, 15.13% en educación (supuestamente como profesoras o educadoras), y 11.18% en la administración pública.

El 15.46% de las entrevistadas está desocupada o busca empleo, el 2.30 % se declara trabajadora informal, el 3.2 % trabajadora doméstica remunerada, y el 0.99% trabajadora doméstica no remunerada. El 22% de estas mujeres está en una situación laboral desfavorable.

La migración de la población panameña data de muchos años, incluso con la formación del Canal de Panamá confluyeron varias nacionalidades y etnias. Esto es un fenómeno que sigue caracterizando el panorama panameño, siendo también muy desfavorecidas las poblaciones migratorias que se deben ubicar en los lugares más pobres y menospreciados y perdiendo en muchas ocasiones sus derechos.

La muestra está representada por 95.39% de panameñas y 3.29% de otras nacionalidades, entre las que se destacan las colombianas (2.96%).

El 73.36% se asienta en zonas urbanas, lo típico de estas poblaciones, y solo el 17.48% pertenece a zonas rurales. El 7.24% está en zonas periurbanas. Demuestra su inserción en la estructura de la sociedad el hecho de que el 61.51% viva en lugares donde conviven otras culturas y etnias que no son las afrodescendientes. El 36.51% asegura habitar en sitios conformados solo por afrodescendientes, lo cual manifiesta el interés de unirse a toda la composición socioclasista y ocupar espacios igualitarios a veces destinados solo para blancos.

Las condiciones de hábitat de estas poblaciones no difieren mucho del resto de la población: el 93% tiene acceso a agua potable; el 78.95% posee drenaje o desagüe. Pero siempre hay un por ciento que le faltan estas condiciones mínimas indispensables en una vivienda, que distan mucho de los asentamientos de clase media o alta.

La tenencia de medios tecnológicos que favorezcan la comunicación con el mundo es alta, el 91.78% tiene TV y el 82.89% acceso a internet; el 94.74% posee celular; el 50.66% declara que existen espacios públicos y culturales. Los que no poseen estos medios son los que han tenido mayores dificultades por la situación de la pandemia para que sus hijos, por ejemplo, puedan acceder a las clases virtuales, ya que en todos los casos la señal no es la mejor.

El 63.1% no participa en movimientos u organizaciones afrodescendientes. El 31.96% sí lo hace. Esto demuestra que queda mucho por hacer entre ellas, incorporarlas a estos espacios asegurará mejor presencia del mundo femenino afropanameño en la estructura socioclasista. Las lideresas entrevistadas están conscientes de ello y entre sus objetivos está trabajar para lograrlo.

Las motivaciones de aquellas que sí participan se centran en su fortalecimiento (30.14%); por la transformación social y de la comunidad (29.68%); para estar informada de sus derechos (24.2%) y para convivir con otras mujeres afrodescendientes (24.2%). Lo tienen muy claro: pertenecer a estos movimientos y organizaciones les puede cambiar la vida, permitir su visibilización; lamentablemente, no todas son conscientes de ello.

## **7.2. Violencia contra la mujer afrodescendiente**

Como ya se ha mencionado tanto en el marco conceptual como en el análisis de las entrevistas a lideresas y otros estudios que han servido de base a este, existen varios tipos de violencia contra la mujer y en diferentes ámbitos: la violencia doméstica, en el marco del entorno escolar, en la vida laboral, en la comunidad, en la familia y en el hogar. Todas ellas pueden ir desde la agresión física directa hasta el maltrato psicológico y verbal que, según algunas especialistas, laceran más la integridad de la mujer, pues lenta y sutilmente se les va sometiendo y anulando como personas, las llevan a planos de inferioridad, a una mutilación psicológica, una anulación como persona.

En el transcurso de la encuesta se exploraron estas áreas y tipos de violencia, por lo que las expondremos por acápite.

### **7.2.1. Percepciones sobre violencia en la salud sexual y salud reproductiva**

En cuanto a las preguntas relacionadas con la violencia que han sufrido las mujeres afrodescendientes encuestadas en Panamá, aparecen varios temas que deben ser analizados desde un enfoque de derechos humanos sobre su salud sexual y reproductiva.

Destacar que, si bien más del 73.52% de las encuestadas señalaron que las relaciones sexuales iniciales fueron por decisión propia, el 6.85% fueron forzadas, 5% señaló que no fue importante; del resto de las respuestas, el 4.57% prefirió no responder, otro 5% nunca tuvo relaciones sexuales y cerca del 2% recibió presiones por parte de amigos y familiares.

En cuanto a la edad de su primera relación sexual, la mayoría, es decir, 58.45% indica que tuvo su primera relación entre los 18 y 29 años, seguido del 22.83% de mujeres que respondió que su primera relación sexual fue en las edades comprendidas entre los 15 y 17 años. Cabe destacar que cerca del 6% de las encuestadas señalaron que su primera relación sexual fue antes de los 14 años. Respecto a la respuesta sobre qué edad tenía su pareja en su primera relación, al sumar los porcentajes, más de 75% de las respuestas destaca que eran mayores de 18 años, es decir, entre los 18 y los 49 años. Solo el 13% de las respuestas señala que sus parejas eran menores de 18 años.

Esto muestra cómo las mujeres tienen relaciones sexuales con hombres mayores que ellas, y llama la atención, teniendo en cuenta que sus respuestas sobre la edad de sus parejas está entre los 18 y 49 años, que las mujeres que tuvieron relaciones siendo menores de 14 años, fue con personas mucho mayores que ellas. A pesar de que este tipo de datos no muestra una relación directa entre la identidad afrodescendiente y el abuso sexual, sí que nos da una idea del tipo de relaciones desiguales que se dan entre las mujeres y hombres en cuanto al inicio de las relaciones sexuales. Esto constata la importancia de implementar educación sexual en los centros escolares, tal y como se mencionó en el apartado 1.3.

A las mujeres encuestadas que tenían hijos se les preguntó si alguna de ellas había tenido un embarazo en la adolescencia (entre los 10 y 17 años); la respuesta afirmativa fue para 8.68% de las mujeres encuestadas, es decir, un porcentaje relativamente bajo, ya que el 73.52% señaló que no fue madre en la adolescencia. De estas mujeres, la mayoría indicó que esto no les limitó en la consecución de sus estudios, trabajo, relaciones con la familia, etc. Algunas mujeres indicaron que el embarazo les limitó la continuación de sus estudios, hecho que manifiesta cómo los embarazos a temprana edad en niñas, adolescentes y jóvenes hace que se salgan de la escuela o no continúen sus estudios.

Además, la encuesta mostró que el 64.84% de las mujeres afrodescendientes encuestadas tiene hijos y el 23.74% no tiene. Entre aquellas mujeres afro que tienen hijos, el 23.74% tiene un hijo, el 27.40% tiene dos hijos y el 12.79% tiene tres hijos. Solo 5% de las mujeres afrodescendientes encuestadas en Panamá indica tener cuatro o más hijos. Esto nos permite ver que la mayoría de las mujeres afrodescendientes encuestadas tiene entre uno y dos hijos, lo cual se corresponde con los datos del censo de 2010, cuya fecundidad salió en 2.07 hijos nacidos vivos, menor que la población total que es de 2.25.<sup>80</sup> Estos datos también se corresponden con la tasa de fecundidad nacional que marcaba la ENASSER (2009) y la Encuesta de Hogares de 2014.

La mayoría, es decir, el 72.15%, señaló que no tuvieron un embarazo en el último año. Solo cerca del 2% de las mujeres encuestadas indicaron que tuvieron un embarazo en el último año o estaban embarazadas durante la encuesta. Durante el embarazo, la mayoría de las mujeres encuestadas (el 51.60%) se hicieron más de siete controles durante el embarazo y el 10% entre cuatro y seis controles. Llama la atención cerca del 4%, es decir, unas 8 mujeres, no se hicieron ningún control médico durante todo el embarazo. Cabe destacar que el 26% de las mujeres encuestadas tuvo un embarazo interrumpido, pero solo 1.37% fue en este último año.

En cuanto al uso de métodos anticonceptivos, el 58.45% no utiliza ningún método y el 22.37% sí lo hace. Las mujeres encuestadas hacen mayor uso de los métodos anticonceptivos durante la edad reproductiva, especialmente comprendida entre los 40 y 49 años.

---

<sup>80</sup> Observar la fecundidad de las mujeres afrodescendientes en este estudio.

De las mujeres afrodescendientes que respondieron afirmativamente a la utilización de un método anticonceptivo, un 16% respondió que utiliza el condón; le sigue la esterilización femenina con 9.13%, la utilización de la píldora con 8.68%, y el coito interrumpido con un 6.39%. Otros métodos señalados, pero menos utilizados son el inyectable (4.57%) y el DIU (3.65%), como también la tabla de ovulación o la abstinencia (2.74%), la anticoncepción de emergencia (1.83%), implantes (0.91%) y el condón femenino (0.46%). Cabe destacar que 5.48% de las mujeres respondió que dejó de utilizar un método anticonceptivo este año por presión familiar o de sus parejas.

Respecto a la información recibida sobre consejería en salud sexual y reproductiva, un 58.45% de las mujeres encuestadas afirmó haber recibido algún tipo de información y la mayoría está entre las edades de 18 y 49 años, siendo la franja etaria de 40 a 49 años las que más información ha solicitado en este tema.

Este dato coincide con la utilización de métodos anticonceptivos a esta edad. Por lo tanto, vemos cómo las mujeres afrodescendientes encuestadas buscan más información sobre salud sexual y reproductiva a edades más avanzadas y también hacen mayor uso de los métodos anticonceptivos.

### **7.2.2. Violencia durante el embarazo**

De las mujeres encuestadas, el 53.41% no recibió violencia durante su embarazo, una etapa tan importante en la vida de la mujer donde necesita ante todo amor, comprensión, cuidados y cariño. Pero el 10.75% sí lo recibió. A pesar de no ser una cifra significativa, estas mujeres han quedado marcadas de por vida y seguramente influirá en las vidas de sus hijos e hijas desde el propio nacimiento.

Para el caso de las mujeres que tuvieron el último año un hijo o hija, fueron preguntadas sobre si sufrieron algún tipo de vejación, discriminación o procedimiento que les causó daño físico durante el parto, y la mayoría indicó que no. El 12.33% (30 mujeres) respondió que sí.

De estas 30 mujeres, la mayoría respondió que la depresión (7.31%) y el estrés (7.89%) fueron dos tipos de daños que sufrieron, aunque estos dos no tienen por qué estar directamente relacionados con el trato del personal de salud. Sin embargo, llama la atención que el 8.22% de las respuestas, es decir, 18 respuestas, fueron hacia el ítem “recibí insultos y bromas por parte del cuerpo médico” y añadido a otras respuestas múltiples que indicaron que tuvieron un dolor excesivo (7.76%), sintieron miedo de morir (3.65%), no tuvieron opción a un parto natural (3.65%) y fueron sometidas a cortes innecesarios (2.28%).

A la pregunta sobre si ser afrodescendiente tuvo consecuencias en el trato recibido durante el parto, la mayoría de mujeres encuestadas, es decir, 28.31%, respondieron que esa no fue causa de discriminación, y 7.76% respondió de que ese sí fue un motivo de discriminación.

Por parte de la pareja, el 16.13% declaró que sí sufrió violencia, y el 46.95% que no. El 1.43% prefirió no responder, posible indicio de que la sufrió, y, aunque es un dato bajo, es considerable dado que se trata de violencia. Siempre que haya una mujer en el mundo que sufra violencia de cualquier parte, habrá que luchar contra ello y no será un mundo justo y equitativo.

Hay que añadir que algunas mujeres encuestadas (14.61%) sufrieron algún tipo de violencia durante el embarazo, siendo la violencia psicológica el 15.36%, la económica 6.85%, la doméstica 3.20%, y la sexual 3.65%. Reafirmamos que muchas mujeres, por su situación económica actual, tienen una dependencia del hombre, de su pareja, que las hace sufrir maltratos, “aguantar”, a veces no solo por ella misma, sino por otros descendientes que tiene. Asimismo, este dato indica que las mujeres, incluso en el momento del embarazo que requiere de un mayor cuidado y atención, siguen sufriendo violencia.

### 7.2.3. Violencia en el ámbito escolar

En nuestras sociedades se ha impuesto el acoso escolar o el llamado *bullying*, que se extiende a los centros escolares con alumnos de todas las edades, desde los más pequeños hasta los mayores. Es un tipo de violencia física y/o psicológica de un(a) estudiante o un grupo de estudiantes contra otro de forma constante e intencionada. Nuestras encuestadas también lo han sufrido en carne propia: El 41.55% ha sentido miedo de ser atacada o abusada sexualmente; el 38.81% de ser atacada físicamente, y el 18.72% dice que la han seguido o vigilado al salir de su centro de estudio. Datos preocupantes porque denotan la inseguridad en que viven estas niñas, adolescentes y jóvenes en sus entornos escolares, lo cual influye, obviamente, en su asistencia e integración al grupo escolar.

Cuando se especifica lo que han sufrido concretamente es más alarmante: al 37% le han hecho ofensas sobre su cuerpo y condición étnica, visto ya en otros estudios. La mujer negra es cosificada por sus nalgas grandes, senos grandes, su sensualidad, su pelo. El 41.10% asegura haber sido molestada por su cabello afro, de ahí que provoque en otros este tipo de conductas. Se une al 36% que asegura que le han ofendido o humillado por ser una mujer afrodescendiente, o por ser de otra cultura o religión de matriz africana el 10.96%. Algunas veces ha sido manoseada, tocada y besada sin su consentimiento el 35.16%, y el 25.57% se ha sentido ignorada y objeto de burlas por ser afrodescendiente. Al 10% le han enviado mensajes al celular o han hecho comentarios para perseguirla y/o acosarla. Solo el 25.11% de las encuestadas asegura no haber sentido ninguna de las manifestaciones anteriores.

Es un panorama preocupante si se tiene en cuenta que la familia y la escuela juegan roles muy importantes en la formación y educación de niños y niñas, adolescentes y jóvenes. Se están creando situaciones donde las mujeres afrodescendientes, desde pequeñas, tienen que aprender a defenderse de cualquier manera y ganar su espacio.

El silencio, el miedo a hablar o expresar lo sucedido es comprensible entre estas mujeres maltratadas; algunas porque consideran que las pueden culpabilizar, otras porque quizás se sientan rechazadas, otras por miedo a represalias por parte de familiares y amigos. Múltiples pueden ser las razones, solo entrevistas en profundidad pudieran, de alguna manera, acertar en dónde están las causas. La mitad de las encuestadas, o el 52.51%, asegura que nadie supo de lo que le sucedió, y solo 18.72% fue capaz de decirlo a alguien. Por supuesto, se lo comunicaron a sus más cercanos en sus edades, amigas, parientes o vecinas, o el 21.46%; solo se atrevieron a informar al centro educativo el 5.94%, y el 5.48% al movimiento social; 1.83% a la institución pública y el 0.91% a la comunidad religiosa. Esto evidencia la poca confianza que hay en instituciones como la escuela, organismos públicos y religiosos. Se desprende la necesidad de trabajar y reforzar más los espacios donde estas chicas puedan sentirse seguras, confiadas en exponer sus problemas a personas capacitadas y profesionales, que puedan orientarlas adecuadamente. De eso está carente la estructura panameña. Es un reclamo de las lideresas entrevistadas y de muchas personas que se dedican al estudio de la violencia de género.

### 7.2.4. Violencia en el ámbito laboral

Muchas son las formas de ejercer violencia directa e indirecta en los centros de trabajo, tanto por parte de jefes y jefas como de compañeros (as) de labor.

Ya antes se había hablado de las pocas posibilidades de ascensos a puestos de mayor categoría a pesar de las altas capacidades de las mujeres afrodescendientes entrevistadas. Ello se refleja en el 27.85% que asegura que no ha tenido estas oportunidades. El 27.4% ha sido directamente violentada, es decir, ha sido sometida a acoso sexual (solicitud de favores sexuales, bromas sexuales); y el 11.87% ha tenido temor de ser atacada o violada, sufrir a acoso físico y psicológico.

El 20.55% asegura que ha sido ignorada en su trabajo por ser afrodescendiente y el 19.18% dice que le han pagado menos de lo estipulado por la misma razón, o han recibido menor retribución, es decir, sufren la doble condición de ser mujer y afrodescendiente. Sabemos que en muchas empresas a la mujer se le paga de manera diferente que al hombre. Las entrevistadas perciben una doble discriminación.

Por su condición de mujer afrodescendiente, y teniendo en cuenta las múltiples respuestas que podía marcar, detectamos que al 13.70% le han humillado y 5.48% ha sido ofendida por ser afrodescendiente o por pertenecer a una cultura o religión afrodescendiente, y en algunos casos no la han tomado en cuenta por esta condición. El 6.39% se sintió vigilada al salir del trabajo; el 2.28% fue despedida por denunciar los acosos a los que estaba sometida, y cerca del 6% dejó de trabajar o se vio obligada por la ocurrencia de algunos de estos eventos anteriormente mencionados. Destaca que al 22.37% le han solicitado prueba de embarazo para incorporarse al puesto de trabajo o para continuar en él.

El entorno laboral continúa siendo para estas mujeres un peligro al que están expuestas y donde no se sienten seguras. La misma inseguridad que viven en hogares y escuela, ahora la tienen como adultas en el trabajo, y se destaca más la violencia psicológica que la física, pues todas las prácticas que han sufrido apuntan a ello.

Al igual que en la escuela, la mayoría no confía a nadie la situación por la que está pasando; el miedo las amordaza (41.55%), solo el 11.42% sí lo hizo, y ya vimos antes que muchas fueron despedidas de su trabajo por haber denunciado. También siguen las amigas o parientes siendo las receptoras de sus confesiones (14.61%), el movimiento social en el 2.74% de los casos y la institución pública cerca del 2%. La comunidad religiosa igualmente no es de mucha confianza para ellas y solo el 1.37% lo comunicó a estas.

Para finalizar, para el análisis de la violencia a la que son sometidas en el entorno laboral, a las encuestadas se les preguntó si tienen acceso a cargos, funciones tanto en la empresa privada como en la pública. Solo el 37.90% aseguró que pueden acceder a ellos; casi el 61% dijo que no, por diversas razones: porque hay racismo y sexismo (23.29%), no hay fuentes de trabajo para ellas (18.26%), no hay espacio para el desarrollo profesional (8.68%), y falta preparación, que fue solamente mencionado por el 4.11%.

### **7.2.5. Violencia en la comunidad**

Su entorno más cercano, la comunidad donde residen, también se constituye en un lugar no muy seguro para nuestras encuestadas, especialmente para las mujeres de 18 a 49 años, quienes sufren en mayor medida la violencia en sus comunidades.

Según la correlación entre la variable edad y la seguridad en la comunidad o barrio, en general, el 80% de las mujeres encuestadas se sienten seguras y al 20% su comunidad o barrio le parece insegura. Entre las que no se sienten seguras, la mayoría, es decir, el 80%, están entre los 18 y 49 años, edad reproductiva y que coincide estadísticamente con la edad de las víctimas mujeres a nivel nacional que sufren violencia.

Cabe destacar que, al analizar la relación entre edad y seguridad en la ciudad, el porcentaje de mujeres que se sienten inseguras en la ciudad aumenta considerablemente. El 40% de las mujeres encuestadas se siente insegura en la ciudad, frente al 20% en la comunidad, y de ese porcentaje, las mujeres entre los 18-29 años y los 40-49 años son las que más inseguras se sienten.

Más de la mitad de la población encuestada (55.25%) ha sentido miedo de ser atacadas físicamente y/o abusada sexualmente. El 33.79% ha sido objeto de piropos groseros u ofensivos dada su condición de mujer negra afrodescendiente; el 17.6% directamente ha sido humillada por su condición sociodemográfica, y el 13.24% considera que ha sido ignorada por ser afrodescendiente. Los patrones de conducta discriminatorios continúan en los barrios.

Al igual que en otros entornos de convivencia, el 45.21% no contó lo sucedido a nadie por miedo, vergüenza, temor a ser rechazadas y a ser culpadas. Solo un 12.33% se sintió lo suficientemente fuerte como para decírselo a sus amigas, parientes o vecinas (11.87%). Solo el 2.28% lo comunicó a movimientos sociales o lo denunció ante las instituciones. La institución religiosa sigue representando un lugar poco fiable, ya que solo el 0.46% utilizó este espacio para explicar lo sucedido. Las mujeres encuestadas prefieren callar y cargar con sus temores y agresiones de manera individual, lo que les genera problemas en su desarrollo psicológico y social. Por otro lado, las mujeres encuestadas piensan que los grupos armados en los barrios las acosan (25.57%); las han violentado sexualmente (13.24%) y hay porcentajes menores, pero no despreciables, que han expresado desapariciones (6.85%) y desplazamientos (3.65%) al verse ante estas bandas. Se combinan también en las comunidades la violencia física y/o psicológica y la agresión.

El lugar donde más seguras se sienten, primero es en sus viviendas, después en el barrio o comunidad y tercero en la ciudad. Casi el 65% de las encuestadas cree que existe presencia de armas en las comunidades donde residen y/o la ciudad que están en manos básicamente de la policía o la seguridad privada (37.17%) y el 8.55% cree que las poseen otras personas o grupos armados.

El 60.86% declara el transporte público inseguro, contra el 39.14% que dice lo contrario.

### **7.2.6. Percepciones sobre violencia física y/o psicológica recibida**

El 72.14% ha sido víctima de violencia física durante algún período de su vida, infancia, adolescencia o adultez. El porcentaje más alto está en la última etapa (27.85%), seguido de las maltratadas durante la infancia (25.11%) y por último durante la adolescencia (19.18%).

Fueron niñas violentadas, abusadas físicamente por padres (madre o padre), compañeros y compañeras de colegio, y después en su adolescencia, quizás por sus novios, amigos y amigas. En la adultez continúan recibiendo maltrato físico en el 15.53% de los casos, y durante el último año, por parte de hombres, solo 4.11% de mujeres y 2.74% por ambos. Las cifras constatan que la vivienda no es un lugar seguro para algunas mujeres encuestadas entre los 18 y 49 años.

Los niños(as) observan y viven la violencia desde el hogar. Esto repercute en sus vidas, normalizan la violencia que han visto desde pequeños(as) y repiten patrones de conducta. De hecho, un tercio (31%) de las mujeres entrevistadas percibió violencia en sus familias de origen y declaró haber visto golpes y maltratos en niñas (os), adolescentes y jóvenes de la familia; el 25.11% asegura haber recibido insultos sexistas y el 22.37% insultos racistas. El 25.57% fue agredida sexualmente, dato que se repite durante las entrevistas entre especialistas y lideresas, al afirmar que las violencias sexuales que sufren las mujeres afrodescendientes es por la cosificación e hipersexualización.

Un dato esperanzador es el hecho de que el 90.41% haya manifestado que en el último año no ha sido objeto de violencia física; el 3.65% sí. Este dato es positivo, sin embargo, lo ideal es generar educación y la defensa de los derechos de todas las mujeres.

De ese 3.31% que recibió violencia, la mayoría, es decir, 50%, están en edades comprendidas entre los 18 y 29 años. El 12.5% tiene entre 30 y 39 años, y el 25% está entre los 40 y 49 años.

Cerca del 90% de las entrevistadas que han sido víctimas de violencia en el último año fueron agredidas por hombres, siendo su pareja o expareja (50%); el 12.5% el empleador; otro 12.5% personas desconocidas; el 12.5% parientes; el 12.5% alguna persona conocida, y el 12.5% vecinos.

Ratificamos que la agresión física parte de aquellas personas más cercanas a la víctima, como parejas, conocidos, parientes, vecinos(as). Los datos sobre dónde ocurre la violencia también lo refuerza. La mayoría son en el hogar (62.5%), el 37.5% fue agredida en la vía pública, lo que también la hace un espacio no seguro. El resto de las agresiones ocurrieron en centros educativos, en viviendas de otras personas, centro laboral, centro religioso y de salud, espacios que deberían ser seguros para las víctimas y se convierten en peligrosos y poco fiables.

Al profundizar en una pregunta que intentaba detectar si en su última relación de pareja hubo alguna situación violenta, más del 50% de las encuestadas aseguró haber sido sometida a diversas formas de violencia, predominando los gritos y humillaciones (21.92%); los insultos sexistas (14.16%); la práctica de actos sexuales en contra de su voluntad (10.96%); y los golpes (7.76%). También otras como robo de propiedades, prohibición de tener comunicación a través del celular con amigos y/o familiares, control de cuentas bancarias, contraseñas. El 4.11% de las encuestadas señala que le impidieron estudiar y/o trabajar.

Se sigue teniendo miedo a la denuncia. El 75% de las mujeres agredidas en el último año no denunció por miedo, vergüenza, falta de pruebas o pensó que no le harían caso, etc.

De las mujeres víctimas de violencia en alguna etapa de su vida, el 24.6% denunció ante la policía (civil, militar, federal o guarda municipal). Solo el 5.94% de las encuestadas lo hizo. Los estereotipos las hacen parecer como culpables, las victimizan, y además, los mecanismos institucionales que deberían protegerlas son insuficientes o inadecuados. Esto hace que muchas mujeres desistan en su intento de recibir justicia. Es necesario fortalecer las leyes, políticas públicas, disposiciones y la formación del personal que atiende a mujeres víctimas de violencia. De hecho, las respuestas ante las alternativas de por qué no acudió a denunciar así lo demuestran, pues solo el 2.28% acudió a una institución para denunciarlo. Tampoco comparten con otros las agresiones recibidas y solo el 15% le comentó a amigas, parientes o vecinas lo ocurrido.

Confían más en amigas, parientes o vecinas, que en aquellos lugares donde se relaciona, como sus comunidades religiosas, institución educacional y/o laboral.

El 5.94% no lo hizo por vergüenza; el 2.28% porque pensó que no le iban a creer o le iban a responsabilizar. Únase a ello que el 1.37% no quería que la familia supiera de la agresión sufrida, y el 1.37% temía a las consecuencias y amenazas a las que fue sometida. El 2% de mujeres entrevistadas señala que las razones por las cuales no acudieron a la policía tienen que ver con el hecho de no confiar en ella, o no quieren involucrarla, pues alegan que es una pérdida de tiempo ir, o no quisieron registrar el hecho. Pocas argumentaron tener desconocimiento de cómo proceder ante estos casos o tenían falta de pruebas para ello.

De manera general, se indagó en las percepciones de las encuestadas sobre la violencia doméstica contra las mujeres afrodescendientes en el país. De manera rotunda, el 80.5% de las encuestadas aseguró que existe por el hecho de ser mujer afro; el 10.4% dijo que no existe la violencia, y 8.79% no contestó. El dato nos muestra la negación o falta de reconocimiento de la violencia contra las mujeres afrodescendientes. Algunos factores que influyen son, por una parte, la falta de sensibilización y educación respecto a los diferentes tipos de violencia que las mujeres afrodescendientes sufren y, por otra, la normalización de la violencia desde los hogares y entorno más cercanos. Por eso el camino es largo, y así lo manifiestan las lideresas. Hay que educar para obtener logros en la defensa de los derechos de las mujeres afrodescendientes; este debe ser el primer paso, y sobre todo, reforzar los movimientos y organizaciones existentes.

Otro dato interesante es que el 69.4% de las mujeres entrevistadas desconoce si hay mujeres activistas del movimiento afrodescendiente que han sufrido agresiones, ataques, represalias o incluso la muerte; solo 26.1% conoce de estos casos. Como ya se ha mencionado anteriormente, la mayoría de las encuestadas no participa en movimientos u organizaciones de la sociedad civil, por lo que urge su incorporación para visibilizarlas.

Finalmente, a tenor con la situación de crisis mundial por la pandemia de la Covid-19, se quiso conocer si estas mujeres percibían aumento o disminución de la violencia. La respuesta fue contundente: el 74% considera que sí aumentó la violencia durante el confinamiento, y solo el 18.7% dijo que no. En otros momentos, dentro el mismo estudio y otros desarrollados por especialistas panameñas, se ha concluido que las condiciones de aislamiento durante el confinamiento, en espacios reducidos, ha conllevado el aumento de la violencia intrafamiliar, doméstica y barrial.

### **7.2.7. Percepciones de la violencia en la niñez y adolescencia de las mujeres afrodescendientes**

En relación a la percepción de violencia durante la niñez y adolescencia de las mujeres afrodescendientes encuestadas, el 31% de las 219 respuestas señalaron la preocupación económica, principalmente la falta de dinero de sus progenitores para la compra de alimentos durante la infancia. De hecho, un 16.89% respondió que comía una vez al día o pasaban días sin comer. El 21.46% de las encuestadas cuidó de otros menores de su familia durante la infancia, y un 9.59% trabajó durante la infancia para el sustento familiar. El 10% respondió que era agredida si no cumplía con las tareas domésticas o de cuidado familiar. Casi el 7% de las mujeres encuestadas contestó que fue forzada a practicar actos sexuales por un adulto y el 3.20% dejó de estudiar para trabajar y sostener a la familia. Más de la mitad de las encuestadas indicaron que las respuestas no reflejaban la situación que vivieron durante su infancia.

En cuanto a la información y orientación recibida sobre su cuerpo y cómo protegerse de las violencias de género, el 50.23% respondió de manera afirmativa obtener información sobre sexualidad durante su adolescencia, pero el 46.58% no lo tuvo y el resto prefirió no responder a la pregunta.

Un 42.92% recibió información sobre orientación sexual por parte de una mujer de su familia. El 31% la obtuvo en la escuela; el 9.13% de los medios de comunicación y el 8.7%, de parte de las amigas o vecinas. Un 6.85% fue orientada por una comunidad religiosa, el 6.39% de los movimientos sociales; un 5.94% de un hombre de su familia, mayor que ella y, entre el 2 y 3% recibieron la información de su novio o de las campañas de gobierno. Solo un porcentaje del 9.13 no tuvo ninguna orientación.

Estos datos corroboran que muchas mujeres no reciben educación sexual en su infancia y adolescencia, y si la reciben es de su entorno cercano, familia, comunidad religiosa o escuela. Panamá debería contar con una legislación y política pública que ofreciera una mejor orientación y consejería sobre salud sexual y reproductiva. Este vacío afecta principalmente a aquellos colectivos de mujeres que no tienen acceso a la información fácilmente.

En la pregunta sobre la violencia hacia las niñas y adolescentes, cerca del 80% de las encuestadas considera que hay más embarazos entre las adolescentes y que afecta en mayor medida a las afrodescendientes. Además, el 31% indica que la mayoría de las niñas y adolescentes que permanecen en los albergues de acogida o son abandonadas por sus progenitores son afrodescendientes. Un 30.59% percibe que las niñas o adolescentes privadas de libertad también son afrodescendientes. Según las respuestas de las encuestadas, casi un 28% opina que las niñas y adolescentes afrodescendientes son las más afectadas en el delito de pornografía; el 25.57% opina que las uniones forzadas o matrimonios infantiles son con niñas y adolescentes afrodescendientes, y el 24.20% de las encuestadas señala que las muertes por violencia afectan más a las niñas y adolescentes afrodescendientes.

### 7.2.8. Violencia simbólica

A la pregunta sobre si existe racismo, cerca del 90% de las encuestadas respondió afirmativamente, frente a 6.75% que lo negó y 3.20% que prefirió no responder.

El 79.45% sí se ha sentido discriminada, frente a 16% que contestó no. Al ser una pregunta de respuestas múltiples, los motivos principales seleccionados por las mujeres fueron; el 57% respondió que por el hecho de ser mujer, el 48% por ser negra o afrodescendiente; el 33% por ser pobre y el 31% por pertenecer a un grupo étnico. El resto de motivos de discriminación están entre: ser joven (19.63%); por ser una mujer mayor (14.61); por ser niña o adolescente (13.70%), por tener creencias religiosas (13.24%); por pertenecer a una zona rural (9.59%); pertenecer a un partido político (8.22%). Otras situaciones de discriminación mencionadas por las mujeres encuestadas fueron: por ser una mujer lesbiana, bisexual o transexual (5%) y por ser una persona con discapacidad (3.65%).

En estos datos vemos cómo la interseccionalidad se manifiesta en las mujeres por el hecho de ser mujeres y afrodescendientes, por edad, al ser pertenecientes a grupos políticos, religiosos, por tener una orientación sexual o identidad de género distinta y/o sufrir alguna discapacidad. Estos motivos de discriminación también se corresponden con los mencionados por las entrevistadas, quienes han señalado que la mujer afrodescendiente no solo sufre violencia y discriminación por ser mujer y ser afrodescendiente, sino por su identidad sexual y de género, o por tener una discapacidad. Algunas formas de discriminación se pueden ver en los servicios de atención de salud, en el ámbito laboral y en las violencias que sufren las mujeres afrodescendientes en sus hogares y en ámbito privado de sus vidas.

La mayoría (el 81%) reconoce que existen sobre ellas estereotipos, principalmente la hipersexualización de sus cuerpos (50.23%), dato que corroboran las lideresas entrevistadas. El 43% de las encuestadas piensa que el estereotipo sobre la mujer afrodescendiente es de mujer subordinada al hombre y cuidadora de la casa. El 41.55% señaló el estereotipo de ser agresiva y el 37%, el de fracasada.

Se les preguntó si sentían que el Estado hacía campañas o daba respuestas para frenar y prohibir la reproducción de estos estereotipos, y el 75% de las mujeres respondió que no existen tales programas o respuestas para frenar esta discriminación y violencia simbólica.

### 7.3. Papel del Estado

Respecto a la atención recibida por parte del Estado, el 64% de las mujeres no respondió a la pregunta. El 36% manifestó que necesitaron algún servicio del Estado, e indicaron que los servicios utilizados fueron: la atención psicológica (17.81%); la atención policial para la protección (17.81%) y la atención jurídica (15.53%). También utilizaron los servicios de atención médica (10%); asistencia social (9.13%) y refugio (2.74%). El 19.63% de las mujeres señaló que la atención fue buena, el resto indicó que fue discriminada durante la atención (6.39%) y los funcionarios fueron agresivos (3.65%).

Cabe destacar que, durante las entrevistas, algunas lideresas señalaron que el rol del Estado debe ser más protector, puesto que muchas mujeres desistieron de la denuncia porque no se sentían respaldadas. Además, mencionaron haber sufrido discriminación por parte de la policía y de los servicios de salud, como ya han mostrado algunos datos durante la encuesta.



## 8. CONCLUSIONES

Aún queda mucho trabajo que hacer en cuanto a datos estadísticos de violencia basada en género hacia las mujeres afrodescendientes. Si bien el censo del 2010 incluyó preguntas sobre la identidad afrodescendiente y cerca del 50% de las mujeres encuestadas se identificaron como afrodescendientes, es necesario mejorar los indicadores y los datos que ofrezcan una mayor información sobre la situación de las mujeres afrodescendientes.

Es difícil encontrar datos recientes que nos permitan conocer las condiciones socioeconómicas y étnico-raciales de las mujeres víctimas de la VBG en el país y se incorpore la perspectiva interseccional, de manera que la variable étnico-racial se recoja en los casos de violencia contra las mujeres, adolescentes y las niñas afrodescendientes. Los informes sombra revisados y las entrevistas a lideresas señalan la necesidad de mejorar los datos e indicadores para visibilizar a las mujeres afrodescendientes.

Algunas instituciones como el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo están haciendo esfuerzos para incluir ítems en sus registros que permitan tener un mayor alcance de la información de las mujeres afrodescendientes y el tipo de violencia que sufren. Sin embargo, mucha información está centralizada en la ciudad de Panamá y no se recoge de manera adecuada en el resto del país. Se espera el próximo año, con el censo de población, contar con más información sobre la situación de las mujeres afrodescendientes en la República.

Existe una amplia legislación en Panamá que abarca, por un lado, los derechos de las personas afrodescendientes, y por el otro, la protección de las mujeres frente a la violencia de género. Pero hay una escasa vinculación entre ellas y falta voluntad política para aplicarlas por la poca difusión que se hace entre la ciudadanía.

Las políticas públicas son generalistas. La población afrodescendiente no es considerada objeto de políticas públicas diferenciadas, por tanto, la variable étnico-racial no es incluida en la elaboración de los datos estadísticos. El ítem étnico tampoco está incluido en las plantillas ni en las investigaciones judiciales.

Los informes sombra revisados para la convención de Durban y la CEDAW para su aplicación en Panamá, indican que no se está cumpliendo con los mecanismos y planes de acción por parte del gobierno, como tampoco se asigna un presupuesto para hacerlas cumplir.

La **Coordinadora de organizaciones de la etnia negra** y otras organizaciones de mujeres señalan que todavía la población afrodescendiente vive en barrios y comunidades donde la calidad de los servicios básicos es mala. Además, indica que no existen mecanismos eficientes de protección hacia las mujeres para prevenir y atender la violencia.

En cuanto a los actores institucionales entrevistados, destacamos la falta de visibilización de las mujeres afrodescendientes en la Ley 82 que tipifica el femicidio y la reforma al Código Penal sobre violencia de género. Se identifica la necesidad de incorporar en el marco legislativo de la Ley 82 artículos referentes a los derechos de las mujeres afrodescendientes para la adecuada aplicación de la política pública.

Lo mismo aplicaría para la Ley 7 sobre discriminación racial, que en la actualidad no tiene ningún artículo o epígrafe que proteja a las mujeres afrodescendientes de la violencia. A pesar de que existe una amplia legislación para erradicar la discriminación racial y la violencia contra las mujeres, no hay disposiciones que vinculen ambas normativas con tal de proteger a las mujeres afrodescendientes.

Existe una sociedad civil organizada a favor de los derechos de las mujeres afrodescendientes, sin embargo, falta una agenda política consensuada que las lleve hacia un movimiento afrodescendiente amplio, unificando esfuerzos para exigir una política pública a favor de los derechos de las mujeres afrodescendientes.

Las lideresas, además, señalan la falta de presupuesto estatal para mejorar el accionar de los movimientos de mujeres afrodescendientes, al igual que la ausencia de recursos en materia de educación, investigación social, política y económica para darles más visibilidad a las mujeres afrodescendientes.

Existen prejuicios y estereotipos hacia la mujer afrodescendiente en detrimento de sus derechos. No existen campañas que minimicen el impacto de este tipo de violencia. El perfilamiento racial afecta a muchas mujeres afrodescendientes. Este tipo de discriminación está normalizado bajo el concepto de “crisol de razas. El Estado no hace esfuerzos por sensibilizar a la población panameña de este tipo de violencia y paliar sus efectos.

Las lideresas, consideran que el Estado no tiene una política pública adecuada, con estrategia y plan de acción que mejore la situación y condición de las mujeres afrodescendientes.

Durante la pandemia, las mujeres afrodescendientes en zonas rurales o barrios marginales sufrieron un impacto mayor en la crisis económica y de cuidados. Hicieron frente a la pandemia a través del WhatsApp para mantener la comunicación, y apoyar a compañeras y amigas que sufren violencia. Además, han activado formas alternativas como son los huertos caseros para su sustento. Por último, llama la atención que el 70% de las mujeres afrodescendientes encuestadas fue víctima de violencia en alguna etapa de su vida, ejercida principalmente por sus progenitores, parejas o familiares cercanos. Las que viven en ciudades sienten una mayor inseguridad al desplazarse por la calle que aquellas que viven en zonas rurales. La mayoría considera que existe racismo y que la violencia simbólica que más les afecta en lo cotidiano es la hipersexualización. Esta forma de violencia es fomentada por los medios de comunicación y redes sociales que colocan a la mujer afro como un objeto de placer. Muchas identifican al Estado como un ente ausente en la protección que las mujeres afrodescendientes deberían tener.

Toda esta información contribuye en los avances contra la discriminación étnico-racial y la violencia basada en género, y muestra la necesidad de generar una política pública de Estado que visibilice a las mujeres afrodescendientes en toda su amplitud.



## 9. RECOMENDACIONES

## 9.1. Orientaciones técnicas para avanzar hacia la implementación de modelos interculturales de prevención y atención de la violencia hacia mujeres afrodescendientes

*“Es importante que el baile se mantenga vivo, es una forma de que el ‘negro está vivo’. El baile congo es un baile de liberación, a través de él enseñamos valores y cómo afrontar la vida”. “El proyecto de enseñanza comienza por el interés de un niño y una niña pequeños, interesados en conocer la cultura conga; por eso es importante trabajar desde los niños y niñas, para que no se pierda”. “El baile congo les ayuda a que no haya violencia”.<sup>81</sup>*

### Modelo comunitario, intercultural, contextualizado y situado

La interculturalidad es la manera en que las sociedades contemporáneas empiezan a mirar el mundo desde la lógica de su diversidad. Para hablar de interculturalidad es necesario tener en cuenta la cosmovisión e identidad de los pueblos que forman parte de una sociedad. Cada pueblo tiene sus particularidades culturales y asumen el mundo de una manera distinta.

Es necesario desmontar desde las más altas autoridades el mito del “crisol de razas”, que impide que haya políticas contundentes dirigidas a erradicar las prácticas racistas y discriminatorias y abordar la violencia basada en género contra mujeres afrodescendientes. Si se sigue manteniendo esta idea concebida por el Estado y que es reforzada por los medios de comunicación, tardará mucho tiempo para que se elaboren o se reformen políticas públicas diferenciadas para eliminar la VBG en mujeres afrodescendientes.

El estudio demuestra que en Panamá se sigue perpetuando un imaginario social hacia mujeres afrodescendientes, que se traduce en violencia sobre sus cuerpos racializados. Por lo tanto, se necesita un modelo intercultural de prevención que tenga como elemento fundamental el “trabajo con el cuerpo” como primer territorio de resistencia de las mujeres negras, ya que es necesario romper con el imaginario social que perpetúa estereotipos asociados a la hipersexualidad.

La violencia contra las mujeres afrodescendientes tiene la particularidad del racismo y la discriminación, agregada a las condiciones de pobreza en la que muchas viven. Sus agravantes generan un sentimiento de impotencia, puesto que no pueden cambiarse el color de su piel y se someten a procesos de blanqueamiento para ser aceptadas en los ámbitos educativos, laborales, recreativos y otros.

Este modelo para prevenir la violencia debe incluir la etnia y la raza, y sustentarse sobre la imbricación de las opresiones con las que se mueven las niñas, adolescentes y mujeres afrodescendientes; debe desarrollar estrategias de prevención, no solo para la violencia en los hogares, sino también en el mundo laboral y educativo. También es necesario considerar las particularidades de las mujeres afrodescendientes en Panamá, y ser lo suficientemente flexible para que se adapte al territorio concreto donde se vaya a poner en práctica. Debe ser ejecutado desde un ámbito intersectorial donde la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, junto con el Instituto Nacional de la Mujer, lideren la iniciativa y reciban apoyo de las universidades, el Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación, los gobiernos locales y la sociedad civil. También debe contener los derechos para una adecuada salud sexual y reproductiva de manera que se reduzcan los niveles de violencia y mortalidad materna en las localidades con mayor población afrodescendiente.

Es importante recuperar en la población afrodescendiente el espíritu del cimarronaje como símbolo de resistencia y de rebeldía, además de la memoria histórica y las prácticas ancestrales. Este trabajo es inherente al Ministerio de Cultura y puede ser abordado desde las distintas expresiones artísticas.

---

<sup>81</sup> Entrevista a Mamá Ari. Trabaja por el rescate del baile congo y la cultura afrodescendiente. 2017

Es imprescindible desarrollar investigaciones que permitan identificar normas sociales o propias del contexto para que las metodologías que se vayan a diseñar se ajusten a las particularidades de la población objetivo.

Todo el personal técnico que trabaje en la implementación y desarrollo de un modelo intercultural debe recibir formación en derechos humanos, interseccionalidad, género, violencia, no discriminación e interculturalidad. Además, debe conocer la historia, saberes, aportes, y debe trabajar de manera coordinada con las organizaciones de mujeres.

## 9.2. Recomendaciones para actores clave

Las recomendaciones que aquí se exponen están diseñadas para cada uno de los actores de gobierno y sociedad civil para hacer efectiva la política pública.

### GOBIERNOS LOCAL - REGIONAL Y/O NACIONAL

- Trabajar en una política pública de Estado como herramienta permanente que proteja a las mujeres víctimas de violencia y visibilice la violencia y discriminación de las mujeres afrodescendientes. Dicha política debe alcanzar a todo el país, desde los gobiernos locales, regionales y nacionales.
- Designar más presupuestos y recursos económicos para la implementación de programas de vivienda, especialmente en aquellas comunidades, barrios y provincias donde radica la población afrodescendiente. Esta práctica mejorará las condiciones de vida de las mujeres afrodescendientes.
- Es necesario dedicar más recursos a la investigación social y al conocimiento sobre las niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres afrodescendientes desde toda su diversidad y desde todos los espacios posibles, ya sea en universidades como en instituciones y personas dedicadas al tema. Los recursos educativos para esta población mejoran su identidad y diversidad cultural, les da visibilidad y conciencia de su identidad.
- Otra recomendación es diseñar una campaña de sensibilización para erradicar los impactos del imaginario social que se tiene sobre las mujeres afrodescendientes.
- Incorporar a otros actores institucionales no contemplados en este estudio, como la Cámara de Comercio y el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral en la generación de igualdad de oportunidades laborales para las mujeres afrodescendientes.
- Por último, sería bueno propiciar espacios de autocuidado del personal que ofrece atención, con el fin de contar con las condiciones favorables al trabajo articulado, sostenible y de calidad

### INAMU-SENADAP-MEDUCA

- En los organismos e instituciones dedicados a la recolección de datos, sistematizar la información por etnias, de manera que posibilite el conocimiento y propuestas de políticas públicas más factibles según cada población.
- Generar un acceso rápido a la información para dar mayor visibilidad a los datos y que sean de uso público.
- Desarrollar más Informes o mecanismos de monitoreo y vigilancia actualizados.
- Necesidad de que se establezca un mecanismo articulador entre las diferentes instituciones con indicadores de seguimiento para conseguir una atención de calidad para mujeres afrodescendientes víctimas de violencia de género.
- Revisión de los marcos legislativos panameños para articular la violencia de género y femicidio, incorporando la discriminación racial que afecta a las mujeres afrodescendientes.
- Restablecer el mecanismo que tiene el CONVIMU para implementar la política pública sobre la violencia de género. Valorar la designación de mujeres afrodescendientes que se dediquen al tema de manera institucionalizada, como figura pública reconocida.

- Incorporar, estudiar y profundizar en la situación de las mujeres afrodescendientes privadas de libertad, destinando más recursos en el conocimiento de sus condiciones de vida.
- Promover planes de formación para el personal que trabaja el problema de la violencia de género, desde las localidades hasta las instituciones gubernamentales, ya sean funcionarios, policías, fiscales, jueces de paz, grupos de apoyo, entre otros.
- Fortalecer en recursos y presupuesto las instituciones que contemplan en sus áreas el trabajo con mujeres afrodescendientes, entre ellas el Instituto de la Mujer, Ministerio Público, el SENADAP, etc.
- Incorporar en el currículo escolar la historia afrodescendiente que caracterice a las mujeres y hombres desde las primeras migraciones de las personas esclavizadas al istmo, y las y los que participaron en la construcción del Canal, sus diversas contribuciones a la nación panameña no solo desde el folklore. La intención es destacar sus aportes a la política, la economía, la identidad, la educación, al deporte y a las ciencias, entre otros.
- Generar una experiencia piloto con enfoque étnico-racial en una de las localidades con mayor índice de población afrodescendiente, donde se pueda activar un mecanismo de prevención y atención de la violencia a nivel local para ver su factibilidad y funcionalidad.
- Incorporar en este pilotaje a las redes comunitarias de mujeres y formarles en la prevención con el fin de potenciar los grupos comunitarios.

### **Organizaciones de la sociedad civil del movimiento de mujeres afrodescendientes**

- Fortalecer los movimientos afrodescendientes de manera vertical y horizontal, desde las comunidades, distritos, provincias y nación, uniéndose en la labor y no parcializando esfuerzos.
- Aumentar los recursos económicos y los espacios físicos para las actividades que desarrollan los movimientos de mujeres afrodescendientes.
- Exigir el cumplimiento de las leyes desde los espacios que generan los movimientos de mujeres afrodescendientes. De igual manera, proponer políticas públicas a su favor y trasladarlas al Estado. Esto debe responder a una participación del movimiento de mujeres afrodescendientes en el desarrollo y aplicación de la policía pública.
- Insistir y exigir en la Asamblea Nacional el aprobar el proyecto de ley 61 sobre educación sexual integral.
- Propiciar desde las organizaciones una mesa de diálogo junto con los medios de comunicación para cambiar los estereotipos que se transmiten sobre las mujeres afrodescendientes. En casos que se den programas o comentarios peyorativos, tener la capacidad para exigir sanciones.
- Trasladar al Estado y a las instituciones pertinentes la necesidad de crear espacios donde las mujeres violentadas sean atendidas y protegidas por personal especializado.
- Por último, activar un mecanismo de rendición de cuentas desde las organizaciones de la sociedad civil que monitoree los programas que ejecuta el gobierno a través de las instituciones y exija la responsabilidad al Estado en caso de un incumplimiento de la política pública.

# BIBLIOGRAFÍA

- AWID. (2004).** Derechos de las mujeres y cambio económico. N9 2004.
- Consejo de Derechos Humanos (2013).** Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes acerca de su 12º período de sesiones. Enero, 2013.
- Coordinadora Nacional de Organizaciones Negras Panameñas (2010).** Informe Sombra ante el CERD Panamá.
- Cubillos, Javiera. (2015).** La importancia de la interseccionalidad para la investigación feminista. Oxímora revista internacional de ética y política núm. 7. otoño 2015. issn 2014-7708.
- Curiel, Ochy (S/F).** Género, Raza, Sexualidad. Debates Contemporáneos.
- Hopenhayn, Martín y Bello, Álvaro (2001):** Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe. CEPAL
- INAMU (2007).** Política y plan para la inclusión plena de la etnia negra panameña, Panamá, 5 de septiembre, 2007.
- INAMU (2012).** Política pública de igualdad de oportunidades para la mujer (PPIOM III).
- INAMU (2013).** VI Informe Nacional Clara González
- INAMU (2016).** VII Informe Nacional Clara González.
- INEC (2009 y 2019).** Encuesta de Hogares. agosto 2009 y 2019
- INEC (2010).** Contraloría General de la República. Censo 2010
- INEC (2010).** Diagnóstico de la población afrodescendiente en Panamá. Censo 2010
- INEC (2010-2018).** Nacimientos vivos según provincia y comarca indígena de residencia: año 2010-2018
- INEC. (2010).** Manual del Empadronador. XI Censo de Población y VII de Vivienda. Contraloría General de la República.
- Mbembe, Achille. (2017).** Crítica a la Razón Negra. 1ra ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Futuro Anterior, ediciones 2017
- Molina Castillo, Mario José (2018).** Arturo Guzmán Navarro en el prólogo del libro “La tragedia del color”
- Montenegro, Markelda (S/F).** “Derechos de las mujeres afrodescendientes en Panamá. Una agenda pendiente”. Facultad de Humanidades. Universidad de Panamá.
- OEA (2017).** “Panamá. Informe País. Tercera Ronda”. Mecanismo de seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI). Decimocuarta reunión del Comité de Expertas. Noviembre 2017. Ciudad de Panamá.
- OEA (2020).** “Convención de Belém do Pará”. Visita web 09.11.2020.
- OEA (2020).** “Países signatarios de la Convención Belém do Pará”. Visita web 09.11.2020
- ONU (2001).** Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Conferencia de Durban.
- ONU. (1963).** Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.
- ONU-Mujeres (2020).** “Convención sobre los derechos de las mujeres”. Visita web 09.11.2020
- Órgano Judicial (2019).** Estadísticas
- PNUD-ONUMJERES-IDEA. ATENEA. (2015).** Diagnóstico sobre las condiciones para ejercer el derecho de participación política de las mujeres en Panamá.
- Secretaría Técnica del gabinete social de la República de Panamá (2017).** “Primer informe nacional de avances en la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo”. UNFPA.
- Tribunal Electoral (2019).** Estadísticas

## INFOGRAFÍA

- <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/FinalReport2017-Panama.pdf>
- <https://www.refworld.org.es/pdfid/5bf2fcda4.pdf>
- <https://fachumanidades.up.ac.pa/sites/fachumanidades/files/revista15/MARKELDA.pdf>
- <https://fachumanidades.up.ac.pa/sites/fachumanidades/files/revista15/MARKELDA.pdf>
- <https://www.oas.org/es/MESECVI/convencion.asp>
- <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Signatories-Table-SP.pdf>
- <http://www.censos2010.gob.pa/Resultados/tabulados/Pdf/Cuadro15.pdf>
- <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.urosario.edu.co/Subsitio/Catedra-de-Estudios-Afrocolombianos/Documentos/13-Ochy-Curiel---Genero-raza-y-sexualidad-Debates-.pdf&ved=2ahUKEwiCwPKXjf3yAhVLSjABHRyOBw0QFnoECAQQAQ&usg=AOvVaw3Fj-jKuOWnD5vzR-QRwCnX>
- [https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://construcciondeidentidades.files.wordpress.com/2019/02/mbembe-critica-de-la-razon-negra.pdf&ved=2ahUKEwilms3k3y3yAhWdSjABHV6YCG0QFnoECBsQAQ&usg=AOvVaw0nDJuMnFtslpp5MU\\_jpNgc](https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://construcciondeidentidades.files.wordpress.com/2019/02/mbembe-critica-de-la-razon-negra.pdf&ved=2ahUKEwilms3k3y3yAhWdSjABHV6YCG0QFnoECBsQAQ&usg=AOvVaw0nDJuMnFtslpp5MU_jpNgc)



**República de Panamá**  
**2021**

