

**ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA
POBLACIÓN RAIZAL RESIDENTE EN BOGOTÁ, DURANTE EL PERIODO DE
GOBIERNO “BOGOTA HUMANA” (2012-2015)**

ENDER DAVID ORTIZ ROCA

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN POLITICA SOCIAL
BOGOTÁ D.C.
2017**

**ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA
POBLACIÓN RAIZAL RESIDENTE EN BOGOTÁ, DURANTE EL PERIODO DE
GOBIERNO “BOGOTA HUMANA” (2012-2015)**

ENDER DAVID ORTIZ ROCA

**Trabajo de grado presentado para optar por el título de Magíster en Política
Social**

DIRECTOR DEL TRABAJO DE GRADO

ESTEBAN NINA

Investigador

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN POLITICA SOCIAL
BOGOTÁ D.C
2017**

DEDICATORIA

A mi esposa por acompañarme en todo este proceso

AGRADECIMIENTOS

A la Pontificia Universidad Javeriana por acogerme y llevarme de la mano en todo este proceso

Al profesor Esteban Nina por su comprensión y sus grandes aportes al desarrollo de este documento.

**ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA
POBLACIÓN RAIZAL EN BOGOTÁ DURANTE EL PERIODO DE GOBIERNO
“BOGOTA HUMANA” (2012-2015)**

Tabla de contenido

1. Introducción.....	1
CAPITULO I.....	4
2. El pueblo raizal.....	4
2.1. Identidad Cultural del Pueblo raizal.....	5
2.2. Conformación como grupo étnico.....	8
2.3 Reconocimiento legal.....	16
2.4. Diáspora Raizal en Bogotá.....	21
2.4.1 Aspectos Demográficos generales de la población raizal en Bogotá.....	22
2.4.2 ORFA.....	29
CAPITULO II	32
3. Política Publica Raizal.....	32
3.1. Proceso de formulación de la política.....	35
3.2. El decreto 554 de 2011	36
3.3. Implementación de la Política Publica	38
CAPITULO III	43
4. Metodología	43
4.1. Entrevistas	44
CAPITULO IV.....	45
5. Aportes al análisis de la implementación de la Política Pública Raizal.	43
5.1. Lo que fue de la política hasta 2014.....	47
5.1.1 Instituto Distrital Para la Participación y Acción Comunal.	50
5.1.2. Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte.....	51
5.1.3. Secretaría Distrital de Gobierno.	51
5.1.4. Secretaría Distrital de Salud.....	52
5.2. Lo que hizo falta de la implementación.	52
5.3. Relaciones entre Actores de la Política Pública Raizal.	53
5. Conclusiones.....	57
6. Referencias.....	59

Listado de Cuadros

Cuadro 1. Tiempo de Residencia en Bogotá.....	23
Cuadro 2. Razones Para Residir en Bogotá.....	23
Cuadro 3. Residencia por localidad.....	24
Cuadro 4. Frecuencia de los viajes al Archipiélago.....	25
Cuadro 5. Estrato de residencia.....	26
Cuadro 6. Estudios en curso.....	26
Cuadro 7. Actividad u Oficio.....	27
Cuadro 8. Lenguas entendidas y o habladas.....	28
Cuadro 9. Causas de discriminación.....	29

Lista de Anexos

Anexo 1. Protocolo entrevista para funcionario.....	60
Anexo 2. Protocolo entrevista para miembros comunidad raizal.....	62
Anexo 3. Entrevistas	64

RESUMEN

En esta investigación se realiza un análisis del proceso de implementación de la Política Pública Distrital Raizal, durante el periodo de gobierno de la Bogotá Humana 2012-2015 buscando dar cuenta del estado de implementación de la política y las relaciones entre los actores que participaron de la implementación que puedan dar luces acerca de los motivos por los que ésta política ha tenido una baja implementación. Se realizó una investigación de cohorte cualitativo descriptivo, examinando los principales puntos en los que se implementó la política y en cuales hizo falta gestión para su implementación. Se concluye que la política ha logrado avances en su implementación, pero hace falta presión de la organización de raizales para que se logre un mayor nivel de implementación.

Palabras clave: Política Publica Raizal, Buttom up, implementación, ORFA, Raizal

ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA POBLACIÓN RAIZAL EN BOGOTÁ DURANTE EL PERIODO DE GOBIERNO “BOGOTA HUMANA” (2012-2015)

1. Introducción

Poblacionalmente Colombia es un país diverso, desde sus inicios se ha conformado por personas de diferentes orígenes, desde los propios nativos indígenas, pasando por los conquistadores que traían rasgos culturales diversos, hasta los africanos traídos a estas tierras. Sin embargo, no siempre se han reconocido los derechos de todos los grupos poblacionales; es más, históricamente se ha discriminado y segregado a los grupos minoritarios, desde constituciones anteriores se promulgaba la unidad nacional desde la promoción de la cultura dominante y la exclusión de las minorías (Hellebrandová, 2014).

No obstante, a partir de la Constitución Política de 1991, Colombia reconoció de manera explícita la multiculturalidad y la pluri-etnicidad de la nación, dada la existencia de 87 etnias indígenas, 3 grupos diferenciados de población Afrocolombiana y el pueblo gitano o ROM. La carta magna tomó una perspectiva multicultural que es el escenario propicio para un modelo de Estado plural, que amplía el escenario de comprensión cultural, de diálogo y ensanchamiento del escenario de derechos humanos, cuestionando largos procesos de racialización y pensamiento de unidad estatal que existía hasta esta nueva constitución (Cuchumbé, 2012).

Es a partir de este reconocimiento constitucional que se plantea la necesidad de hacer tangible el respeto a los derechos de las comunidades, según su condición ya reconocida constitucionalmente y desde este marco que se promueven las acciones afirmativas que reparen o discriminen positivamente a los pueblos que históricamente han sido excluidos del desarrollo de la nación. No obstante, la legislación étnica existente no ha sido suficiente para superar siglos de exclusión y segregación, aún hoy es persistente la mirada de superioridad racial en algunos grupos sociales que sustentan la exclusión, y las condiciones en las que viven las comunidades étnicas distan de ser iguales a las del resto de la población nacional (Pissano, 2011).

En la actualidad el pueblo raizal, grupo étnico afrocolombiano oriundo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se enfrenta a grandes

problemáticas en su propio territorio y en los lugares donde se han establecido, enfrentado principalmente su desaparición como grupo étnico. En la ciudad de Bogotá se ha avanzado en el reconocimiento como comunidad étnica a partir del decreto 554 de diciembre de 2011 con el que la alcaldía distrital decretó la “Política Pública Distrital para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural, la Garantía, la Protección y el Restablecimiento de los Derechos de la Población Raizal en Bogotá y se estableció un plan de acciones afirmativas para dar cumplimiento a esta política pública”.

La política pública raizal está encaminada a dirigir las acciones que el distrito debe realizar para garantizar el ejercicio pleno de los derechos de la población raizal en la ciudad. Sin embargo, el proceso de implementación de la política ha sido lento o incluso nulo por razones que es importante establecer para generar acciones que permitan mejorar la situación, para ello en la presente investigación se plantea en primera instancia analizar la Política Pública Raizal y la pregunta de investigación es la siguiente: ¿Cómo se dio el proceso de implementación de la política pública para la población raizal residente en Bogotá durante el periodo de Gobierno de la Bogotá Humana (2012-2015)?

La hipótesis que se maneja es que la política pública raizal construida durante el periodo de gobierno de la Bogotá Positiva (2008-2011) y Sancionada en diciembre del 2011 y que pasó a proceso de implementación en el siguiente periodo de gobierno “Bogotá Humana 2012-2015” tuvo un nivel de implementación bajo con respecto a los objetivos planteados por la política y respecto a las expectativas de la comunidad objetivo de la política, se presume que este bajo resultado puede estar dado por un bajo nivel de interacción entre los actores implicados en la ejecución de la política, baja voluntad política de parte de la administración distrital y un bajo nivel de negociación de los miembros de la comunidad raizal interesados en la implementación de la política.

Teniendo en cuenta estos supuestos para el desarrollo de este documento se ha planteado como objetivo específico: Analizar el proceso de implementación de la política pública para la población raizal residente en Bogotá durante el periodo de Gobierno de la Bogotá Humana (2012-2015)

Para ello se han planteado como objetivos específicos que contribuyan al desarrollo del proyecto los siguientes:

- Identificar los actores implicados en la implementación de la política pública raizal y su rol en el proceso de implementación.
- Describir las formas de articulación y relación entre el Estado, representado en la institucionalidad encargada de la implementación de la política y las organizaciones comunitarias raizales en Bogotá en el marco de la ejecución de la política y su seguimiento.
- Describir la dinámica ocurrida en las relaciones entre los funcionarios distritales y los miembros de la comunidad raizal implicados en la implementación de la política pública.
- Identificar las acciones gubernamentales (distritales) y su alcance, que se llevaron a cabo en el marco de la política pública, para la población raizal en el periodo estudiado.

El pueblo raizal residente en Bogotá a través de ORFA (Organización de Raizales Residentes Fuera del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina) ha logrado la construcción de su política pública, y en calidad de miembro de ORFA me resulta de gran interés revisar la implementación de esta política siendo que en ella están depositados los intereses y esfuerzos de la organización en los últimos diez años de trabajo continuo. Además, las luchas y reivindicaciones del pueblo raizal están enfocadas directamente hacia la recuperación y preservación de la cultura valorándola como bien fundamental de su propia existencia razón por la que la política pública raizal se ubica como determinante de esta lucha.

Realizar un estudio sobre una política pública en la ciudad de Bogotá se circunscribe al campo de trabajo propio de campo de estudio de la política social. Analizar la implementación de una política pública pequeña y sin mucho despliegue mediático es particularmente pertinente puesto son pocas las investigaciones dedicadas a estas políticas. La Política Pública Raizal se circunscribe dentro de las políticas diferenciales de etnias que se construyeron en Bogotá en los últimos 10 años siendo las de mayor despliegue la Política Pública Indígena y la Política Pública Afro, en este contexto la Política Pública Raizal se constituye como un documento de gran importancia para la comunidad raizal residente en Bogotá y analizar su implementación nos permite aumentar nuestros conocimientos en la implementación de este tipo de políticas que suele quedarse cortas en su desarrollo e implementación.

CAPITULO I

2. El pueblo Raizal

El grupo poblacional Raizal, goza de reconocimiento legal en nuestro país a través de varias normas que se desglosarán más adelante en este apartado; no obstante, lo podemos definir como el grupo de personas claramente identificadas como originarios del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina con una historia común, un territorio, idiosincrasia y cultura propia.

El termino raizal no siempre estuvo acuñado al pueblo ancestral originario del Archipiélago, hoy este término hace referencia a una posición étnico-política y se adopta a partir de una mirada de resistencia que promueve el rescate de los bienes y valores culturales ancestrales del pueblo del archipiélago, este término “expresa ante todo un sentimiento de ser de la tierra de las islas, un sentido de pertenencia al Archipiélago Lejano, la manera de caracterizarse como la población originaria y en la forma de ratificarse como diferentes del resto de los colombianos y del mundo” (Robinson 2005. Pp 207).

La comunidad raizal también es definida como “la etnia anglo-africana tradicionalmente asentada en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con lengua, cultura, historia y ancestros propios (S.O.S Movement, 2000) y en 1994 la Corte Constitucional en la sentencia C 086 de 1994 define a los raizales así:

La población Raizal de San Andrés y Providencia es un grupo étnico perfectamente definido, como lo evidencian, su aspecto físico sus costumbres, su idioma y pertenencia mayoritaria al protestantismo” y en este mismo sentido la sentencia T 174 de 1998, afirma “la cultura de las personas Raizales de las islas al ser diferente por sus características de tipo lingüístico, de religión y de costumbres, al resto de la Nación, ostenta una condición especial que nos permite incluirla dentro de la concepción de diversidad étnica y cultural, situación que la hace acreedora de la especial protección del Estado. Por consiguiente, el Estado Colombiano debe propender por la conservación de los aspectos propios de la cultura Raizal y lograr con ello, la conservación del patrimonio cultural nativo, que también forma parte del patrimonio de toda la Nación (p.3).

En la actualidad a pesar de que el territorio ancestral está habitado por comunidades de diversos orígenes, el pueblo raizal sobrevive, conserva parte de su territorio y reclama

para sí, el espacio terrestre y marítimo ancestral, siendo el espacio vital de desarrollo cultural, caracterizado por una lengua, historia, ancestros e historia propios. (S.O.S Movement 2010).

2.1 Identidad Cultural del pueblo raizal

La raizalidad se construye como un sentir de propia valía y de resistencia que nace a partir de un tejido de identidades cortadas de diferentes orígenes que confluyeron en un espacio y tiempo determinado que provocó mestizajes durante varios siglos generando una identidad singular, una identidad aislada en el archipiélago, pero enriquecida por las constantes migraciones y comercio. En este punto el concepto de identidad entra a jugar un papel preponderante en tanto es el caballo de batalla que usan los grupos étnicos a la hora de reivindicar derechos ante el Estado.

El eje central de la Política Pública para la Población Raizal es la preservación de la identidad cultural de los raizales residentes en Bogotá de modo que el concepto de identidad surge como eje fundamental en el análisis que se realiza en tanto se pregunta si la política pública construida en Bogotá durante su implementación puede contribuir en la identidad cultural raizal, para dar luces acerca de este cuestionamiento es necesario revisar el concepto de identidad cultural.

La identidad cultural se puede ubicar como uno de los valores fundamentales del pueblo raizal siendo que en la actualidad se atraviesa por un proceso de pérdida de las costumbres y valores ancestrales. Es de gran interés para la comunidad raizal velar por la recuperación de su cultura y así preservar la integridad como pueblo diferenciado, interés aún más vigente cuando se vive fuera del Archipiélago. Con este fundamento me permito hacer una revisión teórica del concepto de identidad, sus diferentes acepciones y evolución para llegar a una definición clara de identidad que pueda aportar al desarrollo de la presente investigación.

Se puede ubicar una suerte de acuerdo teórico en entender por identidad a un proceso dinámico y fluido que se construye en el dualismo entre el individuo y un grupo de referencia (Coll y Falsafi, 2010). Existen dos visiones sobre cómo se da la identidad, una es la perspectiva esencialista que considera que la identidad se hereda culturalmente de forma rígida, el individuo se identifica ante el grupo sin tener espacio de decisión o de adaptación, por otro lado, está existe otra concepción que describe la

identidad como un proceso de construcción individual, variable, maleable e influenciado, donde el sujeto tiene un campo de acción amplio con respecto a su identificación cultural. Esta visión acerca de la identidad es la que más se aproxima a lo que el pueblo raizal reivindica como su propia identidad. Aquí desde el punto de vista teórico se han encontrado dos definiciones similares, la definición de Bruner “sobre una identidad distribuida que es el resultado de la participación de la persona en situaciones o contextos determinados” (citado en Coll y Falsafi 2010 pág. 20) y la definición de Anthony Giddens que ve a la identidad como una forma de situar la persona en un contexto (citado en Coll y Falsafi 2010 pág. 20). Con estas definiciones, se despliegan dos corrientes de estudio; la primera pone atención en la formación de identidades sociales de grupos minoritarios con respecto a grupos mayoritarios de referencia y la corriente que se encuentran autores que centran la atención en los medios y formas de identificación de individuos ante las prácticas sociales de los contextos, (Coll y Falsafi, 2010).

El individuo logra incorporarse o adaptarse al grupo social de referencia y logra poseer un lugar ante el mundo que lo rodea a partir de su identificación con un grupo en particular y adoptando las pautas de comportamiento y costumbres del grupo, logrando así un lugar y un rol dentro del grupo y una visión del mundo particular (Coll y Falsafi, 2010). Desde Berger y Luckman (1968) se planteó que la identidad es identidad de sí mismo, de ser humano por un lado y por otro de pertenencia a un lugar y un contexto particular, el individuo se identifica como perteneciente a una comunidad. Pero esta identificación no es rígida, sino más bien relacional, tal como lo describen Hall (2003) y Alonso (2005) citados en Marcus (2011), la identidad es relacional, el sujeto no se identifica de manera rígida con su cultura, sino que está compuesto por una variedad de identidades de manera simultánea.

Esta visión relacional de la identidad se concibe como el resultado de interacciones negociadas a lo largo de la vida donde se construyen y reconstruyen permanentemente. Siendo así podemos introducir un nuevo aspecto, es el hecho de que la identidad es siempre posicionamiento subjetivo ante el flujo discursivo del contexto que lo rodea (Hall 2003) el individuo constantemente replantea su posicionamiento, construye múltiples identidades fragmentadas y que muchas veces no entran en relación para adaptarse al mundo en constante cambio. Y este proceso se da en medio de las

relaciones que el individuo va teniendo, Hall (2003) plantea que la identidad es un proceso de construcción permanente, el individuo construye su identidad siempre en relación con el otro el individuo marca límites con respecto a un afuera.

En este camino aparece el contexto que pasa a ser fundamental en cómo entender la identidad. Esta es siempre con respecto a algo, a un contexto, su identificación no es solo para diferenciarse, sino también para identificarse con él. El individuo se identifica con aspectos particulares del contexto que lo rodea, se identifica con un género, adquiere una nacionalidad, una familia, una orientación política, gustos musicales; en general se identifica con grupos particulares que le permiten darse un lugar en él (De la Mata y Santa María, 2010).

En el camino para llegar a una identificación cultural, tenemos que el individuo en su proceso de identificación va modelando su identidad a partir de la interacción con los contextos en los que constantemente circula (Polman 2010) el individuo va copiando los modelos que son puestos ante su vista y luego los interioriza, no sin antes fijar una postura frente a ellos. La forma de interactuar con el mundo que el individuo interioriza no es automática, el individuo se posesiona ante el mundo, toma de él lo que le interesa, interioriza unas cosas y desecha otras (Polman, 2010), Hall (2003), plantea que la identidad es de carácter procesual, construido y negociado, siempre en constante cambio. Sobre esto De la Mata y Santamaría (2010) plantean que la identidad depende de las posiciones y roles que cumpla el individuo en la sociedad, de sus pertenencias y fidelidades, de sus compromisos y estrategias. Aquí es importante resaltar como empieza a aparecer en concepto de toma de posición por parte del individuo, la identidad es en principio una postura que el individuo asume.

Aunque el contexto ejerce mucha influencia en la identidad del individuo y esta identidad tiene una marcada connotación cultural, siendo esta un factor unificador del grupo (Hall, 2003), en este sentido Geertz (1973 Citado en Canto y Moral, 2005) define la cultura como una red de significados en las cuales nos instalamos y la identidad es una forma de expresar la cultura y como un aspecto crucial de la reproducción cultural. Canto y Moral (2005) la identidad es la cultura internalizada en el individuo de manera subjetivada y apropiada como una historia individual pero siempre obtenida a partir de las relaciones intersubjetivas y en últimas a partir de la cultura a la que se pertenece.

El individuo se identifica frente a un grupo relativamente estable y cohesionado, adquiriendo del mismo significados como: las costumbres, creencias, religión, forma de vida; siendo “referente sobre el cual se puede estabilizar, fijar o garantizar una unicidad o pertenencia cultural” (Hall 1993 pp. 153). El individuo se identifica en contextos culturales particulares a partir de las interacciones de los individuos, sus posicionamientos en tales contextos, asumiendo como propias las prácticas culturales con las que se identifica y tomando una postura de defensa de estas prácticas puesto que son las le dan sentido a su vida.

Al hablar de identidad cultural, es necesario la interacción entre culturas que entran en contacto, esta relación suele implicar tensiones, conflictos y resistencias y asimetrías siendo frecuente que se pretenda una cultura sobre la otra adrede de la cultura minoritaria. Esta situación es la existente en el Archipiélago de San Andrés, donde se pretendió por muchos años imponer una cultura sobre la otra, menospreciando los saberes y prácticas culturales de los raizales, en esta circunstancia las formas de comportamiento del grupo social subordinado no son reconocidas, se invisibilidades o se rechazan (Molano, 2006), de esta misma manera la política de colombianización en San Andrés presentó esta característica (Clemente, 1991). Es por esto en el marco de una política pública que busca la preservación de la identidad cultural de pueblo raizal que se deben promover acciones que permitan revertir este proceso, donde se reconozcan sus tradiciones culturales y se les dé un lugar de privilegio, promoviendo y respetan la riqueza cultural de nuestro país a través de la conservación de la identidad cultural de los pueblos y no se siga discriminando y excluyendo por razones de tipo culturales, pretendiendo promover una cultura dominante y hegemónica que se supone superior a las demás como se hizo a lo largo de los años.

2.2. Conformación como grupo étnico

Para hablar de la conformación como grupo étnico del pueblo raizal, nos debemos remitir a la propia historia de poblamiento y colonización del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. En 1510 cuando se presenta el primer registro de la existencia de la isla de Providencia, este se da con la posesión por parte del imperio español. La próxima mención acerca del Archipiélago se da en 1629, fecha que es catalogada como el inicio de los primeros asentamientos de personas en las islas,

principalmente de origen inglés y posteriormente de África y otras partes de Europa. El conjunto de estas migraciones dio las bases para la conformación de la cultura que hoy llamamos raizal, el tiempo más cercano a la actualidad a las islas también migraron personas de Oriente Medio y de Colombia continental enriqueciendo y diversificando aún más la cultura actual (Ortiz, 2012).

Desde los primeros asentamientos en el Archipiélago, especialmente en la isla de Providencia, se conformó un grupo de pobladores en las islas que se caracterizó por ser un pueblo comerciante, de algodón, naranja y posteriormente de coco (James, 2011), que mantenía permanente relación con sus vecinos, especialmente Jamaica. En los años subsecuentes a 1621 se dio una suerte de lucha por el dominio de las islas entre el imperio británico y el español, en tanto las islas representaban un lugar militar estratégico, ya que se ubicaba en medio de las rutas de transporte de los barcos españoles que frecuentemente transitaban la zona, no obstante ninguno de los dos imperios se lograron establecer permanentemente y con frecuencia las islas eran habitadas por piratas y comerciantes independientes, en este tiempo se establecieron asentamientos de colonizadores quienes trajeron consigo personas esclavizadas procedentes de África (Castellar, 1976: 23-24).

Un hito importante en la formación de la etnia raizal fue la llegada de misioneros de la iglesia bautista, procedentes de Estados Unidos en quienes en 1845 fundaron la primera iglesia Bautista, que aún sigue en pie y es hito cultural y turístico. La iglesia bautista se estableció como el centro religioso y social más importante del archipiélago y entro a regir la vida de los isleños, esto tuvo gran repercusión cuando en 1853 se da fin a la esclavización. El pastor bautista Philip Beekman Livingston Jr. lideró el proceso emancipador de esclavos, siguiendo con los principios de igualdad de la iglesia y conformó la primera escuela en la isla de San Andrés, que inicio con un maestro y algunos ex esclavizados que fueron alfabetizados (Guevara, 2007). En este proceso las prácticas culturales de los ex esclavizados fueron denigradas y se trató de extinguirlas, tales como su lengua y prácticas religiosas, que eran consideradas satánicas por su similitud con religiones afrocaribeñas tales como la santería y el vudú (Clemente, 1991).

Hasta finales del siglo XIX la iglesia bautista lideró la formación cultural de los isleños estando caracterizada por ser un pueblo dedicado al cultivo y comercio del coco, el creole se convirtió en la lengua predominante, aunque el aprendizaje del inglés era

indispensable, puesto que la lectura de la biblia (actividad obligatoria) se realizaba en este idioma, la iglesia regia todos los aspectos de la vida en las islas. El ya conformado el estado colombiano al que se habían anexado las islas desde 1822, este no ejerció ninguna influencia, tan solo enviando emisarios esporádicamente para que rindieran informe a Bogotá acerca de la situación de las islas. Es en este lapso de tiempo que se considera se conformó culturalmente el pueblo raizal, bajo la potestad de la iglesia bautista, la integración de antiguos esclavizadores y ex esclavizados, compartiendo los mismos espacios y la misma fuente de trabajo. De este modo los raizales se constituyeron como descendientes de colonos europeos y de esclavizados africanos de diversos orígenes étnicos con un territorio propio, unas prácticas culturales y una lengua propia (Guevara, 2007), con una fuerte influencia anglo-caribeña y escasa o nula relación con Colombia.

Para la llegada del siglo XX nuevos cambios llegarían. Se inició en firme el proceso de evangelización católica en las islas, que en décadas anteriores ya había hecho presencia principalmente en Providencia, pero no había tenido la influencia que ahora sí tendría. La misión católica de la orden Josefita, empezó a tener fuerte presencia en la isla de Providencia y luego en San Andrés, esta misión evangelizadora tuvo buena acogida dentro de los pobladores y lograron evangelizar a algunos miembros de la comunidad, no obstante esta misión fue aprovechada por el estado colombiano que aún no tenía suficiente capacidad para ejercer algún tipo de influencia en el Archipiélago, para implementar su política de colombianización, constituida como política de Estado desde la proclamación de la constitución de 1886, según la cual, la nación debía consolidarse mediante la identidad nacional, traducida en la identificación de lo colombiano con el catolicismo y la lengua española, concepto no dejó opción para la diversidad cultural y que hacía necesario una urgente colombianización de las islas de San Andrés y Providencia, es así como la acción colonizadora de imposición cultural y se inició con el concordato de 1887, cuando el Estado le encomendó a la iglesia católica la misión de implantar la religión, el idioma español y los símbolos patrios en todos los territorios de la nación (Clemente, 1991).

En 1911 se envió un emisario del gobierno nacional que revisara el estado de colombianización de las islas, donde reportó el nulo sentimiento patrio de parte de los isleños, la no confesión del catolicismo, el desconocimiento del español y de la historia

patria, además de la marcada influencia de la cultura anglosajona en las islas. Tanto que los jóvenes isleños que adelantaban sus estudios secundarios lo hacían en países de habla anglosajona, donde algunos incluso hacían estudios universitarios en los Estados Unidos de América, sin ninguna relación con la Colombia continental. Por tal motivo era urgente cambiar la estrategia colombianizadora aplicada hasta el momento, ejerciendo mayor influencia desde el gobierno nacional. Es así como en 1912 a las islas se les declaró intendencia nacional, adquiriendo un nuevo estatus, pasando de ser gobernada por el departamento de Bolívar (quienes no interactuaban con las islas) para ser controlada por el gobierno nacional, este cambio trajo consigo mayor influencia del gobierno con su política de colombianización (Clemente, 1991).

De esta manera llegó a las islas la misión católica de Mill Hill procedente de Inglaterra, para que se encargara de la colombianización en las islas. Esta misión heredó una feligresía importante en Providencia por lo que centró sus esfuerzos en promocionar la conversión de los nativos de San Andrés al catolicismo, pero encontraron gran resistencia, debido a las campañas anti católicas de la iglesia Bautista (Clemente, 1991), es curioso mencionar que esta misión centró su estrategia evangelizadora a través de la educación formal, ya que los isleños valoraban grandemente tener una educación de calidad para sus hijos. Para la época la economía basada en el coco había decaído grandemente, lo que hacía imposible enviar a los hijos a realizar estudios fuera de San Andrés y Providencia. En esta época se inició la enseñanza del español en las escuelas católicas recién abiertas, se enseñaba la historia nacional colombiana en reemplazo de la historia de los Estados Unidos que se impartía en las escuelas Bautistas. Desde este momento se inició un proceso de resistencia anti católica por parte de la iglesia bautista y los líderes isleños de la época. Esta se constituye como el inicio de la resistencia raizal ante la colombianización que aún persiste en la actualidad.

En 1926 El gobierno nacional decidió cerrar el principal colegio bautista y convertirlo cuartel militar, hecho que fue considerado como una gran ofensa contra el pueblo raizal y el rechazo general no se hizo esperar. A lo que el gobierno respondió con el cierre del segundo colegio bautista en el sector de San Luis.

A partir de 1927 se relevó a la misión de Mill Hill, llegando la misión de la orden de capuchinos procedente de España, quienes cambiaron radicalmente la manera en la que cumplirían el plan colombianizador del Estado, lo que provocó un rechazo generalizado

entre los pobladores de las islas, que aún no lograban recuperar sus escuelas bautistas. Mientras que los católicos de las misiones anteriores realizaron su proceso evangelizador a través del respeto por las otras denominaciones religiosas, los capuchinos decidieron hacer lo contrario.

Lo primero que realizaron los capuchinos en las islas fue realizar un informe acerca del estado de colombianización de los nativos, donde se equiparó el concepto de colombianización con el de civilización, de modo que el resultado general fue describir a los nativos como personas poco civilizadas en tanto no confesaban una fe católica, no dominaban el español ni presentaban ninguna de las costumbres colombianas. Ser protestante era considerado por los capuchinos como una herejía y frecuentemente usaron métodos intolerantes y violentos para evangelizar a los nativos. Sumándole a esto una mirada racista donde los nativos mayoritariamente negros debían estar subordinados a una raza superior blanca (la de los sacerdotes) (Clemente, 1991). Esta mirada racista era compartida con los administradores locales, todos enviados por el gobierno nacional, todo esto cercó mucho más a la iglesia bautista que para la fecha se había constituido como el principal bastión de la resistencia raizal, ante la colombianización que amenazada la existencia del pueblo y la pérdida del control de su propio territorio.

Es este tiempo el enfrentamiento entre la iglesia católica y la bautista fue permanente principalmente en la lucha por evangelizar a los niños en las escuelas públicas, los capuchinos prohibieron el uso del creole y las practicas bautistas en los colegios, además implementaron la obligatoriedad de asistencia a misa católica y en muchas ocasiones se usaron métodos violentos contra los niños que no acataba las ordenes.

Los bautistas ante esto respondieron de dos maneras, la primera desde la denuncia pública en el pulpito que en ocasiones promovía la deserción de sus fieles de las escuelas públicas; y la denuncia formal ante la administración local, pero de ésta solo recibieron respuestas vagas y ninguna acción diferente a la aplicación del concordato, por tal motivo se acusó de parcialidad a los funcionarios locales, lo que se reforzó por la presencia militar en las iglesias protestantes y los intentos de judicializar a los pastores.

Ante esta situación la iglesia católica logró gran parte de su cometido, logrando dominar la educación en las islas y ejerciendo la vida social en las islas. Solo hasta 1945

la iglesia Bautista logró recuperar terreno reabriendo el templo en Providencia y construyendo un nuevo colegio de primaria y se abrió una nueva biblioteca.

En 1946 fue designado como máxima autoridad local a un nativo isleño y miembro activo de la iglesia bautista, esto repercutió en el fortalecimiento de la resistencia raizal ante la colombianización, pero ante esta situación el gobierno nacional no tardó en removerlo del cargo al año siguiente y enviar una nueva orden católica que acompañaría a los capuchinos, estos fueron los hermanos Lasallistas quienes gozaban de gran fama de ser excelentes pedagogos.

En este momento en conflicto entre la iglesia católica y la bautista estaba en un punto irreconciliable, los señalamientos se hacen de manera abierta y lo mismo contra la administración local que era abiertamente pro-católica. En los años 50 la situación se agravó aún más debido a la crisis económica que enfrentaban las islas por la pérdida del comercio del coco que era la principal fuente de ingresos de los locales. Por estos años fue que se realizó la quema de biblias protestantes en el principal colegio católico de San Andrés. Y en 1954 se clausuraron la totalidad de colegios protestantes de las islas, entrando la iglesia católica a controlar el 100% de la educación local. Esto no se logró de manera pacífica, los registros indican que la comunidad defendió sus escuelas logrando mantener el control de un par por algún tiempo. La comunidad también salió a las calles a protestar y a denunciar ante organismos internacionales los atropellos que sufrían.

La situación se había salido de control y el presidente de la época, Gustavo Rojas Pinilla tuvo que intervenir directamente para resolver la situación y ante la presión de organizaciones internacionales, decidió levantar la orden de cierre de los colegios protestantes y adicional a ello se comprometió a tomar medidas ante la crisis económica que atravesaba el Archipiélago. Es así como se hizo la declaración del puerto libre y la promoción del comercio y el turismo como nuevas formas de ingreso para los habitantes de las islas (James, 2011).

A pesar de que los isleños vieron con beneplácito los nuevos anuncios, los resultados fueron totalmente devastadores, puesto que a través de la declaración del puerto libre se instauró una nueva forma de colombianización, esta fue la asimilación cultural a través de la llegada masiva de ciudadanos colombianos provenientes de otras regiones del país para lograr el afianzamiento del español y el predominio de la fe católica, fue así como llegaron a las islas miles de personas que terminaron por arrinconar a los nativos y

excluirlos dentro de su propio territorio además de una urbanización descontrolada de las islas, conformándose así los primeros tugurios en San Andrés, se pasó de una población de 8820 personas en 1951 a 14451 en 1964 según los censos oficiales de la época (Robinson, 1974).

La colombianización empezó a rendir frutos con la llegada masiva de personas, los raizales por primera vez empezaron a ser minoría dentro de su propio territorio, el creole dejó de ser la lengua predominante, a iglesia bautista había perdido su poder y los territorios también se les habían arrebatado a los nativos y la cultura ancestral raizal empezó a ser vista como mala y digna de ser rechazada. Todo esto provocó un sentido de rechazo por parte del raizal hacia los nuevos invasores nacionales (pañas¹) y comenzó el proceso de aculturación siendo rechazada la cultura ancestral raizal y siendo reemplazada por la de los nuevos habitantes de las islas que no se integraban a las dinámicas de los dueños legítimos del territorio.

Para esta época el conflicto dejó de ser únicamente religioso y paso a ser un conflicto político, tomando fuera movimientos de resistencia raizales que se enfrentaron al gobierno nacional, denunciando ante organismos internacionales los atropellos por los que se estaba pasando.

En 1962 se hizo la primera mención por una posible independencia del archipiélago que no obtuvo ninguna repercusión oficial, pero si un efecto simbólico entre los raizales que empezaron a promover un espíritu independentista ante los locales que aún persiste en la actualidad. En 1965 se le envió un memorial la corona británica solicitando la soberanía de Inglaterra sobre las islas, memorial que tampoco obtuvo respuesta de parte de la corona británica.

En 1972 un grupo de isleños residentes en Nueva York, el Comité Pro Independencia de San Andrés, elevó una petición a la comisión de descolonización de las Naciones Unidas, para obtener la separación de Colombia de San Andrés y Providencia bajo la forma de un Estado llamado –“Federal Republic of Old Providence”, por considerar que las islas estaban en condiciones de dominación colonial, sin embargo esta petición no fue tomada en cuenta, lo que aumento más el sentimiento de inconformidad entre la población raizal.

¹ Término despectivo usado por los raizales para describir a los colombianos provenientes del continente.

En 1977 se presentó una campaña de propaganda separatista en carros y camiones con consignas en carteles y con reuniones en el sector de la loma, para adelantar las propuestas de separación de Colombia. En ese mismo año un memorial que solicitaba la separación de San Andrés y Providencia de Colombia debido a las diferencias culturales y de las distancias geográficas, fue enviado al presidente Alfonso López Michelsen, este memorial provocó gran descontento en el gobierno que respondió con la prohibición oficial del creole, quedó prohibido hablar creole en cualquier evento oficial igual que en las transmisiones de radio. El nuevo programa colombianizador no tardó en provocar reacciones entre la comunidad, el programa de defensa de la identidad cultural isleña alcanzó el carácter de una resistencia contra la aculturación y se concretó en la aparición de publicaciones de prensa y académicas, que defendían una cultura autóctona y un idioma nativo, a esto se le sumaron organizaciones dentro y fuera del archipiélago, como el movimiento AMEN en San Andrés aún vigente hoy y organizaciones en Bogotá y Estados Unidos.

Las últimas décadas del siglo veinte llegaron con problemas de aculturación, superpoblación, escasez de agua potable y una gran alza de la inseguridad que en décadas anteriores no existía. Los raizales se vieron relegados en su territorio y muy empobrecidos al ser excluidos de las dinámicas de comercio y turismo florecientes en esta época. La resistencia raizal vino acompañada por una creciente xenofobia entre los raizales y los nuevos pobladores, esto condujo a que se reafirmara la defensa de la identidad raizal y los movimientos de resistencia se fortalecieron; no obstante, la hibridación de la comunidad raizal fue inevitable y nuevos modos de ser aparecieron en la cotidianidad local en San Andrés, siendo que en Providencia la invasión de foráneos no se presentó.

La actualidad se encuentra a la población en medio de un conflicto extendido en el tiempo que disminuye en intensidad y que cambia de naturaleza. Se encuentra a la población dividida en dos grandes grupos, los nativos (Raizales) y pañas (inmigrantes), que al pasar el tiempo se va desdibujando y va creando un nuevo isleño, el Fifty fifty que nace en medio de este conflicto, que hace parte de los dos grupos en conflicto y que aparece como mediador de este conflicto, pero que a la vez representa la pérdida de la cultura nativa (García, 2010). En medio de esto las organizaciones reivindicatorias se anotaron sus éxitos, como el reconocimiento del pueblo nativo como etnia Raizal en la

constitución de 1991, la creación de la Oficina de Control de la Circulación en el territorio que restringe la entrada de más inmigrantes a la isla y el cambio administrativo de la isla hacia su constitución como Departamento Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina, quedando el gobierno local en manos de los mismos raizales.

En la actualidad la isla San Andrés pasó de ser un escenario próspero, de abundancia, recursos “ilimitados” para los raizales a convertirse en un espacio reducido en recursos naturales, gracias a la superpoblación que hoy la habita, con pocas opciones laborales y alternativas económicas y una creciente población (Ratter, 1992:113 citado en García 2010), que desemboca en un escenario de conflicto latente por la lucha de dichos recursos.

2.3. Reconocimiento legal

La Constitución Política de 1991 Colombia toma una perspectiva multicultural que es el escenario propicio para un modelo de Estado plural, que amplía el escenario de comprensión cultural, de dialogo y ensanchamiento del escenario de derechos humanos de las diferentes comunidades. El cambio que representa la constitución de 1991 tiene unas implicaciones que aún hoy siguen estando en el centro de muchas discusiones, a nivel gubernamental representó un cambio de paradigma al pasar de una mirada unitaria de estado nacional que pretendía unos estándares de igualitarismo en el reconocimiento de los individuos, que era altamente excluyente, siendo que las elites criollas establecieron los cánones del deber ser ciudadano dejando por fuera la diversidad de pueblos que conforman el país (Cuchumbé, 2012). Por otro lado, las implicaciones en los cambios en el estatus de las comunidades étnicas, tradicionalmente excluidas, siendo que el nuevo estado multicultural que promueve la inclusión, los escenarios de diálogo y participación de los ciudadanos desde sus propias comunidades a partir del reconocimiento de las diferencias, generando incluso jurisdicciones especiales y tratamientos poblacionales diferenciales (Hellebrandová, 2014).

Es a partir de este reconocimiento constitucional que se plantea la necesidad de hacer tangible el respeto a los derechos de las comunidades según su condición ya reconocida constitucionalmente y desde este marco que se promueven las acciones afirmativas que reparen o discriminen positivamente a los pueblos que históricamente han sido excluidos del desarrollo de la nación. No obstante, la legislación étnica existente

no ha sido suficiente para superar siglos de exclusión y segregación y aún hoy es persistente la mirada de superioridad racial en algunos grupos sociales que sustentan la exclusión y las condiciones en las que viven las comunidades étnicas distan de ser iguales a las del resto de la población nacional (Pissano, 2011)

A lo largo de los años la comunidad raizal se ha enfrentado a la pérdida progresiva de la integridad como pueblo debido a la pérdida de la cultura y a su desagregación como pueblo unitario provocado esto por la influencia de otras culturas, las políticas estatales de desintegración de la cultura y las migraciones del pueblo raizal (Robinsón, 1974). Este proceso ha sido estudiado por algunos autores²

El proceso de pérdida de la cultura que ha padecido el pueblo raizal en gran medida ha sido propiciado por el propio Estado a través de diferentes estrategias, que bien han sido denominadas como el proceso de “colombianización” (Clemente, 1991) adelantado en las Islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina a lo largo de todo el siglo veinte, primero dirigido por las instituciones educativas administradas por misiones católicas y luego acompañado de políticas económicas como la declaración de puerto libre y las consecuentes migraciones de personas de otras regiones del país hacia las islas.

En la actualidad el pueblo raizal se enfrenta a grandes problemáticas en su propio territorio y en los lugares donde se ha establecido, enfrentado se principalmente a su desaparición como grupo étnico. Sin embargo, durante las últimas dos décadas ha habido una serie de transformaciones legales que han permitido que el pueblo raizal adquiera el reconocimiento que se merece. Con los cambios que trajo consigo la nueva constitucional nacional de 1991 se vinieron cambios sustanciales, ya que se adoptó una postura de enfoque de derechos siguiendo los preceptos de la Organización de Naciones Unidas. Se adoptó la concepción de que todos somos iguales en derechos y merecemos el mismo trato lo que permite la convivencia social de manera armónica, la concepción de que todo ser humano es portador de dignidad por lo que sus derechos no deben ser vulnerados y es el Estado quien debe ser el garante de preservar la dignidad de sus ciudadanos a través de las leyes.

²varias investigaciones y libros revisados referencian que el Estado a través de sus políticas han conducido a la desintegración cultural. Robinson, D. (1974); Cabrera, W. (1983); Clemente, I. (1991); Días, F. (1978); García, S (2010); Guevara, N (2007); Torres, S. (2010)

Esta historia tiene su inicio en la formulación de los principios de protección y promoción internacional de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en la declaración de los Derechos Humanos. Por parte de la ONU en 1948, proclamación a la que el estado colombiano se anexó. Vale resaltar que en esta proclama se especifica que “todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”. “Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a cuidados y asistencias especiales”.

La Constitución Política de Colombia de 1991 recoge esta declaración en su articulado y adiciona que Colombia “es una nación pluriétnica y multicultural” reconociendo a los grupos étnicos como sujetos colectivos, con derechos colectivos, asignándole al Estado la responsabilidad de garantizar y proteger tal diversidad.

En los lineamientos de la política pública raizal, construidos en conjunto la administración distrital y la organización para la comunidad raizal con residencia fuera del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (ORFA) se hace un recorrido por los artículos de la constitución y las sentencias de la corte constitucional que hacen referencia al cambio normativo que se gestó durante los últimos años.

Iniciando en el primer artículo de la constitución se define a Colombia como un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía en sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”, esto representa un cambio sustancial puesto que antes de la constitución se tenía una mirada unitaria de la nación, invisibilizando y excluyendo a los diferentes grupos étnicos presentes en el país.

En el segundo artículo se especifica que el Estado debe servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

En el séptimo artículo afirma que “*El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana*”. Y en el 10 “El castellano es el idioma oficial de Colombia, Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe”. Esto es importante puesto que hasta antes del 1991 el creole fue estigmatizado, rechazado y muchas veces prohibido en el territorio raizal.

En el artículo 13 se especifica que “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión pública o filosófica”.

En el artículo 79 se aclara que la comunidad debe participar de las decisiones que los afecten

Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Pasando de la constitución es importante mencionar que en 1991 el estado ratificó el convenio 169 de la OIT sobre los pueblos indígenas y tribales en países independientes, que le brinda muchos derechos al pueblo ancestral raizal y se enmarca en las luchas autonómicas y de autodeterminación del pueblo raizal. En este acuerdo se reconocen los derechos y aspiraciones de los pueblos tribales cuyas condiciones sociales, culturales y económicas los distinguen de otros sectores de la población nacional y se asume el compromiso de aplicar la diferenciación y afirmación positiva en beneficio de las poblaciones étnicas, entre ellas el pueblo Raizal de San Andrés Providencia y Santa Catalina, según lo dispuesto en sus artículos 1. 4.1, 4.2, 5, 7.1 y 30. (Citado en “Lineamientos de la Política Pública)

Posterior a la constitución política, La corte constitucional promulgó varias sentencias que reglamentaron el reconocimiento legal del pueblo raizal, en los Lineamientos de la política pública raizal se hace este recuento.

En 1993, fue la sentencia C-530 que reconoce que “la cultura de los raizales es diferente de la cultura del resto de los colombianos, particularmente en materia de lengua, religión y costumbres, que le confieren al Raizal una cierta identidad. Tal

diversidad es reconocida y protegida por el Estado y tiene la calidad de riqueza de la Nación"

En 1994 fue la sentencia No. C-086 que precisa la definición oficial del raizal: "La población "Raizal" de San Andrés y Providencia es un grupo étnico perfectamente definido, como lo evidencian su aspecto físico, sus costumbres, su idioma y su pertenencia mayoritaria al protestantismo. Negarle tal carácter aduciendo que las islas fueron pobladas por gentes de diversos orígenes raciales, es razón baladí, pues bien sabido es que no existen razas puras"

En 1998 fue la sentencia T-174 que despeja dudas acerca del artículo séptimo de la constitución especificando que:

Se reconoce y establece el deber del Estado de proteger la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana, teniendo en cuenta que es considerada como parte importante de la riqueza del país. Por tal razón, la cultura de las personas raizales de las Islas de Providencia, al ser diferente por sus características de tipo lingüístico, de religión y de costumbres, al resto de la Nación, ostenta una especial condición que nos permite incluirla dentro de la concepción de diversidad étnica y cultural, situación que la hace acreedora de la especial protección del Estado. Por consiguiente, el Estado Colombiano debe propender por la conservación de los aspectos propios de la cultura raizal y lograr con ello la conservación del patrimonio cultural nativo, que también forma parte del patrimonio de toda la Nación.

En Bogotá en los años previos a la firma de la política pública raizal, se adelantaron cambios normativos que permitieron que la política pública se elaborara y se fortaleciera la participación de la comunidad raizal en Bogotá, es así como en 2005, se firmó el decreto 023 que reglamentó quienes podían ser los miembros del consejo distrital de política social y por primera vez abre un espacio para que la comunidad raizal tenga un representante dentro de esa colectividad, aclarando que este representante debía pertenecer a una organización raizal de base en Bogotá.

En 2007, el decreto 627 reformó el sistema distrital de cultura y estableció el sistema distrital de arte, cultura y patrimonio, creando subsistemas de culturas y comunidades étnicas, incluyendo al grupo étnico raizal desagregado del grupo étnico afrocolombiano. Finalmente, en 2009 con el decreto 455 se conformó el consejo distrital de cultura raizal,

que se constituye como el espacio de interlocución de los raizales con el distrito en este tema.

2.4. Diáspora Raizal en Bogotá

En 2011 la Organización de la Comunidad Raizal con Residencia Fuera del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina suscribió el convenio de asociación número 85 para realizar un estudio de recuperación de la memoria del proceso organizativo de la comunidad raizal en Bogotá. De este convenio se hizo un recuento histórico del paso de la comunidad raizal por la ciudad, su asentamiento y hoy participación dentro de las dinámicas de la ciudad. El recuento que se describirá a continuación está basado en esta investigación.

Desde inicios del siglo veinte ya se tenía registros de raizales que habían llegado a la capital de país por razones de diversa índole, pero se puede decir que el inicio de la diáspora raizal se dio en 1968 luego de que del colegio Bolivariano en San Andrés se graduara la primera promoción de bachilleres y llegara la primera generación de estudiantes universitarios en la ciudad, estos primeros estudiantes llegaron con la firme intención de prepararse para regresar al archipiélago a aportar al desarrollo de las islas, en los años subsiguientes las camadas de jóvenes estudiantes fue creciente y varios líderes raizales hoy reconocidos pertenecen a esas primeras generaciones.

En este punto de la historia vale aclarar que, de manera paralela, tal como se describió anteriormente en el archipiélago se vivían un proceso de colombianización que arrinconó a los raizales en su propio territorio perdiendo capacidad adquisitiva dentro del territorio y se mantenía un sentido deber de defensa del territorio por lo que los primeros raizales residentes en Bogotá lo hicieron para prepararse para continuar con la lucha social dentro del archipiélago.

Posteriormente la situación de retorno al archipiélago se fue reduciendo gradualmente provocando esto el aumento de la población raizal en Bogotá y la migración desde Bogotá hasta otras partes del mundo. La situación económica y de sobre población del archipiélago no permitió que todos los raizales que regresaban luego de realizar sus estudios pudiesen vincularse al mercado laboral, de esta manera las islas se volvieron expulsoras de personas al no tener la suficiente capacidad para sostener a todos.

Otra de las razones por la que los raizales emigran desde mitad del siglo veinte hacia Bogotá es la precaria atención en salud que existe en el archipiélago, especialmente cuando se padece una condición de enfermedad crónica y al no existir la atención idónea en las islas se ven obligados a trasladarse a Bogotá para recibir atención médica.

De este modo tenemos en Bogotá hoy un grupo creciente pero flotante de población raizal, mayoritariamente joven estudiante universitaria, y adultos que muchos se encuentran en la ciudad por su condición médica. El último dato oficial acerca del número de raizales en Bogotá es el censo DANE realizado en 2005, que identificó 1355 Raizales en la ciudad de Bogotá; mientras que ORFA maneja una base de datos de más de 700 personas identificadas y en la caracterización realizada por la ciudad de Bogotá en el año 2007 se aplicó una encuesta a 424 personas. Lo que significa que existe un sub registro de la comunidad raizal en la ciudad que se dificulta aún más por la característica de ser una población flotante, ya que en cada periodo universitario llegan y se van de la ciudad miembros de la comunidad raizal.

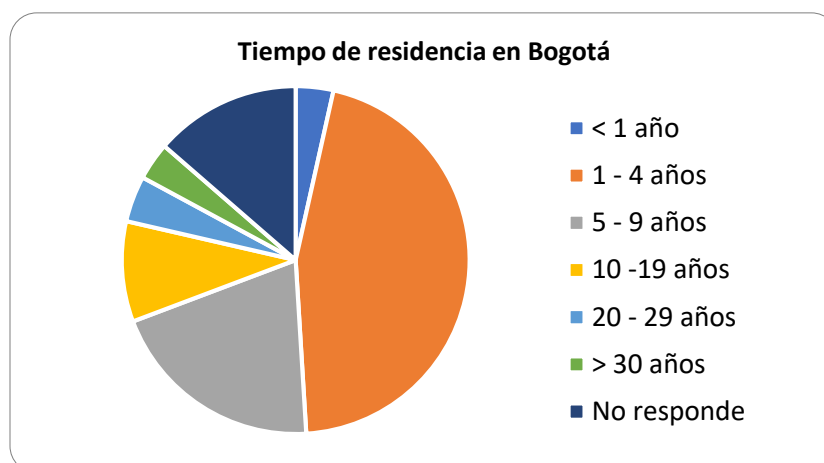
2.4.1. Aspectos demográficos generales de la población Raizal en Bogotá

Desde el 2007 en Bogotá se han venido realizando intentos de caracterizar a la comunidad raizal, en este año el distrito contrató la caracterización de la comunidad raizal, lográndose encuestar a 424 personas y en 2014 se repitió este proceso pero ahora en manos de ORFA y la Dirección de Asuntos Étnicos de la Secretaría de Gobierno Distrital, de este proceso se logró encuestar a 400 personas auto-reconocidas como raizales, los aspectos más relevantes de esta caracterización se muestran a continuación.

Acercas del género de la población raizal se encontró que, de los encuestados, el 52% de las encuestadas son mujeres, el 47% son hombres y el 1% pertenece a la comunidad LGBTI. Y es mayoritariamente joven, con el 68% de raizales ubicados en el rango de edad entre 15 y 26 años, el 15% entre 27 y 35 años, con una predominancia femenina. El resto del porcentaje se ubica entre el ciclo vital adultez, adulto mayor, e infancia que presenta menos del 1% de la población encuestada. Siendo que la mayoría de los raizales encuestados son jóvenes, se encuentra que la mayoría de los raizales reportaron estar soltera (88%)

Se indagó acerca de los motivos para vivir en Bogotá, se encontró que la mayoría (76%) de los encuestados residen en Bogotá por cuestiones de estudio, lo que explica por qué la mayor concentración de raizales en la ciudad se encuentra en la franja de edad entre los 15 y 26 años y por qué la mayoría de los encuestados han vivido en la ciudad por menos de 5 años. El 17% de la población se radicó en la capital por trabajo y sólo el 1% por salud. El 6% lo hizo por otros motivos aduciendo, en su mayoría, a razones familiares.

Cuadro 1. Tiempo de residencia en Bogotá



Fuente: Caracterización raizal 2014

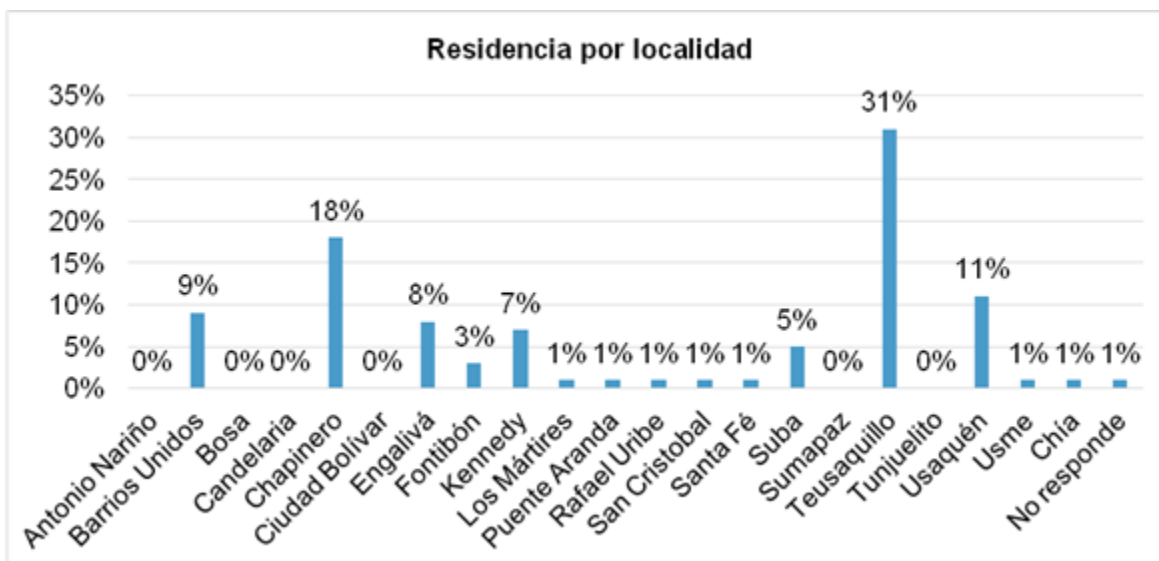
Cuadro 2: Razones para Residir en Bogotá



Fuente: caracterización raizal 2014

La comunidad raizal en Bogotá se ubica en zonas universitarias, siendo las localidades de Teusaquillo (31%) y Chapinero (18%). El resto de la población residen en prácticamente todas las localidades de Bogotá con mayor prevalencia en Usaquén (11%) y Barrios Unidos (9%)

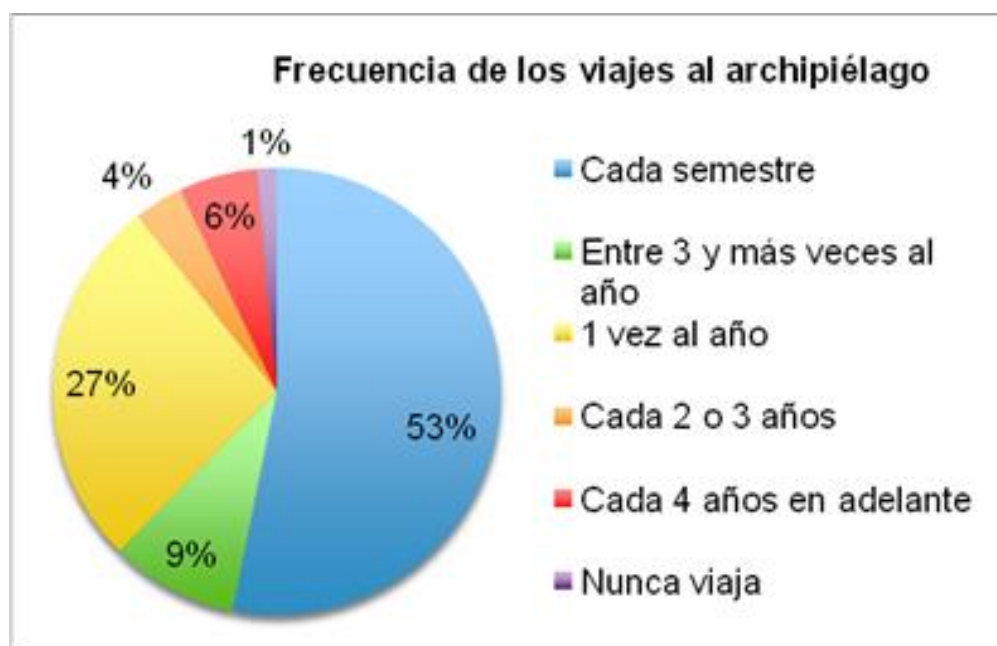
Cuadro 3: Residencia por localidad



Fuente: Caracterización raizal 2014

La población raizal se describe como una población flotante, al indagar sobre este tema se encontró que el 53% de los encuestados viajan cada semestre al archipiélago, el 27% va una vez al año y el 9% lo hace mínimo tres veces al año, el 6% viaja al menos cada cuatro años, el 4% lo hace cada dos o tres años y el 1% restante no va nunca a las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

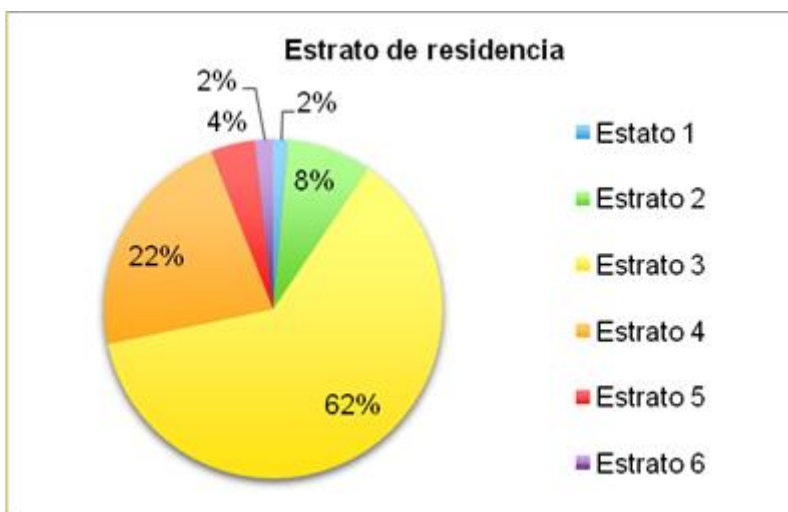
Cuadro 4: Frecuencia de los viajes al archipiélago



Fuente: Caracterización Raizal 2014

La gran mayoría de la población no tiene hijos (80%), del 20% restante que, si tiene hijos, el 26% manifiesta que no vive con sus hijos en la ciudad. Se encontró también que el 60% de los raizales vive en apartamentos por lo general en arriendo, e 20% vive en una habitación o pensión, el 12% en una casa compartida y el 8% en una residencia universitaria. Este aspecto es relevante puesto que una de las problemáticas de la comunidad raizal es no poder acceder a programas sociales del distrito a pesar de que muchos viven en condiciones de vivienda precarias viviendo muchas veces hacinados dentro de apartamentos que se ubican en estratos 3 y 4 pero que no se ajustan a las condiciones de vivienda de esos estratos

Cuadro 5: Estrato de residencia



Fuente: caracterización raizal 2014

La mayoría de la población raizal en Bogotá se encuentra realizando algún tipo de educación o el motivo de llegada a Bogotá fue estudiar y posteriormente se quedó en la ciudad, al indagar sobre este tema en la caracterización se encontró que el 71.83% de la población raizal encuestada se encuentra estudiando. De ellos, el 88% cursa una carrera universitaria, el 4% secundaria, el 3% una especialización y el 2% primaria. El 1% adelanta estudios tecnológicos, otro 1% estudios técnicos y otro 1% una maestría. Ningún raizal residente en Bogotá se encuentra en preescolar ni estudiando un doctorado. El 12% que no se encuentra estudiando su gran mayoría realizó estudios de pregrado.

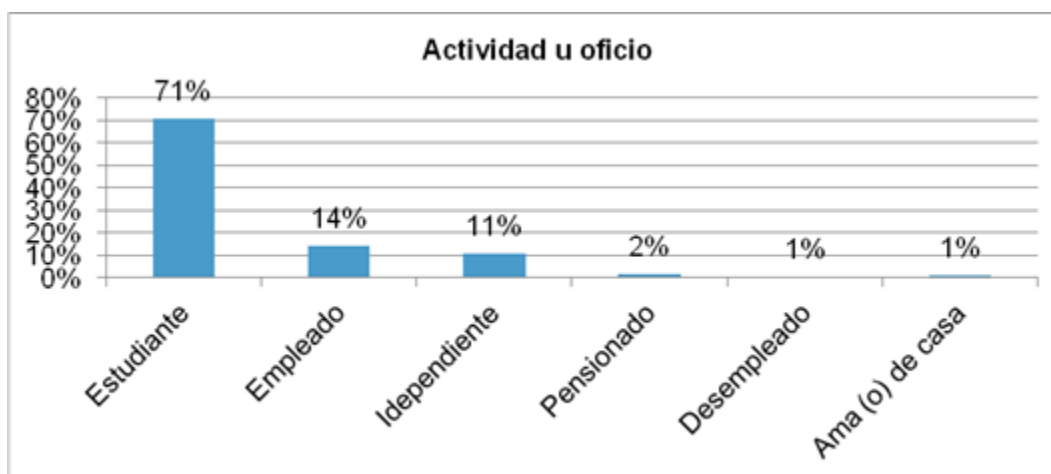
Cuadro 6: Estudios en curso



Fuente: caracterización raizal 2014

De los estudiantes se encontró que el 80% solo estudia y el 20% estudia y trabajo. De los que no se encuentran estudiando (29%) el 14% es empleado, el 11% es independiente, el 2% goza de una pensión, el 1% está desempleado y otro 1% es ama(o) de casa.

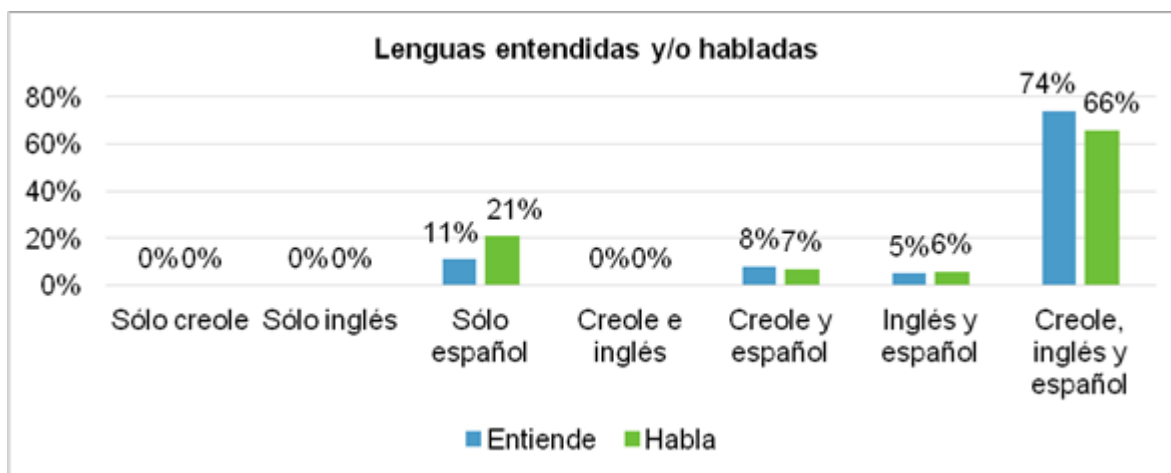
Cuadro 7: Actividad u Oficio



Fuente: caracterización raizal 2014

El *creole* es un rasgo distintivo de los raizales, en la caracterización también se indagó acerca de que tanto lo hablan o entienden los raizales, se encontró que El 74% de la población encuestada entiende las tres lenguas y el 66% las habla. El 21% sólo habla español y el 11% sólo entiende español. El 0% entiende y habla únicamente creole o inglés. El 8% sólo entiende creole y español y el 7% sólo lo habla, mientras que el 6% sólo habla inglés y español, y el 5% sólo entiende estos dos idiomas. El creole es la lengua materna, no obstante, se ha ido perdiendo y cediendo lugar entre los raizales para dar paso al español como resultado del proceso de colombianización; no obstante, se destaca que aún persiste a pesar de los muchos intentos por hacerlo desaparecer.

Cuadro 8: Lenguas entendidas y/o habladas

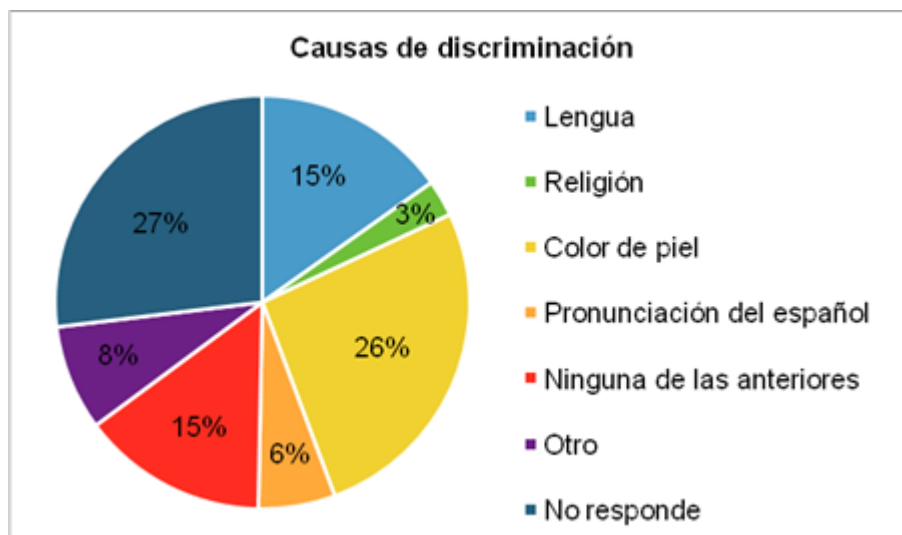


Fuente: caracterización raizal 2014

Finalmente, en la caracterización de 2014 se indagó acerca de si los raizales se habían sentido discriminados al menos una vez en la ciudad, puesto que es una queja permanente en la ciudad y la política pública está encaminada a minimizar estas situaciones. De los encuestados el 92% manifiesta haberse sentido discriminado de ellos el 26% considera que es por su color de piel, el 15% por su lengua, el 6% por la manera en que pronuncia el español, el 3% por su religión, el 15% por ninguna de las anteriores, el 8% por otras razones y el 27% no responde a la pregunta.

La discriminación acarrea una gran carga emocional, por eso, es posible que mucha gente ejerza la voluntad del olvido, que prefiera no hablar del tema o que considere que puede ser negativo o contraproducente afirmar que ha sido discriminada (Secretaría de Gobierno y Universidad Nacional de Colombia, 2002).

Cuadro 9: Causas de discriminación



Fuente: caracterización raizal 2014

2.4.2. Organización para la comunidad raizal con residencia fuera del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (ORFA)

La organización de raizales nace como el resultado del deseo de la comunidad por reunirse para debatir alrededor de la recuperación de la identidad cultural raizal y como un espacio de encuentro y reencuentro de los miembros de la comunidad raizal en Bogotá. Antes de ORFA ya hubo otros grupos organizados, el primero fue el Club Archipiélago Unido fundado por jóvenes raizales estudiantes universitarios en la ciudad, provenientes los fundadores de la primera promoción de bachilleres de San Andrés en 1968, era un grupo de orientación predominantemente política. Posterior a este grupo se conformó la Fundación Casa de San Andrés, Providencia y Santa Catalina que luego de varios intentos, subidas y bajadas en 1991 se logró conseguir una casa propia de la fundación que funcionó como punto de encuentro de los miembros de la comunidad raizal y funcionaba como sede de las reuniones de la comunidad raizal y como representación de los raizales en Bogotá ante el gobierno nacional, no obstante en 1998 se perdió la posesión de la casa y el proceso organizativo finalizó.

Finalmente, en 2004 renació el proceso organizativo raizal en Bogotá con la creación de ORFA, con el objetivo de promover la visibilización y el fortalecimiento de la cultura en Bogotá centrada en los raizales que habían fijado sus vidas en la ciudad y en la

creciente población de jóvenes raizales en Bogotá, además de que se quería aprovechar la apertura de la administración distrital que buscaba generar espacios de inclusión y participación de los grupos étnicos en la ciudad. En el año 2007 obtuvo su inscripción en el registro único Nacional de Comunidades Negras del Ministerio del Interior y de Justicia a través de la resolución 0041 del 2007. Durante todo el proceso de conformación de ORFA se logró una gran acogida entre los jóvenes raizales que vieron en la organización un lugar de reencuentro y de expresión cultural, es así como ORFA participa en el carnaval de Bogotá en el 2006 logrando una convocatoria masiva entre los jóvenes raizales y como resultado nació el grupo de danzas que persiste hasta la actualidad y se institucionalizó la realización de la semana raizal desde 2006.

ORFA ha aprovechado y promovido espacios de interlocución con el distrito en busca del reconocimiento como grupo étnico diferenciado, entrando en contacto con la Secretaría Distrital de Cultura Recreación y deporte, el Instituto de Participación y Acción comunal, Secretaria Distrital de Gobierno y más recientemente con la Secretaria Distrital de salud. Gracias a esta interlocución se pudo promover la agenda para la elaboración conjunta de la política pública raizal que se sancionaría en diciembre de 2011 luego de un proceso arduo de formulación por parte de la organización y con el apoyo técnico de la administración distrital.

CAPITULO II

3. La política pública Raizal

Definir política pública no es una tarea fácil, existen muchas definiciones unas más completas que otras, Aguilar, A (2009) en un breve artículo elabora una recopilación de definiciones de políticas públicas y reúne los puntos en común de cada una haciendo énfasis en que las políticas públicas son en general un conjunto de acciones gubernamentales que incluyen a múltiples actores dirigidas a resolver problemas públicos acotados, donde se discute la mejor manera de resolver el problema que pretende intervenir y estas discusiones implican conflictos. La política pública debe implicar a la población sobre la que se construye dicha política y se desarrolla de manera cíclica no lineal.

La anterior definición reúne el conjunto de factores que ponen en común los diferentes autores acerca de lo que deben ser las políticas públicas; no obstante, Lahera (2004) pone sobre la mesa una definición sobre el deber ser de una política pública de excelencia, “corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática...desarrollados por el sector público...con la participación de la comunidad y el sector privado (pp. 8-9) Añade que una política pública de excelencia debe incluir previsiones de sus resultados esperados, sus objetivos deben estar claros. En su formulación deben incluir los motivos que la originan, su justificación y deben estar enmarcadas en un amplio proceso de participación de los actores implicados de modo que estas deben incluir características idóneas para su discusión con los diferentes actores. Todas estas características Lahera (2004) las resume de la siguiente manera:

1. Fundamentación amplia y no sólo específica (¿cuál es la idea?, ¿a dónde vamos?)
2. Estimación de costos y de alternativas de financiamiento
3. Factores para una evaluación de costo-beneficio social
4. Beneficio social marginal comparado con el de otras políticas (¿qué es prioritario?)
5. Consistencia interna y agregada (¿a qué se agrega?, o ¿qué inicia?)
6. De apoyos y críticas probables (políticas, corporativas, académicas)
7. Oportunidad política
8. Lugar en la secuencia de medidas pertinentes (¿qué es primero?, ¿qué condiciona qué?)

9. Claridad de objetivos
10. Funcionalidad de los instrumentos
11. Indicadores (costo unitario, economía, eficacia, eficiencia) (p. 9)

Siguiendo estas definiciones de políticas públicas, entramos a revisar la política pública raizal que se encuentra en fase de implementación luego de un largo proceso de formulación que tuvo su inicio con la inclusión de un artículo dentro del plan de gobierno de la Bogotá positiva (2008-2012) que estableció el compromiso de la administración distrital con el pueblo raizal congregado en ORFA, de brindar todo el apoyo técnico para la formulación de la Política Publica Raizal, que finalmente se hizo realidad con el decreto 554 de 2011.

Las políticas públicas están dirigidas a resolver un problema puntual, pero para que esta se dé deben confluir varios factores, dentro de ellos, la voluntad política de la administración gubernamental y la suficiente presión de actores por fuera del gobierno interesados en que la política pública se lleve a cabo. En este escenario los autores se han puesto de acuerdo en presentar las políticas públicas como un curso de acción, organizado en una suerte de ciclo que se adelantando por etapas. Pero este ciclo no es más que un constructo analítico para interpretar el desarrollo de una política pública (Aguilar, L 1992) teniendo en cuenta que es un constructo analítico, son varios los modelos que se han formulado para describir el ciclo de las políticas, pero todos coinciden en describir mínimo tres etapas: 1. La de la formulación de la política, 2. La implementación de la política y 3. La evaluación, no obstante, de estos tres momentos se desglosan otras etapas. Lahera (2004) las describe como: origen, diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas. Días C. (1998) describe cuatro etapas más relevantes: 1. La construcción de la agenda, 2. La formulación de la política, 3. La implementación del programa y 4. Su evaluación. De todo esto se puede decir que toda política surge de una necesidad de un grupo social particular que, por diferentes motivos, entra en la agenda política y a partir de ahí comienza su curso hacia su formulación, implementación y evaluación.

Las políticas públicas orientadas a poblaciones específicas, como es el caso de la política pública raizal, buscan darle vigencia a sus derechos y a las responsabilidades que tienen para reconocer y reafirmar sus identidades, por eso, políticas públicas a favor de estos grupos además de reafirmar sus identidades, afianzar sus potencialidades, son

el resultado de consensos y acuerdos entre las comunidades, u organizaciones sociales, el Estado y el sector privado. Este último actor a pesar de su responsabilidad social, su efectividad es aún débil y su acción en la mayoría de los casos son brotes “voluntarios” para favorecer o apoyar a determinados grupos ó acciones específicas. De igual manera, las políticas públicas pretenden generar mayor igualdad, reconocimiento de derechos, justicia social, crear condiciones de inclusión social y políticas para que la población involucrada, especialmente aquella que históricamente ha estado excluida y marginada, participe efectivamente en la vida social, económica, cultural, ambiental y democrática en la proyección de construcción de nación.

De ahí la importancia que una política pública esté orientada dentro de un marco, que identifique cuál es su proyecto dentro de la sociedad y la superación de las condiciones de desigualdad y de inequidad que ha caracterizado a estos grupos a través de la historia. En éste el enfoque diferencial es de vital importancia puesto que desarrolla el principio de igual y no discriminación, poniendo sobre la mesa el hecho de que seamos tratados como iguales; pero, las condiciones ambientales y sociales no nos afectan a todos por igual y existen grupos sociales que históricamente se han visto afectado mayoritariamente por factores ajenos a ellos, situación que amerita un tratamiento específico diferencial que los traiga de regreso a las condiciones generales de la población nacional.(Ministerio del Interior 2011).

Este es el caso de los grupos étnicos en nuestro país, a lo que se suma que existen unas características diferenciales de estos que obligan a que el tratamiento con el que se impulsen políticas respete estas características particulares de modo que se cumpla con el principio de igualdad, que plantea que nuestros derechos no pueden ser vulnerados por razón, de género, raza, etnia, etc. En este contexto, el objetivo central de esta política pública es el de garantizar la integralidad misma de los derechos humanos, como una meta general, de los derechos individuales, colectivos, políticos, sociales, económicos, culturales, de los derechos al desarrollo, a la autonomía, la garantía de sus libertades y demás derechos fundamentales.

La política pública raizal nace de la necesidad sentida de los raizales residentes en Bogotá quienes estando organizados formalmente en ORFA decidieron que una política pública propia sería el mejor camino para alcanzar sus objetivos de visibilización como grupo étnico en la ciudad y la garantía de sus derechos como grupo étnico. Sin embargo,

no basta con que los raizales deseen tener una política pública, hace falta la voluntad política dentro de la administración para que esta pueda entrar en la agenda del gobierno, esta situación es la llamada ventana de oportunidad descrita por Jhon Kingdom (1984).

Esta ventana de oportunidad se presentó durante el inicio del gobierno de la Bogotá positiva (2008-2012) cuando gracias a la presencia de representantes raizales de ORFA y el interés del gobierno distrital por promover políticas de participación de los grupos étnicos en Bogotá permitió que se incluyera dentro del plan de gobierno un artículo donde la administración se comprometió a brindar el apoyo técnico a la organización para la elaboración conjunta de la política pública raizal.

De este modo se dio inicio a la fase de formulación de la política, estando presente en la agenda distrital, solo hacía falta poner en marcha la maquinaria del distrito y la presión del grupo poblacional implicado en este caso el pueblo raizal congregado en ORFA para que la política se hiciera realidad. Como requisitos previos se realizaron dos acciones importantes para abrir camino a la formulación de la política pública,

La primera fue la construcción de una línea de base que rindiera cuenta de las características y las condiciones reales de los raizales en la ciudad de Bogotá para ello se celebró el proyecto PNUD/col/00041657 “Desarrollo de una caracterización del grupo raizal que habita el distrito capital” realizado por la corporación latinoamericana misión rural. Y para su realización contó con el trabajo de la organización de la comunidad raizal con residencia fuera del archipiélago de San Andrés y santa catalina ORFA. Se integraron al equipo encargado de la ejecución del proyecto, dos líderes de la organización, quienes asumieron la representación de los intereses de sus coétnicos y facilitaron los espacios de retroalimentación y validación de la información con los miembros de la comunidad raizal de este proceso se logró caracterizar a 424 personas miembros de la comunidad raizal en Bogotá y se sentaron las bases para la elaboración de la política pública raizal.

La otra acción previa que se realizó fue el “Proyecto de capacitación para el fortalecimiento de 100 personas de las organizaciones étnicas que habitan el distrito capital”, que se realizó con la Corporación Corprogreso, contratada por la administración distrital para brindar los conocimientos técnicos en cuanto a participación ciudadana, exigibilidad de derechos, formulación de políticas públicas y veeduría ciudadana. La

participación de los miembros de ORFA fue activa y sirvió como escuela de formación para el trabajo que posteriormente se realizó en la formulación de la política pública.

3.1. Proceso de Formulación de la política pública raizal

En esta etapa, teniendo la sumatoria de las voluntades entre gobierno y la comunidad, se debe poner en marcha el proceso de formulación de la política, para ello se debe realizar un debate abierto y suficientemente incluyente para que las necesidades de la población sean atendidas, no obstante Lahera (2004) nos aclara que a pesar de que se realice todo este momento de debate, no significa que todas las peticiones de la comunidad queden plasmadas en la política, de hecho Lahera profundiza diciendo que el proceso de formulación es inherentemente imperfecto y no todas las ideas entran en la agenda y no todas las que entran en la agente terminan en la política.

Como resultado del proceso de formulación de la Política Pública Raizal se elaboró el documento “Lineamientos de la Política Publica Raizal y plan de acciones Afirmativas” que sirvió de base para la elaboración del decreto que da vida a la política. En este documento se describe el proceso que se adelantó por parte de ORFA y la Secretaria Distrital de Gobierno para la elaboración del mismo, basándose en este documento, a continuación, se describe el camino que se recorrió hasta concluir en el documento.

Durante este proceso para la formulación de la política pública raizal se estableció una metodología de trabajo, teniendo ya la línea de base construida con la caracterización de 2008 y la formación técnica se construyó inicialmente un equipo de trabajo conformado por miembros de ORFA y de definieron los roles y responsabilidades de cada uno de los miembros. Este equipo diseñó un programa de motivación y comunicación permanente; se implementó un proceso de planificación participativa para fomentar la cultura del trabajo en conjunto en un entorno de dialogo, de esta manera al interior de la organización de raizales se desarrollaron talleres de fortalecimiento de expresiones culturales, conversatorios, un curso-taller de liderazgo, talleres sobre política pública, talleres para la reflexión sobre la problemática de los Raizales en Bogotá, la formulación de los lineamientos y propuestas para el plan integral de acciones afirmativas, asambleas con los miembros de la comunidad Raizal para informar sobre el proyecto y para el aval de las propuestas, reuniones con sectores de la administración

Distrital para buscar la armonización de las necesidades detectadas con los programas y proyectos de la administración³.

Este proceso contó con la participación de miembros de la comunidad raizal y tuvo una duración aproximada de 2 años, donde se concluyó con un viaje hacia un lugar apartado donde los miembros de la comunidad raizal a través de una dinámica interactiva priorizaron los temas más relevantes para ser incluidos dentro de la política pública y cuales eran las acciones afirmativas más relevantes para dar solución a las necesidades priorizadas.

Finalmente, ante asamblea general de ORFA se presentó la propuesta de temas priorizados y acciones afirmativas priorizadas, recibiendo la aprobación por unanimidad por parte de la asamblea. Posterior a este proceso el equipo de trabajo procedió a elaborar el documento “lineamientos de la política pública raizal” que se le presentaría al distrito para finalizar el proceso de formulación y concluir con la redacción del decreto de política pública.

Durante todo este proceso el distrito hizo acompañamiento a través de la dirección de etnias de la Secretaría Distrital de gobierno. De modo que el documento final contó con la asesoría y aprobación por parte de la Secretaría Distrital de Gobierno. Gracias a ello se llegó a buen término el proceso y se publicó la política pública en diciembre de 2011

3.2. El decreto 554 de 2011.

El decreto “Por el cual se adopta la Política Pública Distrital para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural, la garantía, la protección y el restablecimiento de los Derechos de la Población Raizal en Bogotá y se dictan otras disposiciones” sancionado por la alcaldesa (e) Clara López el 7 de diciembre de 2011, establece una serie de consignas para la promoción y defensa de los derechos del pueblo ancestral raizal radicado en la ciudad de Bogotá.

Para la definición de esta política se tuvo en cuenta el enfoque de derechos y el que fundamentan todo el proceso organizativo y de exigibilidad de derechos de los grupos

³ Lineamientos de la política pública y propuesta de plan de acciones afirmativas para la población raizal residente en Bogotá. (2011) Secretaría Distrital de Gobierno.

étnicos en nuestro país, en tanto en un Estado social de derecho toda persona es igual ante la ley, por lo tanto, la igualdad debe traducirse en trato igualitario en materia de derechos (Ministerio del Interior 2011)⁴.

La política pública raizal busca ser garante de los principios de equidad, solidaridad, descentralización, integralidad y concertación, corresponsabilidad, participación y promoción por el respeto de la identidad cultural del pueblo raizal. A partir de la garantía de estos principios la PP establece 7 líneas de acción en las que el distrito deberá articularse para defender los derechos de los raizales en Bogotá:

Cultura e identidad raizal: La PP establece que se propenderá por generar acciones de reconocimiento, visibilización y fortalecimiento integral de la cultura e identidad del pueblo raizal en Bogotá, a través de planes, programas, proyectos, acciones y recursos para los procesos de visibilización, afianzamiento y promoción de sus formas de vida, cosmovisión, usos, costumbres y prácticas culturales.

Participación y autodeterminación raizal: en esta línea se establece que debe haber inclusión real y efectiva de representantes de la comunidad raizal residente en Bogotá en las instancias de participación, planificación, toma de decisiones, seguimiento y control de las materias que los afecten su desarrollo cultural, político, ambiental y económico, haciéndose necesaria la consulta previa, libre e informada. Se añade que el distrito deberá promover el fortalecimiento organizativo del pueblo raizal en Bogotá.

Educación Raizal: promoción de proyectos pedagógicos en los que se consideren las necesidades particulares de la población raizal e inclusión de la variable étnica raizal dentro de los programas de formación docentes que se desarrollen en el distrito. Y garantía en el acceso y permanencia de los raizales en todos los niveles de educación, incluyendo los programas que se diseñen por admisión especial con convenios deberán incluir de manera diferenciada la variable raizal.

Salud: Promoción del ejercicio efectivo del derecho a la salud de la población Raizal a través de su inclusión en el diseño e implementación de la política pública intercultural de Salud y en los planes, programas y proyectos que se desarrollen en el Distrito, con enfoque diferencial.

⁴ El enfoque diferencial y étnico en la política pública de víctimas del conflicto armado. Ministerio del Interior 2011

Desarrollo Económico Raizal: Diseño e implementación de programas y proyectos con apoyo técnico y financiero, para fomentar las actividades productivas y económicas propias de los Raizales residentes en el Distrito Capital, así como otras derivadas de los programas distritales para el fomento de la empleabilidad, el autoempleo y el emprendimiento, de manera que se mejoren los ingresos familiares y las condiciones de vida de los Raizales. Inclusión de la producción artística Raizal como forma de emprendimiento y empleabilidad propio de los raizales. Promoción de la condición trilingüe de los Raizales para su inclusión en programas educativos, de turismo y desarrollo económico en el Distrito, como un medio de empleabilidad y de productividad.

Inclusión y no discriminación del Raizal: Establecimiento de medidas eficaces, especialmente en las esferas de la cultura, la educación y la información, para combatir los prejuicios, estereotipos y prácticas sociales y simbólicas de discriminación e inequidad hacia la comunidad Raizal, para garantizar el respeto por la diversidad étnica y cultural distrital. Promoción de relaciones de confianza y entendimiento entre el Distrito Capital, los Raizales y su organización. Inclusión del componente de género y generación en todas las acciones que desarrollen e implementen la Política y el Plan de Acciones Afirmativas. Promover la adecuación de los procesos y procedimientos administrativos con enfoque diferencial en el marco de la democratización de la contratación y demás disposiciones que regulan la materia.

Protección y Desarrollo Integral Raizal: En este eje se incluye la protección de la seguridad alimentaria y nutricional de la población Raizal acorde a su cultura y la protección de sus condiciones de subsistencia. Incorporar concepciones de desarrollo propio del pueblo Raizal a los programas, planes y proyectos que en el Distrito se adopten y se desarrollen en su beneficio. Reconocimiento de la justicia económica con un compromiso público de garantizar la superación de la desigualdad económica y la exclusión política para lograr el apropiado desarrollo humano de este grupo étnico.

3.3. Implementación de la política Publica

A la hora de implementar políticas sociales se debe tener en cuenta la población objetivo, sus características e intereses, y en este campo el enfoque diferencial se constituye como una forma de análisis y de actuación social y política que por una parte, identifica y reconoce las diferencias de género, identidad sexual, etnia, edad y situación

de salud, entre otras categorías; y por otra, sus implicaciones en términos de poder, de condiciones de vida y de formas de ver el mundo a partir del reconocimiento de las diferencias y sus implicaciones, el enfoque diferencial busca la transformación o supresión de las inequidades y de sus expresiones de subordinación, discriminación y exclusión social, política y económica; busca la reivindicación y legitimación de las diferencias, desde la perspectiva de los derechos humanos⁵ más específicamente se basa en el derecho a la igualdad, en otras palabras, “personas en situaciones similares deben ser tratadas de forma igual, y que aquellas que están en situaciones distintas deben tratarse de manera distinta, en forma proporcional a dicha diferencia” (Ministerio de Cultura, 2010).

Por lo tanto, el enfoque diferencial enfocado a la etnia recoge y visibiliza el pensamiento, la cosmovisión y las visiones de desarrollo de las propias comunidades y las transforma en acciones concretas. De este modo, se tiene presente que la visión de armonía de los pueblos está estrechamente relacionada con el territorio, y por eso la vida en comunidad, el uso de la lengua nativa y el reconocimiento de la cultura como columna vertebral y elemento vinculante de los habitantes, son componentes fundamentales para la existencia y continuidad de los grupos étnicos.⁶

La gestión de las entidades debería incorporar en sus prácticas habituales el respeto y reconocimiento de la cultura y de la identidad cultural de los grupos étnicos, la visión de “buen vivir” que tienen los pueblos indígenas y, en especial, considerar a los grupos étnicos como sujetos de derechos colectivos. Además, los conocimientos y saberes de los pueblos son esenciales para enriquecer el modelo de desarrollo del país, que incorpore los objetivos de vida de las comunidades y pueblos, y complementen los indicadores de medición tradicional. La inclusión de la variable étnica o variable étnica y cultural asume que las instituciones entiendan, asimilen y procedan desde la convicción de que las intervenciones o acciones estatales no tienen el mismo significado en todas las culturas.

⁵ Acción sin daño y construcción de paz.

⁶ Guía para la incorporación de la variable étnica y el enfoque diferencial en la formulación e implementación de planes y políticas a nivel nacional y territorial.

La inclusión de la variable étnica o variable étnica y cultural se garantiza a través del respeto, el reconocimiento y la inclusión. Significa respetar los derechos e impulsar las iniciativas propias de los grupos étnicos, creando las condiciones y brindando las oportunidades para que puedan ejercer plenamente su ciudadanía.

El presente estudio se centra en la revisión de la implementación de la política pública, para ello se hace necesaria la precisión de lo que se entiende por implementación de una política pública para ello se toma como referencia a Luis Fernando Aguilar (1993) quien se encarga de retomar los aspectos más relevantes de este apartado del análisis de las políticas públicas y es desde este punto que se toma el modelo “botton up” como punto de partida para analizar la implementación de la política pública para la población raizal residente en Bogotá.

“La implementación de las políticas abarca aquellas acciones efectuadas por individuos (o grupos) públicos y privados, con miras a la realización de objetivos previamente decididos. A estas acciones pertenecen tanto los esfuerzos momentáneos por traducir las decisiones en propuestas operativas, como los esfuerzos prolongados para realizar los cambios, grandes y pequeños, ordenados por las decisiones políticas” (Aguilar 1993 pág. 99)

Con esta definición Aguilar pone de manifiesto que la implementación hace parte del proceso de desarrollo de una política pública y se extiende en el tiempo más allá de la firma del acuerdo e implica una serie de esfuerzos para que se logren los objetivos planteados en la política. Bardach (1977. citado en Aguilar 1993) plantea que el proceso de implementación se caracteriza por el maniobrar de muchos actores semi autónomos, donde cada uno intenta tener acceso a los elementos del programa y tenerlos bajo su control, intentando al mismo tiempo extraer las mejores ventajas de otros actores que también buscan tener acceso a elementos que les den el control. Siguiendo este punto se debe tener en cuenta que la implementación también implica un proceso organizacional dinámico cuya configuración resulta de las recurrentes interacciones entre las metas y los métodos del proyecto y el contexto institucional. (McLaughlin, 1976: 169, citado en Aguilar 1993).

A groso modo los diferentes autores citados ponen de manifiesto que la implementación de una política pública está caracterizada por el juego de interacciones

entre los diferentes actores que intervienen en el desarrollo de la política, sobre esto Van Meter y Van Horn (1975) (citados en Aguilar 1993) señalan que la implementación de una política abarca las acciones de individuos o grupos públicos y privados que buscan el cumplimiento de los objetivos previamente decididos. Sus acciones van encaminadas a movilizar sus decisiones en principios operativos, y esfuerzos prolongados para generar cambios en la población objetivo como resultado de las decisiones políticas. Jones, (1970) (citado por Roth 2009) nos dice que la implementación es la fase de aplicación de las decisiones y comprende la organización de los medios para ponerlo en marcha, la interpretación de las directrices gubernamentales y su aplicación propiamente dicha. Esta fase se ubica entre lo que plantea la política y lo que realmente se logra, y por diversas razones no siempre coinciden los objetivos con la realidad, esta situación resulta importante de analizar, buscar cuáles son esas variables independientes que afectan el resultado esperado, de modo que el análisis de la implementación pone sobre la mesa que tanto se cumplen los objetivos o no (Revuelta 2007)(citado en Barón 2014)

Al momento de analizar la implementación de una política pública se han constituido dos grandes tendencias metodológicas, bien resaltadas por Elmore (1979) citado en Aguilar (1996. p. 251) uno es el diseño “prospectivo” o “top down” que consiste en iniciar el análisis desde la cúspide, o sea la política misma, precisando los objetivos plasmados en ella y la intención de la política y de quienes la formularon, desarrollando hacia abajo todos los pasos pasando de los más generales hacia los más específicos y lo que se espera lograr en cada punto hasta llegar a los niveles más específicos de la implementación. Por otro lado, está el modelo retrospectivo o “Bottom up” desarrollado por el mismo Elmore (1979. Citado en: Aguilar 1993) que centra su análisis desde la última etapa de la implementación, donde los funcionarios aplicadores de la política interactúan con la población objetivo, al punto de reconfigurar la formulación de la política escrita y adaptarla al contexto cotidiano de la implementación. En este punto los implementadores de la política pueden llegar a cambiar la intención inicial de la política, por eso el modelo retrospectivo se centra en el inter-juego de relaciones entre los implementadores y la población objetivo de la política en cuestión.

En este escenario teniendo en cuenta las características de la política pública para la población raizal y la importancia que tienen los implementadores de la política además

de los raizales organizados en la ciudad, se considera apropiado acercarse al modelo de análisis “Bottom up” en tanto es importante analizar las relaciones dadas durante la implementación de la política. En este punto los encuentros y desencuentros dado son el punto de partida para analizar la implementación de la política y sus posibles logros o dificultades. En este punto vale hacer una revisión de los objetivos de la política pública para la población raizal.

CAPITULO III

4. Metodología

Luego de un recorrido por el proceso de formulación de la política pública en este apartado se procede a revisar la implementación de la política pública raizal residente en la ciudad de Bogotá durante el periodo de gobierno de la Bogotá Humana desarrollado entre los años 2012 al 2015 desde un enfoque de investigación de tipo cualitativo descriptivo, para ello se centró en revisar los aspectos implementados de la política en la ciudad desde la estrategia de análisis desarrollada por Elmore (1977) “bottom up” haciendo énfasis en las relaciones encontradas entre los diferentes actores que participan en la implementación de la política y los posibles logros y dificultades que hayan tenido lugar y que permitieron o no que los objetivos plasmados en la política se llevaran a cabo o no.

La población objetivo de la investigación comprende a los raizales residentes en Bogotá, que según censo DANE del 2005 ubicaba a una población aproximada de 1355 raizales y que según estimados de la Organización de Raizales Fuera del Archipiélago de San Andrés y Providencia y Santa Catalina) mantiene esta cifra sin tendencia a aumentar en tanto la Población de raizales en Bogotá está comprendida en su gran mayoría por población flotante, del rango de edades entre los 16 y 26 años siendo mayoritariamente estudiantes universitarios.

Como apoyo para revisar el proceso de implementación se diseñaron dos tipos de entrevistas a actores clave del proceso de implementación de la política por una parte fueron funcionarios del distrito que contribuyeron a la implementación y por otro lado fueron miembros de la comunidad raizal que participaron de este proceso como actores directos. Paralelo a esto se tienen sobre la mesa diversos documentos que se generaron como resultado directo de la implementación de la política y que han servido como insumo para la elaboración del presente documento. Finalmente vale incluir a experiencia del investigador como actor parte del proceso de implementación de la política pública raizal, a ser miembro activo de ORFA desde 2007, haber participado en el proceso de formulación de la política pública y haber ejercido el cargo como Referente Raizal en la Secretaria Distrital de Salud, por lo tanto, la experticia y experiencia personal pueden

aportar en la descripción del proceso de implementación de la política. Con estos insumos se pretende dar un panorama general de la implementación de la política y a la vez generar propuestas para el mejoramiento de la implementación de la política

4.1. Entrevistas

Para la recolección de datos que acompañen el análisis de la implementación de la política me propongo recolectar información a través de entrevistas semiestructuradas⁷ a actores participantes en la implementación de la política.

En el contexto cualitativo, la entrevista se concibe como la indagación acerca de los saberes del entrevistado, pero a través de la interacción y el intercambio de saberes, entre el entrevistador y el entrevistado, (Janesick, 1998, citado en Sampieri 2014). Para el presente trabajo se optó por realizar entrevistas semi-estructuradas en tanto permiten indagar sobre temas generales sin coartar las respuestas del entrevistado y permitiendo obtener datos que no se hayan contemplado inicialmente, estas entrevistas se realizarán a actores clave dentro de la implementación de la política pública para la población raizal, divididos en dos grupos. Funcionarios de la administración distrital que hayan participado de la implementación de la política pública desde diferentes entidades del distrito, tales como la Secretaría Distrital de salud. Por otro lado, a miembros de la comunidad raizal agremiados en ORFA que hayan participado directamente de la implementación de la política, tales como representantes de ORFA ante entidades del distrito, (Referentes raizales en IDPAC.)

Se realizaron tres entrevistas, una a una funcionaria de la secretaría de salud⁸ y dos entrevistas a representantes de ORFA⁹ como referentes raizales en la Sub Dirección de Asuntos Étnicas del Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal (IDPAC) Con estas entrevistas se busca indagar acerca de su participación en el proceso de implementación de la política pública raizal, su nivel de interacción con otros actores y su percepción acerca del nivel de implementación de la política pública para la población raizal.

⁷ Ver Anexos 1 y 2

⁸ Ver anexo 3

CAPITULO IV

5. Aportes al análisis de la implementación de la política pública Raizal

Siguiendo lo descrito en el apartado acerca de la implementación de la política pública, se intentará en este capítulo describir de manera sucinta los aspectos más relevantes de la implementación de la política pública raizal siendo esta el resultado del análisis documental y su complementación con las entrevistas obtenidas durante el proceso.

La política pública raizal tiene una proyección de implementación de 10 años que iniciaron con el periodo de Gobierno de la Bogotá Humana (2012-2016) y se espera finalizar su vigencia en 2022, cuando entre en proceso de evaluación. Lo que significa que para la fecha la política continua en proceso de implementación, esta situación complica cualquier intento de análisis de su implementación en tanto aún faltan varios años para concluir y los objetivos que aún no sean cumplido bien pueden ser implementados en los años siguientes. Por consiguiente, cualquier análisis que se haga será parcial y en el presente documento lo que se busca es brindar un panorama del estado de implementación de la política buscando dar luces hacia lo que hace falta por ejecutar y las responsabilidades conjuntas que existen para que se llegue a tal fin,

Siguiendo la metodología propuesta, se busca hacer un análisis descriptivo” Bottom Up” que plantea el análisis desde las bases de los implementadores de la política y no desde el modelo tradicional “Top down”. No obstante, es necesario describir los objetivos de la política pública y las metas que se ha planteado para poder tener un marco de referencia interpretativo.

La política Publica Raizal busca garantizar el reconocimiento de la diversidad cultural, la garantía, la protección y el restablecimiento de los derechos de la población Raizal en Bogotá, para ello establece siete líneas de acción bien delimitadas donde se deberán realizar acciones que garanticen los derechos del grupo étnico raizal en el decenio subsiguiente:

1. Eje de Cultura e Identidad Raizal
2. Eje de Participación y Autodeterminación Raizal
3. Eje de Educación Raizal
4. Eje de Salud

5. Eje de Desarrollo Económico Raizal
6. Eje de Inclusión y no discriminación del Raizal
7. Eje de Protección y Desarrollo Integral Raizal

La política pública insta a todas las instituciones del distrito a dar cumplimiento de estos lineamientos y a generar programas y proyectos que avancen en el reconocimiento y participación del pueblo raizal. Establece la creación de una instancia de interlocución del distrito para con la comunidad para discutir cada uno de los lineamientos propuestos y poner en marcha los programas planteados y finalmente determina que en cada uno de los espacios donde se ejecuten programas y proyectos dirigidos para la comunidad raizal deberán incluir un representante de la comunidad raizal que los represente y tenga injerencia directa en el desarrollo de estas acciones.

Para la materialización de todos estos lineamientos cada año se deberá construir un plan integral de acciones afirmativas para la comunidad raizal y la secretaria de gobierno a través de la Dirección de Asuntos Étnicos (hoy Subdirección de asuntos Étnicos) deberá tener la asistencia técnica de este proceso.

Para dar luces acerca de este entramado es necesario mencionar en que consisten las acciones afirmativas, puesto que la política pública raizal trae como anexo la propuesta de plan de acciones afirmativas, en el documento “lineamientos para la política pública y propuesta de plan de acciones afirmativas”.

En nuestro país se adoptan las acciones afirmativas como resultado directo de la aplicación del enfoque diferencial en tanto es necesario realizar acciones públicas en pro de la reducción de la desigualdad, dada esta por factores externos que históricamente condenan a un grupo poblacional específico a padecer de condiciones de vulnerabilidad específicas, es aquí donde una acción afirmativa aparece, puesto que consiste en una acción puntual para eliminar la conducción de vulnerabilidad que afecta a el respectivo grupo poblacional.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-371 de 2000, ha señalado que las Acciones afirmativas son “Políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que las afectan, bien para lograr que los miembros de un grupo sub-representado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación. La Sentencia de la Corte Constitucional T-422 de 1.996, incluye que las

Acciones Afirmativas no se orientan a preservar la singularidad cultural de un grupo humano, sino a eliminar las barreras que se oponen a la igualdad material y a enfrentar las causas que generan la desigualdad. Es importante señalar que las Acciones Afirmativas tienen carácter temporal en la medida que se configuran como un conjunto “coherente” de políticas dirigidas a corregir la situación de vulnerabilidad acumulativa y persistente de la población que todavía no cuenta con las condiciones necesarias y suficientes para alcanzar la “igualdad efectiva”. Finalmente, la Corte Constitucional en la sentencia C-371, desarrolla estrategias que involucran a la población afrocolombiana de todo el país, y establece las pautas para cada uno de los sectores a los cuales corresponde la implementación de las acciones con el seguimiento de la Comisión Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras.

En el Distrito, a través del acuerdo 175 de 2005, se definen las Acciones Afirmativas, como “el conjunto de políticas, directrices, programas, proyectos y medidas administrativas, que responden a los derechos y peticiones de la población afrodescendiente del Distrito, para garantizarles condiciones apropiadas de atención y acceso a sus servicios y programas que no se fundamentan exclusivamente en su condición de población vulnerable, sino que responden a acciones basadas en criterios de razonabilidad histórica dirigidos a garantizar el acceso a mejores oportunidades de desarrollo económico, social y cultural, así como a promover su inclusión, mediante la definición de componentes de atención específica en su beneficio, que integren recursos, procedimientos, indicadores, cupos y porcentajes mínimos de participación, para el mejoramiento de la calidad de vida a través de las modalidades de Sistema de cuotas y tratos preferenciales.

5.1 Lo que fue de la política hasta 2014

Con el marco conceptual descrito se tienen las bases para mencionar las acciones realizadas por el distrito para dar cumplimiento a la política pública raizal, no obstante, es de aclarar que este estudio no pretende cubrir la totalidad de acciones del distrito, sino más bien describir un panorama general exploratorio con el fin de brindar una reflexión acerca de la implementación de la política sus posibles fallas y aciertos.

Desde la revisión documental, las entrevistas realizadas y la observación propia gracias a que el investigador actúa como actor parte del proceso ya que ejerció el cargo

de Referente Raizal en la Secretaría distrital de Salud y es miembro activo de ORFA desde el 2007. A continuación, se presenta un panorama general de la implementación de la política pública raizal.

Posterior a su promulgación en diciembre de 2011, se realizó un cambio de gobierno en la ciudad muchos de los procesos adelantados se reiniciaron, tal fue la suerte del proceso raizal. La primera acción directa de implementación de la política pública raizal fue la inclusión del capítulo raizal dentro del plan distrital de acciones afirmativas de la Bogotá Humana donde se dieron directrices y se establecieron presupuestos de lo que sería el accionar del distrito sobre el cuatrienio de la administración, cabe resaltar que la política pública establece que este plan de acciones afirmativas debe ser exclusivo de la comunidad raizal y debe ser construido con la instancia de interlocución distrital raizal la cual nunca se construyó y los raizales fueron incluidos dentro del plan de acciones afirmativas para la comunidad afrodescendiente, concibiéndose al pueblo raizal como incluido dentro del grupo afrodescendiente.

Esta situación es considerada como la primera falla en la implementación de la política pública y un contrasentido, puesto que gran parte de la lucha de ORFA en Bogotá es velar por el reconocimiento como grupo étnico diferenciado, en este sentido la referente raizal en IDPAC desde 2014 Neygeth Romero plantea que “los funcionarios no entendían la dinámica de la población, no entendían sus costumbres, su cosmovisión, entre otros aspectos que nos diferencian de la población afrodescendiente, entonces para ellos fue difícil implementar y ayudar a formular la política pública por lo que ellos consideran que todos somos iguales, ósea, que toda la población afrodescendiente es igual, entonces fue un poco difícil”(N. Romero, entrevista personal junio 2017). Difícil como lo describe Neygeth fue hacer ver a los funcionarios del distrito que los raizales eran una etnia diferenciada y requerían un espacio de interlocución diferente al afro. Por su parte la anterior referente raizal en IDPAC, entre 2012 y 2014, Jennifer Livingston coincide en afirmar dentro de sus funciones como referente “se adelantaron reuniones con diferentes entidades del distrito que tenían un desconocimiento frente a la población ya que siempre hemos sido reconocidos o vinculados dentro del grupo afrocolombiano y fue un ejercicio importante en diferentes reuniones de índole interinstitucional; hacer una claridad y hacer un proceso de conocer de explicar en qué consistía esta política pública y además de eso mirar como la comunidad la había planteado en términos de la

participación y del apoyo de las diferentes entidades que hacen parte del distrito”. (J. Livingston, entrevista personal junio 2017)

Los dos referentes miembros de ORFA coinciden en afirmar que el desconocimiento de los funcionarios acerca del pueblo raizal entorpeció la implementación de la política pública. Esto se presentó aún más desde la construcción del plan de acciones afirmativas que sería la carta de navegación del distrito para el trabajo con los raizales en el cuatrienio.

Sobre esta temática la doctora Laura Angarita, quien fue referente distrital para la comunidad raizal y gitana en su calidad de representante del distrito, menciona que “para que haya un real proceso adecuado de implementación de la política para la población Raizal en el distrito debe haber un en cabeza de un sector de la secretaria técnica, en ese entonces para la Bogotá Humana en la dirección de asuntos étnicos por parte de la secretaria de gobierno llevaba esa secretaria técnica, pero hubo dificultades internas que no permitió de manera equitativa con todos los grupos étnicos desarrollar el proceso a lo largo de... los años. En ese sentido si debe haber una cabeza visible que lidere ese proceso, esa mesa técnica esa secretaria técnica que favorezcan los procesos desde lo diferentes sectores pero que en una sola mesa que en un solo proceso se sienten tanto los sectores, las entidades distritales como la comunidad para generar esos acuerdos, ese diálogo y concertación de las acciones” (L. Angarita, entrevista personal junio 2017). Hace énfasis en que la no presencia de una secretaría técnica activa de parte del distrito para la implementación de la política fue un factor preponderante para que esta no se haya ejecutado como se esperaba.

Sin embargo, a pesar de quedar inmersos dentro del plan Afrodescendiente, este plan incluyó una serie de acciones en pro de la implementación de la política pública. En este punto vale aclarar que algunas instituciones del distrito ya venían trabajando con el pueblo raizal antes de la política pública y lo continuaron haciendo luego de su publicación, ahora articulados con la política, tal es el caso del IDPAC a través de la entonces llamada gerencia de etnias (hoy subdirección de etnias) de hecho desde años anteriores se contaba con referente raizal dentro de su equipo de trabajo y se había avanzado en realizar acciones de fortalecimiento organizativo de la comunidad raizal a través de ORFA y financiación de parte de la Semana Raizal en Bogotá. La hoy llamada secretaria de cultura, recreación y deportes también había estado realizando acciones

con la comunidad raizal a través de la financiación de diferentes proyectos de tipo cultural y con el apoyo técnico para la realización de la Semana Raizal.

Como acciones afirmativas que dieran cuenta de los lineamientos establecidos por la política pública, varias instituciones del distrito asumieron el compromiso, en este apartado me limito a mencionar el trabajo de cuatro secretarías que tuvieron el principal protagonismo durante el cuatrienio sin afirmar que dentro de las demás secretarías del distrito no se hayan realizado acciones, pero sí con muy poca visibilidad.

5.1.1 Instituto Distrital para Participación y Acción Comunal (IDPAC)

El IDPAC continuó el trabajo que venía realizando y apoyando a ORFA como organización. Durante el periodo analizado el IDPAC se contó con referente raizal quien debía servir de intermediario entre la institución y la comunidad raizal. La primera referente Jennifer Livingston (2012-2014) manifiesta “dentro de las funciones que se tenía como parte de esta implementación, pues primero está el reconocimiento con un referente de esta comunidad. Siempre se participó en los espacios a nivel local y distrital donde se buscaba la participación de los Raizales, , digamos como una vocera en términos de dar a conocer quiénes éramos la comunidad, cuales eran nuestras necesidades y buscar vincular en diferentes espacios en la localidad de Teusaquillo...digamos que básicamente desde el IDEPAC la apuesta siempre ha sido permitir a los ciudadanos y permitir a los Raizales hacer parte de los diferentes espacios a nivel local para construir y que haya una mirada territorial eh... desde el enfoque diferencial, mmm considero que parte de lo que hay que trabajar y fortalecer de alguna manera...(J. Livingston, entrevista personal junio 2017)

Por su parte la siguiente referente en IDPAC, Neygeth Romero sobre el ejercicio de su cargo menciona: “En mi área de trabajo, como yo estoy en el área de participación, se ha logrado la implementación de la política pública, a través de la referente raizal y a través de este derecho de la participación, incluyendo a la comunidad raizal en temas de incidencia que afecten directamente a esta población...Por medio de lo anterior se ha logrado también la financiación de la semana raizal que es uno de los componentes que está en la política pública raizal, se ha logrado la financiación, porque esta es la máxima expresión de visibilización de la cultura raizal, entonces se ha logrado que a nivel distrital

se posicione, y las entidades del distrito apoyen con un aporte económico o aporte logísticos y demás para la realización de estas” (N. Romero, entrevista personal junio 2017).

Se encuentra que el trabajo desde IDPAC con los referentes ha sido arduo y se ha seguido una línea de trabajo acorde con lo planteado por la política pública raizal en tanto se debe propender por el fortalecimiento organizativo y la promulgación de espacios de visibilización y participación de la comunidad raizal.

A partir de la revisión del documento técnico de informe de la semana raizal presentado al IDPAC por la referente raizal, se encuentra que esta institución ha cumplido a cabalidad con su misionalidad en materia de trabajo raizal.

5.1.2. Secretaria Distrital de Cultura Recreación y Deporte

Esta secretaría ya venía trabajando con la comunidad raizal desde antes de la promulgación de la política pública raizal y ha venido manteniendo su trabajo hasta la fecha. Vale mencionar que nunca se ha contado con un referente raizal dentro de la secretaría, aunque así lo haya estipulado la política pública, no obstante, dentro de la secretaria se cuenta con espacio de interlocución, denominado “Consejo Distrital de Cultura, elegido entre miembros de ORFA y que funge como espacio de consulta y de decisiones sobre los aspectos que afecten los intereses de la comunidad raizal. La secretaria de cultura durante el periodo analizado realizó aportes y apoyo tenido para la realización de la semana raizal y algunos otros proyectos de corte cultural muy de la línea de los estipulado por la política pública, no obstante, la financiación siempre ha sido una dificultad para la comunidad puesto que el apoyo ofrecido por esta secretaría siempre fue muy reducido.

5.1.3. Secretaria Distrital de Gobierno

Desde la secretaría distrital de gobierno a través de la Dirección de Asuntos Étnicos era la llamada a tener la cabeza y vocería del trabajo por la implementación de la política pública raizal; no obstante, el trabajo fue limitado tal como lo mencionó la Dra. Laura Angarita, en tanto no se generó el liderazgo esperado. Sin embargo, durante el periodo analizado se contó con referentes raizales dentro de su equipo de trabajo y se avanzó sustancialmente en tanto se logró la caracterización de 400 raizales en la ciudad, a través

de un proceso construido y dirigido de manera conjunta por la Dirección de Asuntos Étnicos y ORFA con la intermediación de la referente raizal Jessica Maclean (La cual no fue posible contactar para realización de entrevista). De este proceso se generó el documento de caracterización de la comunidad raizal y sirve hoy de base para describir a la comunidad y construir programas y políticas para la comunidad basadas en las necesidades reales de la comunidad raizal en la ciudad.

5.1.4. Secretaría Distrital de Salud

La secretaria distrital de salud desde muy temprano en la implementación de la política pública raizal se involucró en el proceso, a través del programa de elaboración del plan de acciones en salud intercultural dirigido para los 5 grupos étnicos presentes en la ciudad. El trabajo se circunscribió únicamente a la subsecretaria de salud pública y se vinculó al proceso a un referente raizal Ender Ortiz representante de la comunidad raizal, que serviría como intermediario entre la institución y el distrito además de ejecutor de las acciones propuestas en salud para la comunidad raizal. Durante el periodo analizado se avanzó en la construcción de una caracterización en salud de la comunidad raizal a partir de una muestra de 200 miembros de la comunidad y a partir de ella la elaboración de un análisis de la situación en salud de la comunidad raizal que comprendió la revisión de diferentes factores en temas de salud que afectan a la comunidad raizal en Bogotá. A partir de este análisis se elaboró la propuesta de acciones en salud para la comunidad raizal ajustada a la medida de las necesidades encontradas durante el proceso. De esto se elaboraron varios documentos informes del proceso y de la caracterización en salud de la comunidad raizal. Avanzando en la garantía de derechos en salud de la comunidad raizal.

5.2. Lo que hizo falta

A pesar de que el periodo analizado (2012-2014) comprende solo los primeros cuatro años de la implementación de la política y hacen falta aún seis años de ejecución se pueden describir aspectos en los que el distrito se ha quedado corto en la implementación.

El primer aspecto mencionado desde el principio de este capítulo es la ausencia de una instancia de Inter loción directa del distrito con los raizales, esto entorpeció de gran manera el desarrollo de la política puesto que se viola uno de los mandatos principales de la política y es que se debe respetar el derecho a la participación y autodeterminación raizal quedando como una deuda pendiente la creación de ese espacio.

La elaboración conjunta y diferenciada de los afrodescendientes del plan de acciones afirmativas raizal es una tarea pendiente puesto que no se realizó durante el periodo analizado.

La inclusión real de miembros de la comunidad raizal dentro de los equipos de trabajo de las diferentes instituciones del distrito que ejecuten programas dirigidos a los raizales también es una deuda parcial pendiente, puesto que solo se contó con representantes raizales en el IDPAC, Secretaria de Salud y Secretaría de Gobierno.

El eje de cultura e identidad raizal planteado en la política pública ha tenido una implementación parcial y urge especialmente el aumento de presupuesto para garantizar el desarrollo de la semana raizal que está diseñada para dar cumplimiento a este eje.

El eje de educación raizal fue un gran ausente durante el periodo analizado puesto que no se generaron acciones de ningún tipo en ninguna secretaría del distrito.

El eje de desarrollo económico tampoco tuvo mención durante el periodo analizado.

Finalmente, sobre el eje de protección y desarrollo integral raizal tampoco se realizaron acciones por parte del distrito.

5.3 Relaciones entre actores de la política pública raizal

En este apartado se describen las dificultades que se presentaron y que pueden dar idea del nivel de ejecución de la política y los factores que se pueden mejorar para que la política llegue a buen término. Para la implementación de la política no es suficiente con contar de una política bien elaborada, tal como se mencionó en el capítulo de implementación de la política pública es necesario que confluyan las voluntades entre los actores para que los programas y proyectos elaborados llegue a buen término, en este sentido las fallas en la implementación de la política podrían estar explicadas en buena parte por las voluntades y relaciones entre los actores implicados. De esta manera se podría contribuir a entender los hechos descritos arriba donde se muestra que a pesar

de que en algunas secretarías del distrito se avanzó (IDPAC, Secretaría de Salud) en otras no sucedió lo mismo.

La referente en SDS nos menciona sus funciones durante este proceso “Eh... Bueno mi participación en el proceso en la implementación de la política pública Raizal básicamente se dirigió, pues desde el sector salud en las líneas [...] o en las dimensiones o ejes de la política específicamente en salud, eh... por ser funcionaria de la subsecretaría de salud pública básicamente se implementaron acciones desde el plan de salud pública en acciones de interacciones colectivas; acciones que van encaminadas a la promoción y prevención. En ese sentido eh... básicamente se debía eh... fortalecer o más bien propiciar acciones que pudieran dirigirse a la construcción e implementación de un modelo de salud intercultural para la población Raizal, eh... esas acciones obviamente se desarrollaban internamente en el sector y con el papel fundamental de la comunidad, en ese sentido la concertación con líderes en este caso con la organización ORFA se lograron hacer algunas concertaciones para poder llevarlas a cabo dentro de las acciones de salud pública en el marco de la promoción y prevención como lo mencionaba inicialmente” (L. Angarita, entrevista personal junio 2017).

En este relato se puede observar la voluntad descrita por la referente para acercarse a la comunidad raizal y conocer acerca de sus necesidades, problemáticas y necesidades propias, dándole un papel importante a ORFA dentro de la ejecución de sus objetivos en salud. Al indagarse acerca de cómo fue su relación con los miembros de ORFA ella menciona: “La participación de la comunidad Raizal en el proceso de la implementación de la política eh... fue comfortable porque igual reconocimos que la población no es mayoritaria acá en la ciudad de Bogotá, igual siempre convocada y congregada con la organización ORFA; la población que mayor asistía era la población joven y los líderes reconocidos que son las personas mayores, con ellos siempre se contó con el apoyo, igual el hecho de tener un referente Raizal ayudó que se dinamizaran las acciones y se generaran encuentros intergeneracionales que permitieron sacar adelante los compromisos los procesos con el sector salud y realmente ... aunque pudo haber sido mucho mejor” (L. Angarita, entrevista personal junio 2017). En este relato describe su relación con los raizales en tanto es relevante para el desarrollo de la política mantener una relación activa con las personas sujeto de su trabajo

Vale resaltar cuando mencionó que “de pronto hubo algunas dificultades, si se evidenciaron más en el proceso interno de la organización, cuando la líder reconocida tuvo que salir de Bogotá, creo que hay un proceso de estancamiento también en la organización y creo que hace falta mucho compromiso de los jóvenes llevar y continuar este legado eh.. digamos que eso hace parte de todos los factores, para cuando esa persona líder no esté el liderazgo vaya quedando como una semillita entre los demás miembros del grupo de la organización, eh.. tal vez también hubo un proceso de cambio de referente que por cuestiones tal vez personales, habilidades también en el trabajo de pronto se vieron un poco debilitadas pero bueno” (L. Angarita, entrevista personal junio 2017). Aquí la referente hace referencia a que debido a problemas internos de la organización ORFA entorpecieron el trabajo, tal como menciona la teoría siendo que los ejecutores de la política pueden cambiar los resultados de la misma.

Por el otro lado está la relación de los miembros de ORFA con los funcionarios del distrito, se presenta siempre la queja de que estos desconocen quienes son los raizales y esto afecta grandemente el desarrollo de la política, incluso la Dra. Laura Angarita reconoció en la entrevista esta situación “Cuando empezamos administración eh... de la Bogotá humana, muchos de los funcionarios en salud pública no reconocían a la población, esto eh.. [...] ha servido para que eh... las personas reconozcan que hay una población diversa y multicultural en la ciudad y que de esa manera reconocer podemos entender y comprender que hay personas con diferencias que se deben incluir en los procesos para que podamos aportar desde las respuestas, no solo una visibilización, sino que realmente se generen respuestas concretas a aquellas necesidades que presenta la población, dado que hay necesidades muy específicas” (L. Angarita, entrevista personal junio 2017). Además de reconocer el desconocimiento avanza en explicar cómo a través de la política pública y el trabajo mancomunado se pudo avanzar en dar a conocer a los raizales y sus necesidades lo que debía repercutir directamente con la visibilización y atención de las necesidades propias del pueblo raizal.

La participación de los miembros de la comunidad raizal en su interlocución con el distrito también es un factor determinante para entender el estado de ejecución de la política. La salida de la líder de la organización por traslado hacia la isla de San Andrés, por razones personales, debilitó muchísimo el proceso organizativo, quedando a la cabeza de la organización otras personas que no tenían el bagaje de la líder, esto

repercutió directamente con el poder de presión que antes la organización podía ejercer. Se perdieron varios espacios de participación y no se pudo entrar a otros escenarios por ausencia de líderes que ejercieran la responsabilidad. Sobre este tema Jennifer Livingston menciona: "...como somos una población flotante, una población que viene con unos fines específicos eh... no siempre se cuenta con el tiempo y muchas veces con los espacios que se convocan para la participación impiden que las personas lo puedan hacer, o muchas veces que se pueda hacer eh... el tipo de reuniones como se establecen no toman en cuenta las características particulares de la población y digamos de la forma que nosotros participamos y nos vinculamos en la ciudad..."(J. Livingston, entrevista personal junio 2017).

Propone: "Pienso que igual habrá que hacer un proceso de revisión interna desde la organización como un proceso de mayor veeduría, vigilancia frente al cumplimiento y exigencia de estas acciones que son tan importantes para nosotros como pueblo; siendo que cada vez, son los Raizales que vienen a estudiar y además de eso a establecer vida en la ciudad. Eh... pienso que se ha hecho un trabajo muy importante al ser digamos miembro de la organización y adicionalmente hacer parte del distrito porque permitió en ese entonces tener como una doble mirada desde la mirada de comunidad, pero también entendiendo las dinámicas cómo funciona la administración distrital y ser como un puente como un enlace entre ambas entidades que, de una forma u otra, pues tienen objetivos comunes, pero no siempre las estrategias son muy bien encaminadas. Eh... pienso que hay un trabajo fuerte todavía por recorrer, obviamente hay que seguir haciendo proceso de sensibilización a la comunidad frente lo que es la política pública" (J. Livingston, entrevista personal junio 2017).

Sobre este último relato deben ir dirigidas las conclusiones del presente trabajo en tanto no solo basta con la voluntad política de la administración distrital, sino que se hace necesario tener una organización fuerte que ejerza influencia real dentro del mismo.

Conclusión

Luego de hacer un recorrido por la política pública raizal y centrarse en su proceso de implementación es preciso decir que habrán quedado temas por fuera del presente análisis no obstante, siguiendo con la línea metodológica donde se pretendía analizar las relaciones de los actores implicados en el proceso se encuentra que la estrategia de analizar la implementación desde los verdaderos implementadores de la política brindó muchas luces acerca de las razones del estado de implementación de la política, que en algunos aspectos tiene un nivel de desarrollo avanzado pero que en otros parece que no hubiese ejercido ninguna influencia dentro de las instituciones del distrito. Se resalta que donde se ha logrado avanzar en la implementación es precisamente donde ha habido voluntades conjuntas entre funcionarios y miembros de la comunidad que han trabajado mancomunadamente para sacar adelante los objetivos, situación que no ha sido la misma en otros escenarios donde la comunidad no ha hecho presencia real.

En este punto deseo cerrar el análisis de la implementación de la política pública raizal y es que la responsabilidad en la ejecución de programas y proyectos no se circunscribe únicamente a la administración distrital, sino que requiere de la participación activa y decidida de los miembros de la comunidad que sirvan como actores directos, o veedores de los proyectos y ejerzan la fuerza suficiente para que la maquinaria distrital se ponga en marcha. Ejemplo de la influencia de esta fuerza se dio en las instituciones donde se lograron avances en materia del desarrollo de la política pública raizal, donde se presentó como eje común la presencia de representantes de la comunidad raizal y el interés de las instituciones para llevar a cabo acciones en pro del trabajo con la población raizal presente en Bogotá, la sumatoria de los esfuerzos conjuntos entre institución y comunidad raizal resultó en la consecución de objetivos que dieran cuenta de la aplicación de la política pública raizal; contraria situación se dio en las instituciones distritales donde no existió ninguna representación raizal ni se abrieron espacios de interlocución con la comunidad dándose en algunos casos la aplicación de acciones para la comunidad afrocolombiana y asumiendo que estas acciones cobijarían a los raizales, y en otros casos la inexistencia total de acciones para la comunidad raizal.

Finalmente vale resaltar que aún hay camino por recorrer y son los jóvenes los llamados a apropiarse de sus derechos participar de manera efectiva dentro de los escenarios de participación distritales que para bien se han abierto. La experiencia del

primer cuatrienio de la política pública y el cambio de administración distrital abre la puerta para que se realicen cambios en la manera de desarrollar la política pública, siendo no solo responsabilidad del distrito sino también de los miembros del pueblo raizal en Bogotá que con su presencia e incidencia dentro de las diferentes instituciones del distrito juegan un papel fundamental para que se materialice lo que se encuentra escrito en la política pública raizal.

Referencias

- Alcaldía Mayor de Bogotá (2011) "*Decreto 554 de diciembre de 2011. "Por el cual se adopta la Política Pública Distrital para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural, la garantía, la protección y el restablecimiento de los Derechos de la Población Raizal en Bogotá y se dictan otras disposiciones"*. Bogotá
- Alcaldía Mayor de Bogotá (2011) "Lineamientos de la Política Publica Raizal". Bogotá
- Aguilar, L. (1993) "Estudio Introductorio" en Aguilar, L. (1993) "*La implementación de las políticas*". Miguel Angel Porrúa Editor. México D.F.
- Aguilar, A. & Lima, F. (2009) "*¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?*", en Contribuciones a las Ciencias Sociales. México. www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm
- Barón, G (2014) "*La implementación de la política pública de mujeres y equidad de género en el distrito capital: 2004-2013 ¿formalismos o realidad?*" Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de Politóloga. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá
- Berger, P. & Luckman, T. (2001). "*La construcción social de la realidad*". Amorrortu editores. 17th ed. Buenos Aires. Argentina.
- Bhabha, H (2003) Cap. 4. "*El entremedio de la cultura*" En: Hall, S., Gay, P. du, & Compiladores. (2003). "*Cuestiones de identidad cultural*". Amorrortu Editores Buenos Aires. Argentina.
- Cabrera, W. (1983) "San Andrés y Providencia Historia". Ed. Cosmos. Bogotá. Colombia.
- Canto, J. & Moral, F. (2005). "*El sí mismo desde la teoría de la identidad social Escritos de psicología*". 7, 59-70. Málaga. España.
- Castellar, M. (1976) "*Cincuenta años de misión bien cumplida. Reseña histórica de la misión capuchina de San Andrés y Providencia 1926-1976*". Capuchinos. Bogotá. Colombia.
- Clemente, I. (1991) "*Educación, política educativa y conflicto político cultural en San Andrés y Providencia 1886-1990*" Universidad de los Andes. Bogotá. Colombia.
- Coll, L.; Falsafi, L. (2010) "Presentación. Identidad y educación: tendencias y desafíos". En Mendiburu, I. V., Mortimer, K. S., & Wortham, S. (2010). "Identidad y Educación". Revista de Educación. N° 353. Madrid. España.

- Compiladores Zornoza, J., Arroyave, S., & Rodríguez, S. (2009). *Políticas públicas en sistemas críticos: el caso latinoamericano*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (1991). "Constitución Política de Colombia" [en línea]. Recuperado el 12 de 12 de 2016, de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>
- CONPES 2279. (1995). *"Promoción de la participación de la sociedad civil: del derecho a participar a la participación efectiva"*. Bogotá: DNP- Departamento de Planeación Nacional. Consejo Nacional de Política Económica y Social.
- Cuchumbé, N. (2012) *"Apertura constitucional de 1991, diversidad étnica y cultural y ordenamiento político: aproximación filosófica política"*. Universitas Humanísticas pp: 57-74 ISSN 0120-4807 Bogotá
- D.F.Bauman, S. (2003). Cap. 2: *"De peregrino a turista una breve historia de la identidad"*. En: Hall, S., Gay, P. du, & Compiladores. (2003). *"Cuestiones de identidad cultural"*. Amorrortu Editores. Buenos Aires. Argentina.
- De la Mata, M. y Santamaría A. (2010) *"La construcción del yo en escenarios educativos. Un análisis desde la psicología cultural"*. En Mendiburu, I. V., Mortimer, K. S., & Wortham, S. (2010) *"Identidad y Educación"*. Revista de Educación". N° 353. Madrid. España.
- Días, F. (1978) *"Monografía del Archipiélago de San Andrés"*. Ediciones Medio Pliego. Colombia.
- DIAZ, C. (1998) *"el ciclo de las políticas públicas locales – notas para su abordaje y reconstrucción"*, IDR, Rosario.
- Elmore, R (1979) *"Diseño retrospectivo: La investigación de la implementación y las decisiones políticas"* en Aguilar, L. (1993) *"La implementación de las políticas"* Miguel Ángel Porrúa Editor. México D.F.
- Guevara, N (2007) *"San Andrés Islas, Memorias de la Colombianización y Colonización"*. En Mosquera, C. y Barcelos, L. (2007) *"Afro-reparaciones: Memorias de la Esclavitud y Justicia Reparativas para negros, afrocolombianos y raizales"* Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. Colombia.

- Eslava, A. (2011). El juego de las políticas públicas. Medellín: Fondo editorial Universidad EAFIT.
- Hall, S. (2003) Cap. 1: *“Introducción: ¿quién necesita «identidad»?”*. En: Hall, S., Gay, P. du, & Compiladores. (2003). *“Cuestiones de identidad cultural”*. Amorrortu. Buenos Aires: Argentina.
- Hellebrandová, K (2014) *“El proceso de etno-racialización y resistencia en la era multicultural: Ser negro en Bogotá”* Universitas Humanísticas, pp 145-168. Issn 0120-4807. Bogotá
- James, J. (2011) *“Propuesta participativa para la implementación del turismo sostenible como estrategia de desarrollo en la isla de San Andrés, Colombia.* Tesis de doctorado. Universidad de Guadalajara. Jalisco. México
- Kingdon, J. (1984) *“Agendas, Alternativa and Public Policies”*, Little, Brown, Boston.
- Lahera, A. (2004) *“Política y políticas públicas”* Serie Políticas Sociales 95. CEPAL. Santiago de Chile
- Ministerio del Interior (2011) *“El enfoque diferencial y étnico en la política pública de víctimas del conflicto armado”*. ISBN. 97B- 958-8909-38-7. Bogotá
- Molano, L. (2006). *“La identidad Cultural, uno de los detonantes del desarrollo territorial”*. Ed. Territorios con identidad cultural. Perú
- ONU (1948) Declaración Universal de Derechos Humanos
- Ortí, A. (1986): *“La apertura y el enfoque cualitativo o estructural: la entrevista abierta o semi directiva y la discusión de grupo”*. En García, M., Ibáñez, J. & Alvira, F. (Comp.): *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación*, Alianza Editorial, Madrid
- Ortiz, E (2012) *“Las prácticas educativas como como formadoras y transformadoras de identidad cultural en la isla de San Andrés en las décadas de 1950 y 1960 y sus repercusiones en la actualidad.* Trabajo de grado presentado para ostentar el título de psicólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Facultad de ciencias Humanas. Departamento de Psicología. Bogotá.
- ORFA (2011) *“Recuperación de la memoria: proceso histórico y organizativo de la diáspora raizal en Bogotá.* Convenio número 85 con el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural. Bogotá.

- Pissano, P. (2011) *"Movilidad social e identidad "negra" en la segunda mitad del siglo xx"* Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura (ACHSC). Pp 179-199. ISSN 0120-2456. Bogotá
- Polman, J. (2010). *"The zone of proximal identity development in apprenticeship learning"* En Mendiburu, I. V., Mortimer, K. S., & Wortham, S. (2010). *"Identidad y Educación"*. Revista de Educación. N° 353. Madrid. España,
- Revuelta, B. (2007). *"La implementación de Políticas Públicas"*. Universidad de la Sabana. Chía. Pp. 135-156.
- Robinson, D. (1974) *"La otra cara del paraíso turístico. Condiciones socioeconómicas del nativo en el puerto libre de San Andrés y Providencia"*. Monografía de pregrado. Universidad Social Católica de la Salle. Bogotá. Colombia.
- Robinson, D. (2005) *"Comunidades étnicas en Colombia: cultura y Jurisprudencia"*. Artículo Pueblo Raizal en Colombia. Colección Textos de Jurisprudencia Universidad del Rosario. 2005
- Sanabria, L (2004) *"Educación básica y media en San Andrés Isla: factores histórico-culturales y desempeños académicos 1980-2003"*. Tesis de maestría. Universidad nacional de Colombia. San Andrés. Colombia
- Roth, A. (2009) *"Políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación"* Ediciones Aurora. Págs. 232.
- Santander, P. (2011). Por qué y Cómo hacer Análisis de Discurso. *Cinta de Moebio, Revista de Epistemología de Ciencias Sociales*. (41), 207-224. Recuperado el 01 de 11 de 2016, de <http://www2.facso.uchile.cl/publicaciones/moebio/41/santander.html>
- Sierra, F. (1998) *"Función y sentido de la entrevista cualitativa en la investigación social"*. En GALINDO, J. (Coord.) *Técnicas de investigación en sociedad, cultura y comunicación*. (pp. 277-354) México: Pearson Addison Wesley. Unesco. (2005). *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales*.
- Sons of the Soil Movement S. O. S. (2000) Proyecto de Ley para el Estatuto Raizal,
- Vargas, M. (2010). *"Niveles de participación ciudadana en las políticas públicas: una propuesta para el estudio de mecanismos institucionales de participación"*. (EUMED.NET, Ed.) *Tlateomani: Revista Académica de Investigación* (2).

Recuperado el 02 de 02 de 2016, de [http://www.eumed.net/rev/tlatemoani/02/mivc.
htm](http://www.eumed.net/rev/tlatemoani/02/mivc.htm)

Anexo 1**Política Pública para la población raizal
Protocolo Entrevista funcionarios**

Fecha:

Hora:

Lugar:

Entrevistador:

Entrevistado:

La política pública para la población raizal residente en Bogotá está encaminada a recuperar y fortalecer la cultura raizal en Bogotá, siendo que ubican un grupo étnico reconocido en la ciudad y actores que enriquecen la diversidad cultural de la ciudad. La presente entrevista está enfocada en conocer acerca de su participación en el proceso de implementación de esta política durante el periodo de gobierno “Bogotá Humana”, en su calidad de funcionario(a). Los datos recolectados recibirán un tratamiento confidencial y solo serán utilizados con fines académicos.

La entrevista está construida de manera semi-estructurada, introduciendo temas generales que no coarten las respuestas dadas, esta entrevista tiene una duración estimada de 60 minutos.

Identificación del campo de acción

1. ¿En su calidad de funcionario, que cargo ostentaba en el distrito durante el periodo analizado?
2. ¿Cuál fue su participación en el proceso de implementación de la política pública?
3. En su área de trabajo ¿cuál era su campo de acción para la implementación de la política pública?

Relaciones entre actores

4. ¿Dentro de sus funciones estaba establecer relaciones con miembros de la comunidad raizal? Describa como eran estas relaciones

5. desde su punto de vista como considera que fue la participación de la comunidad raizal en el proceso de implementación de la política (en su área)

Implementación de la política

6. ¿Qué tanto considera que su trabajo como representante del distrito sirvió a la recuperación y promoción de la cultural raizal en Bogotá
7. ¿Qué factores considera que pudieron entorpecer su trabajo en la implementación de la política?
8. Desde su área de trabajo ¿qué aspectos podría mejorar de la implementación de la política pública?

¡Gracias por su participación!

Anexo 2

Política Pública para la población raizal Protocolo Entrevista miembros comunidad

Fecha:

Hora:

Lugar:

Entrevistador:

Entrevistado:

La política pública para la población raizal residente en Bogotá está encaminada a recuperar y fortalecer la cultura raizal en Bogotá, siendo que ubican un grupo étnico reconocido en la ciudad y actores que enriquecen la diversidad cultural de la ciudad. La presente entrevista está enfocada en conocer acerca de su participación en el proceso de implementación de esta política durante el periodo de gobierno “Bogotá Humana”, en su calidad de miembro de la comunidad raizal y actor en su implementación. Los datos recolectados recibirán un tratamiento confidencial y solo serán utilizados con fines académicos.

La entrevista está construida de manera semi-estructurada, introduciendo temas generales que no coarten las respuestas dadas, esta entrevista tiene una duración estimada de 60 minutos.

Identificación del campo de acción

1. Durante el periodo de gobierno “Bogotá Humana” ostentaba algún cargo dentro del distrito como representante de la comunidad raizal
2. ¿Cuál fue su participación en el proceso de implementación de la política pública?
3. ¿En su área de trabajo ¿cuál era su campo de acción para la implementación de la política pública?

Relación entre actores

4. ¿Desde su punto de vista como considera que fue la participación de la comunidad raizal en el proceso de implementación de la política
5. ¿Cómo se dio la participación del distrito a través de sus funcionarios en la implementación de la política pública y como eran las relaciones entre estos funcionarios y los miembros de la comunidad?
6. ¿A su juicio considera que el distrito debería tener más participación en la implementación de la política

Implementación

7. ¿Qué aspectos de la política pública en su implementación se podrían mejorar?
8. ¿Qué tanto considera que su trabajo como representante de ORFA sirvió a la recuperación y promoción de la cultural raizal en Bogotá?
9. ¿Qué factores considera que pudieron entorpecer la implementación de la política?
10. Desde su papel en ORFA ¿qué aspectos podría mejorar de la implementación de la política pública?

¡Gracias por su participación!

Anexo 3.

Entrevista funcionario

Fecha: 12 junio 2017

Entrevistado: Laura Roció Angarita

La política pública para la población raizal residente en Bogotá está encaminada a recuperar y fortalecer la cultura raizal en Bogotá, siendo que ubican un grupo étnico reconocido en la ciudad y actores que enriquecen la diversidad cultural de la ciudad. La presente entrevista está enfocada en conocer acerca de su participación en el proceso de implementación de esta política durante el periodo de gobierno “Bogotá Humana”, en su calidad de funcionario(a). Los datos recolectados recibirán un tratamiento confidencial y solo serán utilizados con fines académicos.

La entrevista está construida de manera semi-estructurada, si desea añadir alguna opinión adicional siéntase libre de hacerlo

Identificación del campo de acción

1. ¿En su calidad de funcionario, que cargo ostentaba en el distrito durante el periodo de gobierno “Bogotá Humana”?

Buenas tardes mi nombre Laura Angarita, eh... soy profesional especializado de la secretaria de salud pública de la subdirección de determinantes en el periodo de la Bogotá Humana, eh... referente para la población Raizal y gitano.

2. ¿Cuál fue su participación en el proceso de implementación de la política pública Raizal?

Eh... Bueno mi participación en el proceso en la implementación de la política pública Raizal básicamente se dirigió, pues desde el sector salud en las líneas [...] o en las dimensiones o ejes de la política específicamente en salud, eh... por ser funcionaria de la subsecretaría de salud pública básicamente se implementaron acciones desde el plan de salud pública en acciones de interacciones colectivas; acciones que van encaminadas a la promoción y prevención. En ese sentido eh... básicamente se debía eh... fortalecer

o más bien propiciar acciones que pudieran dirigirse a la construcción e implementación de un modelo de salud intercultural para la población Raizal, eh... esas acciones obviamente se desarrollaban internamente en el sector y con el papel fundamental de la comunidad, en ese sentido la concertación con líderes en este caso con la organización ORFA se lograron hacer algunas concertaciones para para poder llevarlas a cabo dentro de las acciones de salud pública en el marco de la promoción y prevención como lo mencionaba inicialmente.

3. En su área de trabajo ¿cuál era su campo de acción para la implementación de la política pública Raizal?

Dentro de las funciones obviamente es clave el acercamiento y las concertaciones con la población eh... por ellos incluso desde la administración de Bogotá sin indiferencia, los profesionales encargados del proceso trabajaron conjuntamente en todo el proceso de la construcción de la política, ya en la implementación obviamente se logran eh... retomar dichos acercamientos con líderes y lideresas de la organización ORFA se establecieron trabajos conjuntos y compromisos. Otro tema clave fue delegar o nombrar a un profesional o gestor Raizal, quien era la persona encargada de hacer la articulación también desde la administración y la secretaria de salud y la comunidad y esto permitió realmente generar una comunicación directa entre las partes y que se desarrollaran procesos y que se dieran cumplimiento a los compromisos establecidos dentro del sector y la comunidad.

Relaciones entre actores

4. Desde su punto de vista como considera que fue la participación de la comunidad raizal en el proceso de implementación de la política (en su área)

La participación de la comunidad Raizal en el proceso de la implementación de la política eh.. fue comfortable porque igual reconocimos que la población no es mayoritaria acá en la ciudad de Bogotá, igual siempre convocada y congregada con la organización ORFA; la población que mayor asistía era la población joven y los lideres reconocidos que son las personas mayores, con ellos siempre se contó con el apoyo, igual el hecho de tener un referente Raizal ayudo que se dinamizara las acciones y se generara encuentros intergeneracionales que permitieron sacar adelante los compromisos los

procesos con el sector salud y realmente ... aunque pudo haber sido mucho mejor también se dieron circunstancias personales de los líderes.... Que Les toco generar otras dinámicas también personales que les toco salir de la ciudad lo que con llevo como un poco a como estancar el proceso pero de alguna u otra forma algunas personas también entraron a dinamizar y... se generaron compromisos y tareas que desencadenaron que desde el sector se pudiera realizar acciones desde salud publica en el marco del fortalecimiento de redes, convocando a la población desde la organización y generando desde ahí algunas jornadas de trabajo y espacios conjuntos con los profesionales de salud para mejorar las condiciones de la población joven y persona mayor Raizal en la ciudad de Bogotá.

Implementación de la política

5. ¿Qué tanto considera que su trabajo como representante del distrito sirvió a la recuperación y promoción de la cultural raizal en Bogotá

En rol como funcionaria del distrito de nivel central en la secretaria de salud, apporto en ese proceso de visibilización de la población de sus usos de sus costumbres y sus características de alguna manera permitiendo facilitar los procesos de salud para la población y posicionar las necesidades y respuestas que desde el sector podemos aportar. Cuando empezamos administración eh... de la Bogotá humana, muchos de los funcionarios en salud pública no reconocían a la población, esto eh... [...] ha servido para que eh... las personas reconozcan que hay una población diversa y multicultural en la ciudad y que de esa manera reconocer podemos entender y comprender que hay personas con diferencias que se deben incluir en los procesos para que podamos aportar desde las respuestas, no solo una visibilización, sino que realmente se generen respuestas concretas a aquellas necesidades que presenta la población, dado que hay necesidades muy específicas como decía inicialmente para la población joven que incluso viene de la isla y está por periodos cortos mientras estudian y regresan a la isla pero que necesitaban ser abordadas eh... con mayor compromiso en la administración.

6. ¿Qué factores considera que pudieron entorpecer su trabajo en la implementación de la política?

Bueno las dificultades dentro [...] el distrito y la administración ORFA eh.. igual puedo decir que siempre hubo una comunicación y proceso de cordialidad a dentro de las partes, de pronto hubo algunas dificultades, si se evidenciaron más en el proceso interno de la organización, cuando la líder reconocida tuvo que salir de Bogotá, creo que hay hubo un proceso de estancamiento también en la organización y creo que hace falta mucho compromiso de los jóvenes llevar y continuar este legado eh.. digamos que eso hace parte de todos los factores, para cuando esa persona líder no esté el liderazgo vaya quedando como una semillita entre los demás miembros del grupo de la organización, eh.. tal vez también hubo proceso de cambio de referente que por cuestiones tal vez personales, habilidades también en el trabajo de pronto se vieron un poco debilitadas pero bueno... se logró hablar, concertar y pues al final del proceso se generaron también acuerdos de trabajo que pudieron limar esas situaciones que afectaron el proceso y el desarrollo de las acciones como se venían planteadas.

7. Desde su experiencia ¿qué aspectos podría mejorar de la implementación de la política pública no solo en salud sino en todo el distrito?

De acuerdo a la experiencia eh... para que haya un real proceso adecuado de implementación de la política para la población Raizal en el distrito debe haber un en cabeza de un sector de la secretaria técnica, en ese entonces para la Bogotá Humana en la dirección de asuntos étnicos por parte de la secretaria de gobierno llevaba esa secretaria técnica, pero hubo dificultades internas que no permitió de manera equitativa con todos los grupos étnicos desarrollar el proceso a lo largo de... los años. En ese sentido si debe haber una cabeza visible que lidere ese proceso, esa mesa técnica esa secretaria técnica que favorezcan los procesos desde lo diferentes sectores pero que en una sola mesa que en un solo proceso se siente tanto los sectores, las entidades distritales como la comunidad para generar esos acuerdos, ese diálogo y concertación de las acciones, eh... es fundamental que siempre trabajemos de la mano mancomunadamente con la población con los líderes y con la organización porque finalmente ese sentido de ser que el trabajo se debe dar para ellos en función de cumplimiento para la política y de las necesidades y dar respuestas a esas necesidades de la población. Así mismo cada sector debe tener dentro de sus planes de trabajo la prioridad [...] en términos con el abordaje con la población y básicamente un recurso

porque sin recurso presupuesto económico tampoco se puede adelantar acciones y especialmente acciones diferenciales que es lo que necesita la población étnica y en este caso raizal.

¡Gracias por su participación

Análisis de implementación de la Política Pública Raizal
Consentimiento Informado

Fecha: 12 - Junio - 2017

Hora: 5:50 pm.

Lugar: Café Juan Valdez

Entrevistador: Ender David Ortiz Roca.

Entrevistado: Laura Angarita

La política pública para la población raizal residente en Bogotá está encaminada a recuperar y fortalecer la cultura raizal en Bogotá, siendo que ubican un grupo étnico reconocido en la ciudad y actores que enriquecen la diversidad cultural de la ciudad. La presente entrevista está enfocada en conocer acerca de su participación en el proceso de implementación de esta política durante el periodo de gobierno "Bogotá Humana", en su calidad de funcionario(a). Los datos recolectados recibirán un tratamiento confidencial y solo serán utilizados con fines académicos.

La entrevista está construida de manera semi-estructurada, introduciendo temas generales que no coarten las respuestas dadas buscando que el entrevistado exprese sus opiniones libremente, esta entrevista tiene una duración estimada de 60 minutos

Entiendo que he sido informado con suficiencia acerca de los objetivos de la presente entrevista y de manera libre decido aceptar que se me realice la entrevista, para constancia firmo a los 12 del mes de Junio de 2017



Firma

Entrevista miembro de la comunidad

Fecha: 09 junio 2017

Entrevistado: Neygeth Romero Manuel

La política pública para la población raizal residente en Bogotá está encaminada a recuperar y fortalecer la cultura raizal en Bogotá, siendo que ubican un grupo étnico reconocido en la ciudad y actores que enriquecen la diversidad cultural de la ciudad. La presente entrevista está enfocada en conocer acerca de su participación y opinión en el proceso de implementación de esta política en su calidad de miembro de la comunidad raizal y actor en su implementación como funcionaria del distrito. Los datos recolectados recibirán un tratamiento confidencial y solo serán utilizados con fines académicos.

La entrevista está construida de manera semi-estructurada, si desea ampliar sus respuestas o adicionar algo siéntase libre de hacerlo

Identificación del campo de acción

1. ¿Cuál ha sido su participación en el proceso de implementación de la política pública? (hace referencia a sus aportes como miembro de ORFA en la implementación de la política pública raizal)

Como miembro de la organización raizal he participado de diferentes instancias y espacios de participación de interlocución con el distrito, y con el distrito y la comunidad raizal, como por ejemplo la instancia de la resolución 338 del 2013, por medio del cual se crea el consejo consultivo de jóvenes raizales, en el cual yo hice parte, de jóvenes a nivel distrital étnicos, en el cual yo hice parte por parte de la comunidad raizal de la misma forma también, actualmente desde el año 2016 represento a la comunidad raizal como la referente en el instituto distrital de la participación acción comunal IDEPAC.

2. ¿En su área de trabajo ¿cuál es su campo de acción para la implementación de la política pública?

En mi área de trabajo, como yo estoy en el área de participación, se ha logrado la implementación de la política pública, a través de la referente raizal y a través de este derecho de la participación, incluyendo a la comunidad raizal en temas de incidencia que afecten directamente a esta población. Por medio de lo anterior se ha logrado también la financiación de la semana raizal que es uno de los componentes que está en la política pública raizal, se ha logrado la financiación, porque esta es la máxima expresión de visibilización de la cultura raizal, entonces se ha logrado que a nivel distrital se posicione, y las entidades del distrito apoyen con un aporte económico o aporte logísticos y demás para la realización de estas.

3. ¿Desde su punto de vista como considera que ha sido la participación de la comunidad raizal en el proceso de implementación de la política desde su publicación en 2011?

La participación de la comunidad raizal con respecto a la implementación de la política ha ido dependiendo de la dinámica que maneja la comunidad, si bien la comunidad no es una comunidad que maneja los temas de una manera acelerada, los ha manejado de una manera por decirlo coloquialmente, lenta pero a paso seguro, ha ido logrando poco a poco procesos que generen incidencia a nivel distrital, pues ha estado participando de varios festivales, que involucran a la comunidad en temas interétnicos entre otros aspectos.

4. ¿Cómo se dio la participación del distrito a través de sus funcionarios (no raizales) en la implementación de la política pública y como eran las relaciones entre estos funcionarios y los miembros de la comunidad? (desde 2011 hasta hoy)

Los funcionarios no raizales a nivel distrital para la implementación de la política pública, fue un poco difícil porque los funcionarios no entendían la dinámica de la población, no entendían sus costumbres, su cosmovisión, entre otros aspectos que nos diferencian de la población afrodescendiente, entonces para ellos fue difícil implementar y ayudar a formular la política pública por lo que ellos consideran que todos somos iguales, ósea, que toda la población afrodescendiente es igual, entonces fue un poco difícil, pero al final se logró, que ellos entendieran que por las diferencias notorias que nosotros tenemos, había que tener una política pública diferente y que su implementación también tenía que ser diferente a la de los afrodescendientes.

5. ¿A su juicio considera que el distrito debería tener más participación en la implementación de la política pública raizal?

A mi consideración, sí. Si el distrito tiene que tener más participación y más compromiso, porque las políticas públicas son medidas de obligatorio cumplimiento también, entonces el distrito tendría que estar más pendiente de velar por esa política pública, de hacerle seguimiento porque pues notablemente ha estado muy indiferente ante este aspecto de la implementación de la política pública raizal.

6. ¿Qué aspectos de la política pública en su implementación se podrían mejorar?

No lo miro tanto en los aspectos de mejorar los aspectos de la política pública, lo miro más en los aspectos de que comunidad haga más incidencia para que es el distrito se despierte y apoye más a la comunidad, porque si bien nosotros somos una etnia perfectamente definida, la cual tiene un proceso organizativo que lleva años, pero pues de la cual el distrito visibiliza mucho y no colabora para tampoco se implemente de manera efectiva y real el goce de los derechos contemplados en esa política pública, entonces el primer paso a seguir es más incidencia por parte de la comunidad para hacer ese seguimiento, segundo que el distrito también cooperé más en las relaciones que tiene con la comunidad para que se logre esa implementación y tercero que se articule mejor también.

7. ¿Qué tanto considera que su trabajo como representante de ORFA sirve a la recuperación y promoción de la cultura raizal en Bogotá?

Bueno, en cuanto a mi trabajo sirve para la promoción y recuperación de la cultura raizal, en el sentido de que es pues una comunidad invisibilizada una comunidad que no ha tenido, bueno, que durante los últimos años ha tenido, aunque, pero no el necesario, entonces sirve también para recuperar los espacios que de los cuales habla la política pública en algunas entidades distritales, también sirve para poder seguir visibilizando nuestra cultura a nivel distrital y nacional. De la misma forma sirve para posicionar nuestra etnia, para dejar en claro que nosotros también tenemos nuestras diferenciaciones, y de una vez por todas sacar ese tabú que se ha hecho o que se ha generalizado de que todos nos metemos en la misma bolsa afrodescendiente, entonces

como nosotros tenemos unas particularidades diferentes, necesitamos que se posicione también el tema raizal,

8. ¿Qué factores considera que pudieron entorpecer la implementación de la política?

Entre los factores que pudieron entorpecer la implementación de la política pública se encuentran, el compromiso seguimiento por parte o a nivel distrital, también se encuentra o afecta esto, de pronto que como ellos no ven que la comunidad raizal no es un grupo muy grande sino más bien un grupo reducido, también esto no les motiva a seguir con el compromiso que deben manejar ellos hacia la comunidad raizal Otro factor que pudo también entorpecer, era que como la comunidad raizal era la primera vez que se metía en este proceso de política pública y todo eso , no tenía mucho conocimiento acerca del tema entonces eso también dificultó, también parte de la población se sensibilizó y ayudo en la formulación de esta, pero la otra parte no se sensibilizó acerca de esto, si bien hay que recordar que también la población raizal es una población flotante, todos los años hacia Bogotá van llegando muchos estudiantes a buscar mejores oportunidades hacia la capital, y esa gente que llega nueva no conoce de la implementación ni conoce de la política pública raizal ,entonces también podría ser un factor que entorpece hacia la implementación de la política pública.

9. Desde su papel en ORFA ¿qué aspectos podría mejorar de la implementación de la política pública?

¿Qué aspectos de miembro de la organización se podría implementar? Bueno. Simplemente que se sensibilice a la población que siempre llega nueva hacia la organización, se busque mucha más población raizal, no solo la que asiste a la organización raizal si no a que tampoco asiste, entonces buscar mucha más gente para sensibilizar con este tema que nos atañe a todos nosotros, también es otra fuente para posicionar y visibilizar a nuestra etnia. sin embargo, es de resaltar que es por decirlo así, fácil formular la política pública, pero luego de su implementación y para el trabajo que se hace con la articulación y demás es difícil también implementarlo, por eso el trabajo ha sido lento, pero de manera directa también.

¡Gracias por su participación!

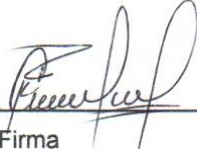
Análisis de implementación de la Política Pública Raizal
Consentimiento Informado

Fecha: 06-Junio-2017
Hora: 9:00 Am
Lugar: Café - Juan Valdez
Entrevistador: Ender David Ortiz Roca.
Entrevistado: Neigeth Romero

La política pública para la población raizal residente en Bogotá está encaminada a recuperar y fortalecer la cultura raizal en Bogotá, siendo que ubican un grupo étnico reconocido en la ciudad y actores que enriquecen la diversidad cultural de la ciudad. La presente entrevista está enfocada en conocer acerca de su participación en el proceso de implementación de esta política durante el periodo de gobierno "Bogotá Humana", en su calidad de funcionario(a). Los datos recolectados recibirán un tratamiento confidencial y solo serán utilizados con fines académicos.

La entrevista está construida de manera semi-estructurada, introduciendo temas generales que no coarten las respuestas dadas buscando que el entrevistado exprese sus opiniones libremente, esta entrevista tiene una duración estimada de 60 minutos

Entiendo que he sido informado con suficiencia acerca de los objetivos de la presente entrevista y de manera libre decido aceptar que se me realice la entrevista, para constancia firmo a los 06 del mes de 06 de 2017


Firma

Entrevista miembro comunidad

Fecha: 9 junio 2017

Entrevistado: Jennifer Livingston Arriaga

La política pública para la población raizal residente en Bogotá está encaminada a recuperar y fortalecer la cultura raizal en Bogotá, siendo que ubican un grupo étnico reconocido en la ciudad y actores que enriquecen la diversidad cultural de la ciudad. La presente entrevista está enfocada en conocer acerca de su participación en el proceso de implementación de esta política durante el periodo de gobierno “Bogotá Humana”, en su calidad de miembro de la comunidad raizal y actor en su implementación. Los datos recolectados recibirán un tratamiento confidencial y solo serán utilizados con fines académicos.

La entrevista está construida de manera semi-estructurada, si desea ampliar sus respuestas o adicionar algo siéntase libre de hacerlo

Identificación del campo de acción

1. Durante el periodo de gobierno “Bogotá Humana” ostentaba algún cargo dentro del distrito como representante de la comunidad raizal
2. ¿Cuál fue su participación en el proceso de implementación de la política pública? (hace referencia a las funciones que ejercía en el cargo para con la comunidad raizal)
3. ¿En su área de trabajo ¿cuál era su campo de acción para la implementación de la política pública?

Relación entre actores

4. ¿Desde su punto de vista como considera que fue la participación de la comunidad raizal en el proceso de implementación de la política
5. ¿Cómo se dio la participación del distrito a través de sus funcionarios (no raizales) en la implementación de la política pública y como eran las relaciones entre estos funcionarios y los miembros de la comunidad? (por su experiencia podría mencionar otras áreas del distrito más allá del IDPAC)

6. ¿A su juicio considera que el distrito debería tener más participación en la implementación de la política pública raizal?

Implementación

7. ¿Qué aspectos de la política pública en su implementación se podrían mejorar?
8. ¿Qué tanto considera que su trabajo como representante de ORFA sirvió a la recuperación y promoción de la cultural raizal en Bogotá?
9. ¿Qué factores considera que pudieron entorpecer la implementación de la política?
10. Desde su papel en ORFA ¿qué aspectos podría mejorar de la implementación de la política pública?

Jennifer Livingston Arriaga, miembro de la comunidad Raizal, buen de acuerdo a las preguntas consignadas, más o menos cuando inicio el proceso de la Bogotá Humana hice parte del equipo de trabajo del IDEPAC Instituto de la participación y acción comunal especialmente de la gerencia de etnias representando el cargo de referente Raizal.

Claramente digamos que el proceso de construcción de política se trabajó previamente con la organización antes de ser parte de esta entidad del distrito, sin embargo, dentro de las funciones que se tenía como parte de esta implementación, pues primero está el reconocimiento con un referente de esta comunidad. Siempre se participó en los espacios a nivel local y distrital donde se buscaba la participación de los Raizales, , digamos como una vocera en términos de dar a conocer quiénes éramos la comunidad, cuales eran nuestras necesidades y buscar vincular en diferentes espacios en la localidad de Teusaquillo la participación de nosotros como pueblo étnico que construye y hace parte de la sociedad, de igual forma se brindó todo el apoyo y acompañamiento para la realización de la semana Raizal que hace parte de una de las apuestas dentro de todo lo que está contemplado en la política pública como un escenario de visibilización de la cultura del fortalecimiento a nivel interno y además de eso eh.. como un espacio en el cual se empodera a la población Raizal en Bogotá y se permite a la ciudadanía conocer un poco de lo que somos nosotros eh... digamos que básicamente desde el IDEPAC la apuesta siempre ha sido permitir a los ciudadanos y permitir a los Raizales hacer parte de los diferentes espacios a nivel local para construir y que haya una mirada territorial eh... desde el enfoque diferencial, mmm considero que parte de lo que hay que trabajar

y fortalecer de alguna manera.... Es con la participación de nuestros jóvenes de nuestra población dado que ... digamos que... como somos una población flotante, una población que viene con unos fines específicos eh... no siempre se cuenta con el tiempo y muchas veces con los espacios que se convocan para la participación impiden que las personas lo puedan hacer, o muchas veces que se pueda hacer eh... el tipo de reuniones como se establecen no toman en cuenta las características particulares de la población y digamos de la forma que nosotros participamos y nos vinculamos en la ciudad, mmm, adicionalmente dentro del trabajo realizado con el IDEPAC se acordaron y se adelantaron reuniones con diferentes entidades del distrito que tenían un desconocimiento frente a la población ya que siempre hemos sido reconocidos o vinculados dentro del grupo afrocolombiano y fue un ejercicio importante en diferentes reuniones de índole interinstitucional; hacer una claridad y hacer un proceso de conocer de explicar en qué consistía esta política pública y además de eso mirar como la comunidad la había planteado en términos de la participación y del apoyo de las diferentes entidades que hacen parte del distrito.

Eh... mmm, pensaría que hay que hacer ejercicios muchos más cercanos con la comunidad, tal vez entendiendo mucho sus dinámicas para que efectivamente se puedan realizar acciones que lleven a ese cumplimiento, a veces quedan las sensaciones que muchas reuniones o muchos eventos se hacen con el propósito de cumplir un contacto con la población pero tal vez no entendiendo la real necesidad de llevar a cabo acciones mucho más congruentes pues obviamente permitan que todo lo que contempla la política pública en materia de salud, en materia de educación en materia cultural, todos esos aspectos han quedado frágilmente cubierto por el distrito. Eh... Pienso que igual habrá que hacer un proceso de revisión interna desde la organización como un proceso de mayor veeduría, vigilancia frente al cumplimiento y exigencia de estas acciones que son tan importantes para nosotros como pueblo; siendo que cada vez, son los Raizales que vienen a estudiar y además de eso a establecer vida en la ciudad. Eh... pienso que se ha hecho un trabajo muy importante al ser digamos miembro de la organización y adicionalmente hacer parte del distrito porque permitió en ese entonces tener como una doble mirada desde la mirada de comunidad, pero también entendiendo las dinámicas cómo funciona la administración distrital y ser como un puente como un enlace entre ambas entidades que, de una forma u otra, pues tienen objetivos comunes, pero no

siempre las estrategias son muy bien encaminadas. Eh... pienso que hay un trabajo fuerte todavía por recorrer, obviamente hay que seguir haciendo proceso de sensibilización a la comunidad frente lo que es la política pública, no todos tiene conocimiento de ella y por ende cuando uno no conoce se le dificulta más el proceso de vigilancia; adicionalmente ahora que [...] aunar esfuerzos eh... nuevamente con las diferentes instituciones que aquellas personas desde cada entidad llevan el trabajo desde lo étnico, seguir haciendo mucho ruido para que esto permita generar mayor consciencia en los funcionarios y ver esto en términos de un trabajo que básicamente lo que busca es hacernos miembros, o digamos hacernos sentir cómodos en una ciudad que es extraña, en la cual sintamos que nuestras diferencias se vinculan o se tienen en cuenta de alguna manera.

Análisis de implementación de la Política Pública Raizal
Consentimiento Informado

Fecha: 09 - Junio - 2017

Hora: 2:00 pm.

Lugar: Cofe Juan Valdez

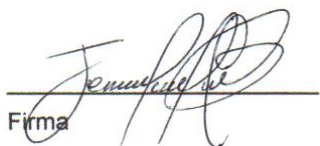
Entrevistador: Ender David Ortiz Roca.

Entrevistado: Jenifer Livingston Amieta

La política pública para la población raizal residente en Bogotá está encaminada a recuperar y fortalecer la cultura raizal en Bogotá, siendo que ubican un grupo étnico reconocido en la ciudad y actores que enriquecen la diversidad cultural de la ciudad. La presente entrevista está enfocada en conocer acerca de su participación en el proceso de implementación de esta política durante el periodo de gobierno "Bogotá Humana", en su calidad de funcionario(a). Los datos recolectados recibirán un tratamiento confidencial y solo serán utilizados con fines académicos.

La entrevista está construida de manera semi-estructurada, introduciendo temas generales que no coarten las respuestas dadas buscando que el entrevistado exprese sus opiniones libremente, esta entrevista tiene una duración estimada de 60 minutos

Entiendo que he sido informado con suficiencia acerca de los objetivos de la presente entrevista y de manera libre decido aceptar que se me realice la entrevista, para constancia firmo a los 09 del mes de Junio de 2017


Firma