DIAGNÓSTICO E IDENTIFICACIÓN DE FACTORES ESTRATÉGICOS

POLÍTICA PÚBLICA DEL PUEBLO RAIZAL EN BOGOTÁ D.C.

2024-2036

Secretaría Distrital de Gobierno

Bogotá, septiembre del 2023

Tabla de contenido

Introducción 21

1. Marco conceptual 24

1.1. Acción estatal frente a los grupos étnicos 24

1.1.1. Enfoques para la gestión de la diversidad étnica y cultural 25

1.1.2. Las acciones afirmativas 27

1.1.3. Perspectivas del desarrollo y políticas públicas 30

1.1.4. Los enfoques diferenciales como mecanismo de eliminación de la discriminación y la segregación 32

1.2. El pueblo raizal 34

1.2.1. Ser raizal 34

1.2.2. Identidad 35

1.2.3. Historia del pueblo raizal 36

1.2.4. Patrimonio cultural raizal 42

1.2.5. El pueblo raizal en Bogotá 45

1.2.6. ORFA 47

1.3. Política Pública Raizal 48

1.3.1. Situación problemática a ser atendida por la Política Pública Raizal 48

1.3.2. Enfoques 49

1.3.3. Fundamentos de la Política Pública Raizal 56

1.3.4. Principios rectores de la Política Pública Raizal 57

1.3.5. Ejes estructurantes 58

2. Información cuantitativa y cualitativa 63

2.1. Caracterización sociodemográfica del pueblo raizal en Bogotá 2005-2018 66

2.1.1. Distribución por sexo y edad 66

2.1.2. Distribución por localidad 69

2.1.3. Índices de masculinidad y dependencia 71

2.1.4. Situación conyugal y tipo de hogar 73

2.1.5. Jefatura de hogar 75

2.1.6. Población víctima del conflicto armado interno 77

2.2. Eje de Cultura e identidad raizal 78

2.3. Eje de Participación, representación y autodeterminación raizal 79

2.4. Eje de Educación raizal 79

2.5. Eje de Salud 81
2.5.1. Tipo de afiliación a salud 81
2.5.2. Discapacidad 82
2.5.3. Mortalidad 83
2.5.4. Morbilidad 83
2.5.5. Morbilidad según eventos de interés en salud pública 85
2.5.6. Percepción sobre el servicio de salud 85
2.6. Eje de Desarrollo económico raizal 87
2.6.1. Mercado de trabajo 87
2.6.2. Pobreza y condiciones del hogar 89
2.7. Eje de Inclusión y no discriminación del raizal 91
2.8. Eje de Protección y desarrollo integral raizal 92
2.8.1. Vivienda 92
2.8.2. Violencia 93
2.8.3. Seguridad alimentaria y nutricional 93
2.8.4. Actividades recreativas y uso del tiempo libre 94
3. Estrategia y proceso de participación ciudadana 95
3.1. Estrategia de participación liderada por la Secretaría Distrital de Gobierno 96
3.1.1. Entidades nacionales 96
3.1.2. Sectores de la Administración Distrital 107
3.1.3. Consejos Locales de Política Social (CLOPS) 112
3.1.4. Localidades 112
3.2. Estrategia de participación lidera por ORFA 114
3.2.1. Sesión informativa 115
3.2.2. Encuentros distritales 117
3.2.3. Encuesta 131
3.2.3. Evento de cierre de la fase de agenda pública 137
3.2.4. Resumen de la estrategia de participación 141
4. Resultados de la información obtenida del proceso de participación 144
4.1. Resultado del proceso de la participación institucional 144
4.1.1 Entidades nacionales 144
4.1.2. Sectores de la Administración Distrital 149
4.1.3. Consejos Locales de Política Social (CLOPS) 159

4.1.4. Localidades....160
4.2. Resultado del proceso de la participación ciudadana....165
4.3. Perfil sociodemográfico de la población encuestada....165
4.3.1. Lugar de nacimiento....173
4.3.2. Discapacidad....177
4.3.3. Niveles educativos....180
4.3.4. Jefatura de hogar....181
4.3.5. Tiempo de residencia en Bogotá....184
4.3.6. Dificultades de vivir en Bogotá....189
4.4. Eje de Cultura e identidad raizal....191
4.4.1. Descripción de la situación actual....191
4.4.2. Balance de la implementación de la Política Pública relacionada con el eje de Cultura e identidad raizal....209
4.5. Eje de Participación, representación y autodeterminación raizal....216
4.5.1. Descripción de la situación actual....216
4.5.2. Balance de la implementación de la Política Pública relacionada con el eje de Participación, representación y autodeterminación raizal....226
4.6. Eje de Educación raizal....234
4.6.1. Descripción de la situación actual....234
4.6.2. Balance de la implementación de la Política Pública relacionada con el eje de Educación raizal....249
4.7. Eje de Salud....263
4.7.1. Descripción de la situación actual....263
4.7.2. Balance de la implementación de la Política Pública relacionada con el eje de Salud273
4.8. Eje de Desarrollo económico raizal....278
4.8.1. Descripción de la situación actual....278
4.8.2. Balance de la implementación de la Política Pública relacionada con el eje de Desarrollo económico raizal....296
4.9. Eje de Inclusión y no discriminación del raizal....304
4.9.1. Descripción de la situación actual....304
4.9.2. Balance de la implementación de la Política Pública relacionada con el eje de Inclusión y no discriminación del raizal....318
4.10. Eje de Protección y desarrollo integral raizal....325
4.10.1. Descripción de la situación actual....325

4.1.1. Balance de la implementación de la Política Pública relacionada con el eje de Protección y desarrollo integral raizal 336
5. Identificación y descripción de puntos críticos 343
5.1. Problemáticas identificadas por eje de la Política Pública 344
5.2. Identificación y descripción de los puntos críticos 352
5.3. Descripción cuantitativa de los puntos críticos 362
6. Tendencias y buenas prácticas 375
6.1. Tendencias 375
6.1.1. Discriminación racial 375
6.1.2. Gobiernos y tendencias políticas 376
6.1.3. Mayor visibilidad de aspectos culturales 377
6.1.4. Perspectivas de desarrollo 377
6.1.5. Evaluación de tendencias para la Política Pública Raizal 378
6.2. Buenas prácticas 380
6.2.1. Buenas prácticas identificadas por el pueblo raizal 381
6.2.2. Referentes de buenas prácticas a nivel nacional e internacional 389
6.2.2.8 Atención en parto y posparto con enfoque étnico 395
7. Marco jurídico 400
7.1. Normatividad aplicable a los pueblos y personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras 400
7.1.1. Normatividad internacional 400
7.1.2. Normatividad nacional 405
7.1.3. Marco distrital 417
7.2. Normatividad relativa al archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y al pueblo raizal 420
7.2.1. Normatividad nacional y departamental 420
7.2.2. Jurisprudencia para el pueblo raizal 423
7.2.3. Estatuto Raizal 429
7.2.4. Normatividad distrital para el pueblo raizal 430
7.3. Garantías o directrices de derechos humanos para el pueblo raizal en Bogotá 433
8. Abordaje de enfoques 437
8.1. Enfoque de derechos humanos 437
8.2. Enfoque de derechos culturales 439
8.3. Enfoque de género 440

8.4. Enfoque poblacional y diferencial 442
8.5. Enfoque ambiental 445
8.6. Enfoque Territorial 446
9. Análisis de instrumentos de política pública vigentes 447
9.1. Instrumentos de planeación del nivel internacional 447
9.1.1. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 447
9.2. Instrumentos de política del nivel nacional 496
9.2.1. Plan Decenal de Lenguas Nativas 496
9.2.2. Política Nacional de Igualdad de Género para las Mujeres 500
9.3. Instrumentos de política del nivel distrital 500
9.3.1. Instrumentos de política del nivel distrital y su relación con la Política Pública Raizal 500
9.3.1.1 Plan de Ordenamiento Territorial - POT 512
9.3.2. Balance de la ejecución del PIAA raizal 2016-2020 y 2020-2024 512
10. Identificación de factores estratégicos 523
11. Propuesta preliminar de estructura de la Política Pública Raizal 531
12. Análisis de actores 534
12.1. Aspectos para tener en cuenta para el análisis de los actores 534
12.2. Actores identificados 535
12.2.1. Actores sujetos de la Política Pública 535
12.2.2. Actores públicos institucionales 535
12.2.3. Actores privados o mixtos 545
12.2.4. Actores estratégicos: medios de comunicación 546
12.2.5. Actores del sector académico 547
Conclusiones y recomendaciones 550
Bibliografía 561
Anexos 574

Lista de gráficas

Gráfica 1. Categorización de las acciones planteadas en Durban para lograr la igualdad plena y efectiva 29
Gráfica 2. Pirámides de población de personas raizales y otros grupos, población en Bogotá, 2005-2018 68
Gráfica 3. Personas raizales por localidad, población raizal en Bogotá, 2022 70
Gráfica 4. Índice de masculinidad por reconocimiento étnico, población en Bogotá, 2005-2018 71
Gráfica 5. Tipos de hogar por reconocimiento étnico y sexo, población en Bogotá, 2018 75
Gráfica 6. Jefatura de hogar por nivel educativo, población raizal en Bogotá, 2021 76
Gráfica 7. Jefatura de hogar por nivel educativo, población raizal y Bogotá, 2021 76
Gráfica 8. Jefatura de hogar por percepción de pobreza, población raizal y Bogotá, 2021 77
Gráfica 9. Indicadores de empleo por sexo y autorreconocimiento étnico, población en Bogotá, 2005-2018 88
Gráfica 10. Tipo de vivienda por autorreconocimiento étnico, población en Bogotá, 2005-2018 93
Gráfica 11. Actividades recreativas entre la población raizal en Bogotá, 2014 94
Gráfica 12. Distribución por edad, población raizal en Bogotá, 2022 166
Gráfica 13. Distribución por sexo y edad, población raizal en Bogotá, 2022 167
Gráfica 14. Localidad de residencia por edad, población raizal en Bogotá, 2022 169
Gráfica 15. Estrato de residencia por edad, población raizal en Bogotá, 2022 ... 170
Gráfica 16. Localidad de residencia por edad, población raizal en Bogotá, 2022 172
Gráfica 17. Lugar de nacimiento por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 173
Gráfica 18. Lugar de nacimiento por edad, población raizal en Bogotá, 2022 175
Gráfica 19. Lugar de nacimiento por localidad de residencia, población raizal en Bogotá, 2022 176
Gráfica 20. Lugar de nacimiento por estrato de residencia, población raizal en Bogotá, 2022 177
Gráfica 21. Discapacidad por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 178
Gráfica 22. Discapacidad por edad, población raizal en Bogotá, 2022 178
Gráfica 23. Discapacidad por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 179
Gráfica 24. Discapacidad por razón para radicarse en Bogotá, población raizal en Bogotá, 2022 179
Gráfica 25. Nivel educativo por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 180
Gráfica 26. Nivel educativo por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 181
Gráfica 27. Jefatura de hogar, población raizal en Bogotá, 2022 181
Gráfica 28. Jefatura de hogar por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 182

Gráfica 29. Jefatura de hogar por edad, población raizal en Bogotá, 2022 182
Gráfica 30. Jefatura de hogar por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 183
Gráfica 31. Jefatura de hogar por personas a cargo, población raizal en Bogotá, 2022 183
Gráfica 32. Tiempo de residencia en Bogotá por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 184
Gráfica 33. Tiempo de residencia en Bogotá, población raizal en Bogotá, 2014 185
Gráfica 34. Tiempo de residencia en Bogotá por edad, población raizal en Bogotá, 2022 185
Gráfica 35. Razones para residir en Bogotá por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 186
Gráfica 36. Razones para residir en Bogotá por edad, población raizal en Bogotá, 2022 187
Gráfica 37. Razones para residir en Bogotá por estrato, población raizal en Bogotá, 2022 188
Gráfica 38. Oportunidades ofrecidas por la ciudad, población raizal en Bogotá, 2022 190
Gráfica 39. Práctica del kriol por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 191
Gráfica 40. Práctica del kriol en Bogotá, población raizal en Bogotá, 2022 192
Gráfica 41. Práctica del kriol en Bogotá por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 192
Gráfica 42. Práctica del kriol en Bogotá por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 193
Gráfica 43. Práctica del kriol en Bogotá por edad, población raizal en Bogotá, 2022 194
Gráfica 44. Frecuencia de práctica del kriol en Bogotá, población raizal en Bogotá, 2014 194
Gráfica 45. Frecuencia de práctica del kriol en Bogotá, población raizal en Bogotá, 2014-2022 194
Gráfica 46. Dificultades para el desarrollo de prácticas culturales en Bogotá por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 196
Gráfica 47. Dificultades principales para el desarrollo de prácticas culturales en Bogotá por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 196
Gráfica 48. Dificultades para el desarrollo de prácticas culturales en Bogotá por edad, población raizal en Bogotá, 2022 197
Gráfica 49. Continuación de las maneras de cocinar típicas raizales por edad, población raizal en Bogotá, 2022 198
Gráfica 50. Frecuencia en el consumo de la gastronomía raizal por edad, población raizal en Bogotá, 2022 198
Gráfica 51. Recepción de alimentos del Archipiélago, población raizal en Bogotá, 2014-2022 199

Gráfica 52. Religión que profesa, población raizal en Bogotá, 2022 200
Gráfica 53. Religión que profesa por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 201
Gráfica 54. Asistencia a la iglesia en Bogotá por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 202
Gráfica 55. Tipos de encuentro con otras personas raizales en Bogotá, población raizal en Bogotá, 2022 203
Gráfica 56. Reunión con otras personas raizales en Bogotá por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 203
Gráfica 57. Frecuencia de viaje al Archipiélago por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 204
Gráfica 58. Frecuencia de viaje al Archipiélago por edad, población raizal en Bogotá, 2022 205
Gráfica 59. Frecuencia de viaje al Archipiélago por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 205
Gráfica 60. Medidas para fortalecer la cultura e identidad raizal en Bogotá, población raizal en Bogotá, 2022 207
Gráfica 61. Recepción de capacitaciones sobre cultura raizal en Bogotá, población raizal en Bogotá, 2022 207
Gráfica 62. Conocimiento sobre la Semana Raizal por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 208
Gráfica 63. Razones para no pertenecer a una organización por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 217
Gráfica 64. Razones para no pertenecer a una organización por edad, población raizal en Bogotá, 2022 217
Gráfica 65. Tipos de organizaciones de pertenencia por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 218
Gráfica 66. Participación en instancias de participación política, población raizal en Bogotá, 2014 219
Gráfica 67. Participación en instancias de participación política, población raizal en Bogotá, 2014-2022 220
Gráfica 68. Participación en instancias de participación política por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 221
Gráfica 69. Pertenencia a ORFA por sexo y lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 222
Gráfica 70. Participación en las actividades de ORFA por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 223
Gráfica 71. Participación en las actividades de ORFA por edad, población raizal en Bogotá, 2022 223
Gráfica 72. Tipo de participación en las actividades de ORFA por sexo, población raizal, 2022 224
Gráfica 73. Participación en instancias distritales de participación por sexo, población raizal, 2022 224

Gráfica 74. Nivel educativo en curso por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 235
Gráfica 75. Nivel educativo en curso, población raizal en Bogotá, 2014 235
Gráfica 76. Nivel educativo en curso, población raizal en Bogotá, 2014 - 2022 .. 236
Gráfica 77. Tipo de establecimiento educativo por sexo, población raizal, 2022. 236
Gráfica 78. Tipo de establecimiento educativo por edad, población raizal, 2022 237
Gráfica 79. Nivel educativo por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 237
Gráfica 80. Fuente de financiación de los estudios por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 238
Gráfica 81. Fuente de financiación de los estudios, población raizal en Bogotá, 2014 239
Gráfica 82. Fuente de financiación de los estudios por edad, población raizal en Bogotá, 2022 239
Gráfica 83. Fuente de financiación de los estudios por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 240
Gráfica 84. Tenencia de beca, préstamo o crédito por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 240
Gráfica 85. Tenencia de beca, préstamo o crédito por edad, población raizal en Bogotá, 2022 241
Gráfica 86. Razones para obtener la beca, préstamo o crédito por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 241
Gráfica 87. Razones para obtener una beca, préstamo o crédito por edad, población raizal en Bogotá, 2022 242
Gráfica 88. Cobertura de gastos con la beca, préstamo o crédito por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 242
Gráfica 89. Cobertura de gastos con la beca, préstamo o crédito por edad, población raizal en Bogotá, 2022 243
Gráfica 90. Intención de regresar al Archipiélago después de terminar los estudios por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 243
Gráfica 91. Intención de regresar al Archipiélago después de terminar los estudios por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 244
Gráfica 92. Razones por las cuales no estudia actualmente, población raizal en Bogotá, 2022 245
Gráfica 93. Dificultades principales con relación a la educación, población raizal en Bogotá, 2022 247
Gráfica 94. Conocimiento de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 255
Gráfica 95. Conocimiento de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos por edad, población raizal en Bogotá, 2022 256
Gráfica 96. Temas sugeridos para la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, población raizal en Bogotá, 2022 256

Gráfica 97. Formación complementaria que le gustaría recibir por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 259
Gráfica 98. Afiliación a seguridad social por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 264
Gráfica 99. Afiliación a seguridad social, población raizal en Bogotá, 2014 264
Gráfica 100. Afiliación el régimen subsidiado de salud por jefatura de hogar y sexo, población raizal en Bogotá, 2022 265
Gráfica 101. Afiliación al régimen subsidiado de salud por edad, población raizal, 2022 265
Gráfica 102. Afiliación al régimen subsidiado de salud por lugar de nacimiento, población raizal, 2022 266
Gráfica 103. Razones para no tener afiliación al sistema de seguridad social por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 267
Gráfica 104. Grupo de clasificación en el Sisbén IV por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 268
Gráfica 105. Dificultades principales con relación al sistema de salud, población raizal en Bogotá, 2022 269
Gráfica 106. Interposición de acciones jurídicas para acceder a los servicios de salud por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 273
Gráfica 107. Actividad económica principal por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 279
Gráfica 108. Actividad económica principal por edad, población raizal en Bogotá, 2022 280
Gráfica 109. Actividad económica principal por lugar de nacimiento, población raizal, 2022 280
Gráfica 110. Actividades económicas, población raizal en Bogotá, 2014-2022 281
Gráfica 111. Estudiantes con trabajo por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 282
Gráfica 112. Tipos de trabajo por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 283
Gráfica 113. Trabajo por pertenecer a un grupo étnico por sexo, Población raizal en Bogotá, 2022 284
Gráfica 114. Tipo de contrato por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 284
Gráfica 115. Tipo de contrato, población raizal en Bogotá, 2014-2022 285
Gráfica 116. Cobertura de gastos por tipo de contrato y sexo, población raizal en Bogotá, 2022 286
Gráfica 117. Dificultades para encontrar trabajo por sexo y edad, población raizal en Bogotá, 2022 286
Gráfica 118. Dificultades para encontrar trabajo, población raizal en Bogotá, 2022 287
Gráfica 119. Cobertura de gastos por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 289
Gráfica 120. Cobertura de gastos por edad, población raizal en Bogotá, 2022 289

Gráfica 121. Número de comidas diarias por estrato, población raizal en Bogotá, 2022 290
Gráfica 122. Número de comidas diarias por edad, población raizal en Bogotá, 2022 291
Gráfica 123. Lugar en donde se toman la mayoría de las comidas al día por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 291
Gráfica 124. Lugar en donde se toman la mayoría de las comidas al día por edad, población raizal en Bogotá, 2022 292
Gráfica 125. Alimentación balanceada por lugar de nacimiento y edad, población raizal en Bogotá, 2022 293
Gráfica 126. Emprendimientos por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 293
Gráfica 127. Emprendimiento por actividad económica principal y sexo, población raizal en Bogotá, 2022 294
Gráfica 128. Emprendimiento como principal fuente de ingresos por edad, población raizal en Bogotá, 2022 295
Gráfica 129. Dificultades principales relacionadas con los emprendimientos, población raizal en Bogotá, 2022 302
Gráfica 130. Apoyo Distrital recibido para los emprendimientos por sexo, población raizal, 2022 303
Gráfica 131. Tipo de apoyo para los emprendimientos que les gustaría recibir por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 304
Gráfica 132. Conocimiento de las normas que protegen a la población raizal en Bogotá por sexo, población raizal, 2022 307
Gráfica 133. Uso de las normas para raizales en Bogotá por edad, población raizal en Bogotá, 2022 307
Gráfica 134. Espacio de uso de las normas para raizales en Bogotá por edad, población raizal en Bogotá, 2022 308
Gráfica 135. Conocimiento de la Política Pública Raizal por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 308
Gráfica 136. Conocimiento de las acciones afirmativas por sexo, población raizal, 2022 310
Gráfica 137. Personas beneficiadas por las acciones afirmativas, población raizal en Bogotá, 2022 310
Gráfica 138. Tipo de beneficios obtenidos por las acciones afirmativas, población raizal en Bogotá, 2022 311
Gráfica 139. Tipo de beneficios obtenidos por acciones afirmativas por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 311
Gráfica 140. Percepción de personas vulnerables en la comunidad raizal, población raizal en Bogotá, 2022 312
Gráfica 141. Discriminación por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 313
Gráfica 142. Discriminación por lugar de nacimiento y edad, población raizal en Bogotá, 2022 314

Gráfica 143. Causas de discriminación en Bogotá hacia la población raizal, población raizal en Bogotá, 2022 315
Gráfica 144. Lugares donde se presenta discriminación en Bogotá hacia la población raizal, población raizal en Bogotá, 2022 316
Gráfica 145. Actores que han tenido actitudes y/o actos de discriminación contra la población raizal en Bogotá, 2022 318
Gráfica 146. Tipo de vivienda por edad, población raizal en Bogotá, 2022 326
Gráfica 147. Tenencia de vivienda por edad, población raizal en Bogotá, 2022 . 327
Gráfica 148. Tenencia de vivienda por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 328
Gráfica 149. Número de personas en el lugar de residencia por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 329
Gráfica 150. Número de personas en el lugar de residencia por estrato, población raizal en Bogotá, 2022 330
Gráfica 151. Alimentación balanceada por sexo, población raizal en Bogotá, 2022 331
Gráfica 152. Alimentación balanceada por estrato, población raizal en Bogotá, 2022 331
Gráfica 153. Alimentación balanceada por localidad de residencia, población raizal, 2022 332
Gráfica 154. Razones para no consumir tres comidas al día por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 333
Gráfica 155. Solicitud de subsidios distritales por lugar de nacimiento y sexo, población raizal en Bogotá, 2022 334
Gráfica 156. Dificultades principales relacionadas con la protección y el desarrollo integral, población raizal en Bogotá, 2022 335
Gráfica 157. Número de acciones afirmativas concertadas en el PIAA 2017 por eje estructurante de la Política Pública Raizal 513
Gráfica 158. Cumplimiento del PIAA 2017 por eje estructurante de la Política Pública Raizal 514
Gráfica 159. Distribución presupuestal del PIAA 2017 por eje estructurante de la Política Pública Raizal 514
Gráfica 160. Número de acciones afirmativas concertadas en el PIAA 2018 por eje estructurante de la Política Pública Raizal 515
Gráfica 161. Cumplimiento del PIAA 2018 por eje estructurante de la Política Pública Raizal 516
Gráfica 162. Distribución presupuestal del PIAA 2018 por eje estructurante de la Política Pública Raizal 516
Gráfica 163. Número de acciones afirmativas concertadas en el PIAA 2019 por eje estructurante de la Política Pública Raizal 517
Gráfica 164. Cumplimiento del PIAA 2019 por eje estructurante de la Política Pública Raizal 517

Gráfica 165. Distribución presupuestal del PIAA 2019 por eje estructurante de la Política Pública Raizal.....518
Gráfica 166. Número de acciones afirmativas concertadas en el PIAA 2020 por eje estructurante de la Política Pública Raizal.....518
Gráfica 167. Cumplimiento del PIAA 2020 por eje estructurante de la Política Pública Raizal.....519

Lista de tablas

Tabla 1. Ejes estructurantes del Decreto 554 de 2011 58
Tabla 2. Grupo étnico por localidad, población étnica en Bogotá, 2005-2018 69
Tabla 3. Índices de dependencia y masculinidad por reconocimiento étnico, población en Bogotá, 2005-2018....73
Tabla 4. Causas de mortalidad según la lista 6/67, población raizal en Bogotá, 2016-2018 83
Tabla 5. Principales indicadores sociodemográficos según autorreconocimiento étnico y sexo, Bogotá, 2005-2018 86
Tabla 6. Estado nutricional de madres gestantes, menores de 10 años y mayores de 60 años según el SISVAN, población raizal en Bogotá, 2015-2018....94
Tabla 7. Consultas realizadas a las entidades nacionales 97
Tabla 8. Sectores de la Administración Distrital participantes 107
Tabla 9. Tablero digital creado para la estrategia de participación de sectores de la Administración Distrital 108
Tabla 10. Asistentes a los encuentros por localidades 113
Tabla 11. Desarrollo de la sesión informativa 116
Tabla 12. Métricas de la sesión informativa 117
Tabla 13. Desarrollo del Primer Encuentro Distrital Raizal....120
Tabla 14. Asistentes al Primer Encuentro Distrital Raizal por edad, sexo y pertenencia étnica....123
Tabla 15. Desarrollo de la actividad para la identificación de los aportes ciudadanos....123
Tabla 16. Respuestas al formulario de Aportes ciudadanos raizales por edad y sexo 124
Tabla 17. Desarrollo del Segundo Encuentro Distrital Raizal 127
Tabla 18. Asistentes al Segundo Encuentro Distrital Raizal por edad, sexo y pertenencia étnica....131
Tabla 19. Ficha técnica de la encuesta....134
Tabla 20. Población encuestada por localidad de residencia, edad y sexo....136
Tabla 21. Personas raizales encuestadas por estrato de residencia, edad y sexo 137
Tabla 22. Desarrollo del evento de cierre de la fase de agenda pública....139
Tabla 23. Asistentes al evento de cierre de la fase de agenda pública por edad, sexo y pertenencia étnica 140
Tabla 24. Resumen de la estrategia y proceso de participación 141
Tabla 25. Indicadores del acuerdo AG1, en el marco de la Política Nacional de Igualdad de Género para las Mujeres 147
Tabla 26. Aportes de la comunidad por eje estructurante. Localidad de Teusaquillo 160
Tabla 27. Talleres de participación con funcionarios de entidades locales 161
Tabla 28. Identificación de actores para Política Pública Raizal 164
Tabla 29. Localidad de residencia por edad y sexo, población raizal en Bogotá, 2022....168
Tabla 30. Estrato de residencia por edad y sexo, población raizal en Bogotá, 2022 170
Tabla 31. Distribución por otros municipios de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022 174
Tabla 32. Dificultades para vivir en Bogotá por edad, población raizal en Bogotá, 2022 .189

Tabla 33. Líneas de acción del eje de Cultura e identidad raizal y acciones concertadas 210
Tabla 34. Narrativas de la comunidad con respecto a la implementación de la Política Pública. Eje de Cultura e identidad raizal 211
Tabla 35. Acciones pertinentes de Política Pública implementadas para el eje de Cultura e identidad raizal....214
Tabla 36. Líneas de acción del eje de Participación y autodeterminación raizal y acciones concertadas....226
Tabla 37. Narrativas de la comunidad con respecto a la implementación de la Política Pública. Eje de Participación, representación y autodeterminación raizal 230
Tabla 38. Acciones pertinentes de Política Pública implementadas para el eje de Participación y autodeterminación raizal....232
Tabla 39. Líneas de acción del eje de Educación raizal y acciones concertadas....250
Tabla 40. Narrativas de la comunidad con respecto a la implementación de la Política Pública. Eje de Educación raizal 251
Tabla 41. Formación complementaria recibido por enfoque étnico, población raizal en Bogotá, 2022....258
Tabla 42. Acciones pertinentes de Política Pública implementadas para el eje de Educación raizal 260
Tabla 43. Líneas de acción del eje de Salud y acciones concertadas....273
Tabla 44. Narrativas de la comunidad con respecto a la implementación de la Política Pública. Eje de Salud....275
Tabla 45. Acciones pertinentes de Política Pública implementadas para el eje de Salud 276
Tabla 46. Servicios ofrecidos por los emprendimientos raizales, población raizal en Bogotá, 2022....295
Tabla 47. Líneas de acción del eje de Desarrollo económico raizal y acciones concertadas 297
Tabla 48. Narrativas de la comunidad con respecto a la implementación de la Política Pública. Eje de Desarrollo económico raizal 299
Tabla 49. Acciones pertinentes de Política Pública implementadas para el eje de Desarrollo económico raizal....300
Tabla 50. Líneas de acción del eje de Inclusión y no discriminación del raizal y acciones concertadas....319
Tabla 51. Narrativas de la comunidad con respecto a la implementación de la Política Pública. Eje de Inclusión y no discriminación del raizal 321
Tabla 52. Acciones pertinentes de Política Pública implementadas para el eje de Inclusión y no discriminación del raizal. 324
Tabla 53. Líneas de acción del eje de Protección y desarrollo integral raizal y acciones concertadas....337
Tabla 54. Narrativas de la comunidad con respecto a la implementación de la Política Pública. Eje de Protección y desarrollo integral raizal 339
Tabla 55. Acciones pertinentes de Política Pública implementadas para el eje de Protección y desarrollo integral raizal....340
Tabla 56. Hallazgos por eje de la Política Pública....344
Tabla 57. Puntos críticos identificados....352
Tabla 58. Descripción de puntos críticos 353

Tabla 59, Priorización matriz de Vester 359
Tabla 60. Puntos críticos y situación actual.....362
Tabla 61. Evaluación de tendencias para la Política Pública Raizal.....378
Tabla 62. Buenas prácticas identificadas por la comunidad raizal a nivel nacional.....381
Tabla 63. Buenas prácticas identificadas por la comunidad raizal a nivel departamental 382
Tabla 64. Buenas prácticas identificadas por la comunidad raizal a nivel distrital.....385
Tabla 65. Relación de buenas prácticas con la Política Pública Raizal.....396
Tabla 66. Medidas indicadas en la Conferencia de Durban para su implementación por parte de los Estados 403
Tabla 67. Normativas nacionales generales para pueblos y personas negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.....405
Tabla 68. Normativas nacionales para pueblos y personas negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.....408
Tabla 69. Normativas distritales para pueblos y personas negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.....417
Tabla 70. Normativas más relevantes para el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y el pueblo raizal 421
Tabla 71. Sentencias y Autos de la Corte Constitucional relativos al pueblo raizal.....423
Tabla 72. Normativas distritales específicas para el pueblo raizal.....433
Tabla 73. Objetivos de Desarrollo Sostenible 448
Tabla 74. Metodología para la evaluación de interacciones entre ODS y sus metas.....449
Tabla 75. ODS 1 y ODS 2: metas e indicadores.....451
Tabla 76. Interacción entre ODS 1 y ODS 2.....456
Tabla 77. Puntos críticos identificados.....459
Tabla 78. ODS 3 y ODS 8: metas e indicadores.....460
Tabla 79. Interacción entre ODS 3 y ODS 8.....467
Tabla 80. ODS 5: metas e indicadores.....471
Tabla 81. Interacciones entre ODS 5 y ODS 1 473
Tabla 82. ODS 6 y ODS 11: metas e indicadores 478
Tabla 83. Interacciones entre ODS 6 y ODS 11 483
Tabla 84. ODS 4 y ODS 16: metas e indicadores 487
Tabla 85. Interacciones entre los ODS 4 y ODS 16 493
Tabla 86. Eje de acción del Plan Decenal de Lenguas Nativas 497
Tabla 87. Instrumentos de política a nivel distrital y su relación con la Política Pública Raizal 502
Tabla 88. Resumen por sectores de la implementación del PIAA 2016-2020.....520
Tabla 89. Acciones PIAA 2020-2024.....521
Tabla 90. Presupuesto PIAA 2020-2024.....521
Tabla 91. Factores estratégicos.....523
Tabla 92. Descripción de los factores estratégicos 525
Tabla 93. Resultados esperados con la reformulación de la política pública Raizal 533
Tabla 94. Análisis de los actores públicos del orden distrital según su rol, influencia y posición.....536
Tabla 95. Análisis de los actores públicos del orden local según su rol, influencia y posición.....541

Tabla 96. Análisis de los actores públicos del orden nacional según su rol, influencia y posición.....543
Tabla 97. Análisis de los actores públicos de control según su rol, influencia y posición.544
Tabla 98. Análisis de los actores privados o mixtos según su rol, influencia y posición ...545
Tabla 99. Análisis de los actores estratégicos (medios de comunicación tradicional) según su rol, influencia y posición 546
Tabla 100. Análisis de los actores estratégicos (medios de comunicación comunitarios) según su rol, influencia y posición 547
Tabla 101. Análisis de los actores del sector académico según su rol, influencia y posición 549

Siglas y abreviaciones

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ARL	Administradora de Riesgos Laborales
ASIS	Análisis de Situación de Salud
CCANNARP	Comisión Consultiva de Alto Nivel de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras
CEA	Cátedra de Estudios Afrocolombianos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIPO	Comisión Intersectorial Poblacional del Distrito Capital
CEPM	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
CERD	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
CLOPS	Consejos Locales de Política Social
CMO	Centro de Memorias Orales del Banco de la República
CODIA	Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia
Coralina	Corporación Autónoma Regional del Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina
CPEM	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
CRESPIAL	Centro Regional para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de América Latina
DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DPS	Departamento de Prosperidad Social
EMB	Encuesta Multipropósitos de Bogotá
EPOC	Enfermedad pulmonar obstructiva crónica
EPS	Entidad Promotora de Salud
ETIS	Estrategia Territorial Integral Social
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
HTA	Hipertensión arterial
ICANH	Instituto Colombiano de Antropología e Historia
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICERD	Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
ICETEX	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior
ICFES	Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación
ICSU	International Council for Science [Consejo Internacional para las Ciencias]
ID	Índice de dependencia
IDARTES	Instituto Distrital de las Artes
IDPAC	Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal
IDPC	Instituto Distrital de Patrimonio Cultural
IDU	Instituto de Desarrollo Urbano
IED	Instituciones Educativas Distritales

IES	Institución de Educación Superior
IM	Índice de masculinidad
IPS	Institución Prestadora de Servicios de Salud
ISS	Instituto de Seguro Social
LGTBIQ+	Lesbianas, Gays, Transgeneristas Bisexuales, Intersexuales, Queer
MEN	Ministerio de Educación Nacional
NARP	Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras
OCCRE	Oficina de Control, Circulación y Residencia
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ORFA	Organización de la Comunidad raizal con Residencia Fuera del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
PAE	Programa de Alimentación Escolar
PEAMA	Programa Especial de Admisión y Movilidad Académica de la Universidad Nacional de Colombia
PAES	Programa de Admisión Especial de la Universidad Nacional de Colombia
PCI	Patrimonio Cultural Inmaterial
PCN	Proceso de Comunidades Negras
PDD	Plan Distrital de Desarrollo
PES	Plan Especial de Salvaguardia
PIAA	Plan Integral de Acciones Afirmativas
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PIVE	Programa Integral de Vivienda Efectiva
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POS	Plan Obligatorio de Salud
PTC	Programa de Transferencias Condicionadas
RIPS	Registros Individuales de Prestación de Servicios
RLCPD	Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad
RUV	Registro Único de Víctimas
SIDICU	Sistema Distrital de Cuidado
Sisbén	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales
SISPRO	Sistema Integrado de Información de la Protección Social
SISVAN	Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional
SIVIM	Sistema de Vigilancia Epidemiológica de la Violencia Intrafamiliar, el maltrato infantil y la violencia sexual
TIC	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
TIPS	Territorios de Innovación y Participación en Salud

Unesco	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UPZ	Unidades de Planeamiento Zonal
VIH	Virus de Inmunodeficiencia Humana
VIP	Vivienda de Interés Prioritario
VIS	Vivienda de Interés Social

Introducción

A partir de la Constitución Política de 1991, Colombia reconoció de manera explícita la multiculturalidad y la plurietnicidad de la nación. 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 y diálogo, al tiempo que ensancha el escenario de derechos humanos, cuestionando los largos procesos de racialización y pensamiento de unidad estatal que existía hasta entonces (Cuchumbé Holguín, 2012).

Con ello, el Estado colombiano reconoció al pueblo raizal del Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina como uno de los cinco grupos étnico de la Nación, lo cual, lo hace acreedor de una protección especial por parte del Estado. De acuerdo con la definición concertada en el marco del proceso de consulta previa finalizada en julio del 2021 e incluida en el texto del proyecto de Estatuto Raizal que actualmente cursa trámites para ser presentado ante el Congreso de la República,

> El pueblo raizal es el conformado por los descendientes de los Amerindios, Africanos y Europeos que poblaron el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para construir una sociedad con lengua y cultura propia. Su diversidad es reconocida y protegida por el Estado y configura una riqueza de la Nación, quienes se autodeterminan como un pueblo indígena tribal ancestral del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; con lengua, cultura, historia, ancestros, territorios y territorios marinos propios.

La presencia de personas raizales en Bogotá data de comienzos del siglo XX y su número ha ido en aumento con el pasar del tiempo, lo que ha generado procesos de reconstrucción colectiva de su identidad cultural en la ciudad, al igual que su posicionamiento en escenarios institucionales de participación para la garantía de sus derechos.

Por su parte, las Administraciones del Distrito Capital han creado durante las dos primeras décadas del siglo XXI las condiciones para promover la autonomía, la inclusión y la atención diferencial a los grupos étnicos que tienen presencia en la ciudad, entre estos el raizal, de acuerdo con sus particularidades, cosmogonía y cosmovisión.

Así, en 2011, se aprobó el Decreto 554, “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 estableció un plan de acciones afirmativas para dar cumplimiento a esta política pública”. En 2017, se firmó el Decreto 506, cuyo objeto es la adopción del Plan Integral de Acciones Afirmativas (PIAA) 2017-2020 para el pueblo raizal residente en el Distrito Capital.

Esta Política se ha convertido durante la última década en la carta de navegación del pueblo raizal residente en Bogotá para la exigencia del cumplimiento de sus

derechos. Se ha avanzado mucho, sin embargo, aún se presentan desigualdades en el ejercicio de los derechos de la población raizal residente en Bogotá, derivadas de la no adecuación de la oferta institucional de bienes y servicios a las particularidades culturales de este grupo étnico.

Esta situación requiere que la ciudad adelante acciones coordinadas y mancomunadas en torno a: 1) la recuperación paulatina de las prácticas culturales e identitarias de la población raizal en Bogotá; 2) el aumento de su participación en procesos organizativos y en las diferentes instancias distritales y/o locales donde se delibera y se toman decisiones relacionadas con los derechos, necesidades e intereses de su pueblo; 3) la reducción de las barreras para el acceso y permanencia en el sistema educativo en todos los niveles; 4) la reducción de las barreras para el acceso a servicios de salud oportunos, de calidad y con enfoque étnico diferencial raizal; 5) el fortalecimiento de las medidas institucionales para asegurar el desarrollo económico de la población raizal; 6) la erradicación de todas las formas de discriminación y acoso contra las personas raizales residentes en Bogotá por razones étnicas, raciales, sexuales, de identidad de género y orientación sexual diversas, discapacidad y edad por parte de la ciudadanía y de la institucionalidad; y 7) el fortalecimiento de las medidas institucionales para garantizar el bienestar general de la población raizal en Bogotá en áreas de vivienda digna, movilidad, seguridad, espacio público, seguridad alimentaria y nutricional.

Dar solución a lo anterior permitirá reducir las brechas de desigualdad que padece la población raizal residente en Bogotá y así garantizar el ejercicio pleno de sus derechos individuales y colectivos. Por ello, la Política Pública Raizal se encuentra actualmente en proceso de reformulación, como uno de los compromisos acogidos por el Distrito mediante el Acuerdo 761 de 2020, “por el cual se adoptó el Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 ‘Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI’”.

El presente diagnóstico e identificación de factores estratégicos es el resultado de un proceso participativo, abierto y voluntario del pueblo raizal residente en Bogotá, el cual, parte de reconocer a las personas raizales como actores políticos y agentes de su propio desarrollo. Este proceso ha sido liderado por la Organización de la Comunidad raizal con Residencia Fuera del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (ORFA), la única organización que reúne a las personas raizales que viven en la ciudad y que ha emprendido desde hace varios años una movilización activa en la búsqueda del reconocimiento y las garantías del pueblo raizal para el ejercicio de los derechos económicos, políticos, sociales y culturales como grupo étnico diferenciado, así como la visibilización y posicionamiento de sus características socioculturales en el Distrito Capital. Adicionalmente, es importante resaltar el protagonismo que han tenido todas las lideresas de esta organización, ya que han sido las encargadas de la sostenibilidad de esta a lo largo de los años, y de velar por los derechos del pueblo raizal en Bogotá.

Este documento es una construcción colectiva de las personas raizales con residencia en Bogotá, representadas por ORFA, con la guía y apoyo constante de PNUD y la Administración Distrital. En él, se presenta el diagnóstico e identificación de los factores estratégicos que inciden en la problemática que vive actualmente la población raizal en Bogotá, al igual que las acciones coordinadas requeridas para garantizar el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos de las personas de este pueblo étnico en la ciudad. De igual manera, el documento reconoce la interseccionalidad existente que hay en la población raizal al incluir de manera transversal dentro de sus análisis el enfoque de género, el cual visibiliza las desigualdades e inequidades en las condiciones y construcciones de roles de género en la sociedad.

En los capítulos que se presentan a continuación, se desarrollan los elementos requeridos para contextualizar el estado actual de las necesidades, intereses y demandas de las personas raizales en Bogotá de acuerdo con los lineamientos estipulados por la Secretaría Distrital de Planeación (2019a) para la formulación de políticas públicas del Distrito Capital y se establecen los factores estratégicos que se abordarán en la fase de formulación.

El primer capítulo expone los conceptos y categorías que brindaron las herramientas analíticas para orientar la fase de agenda pública. El segundo capítulo hace una compilación de la información cuantitativa y cualitativa relacionada con la población raizal en Bogotá. El tercer capítulo presenta la planeación y desarrollo de la estrategia de participación desarrollada en el marco de la fase de agenda pública, describiendo el perfil de la población participante y los escenarios dispuestos para tal fin. El cuarto capítulo presenta de manera detallada los resultados obtenidos de la implementación de la estrategia de participación de la fase de agenda pública. En el quinto capítulo se identifican y priorizan los puntos críticos relacionados con la Política Pública Raizal a reformular, los cuales, se identifican a partir del análisis de la información contenida en los capítulos dos, tres y cuatro.

En el sexto capítulo se presentan las tendencias que repercuten de manera directa en la implementación de la Política Pública Raizal, así como las buenas prácticas identificadas por la comunidad en el marco de la fase de agenda pública y otras que sirven de referente para dar solución a las necesidades de la población raizal en Bogotá. El séptimo capítulo expone el marco jurídico que protege a este pueblo étnico. El capítulo ocho aborda los puntos críticos identificados a la luz de los enfoques de derechos humanos, derecho cultural, de género, poblacional y diferencial. En el capítulo nueve se realiza un análisis de los instrumentos de planeación vigentes que están relacionados directamente con las temáticas tratadas. En el décimo capítulo se establecen los factores estratégicos para la Política Pública Raizal y, en el onceavo, se presenta la propuesta de estructura de esta Política, partiendo de los análisis desarrollados en los capítulos precedentes. El capítulo doce da cuenta de los actores relacionados con esta Política Pública, de acuerdo con su interés en el desarrollo de la misma. El capítulo final está dedicado a las conclusiones y recomendaciones para la formulación de la Política Pública Raizal.

1. Marco conceptual

A continuación, se presentan los conceptos y categorías que brindan las herramientas analíticas primordiales para orientar el diseño, la formulación y la implementación de acciones de política pública para la población raizal con residencia en Bogotá. En el primer apartado se ofrece un panorama general de los enfoques internacionales principales que sustentan el accionar de los Estados frente al reconocimiento de los derechos culturales y el tratamiento de la diversidad cultural; así como los mecanismos y arreglos institucionales existentes para el reconocimiento de los derechos de los pueblos étnicos.

El segundo apartado se enfoca en el pueblo raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, su historia, sus características culturales y su proceso organizativo en Bogotá. En el tercer y último apartado se presenta la justificación por la cual debe ser reformulada la Política Pública Raizal, los enfoques, fundamentos y principios que la soportan, al igual que los ejes que la estructuran.

1.1. Acción estatal frente a los grupos étnicos

La preocupación por identificar y materializar arreglos institucionales que posibiliten el entendimiento entre las diversas culturas presentes en las sociedades está relacionada con la evolución de la discusión sobre los derechos humanos, en particular, con la ratificación de instrumentos internacionales en la materia, en los que se incluyen disposiciones que operan como instrumentos para la defensa y promoción de los derechos de los pueblos étnicos. En estas medidas subyacen diferentes marcos teóricos y conceptuales que han problematizado cómo garantizar los derechos individuales y colectivos, así como el alcance y sentido de los conceptos de identidad, justicia, ciudadanía y pluralismo.

Dentro de los elementos objeto de análisis se ha discutido qué puede considerarse como una política justa para los distintos grupos étnicos o culturales; cómo promover que los diferentes grupos étnicos no vulneren los derechos individuales de sus miembros; cómo entender la equidad con respecto a otros grupos poblacionales vulnerables que demandan bienes y servicios de los Estados de los cuales son parte; de qué manera debe abordarse la integración nacional y la protección de sus culturas, es decir, en qué condiciones debe darse el intercambio con los demás grupos o si, por el contrario, debe confinárseles en determinados espacios y si solo deben plantearse políticas específicas para ellos (Borrero García, 2014).

Otras inquietudes que se plantean son las relacionadas con el manejo de la presencia territorial de los grupos étnicos; la interacción con sus formas de gobierno e instituciones; las injusticias que han enfrentado, en particular, frente al reconocimiento real de su condición como ciudadanos y al acceso a bienes públicos; cómo determinar en qué sectores o campos de acción estatal se registran mayores condiciones de desigualdad y cómo superarlos; cómo establecer un diálogo entre

sus imaginarios frente al modelo de sociedad dominante; y cómo gestionar las tensiones que pueden presentarse entre diferentes grupos poblacionales.

Los foros internacionales han jugado un papel destacado en la atención a estas preguntas y en la configuración de la interculturalidad como un campo de política pública. Entre estos, se destacan: la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD) de 1965, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) de 1966, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966, el Convenio Nº 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales de 1989, la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia realizada en Durban en 2001, la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (2002), entre otras.

En estos espacios se constató, a partir de información estadística y de los reportes preparatorios a su realización, que las políticas de carácter universal establecidas no habían sido capaces de incorporar adecuadamente a los grupos étnicos, registrándose en estas poblaciones mayores condiciones de marginalidad y pobreza, motivo por el cual, se fue posicionando el tema de la justicia en el acceso a bienes públicos por parte de estas poblaciones y su reconocimiento institucional. Al respecto, se distinguen dos marcos de pensamiento: el multiculturalismo, implementado en las democracias anglosajonas y fundamentado por Kymlicka (1996) y el interculturalismo latinoamericano, que surgió en el contexto de los movimientos indígenas por el reconocimiento de su diferencia (Cruz Rodríguez, 2013). En el siguiente apartado se identifican sus ideas principales.

1.1.1. Enfoques para la gestión de la diversidad étnica y cultural

El multiculturalismo es una propuesta teórica de origen anglosajón que se fundamenta en el liberalismo clásico y asume la coexistencia de distintas culturas en un mismo territorio. La ciudadanía multicultural implica que las personas se incorporan a la comunidad política en tanto ciudadanías individuales, pero, también, como parte de una cultura minoritaria que detenta una identidad cultural propia, lo cual, justifica la existencia de derechos diferenciados para dicha cultura. El objetivo de esto es compensar las desigualdades que ponen en situación de desventaja a los individuos pertenecientes a las culturas minoritarias (Kymlicka, 1996). Sin embargo, bajo este esquema, los sistemas normativos de las culturas subordinadas pueden funcionar en forma autónoma siempre que respeten la autonomía individual, pero solo en el marco de sus circunscripciones territoriales. De esta manera, los sistemas normativos de las distintas culturas coexisten, pero no conviven entre sí (Cruz Rodríguez, 2013).

Kymlicka (1996), siguiendo un enfoque liberal de los derechos de las culturas minoritarias y a partir de su reflexión sobre los conceptos de libertad individual y autonomía moral, plantea que los derechos de estas culturas no solo son consistentes con la libertad individual, sino que, en realidad, pueden fomentarla. Este marco permite presumir que, mediante la acción pública, se debe propender

por la equidad entre grupos, al tiempo que se considera que se alcanza una justicia cultural basada en el principio de “todos los grupos nacionales tienen la posibilidad de mantenerse como cultura distinta, si así lo desean” (Kymlicka, 1996, p. 160). El multiculturalismo, además, apuesta por una justicia formal, basada en el reconocimiento de derechos diferenciados.

Sin embargo, los estudios poscoloniales alertan que, una definición como la anterior, implica el riesgo de presumir la cultura y la diferencia cultural como existentes “por naturaleza” y por fuera de los contextos históricos y sociales en los que son producidas; es decir, sin considerar las tensiones entre diferentes sectores de la sociedad que entran en disputa por la construcción de las representaciones de lo social. Por ello, se puede entender la multiculturalidad como un hecho social e histórico que expresa una forma contemporánea de concebir la cultura y la diferencia cultural en contextos específicos (Rojas y Castillo, 2005).

Por su parte, el multiculturalismo es la expresión de dichas formas de representación de la cultura y la diferencia en las acciones jurídicas y políticas de los Estados. El multiculturalismo también es un hecho social contemporáneo, el cual, se nutre de expresiones precedentes de las políticas de la diferencia y que, en su forma actual, imagina la diferencia en una representación de la Nación como pluriétnica y multicultural. El multiculturalismo entonces,

> supone un ‘reconocimiento’ de la diversidad que emana de la voluntad y el poder de un sector de la sociedad que se considera como ‘mayoritario’, esto es, la sociedad dominante. Al enunciarse y actuar desde este lugar, el multiculturalismo se funda sobre un conjunto de definiciones de la mismidad [nosotros] y la otredad [los otros] que marcan a unos sectores de la sociedad de particularismos culturales y étnicos, desmarcando al resto de la misma, que aparece entonces como desprovisto de particularismos y por ende como poseedor de la cultura ‘universal’. De esta manera, los sectores sociales que buscan el ‘reconocimiento’ y que son ‘reconocidos’, a pesar de encontrar en él una posibilidad de mayores oportunidades de respeto y un marco jurídico que abre la puerta a nuevas formas de participación política, serán ubicados siempre en una condición de ‘minoría’ en términos del reconocimiento ‘real’ de su ser y su saber (Rojas y Castillo, 2005, p. 140).

El multiculturalismo, como se ve en los párrafos anteriores, planteó discusiones importantes en América Latina, que contribuyeron al planteamiento de una perspectiva con fundamentos normativos diferentes: la interculturalidad. La interculturalidad se entiende como la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo. En este sentido, apuesta por cambios estructurales para conseguir una relación simétrica, equitativa, de diálogo y mutuo aprendizaje entre culturas (Cruz Rodríguez, 2013).

De acuerdo con Tubino (2003, citado en Cruz Rodríguez, 2013), mientras que el multiculturalismo busca producir sociedades paralelas, la interculturalidad busca

propiciar sociedades integradas y relaciones simétricas entre las diversas culturas. Las políticas multiculturales evitan los desencuentros. Las políticas interculturales promueven los encuentros. El multiculturalismo promueve la tolerancia y, el interculturalismo, el diálogo. El multiculturalismo no erradica los prejuicios y los estereotipos negativos que contaminan las relaciones entre los diferentes, mientras que la interculturalidad busca erradicar los prejuicios, imaginarios y representaciones que están en la base de la estigmatización social y de la discriminación cultural.

La convivencia entre culturas en términos igualitarios no es solo un problema de voluntad subjetiva, sino, sobre todo, de constricciones estructurales, políticas, económicas y sociales que condicionan tales relaciones. Esto requiere ir más allá del reconocimiento de las diferencias y develar las trayectorias históricas, los conflictos y relaciones de poder que han marcado la producción y circulación de los conocimientos, así como promover cambios estructurales que redunden en la redistribución del poder político, económico y epistémico de las sociedades (Cruz Rodríguez, 2013; Rojas y Castillo, 2005).

1.1.2. Las acciones afirmativas

Vivir en consonancia con los principios básicos de la democracia implica que el Estado debe buscar la manera de reducir las desigualdades sociales y sus intersecciones con la pertenencia étnico racial, el género, la clase social, el territorio, la memoria histórica y la identidad cultural étnica. La presencia de cualquier tipo de desigualdad supone la existencia de discriminaciones de diversos tipos, las cuales, son intolerables. No es posible crear sociedades democráticas en medio de diferencias profundas y de jerarquías sociales, culturales, políticas, raciales, económicas y ambientales entre personas que

> pertenecen a distintos géneros, grupos regionales, pueblos, grupos nacionales, grupos étnico-raciales, etc., que paradójicamente, aún desde su condición subalternizada, conforman la Nación pluriétnica y multicultural que se concibe como moderna y que se proyecta al futuro como una sociedad incluyente (Mosquera Rosero-Labbé y León Díaz, 2009, p. V).

Las acciones afirmativas[1] surgen entonces como un tipo de intervención estatal para responder a las demandas de igualdad en la diferencia, sobre todo, en Estados pluriétnicos y multiculturales. No existe una definición única de este concepto, en tanto es tratado por varias perspectivas teóricas y hay múltiples experiencias en el mundo que le imprimen especificidades contextuales importantes. Sin embargo, en su sentido más restringido puede entenderse como las acciones públicas estatales que buscan conseguir la igualdad en el acceso a bienes y servicios por parte de las

[1] Se prefiere el concepto de acción afirmativa a los de “discriminación positiva” o “discriminación a la inversa”, porque estos son contradictorios, dado que una discriminación no puede ser positiva. Las acciones afirmativas también son llamadas acción positiva, movilidad positiva, promoción positiva o diferenciación positiva (Cruz Rodríguez, 2013, Mosquera Rosero-Labbé y León Díaz, 2009).

poblaciones que han estado sometidas históricamente a múltiples opresiones y desigualdades, por ejemplo, los pueblos étnicos, étnico raciales y el grupo de las mujeres, de tal forma que se les garanticen los mismos derechos que al resto de la sociedad.

> Empero, las Acciones Afirmativas tienen como objetivo no solo impedir las discriminaciones del presente, sino principalmente eliminar los efectos persistentes psicológicos, culturales y comportamentales, de la discriminación del pasado que tienden a perpetuarse. Estos efectos se evidencian en la llamada «discriminación estructural» que se manifiesta en las abismales desigualdades sociales entre grupos dominantes y grupos marginalizados (Mosquera Rosero-Labbé y León Díaz, 2009, p. II).

Estas acciones también hacen parte de acciones públicas que buscan dar cumplimiento a disposiciones internacionales (convenios, pactos, convenciones, cumbres, conferencias) firmadas por los Estados para superar las barreras que se interponen en el logro de la igualdad. Este es el caso de Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, llevada a cabo en el año 2001 en Durban, Sudáfrica,[2] en la cual, se reconoce la necesidad de implementar “medidas especiales, afirmativas o positivas”. De acuerdo con la Declaración, estas acciones son consideradas como un conjunto de estrategias para “lograr igualdad plena y efectiva” de las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia (Gráfica 1) (ACNUDH, 2002).

[2] Ver el capítulo del marco jurídico para profundizar en la Conferencia de Durban.

Gráfica 1. Categorización de las acciones planteadas en Durban para lograr la igualdad plena y efectiva

Fuente: elaboración propia a partir de ACNUDH, (2002).

El Programa de Acción de la Conferencia de Durban considera las acciones afirmativas como una estrategia para la creación de condiciones de igualdad efectiva para el ejercicio de los derechos humanos, basada en la garantía de la no discriminación en el acceso a servicios sociales básicos, empleo, vivienda, educación, atención en salud y vivienda adecuada. En ese sentido, se considera que las acciones afirmativas son una estrategia paralela del Estado para combatir el racismo, que debe sumarse a planes, programas, proyectos y acciones estatales para la superación de la pobreza, la marginalización, la exclusión socioeconómica y la garantía de condiciones mínimas de vida (ACNUDH, 2002).

> Los núcleos duros de las Acciones Afirmativas se encuentran en lograr la igualdad de oportunidades y el combate abierto a la presencia de racismos y a los efectos nefastos de la discriminación racial. También se encuentran en la promoción del respeto al patrimonio material e inmaterial de las culturas que representan los africanos(as) y afrodescendientes para la humanidad y para los remozados Estados pluriétnicos y multiculturales latinoamericanos y caribeños (Mosquera Rosero-Labbé y León Díaz, 2009, p. X).

El concepto de acciones afirmativas ha sido objeto de diferentes críticas. A continuación, se señalan algunas mencionadas por Cruz Rodríguez (2013):

- Atentan contra el principio de igualdad y universalidad de la ciudadanía moderna. Desde esa perspectiva, las acciones afirmativas instauran privilegios que no son compatibles con la ciudadanía y se considera que el Estado debe ser neutral frente a problemas étnicos o culturales.

- Pueden atentar contra el principio del mérito. Asignan al individuo una responsabilidad en el presente por los hechos del pasado y le atribuyen una carga injusta a quienes no resultan beneficiados, de forma que "la elección de los sujetos sobre la base del mérito propia del liberalismo clásico debe ser necesariamente ciega a las condiciones materiales y a la historia" (Benavides, 2009, citado en Cruz Rodríguez, 2013, p. 113).

- Refuerzan los estereotipos de los grupos a los que pretende beneficiar y contribuyen a la discriminación, porque suponen que las personas beneficiarias no pueden destacarse por sus propios medios.

- Pueden motivar en las poblaciones discriminadas y victimizadas una preferencia por el asistencialismo estatal o una suerte de paternalismo que, a su vez, puede desincentivar la lucha por el trabajo autónomo de los individuos.

A pesar de estas críticas, varios Estados, entre ellos el colombiano, han mantenido la apuesta por la implementación de acciones diferenciadas para superar las asimetrías existentes entre los distintos grupos poblacionales, bajo el supuesto de su carácter temporal y como niveladoras de las condiciones. Sin embargo, aún sigue pendiente la discusión sobre cómo establecer mecanismos de evaluación y seguimiento a estas acciones para velar por su cumplimiento efectivo.

1.1.3. Perspectivas del desarrollo y políticas públicas

El desarrollo es un concepto que se ha utilizado tradicionalmente en la teoría económica para indicar una medida de progreso de las sociedades occidentales, en la organización de sus recursos y en las relaciones de intercambio de objetos materiales e inmateriales entre las personas que constituyen dichas sociedades. Esos objetos serán considerados valiosos en la medida en que satisfagan las necesidades de las personas y, por lo tanto, contribuyan a su bienestar (Figueroa Burdiles, 2012).

El concepto de desarrollo tiene muchas perspectivas en la esfera económica. Una de ellas expresa que el desarrollo se da por fuera de la sociedad (Rostow, 1971; Easterly, 2013; Berton, 2009) y que el motor principal de bienestar es el apartado técnico y tecnológico, por lo que es posible pensar que el desarrollo se puede llevar a gran parte de los lugares en el mundo. Por otra parte, están aquellas concepciones del desarrollo que buscan salir del discurso hegemónico mencionado y, si bien no

niegan la importancia de los apartados técnicos y tecnológicos, ponen en el centro una concepción humana del desarrollo, en la que el bienestar, desde una mirada multidimensional que incluye lo social, político, económico, cultural, emocional y vital, debe ser la prioridad de las economías (Sen, 1999; Escobar, 2000).

Estas dos visiones en las teorías del desarrollo tienen implicaciones profundas en el tratamiento de los asuntos étnicos por parte de los Estados, dado que cada modelo, con su carácter político, económico y, en algunos casos, ecológico, determinarán el camino a seguir para la conceptualización, problematización y posterior solución de dichos asuntos. Por ello, el tratamiento del reconocimiento étnico, la diversidad cultural, los ajustes institucionales, entre otros, requieren abordar temáticas relacionadas con los modelos de desarrollo, sobre los cuales, se sustentan las acciones estatales. Estos modelos abarcan las perspectivas con las que se maneja la configuración institucional para la garantía de los derechos.

En este sentido, los paradigmas del desarrollo guían el entendimiento de las particularidades de cada una de los grupos étnicos. El modelo que se ha utilizado por décadas homogeneiza las diferencias, reproduciendo las violencias estructurales legadas por las dinámicas colonialistas, mientras que el modelo de desarrollo basado en libertades impulsa la construcción de singularidades y espacios comunes, en donde la diferencia es protagonista y sinónimo de bienestar.

Al respecto, Sen define al desarrollo como un "proceso de expansión de las libertades reales que disfrutan los individuos" (Sen, 1999, p. 19), donde, a mayor libertad, mayor agencia[3] y mayor desarrollo. Si bien este tipo de desarrollo se enmarca también en dinámicas de mercado, contempla al crecimiento económico como un resultado del bienestar de la sociedad y no como un fin, perspectiva imperante en los modelos de desarrollo tecnocráticos y asistencialistas. Los aspectos del desarrollo propuestos por Sen tienen asidero en el reconocimiento y ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, dado que estos garantizarán el libre ejercicio de la ciudadanía individual y social como grupo heterogéneo.

Por su parte, algunas corrientes de la antropología ven el desarrollo como un "invento", una experiencia histórica singular, que no fue ni natural ni inevitable, que funciona como un mito originario y que está enraizado en la modernidad occidental de mediados del siglo XX.

> Decir que el desarrollo fue un invento, no equivale a tacharlo de mentira, mito o conspiración sino a declarar su carácter estrictamente histórico y, en el tradicional estilo antropológico, diagnosticarlo como una forma cultural concreta, enmarcada en un conjunto de prácticas […]. Considerar el desarrollo como una invención, también sugiere que esta invención puede "desinventarse" o reinventarse de modos muy distintos (Escobar, 1999, p. 54).

[3] La agencia bajo esta concepción es definida como la capacidad que tiene cada individuo de decidir sobre asuntos que afectan de manera directa o indirecta su modo de vida.

Lo anterior, pone de presente la posibilidad de superar los paradigmas que han conducido sistemas políticos y económicos basados en la noción de desarrollo, los cuales, presentan claras señales de agotamiento. Al mismo tiempo, llama a buscar modelos más equitativos en términos sociales, económicos y políticos, que respondan a las realidades de cada contexto y respeten y valoren las diferencias; así como a implementar acciones de política que sean el resultado de la participación social para la satisfacción de las necesidades materiales e inmateriales, individuales y colectivas de la sociedad (Figueroa Burdiles, 2012).

1.1.4. Los enfoques diferenciales como mecanismo de eliminación de la discriminación y la segregación

Los enfoques diferenciales en la construcción de las políticas públicas toman en cuenta los contextos en los que se presentan imaginarios que sucinta escenarios de discriminación o cualquier forma de segregación por diferentes factores, ya sean de género, étnico, discapacidad, de origen, entre otros, que están altamente arraigados en las lógicas relacionales de las sociedades.

De acuerdo a la Comisión Intersectorial Poblacional del Distrito Capital (CIPO, 2013), Bogotá presenta asimetrías en las lógicas urbanas por las situaciones, condiciones o posiciones sociales de diferentes poblaciones, donde se preestablecen modelos de desarrollo que coadyuvan a la instauración de relaciones de poder que segmentan, segregan y marginalizan, producto de la instauración histórica de modelos de desarrollo que imponen una racionalidad hegemónica sobre el supuesto de un deber ser conductual. Por ello, es necesario comenzar por definir los conceptos de discriminación y segmentación, de tal manera que cimienten la reducción de escenarios de exclusión en espacios urbanos y de encuentro entre diferentes grupos sociales.

La discriminación tiene una naturaleza estructural o sistémica, dado que tiene raíces profundas en un orden social e histórico, su carácter es reiterado y trasciende actos individuales. Se basa en esquemas de pensamiento en los que se instaura una relación de poder desigual que se sustenta en un imaginario de superioridad de un sujeto sobre el otro, por lo cual, discursivamente se legitima la privación de algún derecho, al considerar que sus características físicas, creencias o ideas, cultura, orientación sexual, posición económica, lugar de origen, entre otros, son inferiores. En consecuencia, la discriminación genera barreras explícitas o tácitas, evidentes o invisibles que impiden, obstaculizan o menoscaban que los grupos sociales que son sujeto de esa discriminación puedan acceder, como colectivos y no solo como casos individuales, al goce pleno de sus derechos y a vivir en sociedades más igualitarias y solidarias (Resurrección, 2017; Solís, 2017).

Pese a los avances que se han realizado en esta materia a nivel jurídico tanto en el ámbito internacional como al interior del Estado colombiano,[4] en la vida diaria, en

[4] Ver el capítulo del marco jurídico para profundizar en el tema.

instituciones como la escuela, la familia y la iglesia, en la institucionalidad estatal, entre otros espacios, se siguen reproduciendo prácticas discriminatorias que limitan o impiden el acceso a los derechos, establecen desigualdades en la calidad de vida, menoscaban la permanencia, establecen diferencias en el goce de beneficios y reproducen estratificaciones de todo tipo que colocan a ciertos grupos poblacionales en situación de discriminación y subordinación estructural (Solís, 2017).

Erradicar la discriminación no depende solo de la conciencia individual, es necesario avanzar hacia su comprensión como un fenómeno de corte estructural o sistémico que tiene consecuencias colectivas (Resurrección, 2017; Solís, 2017). En ese sentido y, de acuerdo con el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD, 2011), es indispensable y urgente la intervención del Estado mediante medidas especiales de manera simultánea e interdependiente, como dispone la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, que promuevan el cierre efectivo de brechas de desigualdad social y la superación de los estereotipos, prejuicios y prácticas discriminatorias que son funcionales a dichas desigualdades.

La discriminación puede adoptar muchas formas, dado que está estrechamente vinculada a las funciones asignadas a cada género, a las relaciones de poder creadas por la sociedad, a los prejuicios y estigmas que crean estereotipos asociados al color de la piel, a las prácticas culturales, a ciertas situaciones o condiciones (tener una discapacidad, por ejemplo), a la posición socioeconómica, a las identidades sexuales, incluso, al ciclo de vida. De allí, la importancia de tener en cuenta la interseccionalidad, pues esta contribuye a comprender cómo distintas discriminaciones se entrecruzan y refuerzan mutuamente (OIT, 2018).

El racismo, por definición, también es sistémico, en tanto es un principio estructurador y organizador del mismo. Se trata de un sistema de dominación e inferiorización de un grupo sobre otro, con base en la racialización de las diferencias. “Se expresa a través de un conjunto de ideas, discursos y prácticas de invisibilización, estigmatización, discriminación, exclusión, explotación, agresión y despojo” (Buraschi y Aguilar Idáñez, 2019, p. 26). Aunque la discriminación puede tener muchas expresiones, el racismo es la única que se sustenta en un mecanismo particular de inferiorización de la otra persona a través de una diferenciación radical, reduccionista y determinista: la racialización.

> La racialización es el proceso a través del cual las diferencias fenotípicas, sociales, culturales, religiosas, etc. se piensan como si fueran naturales, esenciales, como si fueran marcadores de una supuesta raza. Implica una diferenciación esencial y radical entre grupos humanos, el reduccionismo de la complejidad de las personas a pocas características vinculadas con un grupo (identidad cultural, fenotipo, pertenencia étnica, religión, idioma, etc.) y una relación determinista entre esas características y la forma de ser de una persona (Buraschi y Aguilar Idáñez, 2019, p. 26).

La segregación, por su parte, es el producto de las lógicas de exclusión social por las barreras de acceso a derechos sociales, políticos, económicos y culturales que marginalizan a las poblaciones de los escenarios de poder y de interacción cotidiana. Lo anterior, ocasiona asimetrías de poder, por las hegemonías en las formas de entender, deber ser y comprender la cotidianidad, donde lo no tradicional no tiene cabida y se traduce en actos de discriminación de todo tipo.

1.2. El pueblo raizal

1.2.1. Ser raizal

De acuerdo con la definición concertada en el marco del proceso de consulta previa finalizada en julio del 2021 e incluida en el texto del proyecto de Estatuto Raizal que actualmente cursa trámites para ser presentado ante el Congreso de la República,

> El pueblo raizal es el conformado por los descendientes de los Amerindios, Africanos y Europeos que poblaron el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para construir una sociedad con lengua y cultura propia. Su diversidad es reconocida y protegida por el Estado y configura una riqueza de la Nación, quienes se autodeterminan como un pueblo indígena tribal ancestral del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; con lengua, cultura, historia, ancestros, territorios y territorios marinos[5] propios.

El término raizal describe y expresa, “un sentimiento de SER de la tierra y mar de las islas, un sentido de pertenencia a este territorio legado de los antepasados que lo poblaron desde tiempos remotos” (ORFA, 2022, p. 6). Pero cabe aclarar que, aquello que define a una persona como raizal no es el lugar de nacimiento, sino su ancestría, es decir, su genética, al igual que su herencia cultural, por eso los hijos e hijas de uniones o matrimonios mixtos, al igual que quienes han nacido por fuera del Archipiélago de madres y/o padres raizales, también son raizales. En consecuencia, se nace raizal y, por tal motivo, la raizalidad no se da por autorreconocimiento.

El término raizal no siempre fue utilizado por este grupo étnico para autodenominarse. Tradicionalmente se llamaron isleños e isleñas y, luego, nativos y nativas, para enfatizar su pertenencia ancestral al territorio del Archipiélago y sus características culturales. La expresión raizal nació de la mano de un movimiento identitario en las últimas décadas del siglo veinte que, entre otras, buscaba “reconocerse y redefinirse a través de otro término que garantizara y diera mayor significado a la condición de ser hijo de la tierra y mar del archipiélago”. De allí surgió la palabra raizal, “un adjetivo calificativo del sustantivo Raíz o Roots –en inglés–” (Grupo AMEN, 2005, citado en ORFA, 2022, pp. 7-8).

[5] El pueblo raizal está asentado tradicionalmente en el único departamento de Colombia sin territorio continental y el único insular. Dicho territorio es una construcción sociocultural integral que se extiende más allá de la porción terrestre, siendo el mar una prolongación de su espacio vital.

En este sentido, más que una tipificación genética, territorial o racial, el término raizal encarna una posición étnico política de un grupo humano que, en una dinámica de resistencia contra la homogeneización, se ratifica como una minoría étnica colombiana, mientras promueve el rescate de sus bienes y valores culturales ancestrales, cimentados en el respeto, la solidaridad, la honestidad y la hermandad, y propende por la garantía para el ejercicio pleno de sus derechos.

Por su parte, el Estado colombiano[6] reconoce que "la población 'raizal' de San Andrés y Providencia es un grupo étnico perfectamente definido" (Sentencia C-086, 199) y afirma que

> la cultura de las personas raizales de las Islas es diferente de la cultura del resto de los colombianos, particularmente en materia de lengua, religión y costumbres, que le confieren al raizal una [...] identidad. Tal diversidad es reconocida y protegida por el Estado y tiene la calidad de riqueza de la Nación (Sentencia C-530, 1993),

Por eso, es imperante prestar "la atención debida a sus necesidades y prioridades según los particulares requerimientos de sus condiciones geográficas, sociales, ambientales, culturales y económicas", diferenciándoles de "los demás miembros de la raza negra asentados en otros territorios del Estado colombiano, o de otro[s] grupos raciales" (Sentencia C-454, 1999).

1.2.2. Identidad

El pueblo raizal es producto de muchos encuentros y desencuentros, de forcejeos e imposiciones, así como de resistencias a lo largo de varios siglos, que han moldeado una identidad singular y plural, múltiple y multiplicadora, una característica común a los pueblos del Gran Caribe, como refiere Bansart (2001). Antes de avanzar en el conocimiento de la historia de este pueblo y las características de la raizalidad, es necesario definir el concepto de identidad, el cual, sirve de eje central a la Política Pública Raizal establecida por medio del Decreto 554 de 2011.

El concepto de identidad ha pasado por múltiples revisiones a lo largo de los años, aunque existe un consenso sobre su carácter paradójico, dinámico y fluido, que se construye en el dualismo entre el individuo y un grupo de referencia (Coll y Falsafi, 2010). La perspectiva esencialista de la identidad considera que esta se hereda culturalmente de forma rígida, por lo tanto, la persona se identifica ante el grupo sin tener espacio de decisión o de adaptación. Por otro lado, está la concepción que describe la identidad como un proceso de construcción individual, variable, maleable e influenciable, donde la persona tiene un campo de acción amplio con respecto a su identificación cultural (Coll y Falsafi, 2010). En este sentido, la identidad es relacional, en tanto la persona no se identifica de manera rígida con su

[6] Ver el capítulo del marco jurídico para profundizar en la jurisprudencia relacionada con el pueblo raizal.

cultura, sino que interactúa y negocia con una variedad de identidades y de contextos de manera simultánea, construyéndolas y reconstruyéndolas permanentemente, mientras se posiciona con relación a otro individuo, al afuera (Hall, 2003).

En otras palabras, la persona construye su identidad en un proceso permanente a partir de la interacción con los contextos por los que circula. Así, adopta e interioriza algunas cosas, mientras que desecha otras, no sin antes fijar una postura frente a ellas (Polman, 2010). Sin embargo, la identidad no se puede desligar del contexto cultural al que pertenece la persona, dado que está atravesada por las posiciones y roles que cumple en la sociedad, sus pertenencias y fidelidades, sus compromisos y estrategias (De la Mata Benítez y Santamaría Santigosa, 2010).

Las preguntas por la identidad y la etnicidad también hacen parte de la agenda política nacional e internacional. Así, la identidad se construye dentro del discurso de las fuerzas históricas e institucionales, fuerzas que ejercen poder y marcan diferencias y exclusiones al intentar homogeneizar los cuerpos, las costumbres, las creencias y los modos de vida con el fin de garantizar, desde la perspectiva tradicional de colonización, una estabilidad social (Hall, 2003). En esta vía, la identidad es construida a través de la diferencia y, su pleno ejercicio en el marco de un Estado social de derecho, así como su existencia, no solo depende de su reconocimiento, sino de su afirmación, validación y tratamiento diferenciado en los múltiples espacios de la vida social.

1.2.3. Historia del pueblo raizal[7]

Aunque no hay certezas sobre el descubrimiento de los territorios que hoy constituyen el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, las investigaciones más detalladas señalan que fue en el año 1510 por el capitán vasco Lope de Olano y que para 1527 ya aparecían en los mapas mundiales. La historia que puede ser rastreada en los archivos no precisa el inicio del proceso de poblamiento permanente de las islas antes de 1627,[8] año en que comenzaron a establecerse varios grupos de puritanos de origen inglés para cultivar algodón y tabaco. El esquema de productores libres instaurado inicialmente fue reemplazado con el tiempo por una economía de plantación[9] y por una sociedad altamente jerarquizada, basada en la mano de obra esclavizada. Aunque la colonia no dio las

[7] Este apartado se basa en: Clemente Batalla, 1991; Forbes, 2003; Friedemann, 1989; Gaviria Liévano, 1984; Kupperman, 1995; ORFA, 2022; Parsons, 1985; Ratter, 2001; Robinson, 2002; Secretaría Distrital de Gobierno, 2011; Vollmer, 1997.

[8] Aunque las islas estaban despobladas en el momento de su descubrimiento, eran visitadas regularmente por los indígenas miskito en sus faenas de pesca, así como por aventureros holandeses y alemanes, quienes se dedicaron a la explotación de maderas.

[9] La economía de plantación es un sistema de producción que se caracterizó en todo el Caribe por el cultivo de un producto agrícola (que varió entre caña de azúcar, algodón, cacao, tabaco, café e índigo) para un mercado internacional altamente competitivo, por la permanente búsqueda de la eficiencia, por el uso de la mano de obra esclavizada trasladada masivamente desde África para tal fin, así como por el establecimiento de sociedades altamente jerarquizadas que dieron lugar a todo tipo de dependencias.

utilidades económicas esperadas, los piratas y corsarios ingleses, franceses y holandeses supieron sacar provecho de la geografía escarpada de la isla de Providencia y de su localización estratégica en la margen occidental del mar Caribe. Así, la convirtieron en uno de sus enclaves para interferir y saquear las naves españolas cargadas con las riquezas americanas, al igual que para atacar los principales puertos continentales. España, que nunca se interesó por poblar estos territorios y necesitaba controlar el espacio marítimo, invadió la isla en 1641, desalojó a los colonos y capturó a los esclavizados que se encontraban allí. Las siguientes décadas se caracterizaron por una multiplicidad de luchas por el territorio entre Inglaterra y España, que concluyeron con el abandono total de las islas, aunque siguieron siendo usadas por piratas como Mansvelt y Sir Henry Morgan.

El proceso de poblamiento permanente del Archipiélago y que sienta las bases para la formación del pueblo raizal se originó a inicios del siglo XVIII. En la década de 1730 comenzó una nueva migración de personas que provenían de diferentes territorios ingleses, interesadas en la agricultura, particularmente en el cultivo de algodón para su exportación y en cortar madera para hacer embarcaciones. Al igual que en los siglos anteriores, la economía se basó en la mano de obra esclava y, aunque más de la mitad de la población que vivía permanentemente en la isla era esclavizada, poco se sabe sobre su vida, más allá de que sus condiciones eran muy precarias, lo que propició fugas y rebeliones, siendo la más importante la *Cocoplum Bay Revolt*, en 1799.[10]

En 1783, por medio de la firma del Tratado de Versalles, España e Inglaterra acordaron que las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y la Costa de la Mosquitia eran territorios españoles, por eso, todas las personas de origen británico debían desalojar las islas, al igual que sus esclavizados. Sin embargo, solicitaron a la Corona española permiso para permanecer allí con la condición de jurarle lealtad y fidelidad a su rey, someterse a su estructura jurídica, adoptar la fe católica y abstenerse de comerciar con Jamaica, petición que fue aceptada por España en 1795. Luego, en 1803, el rey Carlos IV de España transfirió las islas de la Capitanía de Guatemala al Virreinato de la Nueva Granada mediante una cédula real y, en 1822, finalizadas las guerras de independencia, llegaron funcionarios de la Gran Colombia a las islas para gestionar su adhesión a la Constitución de Cúcuta.

A partir de entonces, las islas pasaron a formar el sexto cantón de la Provincia de Cartagena, no obstante, estos territorios fueron abandonados por el gobierno colombiano por cerca de 100 años y la vida diaria se continuó rigiendo bajo la lógica de las colonias inglesas en el Caribe. Así, en 1834 tuvo lugar en Providencia uno de los acontecimientos de mayor importancia en la historia del Archipiélago y del pueblo raizal: el pastor Phillip Beekman Livingston comenzó los procesos de liberación de las personas esclavizadas y de repartición de tierras entre ellas, una

[10] Los archivos históricos solo dan cuenta de tres revueltas lideradas por las personas esclavizadas en las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina: una en 1638 (la primera rebelión esclava en las colonias del Caribe inglés), otra en 1799 y la *Cocoplum Bay Revolt* en 1841. Sin embargo, no se descarta la posibilidad de que se hubieran dado otras rebeliones en dichos territorios.

práctica que tomó fuerza en los territorios ingleses a partir 1833 con la abolición legal de la esclavitud en Inglaterra. Con esto se dio paso a una nueva era de la historia social y económica del Archipiélago.

Philip Beekman Livingston, además, fundó en 1847 la Primera Iglesia Bautista en el barrio La Loma en San Andrés y, a su lado, la Primera Escuela Bautista, haciendo de ella el núcleo formativo de la iglesia. En este contexto, los antiguos esclavizados fueron bautizados, unidos en matrimonio y, podría afirmarse, que se oficializó el mestizaje antes soterrado que existía desde hacía muchos años; también aprendieron a leer y a escribir, a desarrollar habilidades para la expresión oral y a manejar las operaciones básicas de aritmética, pues la enseñanza religiosa se realizaba por medio de la lectura y el análisis de la Biblia.

La importancia del trabajo de Livingston reside en la proliferación de los ideales igualitarios que buscaban que, por primera vez, los antiguos amos y sus anteriores esclavizados se encontraran y comunicaran en la misma lengua. Sin embargo, cambiar las relaciones personales de una sociedad que se había basado en las jerarquías esclavistas no era nada fácil y, por el contrario, se conservaron los principios de clase y raza que estratificaron la vida social. Por eso, aunque “a través de la lectoescritura y la religión cristiana todo el mundo parecía ser igual […] unos eran más iguales que otros” (Forbes, 2003, p. 108). Hoy, infortunadamente, aún subsisten los rezagos de ese binomio color-clase, amo-esclavizado, así como las diferencias que estas condiciones expresan en cualquier sociedad.

La abolición de la esclavitud también transformó el sistema económico y la estructura de la tenencia de la tierra, pasando de una economía de plantación a una de productores y trabajadores independientes, basada en el cultivo y exportación del coco hacia Estados Unidos. Esto atrajo nuevas migraciones, pero también, “un nuevo proceso de colonización” (ORFA, 2022, pp. 29-30). A pesar de lo anterior, el coco se convirtió en un símbolo de independencia, dignificación y prestigio en San Andrés, en tanto se llegaron a exportar hasta 16 millones de nueces de coco a Estados Unidos para el año 1906. En paralelo, en Providencia se fortalecieron los cultivos de cítricos y otros productos de pancoger, la ganadería y, en especial, las actividades relacionadas con el mar, como la pesca, la caza de tortugas y la navegación.

La entrada al siglo XX marcó nuevos rumbos en la vida de los habitantes del Archipiélago. La Ley 52 de 1912 creó la intendencia nacional de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con la cual las islas pasaron a depender directamente del poder central colombiano. Aunque la intención original era atraer la atención del gobierno nacional que, hasta entonces, no había hecho presencia real en las islas, hoy se entiende como el inicio de la política de colombianización de las islas.

La colombianización de San Andrés, Providencia y Santa Catalina fue una política del Estado cuyo objetivo era contribuir a la creación de la unidad nacional, la cual, se basaba en la idea de una sola lengua: el español; una sola raza: la mestiza; una sola religión: la católica y una sola historia patria. Sin embargo, en el último siglo el

pueblo raizal había desarrollado una cultura propia que se caracterizaba por ser todo lo contrario: hablaba inglés y *kriol*;[11] era protestante; descendía de personas originarias de las islas británicas, de África, Asia y el Caribe; mantenía relaciones comerciales, familiares, educativas y religiosas con Reino Unido, el Caribe Occidental, los territorios anglófonos de Centroamérica y Estados Unidos; tenía una organización social fundamentada en principios espirituales, religiosos, de respeto y solidaridad; tenía una cosmovisión singular expresadas en su forma de ver al mundo, en su gastronomía, vivienda, música y danzas; y su historia no identificaba a ninguno de los próceres de la patria como propios. Por eso, la escuela y la iglesia católica fueron instituciones imprescindibles para el proceso de "devastación cultural dirigida" (Ratter, 2001, p. 116).

Las escuelas estatales fueron establecidas en las islas y las niñas, niños y jóvenes que asistían a ellas tuvieron que ser bautizados católicos, ir a misa regularmente e interiorizar su rito, estudiar solo en español, porque el *kriol* y el inglés estaban prohibidos, y aprender las costumbres colombianas. Pero hablar español y profesar el catolicismo también se convirtieron en una exigencia para ocupar cargos públicos de carácter administrativo o disfrutar de los beneficios oficiales como el acceso al sistema de salud, sin embargo, la resistencia fue inmediata y dio nacimiento a la figura del *job catholic* o católico por conveniencia. Así, practicar el protestantismo, hablar inglés y *kriol* se convirtieron rápidamente en las armas más eficaces para combatir los esfuerzos centralistas para colombianizarles, pues constituían unos de los pilares de la identidad raizal.

La reciente injerencia del Estado en la vida de las islas también trajo consigo diferendos territoriales de carácter internacional. En 1928 Colombia y Nicaragua firmaron el Tratado Esguerra-Bárcenas, por el cual, Colombia le reconocía a Nicaragua la soberanía sobre las islas Corn (conocidas en español como islas Mangue) y la costa de Miskitos (costa de la Mosquitia), mientras que Nicaragua reconocía la soberanía de Colombia sobre el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Se estableció, además, que el meridiano 82 era el límite occidental del Archipiélago. En 1930 los dos países ratificaron dicho tratado, dando por terminado temporalmente ese diferendo, el cual fue reabierto por el gobierno Sandinista en la década de 1980. Este tratado significó para el pueblo raizal una pérdida no solo de su territorio ancestral sino el fraccionamiento de las relaciones familiares, sociales, comerciales y culturales con los pueblos creoles del Caribe centroamericano, toda vez que estos lazos se habían formado desde los inicios del poblamiento y reforzado con el tiempo.

A lo anterior, se suma una crisis económica como consecuencia de la caída en la producción y exportación del coco en la década de 1930. Por ello, muchos hombres y mujeres en edad económicamente activa emigraron en busca de mejores condiciones de vida para sí y sus familias, especialmente hacia Estados Unidos y Panamá y a ciudades colombianas como Cartagena, Barranquilla y al puerto

[11] El *kriol* (anteriormente escrito como *creole*) es la lengua propia del pueblo raizal, de influencia anglófona, africana y caribeña.

petrolero de Barrancabermeja, donde eran bien recibidos por su dominio del inglés. Esta situación se mantuvo hasta la década de 1950, cuando cambió definitivamente el rumbo del pueblo raizal con la entrada en vigor de una nueva legislación especial para la isla de San Andrés: su declaración como Puerto Libre.

La Ley 27 de 1959 o Ley del Puerto Libre buscaba, de una parte, promover el desarrollo económico del Archipiélago mediante el libre comercio y el fomento de la industria, especialmente del turismo y del procesamiento del coco. Y, por otra, "acercar" al pueblo raizal a Colombia y superar el "olvido" en el que se había mantenido a este pueblo y a su territorio hasta mediados del siglo XX. Pero, la interpretación y aplicación desacertada de la Ley fue percibida por el pueblo raizal como la instauración de una verdadera dictadura, cuyos efectos devastadores se viven hoy en día.

Esta política económica vino de la mano de una política migratoria agresiva y sin planificación. Muchas familias de origen colombiano, pero también de Oriente Medio, se instalaron en San Andrés ante las oportunidades laborales que ofrecía la implantación del nuevo modo de producción, fundamentado en la importación y venta de mercancías extranjeras libres de impuestos. Así como la demanda de mano de obra distinta de la existente en la isla para atender las fuentes de trabajo creadas en la construcción y desarrollo de obras de infraestructura tanto del sector público como privado, el comercio, las finanzas y el turismo, lo cual produjo una sobrepoblación que se ha constituido en uno de los problemas críticos en la isla durante las últimas décadas.

El desarrollo de obras de infraestructura y su subsecuente transformación urbanística requerían de terrenos con los que no contaba ni el gobierno ni los nuevos habitantes, lo cual tuvo efectos nocivos sobre la propiedad, tenencia y distribución de la tierra. Así, comenzó un proceso de invasión, despojo y expropiación del territorio del pueblo raizal. Entre otras, se puede mencionar la expropiación o declaratoria de utilidad pública por parte del gobierno de las tierras frente al mar; la compra por sumas irrisorias de terrenos en la parte norte por particulares llegados a la isla o su adquisición a través de la firma de contratos de arrendamiento por varias décadas, aprovechando, en muchos casos, el desconocimiento de las personas raizales del valor comercial de la tierra y de su falta de dominio del español.

Pero el despojo también fue cultural. Los trabajadores de la madera, constructores de canoas y de embarcaciones fueron reemplazados por maestros de obra, albañiles y obreros del cemento. Las antiguas casas de madera en la zona norte "fueron reemplazadas por construcciones rectangulares sin estilo arquitectónico, podría afirmarse que eran "bodegas o alcancías para las utilidades" producidas por la compra – venta de mercancías" (ORFA, 2022, p. 37). Mientras que el incremento de una población de habla hispana fue la estrategia más efectiva para convertir el español en el idioma de la cotidianidad,

> reforzada con la presencia cada vez mayor de docentes inmigrantes que no solo no hablaban el kriol, sino la tendencia a infundir en los estudiantes la idea de que su lengua materna era un inglés “mal hablado”. El desconocimiento de su historia, de su entorno y de los elementos fundamentales de su cultura condujeron a los niños, niñas y jóvenes de las nuevas generaciones a no expresarse en su lengua materna, a la negación de una relación con su entorno natural, con el concepto de su insularidad, [con la realidad de unos recursos escasos – el agua por ejemplo] [y, mucho menos, asumen] compromisos y responsabilidades para la preservación y promoción de los valores culturales y sociales que caracterizaron a sus ancestros vale decir, unas generaciones aculturizados o indiferentes frente a su propia cultura (ORFA, 2022, p. 37).

Con el pasar de los años, la ausencia de un plan regulador y del control migratorio tuvieron consecuencias que son evidentes hasta hoy. Las obras de infraestructura y los servicios públicos fueron inversamente proporcionales al crecimiento de la población, lo que se tradujo en problemas como la falta de agua potable, de servicios básicos como luz o alcantarillado, la deficiencia en el servicio de salud y de seguridad ciudadana, toda vez que la aparente oportunidad de mejoramiento en la calidad de vida se iba convirtiendo en un espejismo para darle paso a otra realidad: la insatisfacción de los inmigrantes de estratos socioeconómicos más bajos, al igual que a la marginalización física, económica y cultural del pueblo raizal, hasta el punto de sentirse extraño en su propia tierra.

En este contexto, el gobierno central sancionó la Ley 1ra de 1972,[12] por medio de la cual elevó el territorio a la categoría de Intendencia Especial. Con ello, le otorgó al Archipiélago un nuevo régimen político-administrativo y fortaleció el régimen fiscal y presupuestal, brindando condiciones para la generación de ingresos propios y la atención a los problemas causados por la sobrepoblación. Sin embargo y, en contravía de lo esperado, las décadas de 1980 y 1990 se caracterizaron por el aumento acelerado de la población, la corrupción administrativa y el narcotráfico.

Los narcotraficantes y sus testaferros se tomaron el Archipiélago. Adquirieron terrenos, compraron negocios y establecieron un nuevo tipo de economía de lavado de activos a través de nuevos almacenes y de hoteles para el turismo. También financiaron campañas políticas, obtuvieron licencias de construcción antes no permitidas e hicieron aparecer una falsa bonanza que minó la calidad de vida de la comunidad, al crear la “cultura del dinero fácil”, especialmente entre la población joven. Este comercio ilegal ha sabido aprovechar las habilidades tradicionales de los hombres raizales relacionadas con el mar y seducir a las nuevas generaciones de navegantes y marinos para que se dediquen al transporte de estupefacientes, lo cual no solo ha destruido los valores culturales de este segmento de la población induciéndoles al tráfico, sino también al consumo, llevándoles a las cárceles dentro y fuera del país.

[12] “Por la cual se dicta un estatuto especial para el Archipiélago de San Andrés y Providencia”.

De otra parte, la política de apertura económica del gobierno de Cesar Gaviria Trujillo acabó prácticamente con el comercio de San Andrés, uno de los mayores atractivos que, hasta entonces, tenían las personas para visitar la isla. La oferta de mercancía dejó de ser competitiva, las ventajas comparativas se redujeron y ni el gobierno local ni el nacional ofrecieron mayores alternativas para asumir los nuevos retos. La respuesta vino por parte del capital privado con el desarrollo del turismo recreativo, sin que eso se tradujera en el mejoramiento de la infraestructura, de la oferta en los servicios públicos ni en la capacitación del talento humano para asumir el nuevo panorama. Muchos almacenes cerraron sus puertas y una situación de crisis empezó a sentirse en todos los sectores. Así, las últimas décadas han estado marcadas por el empobrecimiento generalizado de la población que habita en el Archipiélago, el surgimiento de una nueva clase acaudalada de inversionistas, el crecimiento de un turismo depredador con serias incidencias en el medio ambiente y la profundización de las problemáticas ya mencionadas, sumadas a la inseguridad, la presencia de bandas criminales y la corrupción.

La inconformidad del pueblo raizal frente a lo que considera como una constante lesión de su dignidad, a la situación de peligro de su supervivencia económica y de su pervivencia cultural y el desconocimiento por parte del Estado colombiano de sus derechos ancestrales, lo ha llevado, por una parte, a reivindicar su derecho a la autodeterminación y, por otra, a migrar hacia otras ciudades colombianas, especialmente hacia Bogotá. Lo anterior constituye una de las razones principales por las cuales se hace necesario evaluar la Política Pública para el pueblo raizal residente en el Distrito Capital (Decreto 554 de 2011) y reformularla a la luz de las problemáticas y condiciones de vida actuales de la población, para darles solución o mejorar sus condiciones de vida, a partir de acciones colectivas, fruto de un proceso de concertación intersectorial y en el marco de un proyecto democrático de ciudad.

1.2.4. Patrimonio cultural raizal[13]

De acuerdo con la Unesco, el patrimonio es el legado cultural que se recibe del pasado, se vive en el presente y se transmite a las generaciones futuras, por lo tanto, está en constante transformación. El patrimonio comprende monumentos y objetos, al igual que tradiciones o expresiones vivas heredadas de los antepasados,

> como tradiciones orales, artes del espectáculo, usos sociales, rituales, actos festivos, conocimientos y prácticas relativos a la naturaleza y el universo, y saberes y técnicas vinculados a la artesanía tradicional.
> Pese a su fragilidad, el patrimonio cultural inmaterial es un importante factor del mantenimiento de la diversidad cultural frente a la creciente globalización. La comprensión del patrimonio cultural inmaterial de diferentes comunidades contribuye al diálogo entre culturas y promueve el respeto hacia otros modos de vida.

[13] Este apartado se basa en Secretaría Distrital de Gobierno (2015; 2019).

> La importancia del patrimonio cultural inmaterial no estriba en la manifestación cultural en sí, sino en el acervo de conocimientos y técnicas que se transmiten de generación en generación (Unesco, s.f.).

El pueblo raizal se caracteriza por una amplia diversidad de manifestaciones culturales, tanto del patrimonio material como inmaterial, representadas en su lengua, gastronomía, interpretación dancística y musical, pero también en su arquitectura y en sus prácticas espirituales, las cuales se cimientan en los principios y valores que forman parte del SER raizal: el respeto, la solidaridad, la honestidad y la hermandad.

El *kriol* es la lengua materna de este pueblo. Es la lengua de la cotidianidad, del amor, el juego, la fábula, el luto y la fiesta, "expresa un afecto muy particular un contenido emocional muy grande en su fonética, en la manera como se pronuncia. Dentro de la comunidad isleña [raizal], hablar el *creole* da identidad" (Dau, 2002, p. 68); sin embargo, como se mencionó anteriormente, hasta hace poco fue tildado de ser un inglés mal hablado y, por lo tanto, menospreciado. El *kriol* es una lengua criolla[14] y oral,[15] su base es la lengua akán[16] y tiene un léxico en inglés (Clemente Batalla, 1991), muy similar al *creole* hablado en otras islas inglesas como Jamaica y en la costa Caribe centroamericana.

La gastronomía típica raizal da cuenta de la rica tradición histórica y cultural del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Para las personas raizales, la comida es una oportunidad para compartir, es un acto de solidaridad y afecto e incluye una gama amplia de platos salados y dulces. Comer la cocina raizal en Bogotá no es fácil, porque muchos de sus ingredientes no se consiguen en el interior del país, pero, gracias a los envíos de comida que hacen familiares y amistades es posible degustar algunos de ellos.

El *rundown* (rondón) es el plato más significativo de la cocina raizal y es un estofado a base de leche de coco acompañado con pescado y cerdo, *bread fruit* (fruta del árbol del pan), *dumplings* (pequeños amasijos de harina de trigo), yuca, ñame, plátano verde o ahuyama, sazonados con ají, albahaca y sal. Otros platos son: el *crab soup* (sopa de cangrejo), el *stew crab* (cangrejo guisado), el s*tew chicken* (pollo sudado) y el *stew conch* (caracol guisado), los *crab patties* (empanadas de cangrejo), los *fried fish* (pescado frito), las *fish balls* (bolitas de pescado), los *beans with pigtail* (frijoles con cola de cerdo), el *rice and beans* (arroz con fríjoles), los

[14] Las lenguas criollas nacen del encuentro entre comunidades que tienen sistemas lingüísticos diferentes y necesitan comunicarse entre sí. En este caso, se trata de un idioma creado por los africanos que fueron forzados a trabajar en las plantaciones inglesas en el Caribe, tomando elementos de diferentes lenguas.

[15] Las lenguas orales no poseen un sistema de escritura alfabética.

[16] La lengua africana akán, también conocida como twi, chi o ti, es hablada en la actualidad por más de ocho millones de personas en Ghana. Entre los grupos étnicos pertenecientes a la familia lingüística Akán traídos a las Américas por la corona inglesa en calidad de esclavos y esclavas están los Fanti y los Ashanti.

plantintarts (empanadas de plátano), las *flitters* (masas fritas), el *boil-up*, un estofado similar al *rundown* pero sin leche de coco y el *pigtail* (cola de cerdo).

En cuanto a la pastelería, se destacan el *bon*, el *jonny cake* (tipo de pan), el *lemon pie* (pastel de limón), la *banana cake* (torta de banano), el *bread pudding* (torta de pan), el *soda cake* o *syrup cake* (galletas de miel o panela), el *sugar cake* (galleta de leche), las tortas de Promasa (torta preparada con harina marca Promasa), el peto (mazamorra dulce de maíz) y las bolitas de coco o tamarindo.

La música y las danzas propias del Archipiélago son producto de interrelaciones de diferentes tradiciones culturales que forjan la identidad raizal. Los aires musicales incluyen cantos melancólicos y nostálgicos que rememoran las lejanas tierras africanas, así como los calipsos de Trinidad y Tobago que narran episodios cotidianos y casos de inconformidad frente a ciertos sucesos. También están los himnos y alabanzas interpretados en las iglesias protestantes; las canciones de *dancehall*, *souk* y *soca*; y los elegantes bailes de salón introducidos durante la colonización inglesa como el *schottische*, la mazurca, el pasillo, el *plat pole*, el *jumping polka* y el *quadrille*, además del *fox-trot* y el *country* del sur de Estados Unidos. Los instrumentos necesarios para la interpretación de estas melodías son la guitarra, las maracas, la mandolina, el *washtube*[17] y el *jaw*[18].

Muchos de los refranes, trabalenguas, rimas, adivinanzas, cuentos y chistes tienen su origen en la tradición inglesa; mientras que las *Anancy stories*[19] y los cuentos de *dopis* o espíritus son originarios de los pueblos Akán de África Occidental. Los cuentos e historias de Anancy son transmitidos de generación en generación, narran historias del pasado y del presente y, en ellos, se refleja el pensamiento y los valores del pueblo raizal.

Por su parte, la religión ha sido uno de los pilares de la cultura raizal. La Iglesia Bautista Central fue por décadas un lugar de encuentro para la comunidad raizal en la capital, pues históricamente contó con una membresía fija de antiguos residentes raizales en la ciudad, quienes ejercían un liderazgo importante en la institución religiosa. Esto llevó a que muchas personas raizales, incluso aquellas que no practicaban la fe bautista, acudieran a esta iglesia para el servicio religioso en lengua *kriol* que se realizaba el tercer domingo de cada mes. Sin embargo, tras el fallecimiento de varias de estas personas líderes, la Iglesia Bautista Central ha dejado de ser un lugar de referencia para la comunidad, dejando un vacío muy grande tanto a nivel espiritual como cultural y social para las personas de este pueblo radicadas en Bogotá.

---

[17] También conocido como tina o tináfono. Consiste en una tina de lata común puesta boca abajo, a la cual, se le abre un hueco en el centro para sacar una cuerda. Esta es amarrada a un palo que la tensa y es pulsada por un experto para producir los sonidos que reemplazan al bajo.

[18] También se le llama quijada o carraca y es la mandíbula inferior de un burro, mula o caballo seca, a la que se le aflojan los dientes para que puedan vibrar dentro de la mandíbula cuando es golpeada en el costado con el puño de la mano o raspada con un palo.

[19] Bajo el nombre genérico de cuentos de Anancy se agrupan las aventuras de la araña, de *beda taiga* (*brother tiger* o hermano tigre), tío conejo, el mono, el lobo y otros animales.

Cuando una persona raizal muere por fuera del Archipiélago, la tradición es llevar su cuerpo de regreso a las islas para enterrarlo allí, por eso, es excepcional que los ritos fúnebres se lleven a cabo en cualquier otro lugar. Una vez la persona difunta está en San Andrés, Providencia o Santa Catalina, la casa es arreglada con cortinas y manteles blancos, pues es ahí donde se da el *set up* (velorio) en medio de oraciones, alabanzas y el canto de *hymns* (himnos, cantos de carácter religiosos) por parte de familiares y amistades. Luego se realiza una ceremonia religiosa en la iglesia a la que pertenecía la persona difunta y, más tarde, es enterrada en el cementerio. Durante las *nine nights* (nueve noches o novenario) la comunidad continúa acompañando a las personas deudas y cada noche oran y entonan himnos.[20]

Aunque el pueblo raizal no tiene un sistema de medicina propio, aún se conservan algunos saberes botánicos para tratar las dolencias físicas. Entre los más representativos están las infusiones de *mint tea* (promenta) para el sueño; la de limonaria o agua de alcanfor para calmar el dolor y aliviar los problemas estomacales; el orégano para las dolencias del oído; los emplastos de matarratón para la fiebre y la varicela; los de hojas de noni para bajar la inflamación; los de hoja de almendro para el dolor de cabeza; el *ginger* (jengibre) para la gripa y el dolor de garganta, al que también se le puede agregar miel y limón; el *seaweed* (algas marinas) para la impotencia sexual; los cristales de sábila para sanar las quemaduras y para limpiar la sangre; la infusión de toronjil para calmar la ansiedad y, si se le agrega hierbabuena, sirve para bajar la fiebre; el aceite de coco para secar las heridas; el anís para el dolor de pies, relajar espasmos y mejorar la digestión; el zumo de limón para la hipertensión; el té de hojas de naranjo y *chainy root* para aumentar las defensas; y el *bush tea* para calmar los dolores menstruales.

1.2.5. El pueblo raizal en Bogotá[21]

La presencia de personas raizales en Bogotá data de comienzos del siglo XX, pero a partir de 1967, año en que se graduó la primera promoción de bachilleres del colegio Bolivariano de San Andrés, su número ha ido en aumento. Los hombres y mujeres jóvenes que se instalaron en esa ciudad fría y desconocida lo hicieron para continuar sus estudios. Se reunían frecuentemente para compartir las escasas noticias que les llegaban de las islas, disfrutar de un plato de la gastronomía isleña cuando alguien recibía una encomienda de la casa y departir un rato los fines de semana para hacer más llevadero el proceso de adaptación a las nuevas condiciones de vida.

[20] Para mayor información sobre los ritos fúnebres de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, ver el catálogo de la exposición temporal *Velorios y Santos Vivos. Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras*, realizada por el Museo Nacional de Colombia en 2008: http://www.museonacional.gov.co/sitio/Velorios_site/catalogo.html

[21] Este apartado se basa en ORFA (2011).

Motivados por el movimiento de reivindicación de los derechos de las personas negras en Estados Unidos y la creciente marginalización del pueblo raizal de los espacios de decisión política y económica en el Archipiélago, las reuniones se hicieron más frecuentes. Esto dio origen al Club Archipiélago Unido, cuyo lema fue "La isla para los isleños". El propósito general del Club era lograr la integración de las personas raizales que se encontraban en Bogotá y, a través de este grupo, establecer sistemas de ayudas y apoyo entre sus miembros, manifestarse sobre situaciones que afectaban al Archipiélago, y apoyar y proponer proyectos que serían beneficiosos para la comunidad. En este mismo sentido, el grupo propendía por reivindicar la pervivencia del pueblo raizal, la formación de líderes y la creación de espacios sociales, deportivos y culturales, con los cuales, se buscaban mantener algunas de las tradiciones autóctonas. De aquella época se recuerda la creación de un periódico quincenal, en el que se expresaban opiniones de los raizales residentes en Bogotá sobre diversos temas y se hacían propuestas para el desarrollo del Archipiélago.

En la década de 1980 se creó la Casa de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, una iniciativa que obedeció a la necesidad de tener un punto de referencia y un lugar de encuentro para el pueblo raizal en la ciudad, un centro de servicios de información sobre el Archipiélago y una sede de gobierno que sirviera a los empresarios de las islas como lugar de reunión. Pese a los esfuerzos, no fue posible alcanzar los objetivos de la Casa debido a la dificultad económica de mantener ese espacio y a la carencia de una estructura mínima para su funcionamiento.

Los procesos mencionados tenían en común el propósito de realizar acciones y desarrollar proyectos mirando siempre hacia las islas, siendo el más importante prepararse para volver a la tierra natal. Por ello, no era importante participar o ser visibles en Bogotá, toda vez que su meta era regresar al Archipiélago en cuanto fuese posible. Con el cambio de siglo muchas cosas se han transformado. La migración de raizales hacia Bogotá ha aumentado, tanto por razones de estudio y de salud, como por la búsqueda de mejores y mayores oportunidades para su proyecto de vida y, aunque el sentido de pertenencia y su compromiso como raizales sigue fuerte, las personas que han migrado en las últimas décadas han empezado a contemplar la posibilidad de permanecer por más tiempo en la ciudad y considerarse parte de ella.

El programa de la administración de Luis Eduardo Garzón, "Bogotá sin indiferencia", abrió los espacios para facilitar el ejercicio de derechos a través de la participación de los diferentes grupos poblacionales residentes en la capital y el acceso a los servicios de la Administración Distrital. Esta oferta institucional fue indudablemente una motivación para que las personas raizales residentes en la capital se volvieran a agrupar, esta vez con un horizonte más amplio en el sentido de posicionarse en Bogotá como uno de los grupos étnicos existentes en la ciudad y cuyo propósito sería su visibilización, participación y el ejercicio de sus derechos sociales, culturales y políticos con miras a la atención y el accionar de las personas raizales con residencia en la capital, sin importar si esta residencia era temporal o permanente. De esta manera, en 2004 nació ORFA, la única organización que

congrega a la población raizal que reside en el Distrito Capital y, la cual, ha liderado tanto la formulación de la primera Política Pública Raizal (2011) como la fase de agenda pública de la presente reformulación.

1.2.6. ORFA

Desde 2004, ORFA tiene sus puertas abiertas a todas las personas raizales que residen en la ciudad de Bogotá que quieren pertenecer a ella y que se comprometen a trabajar por el logro de sus objetivos, centrados en el fortalecimiento de la identidad de este pueblo étnico (ANEXO 1. Proyectos realizados por ORFA). Actualmente la Organización cuenta con más de un centenar de miembros activos y una base de contactos de aproximadamente 1.774 personas, de las cuales, 1.460 tienen la pertenencia étnica raizal (con corte al 13 de octubre de 2022).

ORFA cuenta con registro en la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y Justicia: Resolución No 0041 del 12 de junio del 2007.

MISIÓN. Ser una organización líder que propende por la integración y el fortalecimiento de los procesos organizativos y culturales de la comunidad raizal, fomentando la preservación, divulgación y visibilización de sus tradiciones en el ámbito local, nacional e internacional. A su vez, generar estrategias que faciliten mejoras en la calidad de vida de sus integrantes, enmarcado en el concepto de su autorreconocimiento como grupo étnico.

VISIÓN. En el año 2025, ser reconocida como la Organización líder del proceso de reafirmación del pueblo raizal, a través de la organización, preservación, conservación, divulgación y visibilización de las manifestaciones, valores y derechos culturales, espirituales, sociales y políticos que nos identifican como pueblo. Así mismo, impulsora de proyectos que contribuyen al mejoramiento de la calidad de vida de todos sus miembros.

OBJETIVOS.

1.-Organizar a la comunidad raizal, residente fuera del archipiélago, en torno a la preservación, conservación, difusión y reivindicación de todas las manifestaciones y derechos culturales, sociales, políticos, legales y ambientales que nos identifican con grupo étnico.

2.-Propender por el fortalecimiento organizativo de los miembros de la comunidad raizal como estrategia para su conservación y garantía para su participación real y efectiva en todos los espacios democráticos como grupo étnico.

3.-Promover la unión, solidaridad, ayuda y respeto mutuo entre los miembros de la comunidad raizal como una forma de preservar y fortalecer los valores culturales, espirituales y sociales heredados de nuestros ancestros.

4.- Desarrollar estrategias que favorezcan la formación de líderes comprometidos con el proceso de fortalecimiento de la identidad raizal y el desarrollo de nuestra comunidad.

5.-Promover la creación de cooperativas, microempresas y demás formas productivas, como alternativa para el mejoramiento de la calidad de vida de los miembros de la organización y de la comunidad raizal en general.

1.3. Política Pública Raizal

Una política pública es un proceso de planeación que define una visión de largo plazo y que orienta el proceso de cambio frente a realidades sociales relevantes. Este instrumento es el resultado de un conocimiento profundo sobre una situación en particular y está orientada a la acción para lograr objetivos prioritarios, fruto de un proceso de concertación entre las comunidades, la Administración Distrital, la sociedad civil, el sector privado, la academia, entre otros (Secretaría Distrital de Planeación, 2019a).

Las políticas públicas orientadas a poblaciones específicas pretenden, por una parte, superar las condiciones de desigualdad e inequidad que las han caracterizado y, por otra, garantizar el ejercicio pleno de sus derechos. Por eso, las políticas a favor de estos grupos, además de reafirmar sus identidades y afianzar sus potencialidades, deben propender por su participación efectiva en la vida social, económica, cultural, ambiental y democrática de un lugar y en la construcción de ciudad.

1.3.1. Situación problemática a ser atendida por la Política Pública Raizal

La Corte Constitucional reconoce al pueblo raizal como un grupo étnico perfectamente definido, con características propias que lo diferencian del resto de la Nación y, por lo tanto, ostenta una condición especial que permite incluirlo dentro de la concepción de diversidad étnica y cultural, situación que lo hace acreedor de la protección especial por parte del Estado.

Los antecedentes relacionados con instrumentos de planeación que garanticen los derechos de la comunidad raizal están asociados a los ejercicios de implementación de 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, adoptada a través del Decreto 554 de 2011 de la Alcaldía Mayor de Bogotá, para el periodo 2011-2020. Esta Política solo contó con un plan de acción e indicadores que permitieran medir el nivel de cumplimiento de los objetivos propuestos para cada uno de los siete ejes estructurantes hasta la vigencia 2017-2020, momento en que fue adoptado el Plan Integral de Acciones Afirmativas, adoptado mediante el Decreto 556 de 2017 y, a través del cual, se buscaba darle cumplimiento a esta Política.

A partir de la implementación de la Política se han dado avances, sin embargo, aún se presentan desigualdades en el ejercicio de los derechos de la población raizal residente en Bogotá, derivadas de la no adecuación de la oferta institucional[22] de bienes y servicios a las particularidades culturales de este grupo étnico.

Por lo anterior, es necesario reformular la Política Pública para el pueblo raizal en Bogotá, lo cual, le permitirá al Distrito tanto la protección de este grupo étnico, como contar con un instrumento de planeación a largo plazo con indicadores de resultado para la protección y garantía del ejercicio de los derechos de este pueblo en la ciudad capital.

1.3.2. Enfoques

Los enfoques son los marcos orientadores del diagnóstico para la reformulación de la Política Pública Raizal, en tanto permiten reconocer la diversidad existente entre las personas raizales que residen en Bogotá, sus necesidades específicas y sus distintas posiciones (culturales, de género, identitarias, sociales, etarias, territoriales, etc.), lo cual, es fundamental para luchar contra las condiciones de desigualdad e inequidad, así como garantizar el ejercicio pleno de todos los derechos.

1.3.2.1. Enfoque de derechos humanos

Este enfoque concibe los derechos humanos de manera integral, interdependiente y complementaria y se enfoca en la concreción o materialización real de los derechos y la atención a grupos marginados (Secretaría Distrital de Planeación, 2019a). En este sentido, los derechos humanos se convierten en el referente y fin último para esta Política Pública y ella, a su vez, en el instrumento o medio idóneo para la restitución y/o realización de los derechos humanos de las personas del pueblo raizal que residen en Bogotá.

1.3.2.2. Enfoque de derechos culturales

La preservación, promoción y afianzamiento de la identidad cultural constituyen factores determinantes para la pervivencia del pueblo raizal con residencia en Bogotá, por eso es de vital importancia la perspectiva de los derechos culturales en esta Política Pública. Al respecto, la Declaración Universal de la Unesco sobre la Diversidad Cultural (2001) proclama que:

- La diversidad cultural es patrimonio común de la humanidad, se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan los grupos y las sociedades, es fuente de intercambios, innovación y creatividad y, por lo tanto, debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

[22] De acuerdo con la Función Pública, la adecuación institucional es la suficiencia de acciones institucionales para cumplir unos requisitos dados.

- En una sociedad cada vez más diversificada, resulta indispensable garantizar la interacción armoniosa y la voluntad de convivir por parte de personas y grupos con identidades culturales a un tiempo plurales, variadas y dinámicas, mediante políticas que favorezcan la inclusión y la participación de toda la ciudadanía, garantizan la cohesión social, la vitalidad de la sociedad civil y la paz, como respuesta política en un contexto democrático.

- La diversidad cultural es un factor de desarrollo, entendido no solo en términos de crecimiento económico, sino también como medio para su pervivencia acorde con su cosmovisión.

El alcance de los derechos culturales depende de la comprensión del término cultura. Al no existir una definición vinculante, cultura puede entenderse de diversas maneras: de manera estrecha, como las actividades creativas, artísticas o científicas; o bien, en sentido lato, como una suma de actividades humanas, la totalidad de valores, conocimientos y prácticas.

Al hablar de los derechos culturales del pueblo raizal, derechos principalmente colectivos, se deben entender inevitablemente relacionados con el derecho a la vida, entendido como el derecho a la supervivencia cultural del pueblo. En la medida en que se garanticen los derechos de los individuos que hacen parte de la comunidad raizal en Bogotá, conforme a la dignidad humana y los derechos fundamentales a la vida, la libertad, la educación, la salud, la vivienda digna, entre otros, se está garantizando el derecho de todas las personas raizales a permanecer y vivir conforme a su cultura y al desarrollo de sus derechos como grupo étnico.

Por su parte, los derechos culturales con enfoque diferencial étnico raizal garantizan a este pueblo la conformación y expresión de sus propias maneras de ver el mundo para propender y exigir tanto la preservación de sus usos, valores, costumbres, tradiciones, formas de producción, historia, cultura y todas las demás situaciones que lo definen e identifican en tanto grupo étnico, como la defensa de su cosmovisión espiritual.

1.3.2.3. Enfoque de género

El pueblo raizal no tiene una visión propia sobre el concepto de género y se acoge a la definición propuesta por la CIPO, que la entiende como una construcción social dinámica y cambiante. El género

> se refiere a las creencias, las actitudes, los rasgos personales, los valores y las conductas que diferencian a los hombres y las mujeres. Estas asignaciones, se producen y reproducen socialmente, están determinadas por procesos históricos y se desarrollan en la interacción propia de la familia, la iglesia, la escuela, el Estado, el mercado, las leyes, los medios de comunicación y por supuesto, a través de las relaciones interpersonales. Este proceso de construcción social se ha caracterizado históricamente por la

> jerarquización de las actitudes y rasgos asignado a los sujetos masculinos y femeninos, de tal modo que a los definidos como masculinos se les ha atribuido mayor valor (CIPO, 2013, p. 22).

Según el documento CONPES D.C. 14 *Política Pública de Mujeres y Equidad de Género*, 2020-2030, hablar de género implica, necesariamente, hacer referencia a las condiciones históricas que han determinado una asignación desigual de recursos, oportunidades y de poder en la vida cotidiana de las mujeres, lo que conlleva impactos negativos en todos los aspectos de sus vidas (Secretaría Distrital de Planeación, 2020a).

A partir de las construcciones de género se dan otras condiciones de exclusión y marginalidad. Es el caso de aquellas personas que asumen roles, comportamientos y actitudes culturalmente no esperadas para el sexo que les fue asignado al nacer.

Como se mencionó con anterioridad, el pueblo raizal cimienta sus principios y valores en el protestantismo y, de forma más reciente, en el catolicismo. Aunque algunos sectores de la sociedad general cada día se muestran más respetuosos y receptivos frente a los diferentes tipos de orientaciones sexuales, las cuales se refieren a la orientación del deseo, y se puede hablar de manera más precisa de identidad erótico-afectiva o identidad por sexualidad (Secretaría Distrital de Planeación, 2022), y a las identidades de género diversas, definidas como:

> Una construcción cultural que se genera en el marco de las relaciones sociales y define atributos de los individuos y colectivos. Corresponde a la vivencia interna e individual del género tal como cada persona lo siente profundamente y puede corresponder o no con el sexo asignado en el momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo" (Rojas Tello, pg. 30. 2021)

Dentro de la comunidad raizal este sigue siendo un tema tabú, aún, en el contexto de ciudad. Por ello, muchas personas que se autor reconocen como LGBTIQ+ prefieren ocultar su identidad de género y orientación sexual.

> No está de más decir que los raizales no niegan la existencia de la diversidad sexual y tampoco son irrespetados, pero […] para un gran número de personas es visto como una falta de respeto el preguntar sobre la [orientación sexual y/o identidad de género y], en otros, es visto como algo que prefieren reservar por temor o por cuestiones privadas (Secretaría Distrital de Salud, 2022, p. 15).

Teniendo en cuenta este contexto y la información disponible, el presente documento no se detendrá en el análisis de la estigmatización, discriminación, exclusión, marginación, invisibilización y/o violencias cometidas hacia las personas con diferente orientación sexual a la heterosexual y/o con identidades de género no hegemónicas, aunque es una problemática que debe comenzar a estudiarse.

De manera adicional, este enfoque permite articular mecanismos de manera efectiva para la eliminación de la discriminación, segregación y todo tipo de violencia basada en género para las mujeres raizales. Algunos de estos mecanismos pueden encontrarse en la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer – Convención de Belém do Pará (1994), y versan sobre la creación de instrumentos para el monitoreo del cumplimiento de los compromisos a cargo de los Estados parte, en los que se pueden encontrar: la prevención, investigación y sanción de la violencia contra la mujer; inclusión de normas penales en su legislación; adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad, entre otras.

La Convención de Belém do Pará es uno de varios mecanismos que son referencia para la eliminación de todo tipo de discriminación y segregación. Asimismo, se reconoce algunas vías para erradicar todo tipo de violencia basada en género, como la garantía de acceso a educación, protección de los derechos reproductivos, mejoras en las medidas legales de protección, mejoras en el acceso a servicios de salud, y mejoras en la representatividad política.

1.3.2.4. Enfoque poblacional y diferencial

Este enfoque parte de la idea de que existe una sociedad heterogénea que no puede ser atendida con programas y proyectos estandarizados y homogeneizantes. Por eso, es indispensable:

- Identificar y reconocer las diferencias entre las personas, grupos, pueblos y demás colectividades.

- Visibilizar las situaciones particulares y colectivas de fragilidad, vulnerabilidad, discriminación, exclusión o segregación social que evitan el goce efectivo de sus derechos.

- Analizar las implicaciones que tiene lo anteriormente señalado en términos de poder, de condiciones de vida y de formas de ver el mundo.

- Realizar acciones específicas y diferenciales para la transformación o supresión de las inequidades y de sus expresiones de subordinación, discriminación y exclusión social, política y económica.

- Actuar para la reivindicación y legitimación de las diferencias, desde la perspectiva de los derechos humanos (CIPO, 2013, p. 20).

Lo anterior se debe realizar de acuerdo con las lógicas y demandas de cada colectivo y teniendo en cuenta que una persona puede pertenecer a más de un grupo. A esto se le denomina interseccionalidad y parte, no solo del reconocimiento de la diversidad de identidades que puede asumir una persona, sino de la multiplicidad y complejidad de las mismas.

De acuerdo con la CIPO (2013), el enfoque poblacional y diferencial suponen una actuación del Estado desde un análisis diferencial de necesidades y una intervención que garantice la igualdad, la equidad y la no discriminación a partir del reconocimiento de la diversidad por etapa del ciclo vital, en razón de dinámicas culturales, políticas, económicas, de identidad de género y orientación sexual y etnia particulares, así como de vulnerabilidades a causa de condiciones como la discapacidad y otras situaciones sociales.

A su vez, el enfoque diferencial desarrolla el principio de igual y no discriminación, poniendo sobre la mesa el hecho de que todas las personas sean tratada como iguales; pero, las condiciones ambientales y sociales no les afectan a todas 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).

Grupos etarios

De acuerdo con el Ministerio de Salud y Protección Social (s.f.),

> el ciclo de vida es un enfoque que permite entender las vulnerabilidades y oportunidades de invertir durante etapas tempranas del desarrollo humano; reconoce que las experiencias se acumulan a lo largo de la vida, que las intervenciones en una generación repercutirán en las siguientes, y que el mayor beneficio de un grupo de edad puede derivarse de intervenciones previas en un grupo de edad anterior. Además, permite mejorar el uso de recursos escasos, facilitando la identificación de riesgos y brechas y la priorización de intervenciones claves.

El ciclo vital se divide según las diferentes etapas del desarrollo de las personas, el cual, puede ser biológico, psicológico, emocional y social. La categoría de grupo etario analiza la situación de cada grupo a la luz de las desigualdades y exclusiones que vive en razón de su edad y las particularidades relacionadas con su desarrollo. Esto con el fin de formular acciones que contribuyan al pleno ejercicio de su ciudadanía en condiciones de igualdad, atendiendo las capacidades y potencialidades propias de cada edad (Secretaría Distrital de Planeación, 2019a).

El pueblo raizal no tiene una definición propia de cada una de estas etapas, por lo que se acoge a las propuestas por el Distrito: infancia (dividida en primera infancia: 0-5 años e infancia: 6-11 años), adolescencia (12-17 años), juventud (18-28 años), adultez (29-59 años) y personas mayores (60 años en adelante)

La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano (Ley 1098, 2006)[23]. De

[23] “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia".

acuerdo con la *Política de infancia y adolescencia en Bogotá D.C.*, 2011-2021, en la infancia se inician los ejercicios de autonomía, independencia y responsabilidad en la vida cotidiana, se observa un desenvolvimiento diferente de las habilidades sociales y el surgimiento del sentido de pertenencia y comienza la consolidación de criterios éticos y morales. Mientras que la adolescencia

> supone su comprensión en relación con los procesos particulares de relacionamiento con los otros (pares, familiares y adultos) y su dimensión emocional; la identidad de género y su construcción social y cultural; los cambios fisiológicos, la exploración sexual, el desarrollo de la autonomía y la búsqueda de la independencia; la aceptación y el reconocimiento social; las relaciones democráticas o no con sus padres/madres o figuras adultas de autoridad, entre otros, aspectos en permanente movimiento, mediados por las oportunidades o la falta de ellas para su desarrollo (CODIA, 2011, p. 32).

El documento CONPES D.C. 08 *Política Pública Distrital de Juventud 2019-2030*, define la juventud como el período del ciclo de vida en el que las personas transitan de la niñez a la condición adulta y están "en proceso de consolidación de su autonomía intelectual, física, moral, económica, social y cultural, que hace parte de una comunidad política y en ese sentido ejerce su ciudadanía". De igual manera son

> el segmento poblacional construido socioculturalmente y que alude a unas prácticas, relaciones, estéticas y características que se construyen y son atribuidas socialmente. Esta construcción se desarrolla de manera individual y colectiva por esta población, en relación con la sociedad. Es además un momento vital donde se están consolidando las capacidades físicas, intelectuales y morales (Secretaría Distrital de Planeación, 2019b, p. 20).

Por su parte, la *Política Pública de y para la Adultez en el Distrito Capital* entiende la adultez como la etapa de la vida

> caracterizada por la ampliación de las responsabilidades, la autonomía y las realizaciones, producto de un proceso de construcción histórico, social y cultural, en el que se espera que los sujetos a través de sus aprendizajes, experiencias y desarrollo de potencialidades logren la capacidad de agencia para sostener, mantener o transformar realidades individuales y colectivas (citado en CIPO, 2013, p. 27).

Este documento de diagnóstico se enfoca en las etapas de juventud (18-28 años)[24] y adultez (29-59 años), en tanto la mayor concentración de personas raizales que residen en Bogotá se encuentra en ellas, sin dejar de lado las demás etapas del ciclo vital.

[24] Ya que no se cuenta con información representativa para menores de edad, y como se aclarará más adelante, el instrumento de participación ciudadana fue aplicado a los padres, madres y personas cuidadoras para recoger información de los y las menores

Personas con discapacidad

Según la Ley 1618 de 2013,[25] las personas con discapacidad son aquellas que tienen deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras incluyendo actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás (Secretaría Distrital de Planeación, 2019a).

El enfoque de discapacidad aborda los principales ámbitos de discriminación a los que se enfrenta la población con discapacidad para focalizar acciones de política. Tiene como fin lograr diferentes intervenciones y rutas de atención que articulen el ciclo de vida de las personas con discapacidad y su entorno familiar, comunitario y social (CIPO, 2013).

Víctimas del conflicto armado

De acuerdo con el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH, 2013), uno de los cinco ejes temáticos para entender el conflicto armado en Colombia es el narcotráfico, en tanto provee de recursos económicos a los actores armados, provee actores para la guerra (creó ejércitos privados y de élites emergentes) y tiene un fuerte impacto en la movilidad social y en la erosión moral de los pueblos. Como se vio anteriormente, el narcotráfico es uno de los grandes problemas que enfrenta el Archipiélago desde hace varias décadas, forzando a muchas personas a migrar hacia diferentes lugares, siendo Bogotá el principal destino nacional. Sin embargo, una porción importante de personas raizales afirma que su territorio ancestral no ha hecho parte del conflicto interno debido a que los grupos armados ilegales no han hecho presencia en el Archipiélago ni ha sido el escenario de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno, por lo tanto, no se consideran sujetos de atención, asistencia y reparación de la Ley 1448 de 2011.[26]

ORFA ha identificado a dos grupos familiares en la ciudad que se autorreconocen como víctimas del conflicto armado interno del Archipiélago y se encuentran registrados en el Registro Único de Víctimas (RUV). Sin embargo, la Organización no ha logrado establecer contacto con estas familias y se desconoce si han podido acceder a las indemnizaciones y beneficios otorgados por la Ley. Teniendo en cuenta lo anterior, este documento de diagnóstico no abordará el enfoque de víctimas.

1.3.2.5. Enfoque territorial y ambiental

[25] "Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad".
[26] También conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones".

Tradicionalmente, el territorio ancestral del pueblo raizal ha sido el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y, Bogotá, su territorio de acogida temporal. En las últimas décadas, el Distrito ha adquirido nuevas dimensiones para quienes han decidido quedarse, al igual que para las generaciones que están naciendo en la capital, lo que confirma su entendimiento del territorio como una construcción social, dinámica y atravesada por las relaciones con otros seres humanos, las instituciones, los recursos y la naturaleza.

Este enfoque promueve una visión multidimensional, compleja y diferenciada del territorio, que permite reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades históricas, económicas, institucionales, culturales y sociales de cada territorio, así como la forma en que las personas raizales los habitan y construyen sus relaciones en ellos.

De acuerdo con la CIPO (2013, p. 40), el enfoque territorial y el enfoque diferencial tienen un horizonte compartido: el derecho al desarrollo.

> En donde el enfoque territorial se configura en una invitación a tomar el territorio como centro de confluencia y convergencia y el enfoque diferencial [en] una invitación a reconocer, valorar e intervenir circunstancias de personas (individual o colectivamente) para garantizar derechos que los acerquen a una condición de igualdad frente a otras, con quienes efectivamente interactúan en un territorio.

Por su parte, el enfoque ambiental se centra en el entorno en el cual las personas raizales desarrollan sus actividades en Bogotá. Tiene en cuenta temas relacionados con la vivienda, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la infraestructura y el mobiliario urbano, el medio ambiente, entre otros, siendo estos componentes fundamentales para el ejercicio del derecho a un hábitat seguro y saludable y a una vivienda adecuada y digna. Dado que todos ellos están localizados en el espacio, el enfoque ambiental es interdependiente del enfoque territorial, en consecuencia, durante el proceso de participación de la fase de agenda pública fueron abordados de manera integral. Sin embargo, en el presente documento de diagnóstico estos enfoques no serán descritos de manera independiente, dado que responde al séptimo eje estructurante de la Política Pública Raizal: Protección y desarrollo integral.

1.3.3. Fundamentos de la Política Pública Raizal

Los principios sociales, culturales y jurídicos que fundamentan esta Política son:

- Autodeterminación. Capacidad del pueblo raizal de decidir sobre su propio modelo de desarrollo y prioridades (Convenio 169 de la OIT).

- Reconocimiento étnico cultural. Contribuye al fortalecimiento de la identidad e integridad cultural, al autorreconocimiento y a la interculturalidad como

posibilidad de reconocer a la otra persona para interactuar y convivir en igualdad de condiciones.

- Equidad. Medida para buscar la igualdad de condiciones y de oportunidades, la distribución de recursos, el acceso a servicios y a espacios de participación con criterios de justicia.

- Aplicación de medidas de acciones afirmativas, sistema de cuotas y trato preferencial. Mecanismo para superar las desigualdades y la exclusión y el reconocimiento a la diferencia.

- Desarrollo institucional. Referido al fortalecimiento y adecuación institucional para la atención adecuada a la población Raizal, acorde con su condición étnico cultural y con sus derechos individuales y colectivos.

- Desarrollo organizativo. Capacidad del pueblo para organizarse, participar e incidir en decisiones que le atañen con posiciones claras que repercuten en beneficio de la mayoría.

1.3.4. Principios rectores de la Política Pública Raizal

Los principios sociales, culturales y jurídicos que orientan esta Política son:

- Universalidad. Reconocer los derechos humanos universales y, por ende, de la garantía del acceso a bienes y servicios, tratos y protección para el conjunto de la población raizal.

- Autonomía y autodeterminación. Garantizar la capacidad del pueblo raizal de decidir por sí mismo sobre su propio modelo de desarrollo y sus prioridades, de acuerdo con sus referentes culturales y su cosmovisión.

- Reafirmación del ser e identidad étnica, histórica y cultural. Propender por la salvaguarda del conjunto de comportamientos, prácticas, imaginarios, valores, formas de ver, sentir, pensar y actuar adoptados en forma colectiva como usos y costumbres que constituyen la cosmovisión –formas de ver el mundo– e identidad del pueblo raizal y que han de ser transmitidas a las generaciones futuras.

- Unidad. Garantizar el encuentro de pensamientos, saberes ancestrales y experiencias comunitarias que se traducen en legitimidad de las decisiones que toma el pueblo raizal en sus espacios autónomos como sujetos colectivos de derechos.

- Equidad, igualdad y no discriminación. Garantizar la igualdad es el sentido de paridad de oportunidades en todas las dimensiones de la vida de la persona raizal, al igual que la equidad, la cual, busca identificar las formas de exclusión y discriminación que han sufrido las personas raizales, con el fin de generar

acciones que permitan superar las barreras de acceso a la garantía de sus derechos y posibiliten el goce efectivo de los mismos en el ejercicio pleno de su autonomía, superando las condiciones de inequidad en cuanto a clase social, etnia, género e identidades de género u orientación sexual diversas.

- Reparación y compensación. Concertar medidas para sanear la deuda histórica, social, cultural y económica con el pueblo raizal y compensar las situaciones de inequidad, así como la falta de oportunidades sociales y económicas en Bogotá.

- Solidaridad. Garantizar la capacidad articulada entre organizaciones, instituciones y el pueblo raizal para el logro del desarrollo individual y colectivo, de tal manera que reconozca y privilegie a quienes se encuentren en desventaja manifiesta frente al ejercicio de sus derechos.

- Corresponsabilidad. Establecer indicadores de gestión y de resultados que permitan realizar un adecuado seguimiento, control y evaluación de la Política Pública Raizal en Bogotá.

- Descentralización. Coordinar interinstitucionalmente la aplicación de la Política Pública en todas las entidades y niveles del Distrito Capital, por medio de la formulación, elaboración y viabilización de planes y proyectos que garanticen a la población raizal residente en Bogotá el acceso efectivo a todos los programas contemplados en los planes de desarrollo distrital y locales.

- Participación, consulta y concertación. Garantizar la aplicación real y efectiva del derecho fundamental y colectivo del pueblo raizal a la consulta previa, libre e informada y a la concertación a través de sus formas organizativas propias en relación con las medidas y decisiones administrativas, normativas susceptibles de afectarles directamente, así como en la formulación de planes, programas y proyectos de orden social, cultural y económico que las afecten.

1.3.5. Ejes estructurantes

Los ejes que estructuran el Decreto 554 de 2011 y que servirán de base para su reestructuración son:

Tabla 1. Ejes estructurantes del Decreto 554 de 2011

No.	Ejes estructurantes de la Política Pública	Líneas de acción
1.	Cultura e identidad raizal	• Reconocimiento, visibilización y fortalecimiento integral de la cultura e identidad del pueblo raizal en el Distrito Capital, para garantizar el ejercicio de sus derechos y el mejoramiento de sus condiciones de vida, con énfasis en derechos humanos y derechos étnicos; 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. • Fomento y desarrollo de la cultura raizal a través de medidas y estrategias que garanticen su preservación, protección y transmisión a las diferentes generaciones de raizales, especialmente jóvenes, niñas y niños residentes en la capital. • Garantía para la consolidación y conservación de los valores éticos y espirituales del pueblo raizal, conservando la esencia que lo ha caracterizado ancestralmente. • Promoción del reconocimiento distrital, nacional e internacional del patrimonio tangible e intangible del pueblo raizal, representado en sus diferentes expresiones, como parte del legado cultural de este pueblo al patrimonio de Bogotá y de la Nación. • Reconocimiento y valoración del conocimiento tradicional y propiedad intelectual, biológica y energética del pueblo raizal. • Garantía para la construcción de relaciones de entendimiento intercultural entre los raizales y el conjunto de la población bogotana. • Promoción de la condición trilingüe de los raizales para su inclusión en programas culturales y educativos.
2.	Participación y autodeterminación raizal[27]	• 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. • Garantía de acciones de participación de las mujeres y los hombres raizales, como acción política organizada para su empoderamiento en el ejercicio de su ciudadanía diferenciada

[27] En la Política Pública en reformulación el nombre de este eje cambia a: Participación, representación y autodeterminación raizal.

		que incida en las decisiones públicas que las/os afecten, relativas a sus derechos, necesidades e intereses. • Garantía de la participación de la comunidad raizal en las decisiones que afecten su desarrollo cultural, político, ambiental y económico a través de la consulta previa, libre e informada como derecho fundamental para la preservación de la integridad étnica, social, económica y cultural de la comunidad raizal. • Fortalecimiento al proceso organizativo de los raizales en Bogotá para garantizar el ejercicio ciudadano de participación. • Garantía de las condiciones y oportunidades de participación, en materia de información, comunicación, movilización y formación, para el ejercicio efectivo y el cumplimiento de los derechos reconocidos a todos los ciudadanos y las ciudadanas del país, y los derechos especiales reconocidos al pueblo raizal.
3.	Educación raizal	• Promoción de proyectos pedagógicos en los que se consideren las necesidades particulares de la población raizal, reconociendo la diversidad, su acceso a todos los niveles de la educación y propiciando el respeto mutuo entre las personas de culturas diferentes, a través de la Secretaría Distrital de Educación. • Inclusión de la variable étnica raizal dentro de los programas de formación de docentes que se desarrollen en el Distrito. • Garantía para el acceso y permanencia de las niñas, los niños, los jóvenes y los/as adultos/as raizales a la educación básica primaria, secundaria, media y superior en las instituciones educativas del Distrito o en aquellas privadas con las que se establezcan convenios, para su participación de manera diferenciada, aplicando el sistema de cuotas para raizales en los programas de admisión especial para grupos étnicos.
4.	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.
5.	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.
6.	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.
7.	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.

Fuente: elaboración propia con base en el Decreto 554, 2011.

2. Información cuantitativa y cualitativa

En Colombia, como en la mayoría de los países de la región, las identidades étnico raciales han determinado históricamente las condiciones de vida y los niveles de acceso a derechos y espacios de desarrollo de las personas y grupos humanos. Por siglos, las particularidades culturales, las características físicas y la localización geográfica han supuesto un vínculo con la pobreza, la desigualdad y la exclusión, en tanto la homogeneización que surge con la idea del Estado Nación decimonónico niega la diferencia como parte constitutiva del colectivo diverso que la conforma (Múnera, 2005).

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016) ha destacado en distintas oportunidades las desventajas históricas y estructurales que viven los grupos étnicos, especialmente en el acceso a la educación y al mercado de trabajo. Las desventajas también se manifiestan en el acceso precario a los servicios de salud, a la seguridad social, a la vivienda y a los servicios públicos en general. Estas condiciones estructurales de desigualdad e inequidad se profundizan y agudizan al estudiarlas bajo el lente de la intersectorialidad, es decir, al cruzar las dimensiones de género, raza y etnia, generacional y situacional.

De esta manera, existe un reto fundamental frente al reconocimiento social y político de estas poblaciones, reconocimiento que debe traducirse en la generación de alternativas de equidad en el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales y el disfrute integral de condiciones de vida adecuadas y justas. Dentro de las múltiples estrategias que se contemplan para dar respuesta a lo anterior está la recolección de datos a través de instrumentos como los censos y las encuestas.

Consecuentemente, en la primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, celebrada en Montevideo en 2013, se acordó, entre otras,

> Considerar las dinámicas demográficas y socioculturales particulares de las poblaciones afrodescendientes en el diseño y la aplicación de las políticas públicas, garantizando su plena participación, y el desarrollo de estadísticas desagregadas […]
> Generar conocimiento e información confiable y oportuna con perspectiva de género y desagregado por sexo, edad y condición socioeconómica, entre otras variables, sobre las poblaciones afrodescendientes, a través de procesos participativos, atendiendo los requerimientos y las recomendaciones internacionales relativas al asunto (CEPAL y Naciones Unidas, 2013, p. 23).

Sin embargo, las variables que tratan de operacionalizar la realidad identitaria no pueden convertirse en nomenclaturas homogeneizantes, por el contrario, deben procurar la captura de la mayor heterogeneidad con respecto a la comprensión de lo que significa la identidad étnica. En ese sentido, en los dos últimos censos nacionales de población y vivienda en Colombia (2005 y 2018) se incluyó una pregunta que buscaba indagar por el autorreconocimiento étnico y racial de las

personas, con el objetivo de dar visibilidad estadística a las minorías étnicas. Las opciones de respuesta incluían a los cinco grupos reconocidos por el Estado, además de la no pertenencia a un grupo étnico, así:

> De acuerdo con su cultura, pueblo o rasgos físicos… es o se reconoce como:
> - Indígena.
> - Gitano(a) o Rrom.
> - Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
> - Palenquero(a) de San Basilio.
> - Negro(a), mulato(a), afrodescendiente, afrocolombiano(a).
> - Ningún grupo étnico (DANE, 2019).

Según Mosquera, León y Rodríguez (2013) y Stephan y Stephan (2020) (citados en DANE, 2022) el propósito de la visibilidad estadística es, entre otros, "el empoderamiento de los pueblos minoritarios, lo que a su vez les otorga poder de decisión […] La correcta identificación de las minorías étnicas en los conteos poblacionales permite visibilizar otro tipo de fenómenos sociales, como la desigualdad social étnica-racial" (DANE, 2022, p. 14), al tiempo que sienta las bases para la construcción de políticas públicas diferenciales, ya que los resultados se derivan en obligaciones del Estado para dichas poblaciones. Sin embargo, el alcance que esto pueda tener en la garantía de derechos de las poblaciones depende de la profundidad con la que se capture dicha información y la diversificación en distintos escenarios de reproducción social.

De acuerdo con los resultados del censo de 2018, la población total en Colombia es de 48.258.494 personas, de las cuales, 2.982.224 (6,8 %) se reconocen como pertenecientes a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (NARP). En Bogotá viven 7.181.469 personas y, de ellas, 66.934 (0,93 %)[28] se reconocen como NARP. Esta cifra ha sido bastante criticada por diferentes organizaciones afro y sectores académicos, dado que en los resultados presentados se evidenció una reducción del 30,8 % a nivel nacional y del 31,62 % a nivel distrital entre la población que se reconoce como negra, afrocolombiana, raizal o palenquera, en comparación con el censo realizado en el año 2005. El mayor impacto se presentó entre la población afrocolombiana (31,0 %), seguido por la población raizal (16,5 %) y, por último, la palenquera (11,2 %). Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), esta reducción se debe a limitaciones importantes en el operativo precensal, dificultades durante la implementación del ejercicio censal y a barreras sociológicas y culturales que influyen en el autoreconocimiento étnico racial, especialmente en los centros urbanos (DANE, 2019; 2022).

[28] Actualmente existe una diferencia entre las fuentes oficiales respecto al número de población NARP en Bogotá. DANE expone que son 66.934 NARP, y la Secretaría Distrital de Planeación expone 66.633, como puede verse en la tabla 2. Asimismo, ninguna de las fuentes expresa el número de personas raizales que se tiene en el registro de ORFA.

Por su parte, en el censo de 2018, 1.060 personas se autorreconocen[29] como raizales, 295 personas menos que en 2005 (DANE, 2019), mientras que en la Encuesta Multipropósitos de Bogotá 2021 solo 885 personas con residencia en la capital se reconocen como miembros de este grupo étnico. Estas cifras contrastan con la información que tiene ORFA en su base de datos, donde hay registradas 1.460 personas raizales con residencia en Bogotá y 314 no raizales, pero que hacen parte de núcleos familiares raizales (con corte al 13 de octubre de 2022).

Dentro de la comunidad raizal presente en el contexto de ciudad se encuentran subgrupos con dinámicas y realidades propias (Secretaría Distrital de Integración Social, 2021):

- Raizales que han nacido y se han criado en la ciudad. Algunas personas conocen el Archipiélago, su territorio ancestral y otras no.
- Raizales que, por cuestiones académicas o laborales, llegaron a Bogotá, se quedaron y formaron un hogar en la ciudad.
- Raizales que vienen del Archipiélago exclusivamente para estudiar o buscando atención médica especializada y cuya residencia en la capital es temporal.
- Raizales que han retornado al país y se radican en la capital.

Pese a la desagregación en las opciones de respuesta en las preguntas de los censos, en el momento de analizar la información y presentar la mayoría de los resultados, el DANE agrupa a las poblaciones NARP en una misma categoría, dado que los tamaños poblacionales de los pueblos raizal y palenquero son muy reducidos. Lo mismo pasa con la Encuesta Multipropósitos de Bogotá (EMB) y, si bien es necesario que los datos y el análisis puedan ser comparables para ser leídos en conjunto, también es preciso tener en cuenta que cada grupo étnico tiene realidades y experiencias de vida diferenciadas y, por ende, se enfrenta a desigualdades e inequidades distintas.

A continuación, se presenta la información cuantitativa relativa al pueblo raizal en Bogotá, con base en los censos nacionales de población y vivienda de 2005 y 2018 y se contrasta con la situación de afrodescendientes, indígenas y quienes no se reconocen como pertenecientes a un grupo étnico. Dicha información se complementa con la EMB 2014, la cual, provee datos para el conjunto de la población NARP y se contrasta con la última encuesta realizada por la Administración Distrital para caracterizar a las minorías étnicas que viven en la ciudad y, que data, de 2014.[30] Para ofrecer cifras más actualizadas, también se tendrán en cuenta la EMB 2021, así como fuentes propias, como la base de datos construida por ORFA y el documento de Análisis de Condiciones de Calidad de

[29] Término utilizado por el DANE en la presentación de los resultados del censo, caso que se repite con la Encuesta Multipropósitos de Bogotá, pese a que las personas raizales no se autorreconocen, se autodeterminan, como se explicó en el capítulo del marco conceptual.

[30] Secretaría Distrital de Planeación. Contrato No. 126 de 2014. “Aplicar una encuesta por metodología “Bola de Nieve” para los grupos étnicos: Rrom, raizales y palenqueros que habitan en Bogotá”. Centro Nacional de Consultoría.

Vida, Salud y Enfermedad de las Poblaciones Diferenciales (ASIS diferencial raizal), elaborado por el equipo diferencial de la Subred Integrada de Servicios de Salud Norte de la Secretaría Distrital de Salud, en conjunto con ORFA.

El capítulo presenta, en primer lugar, un panorama de las condiciones sociales y demográficas de las personas raizales en Bogotá, para luego desagregar la información disponible de acuerdo con los siete ejes estructurantes del Decreto 554 de 2011.

2.1. Caracterización sociodemográfica del pueblo raizal en Bogotá 2005-2018

Las características sociodemográficas de los grupos poblacionales permiten dar cuenta de fenómenos particulares que se dan con relación a la edad, el sexo, el estado civil, entre otros; igualmente, permiten establecer relaciones frente a las condiciones de vida actuales y los cambios que estas podrían tener en el futuro. En el contexto de la gestión de las políticas públicas y los programas de atención, el conocimiento de estas características permite elaborar herramientas e instrumentos más cercanos y pertinentes a la realidad demográfica y social de los grupos poblacionales, sobre todo, cuando estos se reconocen como parte de un grupo étnico, como es el caso del pueblo raizal.

2.1.1. Distribución por sexo y edad

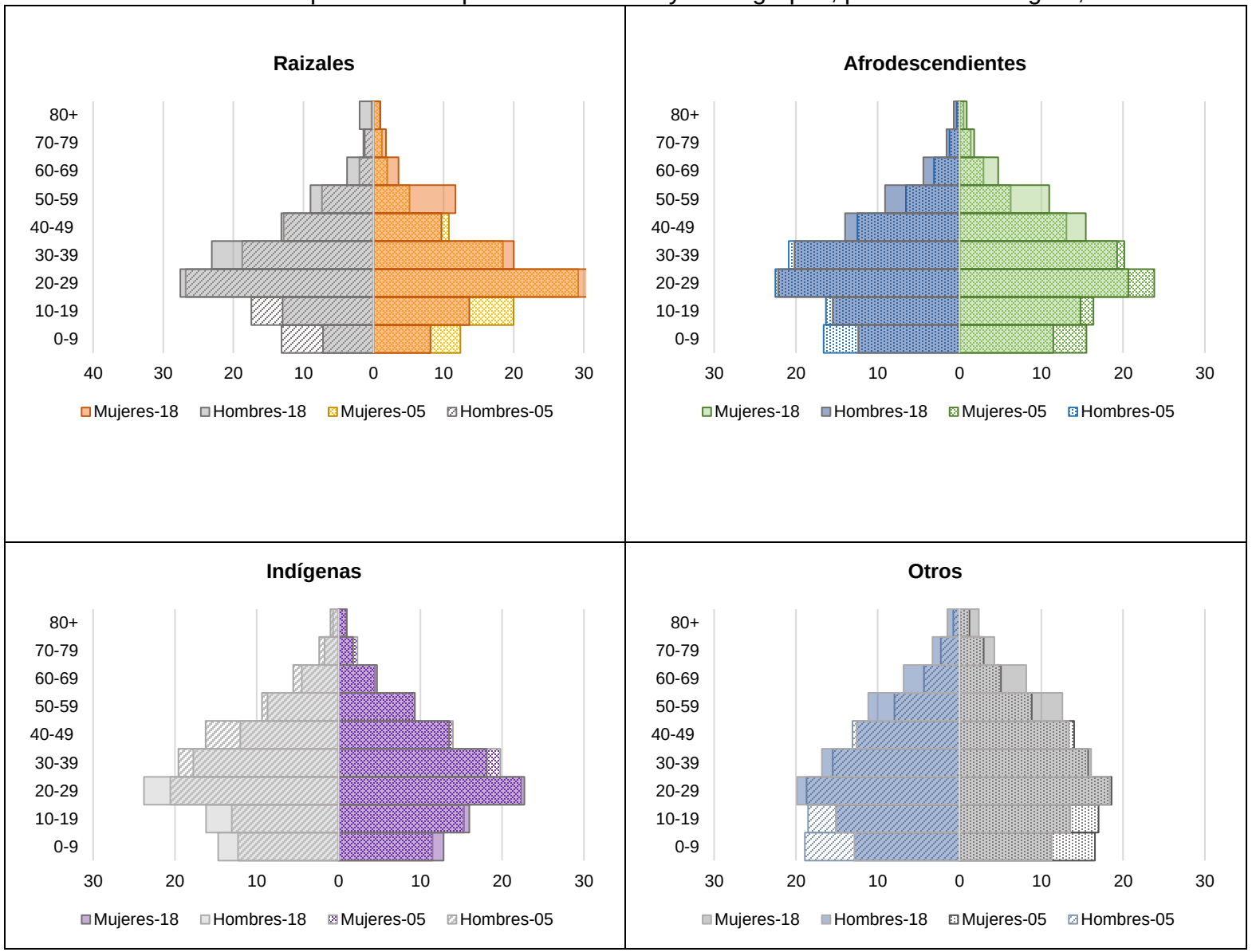
La composición por sexo de la población raizal que reside en Bogotá entre el año 2005 y 2018 muestra una distribución similar. En los dos periodos los hombres constituyen alrededor del 52% de la población y las mujeres el 48%, tendencia que contrasta con la de otros grupos étnicos del territorio, ya que dentro del grupo de personas que se reconocen como indígenas y afrodescendientes e, incluso, entre quienes no se reconocen como parte de un grupo étnico, las proporciones muestran una mayor presencia de mujeres. Las cifras del DANE para la población raizal contrastan con el listado censal de ORFA, en el cual, el 53,2 % de las personas son mujeres, presentando una distribución similar a la del resto de la población en la ciudad.

Frente a la composición conjunta por sexo y edad (Gráfica 2), en los resultados de los censos se observan diferencias importantes entre la población raizal y el resto de los grupos poblacionales. Para los años 2005 y 2018, la población raizal muestra un patrón característico de las migraciones educativas y laborales (Rogers y Castro, 1982) y, a la vez, muestra un patrón de adultez con una amplia concentración en las edades laborales, resaltando para ambos sexos altas proporciones entre los 20 y 39 años. Este tipo de estructuras presentan desafíos fundamentales en términos del acceso a espacios educativos y laborales que le permitan a la población y al territorio de acogida, en este caso Bogotá, el aprovechamiento de las capacidades productivas de estos rangos de edad. Asimismo, es importante resaltar que entre el año 2005 y el 2018 se observa una amplia disminución entre la población infantil de 0 a 9 años, así como la adolescente de 10 a 19 años, situación que no se presenta

con la misma intensidad en poblaciones afrodescendientes y quienes no se reconocen como parte de un grupo étnico. En contraste, se observa un aumento importante de la población femenina entre los 50 y 59 años, situación que puede deberse a patrones de nuevas movilidades hacia la ciudad y que implica pensar en la forma en que esta población viene experimentando el acceso a espacios laborales y a los servicios de salud.

Es importante resaltar que las poblaciones que no se reconocen como parte de un grupo étnico muestran para el año 2018 una estructura en proceso de envejecimiento donde se encuentran menores proporciones entre los grupos de 0 a 19 años y una mayor proporción en el rango de edad de 20 a 39 años para hombres y mujeres, aunque las proporciones para mayores de 65 años son menores y se encuentran alrededor del 5% y 6%. En contraste, los pueblos indígenas muestran una estructura rejuvenecida en comparación con la distribución de 2005. Se observa la ampliación de proporciones para niños, niñas, adolescentes y la población en edad de trabajar, así como una disminución dentro del grupo de 40 a 49 años, sobre todo, en el caso de los hombres.

Gráfica 2. Pirámides de población de personas raizales y otros grupos, población en Bogotá, 2005-2018



Fuente: elaboración propia con base en Censo Nacional de Población y Vivienda, Colombia, 2005 y 2018.

2.1.2. Distribución por localidad

De acuerdo con la Secretaría Distrital de Planeación (2020b), del total de personas que se autorreconocen como raizales, el 16,9 % se encuentran ubicadas en Suba, el 13,7 % en Usaquén, el 10,7 % en Engativá y el 10,2% Teusaquillo (Tabla 2), cifras que contrastan con la base de datos de ORFA, donde el 15,1 % de las personas raizales residen en Engativá, el 14,6 % en Suba, el 11,5 % en Usaquén y el 11 % en Kennedy (Gráfica 3).

De las personas que se autorreconocen como negro(a), mulato(a), afrodescendiente o afrocolombiano(a) en el censo de 2018, el 15,7 % se registra que ellas se ubican en Kennedy, el 14,4 % en Suba, el 10,7 % en Engativá y el 10% en Bosa (Tabla 2). Por su parte, el 22,3 % de las personas indígenas residen en Suba, el 12,3 % en Bosa, el 11,1 % en Kennedy y el 8% en Ciudad Bolívar. La población rrom se concentra en Kennedy (61 %), mientras que las personas palenqueras se encuentran principalmente en Kennedy (15 %), Engativá (13,8 %) y Suba (13,8 %).

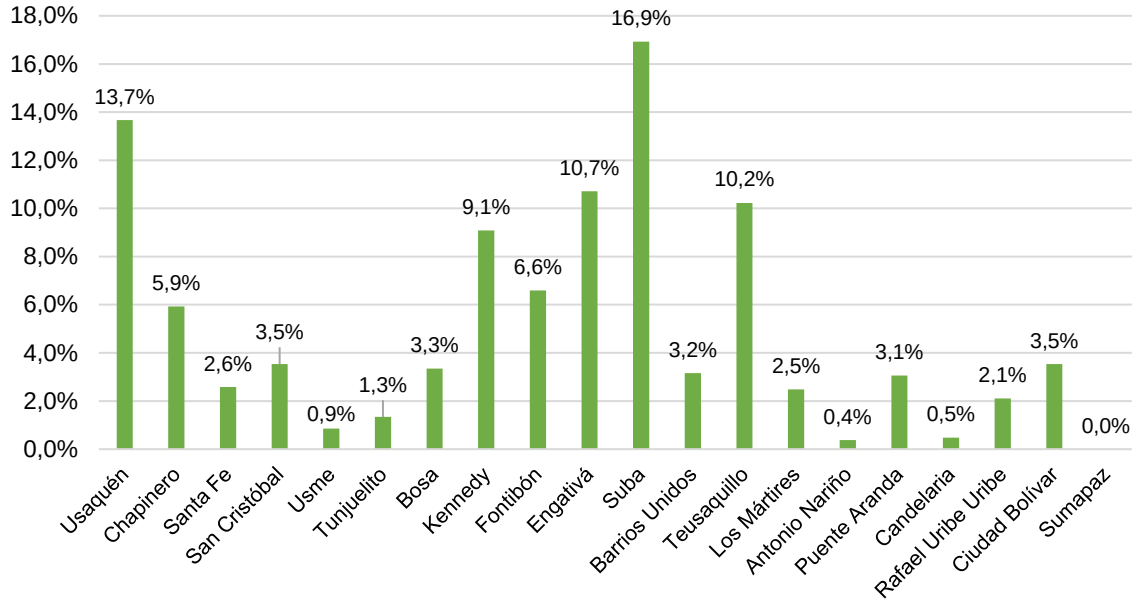
Tabla 2. Grupo étnico por localidad, población étnica en Bogotá, 2005-2018

Localidad	2005							2018						
	Raizal	Afro	Palenquero	Indígena	Rrom	Pertenece a algún grupo étnico	Total	Raizal	Afro	Palenquero	Indígena	Rrom	Pertenece a algún grupo étnico	Total
Rafael Uribe Uribe	382	4.858	-	702		5.942	373.200	22	3.089	6	647	1	3.765	344.769
Suba	186	14.251	-	3.505	-	17.942	910.142	177	9.393	30	4.142	22	13.764	1.115.522
Engativá	136	13.781	-	1.483	18	15.418	793.527	112	6.932	30	1.194	27	8.295	768.777
Usaquén	111	4.428	-	646	-	5.185	419.827	143	3.109	15	644	12	3.923	518.863
Teusaquillo	88	1.502	-	343	-	1.933	135.996	107	1.711	4	483	18	2.323	139.643
Chapinero	85	1.782	-	287	-	2.154	121.771	62	1.564	6	316	10	1.958	151.573
Kennedy	70	9.617	2	935	424	11.048	937.828	95	10.233	33	2.058	350	12.769	987.731
Fontibón	52	3.251	-	573	-	3.876	297.200	69	2.823	16	782	21	3.711	354.322
Bosa	47	7.699	1	1.939	-	9.686	501.324	35	6.492	15	2.276	20	8.838	671.181
Ciudad Bolívar	38	5.628	-	889	-	6.555	562.937	37	4.306	11	1.481	6	5.841	589.088
Santa Fe	33	3.020	2	612	-	3.667	102.293	27	1.308	4	958	4	2.301	100.260
Usme	26	6.966	-	723	-	7.715	294.483	9	3.623	6	1.343	16	4.997	348.223
Los Mártires	18	2.685	-	468	-	3.171	93.690	26	1.045	7	354	3	1.435	69.966
San Cristóbal	18	8.177	-	364	-	8.559	402.044	37	4.662	20	760	2	5.481	371.891

Barrios Unidos	17	1.728	-	292	-	2.037	219.952	33	943	3	181	20	1.180	126.294
Puente Aranda	15	2.190	-	171	80	2.456	250.451	32	1.496	5	332	29	1.894	231.090
Tunjuelito	13	2.340	-	353	-	2.706	181.574	14	1.618	6	328	6	1.972	165.891
Antonio Nariño	5	1.081	-	212	-	1.298	114.507	4	453	-	129	3	589	76.646
La Candelaria	3	695	2	282	-	982	22.405	5	253	1	145	1	405	15.959
Sumapaz	-	10	-	1	-	11	5.708	-	16	-	7	-	23	1.851
Total	1.343	95.689	7	14.780	522	112.341	6.740.859	1.046	65.069	218	18.560	571	85.464	7.149.540

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación (2020b).

Gráfica 3. Personas raizales por localidad, población raizal en Bogotá, 2022

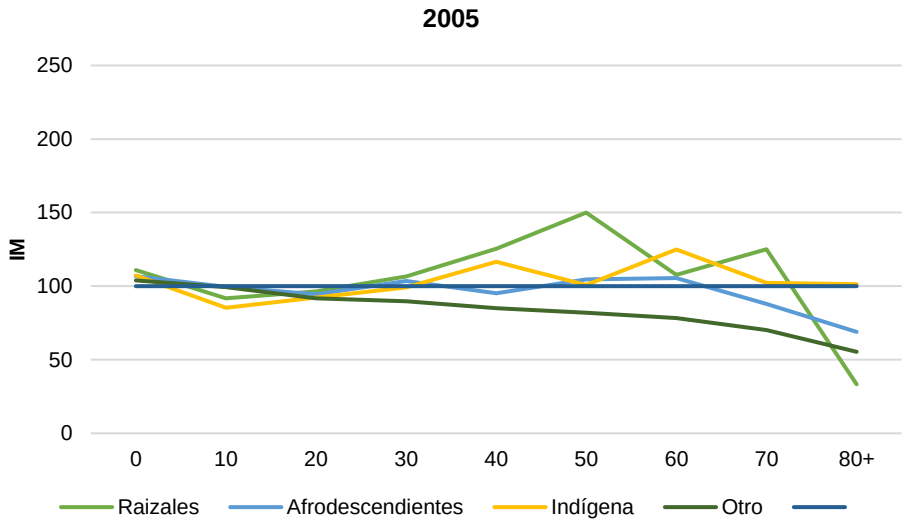


Fuente: elaboración propia con base en la Base de datos de ORFA (con corte al 13 de octubre de 2022).

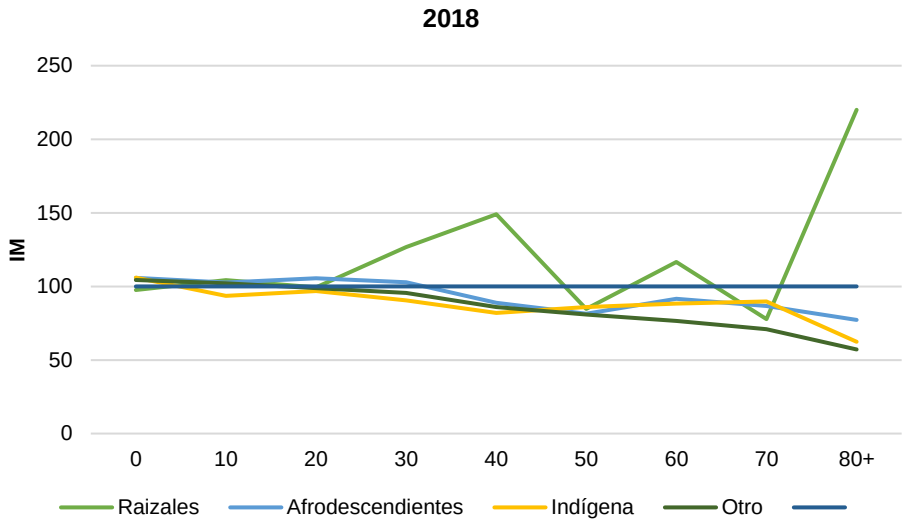
2.1.3. Índices de masculinidad y dependencia

El índice de masculinidad (IM)[31] confirma la tendencia ya observada, las personas raizales muestran un índice de masculinidad más alto con respecto al resto de los grupos, a la vez que se evidencia un aumento entre el año 2005 y 2018 (Gráfica 4). Cuando se analiza esta razón al interior de los grupos de edad, se tienen variaciones importantes: se observa un índice alto a partir de los 20 años el cual desciende luego de los 70 años, lo que implica una sobrerrepresentación masculina en estos ciclos vitales y confirma un patrón de migración educativo y laboral preponderantemente masculina. No obstante, para el año 2018 la tendencia cambió, aunque el índice sea superior en algunos intervalos de edad. Entre los 20 y 40 años se observa una mayor presencia de hombres, pero entre los 40 y 50 años y los 60 y 70 años aumenta el número de mujeres, situación que podría relacionarse con estructuras familiares que podrían tener una mayor presencia de mujeres, como la familia extensa, o bien, una mayor jefatura de hogar femenina. El último incremento de población masculina observado en el ciclo de los 80 años en adelante podría deberse a fluctuaciones propias del tamaño de la muestra, por lo que este dato final debe tomarse con precaución.

Gráfica 4. Índice de masculinidad por reconocimiento étnico, población en Bogotá, 2005-2018



[31] De acuerdo con el DANE, el índice de masculinidad se define como la relación entre el número de hombres y el de mujeres en una población dada, expresada normalmente como el número de hombres por cada 100 mujeres.



Fuente: elaboración propia con base en Censo Nacional de Población y Vivienda, Colombia, 2005 y 2018.

En el caso de otros grupos étnicos, se observa que en el año 2005 las personas afrodescendientes y quienes no se reconocen como parte de un grupo étnico presentan IM similares, mostrando una caída a partir de los 20 años y, luego, una disminución en el resto de los grupos de edad; aunque la población afrodescendiente muestra fluctuaciones mínimas hasta los 60 años, cuando el IM desciende notablemente. En el caso de la población indígena, se registra un IM menor a 100 entre los 0 y 30 años, sin embargo, a partir de esta edad se evidencia una presencia mayoritaria de hombres, lo que puede deberse a una mayor migración masculina hacia Bogotá. No obstante, para el año 2018 estas tres poblaciones tienen comportamientos más homogéneos frente a la fluctuación del índice, mostrando una disminución a partir de los 20 años. Lo anterior da cuenta de patrones de migraciones más feminizados, de una mayor mortalidad masculina o que las condiciones educativas, laborales, de movilidad, de salud, entre otras, facilitan la permanencia en la ciudad de poblaciones femeninas con respecto a sus pares masculinos, sin que esto implique que sus condiciones en la capital sean más favorables que las de los hombres o las de otras poblaciones migrantes.

De otra parte, el análisis del índice de dependencia (ID)[32] muestra que entre 2005 y 2018 los índices disminuyen en términos generales, sin embargo, la población indígena es la única que mantiene más o menos estable el ID en el periodo intercensal, situación coherente con lo observado en la distribución etaria ya analizada (Tabla 3). Ahora bien, es importante señalar que la población raizal muestra una carga menor con respecto a las personas dependientes económicamente: en el año 2018, apenas 2 de cada 10 personas dentro de esta población no se encontraban en edad de trabajar, situación que, de nuevo, pone

[32] De acuerdo con el DANE, el índice de dependencia se define como la relación entre la población considerada como dependiente (menores de 15 años y mayores de 65) y la que se define como económicamente productiva o "potencialmente activa" (15 a 64 años).

sobre la mesa la necesidad de pensar alternativas pertinentes y de mayor alcance para el acceso al mercado laboral y el desarrollo de habilidades específicas para mejorar esta incorporación.

Tabla 3. Índices de dependencia y masculinidad por reconocimiento étnico, población en Bogotá, 2005-2018

Pertenencia étnica	2005		2018	
	ID	IM	ID	IM
Raizal	0.28	104.99	0.20	109.91
Indígena	0.31	100.21	0.34	92.46
Afrodescendiente	0.37	99.82	0.30	98.17
Otros	0.48	91.14	0.38	91.41
Total	0.47	91.58	0.38	91.61

Fuente: elaboración propia con base en Censo Nacional de Población y Vivienda, Colombia, 2005 y 2018.

2.1.4. Situación conyugal y tipo de hogar

La situación conyugal de las personas y el tipo de hogar en el que residen son indicadores importantes para analizar los procesos de reproducción social. Así mismo, la conformación de los hogares permite observar las dinámicas que sostienen decisiones de migrar, ya que, como lo establecen varias discusiones en el ámbito de los estudios migratorios, este proceso tiene que ver con una serie de estrategias y decisiones colectivas que se relacionan con resolver cuestiones como quiénes migran, hacia dónde lo hacen, cómo lo hacen y cómo este proceso involucra a la familia y a una serie de redes en los lugares de origen y destino (Stark y Bloom, 1985; Portes y Sensenbrenner, 1993; Ariza, 2000; Garip, 2008; Glick, 2010).

La formación de determinadas grupalidades familiares responde a múltiples decisiones relacionadas con los mecanismos que sustentan la vida y el sostenimiento de las personas. De igual manera tienen que ver con una serie de criterios frente al género y la generación, que terminan por dar forma a los tipos de hogares, al fortalecimiento o descentramiento de distintos discursos de poder y a la redistribución de las cargas de cuidado y sostenimiento. Como lo muestra la Tabla 5[33], en el año 2005 para hombres y mujeres raizales se observa una mayor proporción de personas unidas y solteras, siendo más preponderante el estado de unión (67 % y 52 % respectivamente). Con respecto a las otras poblaciones, se observa que los hombres indígenas tienen un comportamiento nupcial similar a los hombres raizales, mientras que entre los hombres afrodescendientes (52 % y 42 %) es similar a aquellos que no se reconocen como pertenecientes a un grupo étnico (48 % y 44 %).

[33] Revisar página 86.

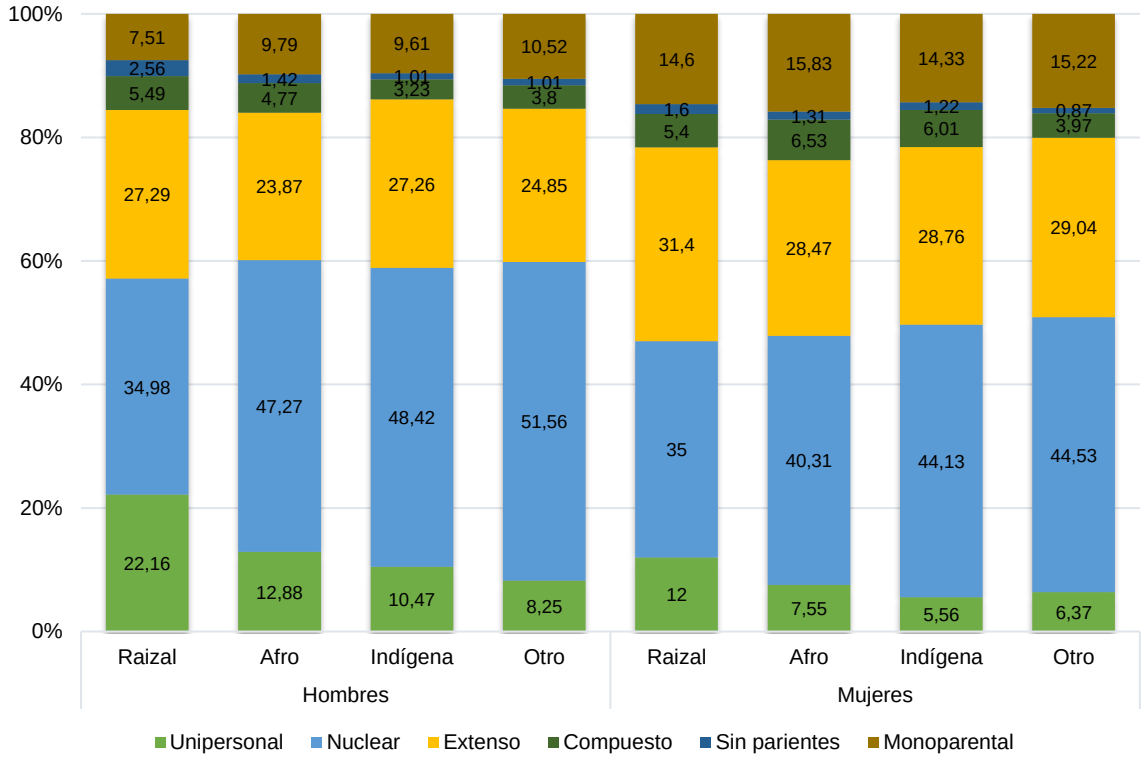
En el caso de las mujeres, se encontró que tanto indígenas, afrodescendientes y aquellas que no se reconocen como pertenecientes a un grupo étnico tenían proporciones similares de exunión y se diferencian del comportamiento nupcial de las mujeres raizales. Para el año 2018, se observa un aumento en la exunión para hombres y mujeres raizales (6 % y 12 % respectivamente), así como un aumento importante en la soltería (49 % y 53 % respectivamente). En el grupo de los hombres también se evidencia un cambio importante para la población indígena en tanto aumenta la proporción de solteros, mientras que los demás grupos poblacionales continúan con las tendencias observadas en 2005. Para las mujeres, en general, se da un aumento de la exunión para el año 2018, pero se mantienen las tendencias en unión y soltería para las indígenas, afrodescendientes y aquellas que no se reconocen como pertenecientes a un grupo étnico.

La información observada con relación a la situación conyugal de las personas raizales permite evidenciar una alta proporción de población sin cónyuge, así como una mayor presencia de mujeres que alguna vez estuvieron casadas o en unión libre. Estas diferencias responden a patrones de transición demográfica que se asocian a fenómenos conexos a la nupcialidad, como la entrada en mayor medida a escenarios educativos o al mercado laboral, así como a motivaciones migratorias de tipo educativo y/o laboral.

En línea con esto último, se evidencia que, alrededor del 62 % de los hombres raizales y del 66 % de las mujeres raizales, se encuentran dentro de hogares nucleares o extensos (Gráfica 5). Sin embargo, hay diferencias importantes cuando se analizan otras unidades familiares, ya que el 22 % de los hombres se encuentran en hogares unipersonales, mientras que el 15 % y el 12% de las mujeres se encuentran en hogares monoparentales y unipersonales respectivamente.

Frente a los otros grupos étnicos se observa que los hombres indígenas, afrodescendientes y quienes no se reconocen como pertenecientes a un grupo étnico residen en mayor medida en hogares nucleares, sin embargo, los hombres afrodescendientes tienen una proporción importante dentro de los hogares unipersonales. En las mujeres se evidencia de manera generalizada una concentración importante en hogares monoparentales y más del 40 % de indígenas, afrodescendientes y quienes no se reconocen como pertenecientes a un grupo étnico se encuentran en hogares nucleares.

Gráfica 5. Tipos de hogar por reconocimiento étnico y sexo, población en Bogotá, 2018[34]



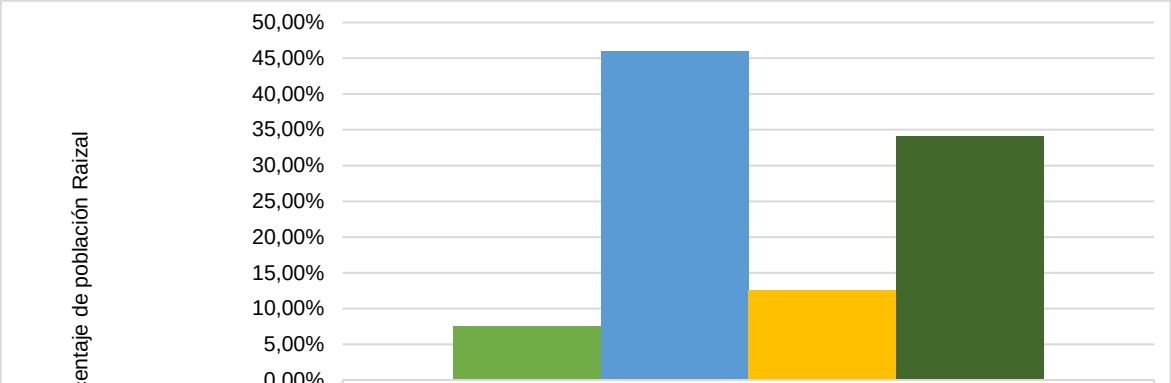
Fuente: elaboración propia con base en Censo Nacional de Población y Vivienda, Colombia, 2018

2.1.5. Jefatura de hogar

Según la EMB 2021, la distribución de la jefatura de hogar en la población raizal se concentra en los hombres (53 % frente al 47% de mujeres). Entre las personas que detentan este cargo, el 46 % cuentan con básica secundaria, el 34 % con estudios universitarios o de posgrado, el 12,5 % con un técnico o tecnólogo y el 7,5 % con básica primaria (Gráfica 6).

[34] Definición de hogares: unipersonal: hogares en donde reside solo una persona. Nuclear: hogar en el que habitan solo los miembros de un núcleo familiar, o aquellos que están compuestos solo por madre y/o padre, e hijos. Compuesto: Hogares que están compuestos por familias nucleares más personas sin parentesco con la jefatura del hogar. Extenso: Hogares compuestos por familias nucleares más familiares diferentes a los padres y/o madres, Monoparental: Hogares nucleares compuestos solo por un padre o una madre.

Gráfica 6. Jefatura de hogar por nivel educativo, población raizal en Bogotá, 2021

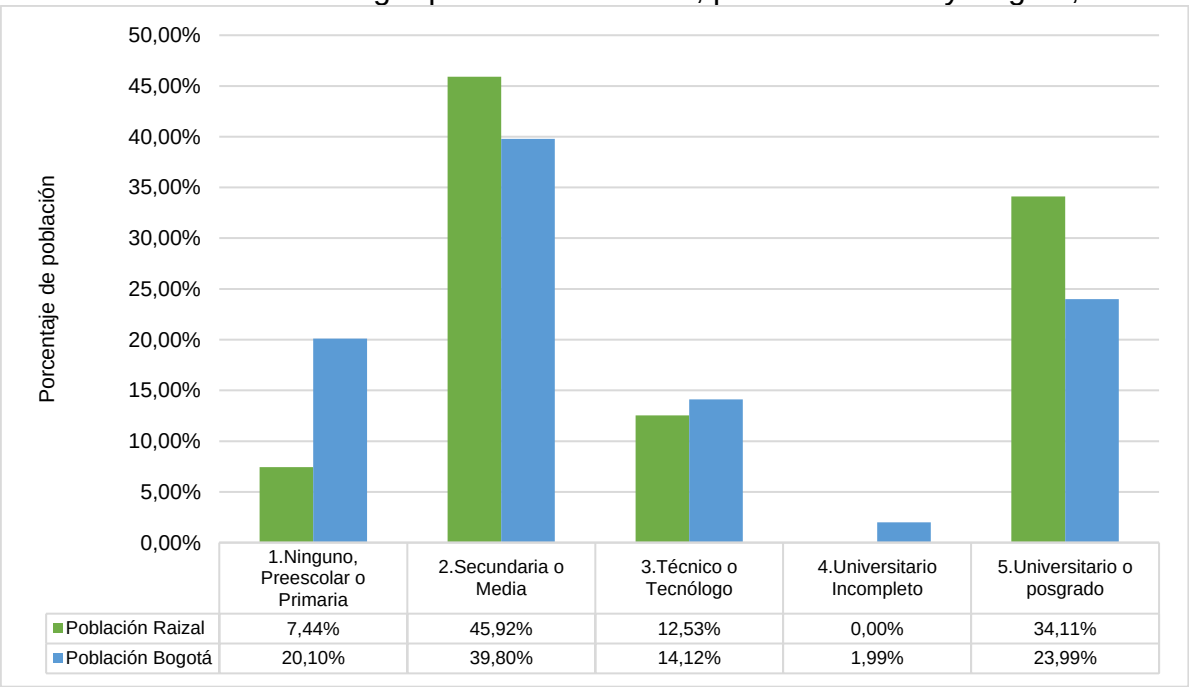


	Total
1.Ninguno, Preescolar o Primaria	7,44%
2.Secundaria o Media	45,92%
3.Técnico o Tecnólogo	12,53%
5.Universitario o posgrado	34,11%

Fuente: elaboración propia con base en EMB 2021.

Estos datos indican que la población raizal cuenta con mejores niveles educativos en las posiciones de jefatura de hogar en Bogotá que el conjunto de la población que vive en la ciudad, en particular, en los niveles de educación secundaria y media y educación superior (Gráfica 7).

Gráfica 7. Jefatura de hogar por nivel educativo, población raizal y Bogotá, 2021



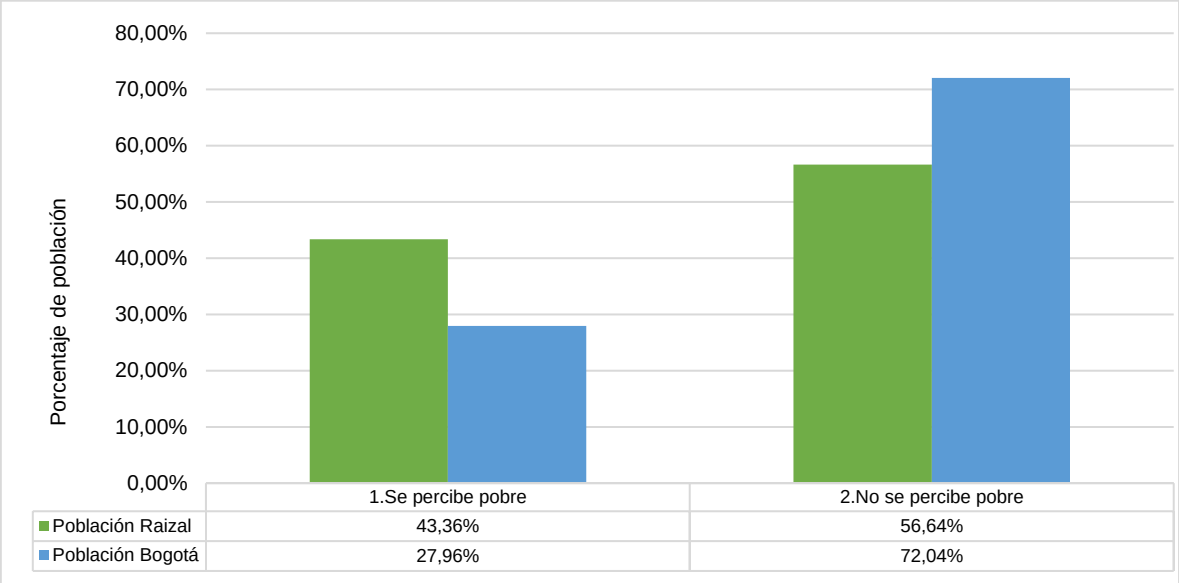
	1.Ninguno, Preescolar o Primaria	2.Secundaria o Media	3.Técnico o Tecnólogo	4.Universitario Incompleto	5.Universitario o posgrado
Población Raizal	7,44%	45,92%	12,53%	0,00%	34,11%
Población Bogotá	20,10%	39,80%	14,12%	1,99%	23,99%

Fuente: elaboración propia con base en EMB 2021.

Con relación a la percepción de pobreza de las jefaturas de hogar en la población raizal en Bogotá, el 43 % se percibe pobre, mientras que el 56 % no se percibe así.

Sin embargo, a pesar de tener mayores niveles educativos que la población bogotana, la concentración de la población raizal en donde la percepción de pobreza es alta sugiere una relación entre los niveles educativos y el sexo a cargo de las jefaturas de hogar, en particular femenino, lo que indica la existencia de brechas de género que afectan la movilidad social, el bienestar, la equidad de género, la sostenibilidad económica, el acceso a servicios de salud, la seguridad alimentaria, entre otras condiciones que influyen en la percepción de pobreza de esta población (Gráfica 8).

Gráfica 8. Jefatura de hogar por percepción de pobreza, población raizal y Bogotá, 2021



	1.Se percibe pobre	2.No se percibe pobre
Población Raizal	43,36%	56,64%
Población Bogotá	27,96%	72,04%

Fuente: elaboración propia con base en EMB 2021.

2.1.6. Población víctima del conflicto armado interno

De acuerdo con el Registro Único de Víctimas, a corte de enero de 2018, la población con pertenencia étnica raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina que es víctima y reside en Bogotá era de 322 personas (0,09 % de las víctimas residentes en la ciudad), que corresponden al 3,2 % del total nacional de víctimas con pertinencia étnica. Por el contrario, en la base de datos de ORFA se identifican cuatro personas (dos madres solteras, cada una con un hijo, siendo ambos menores de edad) que migraron de las islas, huyendo de la violencia y amenazas por parte de distintos actores. Hasta la fecha, se desconoce si han accedido o no a los programas de acompañamiento establecidos en la Ley 1448 de 2011, que constituye medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, en donde se brinda asesoría, orientación, gestión de oportunidades y se realiza una evaluación y seguimiento (Secretaría Distrital de Salud, 2022).

Es importante aclarar que, en muchas ocasiones, el gentilicio raizal se presta para confusiones, porque se utiliza para denominar a las personas que han participado

en los primeros asentamientos de un lugar determinado, con vocación de permanencia y apropiación, por lo tanto, su presencia es original y auténtica (Secretaría Distrital de Gobierno, 2008). Esto puede explicar la diferencia entre las cifras oficiales y las que maneja la única Organización de personas raizales residentes en Bogotá. Cabe recordar aquí que se nace con la condición de raizal debido a la ancestralidad con los primeros pobladores o colonizadores del Archipiélago. Es decir, se hereda por línea de sangre y, por tal motivo, la raizalidad no se da por autorreconocimiento (Secretaría Distrital de Integración Social, 2021).

2.2. Eje de Cultura e identidad raizal

De acuerdo con el DANE, los indicadores relacionados con la cultura tienen como objetivo caracterizar las prácticas culturales asociadas al consumo cultural y al uso del tiempo libre de la población residente en el país, como la asistencia a eventos culturales y las tasas de lectura de publicaciones (libros, revistas y periódicos), así como el consumo de audiovisuales (videos, televisión, radio y música grabada), los cuales, pueden contribuir al desarrollo del sistema de cultura, entendido como uno de los mayores motores de desarrollo de un país (Pfenniger, 2004).

A diferencia de lo anterior, este eje estructurante de la Política Pública Raizal se concentra en aquellos elementos culturales que le son propios al pueblo raizal, entre esos la lengua, las prácticas espirituales, el sistema de valores y creencias, la gastronomía, por nombrar algunos. Vale anotar que los patrimonios inmateriales presentan grandes retos para su medición, dado que muchos no son cuantificables.

La información más reciente relacionada con las prácticas culturales e identitarias raizales en Bogotá data de 2014. De acuerdo con la caracterización étnica realizada por la Administración Distrital, con el apoyo del Centro Nacional de Consultoría, el 69 % de las personas encuestadas hablan *kriol* y el 65 % lo utiliza para comunicarse con las personas que conforman su hogar o con sus amistades. El 47 % habla la lengua materna del pueblo raizal todo el tiempo, el 35 % frecuentemente, el 17 % algunas veces y el 1 % casi nunca (Secretaría Distrital de Planeación, s.f.). Aunque se esperaría que los porcentajes sobre el uso del *kriol* fuesen más altos, ya que la lengua es uno de los aspectos que caracteriza a este grupo étnico, la realidad es que la lengua propia se está perdiendo (Secretaría Distrital de Gobierno, 2015).

El 80 % de la población mantiene la forma de cocinar y los platos típicos de la gastronomía insular. En cuanto a creencias y prácticas religiosas, el 61 % de las personas raizales practica las religiones tradicionales del Archipiélago, es decir, la bautista, la adventista y la católica. Por otra parte, el 67 % de la población reúne con otras personas raizales para practicar expresiones culturales e identitarias de su pueblo y el 66 % afirma haber recibido capacitación o formación sobre su cultura y orígenes, principalmente por parte de familiares y de ORFA y, en mucha menor medida, de las instituciones educativas a las que asiste (Secretaría Distrital de Planeación, s.f.).

2.3. Eje de Participación, representación y autodeterminación raizal

La participación ciudadana es el derecho a la intervención activa y responsable en los procesos de toma de decisiones públicas que tienen repercusión directa en sus vidas para garantizar la satisfacción de las necesidades de su grupo de interés (Ministerio de Educación Nacional, s.f.). Su medición da insumos para la formulación de políticas, porque, a partir de dichas cifras, se pueden generar diagnósticos sobre la participación de grupos específicos, valorar los impactos potenciales de políticas de incidencia y participación, evaluar debilidades y fortalezas en los mecanismos de participación ciudadana, entre muchos otros (Hevia y Vergara-Lope, 2011).

Pese a la importancia de la participación ciudadana para el fortalecimiento del ejercicio democrático en los Estados, las cifras que dan cuenta sobre la participación de las personas raizales en la ciudad son escasas y están desactualizadas. En 2014, el 24 % de las personas raizales encuestadas afirmaron pertenecer a una organización étnica, el 5 % a una organización religiosa, fe o grupo de oración, el 5 % a una organización artística, musical voluntaria, deportivas social o de recreación, el 2 % a otro tipo de organizaciones. De otro lado, el 68 % de la población aseguró no pertenecer a ninguna organización, en particular, por falta de tiempo (52 %) y falta de interés (16 %) (Secretaría Distrital de Planeación, s.f.).

La falta de tiempo o pobreza del tiempo analizada en clave de género afecta de manera desproporcional a las mujeres debido a la sobrecarga del trabajo de cuidado y trabajo doméstico, sumado al estudio y trabajo productivo que realizan, lo cual afecta sus condiciones de bienestar, calidad de vida y restringe el ejercicio de la participación ciudadana.

2.4. Eje de Educación raizal

Los indicadores educativos son un insumo fundamental para la consecución de formas de desarrollo humano, movilidad social y acceso a escenarios de mayor equidad. De esta manera, el acceso al sistema educativo y el nivel de escolaridad son algunos de los atributos que influyen de manera importante en la forma en que las personas se incorporan a las esferas laborales y, en muchos casos, condiciona el tipo de actividad y el nivel de ingresos que las personas pueden obtener. Para investigadores como Becker (1971), este atributo es determinante en la explicación de las brechas salariales, así como de la posibilidad de generar un tipo de movilidad ascendente, sin embargo, es claro que existen otros atributos individuales que se interrelacionan con la experiencia escolar y determinan la posición que las personas ocupan en el escenario productivo y laboral.

Al analizar los datos censales para la población raizal (Tabla 5), en el año 2005 se encontró que la mayor asistencia a instituciones de educación se encuentra entre las personas de 5 a 9 años, así como para las mujeres en comparación con los hombres. En el rango de 15 a 19 años la asistencia disminuye, pero aún sigue estando alrededor del 80 % para hombres y mujeres, aunque se observa una brecha a favor de los hombres en este último grupo. En el año 2018, la asistencia entre los

5 y 14 años estaba prácticamente cubierta, pero entre los 15 y 19 se observa una disminución en el acceso, mostrando que la brecha entre hombres y mujeres se invierte permitiendo que estas últimas superen la asistencia de los hombres en 10 puntos porcentuales (76 % frente a 86 %). Un elemento importante es que la población raizal muestra la mayor proporción de asistencia educativa entre los años 15 y 19 con respecto al resto de los grupos poblacionales, tanto en el año 2005 como en el 2018. Estos resultados podrían verse sobreestimados por el tamaño de la muestra, sin embargo, da cuenta de una tendencia importante frente al acceso educativo diferencial. Los resultados para el resto de los grupos dan cuenta de un rezago importante para la población indígena, sobre todo en el caso de las mujeres entre los 15 y 19 años.

Con respecto al nivel educativo, se observa que, en el año 2005, alrededor del 58 % de la población raizal (hombres y mujeres) en Bogotá contaba con educación media técnica y superior, cifra que se eleva a 82 % en el año 2018, mostrando además una diferencia de 10 puntos porcentuales en el nivel educativo superior a favor de las mujeres (42 % frente a 52 %). Este resultado corrobora el patrón migratorio impulsado por la búsqueda de mejores oportunidades de estudio, dado que en el Archipiélago la oferta existente solo permite cursar carreras técnicas y tecnológicas. La información también evidencia una mayor presencia de personas mayores de 20 años que han logrado acceder a escenarios educativos.

Al analizar las diferencias en estas mediciones con base en el reconocimiento étnico se observa que, para 2005, la población indígena y afrodescendiente presentaron proporciones menores en educación media y técnica para las mujeres en comparación con los hombres, situación que ocurre de manera contraria para aquellas personas que no se reconocen como parte de estos grupos étnicos. Para el año 2018, también se observa un incremento importante en la proporción de personas que tienen educación media técnica y superior, sin embargo, la población indígena muestra concentraciones bajas en el nivel superior y un aumento sustancial en la educación técnica. Es importante resaltar que la población raizal tiene los indicadores más altos en estos últimos niveles educativos y “significa que la población raizal es el subgrupo afrodescendiente en Bogotá con mayor capital escolar” (Urrea Giraldo y Viáfara López, 2016, p. 191), lo que implica pensar en estrategias particulares que les posibiliten hacer tránsitos integrales a mercados laborales que permitan una mayor movilidad social y acceso a otras dimensiones de reproducción social.

Estos resultados son congruentes con los reportados por Urrea Giraldo y Viáfara López (2016) para la población migrante en la ciudad de Bogotá. Allí se encontró que la participación de la población indígena con relación a los otros grupos es menor en los niveles educativos superiores y se concentran de manera importante en categorías “Sin nivel educativo” y “Básica primaria”. Por ello, podría pensarse en la reproducción de un tipo de selectividad negativa para las personas indígenas y positiva para las personas raizales, mediada por los niveles de educación que afectan de manera importante el desarrollo vital de las poblaciones. Así mismo, los indicadores de mayor asistencia para la población raizal podrían indicar una mejor

absorción de esta población en el sistema educativo capitalino, lo que no necesariamente está relacionado con una mejor capacidad institucional en el Archipiélago. Cabe recordar que la razón principal para migrar a la ciudad por parte de la población raizal es acceder a la educación superior, sin embargo, como se verá más adelante, una de las dificultades que experimentan las personas jóvenes al llegar a Bogotá es su bajo nivel educativo en comparación al de sus pares que han cursado el colegio en la ciudad, lo que indica que la educación en el Archipiélago puede tener un menor nivel en temas de calidad, eficiencia y pertinencia.

2.5. Eje de Salud

Los indicadores son instrumentos de medida que pueden ser usadas para describir y comprender cómo funciona la calidad de un sistema o una actividad en concreto, en este caso, el de salud, y brindan información relativa a varios aspectos de la población como**:** indicadores de dinámica demográfica, estadísticas de morbilidad e información sobre la población con cobertura de salud.

Los indicadores de salud permiten monitorear y analizar las situaciones y tendencias en el ámbito de la salud para sentar las bases que permitan medir las desigualdades en la salud y orientar las acciones de política basadas en la evidencia.

2.5.1. Tipo de afiliación a salud

Para el año 2005, la población raizal muestra diferencias importantes en la afiliación al sistema de salud en la ciudad (Tabla 5). Mientras los hombres, en su mayoría, reportan no estar afiliados a ninguna institución (53 %) o, bien, al Instituto de Seguro Social (ISS) (27 %), las mujeres presentan concentraciones altas dentro del ISS (20 %), otras EPS (38 %) y ninguna institución (30 %). Contrario a ello, 8 de cada 10 personas indígenas, afrodescendientes y quienes no se reconocen como tal, se encuentran afiliadas a otras EPS y a alguna ARL. Este panorama da cuenta de mayores vulnerabilidades en el acceso a la salud para los hombres raizales, que podría deberse a una desprotección en el ámbito laboral frente a la afiliación al sistema o a que no hubieran realizado los trámites para cambiar su lugar de residencia del Archipiélago a Bogotá ante su entidad prestadora de salud.

El censo de 2018 no reporta información sobre afiliación al sistema de salud para la población raizal residente en Bogotá. Al respecto, en la EMB 2014, la proporción de personas NARP que tiene acceso al servicio de salud es mayor que entre la población raizales, de acuerdo con la encuesta realizada el mismo año por la Secretaría Distrital de Planeación con el apoyo del Centro Nacional de Consultoría (91,0 % y 82,4 % respectivamente). De estos, el 66,7 % de las personas NARP se encuentra afiliado en el régimen contributivo, el 30,2 % en el subsidiado y el 3,1 % en el de excepción. Por otro lado, los regímenes de afiliación a salud de la población raizal revelan una menor participación en el régimen contributivo con respecto a los afrodescendientes (60,7 %), al mismo tiempo, las proporciones de afiliados a los

regímenes subsidiado y de excepción son mayores que para el conjunto de las personas NARP (35,9 % y 3,4 %) (Urrea Giraldo y Viáfara López, 2016).

El porcentaje de menor afiliación a salud entre las personas raizales posiblemente tiene que ver con una población estudiantil que está sin cubrimiento debido a su situación de inestabilidad residencial en Bogotá o de tránsito entre su llegada a la ciudad y el ingreso a una institución educativa. Muestra de ello es que esta población tiene una mayor participación porcentual bajo el régimen subsidiado, comparado con el conjunto de la población NARP. Esto último parece explicarse porque una parte de las personas raizales que residen en Bogotá conservan las coberturas vía el régimen subsidiado, el cual, ya tenían en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sin embargo, en Bogotá, viven en barrios de estratos 3, 4 y 5, lo que les impide acceder a los programas sociales del Estado.

De acuerdo con la base de datos de ORFA, en octubre de 2022 el 85 % de la población está afiliada al régimen contributivo, el 11 % al subsidiado, el 3 % al régimen especial o de excepción y del 1 % restante no se tiene información, tendencia que replica la establecida para la ciudad. El aumento en la afiliación al régimen contributivo está directamente relacionado con don factores: por un lado, una proporción importante de la población joven no está regresando al Archipiélago tan pronto termina sus estudios, sino que está entrando a participar activamente en el mercado laboral en Bogotá; y, por otro, un porcentaje alto de la población mayor que reside en la ciudad lo hace para recibir atención en salud, dado que los dos hospitales que existen en el Archipiélago tienen condiciones limitadas para la prestación de servicios por deficiencias de los equipos médicos y por falta de especialistas para el manejo de enfermedades de alto costo.

2.5.2. Discapacidad

Con respecto a los datos relacionados con las discapacidades en la ciudad, se encuentran proporciones menores al 10 % para todas las poblaciones en los dos periodos censales (Tabla 5). En el caso de la población raizal, en el año 2005 se registran las proporciones más bajas para hombres (4 %) y mujeres (4 %) en comparación con el resto de los grupos étnicos, mientras que para el año 2018 la proporción de los hombres raizales aumenta y supera la observada para hombres afrodescendientes y quienes no se reconocen como parte de un grupo étnico (6,4 %, 5,7 % y 5,9 % respectivamente). En el caso de las mujeres también aumenta la concentración de población con alguna discapacidad; pese a esto, la población raizal sigue siendo el grupo con menor cantidad de personas con discapacidad en Bogotá.

De acuerdo con el documento de ASIS diferencial raizal, en 2020 no se identifican casos de personas raizales con discapacidad dentro del Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD). Sin embargo, como parte del seguimiento realizado desde los Centros de Escucha Raizal de Espacio Público a personas raizales con patologías crónicas, se identifican siete personas con discapacidad, de las cuales, el 71,4 % son hombres. Entre ellos: 28,6 % son niños,

14,3 % son adultos y 28,6 % son adultos mayores. Con respecto al tipo de discapacidad que presentan, el 42,9 % corresponde a discapacidad física, seguida del 28,6 % con limitaciones múltiples, un caso de discapacidad visual y uno de alteración mental. Los tres casos con afectación en la movilidad se relacionan con alteración de miembros inferiores, secundario a accidentes de tránsito y/o procedimientos quirúrgicos. Las personas con discapacidad viven en las localidades de Usaquén, Chapinero, Engativá, Suba, Barrios Unidos y Bosa. En cuanto al aseguramiento, cinco personas están afiliadas al régimen contributivo, un caso a régimen especial con las Fuerzas Militares y uno al régimen subsidiado (Secretaría Distrital de Salud, 2022).

2.5.3. Mortalidad

Al realizar la validación de las bases de estadísticas vitales de los años 2016 a 2018, se identifica 14 defunciones entre la población raizal que vive en la ciudad, de las cuales, el 71,4 % corresponde a hombres, siendo el año 2016 el que registra el mayor número de casos (n=8), con una tasa de mortalidad de 754,7 defunciones por cada 100.000 raizales residentes en Bogotá. Con respecto a la edad, las personas mayores de 60 años representan la mayor proporción de muertes con un 42,9 %. La causa principal de muerte de la población raizal residente en Bogotá es la neoplasia, lo cual podría tener relación con uno de los motivos de migración a la capital por parte de las personas mayores de 50 años: “el acceso a servicios de salud relacionados con el tratamiento de enfermedades de alto costo, debido a que en las islas no se cuenta con el equipamiento en salud requerido para el manejo de este tipo de patologías” (Secretaría Distrital de Salud, 2022, pp. 56). Como segunda causa de muerte se registran tres homicidios en hombres y, dentro del grupo de signos y síntomas mal definidos, se encuentra la mortalidad de una menor de 2 meses, cuya causa básica registrada es “muerte sin asistencia” (Tabla 4).

Tabla 4. Causas de mortalidad según la lista 6/67, población raizal en Bogotá, 2016-2018

Causa	Hombres	Mujeres	Total	%
Neoplasias	2	2	4	28,6
Causas externas	3	0	3	21,4
Signos y síntomas mal definidos	1	1	2	14,3
Demás causas	1	1	2	14,3
Enfermedades Transmisibles	2	0	2	14,3
Enfermedades del sistema circulatorio	1	0	1	7,1
Total	10	4	14	100

Fuente: elaboración propia con base en Secretaría Distrital de Salud (2022).

2.5.4. Morbilidad

A partir del cruce realizado por la Secretaría Distrital de Salud (2022) entre los Registros Individuales de Prestación de Servicios (RIPS) de la red pública, entre 2015 y junio de 2020, no se identifican atenciones de consulta externa, urgencias y

hospitalización para la población raizal residente en Bogotá. Por el contrario, en el Cubo del SISPRO (Sistema Integrado de Información de la Protección Social) se registran 47.695 atenciones entre 2017 y 2019, de las cuales, 4.708 (9,9 %) reportan un diagnóstico “No definido”. Para el periodo analizado, la primera causa de consulta es la hipertensión arterial (3,4 %), seguida del examen médico general (3,4 %). Adicionalmente, dentro de los diez primeros diagnósticos se ubican los exámenes odontológicos (2 %) y caries de la dentina (2,6 %).

De acuerdo con la caracterización étnica realizada por la Administración Distrital, con el apoyo del Centro Nacional de Consultoría en 2014, el 57 % de las personas encuestadas se habían realizado una citología vaginal en los últimos 12 meses y el 21 % una mamografía. El 79 % de la población no se había tomado la tensión arterial, el 11 % se había practicado el examen del VIH y solo el 5 % de la población masculina se había realizado exámenes de próstata (Secretaría Distrital de Planeación, s.f.). Estos datos, aunque pueden haber variado en los últimos años, evidencian la baja cobertura de los programas de prevención, promoción y mantenimiento de la salud en la población raizal que reside en Bogotá, los cuales, son fundamentales para la captación temprana de neoplasias, principal causa de muerte en esta población.

Como parte de las acciones dirigidas a la población raizal en el marco del Plan de Intervenciones Colectivas definidas por la Secretaría Distrital de Salud, desde el Espacio Público de la Subred Norte se realiza un seguimiento telefónico a raizales residentes en Bogotá que presentan enfermedades crónicas no transmisibles como: hipertensión arterial (HTA), diabetes tipo I y II, EPOC (enfermedad pulmonar obstructiva crónica), con el fin de realizar el acompañamiento para el acceso a los servicios de salud. Tomando este insumo, se identifica que más de la mitad de las personas con condiciones crónicas tiene diagnóstico de HTA, donde las mujeres ocupan el 48,5 % de los casos, seguido por el 21,2 % de personas que presentan comorbilidad, ubicándose en un riesgo cardiovascular alto.

De acuerdo con el documento de ASIS diferencial raizal (Secretaría Distrital de Salud, 2022), al factor genético se suman ciertos hábitos que influyente en la aparición de algunas en patologías como las neoplasias; por ejemplo, el tipo de alimentación, la cual, se caracteriza por su alto contenido de carnes, grasas y carbohidratos; no contar con espacios recreo deportivos en la ciudad que promuevan la práctica de actividad física; el consumo de tabaco y alcohol desde edades tempranas; y la falta de costumbre de asistir a controles médicos periódicos.

> Es importante reconocer que la población Raizal no tiene la cultura de asistir a programas de prevención y promoción de la salud, a programas de detección temprana ni a los servicios de tamizaje, solo acuden al médico cuando presentan síntomas de alguna patología, lo que dificulta un diagnóstico temprano de enfermedades crónicas, que usualmente cursan de manera silenciosa; esta falta de adherencia a los servicios de atención en primer nivel hace que las patologías se identifiquen en estado avanzado.

> Otros factores que cobran importancia son la vergüenza y los tabúes, conductas como el machismo, las creencias erróneas frente al tacto rectal, considerando que el examen pudiera afectar la tendencia sexual del hombre, su vulnerabilidad y fortaleza, así como el desconocimiento acerca de la prueba de antígeno prostático; son aspectos que, interfieren en el diagnóstico oportuno de patologías como el cáncer de próstata (Secretaría Distrital de Salud, 2022, p. 67).

2.5.5. Morbilidad según eventos de interés en salud pública

De acuerdo con las bases distritales SIVIGILA (Secretaría Distrital de Salud, 2022), para los años 2015 y 2016 no se notifican eventos de interés en salud pública en la población raizal. Entre 2017 y 2019 se realizan 315 notificaciones, siendo las agresiones por animales potencialmente transmisores de rabia (22 %), con un mayor número de casos en hombres; la varicela (16 %) y la parotiditis (8 %), en ambos casos con un comportamiento similar en hombres y mujeres; el VIH / Sida / mortalidad por Sida (6 %), con prevalencia en hombres; el bajo peso al nacer (5,7 %), con información solo para mujeres; y la morbilidad materna extrema (5,5 %) los principales eventos.

2.5.6. Percepción sobre el servicio de salud

De acuerdo con la EMB 2014 y la caracterización étnica realizada por la Administración Distrital, con el apoyo del Centro Nacional de Consultoría en 2014, el 70,9 % del conjunto de la población NARP califica el servicio de salud en Bogotá como “Muy bueno” y “Bueno”, frente al 20 % de las personas raizales; el 24,2 % de afrodescendientes catalogaron el servicio como “Regular”, versus el 20 % de raizales. Llama la atención que el 40 % de las personas raizales categoricen el servicio de salud como “Muy malo” y “Malo”, frente al 4,9 % de afrodescendientes (Urrea Giraldo y Viáfara López, 2016).

La razón de estas valoraciones más negativas en materia de salud por parte de las personas raizales versus la que reporta el conjunto de la gente negra en Bogotá puede tener que ver con la percepción diferenciada entre la atención recibida en salud en Bogotá y la recibida en el Archipiélago; las trabas administrativas para trasladar su afiliación de las islas a la capital; las barreras culturales, que incluyen el trato y las interacciones personales, las dificultades lingüísticas y de comunicación y la ausencia del enfoque diferencial étnico raizal en el servicio; y la discriminación que viven en el sistema de salud capitalino.

Tabla 5. Principales indicadores sociodemográficos según autorreconocimiento étnico y sexo, Bogotá, 2005-2018

Indicadores Sociodemográficos	2005								2018							
	Hombres				Mujeres				Hombres				Mujeres			
	Raizal	Afro	Indígena	Otro	Raizal	Afro	Indígena	Otro	Raizal	Afro	Indígena	Otro	Raizal	Afro	Indígena	Otro
Asistencia escolar																
5-9	89.4	88.4	87.2	90.3	93.5	88.3	87.1	90.8	100.0	94.5	91.0	94.8	100.0	95.0	91.4	95.0
10-14	88.9	92.6	88.1	93.7	88.1	92.5	88.7	94.5	100.0	95.1	94.1	95.3	100.0	95.2	94.7	95.8
15-19	82.9	62.8	56.1	66.8	78.9	58.4	48.9	67.3	76.5	65.9	67.3	72.5	85.7	73.6	62.5	75.2
N	168	12,039	1,515	875,647	178	11,767	1,656	869,577	90	6,972	2,092	716,590	85	6,734	2,107	698,043
Nivel de escolaridad																
Sin escolaridad	3.2	3.8	5.0	3.8	3.6	4.5	7.5	4.2	1.2	2.2	2.7	1.5	1.5	2.4	3.8	1.9
Hasta primaria	18.8	30.4	34.5	33.1	17.2	31.2	36.5	31.8	8.8	18.5	25.2	22.1	8.2	19.5	27.6	21.7
Hasta secundaria y básica	19.8	21.3	19.9	20.5	20.9	21.8	19.7	20.1	7.9	14.4	15.7	14.1	7.5	14.3	14.7	13.2
Hasta educación media y técnica	20.1	24.1	21.4	20.9	19.6	22.6	19.4	21.2	40.0	41.6	39.0	38.2	30.8	39.6	38.1	38.1
Educación superior	38.1	20.3	19.2	21.6	38.6	19.9	16.9	22.7	42.2	23.3	17.4	24.2	52.1	24.2	15.8	25.2
N	666	45,909	7,286	2,909,908	632	46,096	7,309	3,215,915	522	30,021	8,287	3,096,732	478	30,829	9,051	3,417,660
Tipo de afiliación a salud																
Instituto de Seguros Sociales ISS	27.4	6.6	2.9	7.4	20.4	7.2	4.9	8.4	-	-	-	-	-	-	-	-
Regímenes especiales	3.2	4.4	3.6	3.0	1.0	2.8	2.8	2.9	-	-	-	-	-	-	-	-
Otra EPS	11.3	53.8	58.7	55.3	38.0	47.4	49.9	55.7	-	-	-	-	-	-	-	-
Una ARS	5.2	22.8	25.2	24.5	10.3	26.8	26.1	25.5	-	-	-	-	-	-	-	-
Ninguna	52.8	12.4	9.5	9.8	30.3	15.9	16.3	7.5	-	-	-	-	-	-	-	-
N	899	46,827	7,246	2,930,702	787	44,670	5,918	3,246,095	-	-	-	-	-	-	-	-
Discapacidad	3.8	4.9	7.5	5.1	4.4	4.5	7.4	5.0	6.4	5.7	7.5	5.9	5.6	6.4	8.9	7.1
N	694	48,219	7,524	3,075,677	661	48,304	7,508	3,374,652	546	32,109	8,879	3,303,386	500	32,960	9,681	3,625,121
Situación conyugal (10 años y más)																
Unido	66.7	51.8	63.8	48.4	52.0	42.2	45.7	43.8	45.0	50.3	48.3	47.7	35.3	41.1	46.0	42.9
Soltero	32.7	43.3	32.1	45.5	41.4	48.1	44.2	42.3	49.1	43.4	45.5	45.4	52.8	45.1	42.1	41.4
Exunido	0.6	4.9	4.1	6.1	6.6	9.7	10.2	14.0	5.9	6.3	6.2	6.8	11.9	13.8	11.9	15.7
N	608	39,564	6,715	2,468,169	653	38,745	5,859	2,804,678	513	28,322	7,685	2,887,594	462	29,186	8,513	3,218,067

Fuente: elaboración propia con base en Censo Nacional de Población y Vivienda, Colombia, 2005 y 2018.

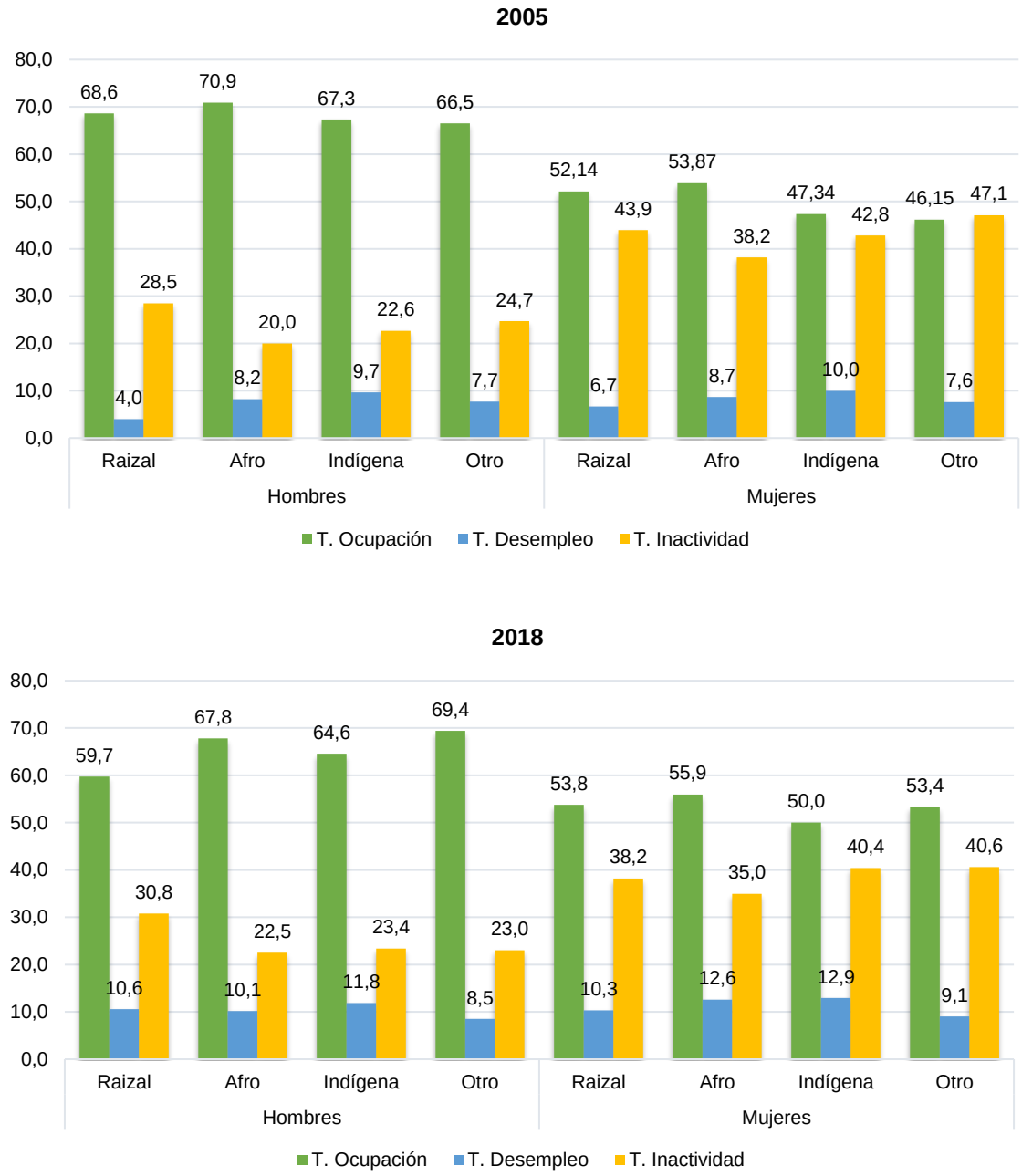
2.6. Eje de Desarrollo económico raizal

El desarrollo económico se puede definir como la capacidad de los ingresos de los países o regiones para crear riqueza con el fin de mantener la prosperidad o bienestar económico y social de sus habitantes. Por su parte, los indicadores de desarrollo económico permiten realizar un análisis de la situación de la economía tanto pasada como presente, así como hacer predicciones sobre los posibles movimientos que prevé experimentar la misma.

2.6.1. Mercado de trabajo

La entrada de las personas en los mercados de trabajo es esencial para lograr una adecuada estabilización socioeconómica que tenga impactos positivos en las condiciones de vida de las familias y hogares. Por ello, es necesario establecer las características de la participación laboral de la población raizal en Bogotá y las diferencias al interior de esta, así como frente a otros grupos étnicos. Según los datos del Censo de 2005, los hombres presentan una mayor proporción de ocupación, así como la población afrodescendiente y raizal, en comparación con el resto. Sin embargo, las tasas de desempleo revelan que la población raizal, tanto hombres como mujeres, y las mujeres que no se reconocen como parte de un grupo étnico se encontraban en una posición más desventajosa con respecto al resto de los grupos; así, el 29 % de los hombres raizales y el 44% de las mujeres raizales que se encontraban dentro de la población económicamente activa no habían logrado acceder al mercado laboral (Gráfica 9). Al observar la tasa de inactividad se corroboran las tendencias sobre el índice de dependencia: la población raizal muestra las tasas más bajas de población económicamente inactiva, siendo la población indígena el grupo con la tasa más alta.

Gráfica 9. Indicadores de empleo por sexo y autorreconocimiento étnico, población en Bogotá, 2005-2018



Fuente: elaboración propia con base en Censo Nacional de Población y Vivienda, Colombia, 2005 y 2018.

Para el año 2018, se observan nuevamente tasas de ocupación más altas para los hombres en comparación con las mujeres; pese a esto, las oportunidades de acceso al mercado laboral para los hombres raizales sufrieron una disminución, mostrando una caída de 8 puntos porcentuales entre 2005 y 2018. Si bien las tasas de hombres afrodescendientes e indígenas también disminuyen, aún son más altas que las observadas para estos otros grupos. En el caso de las mujeres, en general, se

evidencia un mejoramiento en la entrada al mercado laboral y son las mujeres indígenas quienes muestran la tasa más baja.

Las tasas de desempleo confirman la agudización de la desventaja en el mercado laboral para la población raizal, ya que no solo presentan las tasas más altas, sino que, en el caso de los hombres, muestra un incremento sustancial con respecto al periodo anterior. Así, el 31 % de los hombres raizales y el 48 % de las mujeres raizales que se encuentran dentro de la población económicamente activa no logran acceder al mercado laboral. A la par, las tasas de inactividad se elevan para todos los grupos, siendo los hombres indígenas y raizales y las mujeres indígenas y afrodescendientes quienes tienen los índices más altos.

Es importante resaltar que las bajas tasas de inactividad podrían reflejar una mayor participación en el mercado laboral. Igualmente, las altas tasas de inactividad podrían reflejar una alta asistencia educativa, un mayor envejecimiento o, bien, una mayor presencia en actividades no remuneradas dentro de los hogares.

2.6.2. Pobreza y condiciones del hogar

De acuerdo con Urrea Giraldo y Viáfara López (2016) la autopercepción de la pobreza para el conjunto de la población NARP Bogotá en 2014 es del 36,3 %, frente al 5 % entre las personas raizales. Igualmente, una proporción similar de raizales y de NARP revela que los ingresos únicamente les alcanzan para cubrir los gastos mínimos del hogar (60 % y 58,1 % respectivamente). Sin embargo, el porcentaje de personas NARP a quienes no les alcanza el ingreso para cubrir los gastos mínimos es superior al de las personas raizales (21,9 % y 3 % respectivamente); lo contrario sucede en el caso de personas cuyo ingreso alcanza para cubrir más de los gastos mínimos (20 % y 37 % respectivamente). Por otra parte, la población NARP que no consume al menos una de las tres comidas diarias por falta de ingreso supera a la de las personas raizales en Bogotá (9,4 % y 4 % respectivamente). Estas variaciones permiten señalar que la población raizal se destaca entre el conjunto de la población NARP por tener mejores condiciones de vida.

Lo anterior se corrobora con la pregunta sobre si las condiciones de vida actuales del hogar son “Muy buenas” y “Buenas”. El 96 % de las personas raizales las consideran así, mientras se da una menor proporción de gente negra con la misma percepción (71,1%), lo que es un indicativo de una alta percepción de bienestar entre el primer grupo. Por el contrario, el 25,8 % y el 3,1 % del conjunto de la población NARP califica las condiciones actuales del hogar como “Regular” y “Muy mala” o “Mala”, respectivamente, mientras estos mismos indicadores para las personas raizales fueron apenas del 3 % y 1 % respectivamente.

Esta información debe leerse con cuidado pues la pobreza oculta[35] es una realidad entre la población raizal residente en Bogotá, especialmente, entre las personas jóvenes que migran a la ciudad para estudiar. De acuerdo con la lectura integral de realidades realizada en 2021 por la Estrategia Territorial Integral Social (ETIS) de la Secretaría Distrital de Integración Social (2021), las edades de la población que padece pobreza oculta oscilan entre los 15 y 30 años y, usualmente, tienen sus lugares de habitación en las localidades de Chapinero y Teusaquillo, dada la cercanía con las universidades. En su mayoría, se encuentran estudiando, dependen económicamente de sus familiares en el Archipiélago y no cuentan con un núcleo familiar en la ciudad, por eso, optan por vivir en pensiones o residencias universitarias, o alquilan un apartamento cercano a su institución educativa, el cual, comparten con otras personas jóvenes raizales (entre 4 y 5 personas) para disminuir costos de manutención y, a su vez, mantener los vínculos fraternales raizales.

Los apartamentos en alquiler están ubicados en estratos 3, 4, y 5, lo que suele impedir o limitar el acceso a las ayudas por parte del Distrito. Además, estas personas jóvenes no son dadas a expresar abiertamente las necesidades o precariedades por las que puedan estar atravesando, lo que hace más difícil brindarles la asesoría y el apoyo que requieren (Secretaría Distrital de Integración Social, 2021).

Con respecto a la pobreza, por medio de los procesos de acompañamiento realizados ORFA y los referentes raizales que trabajan en diferentes sectores y entidades adscritas a la Administración, se ha identificado que la mayoría de la población raizal en situación de pobreza son hijos e hijas de padre o madre raizal y que han nacido o han sido criados en el contexto de ciudad.

> Esta población se detectó durante la emergencia sanitaria del COVID-19, donde se pudo verificar la presencia de inseguridad alimentaria y nutricional en estos hogares. Varios de los hogares tienen un acceso limitado a consumo de frutas y verduras, dado que los ingresos económicos no son suficientes y se prioriza la compra de alimentos que alcancen para el núcleo familiar como harinas, granos y productos refinados que, si bien solventan el alimento, no siempre son los más adecuados para una dieta saludable, lo cual a futuro puede acarrear otros problemas de salud asociados a malos hábitos alimenticios.
>
> Puente Aranda, Kennedy, Bosa, Ciudad Bolívar, Usme, Rafael Uribe Uribe y San Cristóbal son las localidades en donde los hogares raizales presentaron las mayores dificultades en estos aspectos.

[35] "Estudios académicos y de la Administración Distrital, identificaron individuos que, aunque algunos tenían una casa e incluso estudios de educación superior, por situaciones como un desempleo prolongado hoy no cuentan con medios para satisfacer sus necesidades básicas. Para esta población acceder a beneficios como el subsidio del mínimo vital, o a programas de seguridad alimentaria como los comedores comunitarios, no es fácil. Al no ser identificadas como pobres, la Administración tiene dificultades en focalizar recursos para apoyar a las personas en esta condición" (Villegas, s.f.).

> Es de resaltar que en algunas de estas familias solo un miembro de la familia trabaja actualmente, ya sea de manera formal o en muchos casos informalmente. La gran mayoría no cuenta con vivienda propia, por lo cual deben pagar arriendo. Durante la pandemia algunos perdieron sus trabajos estables, llegando a pasar por momentos muy difíciles para cubrir sus necesidades básicas (Secretaría Distrital de Integración Social, 2021, pp. 87-88).

Con relación a la pobreza multidimensional, la cual, es una medición de la pobreza que refleja múltiples carencias que enfrentan algunas poblaciones de forma simultánea en áreas de educación, salud, entre otros, y que son fundamentales para el desarrollo sostenible de capacidades y creación de bienestar, la EMB 2021 indica que el 7% de la población raizal en Bogotá presenta pobreza multidimensional.

2.7. Eje de Inclusión y no discriminación del raizal

La inclusión significa que todas las personas reciban un trato justo, respetuoso y equitativo, independientemente de sus diferencias. Por eso, a mayor inclusión, menor discriminación.

Frente a la percepción de la discriminación, según la EMB 2014 el 32 % de las personas NARP manifiesta sentirse o haber presenciado episodios de discriminación racial o por origen étnico racial en Bogotá (Urrea Giraldo y Viáfara López, 2016), mientras que la caracterización étnica realizada por la Administración Distrital, con el apoyo del Centro Nacional de Consultoría el mismo año revela que el 52,3 % de las personas raizales encuestadas ha sido víctima de actitudes racistas o de actos de discriminación racial y el 64,7% ha sido testigo de ellos. Estos han tenido lugar, principalmente, en la calle (73 %), en el transporte público (34 %) y en los establecimientos educativos (31 %). Sus efectos negativos han afectado a las personas en términos psicológicos (96 %), sociales (3 %), físicos (1 %), laborales (1 %) y de otro tipo (1 %) (Secretaría Distrital de Planeación, s.f.)

De acuerdo con las personas raizales encuestadas en 2014, la causa del 65 % de las actitudes racistas o actos de discriminación racial es la raza o el origen étnico de la persona, el 54 % su orientación sexual, el 46 % su peso, tamaño o apariencia física, el 30 % por ser hombre o mujer, el 25 % por sus creencias religiosas y el 23 % por identificarse con alguna tribu urbana (metaleros, skinhead, emos, entre otros). Por su parte, el 15,7 % del conjunto de la población NARP es testigo y siente discriminación por su orientación sexual, el 15,6 % por su peso, tamaño o apariencia física, el 9,5 % por su género, el 11,6 % por sus creencias religiosas y el 7,6 % por identificarse con alguna tribu urbana (Urrea Giraldo y Viáfara López, 2016)

El 99% de las personas raizales encuestadas no denuncia el acto de discriminación del que es víctima, porque siente que “No le van a escuchar” (40 %), “No le parece importante” (35 %), “Le da pereza” (17 %), “Se le olvida hacerlo” (9 %) o por otra razón (1 %). El 59 % considera que existe una mentalidad racista en las personas que trabajan en el sector público (organismos estatales y del gobierno), mientras

que el 62 % considera que esto sucede en el sector privado (gremios y empresas privadas en general).

Como se ve, en el caso de las respuestas ofrecidas por las personas raizales la percepción de discriminación es mucho más alta que lo hallado para el conjunto de la población NARP, tanto la vivida como la observada. De acuerdo con el documento de ASIS diferencial raizal, la principal situación que afecta la salud mental de la población raizal residente en Bogotá son los actos de discriminación y actitudes racistas de los que son víctimas (Secretaría Distrital de Salud, 2022).

Al respecto, el sector Salud realizó una encuesta sobre la salud mental, en la cual, participaron 142 raizales residentes en Bogotá. El 64,2 % manifiesta que ha sido víctima de actos de discriminación racial en la capital. De esos hechos, el 25,4 % trascendió a una agresión física y el 24,6 % de las personas encuestadas refiere haber tenido algún tipo de afectación mental como consecuencia de ellas, en detrimento de su calidad de vida y bienestar general (Secretaría Distrital de Salud, 2022).

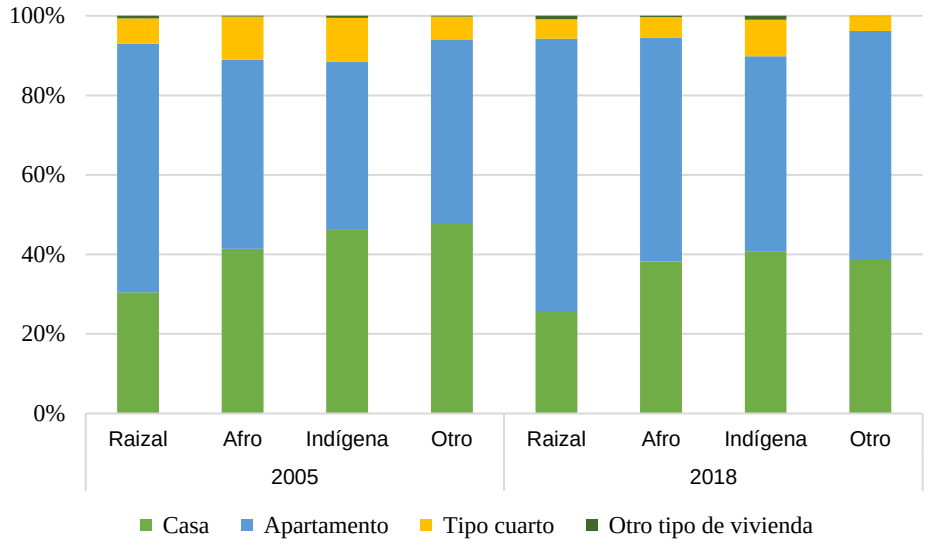
2.8. Eje de Protección y desarrollo integral raizal

La protección y el desarrollo integral comprenden temas relacionados con el hábitat y la vivienda; la seguridad alimentaria y nutricional; el equipamiento urbano; la recreación y el deporte; la seguridad; la movilidad; entre otros. Garantizar el bienestar de una población no es una responsabilidad exclusiva de un sector específico de la Administración Distrital, por el contrario, corresponde a un trabajo mancomunado y transversal de acciones de política.

2.8.1. Vivienda

De acuerdo con la información censal, el tipo de vivienda donde residen en mayor medida los hogares integrados por la población raizal son los apartamentos tanto para 2005 como para 2018 (Gráfica 10). Esta distribución es coherente con el tipo de hogares en los que se encuentra esta población, así como los lugares específicos de habitabilidad dentro de la ciudad.

Gráfica 10. Tipo de vivienda por autorreconocimiento étnico, población en Bogotá, 2005-2018



Fuente: elaboración propia con base en Censo Nacional de Población y Vivienda, Colombia, 2005 y 2018.

Es importante resaltar que no se cuenta con información sobre acceso a bienes, titularidad de la propiedad, acceso a créditos hipotecarios, entre otros temas que permitan conocer el panorama sobre el acceso al derecho a la vivienda digna por parte de la población raizal en Bogotá[36].

2.8.2. Violencia

Al realizar el análisis de la notificación de casos en los diferentes subsistemas de vigilancia epidemiológica de la Secretaría Distrital de Salud (2022), en el marco del ASIS diferencial raizal, se identifica que, para el año 2019, de los 301 casos entre los grupos étnicos reportados al Sistema de Vigilancia Epidemiológica de la Violencia Intrafamiliar, el maltrato infantil y la violencia sexual (SIVIM), siete corresponden a población raizal (2,3 %), de los cuales, cinco ocurren en la vivienda y los restantes en vía pública. Los casos reportados corresponden en mayor proporción a la primera infancia y las personas adultas, donde la mayor afectación es experimentada por las mujeres, representadas en un 85,7 %. Con respecto al tipo de violencia, se aclara que todos los casos se ingresan en el SIVIM como "violencia emocional", sin embargo, al evaluar el comportamiento de los demás tipos de violencia se evidencia un mayor número de casos de negligencia, seguido por violencia física. No se presentan casos de violencia económica o abandono.

2.8.3. Seguridad alimentaria y nutricional

[36] La Secretaría Distrital del Hábitat menciona en su documento técnico de la política pública de gestión integral del hábitat que la población raizal, junto con la población con discapacidad, son las que cuentan con mayores dificultades para el acceso a la adquisición de vivienda (2021)

Según la notificado por las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) en el Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (SISVAN), para el periodo de 2015 a 2018 se reportan 245 mujeres raizales en estado de gestación, de las cuales, el 31,8 % son clasificadas con estado nutricional adecuado, seguido del 29 % con bajo peso (Secretaría Distrital de Salud, 2022). Por su parte, de los 189 niños y niñas menores de 10 años reportados, el 60 % tiene un estado nutricional adecuado y el 13,1 % es diagnosticado con sobrepeso. Con respecto a las personas mayores de 60 años, entre 2015 y 2017, el 35,2 % tiene sobrepeso, seguido del 31,5 % con un estado nutricional adecuado (Tabla 6).

Tabla 6. Estado nutricional de madres gestantes, menores de 10 años y mayores de 60 años según el SISVAN, población raizal en Bogotá, 2015-2018

Estado nutricional	Madres gestantes	Menores de 10 años	Mayores de 60 años
Bajo peso	29 %	5 %	4 %
Normal	32 %	78 %	31 %
Sobrepeso	18 %	17 %	35 %
Obesidad	21 %	0 %	30 %

Fuente: elaboración propia con base en Secretaría Distrital de Salud (2022).

2.8.4. Actividades recreativas y uso del tiempo libre

Según la caracterización étnica realizada por la Administración Distrital, con el apoyo del Centro Nacional de Consultoría en 2014, las personas raizales encuestadas dedican su tiempo libre, especialmente, a pasear o caminar (19 %), salir a comer con amistades o familiares (17 %), ir a cine (15 %) e ir a fiestas y discotecas (14 %) (Gráfica 11) (Secretaría Distrital de Planeación, s.f.).

Gráfica 11. Actividades recreativas entre la población raizal en Bogotá, 2014

Fuente: elaboración propia con base en Secretaría Distrital de Planeación (s.f.)

3. Estrategia y proceso de participación ciudadana

La participación en los procesos de política pública permite involucrar a todos los actores relevantes en la sociedad y tiene como propósito identificar los problemas, retos, potencialidades y oportunidades que se pueden presentar durante su formulación, ejecución y evaluación. Además, la participación se sitúa en el centro de los nuevos modelos de gobernanza, caracterizados por operar con una lógica de abajo hacia arriba (*bottom-up*), lo que facilita la identificación de los grupos de interés asociados a las acciones de política. La gobernanza se entiende en este documento como

> el conjunto de procesos, instituciones, normas, valores y principios por medio de los cuales se regula y administra la conducta de las personas y organizaciones en el ejercicio del poder y la toma de decisiones. Abarca no solo al Estado y sus instituciones, sino también a la sociedad civil, el sector privado y otros actores relevantes en la vida política y social de una comunidad (ONU, 2015).

En este sentido, la estrategia de participación obedece al conjunto de procesos, instituciones, normas, valores y principios reguladores en el ejercicio del poder y la toma de decisiones en escenarios democráticos. Por lo tanto, comprende diferentes niveles administrativos, así como a la sociedad civil. En este capítulo se presenta la metodología implementada para llevar a cabo la estrategia de participación en el marco de la fase de agenda pública, la cual tuvo como objetivo obtener información detallada y relevante a nivel institucional y social para cada uno de los grupos identificados como estratégicos a través del uso de diferentes herramientas ajustadas a sus particularidades.

A nivel institucional, la estrategia se dividió en entidades a nivel nacional, entidades distritales, Consejos Locales de Política Social – CLOPS, y localidades. Otros espacios de concertación no fueron utilizados para esta política pública debido a la baja representación que tiene el pueblo Raizal[37]. De igual manera, los espacios sociales estuvieron principalmente a cargo de la Organización de la Comunidad Raizal con residencia fuera del Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina – ORFA a través de un acuerdo de subvención que permitió la recolección de información relevante para toda la fase de Agenda Pública de la política pública étnica Raizal. En los siguientes apartados se profundizará en cada uno de los anteriores puntos.

Primeramente, se detalla las acciones adelantadas por la Secretaría Distrital de Gobierno con las entidades nacionales, los sectores de la Administración Distrital, los Consejos Locales de Política Social (CLOPS) y las localidades. En el segundo apartado se describe la estrategia y el proceso de participación implementado por

[37] La representación es una de las problemáticas que afectan al pueblo Raizal en Bogotá, razón por la cual esta ha sido tema para la construcción de un eje de política pública.

ORFA para recoger información de carácter cualitativo y cuantitativo entre la población raizal que reside en Bogotá.

3.1. Estrategia de participación liderada por la Secretaría Distrital de Gobierno

3.1.1. Entidades nacionales

Las acciones de la estrategia implementada para las entidades nacionales consistieron en la elaboración de preguntas relacionadas con la misionalidad de cada entidad y su relación con las particularidades del pueblo étnico. Posteriormente, se enviaron una serie de oficios que consolidaban las preguntas por temas según su competencia y relevancia para la reformulación de las políticas públicas étnicas del Distrito Capital. Esta forma de proceder se eligió debido a conveniencia del proceso y priorización de tiempos, así como claridad y precisiones frente al problema público.

La consulta se llevó a cabo con once entidades del orden nacional que son responsables de diferentes dimensiones del bienestar de los pueblos étnicos en Colombia, de esta manera se seleccionaron las entidades basándose en sus competencias y relevancia para la reformulación de las políticas públicas étnicas del Distrito. De esas once entidades, seis respondieron a las comunicaciones enviadas. (Tabla 7) (ANEXO 2. Entidades nacionales).

Tabla 7. Consultas realizadas a las entidades nacionales

No.	Entidad nacional	Consulta realizada	Respuesta
1	Ministerio del Interior – Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa	¿Es necesario adelantar un proceso de consulta previa para la reformulación de cada política pública étnica o, en su defecto, se puede desarrollar a través de un mecanismo de participación efectivo de construcción conjunta y concertación con cada grupo étnico? Esta consulta está sustentada sobre la atención al Convenio 169 de la OIT.	Sí
2	Ministerio del Interior – Dirección para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	Información cualitativa y/o cuantitativa de la población étnica residente en Bogotá. Información respecto al avance del protocolo de para el registro de los cabildos en contexto de ciudad en el marco de la Mesa Permanente de Concertación. Registro de autoridades e instancias representativas registradas que permitan legitimar un diálogo de autoridad a autoridad, las cuales se encuentren residenciadas y/o referidas en la capital de la República. Protocolos de atención y diálogos interculturales para la construcción de políticas públicas que garanticen la concertación y la participación de los grupos étnicos asentados en el Distrito Capital. Metodologías utilizadas para escenarios de concertación con las Autoridades de los diferentes grupos étnicos. Instructivos y circulares externas que permitan el fortalecimiento de los espacios de diálogo intercultural, para el fortalecimiento del ejercicio de la autonomía y el gobierno propio de los pueblos indígenas y grupos	No

		tribales en los términos del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo de 1989. Lineamientos sobre las diferencias identificadas entre concertación y participación con las autoridades de los grupos étnicos. Lineamientos para abordar las conflictividades internas de los grupos étnicos en los contextos urbanos. Orientación con enfoque étnico diferencial para la formulación de políticas públicas a los entes territoriales. Indicar el trámite que desde sus direcciones adelantan para legitimar el dialogo intercultural con personas que se identifican como autoridades de los grupos étnicos, cuando no existe evidencia de la representatividad y del ejercicio de autoridad en contexto de ciudad. ¿Cómo es el relacionamiento y articulación con las autoridades tradicionales de los territorios étnicos, para el control de la atomización de estos por intereses personales que afectan los sujetos colectivos? ¿Cuál es el instrumento jurídico para el relacionamiento con procesos organizativos que no corresponden a los ejercicios de autoridad tradicional de los grupos étnicos? ¿Cómo se engrana el fortalecimiento del ejercicio de gobierno propio en el marco de los planes de salvaguarda, en relación con procesos organizativos en contexto urbano que se apartan de las disposiciones del derecho mayor de los grupos étnicos?	

		¿Cómo identifican esas direcciones qué personas con pertenencia étnica, que lideran procesos organizativos, no sean producto de conflictos interétnicos o que cuenten con procesos sancionatorios autónomos y de jurisdicción especial? Esas Direcciones, ¿cómo contrastan la información de población con pertenencia étnica y con registro de quienes se reputan como autoridades para legitimar su ejercicio y evitar patrocinar conflictividades internas por gobernabilidad?	
3	Ministerio de Cultura	Lineamientos para superar las barreras de discriminación a través de la Política Cultural que permita el fortalecimiento de los grupos étnicos en contexto urbano. Instructivos y circulares externas que permitan el fortalecimiento de los espacios de diálogo intercultural, para el fortalecimiento del ejercicio de la autonomía y el gobierno propio de los pueblos indígenas y grupos tribales en los términos del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo de 1989. Metodologías utilizadas para escenarios de concertación con las autoridades de los diferentes grupos étnicos, en relación con el fortalecimiento cultural de los grupos étnicos en contexto urbano. Trámite para el acompañamiento de intérpretes de lenguas maternas de los grupos étnicos certificados por ese Ministerio, garantizando el diálogo intercultural para la reformulación de las políticas públicas. Orientaciones respecto a la identificación y líneas de política del Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI) en contexto urbano.	Sí

		Documentos de diagnóstico y/o caracterización realizados sobre la situación de los grupos étnicos en contextos urbanos. Resultados de ejercicios de evaluación de programas y proyectos implementados por el Ministerio dirigidos a atender a los diferentes grupos étnicos en contextos urbanos.	
4	Ministerio de Salud y Protección Social	Aportar la información relevante para la formulación de la política pública de los grupos étnicos presentes en la capital de la República, lo anterior, conforme al sistema de acciones públicas con que cuenta esa Cartera Ministerial para fomentar la atención de colectivos con precarios reconocimientos de derechos. ¿Qué acciones diferenciales han adelantado desde la Oficina de Promoción Social de esa Entidad, las cuales contribuyan como insumo para la construcción del procedimiento para le reformulación de la política pública dirigida a los grupos étnicos presentes en el Distrito Capital? Conforme a los Boletines Poblacionales, sírvase aportar la información conducente a disminuir las diferencias en salud, la atención y prestación del servicio para tener en cuenta en la reformulación de las políticas públicas para los grupos étnicos presentes en el Distrito Capital. Aportar información sobre las características demográficas relevantes del ente territorial que contribuyan al proceso de reformulación de la Política pública en materia de salud y protección social. Aportar insumos recientes para la conceptualización de la política pública de protección social en salud.	Sí

5	Ministerio de Justicia y del Derecho – Coordinación de Fortalecimiento de la Justicia Étnica	Información sobre desarrollo en justicia propia que involucre la política pública para los grupos étnicos en contexto de ciudad. Protocolos de atención y diálogos interculturales para la construcción de políticas públicas que garanticen la concertación y la participación de los grupos étnicos asentados en el Distrito Capital. Cuáles coordinaciones internas realiza el Ministerio de Justicia y del Derecho para la formulación de políticas públicas de los grupos étnicos principalmente ubicados en contexto urbano. Con qué información cuenta es Cartera Ministerial sobre la formulación de políticas públicas conforme a los contextos locales y regionales. Información sobre los avances de las políticas públicas que se desarrollan en el componente étnico del Plan Decenal de Justicia 2017-2027. En qué consisten los apoyos que brinda el Ministerio de Justicia y del Derecho frente a las políticas públicas locales de justicia con enfoque étnico diferencial. Orientación con enfoque étnico diferencial para la formulación de políticas públicas a los entes territoriales.	No
6	Ministerio de Educación Nacional	Aportar la información relevante para la formulación de la política pública de los grupos étnicos presentes en la capital de la República, lo anterior conforme al sistema de acciones públicas con que cuenta esa Cartera Ministerial.	No

		Aportar información relevante la cual contribuya como insumo para la construcción del procedimiento para le reformulación de la política pública dirigida a los grupos étnicos presentes en el Distrito Capital. Cuáles procedimientos, manuales y protocolos contempla esa Cartera Ministerial para tener en cuenta en la reformulación de las políticas públicas para los grupos étnicos presentes en el Distrito Capital. Aportar la información acceso, cobertura y atención del enfoque étnico diferencial con el fin de ajustar la atención de los procesos que permitan la reformulación de la política pública étnica. Aportar insumos recientes para la conceptualización de la política pública en materia de educación y dirigida a los apoyos con los que se tiene en cuenta a los entes territoriales.	
7	Departamento Nacional de Planeación	Protocolos de atención y diálogos interculturales para la construcción de políticas públicas con enfoque diferencial étnico que garanticen la concertación y la participación. Metodologías utilizadas para escenarios de concertación con las autoridades de los diferentes grupos étnicos. Instructivos y Circulares Externas que permitan el fortalecimiento de los espacios de diálogo intercultural, para el fortalecimiento del ejercicio de la autonomía y el gobierno propio de los pueblos indígenas y grupos tribales en los términos del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo de 1989. Aportar protocolos para la implementación de las políticas dirigidas a los grupos étnicos.	No

		Lineamientos para abordar escenarios de concertación de políticas públicas con población con pertenencia étnica. Orientación con enfoque étnico diferencial para la formulación de políticas públicas a los entes territoriales.	
8	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)	En el rol de orientación de la formulación de políticas públicas, así como coordinador de los organismos adscritos, aportar la información relevante para el proceso que lidera la Administración Distrital de acuerdo con la metodología CONPES D.C. con un enfoque territorial. Protocolos de atención y diálogos interculturales para la construcción de políticas públicas que garanticen la concertación y la participación de los grupos étnicos asentados en el Distrito Capital. Aportar información estadística que requiera la Administración del Distrito Capital para la toma de decisiones tendientes a considerar dentro del proceso de reformulación de las políticas públicas étnicas. Aportar información relevante que requiera el ente territorial en materia de censos y demografía para la reformulación de las políticas públicas étnicas, contando con los ejercicios autónomos relacionados con los autocensos y la validación de la información dentro de las bases de datos que maneja el Ministerio del Interior. Aportar los estudios demográficos actualizados sobre las comunidades y grupos étnicos presentes en la capital de la República. Orientación con enfoque étnico diferencial para la formulación de políticas públicas a los entes territoriales que contenga esa entidad.	Sí
9	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer	¿Cuáles políticas ha propuesto la entidad a nivel territorial destinadas a promover la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres	Sí

		con pertenencia étnica, las cuales sirvan como referencia para la reformulación de las políticas públicas étnicas en el Distrito Capital? ¿Cuáles han sido los hallazgos y lineamientos dentro del Observatorio de Asuntos de Genero? Lo anterior, para tenerlos en cuenta como termino de referencia para la reformulación de las políticas públicas de los grupos étnicos. ¿Con qué estrategias culturales y de igualdad de género cuenta la Consejería, las cuales puedan servir como insumos para la construcción de líneas estratégicas que se integren a la reformulación de las políticas públicas para los grupos étnicos presentes en el Distrito Capital?	
10	Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales	Aportar la información relevante dentro de la Estrategia Nacional para los Derechos Humanos, la cual permita aportar a la reformulación de las políticas públicas para los grupos étnicos presentes en el Distrito Capital. Hallazgos y lineamientos relevantes que desde el observatorio de derechos humanos se deban tener en cuenta, para la reformulación de las políticas públicas para los grupos étnicos en contexto de ciudad. Aportar información para fortalecer la protección y promoción de los derechos fundamentales de los grupos étnicos, la cual permitan generar lineamientos a tener en cuenta para la reformulación de la Política Pública dirigida a los grupos étnicos presentes en el Distrito Capital. Que lineamientos, estrategias y líneas de acción dentro del sistema Nacional de Derechos Humanos a nivel territorial y de manera conjunta Nación-Territorio se cuenta, con el fin de ser involucradas dentro de la	Sí

		reformulación de la Política Pública para los grupos étnicos presentes en la capital de la República. Qué principios y reglas cuenta esa entidad para el desarrollo de políticas públicas relacionadas con los derechos humanos para la población con pertenencia étnica en contexto de ciudad.	
11	Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	Información cualitativa y cuantitativa de la población étnica víctima del conflicto armado que reside en Bogotá. Información cualitativa y cuantitativa de la población emberá víctima del conflicto armado que reside en Bogotá. Recomendaciones y/o protocolos de atención y diálogos interculturales para la construcción de políticas públicas en materia de víctimas con enfoque diferencial étnico que garanticen la concertación y la participación. Metodologías utilizadas para escenarios de concertación con las autoridades de los diferentes grupos étnicos. Instructivos y circulares externas que permitan el fortalecimiento de los espacios de diálogo intercultural, para el fortalecimiento del ejercicio de la autonomía y el gobierno propio de los pueblos indígenas y grupos tribales en los términos del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo de 1989. Aportar protocolos para la implementación de los Decretos Ley 4633, 4635 y Decreto 4634 en aras de darle cumplimiento a políticas en reivindicación de derechos territoriales, identidad cultural, autonomía y gobierno propio.	No

		Lineamientos para abordar las conflictividades internas de los grupos étnicos en los contextos urbanos suscitados por la atención a víctimas con pertenencia étnica. Orientación con enfoque étnico diferencial para la formulación de políticas públicas a los entes territoriales en materia de atención a víctimas. ¿Qué procedimiento toma la entidad cuando identifica le malversación de los recursos de personas que declaran varias veces y que han recibido las ayudas de que trata la Ley 1448 de 2011? ¿Cuántos recursos ha dispuesto la entidad para la atención a las víctimas del conflicto de la población emberá katio y chamí que se encuentra asentada en el Distrito Capital? ¿Cuál es la evaluación en relación con el protocolo de reubicación a la población emberá katio y chamí en otras zonas distintas a la capital del país, la cual permita garantizar los derechos fundamentales de estas familias que se arraigan a su territorio de origen?	

Fuente: elaboración propia.

3.1.2. Sectores de la Administración Distrital

Las acciones de la estrategia implementada para los sectores distritales consistieron en la construcción de tableros digitales para las entidades más relevantes para la ejecución de la política pública raizal. Esta relevancia está dada por el compromiso que fue adquirido durante la construcción de los PIAA (Planes Integrales de Acciones Afirmativas) por estos sectores durante las dos últimas vigencias. Asimismo, los factores que fueron tomados en cuenta para el diseño de los tableros digitales fueron:

- Percepciones frente a la ejecución de los ejes estructurantes y Sub-ejes de la política pública aprobada por el decreto 554 de 2011.
- Reconstrucción de las experiencias de los sectores con la implementación de cada uno de los ejes (o ejes correspondientes).
- Recolección de lo que los sectores denominan como “buenas prácticas”.
- Mapeo de dificultades durante la construcción y ejecución de los ejes y Sub-ejes de la política pública raizal.
- Mapeo de actores relevantes desde la perspectiva de los sectores para la reformulación de la política pública raizal.
- Otras consideraciones que resultaran relevantes desde la perspectiva de los sectores distritales.

De igual manera, las personas encargadas del diligenciamiento de los tableros digitales fueron asignados por los sectores distritales, con lo que se buscó atender a las dinámicas propias de las entidades y su funcionamiento, pues se reconoce que cada entidad y sector cuenta con particularidades. A continuación, se relacionan los sectores participantes y el número de personas que hicieron parte de este ejercicio (Tabla 8), así como el tablero digital creado para consignar sus aportes (Tabla 9) (ANEXO 3. Sectores distritales).

Tabla 8. Sectores de la Administración Distrital participantes

Sector	Número de participantes
Cultura, Recreación y Deporte	5
Ambiente	4
Desarrollo Económico, Industria y Turismo	5
Educación	3
Gobierno	4
Hábitat	2
Integración Social	3
Seguridad, Convivencia y Justicia	2
Movilidad	3
Mujeres	3

Fuente: elaboración propia.

Tabla 9. Tablero digital creado para la estrategia de participación de sectores de la Administración Distrital

Asunto	Cuerpo	Adjunto	Autor	Creación
Ejes estructurantes de la Política Pública Raizal				
1. Cultura e Identidad Raizal				
2. Participación y Autodeterminación Raizal				
3. Educación Raizal				
4. Salud				
5. Desarrollo Económico Raizal				
6. Inclusión y no discriminación del Raizal				
7. Protección y Desarrollo Integral Raizal				
Sub ejes				
1.1. Reconocimiento, visibilización y fortalecimiento integral de la cultura e identidad del pueblo raizal en el Distrito Capital, para garantizar el ejercicio de sus derechos y el mejoramiento de sus condiciones de vida, con énfasis en derechos humanos y derechos étnicos; 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.				
1.2. Fomento y desarrollo de la cultura raizal a través de medidas y estrategias que garanticen su preservación, protección y transmisión a las diferentes generaciones de raizales, especialmente jóvenes, niñas y niños residentes en la capital.				
1.3. Garantía para la consolidación y conservación de los valores éticos y espirituales del pueblo raizal, conservando la esencia que lo ha caracterizado ancestralmente.				
1.4. Promoción del reconocimiento distrital, nacional e internacional del patrimonio tangible e intangible del pueblo raizal, representado en sus diferentes expresiones, como parte del legado cultural de este pueblo al patrimonio de Bogotá y de la Nación.				
1.5. Reconocimiento y valoración del conocimiento tradicional y propiedad intelectual, biológica y energética del pueblo raizal.				

1.6. Garantía para la construcción de relaciones de entendimiento intercultural entre los raizales y el conjunto de la población bogotana.				
1.7. Promoción de la condición trilingüe de los raizales para su inclusión en programas culturales y educativos.				
2.1. 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.				
2.2. Garantía de acciones de participación de las mujeres y los hombres raizales, como acción política organizada para su empoderamiento en el ejercicio de su ciudadanía diferenciada que incida en las decisiones públicas que las/os afecten, relativas a sus derechos, necesidades e intereses.				
2.3. Garantía de la participación de la comunidad raizal en las decisiones que afecten su desarrollo cultural, político, ambiental y económico a través de la consulta previa, libre e informada como derecho fundamental para la preservación de la integridad étnica, social, económica y cultural de la comunidad raizal.				
2.4. Fortalecimiento al proceso organizativo de los raizales en Bogotá para garantizar el ejercicio ciudadano de participación.				
2.5. Garantía de las condiciones y oportunidades de participación, en materia de información, comunicación, movilización y formación, para el ejercicio efectivo y el cumplimiento de los derechos reconocidos a todos los ciudadanos y las ciudadanas del país, y los derechos especiales reconocidos al pueblo raizal.				
3.1. Promoción de proyectos pedagógicos en los que se consideren las necesidades particulares de la población raizal, reconociendo la diversidad, su acceso a todos los niveles de la educación y propiciando el respeto mutuo entre las personas de culturas diferentes, a través de la Secretaría Distrital de Educación.				

3.2. Inclusión de la variable étnica raizal dentro de los programas de formación de docentes que se desarrollen en el Distrito.				
3.3. Garantía para el acceso y permanencia de las niñas, los niños, los jóvenes y los/as adultos/as raizales a la educación básica primaria, secundaria, media y superior en las instituciones educativas del Distrito o en aquellas privadas con las que se establezcan convenios, para su participación de manera diferenciada, aplicando el sistema de cuotas para raizales en los programas de admisión especial para grupos étnicos.				
4.1. 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.				
5.1. 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.				
5.2. Inclusión de la producción artística raizal como forma de emprendimiento y empleabilidad propio de los raizales.				
5.3. 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.				
6.1. 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.				
6.2. Promoción de relaciones de confianza y entendimiento entre el Distrito Capital, los raizales y su organización.				

6.3. Inclusión del componente de género y generación en todas las acciones que desarrollen e implementen la política y el plan de acciones afirmativas.				
6.4. 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.				
7.1. 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.				
7.2. 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.				
7.3. 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.				
Dificultades				
Buenas Prácticas				
Temas clave				
Actores				
Recomendaciones				
Otras acciones				

Fuente: Elaboración propia.

3.1.3. Consejos Locales de Política Social (CLOPS)

Los Consejos Locales de Política Social (CLOPS) hacen parte de la estructura del Consejo Distrital de Política Social y tienen por objeto servir de instancias de participación y consulta en el proceso de construcción de la Política Social del Distrito Capital, mediante la canalización y análisis de las demandas sociales locales en la perspectiva de la gestión social integral.

Las acciones dirigidas a los CLOPS, en el marco de la estrategia de participación de la reformulación de la política pública raizal, consistieron en la realización de encuentros en las 20 localidades de Bogotá, durante los meses de junio-agosto de manera presencial, en las que se trabajaron mesas por comunidades étnicas y se presentaron las políticas públicas vigentes. Esto con el objetivo de recoger aportes desde los pueblos étnicos dirigidos al reconocimiento de las dificultades que identifican durante la implementación, y los aportes o recomendaciones que puedan tener lugar para la reformulación de las políticas públicas. En particular, las preguntas guías de las mesas fueron:

- ¿Cuáles son las principales dificultades que identifican en la implementación de las PP de comunidades étnicas?
- ¿Qué aportes o recomendaciones realiza para la reformulación de esta Política Pública?

Estos encuentros fueron convocados a través de la Subdirección de Asuntos Étnicos, y se tuvo como principal objetivo reunir a participantes de diferentes sectores del Distrito, así como a los referentes étnicos de estos sectores y a personas de la comunidad; fue realizado de esta manera ya que se buscaba diversidad de perspectivas para la construcción de los CLOPS. En ellos participaron un total de 101 personas para todas las políticas públicas étnicas, sin embargo, solo en los CLOPS de Kennedy y Teusaquillo hubo presencia de raizales (ANEXO 4. CLOPS).

3.1.4. Localidades

Las acciones realizadas, en el marco de la estrategia de participación de la reformulación de políticas públicas étnicas, para las localidades consistieron en la construcción de espacios de participación con las Alcaldías Locales para integrar una perspectiva territorial al diagnóstico.

Para su realización, primero fueron realizadas 11 convocatorias, en las que se reunían en algunas oportunidades varias localidades, y estos encuentros ocurrieron entre abril-julio de 2022. Asimismo, y con el objetivo de que las localidades atendieran de la mejor manera y entender su perspectiva frente a los asuntos étnicos distritales, las alcaldías tuvieron la libertad de delegar al personal técnico y de planeación que tuviese a cargo la implementación de acciones a favor de los grupos étnicos, la responsabilidad de asistir a estos espacios. En dos localidades

se trataron los asuntos raizales: el primero se llevó a cabo en las localidades de Santa Fe, Candelaria y Mártires y tuvo una participación de 16 personas; el segundo agrupó a las localidades de Chapinero, Teusaquillo y Barrios Unidos y contó con una participación de 20 personas, para un total de 36 participantes (Tabla 10).

Durante su ejecución, fueron propuestos dos pasos metodológicos para su debida articulación con la estrategia de participación:

- Identificación de los actores (espacios o instancias) locales que desplieguen servicios de los sectores de la administración en las localidades dirigidos a grupos étnicos y de otros actores locales interesados en el proceso de reformulación de las políticas públicas étnicas;

- Recopilar y triangular la información cualitativa disponible en los espacios y/o instancias locales de participación étnica y las alcaldías locales, identificando problemáticas, buenas prácticas (diálogo, articulación, gestión, y experiencias exitosas de trabajo con la población étnica) y despliegue de oferta institucional dirigida a grupos étnicos.

De igual manera, durante los encuentros se realizó: la socialización de la metodología CONPES; un ejercicio de cartografía de identificación de presencia en las localidades y redes de trabajo de los pueblos étnicos; presentación de la articulación de los planes de desarrollo locales con las políticas públicas distritales para las poblaciones étnicas a través de instrumentos base; experiencias que han tenido las personas participantes con la implementación de las políticas públicas étnicas.

Tabla 10. Asistentes a los encuentros por localidades

	Funcionarios del nivel distrital	Funcionarios del nivel local	Referentes étnicos	Total
Primer encuentro: localidades de Santa Fe, Candelaria y Mártires	10	2	4	16
Segundo encuentro: localidades de Chapinero, Teusaquillo y Barrios Unidos	10	3	7	20
Total	20	5	11	36

Fuente: elaboración propia.

En estos encuentros se utilizó la metodología de lienzo en mesas de participación para recolectar información, analizar y evaluar las acciones que se han llevado a cabo en el marco de la implementación de la Política Pública Raizal, así como las

sugerencias para el fortalecimiento del proceso de reformulación de la Política (ANEXO 5. Localidades).

3.2. Estrategia de participación lidera por ORFA

El objetivo de la estrategia y proceso de participación de la fase de agenda pública para la reformulación de la Política Pública Raizal es recoger información de carácter cualitativo y cuantitativo que aporte a la identificación de problemáticas, necesidades y expectativas de la población raizal que reside en Bogotá. Se trata de un proceso de consulta que se cimienta en valorar las experiencias y saberes de las personas raizales.

Para ello, ORFA diseñó una estrategia mixta sobre la base de contenidos de la *Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito*, elaborada por la Secretaría Distrital de Planeación (2019a), que le facilitó consultar a la población para conocer el panorama general del pueblo raizal residente en Bogotá, por medio de una metodología cuantitativa, al tiempo que obtuvo información detallada y con un carácter más personalizado de la situación actual, haciendo uso de una metodología cualitativa. Esta estrategia tuvo en cuenta que la población raizal no es homogénea, por el contrario, es múltiple y diversa, en consecuencia, buscó promover la participación amplia de las personas raizales, reconociendo la diversidad de identidades, condiciones o situaciones (edad, género, discapacidad, ocupación, lugar de residencia en la ciudad, lugar de origen, entre otros).

También tuvo en cuenta que, para acercarse a las personas de la comunidad e invitarlas a participar en la fase de agenda pública, debía utilizarse una estrategia diferencial dado que algunos medios son más efectivos con ciertos segmentos de la población que con otros. Para ello, se enviaron mensajes al correo electrónico a toda la base de datos de ORFA, se compartieron piezas en diferentes formatos (piezas gráficas y videos) en los perfiles de Facebook (Orfa Organisieshan[38] y ORFA[39]) e Instagram (@organiacionorfa[40]) de la Organización, se enviaron mensajes por WhatsApp, se realizaron llamadas telefónicas y se acudió al voz a voz. De igual manera, en las redes sociales se publicaron fotos de los eventos presenciales como parte de la estrategia para mantener informada a la comunidad sobre el desarrollo del proceso.

A continuación, se detallan las actividades lideradas por ORFA entre agosto de 2022 y febrero de 2023 para abordar los componentes del diagnóstico de la fase de agenda pública de la reformulación de la Política Pública Raizal, las cuales, constaron de:

- Una sesión informativa - Facebook Live.
- Dos encuentros distritales en modalidad presencial.
- Aplicación de una encuesta virtual.

[38] https://www.facebook.com/orfa.raizal.5
[39] https://www.facebook.com/profile.php?id=100068946948445
[40] https://www.instagram.com/organizacionorfa/

- Evento de cierre de la fase de agenda pública

3.2.1. Sesión informativa

El sábado 27 de agosto de 2022 se realizó un Facebook Live, el cual, se transmitió desde las dos cuentas de Facebook que tiene la Organización. Se optó por hacer un evento virtual para llegar a la mayor cantidad de personas posibles, en la medida en que las interesadas podrían conectarse en simultáneo sin importar el lugar donde se encontraran o ver la grabación en diferido. Esta estrategia permitió incluir a las personas que no estaban en ese momento en Bogotá, pero sí tienen una relación con la ciudad (ANEXO 6. Sesión informativa).

Objetivo general

Dar a conocer al pueblo raizal residente en Bogotá el inicio de la fase de agenda pública de reformulación de Política Pública Raizal, socializar las actividades que se adelantaran durante la fase de agenda pública y aclarar las dudas de la comunidad sobre este particular.

Principios metodológicos

- Garantizar que la población raizal esté informada sobre el proceso de reformulación.
- Garantizar la existencia de espacios reales y efectivos para que la población raizal haga preguntas y comentarios sobre el proceso.

Referentes conceptuales[41]

- Política pública: Instrumento de planeación orientado a la acción para lograr objetivos prioritarios, fruto de un proceso de concertación intersectorial y co-creación, en el que participa la administración distrital, la ciudadanía, la sociedad civil, los gremios, la academia. Tiene una visión de largo plazo que sobrepasa los periodos de administración de los gobiernos y orienta el proceso de cambio frente a realidades sociales relevantes.
- Problema social: Situación que afecta a un número determinado de población del grupo étnico, que se puede ubicar en la ciudad/territorio/localidad, es solucionable con la movilización de recursos técnicos y financieros desde la PPE.
- Participación ciudadana: Derecho enmarcado en la normatividad nacional. Se trata del ejercicio pleno del poder de las personas para "desarrollar y ejercer la capacidad de gestión, movilización, incidencia, control social en los procesos de planeación,

[41] Tomados de Secretaría Distrital de Planeación (2019a).

> implementación, evaluación de las políticas públicas y en la resolución de los problemas sociales, contribuyendo con ello a afianzar lazos de identidad y sentido de pertenencia, para avanzar en el logro de una cultura democrática y la consolidación de una sociedad más justa, basada en la construcción colectiva de lo público" (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011 citado en Secretaría Distrital de Planeación, 2019a, p. 8).

Desarrollo de la sesión informativa

A continuación, se describe el desarrollo de esta actividad (Tabla 11).

Tabla 11. Desarrollo de la sesión informativa

Temática	Descripción
Contextualización: Política Pública Raizal.	¿Qué es una política pública? ¿Cómo fue el proceso que se llevó a cabo para la construcción de la primera Política Pública Raizal? ¿En qué consiste el Decreto 554 de 2011?
Proyección de video.	Fragmento del video que recapitula cómo fue el proceso colectivo y participativo de la construcción de la primera Política Pública Raizal.
Explicación de la estrategia de participación actual.	¿Cómo se desarrollará la estrategia de participación en el marco del proceso de reformulación de la Política Pública? ¿Cuáles serán las actividades que se van a implementar? ¿Por qué es tan importante la participación real y efectiva por parte de las personas del pueblo raizal que residen en Bogotá durante la fase de agenda pública? ¿Cómo participar?
Preguntas y comentarios.	

Fuente: elaboración propia.

Convocatoria a la sesión informativa

Para convocar al evento, ORFA diseñó una pieza gráfica que envió por correo electrónico y WhatsApp a toda su base de datos y compartió en sus redes sociales, también realizó llamadas telefónicas y acudió al voz a voz. A continuación, se presentan las cifras relacionadas con la sesión informativa, la cual, tuvo un formato de Facebook Live (Tabla 12).

Tabla 12. Métricas de la sesión informativa

	Reacciones	Comentarios	Reproducciones	No. de veces compartido
Perfil	26	33	166	2
Fan page	27	33	148	4
Total	53	66	314	6
Total de personas alcanzadas: 170				

Fuente: elaboración propia, con corte al 15 de octubre de 2022.

3.2.2. Encuentros distritales

Los métodos cualitativos sirven para obtener información sobre las opiniones, creencias y valores de un grupo en un momento dado, sin perseguir criterios de exhaustividad, extensión, ni representatividad, contrario a lo que buscan alcanzar los métodos cuantitativos. Para obtener información de carácter cualitativo que hiciera énfasis en la participación y la acción del pueblo raizal que reside en Bogotá se realizaron dos encuentros distritales presenciales. El fin de los dos espacios fue consultar sobre los avances en la garantía de los derechos individuales y colectivos de la población raizal residente en Bogotá a partir de la implementación de la Política Pública Raizal; así como conocer las problemáticas y necesidades de las personas raizales en la ciudad e identificar posibles soluciones para estas. En ambos, se invitó a que las personas participaran desde sus identidades, condiciones y/o situaciones (edad, género, discapacidad, ocupación, lugar de residencia en la ciudad, lugar de origen, entre otros), pero que también aportaran información desde otras miradas, diferentes a las suyas, para complementar y complejizar las situaciones identificadas. Un ejemplo de ello fue la situación de las infancias raizales que habitan en Bogotá, pues se invitó a las personas asistentes a plasmar las realidades que viven las niñas, niños y adolescentes con quienes conviven o conocen.

3.2.2.1. Primer Encuentro Distrital Raizal

El Primer Encuentro Distrital Raizal en el marco de la fase de agenda pública del proceso de reformulación de la Política Pública Raizal se llevó a cabo el sábado 24 de septiembre de 2022 en las instalaciones del Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD). Este espacio autónomo en forma de taller tuvo una duración de media jornada (ANEXO 7. Primer Encuentro Distrital Raizal).

Objetivo general

Aportar herramientas y recolectar información entre un grupo de personas raizales residentes en Bogotá para la identificación de aspectos de las acciones de política pública de este grupo étnico y su efecto, mediante el análisis de las acciones de cambio requeridas con respecto a la situación actual.

Objetivos específicos

- Hacer un balance general de la herramienta normativa pública en proceso de reformulación (Decreto 554 de 2011).
- Identificar buenas prácticas en política pública que podrían ser útiles para el caso de la población raizal.
- Identificar los aportes ciudadanos que deben ser tenidos en cuenta para la reformulación de la Política Pública Raizal.
- Identificar los actores que tienen relación con la Política Pública Raizal y evaluar de manera participativa su influencia y cercanía con la misma.
- Identificar posibles soluciones a las problemáticas y necesidades.
- Identificar oportunidades y potencialidades.

Principios metodológicos

- Garantizar la participación de la mayoría de los grupos poblacionales.
- Garantizar la aplicación de los enfoques señalados en la guía CONPES.
- Garantizar la sistematización permanente de la información recogida.

Componentes específicos del diagnóstico a los que apunta el taller

- Información cualitativa de la implementación del proceso de participación.
- Balance de instrumento de política pública.
- Identificación de tendencias y buenas prácticas.
- Identificación y evaluación de actores.
- Abordaje de enfoques.

Población proyectada a impactar

50 personas.

Referentes conceptuales[42]

- Política pública — Instrumento de planeación orientado a la acción para lograr objetivos prioritarios, fruto de un proceso de concertación intersectorial y co-creación, en el que participa la administración distrital, la ciudadanía, la sociedad civil, los gremios, la academia. Tiene una visión de largo plazo que sobrepasa los periodos de administración de los gobiernos y orienta el proceso de cambio frente a realidades sociales relevantes.
- Problema social — Situación que afecta a un número determinado de población del grupo étnico, que se puede ubicar en la ciudad/territorio/localidad, es solucionable con la

[42] Tomados de Secretaría Distrital de Planeación (2019a).

movilización de recursos técnicos y financieros desde la PPE.

- Participación ciudadana: Derecho enmarcado en la normatividad nacional. Se trata del ejercicio pleno del poder de las personas para "desarrollar y ejercer la capacidad de gestión, movilización, incidencia, control social en los procesos de planeación, implementación, evaluación de las políticas públicas y en la resolución de los problemas sociales, contribuyendo con ello a afianzar lazos de identidad y sentido de pertenencia, para avanzar en el logro de una cultura democrática y la consolidación de una sociedad más justa, basada en la construcción colectiva de lo público" (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011, citado en Secretaría Distrital de Planeación, 2019a, p. 8).
- Buenas prácticas: Prácticas exitosas aplicadas local, nacional o internacionalmente para atender una problemática.
- Actores: Actores sociales relevantes para la situación problemática bajo análisis.
- Enfoques: Forma de dirigir la atención o el interés hacia un asunto para lograr una mayor comprensión de las realidades, situaciones y necesidades sociales, que permita dar respuestas pertinentes por parte del Estado. La metodología CONPES aborda los enfoques de derechos humanos, género, poblacional y diferencial, territorial y ambiental.

Desarrollo del taller

Para el desarrollo del taller se dividió el grupo en cinco mesas, con un máximo de 15 personas en cada una de ellas. A cada mesa se le asignaron uno o dos ejes de la Política Pública y se les sugirió a las personas participantes que seleccionaran la mesa donde pudiera ser mayor su aporte de acuerdo con sus conocimientos y experiencias, dado que permanecerían en la misma mesa durante toda la jornada.

En plenaria, se explicaron los ejercicios que se iban a llevar a cabo y sus objetivos, para luego dar paso al trabajo por grupos. Cada mesa contó con un(a) moderador(a) y un(a) relator(a), quienes fueron escogidos por su equipo de trabajo. Todas las mesas contaron con los mismos instrumentos para la sistematización de la información.

Los temas asignados a las mesas fueron:

- Mesa 1: Educación raizal.
- Mesa 2: Cultura e identidad raizal y Desarrollo Económico.
- Mesa 3: Salud.
- Mesa 4: Inclusión y no discriminación y Participación y autodeterminación.
- Mesa 5: Protección y desarrollo integral.

A continuación, se describe el desarrollo de esta actividad (Tabla 13).

Tabla 13. Desarrollo del Primer Encuentro Distrital Raizal

<table>
<tr><th colspan="2">Actividad 1. Balance comunitario de la Política Pública y sus saldos</th></tr>
<tr><td>Objetivo
Adelantar un ejercicio comprensivo de los resultados de la Política Pública en proceso de reformulación.</td><td>Conversación en torno a las siguientes preguntas orientadoras:

<table><tr><th>Pregunta</th><th>Objetivo</th></tr><tr><td>¿Qué pasó en los diez años anteriores?</td><td>Identificar los aspectos más relevantes de la implementación durante los diez años de la Política (2011-2021).</td></tr><tr><td>¿Cómo estamos ahora?</td><td>Indagar por la percepción de la situación actual acerca de cada temática planteada en los ejes de la Política Pública.</td></tr><tr><td>De lo que se esperaba que cambiara, ¿qué no cambió?</td><td>Identificar los saldos de política de acuerdo con la percepción de la comunidad.</td></tr><tr><td>¿Qué aspectos no permitieron avanzar hacia mejores resultados?</td><td>Indagar por barreras que no permitieron la adecuada implementación de la Política Pública de acuerdo con la versión de la comunidad.</td></tr></table>
Adicionalmente, se estimuló la conversación a partir de un conjunto de “frases provocadoras” específicas para cada mesa (según los temas asignados a cada una), provenientes de las líneas de acción concertadas en la Política Pública adoptada en 2011, los acuerdos suscritos en el Plan de Acciones Afirmativas para las vigencias comprendidas entre 2017 y 2020 y las metas definidas con ocasión del artículo 66 del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024.

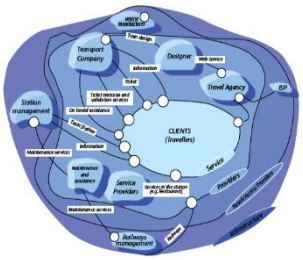
Estrategia de sistematización de la información

● Una relatoría por mesa (para un total de cinco) con la percepción comunitaria de los resultados de la Política Pública.
● Una cartelera por mesa (para un total de cinco) con las respuestas a las preguntas orientadoras (a cada</td></tr>
</table>

<table>
<tr><td></td><td>pregunta le corresponde una tarjeta de un color diferente).</td></tr>
<tr><td colspan="2">Actividad 2. Identificación de buenas prácticas</td></tr>
<tr><td>Objetivo
Identificar aspectos de buenas prácticas en la implementación de la Política Pública.</td><td>Diligenciamiento de un instrumento prediseñado para tal fin.

MATRIZ PARA LA IDENTIFICACIÓN DE BUENAS PRACTICAS DE POLÍTICA PÚBLICA
Mesa No. _____
<table><tr><th>Nombre de la práctica</th><th>Descripción</th><th>¿En qué lugar del mundo se llevó a cabo?</th></tr><tr><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td></td><td></td><td></td></tr></table>
Estrategia de sistematización de la información

● Una relatoría por mesa (para un total de cinco) con la percepción comunitaria las buenas prácticas
● Un instrumento diligenciado por mesa (para un total de cinco) sobre buenas prácticas.</td></tr>
<tr><td colspan="2">Actividad 3. Identificación y análisis de actores</td></tr>
<tr><td>Objetivo
Identificar a los actores que tienen relación con la Política Pública y evaluar de manera participativa su influencia y cercanía con la misma.</td><td>Identificación de los actores que el grupo considera que tienen relación con cada eje de la Política. Pueden ser actores públicos, privados, organizaciones que actualmente se encuentran activas y apoyando el proceso de la Política Pública y, también, aquellos actores que son importantes pero que están lejanos del proceso. Al terminar de identificar los actores, el grupo establece la relación entre los mismos de una manera creativa en un mapa gráfico.

Luego se diligencia la matriz relacional propuesta por la Secretaría Distrital de Planeación en la caja de herramientas de la Guía CONPES.</td></tr>
</table>

	MATRIZ DE ANÁLISIS DE ACTORES De acuerdo con los actores identificados por favor indique la siguiente información: **Tipo de actor:** Público, privado; **Rol:** Beneficiario, afectado, oponente; **Influencia:** Alta, baja **A. Tipo de actor** / **B. Nombre del actor** / **C. Rol** / **D. Características** / **E. Datos de contacto** / **F. Influencia** / **G. ¿Es un actor de apoyo u obstáculo?** En la matriz de análisis se enlistan los actores identificados y se señala para cada uno la siguiente información: ● Tipo de actor: Público, Privado, del tercer sector. ● Nombre del actor: nombre con el que es conocido el actor o su razón social. ● Rol: Beneficiario (recibe directa o indirectamente bienes y servicios en el marco de la política pública), Afectado (con la existencia de acciones de política pública puede encontrarse en una situación de desigualdad), Oponente (que se oponen a la existencia de las políticas diferenciadas). ● Características: describir brevemente el objeto social, su funcionamiento, el impacto que genera y cómo lo hace. ● Datos de contacto: teléfonos, direcciones, URL, entre otros. ● Influencia: Alta, Media, Baja. ● Es un actor de: Apoyo, Obstáculo. **Estrategia de sistematización de la información** ● Un mapa gráfico de actores por cada uno de los ejes de la Política Pública (para un total de siete). ● Una matriz diligenciada por cada uno de los ejes de la Política Pública (para un total de siete) con el análisis de la posición de dichos actores.
Conclusiones y cierre	
Objetivo Compartir en plenaria los hallazgos de cada una de las mesas.	Presentación en plenaria de los hallazgos de cada una de las mesas, que hace las veces de las conclusiones generales del taller.

Fuente: elaboración propia.

Convocatoria al Primer Encuentro Distrital Raizal

Para convocar al evento, ORFA diseñó un video que envió por correo electrónico y WhatsApp a toda su base de datos y que compartió en sus redes sociales, también realizó llamadas telefónicas y acudió al voz a voz. Al Primer Encuentro asistieron un total de 73 personas, de las cuales, 63 pertenecen al pueblo raizal. Se contó con la participación de una mujer raizal con discapacidad y, si bien asistieron niños y niñas, no participaron de las actividades. A continuación, se desglosan las cifras de las personas asistentes al Primer Encuentro Distrital Raizal de acuerdo con su edad, sexo y pertenencia étnica (Tabla 14).

Tabla 14. Asistentes al Primer Encuentro Distrital Raizal por edad, sexo y pertenencia étnica

	0-5	6-11	12-17	18-28	29-59	60 +	Total
Mujeres raizales	0	1	2	16	14	8	41
Hombres raizales	0	2	1	14	5	0	22
Subtotal	0	3	3	30	19	8	63
Mujeres no raizales	0	0	0	1	5	0	6
Hombres no raizales	0	0	0	1	6	0	7
Subtotal	0	0	0	2	11	0	13
Total	0	3	3	32	30	8	73

Fuente: elaboración propia.

Identificación de los aportes ciudadanos

En la planeación de este evento se tenía contemplado realizar un ejercicio para identificar los aportes ciudadanos que deben ser tenidos en cuenta en la reformulación de la Política Pública Raizal, pero por falta de tiempo no fue posible hacerlo. Por ello, se optó por diseñar un formulario virtual (Google Forms) que pudiera ser diligenciado, incluso, por personas que no hubieran participado en el Encuentro (ANEXO 8. Aportes ciudadanos raizales). A continuación, se describe el desarrollo de esta actividad (Tabla 15).

Tabla 15. Desarrollo de la actividad para la identificación de los aportes ciudadanos

Actividad. Identificación de los aportes ciudadanos	
Objetivo Identificar los aportes ciudadanos que deben ser tenidos en cuenta en la reformulación de la Política Pública.	Se parte de las respuestas a la pregunta: “de lo que se esperaba que cambiara, ¿qué no cambió?” y se trabaja a partir de la siguiente pregunta orientadora: ● Para que se pueda avanzar en [*agregar aquí la problemática*], ¿qué se requiere? La información fue recogida en un formulario virtual (Google Forms), en el cual, se adecuaron los campos de la matriz de aportes ciudadanos propuesta por la

Secretaría Distrital de Planeación en la caja de herramientas de la Guía CONPES a este nuevo formato.

MATRIZ DE APORTES CIUDADANOS

Mesa No.

#	APORTE	NOMBRE COMPLETO	LOCALIDAD	EDAD	SEXO (Hombre, mujer)	ORIENTACIÓN SEXUAL	¿TIENE ALGÚN TIPO DE DISCAPACIDAD? (Cuál)	¿SU APORTE SE EVIDENCIA EN LA POLÍTICA EN REFORMULACIÓN? (Si o No)	SECTOR O ENTIDAD CON LA COMPETENCIA
1									
2									
3									
4									
5									
6									
7									
8									
9									
10									
11									
12									
13									

Estrategia de sistematización de la información

- Archivo de Excel creado automáticamente por Google a medida que las personas dan respuesta al formulario con sus aportes para la reformulación de la Política Pública.

Fuente: elaboración propia.

Convocatoria a la identificación de los aportes ciudadanos

Para invitar a las personas a diligenciar el formulario, ORFA les envió el enlace del formulario virtual por correo electrónico y WhatsApp a las personas que asistieron al Primer Encuentro Distrital Raizal. De igual manera, lo publicó en su página de Facebook para tener un mayor alcance.

El formulario estuvo habilitado por seis días (del viernes 30 de septiembre al miércoles 5 de octubre de 2022), tiempo en el cual se recibieron un total de 41 respuestas, por parte de 39 personas. A continuación, se presentan las cifras de las personas que respondieron el formulario de aportes ciudadanos raizales de acuerdo con su edad y sexo (Tabla 16).

Tabla 16. Respuestas al formulario de Aportes ciudadanos raizales por edad y sexo

	18-28	29-59	60 +	Total
Mujeres raizales	8	10	2	20
Hombres raizales	9	8	2	19
Total	18	17	4	39

Fuente: elaboración propia.

3.2.2.2. Segundo Encuentro Distrital Raizal

El Segundo Encuentro Distrital Raizal en el marco de la fase de agenda pública para la reformulación de la Política Pública Raizal se llevó a cabo el sábado 8 de octubre de 2022 en las instalaciones del IDRD. El taller fue un espacio autónomo y tuvo una

duración de 6 horas. Fue diseñado conjuntamente entre la Secretaría Distrital de Planeación y ORFA como parte de las actividades de la fase de agenda pública y estuvo liderado por la Dirección de Participación y Comunicación para la Planeación (DPCP) de la Secretaría Distrital de Planeación, en el marco de los Planes Integrales de Acciones Afirmativas (PIAA) del pueblo raizal en Bogotá (ANEXO 9. Segundo Encuentro Distrital Raizal).

Objetivo general

Aportar herramientas y recolectar información entre un grupo de personas raizales residentes en Bogotá, por medio de la realización de un ejercicio de cartografía social, para conocer cómo accede el pueblo raizal a la ciudad, así como identificar problemáticas, oportunidades y potencialidades con enfoque territorial.

Objetivos específicos

- Adelantar un ejercicio de cartografía social.
- Identificar cómo accede la población raizal a la ciudad.
- Identificar posibles soluciones a las problemáticas y necesidades presentes en el territorio, así como oportunidades y potencialidades.
- Identificar tendencias y buenas prácticas.
- Identificar a los actores que tienen o pueden tener relación con el acceso a la ciudad por parte del pueblo raizal.

Principios metodológicos

- Garantizar la participación de la mayoría de los grupos poblacionales.
- Garantizar la aplicación de los enfoques señalados en la guía CONPES.
- Garantizar la sistematización permanente de la información recogida.

Componentes específicos del diagnóstico a los que apunta el taller

- Información cualitativa de la implementación del proceso de participación.
- Identificación de tendencias y buenas prácticas.
- Identificación y evaluación de actores.
- Abordaje de enfoques.

Población proyectada a impactar

50 personas.

Referentes conceptuales[43]

- Política pública Instrumento de planeación orientado a la acción para lograr objetivos prioritarios, fruto de un proceso de concertación

[43] Tomados de Secretaría Distrital de Planeación (2019a).

	intersectorial y co-creación, en el que participa la administración distrital, la ciudadanía, la sociedad civil, los gremios, la academia. Tiene una visión de largo plazo que sobrepasa los periodos de administración de los gobiernos y orienta el proceso de cambio frente a realidades sociales relevantes.
● Problema social	Situación que afecta a un número determinado de población del grupo étnico, que se puede ubicar en la ciudad/territorio/localidad, es solucionable con la movilización de recursos técnicos y financieros desde la PPE.
● Participación ciudadana	Derecho enmarcado en la normatividad nacional. Se trata del ejercicio pleno del poder de las personas para "desarrollar y ejercer la capacidad de gestión, movilización, incidencia, control social en los procesos de planeación, implementación, evaluación de las políticas públicas y en la resolución de los problemas sociales, contribuyendo con ello a afianzar lazos de identidad y sentido de pertenencia, para avanzar en el logro de una cultura democrática y la consolidación de una sociedad más justa, basada en la construcción colectiva de lo público" (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011, citado en Secretaría Distrital de Planeación, 2019a, p. 8).
● Buenas prácticas	Prácticas exitosas aplicadas local, nacional o internacionalmente para atender una problemática.
● Actores	Actores sociales relevantes para la situación problemática bajo análisis.
● Enfoques	Forma de dirigir la atención o el interés hacia un asunto para lograr una mayor comprensión de las realidades, situaciones y necesidades sociales, que permita dar respuestas pertinentes por parte del Estado. La metodología CONPES aborda los enfoques de derechos humanos, género, poblacional y diferencial, territorial y ambiental.
● Cartografía social	Método que se basa en un modelo de interpretación que permite abordar las complejidades de la realidad más allá de los descriptores para construir gráficamente la historia de los territorios, de sus conflictos, de los actores, las relaciones, las amenazas y las oportunidades. Permite a las comunidades conocer y construir conocimiento integral de su territorio para que puedan elegir una mejor manera de vivirlo. Son creados por la comunidad en un proceso de planificación participativa poniendo en común el saber colectivo.

Desarrollo del taller

Para el desarrollo del taller se dividió el grupo en cinco mesas, con un máximo de 10 personas en cada una de ellas. A cada mesa se le asignaron uno o dos ejes de la Política Pública y, en plenaria, se explicó el ejercicio que se iba a llevar a cabo y su objetivo. En esta ocasión, los grupos rotaron en tres mesas diferentes para permitir la participación de todas las personas asistentes en los distintos ejes estructurantes de la Política Pública. Cada mesa contó con la presencia de una persona de la Secretaría Distrital de Planeación, quien se encargó de guiar el ejercicio y resolver las dudas que emergieron durante la conversación.

Los temas asignados a las mesas fueron:

- Mesa 1: Salud.
- Mesa 2: Educación raizal y Cultura e identidad raizal.
- Mesa 3: Participación y autodeterminación e Inclusión y no discriminación.
- Mesa 4: Desarrollo Económico.
- Mesa 5: Protección y desarrollo integral.

A continuación, se describe el desarrollo de esta actividad (Tabla 17).

Tabla 17. Desarrollo del Segundo Encuentro Distrital Raizal

Actividad 1. ¿Qué significa Bogotá para la comunidad raizal?	
Objetivo Indagar por el significado que tiene la ciudad de Bogotá para las personas del pueblo raizal.	En el momento de llegada, se les da la bienvenida a las personas y se les invita a elaborar una cartelera colaborativa en torno a las siguientes preguntas: ● ¿Qué es Bogotá para ti? ● ¿Qué te hace vivir en Bogotá? ● ¿Por qué te has quedado en Bogotá? ● ¿Cuál ha sido tu experiencia migrando o naciendo en Bogotá como raizal? **Estrategia de sistematización de la información** ● Conjunto de Post-its con las respuestas a las preguntas guía. Cada Post-its consigna una respuesta.
Actividad 2. Identificación de buenas prácticas	
Objetivo Aportar herramientas y recolectar información entre un grupo de personas raizales residentes	Cada mesa contó con un mapa a escala distrital de Bogotá para que, sobre él, las personas participantes identificaran y marcaran, de acuerdo con el eje de la Política Pública asignado en cada mesa: ● Accesibilidad a servicios. ● Problemáticas locales.

<table>
<tr>
<td>en Bogotá, por medio de la realización de un ejercicio de cartografía social, para conocer cómo accede el pueblo raizal a la ciudad.
Identificar problemáticas, oportunidades y potencialidades con enfoque territorial.</td>
<td>

Lugares clave y/o emblemáticos.
Rutas y recorridos.
Oportunidades.
Potencialidades.
Sueños.
Actores.

Con esta creación colectiva, horizontal y colaborativa de mapas se buscaba hacer evidente de qué manera la población raizal residente en Bogotá accede a la ciudad desde un enfoque territorial y cómo la localización en el espacio urbano habilita o restringe el acceso, uso y goce de bienes y servicios (por ejemplo, equipamientos de salud, educación, trabajo, recreación, saneamiento básico, entre otros) por parte de la población.

Este ejercicio también permitió identificar actores clave en el territorio, tendencias y buenas prácticas, así como posibles soluciones a las situaciones, condiciones y problemáticas que vive la población raizal en Bogotá.

Además de la creación colectiva del mapa, en cada mesa las personas participantes debían diligenciar una guía de trabajo para cada uno de los temas asignados a la mesa.

Guía de trabajo - Eje de salud
<table>
<tr><th>Pregunta</th><th>Respuesta</th></tr>
<tr><td>¿Dónde vives y hasta dónde debes desplazarte para llegar al centro de salud? (Hospital, clínica, CAMI, IPS, EPS, centro de salud)</td><td></td></tr>
<tr><td>¿Cómo es el recorrido que realizas? (ruta, trasbordos)</td><td></td></tr>
<tr><td>¿Cuánto tiempo te demoras haciendo el recorrido?</td><td></td></tr>
<tr><td>¿Qué medio de transporte utilizas?</td><td></td></tr>
<tr><td>¿Conoces lugares de salud tradicional raizal en Bogotá? ¿Dónde están ubicados?</td><td></td></tr>
<tr><td>¿Qué tipo de dificultades experimentas para dirigirte al centro de salud y regresar a casa? ¿Preparación, distancia, recorrido, tiempos, transporte?</td><td></td></tr>
<tr><td>¿Qué ideas propones para mejorar la forma en la que te diriges al centro de salud y regresas a casa?</td><td></td></tr>
<tr><td>¿Qué aspectos positivos destacas del acceso al centro de salud?</td><td></td></tr>
</table>
<table>
<tr><td>Nombre de la persona:</td><td></td><td>Edad:</td><td></td><td>Sexo:</td><td></td></tr>
</table>
</td>
</tr>
</table>

Guía de trabajo – Eje de educación raizal

Pregunta	Respuesta
¿Dónde vives y hasta dónde debes desplazarte para llegar al centro de educación? ¿A qué nivel educativo accedes? (jardín infantil, colegio, institución de educación superior, universidad)	
¿Cómo es el recorrido realizas? (ruta, trasbordos)	
¿Cuánto tiempo te demoras haciendo el recorrido? ¿Cuánto tiempo pasas allí?	
¿Qué medio de transporte utilizas?	
¿Conoces lugares de educación con enfoque étnico raizal? ¿Dónde están ubicados?	
¿Qué tipo de dificultades experimentas para dirigirte al centro de educación y regresar a casa? (Alistamiento, distancia, recorrido, tiempos, transporte)	
¿Qué ideas propones para mejorar la forma en la que te diriges al centro de educación y regresas a casa?	
¿Qué aspectos positivos destacas del acceso al centro de educación?	

Nombre de la persona:		**Edad:**		**Sexo:**	

Guía de trabajo – Eje de Cultura e identidad raizal

Preguntas	Respuesta
¿Dónde vives y hasta dónde debes desplazarte para acceder a lugares de cultura e identidad raizal? ¿Cuáles son esos lugares? (Restaurantes tradicionales, CLAF localidad, Subdirección de integración local, entre otros)	
¿Cómo es el recorrido realizas? (ruta, trasbordos)	
¿Cuánto tiempo te demoras haciendo el recorrido?	
¿Qué medio de transporte utilizas?	
¿Qué tipo de dificultades experimentas para dirigirte a lugares de cultura e identidad raizal y regresar a casa? ¿Preparación, distancia, recorrido, tiempos, transporte?	
¿Qué ideas propones para mejorar la forma en la que te diriges a lugares de cultura e identidad raizal y regresas a casa?	
¿Qué aspectos positivos destacas del acceso a lugares de cultura e identidad raizal?	

Nombre de la persona:		**Edad:**		**Sexo:**	

Guía de trabajo – Eje de Participación y autodeterminación y eje de Inclusión y no discriminación

EJE PARTICIPACIÓN Y AUTODETERMINACIÓN	
Pregunta	**Respuesta**
¿Cuáles son los lugares para la participación de la comunidad raizal? ¿Qué tipo de lugares son? (Alcaldías locales, Casas de Igualdad, Centros de Desarrollo Comunitario, entre otros)	
¿En algún lugar has experimentado o conocido problemas u obstáculos para la participación como raizal?	
¿En qué lugares se podría potenciar la participación y autodeterminación raizal?	
EJE INCLUSIÓN Y NO DISCRIMINACIÓN	
Pregunta	**Respuesta**
¿Reconoces lugares que promuevan la inclusión de la comunidad raizal?	
¿En qué lugares has experimentado o conoces que se presenten situaciones de discriminación hacía la comunidad raizal?	
¿Qué lugares cuentan con características o qué deberían tener para promover la inclusión de la comunidad raizal?	

Nombre de la persona:		**Edad:**		**Sexo:**	

Guía de trabajo – Eje de Desarrollo Económico

Pregunta	Respuesta
¿Dónde vives y hasta dónde te debes desplazar para llegar al trabajo? ¿En qué trabajas?	
¿Cómo es el recorrido realizas? (ruta, trasbordos)	
¿Cuánto tiempo te demoras haciendo el recorrido?	
¿Qué medio de transporte utilizas?	
¿Tienes algún tipo de negocio o emprendimiento personal? ¿Dónde está ubicado? ¿De qué se trata?	
¿Qué tipo de dificultades experimentas para dirigirte al trabajo o a tu negocio/emprendimiento y regresar a casa? (Preparación, distancia, recorrido, tiempos, transporte)	
¿Qué ideas propones para mejorar la forma en la que te diriges al trabajo o a tu negocio/emprendimiento y regresar a casa?	
¿Qué aspectos positivos destacas del acceso al trabajo o a tu negocio/emprendimiento?	

Nombre de la persona:		**Edad:**		**Sexo:**	

Guía de trabajo – Eje de Protección y desarrollo integral

Vivienda	
Pregunta	**Respuesta**
¿Dónde vives y cómo es tu vivienda? (Casa, casa tradicional, apartamento, pensión, vivienda compartida)	
¿Consideras que se presenta algún tipo de problemática en tu lugar de vivienda? (convivencia, hacinamiento, servicios, discriminación, violencia, inseguridad, construcción, ubicación, entorno, entre otros)	
¿Qué características tiene o te gustaría que tuviera tu lugar de vivienda en Bogotá desde la perspectiva raizal?	
Espacio público	
Pregunta	**Respuesta**
¿Consideras que el espacio público alrededor de tu vivienda (como andenes, calles, alamedas, parques, etc.) es óptimo desde tu perspectiva? ¿Qué hace falta?	
¿Qué otros lugares del espacio público frecuentas? ¿Dónde están? ¿Son lugares de encuentro para la comunidad raizal?	
¿Has experimentado o percibido algún tipo de problemática en el espacio público desde la experiencia de la comunidad raizal?	
¿Qué características tiene o te gustaría que tuviera el espacio público (como andenes, calles, alamedas, parques, etc.) desde la perspectiva raizal?	
Movilidad	
Preguntas	**Respuesta**
¿Cuál es el modo de movilidad que más utilizas? (Bus, taxi, bicicleta, carro particular, a pie) ¿Consideras que es de fácil acceso y uso?	
¿Has experimentado o percibido algún tipo de problemática en el transporte desde la experiencia de la comunidad raizal?	
¿Qué características tiene o te gustaría que tuviera el transporte (público o particular) desde la perspectiva raizal?	

Nombre de la persona:		**Edad:**		**Sexo:**	

Estrategia de sistematización de la información

- Un mapa por grupo por cada una de las mesas en las que el grupo participó (tres mapas por mesa, para un total de 15 mapas).

	● Un instrumento diligenciado por persona, por cada una de las mesas en las que el grupo participó.
Conclusiones y cierre	
Objetivo Compartir en plenaria los hallazgos de cada grupo.	Presentación en plenaria de los hallazgos de cada grupo, que hace las veces de las conclusiones generales del taller.

Fuente: elaboración propia.

Convocatoria al Segundo Encuentro Distrital Raizal

Para convocar al evento, ORFA diseñó una pieza gráfica que envió por correo electrónico y WhatsApp a toda su base de datos, compartió en Facebook, realizó llamadas telefónicas y acudió al voz a voz. De las 46 personas raizales que asistieron a este espacio autónomo, 20 no participaron en el Primer Encuentro Distrital Raizal. Por otra parte, si bien asistieron niños y niñas, no participaron de las actividades. A continuación, se desglosan las cifras de las personas asistentes al Segundo Encuentro Distrital Raizal de acuerdo con su edad, sexo y pertenencia étnica (Tabla 18).

Tabla 18. Asistentes al Segundo Encuentro Distrital Raizal por edad, sexo y pertenencia étnica

	0-5	6-11	12-17	18-28	29-59	60 +	Total
Mujeres raizales	0	0	0	8	10	7	26
Hombres raizales	2	3	0	7	8	1	20
Subtotal	2	3	0	15	18	8	46
Mujeres no raizales	0	0	0	5	7	0	12
Hombres no raizales	0	0	0	0	4	0	4
Subtotal	0	0	0	5	11	0	16
Total	2	3	0	20	29	8	62

Fuente: elaboración propia.

3.2.3. Encuesta

Para obtener información de carácter cuantitativo se diseñó una encuesta, herramienta que proporciona números concretos, puntos de referencia y tendencias y revela en cifras el “por qué” de un acontecimiento. Se optó por el uso de este método por dos motivos: en primer lugar, la escasez de cifras estadística específicas, confiables y actualizadas sobre el pueblo raizal con residencia en Bogotá limita la información que sustenta la construcción de acciones públicas y políticas y, en segundo lugar, porque la comunidad no suele asistir ni participar masivamente en eventos, por lo tanto, era necesario buscar medios más efectivos para conocer la situación actual de las personas raizales en su diversidad y multiplicidad (ANEXO 10. Encuesta).

Objetivo general

Recolectar información cuantitativa y cualitativa entre una muestra representativa de la población raizal con residencia en Bogotá para conocer tanto las problemáticas a las que se enfrentan o por las que son atravesados, como las oportunidades para transformar positivamente su calidad de vida en la ciudad y, así, continuar avanzado en el reconocimiento de la diversidad cultural, la garantía, la protección y el restablecimiento de los derechos de este grupo étnico.

Objetivos específicos

- Hacer un balance general de la herramienta normativa pública en proceso de reformulación (Decreto 554 de 2011).
- Identificar tendencias y buenas prácticas.
- Identificar los aportes ciudadanos que deben ser tenidos para la reformulación de la Política Pública Raizal.
- Identificar los actores que tienen relación con la Política Pública Raizal y evaluar de manera participativa su influencia y cercanía con la misma.
- Identificar posibles soluciones a las problemáticas y necesidades
- Identificar oportunidades y potencialidades.

Principios metodológicos

- Garantizar la participación de la mayoría de los grupos poblacionales.
- Garantizar la aplicación de los enfoques señalados en la guía CONPES.
- Garantizar la sistematización permanente de la información recogida.

Componentes específicos del diagnóstico a los que apunta la encuesta

- Información cuantitativa.
- Información cualitativa de la implementación del proceso de participación.
- Balance de instrumento de política pública.
- Identificación de tendencias y buenas prácticas.
- Identificación y evaluación de actores.
- Abordaje de enfoques.

Población proyectada a impactar

300 personas.

Referentes conceptuales[44]

- Política pública Instrumento de planeación orientado a la acción para lograr objetivos prioritarios, fruto de un proceso de concertación intersectorial y co-creación, en el que participa la

[44] Tomados de Secretaría Distrital de Planeación (2019a).

	administración distrital, la ciudadanía, la sociedad civil, los gremios, la academia. Tiene una visión de largo plazo que sobrepasa los periodos de administración de los gobiernos y orienta el proceso de cambio frente a realidades sociales relevantes.
● Problema social	Situación que afecta a un número determinado de población del grupo étnico, que se puede ubicar en la ciudad/territorio/localidad, es solucionable con la movilización de recursos técnicos y financieros desde la PPE.
● Participación ciudadana	Derecho enmarcado en la normatividad nacional. Se trata del ejercicio pleno del poder de las personas para "desarrollar y ejercer la capacidad de gestión, movilización, incidencia, control social en los procesos de planeación, implementación, evaluación de las políticas públicas y en la resolución de los problemas sociales, contribuyendo con ello a afianzar lazos de identidad y sentido de pertenencia, para avanzar en el logro de una cultura democrática y la consolidación de una sociedad más justa, basada en la construcción colectiva de lo público" (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011, citado en Secretaría Distrital de Planeación, 2019a, p. 8).
● Buenas prácticas	Prácticas exitosas aplicadas local, nacional o internacionalmente para atender una problemática.
● Actores	Actores sociales relevantes para la situación problemática bajo análisis.
● Enfoques	Forma de dirigir la atención o el interés hacia un asunto para lograr una mayor comprensión de las realidades, situaciones y necesidades sociales, que permita dar respuestas pertinentes por parte del Estado. La metodología CONPES aborda los enfoques de derechos humanos, género, poblacional y diferencial, territorial y ambiental.
● Encuesta virtual	Método de recolección por medio de plataformas virtuales y análisis de información cuantitativa sobre una muestra representativa de una población y sobre un amplio abanico de cuestiones que se desarrolla a través de un cuestionario y trabajo en campo o de manera virtual para obtener un alto volumen de información presentado a través de datos numéricos e información estadística.

Ficha técnica

A continuación, se presentan los detalles de la ficha técnica de la encuesta (Tabla 19).

Tabla 19. Ficha técnica de la encuesta

Universo	1.349 personas[45]
Tamaño de la muestra	406 personas
Método de muestreo	No probabilístico
Método de recolección	Formulario virtual (Google Forms)
Periodo de recolección	Octubre-noviembre de 2022
Duración de aplicación[46]	De 30 a 40 minutos entre las personas nacidas en Bogotá
	De 40 y 90 minutos entre las personas que han migrado del Archipiélago a Bogotá
Tipo de preguntas	Cerradas (con opciones de respuesta única o múltiple, según su pertinencia)
	Abiertas
Estructura	Sigue los siete ejes de la Política Pública Raizal
Enfoque	Diferencial (de género, poblacional, territorial y ambiental)
Número de entrevistadoras	10

Fuente: elaboración propia.

Fase de alistamiento

El instrumento pasó por un proceso de construcción riguroso, el cual, tuvo en cuenta tanto los vacíos de información cuantitativa sobre el pueblo raizal en Bogotá, como los resultados del Primer Encuentro Distrital Raizal, construcción que estuvo asesorada y validada por los equipos del PNUD, la Secretaría Distrital de Gobierno y la Oficina Asesora de Planeación, quienes acompañaron el desarrollo de la fase de agenda pública. Una vez fue aprobado el instrumento, se creó un formulario virtual (Google Forms) que facilitara la recolección y sistematización de la información.

Por otra parte, ORFA contrató a diez mujeres raizales y realizó con ellas una jornada de capacitación en la que se les dieron las indicaciones generales sobre cómo llevar a cabo una encuesta y cómo evitar dirigir las respuestas, así como cuestiones técnicas del formulario virtual. Esta jornada también sirvió para aclarar dudas sobre términos y conceptos y terminar de ajustar el cuestionario gracias a sus aportes (ANEXO 10. Encuesta). La vinculación a la fase de agenda pública del proceso de reformulación de la Política Pública Raizal de las diez mujeres también tuvo como objetivo contribuir a su empoderamiento en el proceso organizativo y continuar con el ejercicio de formación de líderes y lideresas en la defensa de los derechos, la

[45] Información tomada de la base de datos de ORFA (con corte al 16 de mayo 2022). La estrategia de participación de la fase de agenda pública le permitió a la Organización identificar a nuevas personas raizales en la ciudad e incluirlas en su base de datos.

[46] Las personas raizales nacidas en el Archipiélago presentan dificultades diferentes a las nacidas en Bogotá, por eso, muchas preguntas de la encuesta no aplicaban para las personas nacidas en la capital, haciendo que el tiempo dedicado a responder el instrumento fuera menor.

conservación y la visibilización del grupo étnico a nivel local, nacional e internacional.

Desarrollo de la aplicación de la encuesta

Para informar a la comunidad sobre el inicio de la aplicación de las encuestas e invitarla a participar, ORFA diseñó una pieza gráfica que envió por correo electrónico y WhatsApp a toda su base de datos y compartió en sus redes sociales. En paralelo, la vicepresidenta de la Organización contactó a las personas que podrían ser encuestadas, les informó sobre la fase de agenda pública del proceso de reformulación de la Política Pública, les consultó sobre su interés en participar en el proceso y, si su respuesta era afirmativa, les pidió su autorización para compartir sus datos de contacto con la persona que les realizaría la encuesta.

Para llevar a feliz término este ejercicio, las mujeres encuestadoras contactaron a las personas de la comunidad y agendaron con ellas el mejor momento para el diligenciamiento del instrumento. Algunas personas jóvenes diligenciaron personalmente el formulario virtual con el acompañamiento constante de una encuestadora, pero, en la mayoría de los casos, la encuesta se realizó vía telefónica. Cada encuestadora llamó, leyó una a una las preguntas y sus opciones de respuesta, y anotó las mismas en el formulario virtual (Google Forms).

Convocatoria de la encuesta

La encuesta se aplicó entre el 10 de octubre de 2022 y el 9 de noviembre de 2022 a 406 personas. De ellas, el 57,6 % (234 personas) son mujeres, 42,1 % (171 personas) son hombres y 0,3 % (1 persona) no se identificó con ninguno de estos géneros. El instrumento incluyó una pregunta opcional sobre identidad sexual y orientación de género. El 10,4 % (42 personas) de la muestra se abstuvo de responderla, mientras que el 1,5 % (6 personas) se reconoció como bisexual, el 1,7 % (7 personas) como gay, el 0,9 % (4 personas) como lesbiana, el 0,3 % (1 persona) como pansexual, el 0,3 % (1 persona) como queer y, la población restante (84,9 %), como heterosexual.

De las personas encuestadas, el 5 % (22 personas) es adolescente, el 37 % (150 personas) es joven, el 47 % (189 personas) es adulta y el 11 % (45 personas) es adulta mayor. El instrumento fue aplicado a personas mayores de 14 años, teniendo claro que esta no es una metodología adecuada para realizar con las infancias. Para conocer sobre sus realidades, se incluyeron preguntas específicas al respecto, dirigidas a sus madres, padres y/o cuidadores(as).

De la población encuestada, el 3,2 % (13 personas) tiene una discapacidad: 6 son mujeres adultas y 2 adultas mayores; 4 son hombres adultos y 1 adulto mayor. De ellas, 4 personas viven en la localidad de Kennedy, 1 en Rafael Uribe Uribe, 2 en Suba, 3 en Teusaquillo, 2 en Usaquén y 1 en Usme.

A continuación, se desglosan las cifras de las personas encuestadas, de acuerdo con la localidad de residencia, estrato, edad y sexo (Tabla 20 y Tabla 21).

Tabla 20. Población encuestada por localidad de residencia, edad y sexo

Localidad	12-17		18-28			29-59		60 +		Total	
	M	H	M	H	NR	M	H	M	H	No.	%
Antonio Nariño	0	0	1	1	0	1	1	0	0	4	1
Barrios Unidos	0	0	9	3	0	8	6	3	1	30	7
Bosa	1	0	4	0	0	14	6	4	1	30	7
Chapinero	1	0	12	13	1	1	12	0	0	40	10
Ciudad Bolívar	0	0	0	2	0	3	1	1	2	9	2
Engativá	1	0	7	6	0	13	6	8	0	41	10
Fontibón	0	0	3	4	0	5	4	0	1	17	4
Kennedy	2	2	8	2	0	16	10	6	1	47	12
La Candelaria	0	0	1	0	0	0	1	0	0	2	0
Los Mártires	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Puente Aranda	0	0	0	0	0	2	8	0	1	11	3
Rafael Uribe Uribe	1	0	0	5	0	3	2	2	0	13	3
San Cristóbal	0	1	0	1	0	2	2	1	0	7	2
Santa Fe	0	0	1	1	0	1	0	0	0	3	1
Suba	6	3	9	6	0	14	12	3	2	55	14
Sumapaz*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Teusaquillo	2	1	20	13	0	5	8	0	1	50	12
Tunjuelito**	0	0	0	0	0	0	1	0	1	2	0
Usaquén	0	1	10	4	0	12	4	4	2	37	9
Usme	0	0	2	1	0	0	5	0	0	8	2
Total No.	14	8	86	60	1	100	89	32	13	406	
Total %	3	2	21	15	0	25	22	8	3		100

M = Mujer. H = Hombre. NR = No responde. No. = Número.
*No se tiene conocimiento de personas raizales que vivan en la localidad de Sumapaz.
**No se realizaron encuestas a personas raizales que vivan en la localidad de Tunjuelito.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 21. Personas raizales encuestadas por estrato de residencia, edad y sexo

Estrato	12-17		18-28			29-59		60 +		Total	
	M	H	M	H	NR	M	H	M	H	No.	%
1	0	0	3	4	0	1	7	0	2	17	4
2	2	2	15	11	0	26	13	8	2	79	19
3	9	5	39	29	1	51	47	18	7	206	51
4	0	1	20	8	0	18	12	4	1	64	16
5	1	0	3	1	0	3	5	2	1	16	4
6	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2	0
No sabe/No responde	2	0	7	8	1	1	3	0	0	22	5
Total No.	14	8	86	60	2	100	89	32	13	406	
Total %	3,5	2	21	15	0,5	25	22	8	3	100	

M = Mujer. H = Hombre. NR = No responde. No. = Número.

Fuente: elaboración propia.

3.2.3. Evento de cierre de la fase de agenda pública

El 18 de febrero de 2023 se llevó a cabo el evento de cierre de la fase de agenda pública, en las instalaciones de la Alcaldía Local de Chapinero. Este espacio autónomo de socialización y concertación tuvo una duración de media jornada (ANEXO 11. Evento de cierre de la fase de agenda pública).

Objetivo general

Socializar con la comunidad raizal en Bogotá los resultados de la estrategia de participación de la fase de agenda pública y, con base en ellos, concertar la propuesta preliminar de estructura de la Política Pública a reformular.

Objetivos específicos

- Socializar con la comunidad raizal los resultados de la estrategia de participación de la fase de agenda pública.
- Presentar a la comunidad la propuesta de ORFA de la estructura de la Política Pública Raizal.
- Concertar con la comunidad la propuesta preliminar de estructura de la Política Pública a reformular.

Principios metodológicos

- Garantizar la participación de la mayoría de los grupos poblacionales.
- Garantizar la aplicación de los enfoques señalados en la guía CONPES.
- Garantizar la sistematización permanente de la información recogida.

Componentes específicos del diagnóstico a los que apunta el evento

- Resultados de la información obtenida del proceso de participación.
- Identificación y descripción de puntos críticos.
- Abordaje de enfoques.
- Identificación y descripción de factores estratégicos.
- Propuesta preliminar de estructura de la política pública.

Población proyectada a impactar

40 personas.

Referentes conceptuales[47]

- Política pública — Instrumento de planeación orientado a la acción para lograr objetivos prioritarios, fruto de un proceso de concertación intersectorial y co-creación, en el que participa la administración distrital, la ciudadanía, la sociedad civil, los gremios, la academia. Tiene una visión de largo plazo que sobrepasa los periodos de administración de los gobiernos y orienta el proceso de cambio frente a realidades sociales relevantes.
- Problema social — Situación que afecta a un número determinado de población del grupo étnico, que se puede ubicar en la ciudad/territorio/localidad, es solucionable con la movilización de recursos técnicos y financieros desde la PPE.
- Participación ciudadana — Derecho enmarcado en la normatividad nacional. Se trata del ejercicio pleno del poder de las personas para "desarrollar y ejercer la capacidad de gestión, movilización, incidencia, control social en los procesos de planeación, implementación, evaluación de las políticas públicas y en la resolución de los problemas sociales, contribuyendo con ello a afianzar lazos de identidad y sentido de pertenencia, para avanzar en el logro de una cultura democrática y la consolidación de una sociedad más justa, basada en la construcción colectiva de lo público" (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011, citado en Secretaría Distrital de Planeación, 2019a, p. 8).
- Puntos críticos — Aspectos positivos o negativos que inciden y caracterizan la situación en estudio. Igualmente, son aquellos temas sobre los cuales es necesario y critico intervenir a través de la política pública.

[47] Tomados de Secretaría Distrital de Planeación (2019a).

- Enfoques: Forma de dirigir la atención o el interés hacia un asunto para lograr una mayor comprensión de las realidades, situaciones y necesidades sociales, que permita dar respuestas pertinentes por parte del Estado. La metodología CONPES aborda los enfoques de derechos humanos, género, poblacional y diferencial, territorial y ambiental.
- Factores estratégicos: Hace referencia a los puntos críticos que tienen la capacidad de mover o cambiar de manera sinérgica la configuración de la situación actual que se ha percibido como negativa o problemática.

Desarrollo del evento de cierre de la fase de agenda pública

A continuación, se describe el desarrollo de esta actividad (Tabla 13).

Tabla 22. Desarrollo del evento de cierre de la fase de agenda pública

Temática	Descripción
Bienvenida y apertura del evento.	• Palabras de bienvenida. • Oración. • Explicación del objetivo del encuentro en el marco de la reformulación de la Política Pública Raizal (Decreto 554 de 2011 y sus ejes y proceso actual de reformulación). • Explicación de la agenda del día.
Socialización de los resultados de la fase de agenda pública.	En plenaria, se hizo un recuento de las actividades realizadas en el marco de la estrategia de participación de la fase de agenda pública. Luego, con la ayuda de una presentación de diapositivas, se presentaron los hallazgos más importantes de la información cuantitativa y cualitativa recogida para cada eje estructurante de la Política Pública en el marco de la estrategia de participación de la fase de agenda pública. Con ello, se buscaba dar el panorama general de la situación actual de la población raizal que reside en Bogotá y cuáles son sus necesidades. Las personas asistentes tomaron la palabra de forma ordenada a medida que avanzó la presentación para hacer sus comentarios frente a los resultados socializados.
Presentación y concertación de la propuesta preliminar	Se presentó la propuesta preliminar de la estructura de la Política Pública Raizal: • Objetivo general

de la estructura de la Política Pública Raizal.	• Objetivos específicos • Líneas de acción para cada objetivo específico • Propuesta de acciones. Las personas asistentes tomaron la palabra de forma ordenada a medida que avanzó la presentación para hacer preguntas, sugerir otras actividades y enfatizar en acciones que consideran indispensables para asegurar el bienestar de la población raizal en Bogotá. **Estrategia de sistematización de la información** • Acta del evento.
Cierre	Se agradeció la participación de toda la comunidad durante la fase de agenda pública y se les invitó a seguir participando de forma activa y comprometida en las fases de formulación, implementación y seguimiento de la Política Pública Raizal.

Fuente: elaboración propia.

Convocatoria al evento de cierre de la fase de agenda pública

Para convocar al evento, ORFA diseñó una animación que envió por correo electrónico y WhatsApp a toda su base de datos y que compartió en sus redes sociales, también realizó llamadas telefónicas y acudió al voz a voz. Al evento de cierre asistieron un total de 38 personas, de las cuales, 31 pertenecen al pueblo raizal. A continuación, se desglosan las cifras de las personas asistentes de acuerdo con su edad, sexo y pertenencia étnica (Tabla 14).

Tabla 23. Asistentes al evento de cierre de la fase de agenda pública por edad, sexo y pertenencia étnica

	0-5	6-11	12-17	18-28	29-59	60 +	Total
Mujeres raizales	0	0	1	6	13	4	24
Hombres raizales	0	1	0	3	2	1	7
Subtotal	0	0	1	9	15	5	31
Mujeres no raizales	0	0	1	1	1	1	4
Hombres no raizales	0	0	1	0	2	0	3
Subtotal	0	0	2	0	3	0	7
Total	0	1	3	10	18	6	38

Fuente: elaboración propia.

3.2.4. Resumen de la estrategia de participación

A continuación, se resume el proceso de participación desarrollado hasta la fecha durante la fase de agenda pública para la reformulación de la Política Pública Raizal (Tabla 24).

Tabla 24. Resumen de la estrategia y proceso de participación

Nombre de la actividad	Convocatoria	No. de asistentes	Temáticas	Metodologías
Sesión informativa - Facebook Live	● Correo electrónico ● Mensajes de WhatsApp ● Piezas en redes sociales ● Llamadas telefónicas ● Voz a voz	Total: 170	● Decreto 554 de 2011 ● Estrategia y proceso de participación de la fase de agenda pública del proceso de reformulación de la Política Pública Raizal	● Plenaria
Primer Encuentro Distrital Raizal	● Correo electrónico ● Mensajes de WhatsApp ● Piezas en redes sociales ● Llamadas telefónicas ● Voz a voz	Total: 73 Raizales: 63	● Balance de instrumento de Política Pública ● Identificación de buenas prácticas ● Identificación y análisis de actores ● Abordaje de enfoques ● Identificación de posibles soluciones a las problemáticas y necesidades ● Identificación de oportunidades y potencialidades	● Plenaria ● Taller ● Socialización

Identificación de los aportes ciudadanos	● Correo electrónico ● Mensajes de WhatsApp ● Piezas en redes sociales	Total: 39	● Identificación de los aportes ciudadanos	● Formulario virtual (Google Forms)
Segundo Encuentro Distrital Raizal	● Correo electrónico ● Mensajes de WhatsApp ● Piezas en redes sociales ● Llamadas telefónicas ● Voz a voz	Total: 62 Raizales: 46	● Identificación de cómo se accede a la ciudad (con énfasis en enfoque territorial) ● Identificación de buenas prácticas ● Identificación y análisis de actores ● Abordaje de enfoques ● Identificación de posibles soluciones a las problemáticas y necesidades ● Identificación de oportunidades y potencialidades	● Plenaria ● Taller de cartografía social ● Socialización
Encuesta	● Llamadas telefónicas ● Mensajes de WhatsApp ● Piezas en redes sociales	Meta: 299 Total: 406	● Balance de instrumento de política pública. ● Identificación de tendencias y buenas prácticas. ● Identificación y evaluación de actores. ● Abordaje de enfoques. ● Identificación de posibles soluciones a las problemáticas y necesidades	● Encuesta - formulario virtual (Google Forms)

			● Identificación de oportunidades y potencialidades	
Evento de cierre de la fase de agenda pública	● Correo electrónico ● Mensajes de WhatsApp ● Piezas en redes sociales ● Llamadas telefónicas ● Voz a voz	Total: 38 Raizales: 31	● Decreto 554 de 2011 ● Estrategia y proceso de participación de la fase de agenda pública del proceso de reformulación de la Política Pública Raizal ● Resultados de la información obtenida del proceso de participación ● Propuesta preliminar de estructura de la política pública	● Plenaria ● Concertación

Fuente: elaboración propia.

4. Resultados de la información obtenida del proceso de participación

El objetivo de este capítulo es presentar los resultados del proceso de participación de la fase de agenda pública. En primer lugar, se da cuenta del resultado de las actividades lideradas por la Secretaría Distrital de Gobierno y, en segundo lugar, de aquellas adelantadas por ORFA.

4.1. Resultado del proceso de la participación institucional

La implementación de la estrategia de participación contempla diferentes niveles de gobierno, en donde se ubican distintos actores, cada uno con una naturaleza particular e importancia durante el proceso de reformulación de políticas públicas. A continuación, se presentan los resultados de las estrategias de participación adelantada por la Subdirección de Asuntos Étnicos de la Secretaría Distrital de Gobierno, la cual, involucró a once entidades de carácter nacionales, a diferentes sectores de la Administración Distrital, a los Consejos Locales de Política Social (CLOPS) y a las localidades. Es importante aclarar que no toda la información recolectada en el marco del ejercicio de participación institucional está relacionada directamente con el pueblo raizal de San Andrés Providencia y Santa Catalina, dado que, en algunos escenarios, se trató de forma genérica el tema étnico o solo se hizo referencia a otros grupos.

4.1.1 Entidades nacionales

4.1.1.1 Ministerio del Interior – Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa

Mediante el oficio con número de radicado 2022340116166, del 31 de enero de 2022, la Secretaría de Gobierno y la Subdirección de Asuntos Étnicos consultó a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, perteneciente al Ministerio del Interior, acerca de si era procedente adelantar una consulta previa para la reformulación de cada política pública étnica y/o, en su defecto, se desarrollase a través de un mecanismo de participación efectivo de construcción conjunta y concertación con cada grupo étnico.

Frente a esto, la Subdirección Técnica de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa dio respuesta mediante el oficio OFI2022-5430-DCP-2700, del día 15 de marzo de 2022, en el cual, se aclara que no se identifican afectaciones directas a la integridad cultural, derechos fundamentales y pervivencia de los colectivos étnicos a las comunidades durante el proceso de reformulación de las políticas públicas étnicas.

En este sentido y acudiendo a la autoridad que de la Dirección se desprende, la Subdirección Técnica aclara que no es dable iniciar un proceso de consulta previa. Sin embargo, para garantizar la participación dentro del proceso, la entidad consultada expresa que, como lo establece la sentencia T-376 de 2012, la consulta previa no es el único mecanismo de participación, por lo que señala que el

consentimiento previo, libre e informado también está enmarcado en la participación mediante la representatividad y la socialización.

La conclusión expresada, señala la Subdirección Técnica, también está respaldada por el hecho de que la actividad a realizar, es decir, la reformulación de las políticas públicas étnicas no intervendrá territorios, ecosistemas o recursos naturales propios de las comunidades. Finalmente, si bien la Autoridad Nacional de Consulta Previa expresa que durante el proceso de reformulación no se requiere una consulta previa, aclara que cada proceso, una vez estructurado, debe ser sometido a consideración y análisis suya para que pueda ser sujeto al procedimiento de determinación y procedencia.

4.1.1.2. Ministerio de Cultura

La Subsecretaría de Asuntos Étnicos, mediante radicado número 20223405168281, con fecha del 23 de mayo de 2022, solicitó al Ministerio de Cultura información para los procesos de reformulación de las políticas públicas para grupos étnicos en Bogotá, haciendo énfasis en los lineamientos tendientes a la superación de las barreras de discriminación; los instructivos y circulares externas para el fortalecimiento de los espacios de diálogo intercultural y el ejercicio de la autonomía y el gobierno propio; las metodologías utilizadas en escenarios de concertación con las autoridades de los diferentes grupos étnicos; el trámite para el acompañamiento de intérpretes de lenguas maternas de los grupos étnicos certificados por ese Ministerio; las orientaciones para la identificación de líneas de política del Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI) en contexto urbano; los documentos diagnóstico y/o caracterizaciones realizadas sobre la situación de los grupos étnicos en contextos urbanos; y los resultados de ejercicios de evaluación de programas y proyectos implementados por el Ministerio para población étnica.

El Ministerio de Cultura dio respuesta mediante el radicado MC18468S2022, del 31 de mayo de 2022, en donde fueron anexados tres documentos que contenían el Plan Decenal de Lenguas Nativas de Colombia, el documento cartilla de las diversidades y la presentación con la ruta para la declaración de salvaguardias. En el Plan Decenal de Lenguas Nativas se recoge el marco normativo que protege a las lenguas nativas y se plantea una caracterización de estas. Para la lengua *kriol*, el Ministerio de Cultura advierte de su paulatina pérdida en entornos urbanos (Ministerio de Cultura, 2022), por lo cual, propone en las líneas de acción de visibilización, patrimonio y educación, acciones que permiten su recuperación.

Asimismo, en la cartilla de las diversidades se recoge nuevamente el marco legal y jurisprudencial para el enfoque diferencial aplicado al conjunto de la población NARP y desarrolla una serie de principios para su implementación y acción sin daño desde el Ministerio de Cultura y el sector cultural. Adicionalmente, el Ministerio enuncia que todo trabajo realizado en el territorio debe basarse sobre tres elementos para la protección de la identidad cultural: la consulta previa, las costumbres propias y el conocimiento tradicional.

4.1.1.3. Ministerio de Salud y Protección Social

Así como fueron consultadas otras entidades en materia de garantía de derechos para las comunidades étnicas, desde la Subdirección de Asuntos Étnicos de la Secretaría Distrital de Gobierno fue contactado el Ministerio de Salud y Protección Social mediante radicado 20223405167871 del 23 de mayo de 2022, con el fin de solicitar información relevante relacionada con los grupos étnicos que, desde el Ministerio tuviese lugar. También fueron solicitadas acciones diferenciales que han sido adelantadas desde la Oficina de Promoción Social del Ministerio; los Boletines Poblacionales que permitan aportar información conducente a disminuir las diferencias en salud, la atención y prestación del servicio para tener en cuenta durante el proceso de reformulación; las características demográficas; y otros insumos recientes para la conceptualización de la política pública de protección social en salud.

De esta manera, el Ministerio a través del radicado 202216202217971, del 02 de noviembre de 2022, menciona que, para el conjunto de la población NARP, fue definido un capítulo dentro del compromiso S1 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en donde establece que el Ministerio "construirá los lineamientos a través de los actos administrativos que corresponda para establecer el enfoque étnico para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en los programas, planes y proyectos del sector Salud que se vayan a ejecutar en los territorios de estas comunidades sean urbanos o rurales".

De forma similar, el Grupo de Asuntos Étnicos dentro del compromiso S5, definido como aquel que permite la aplicación de la atención integral en salud con enfoque diferencial étnico para las comunidades, vinculó al compromiso S1 y al compromiso S9. Este último menciona que se incorporarán a las atenciones diferenciales los componentes de discapacidad y rehabilitación en las rutas de atención en salud.

4.1.1.4. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

La Subsecretaría de Asuntos Étnicos, mediante radicado número 20223404888811, con fecha 16 de mayo de 2022, solicitó al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) información para los procesos de reformulación de las políticas públicas para grupos étnicos en Bogotá. Esta solicitud consiste en siete puntos que buscan determinar los protocolos de atención y diálogo intercultural; información estadística para la toma de decisiones en el proceso de políticas étnicas; información relevante en el manejo de la metodología CONPES; aspectos técnicos en materia de censos y demografía para la reformulación de políticas públicas étnicas; y orientaciones con enfoque étnico diferencial para la reformulación de políticas públicas.

Mediante comunicado con referencia 20222320002151T y fecha 20 de mayo de 2022, el DANE adjuntó varios archivos en los que se detalla la población étnica en Bogotá según los requerimientos de la Secretaría de Gobierno. Entre ellos, proporcionó los resultados de la Encuesta Multipropósito Bogotá 2021 (EMB 2021),

la cual está desagregada para las 19 localidades urbanas, 80 UPZ,[48] así como en 21 municipios de Cundinamarca. Este instrumento recoge información por grupo étnico a partir del capítulo y pregunta principal E-22, la cual, está dirigida al reconocimiento cultural de los encuestados. Al respecto, se encontró que, según la EMB 2021 en Bogotá habitan 884 raizales y, en los municipios aledaños (Chía, Cota, Funza, La Calera, Mosquera, Soacha y Sopó) 114.

4.1.1.5. Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer

La Secretaría de Gobierno, a través de la Subdirección de Asuntos Étnicos, radicó un oficio ante la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, con número 20223404858291, del 15 de mayo de 2022, solicitando información para los procesos de reformulación de las políticas públicas para grupos étnicos en Bogotá. Al respecto, la Consejería dio respuesta mediante el radicado con referencia OFI22-00052318 y fecha 02 de junio de 2022, en donde se exponen las acciones encaminadas al tratamiento de género con enfoque étnico desde la entidad.

En este sentido, la entidad se remite a la Ley 1955 de 2019, en donde se incluyó el pacto transversal "Pacto por la Equidad de oportunidades para grupos étnicos: indígenas, negros, afrocolombianos, raizales palenqueros y rrom", con líneas de acción para cada una de las comunidades, discutidas y acordadas en mesas de trabajo conformadas por las delegaciones de las entidades del Gobierno Nacional y las delegaciones de la Comisión Consultiva de Alto Nivel. Con relación al pueblo raizal, la Consejería llegó a un acuerdo en donde esta entidad se compromete con la inclusión de acciones dirigidas a la comunidad en el marco de la Política Nacional de Igualdad de Género para las Mujeres.

Frente a este acuerdo, se construyeron dos indicadores (Tabla 25) y se lograron identificar dos acciones en caminadas a su cumplimiento en diferentes vigencias: en el año 2020 se desarrolló la revisión de la información de las acciones dirigidas a las mujeres pertenecientes a las comunidades NARP en los planes sectoriales y fue definida la ruta de asistencia técnica, así como recomendaciones para fortalecer la institucionalidad en temas de prevención, atención y protección de las mujeres víctimas de violencia de género con enfoque étnico. En el año 2021, se avanzó en el proceso de construcción de la segunda fase de la Política Nacional de igualdad de Género para las Mujeres, aprobada en abril de 2022 mediante CONPES 4080.

Tabla 25. Indicadores del acuerdo AG1, en el marco de la Política Nacional de Igualdad de Género para las Mujeres

No.	Indicadores
1	Porcentaje de implementación las metas e indicadores definidos para las mujeres negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el marco del PND.

[48] Las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ) son instrumentos "urbanísticos para un conjunto de barrios que presentan características comunes en su desarrollo urbanístico, así como en sus usos y actividades predominantes" (Cámara de Comercio de Bogotá, s.f.).

2	Porcentaje de orientaciones en la inclusión de acciones dirigidas a las mujeres pertenecientes a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en los planes sectoriales.

Fuente: elaboración propia.

4.1.1.6. Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales

Finalmente, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos fue contactada desde la Subdirección de Asuntos Étnicos mediante radicado 20223404858301, del 15 de mayo de 2022, en el cual, se solicitó información relacionada con los principios y reglas que, desde la Consejería, se tienen en cuenta para el desarrollo de políticas públicas relacionadas con derechos humanos para la población con pertenencia étnica en un contexto de ciudad; los lineamientos, estrategias y líneas de acción dentro del Sistema Nacional de Derechos Humanos a nivel territorial; la información correspondiente al fortalecimiento de la protección y promoción de los derechos fundamentales de los grupos étnicos; los hallazgos y lineamientos relevantes que desde el observatorio de derechos humanos se deban tener en cuenta para la reformulación de políticas públicas; y la información relevante dentro de la Estrategia Nacional para los Derechos Humanos que permite aportar al fortalecimiento del proceso de reformulación de las políticas públicas étnicas en el Distrito.

Ante esta comunicación, la Consejería respondió con el radicado OFI22-00055337, con fecha de 18 de mayo de 2022, allegando documentos con la información solicitada. El primero es el mapa de riesgo de vulneración a los derechos humanos y discriminación racial y racismo contra la comunidad NARP. El segundo es una infografía que contiene la información de discriminación racial y desigualdad social de las comunidades NARP en contextos urbanos, el cual, es un consolidado de las 32 ciudades capitales del territorio nacional. El tercero es el atlas de impacto regional del conflicto armado en Colombia, que se encuentra en la página web de la Consejería. Por último, se referencia la plataforma Observa, en la que el Observatorio de Derechos Humanos de la Consejería Presidencial ha consolidado herramientas que permiten la administración de datos y generar valor a través de índices con enfoque de derechos humanos, así como el despliegue de esta a la ciudadanía.

4.1.2. Sectores de la Administración Distrital[49]

4.1.2.1. Sector Cultura, Recreación y Deporte

Temas clave

Durante la implementación de la estrategia por sectores, Cultura, Recreación y Deporte posicionó como temas clave la garantía de derechos culturales mediante el reconocimiento, fortalecimiento y protección de sus prácticas artísticas, en virtud de la pervivencia cultural, como lo expresó una persona que participó en el ejercicio. Respecto a la lengua propia, fue resaltada la importancia de su práctica en todos los espacios de la vida en la ciudad, "pues se deben mantener los nexos con sus territorios". En cuanto al patrimonio vivo, otro participante resalta la oralidad y su riqueza y conexión con las prácticas artísticas, saberes y competencias transmitidos durante generaciones, que se encuentran en riesgo de ser olvidados y parte de su importancia radica en que "constituye una fuerza creadora que consolida y fortalece a las comunidades", según lo expresó una persona del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC).

Buenas prácticas

En materia de buenas prácticas, las personas participantes identificaron que la comunicación directa con el pueblo raizal facilita y "mejora el proceso para el desarrollo de las acciones concertadas". A su vez, se inició un mapeo y registro de manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial del pueblo raizal, que se ha visto facilitado por la horizontalidad de la comunidad y su organización.

Sin embargo, de acuerdo con el Departamento Administrativo de la Función Pública (2022) la comunicación asertiva debe practicarse desde las entidades públicas en todos sus niveles, así como ser resolutivos a la hora de abordar asuntos o problemas. De esta manera, según el nuevo modelo de gerencia pública y de acuerdos de gestión, la comunicación directa es una de las maneras de abordar los problemas de forma asertiva con el objetivo de volver más eficiente la operación del Estado, por lo que "la comunicación directa con el pueblo raizal" no constituye una buena práctica, sino que materializa el deber ser de la función pública.

Por otra parte, el mapeo y registro de manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial del pueblo raizal es una expresión de la obligación estatal al buscar el cumplimiento de los artículos 70 y 71 de la Constitución Política de 1991, los cuales afirman que:

> El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación

[49] Ver el capítulo de la estrategia y proceso de participación para profundizar en la metodología desarrollada por la Secretaría Distrital de Gobierno con los sectores de la Administración Distrital.

> permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.
> La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

Y

> La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

Además, en cumplimiento a la Ley 397 de 1997,[50] el Estado debe promover acciones que garanticen la protección de todas las lenguas en sus territorios, así como impulsar su fortalecimiento y fomentar el reconocimiento de estas frente a la sociedad. En este sentido, a pesar de que las personas que hicieron parte del proceso de participación en representación del sector cultura reconozcan el registro de las manifestaciones del patrimonio cultural del pueblo raizal como una buena práctica, este tipo de acciones están cumpliendo con la normatividad y no representa una mejora en la gobernanza frente a la comunidad raizal, por lo que no se pueden considerar como una buena práctica. Por el contrario, proveer soluciones innovadoras para la ejecución y puesta en marcha del cumplimiento de la normatividad sí pueden ser consideradas como buenas prácticas en la gestión estatal.

En síntesis, de las prácticas enunciadas, no se identifica la implementación de buenas prácticas, sino una plataforma de acciones que garantiza la normatividad vigente en los marcos legales en Colombia.

<u>Dificultades</u>

Dentro del sector de Cultura, Recreación y Deporte, se encontraron una serie de dificultades que versan sobre la claridad de las acciones y los responsables en el marco de la ejecución del PIAA Raizal. Por ejemplo, el Instituto Distrital para las Artes (IDARTES) identificó que algunas acciones concertadas están bajo su responsabilidad, pero, debido a la naturaleza de las mismas, deberían ser desarrolladas por el Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal (IDPAC), por lo que se llama a la articulación e integración con las políticas en curso.

[50] "Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72, y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan otras normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos de la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias".

De su parte, las personas participantes mencionaron que no hay un diagnóstico que dé cuenta del estado actual de la población raizal, lo que dificulta la toma de decisiones en los espacios de concertación entre la Administración y la comunidad. Asimismo, otro participante expresó que algunas entidades del ministerio público desconocen los espacios en los que se hicieron las concertaciones de los PIAA en 2020.

Recomendaciones

- Aclarar y tener presente cuáles son las entidades del sector, cuál es la misionalidad, alcances y funcionamiento de cada una para dar una atención integral a las poblaciones étnicas.

- Promover la caracterización de las organizaciones, agrupaciones, colectivos y agentes artísticos y/o culturales del pueblo raizal en el distrito.

- Incentivar el emprendimiento creativo y cultural, así como la utilización de las tecnologías para los procesos culturales.

- Promover acciones interinstitucionales relacionadas con las conmemoraciones y fechas emblemáticas.

4.1.2.2. Sector Ambiente

Temas clave

Los temas que se identificaron como clave en materia ambiental están dirigidos hacia la participación, identificación de barreras de acceso a un ambiente saludable, enfoques diferenciales, identidad e interculturalidad. Frente a estos, se ha logrado posicionar como principales dificultades la asesoría a las entidades alrededor de aplicación del enfoque diferencial étnico; las acciones acordadas alienadas a las misionalidades; y la definición de presupuestos, ya que tienden a carecer de claridad, según lo expresaron las personas participantes.

Recomendaciones

Se recomienda revisar si hay manera de establecer un diálogo en las prácticas propias de la gestión ambiental de la comunidad raizal, con el propósito de definir las convergencias y divergencias entre las que se observan desde el distrito y poder construir un intercambio de saberes.

4.1.2.3. Sector de Desarrollo Económico, Industria y Turismo

Dificultades

- No se cuenta con la caracterización de la población raizal ni bases de datos para la identificación de las unidades productivas, que permitan mayor enfoque, planeación y efectividad en las acciones afirmativas

- Diferencias entre las expectativas de las comunidades y las ofertas institucionales (viables o concertadas previamente). Las comunidades solicitan más recursos monetarios; las capacitaciones, talleres o espacios de formación no son su prioridad o interés, por diferencias culturales, afectando los cumplimientos de las acciones afirmativas, cronogramas e indicadores de gestión.

- Oportunidades de mejora en la participación de las comunidades Raizales, en su proceso de capacitación técnica, que les facilite el ingreso al campo laboral o adquirir herramientas de gestión básicas para iniciar un emprendimiento o consolidar una idea de negocio.

- Falta de caracterización del pueblo raizal para su inclusión de los programas distritales.

- No se realizan procesos de dialogo periódicos con la comunidad.

- Es importante definir los alcances y expectativas de la población en cuanto a temas de empleo, pues en los sub ejes se habla de empleo propio y autoempleo.

- Falta de enfoque diferencial en el diseño e implementación de la oferta institucional.

- Los raizales no tienen acceso a la propiedad de la zona rural de Bogotá, y por lo tanto, no es posible fortalecer las unidades productivas agropecuarias. Por otro lado, las huertas caseras en zona urbana son competencia del Jardín Botánico.

- Dificultad para Identificación y focalización de la población raizal que permita la identificación de barreras de acceso al mercado laboral y de esta manera orientar los programas para su mitigación.

4.1.2.4. Sector Educación

Buenas prácticas

El sector de Educación identificó como buenas prácticas continuar con la aplicación del enfoque diferencial y la difusión de información correspondiente a la oferta

institucional, ya que se logró un impacto positivo mediante la entrega de dispositivos de acceso y conectividad en una porción de la población joven que se encuentra cursando secundaria. Asimismo, la exploración de habilidades y competencias de la comunidad permite ajustar una oferta de educación que integre el enfoque diferencial y encuentre espacios para promover empleos dignos en la ciudad.

Sin embargo, la aplicación del enfoque diferencial desde la normatividad colombiana tiene asidero en la Constitución Política de Colombia en su artículo 13, el cual indica 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 política o filosófica.

De esta manera, el Estado colombiano, como garante de derechos y en virtud de las diferencias de su población, la cual está consignada en la Constitución Política en su artículo 1, en el que se expresa que

> Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de 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.

Tiene la obligación de ofrecer soluciones a toda la población en las que se dé la misma protección y trato de las autoridades en el marco de una sociedad democrática y participativa. Parte de este desarrollo puede ser visto en diferentes normas, como la Ley 1448 de 2014 (también conocida como la Ley de Víctimas), la Ley estatutaria 1618 de 2013 (discapacidad), entre otras, en las que, para atender las particularidades de la población, se crean programas con objetivos similares, pero con procedimientos diferenciados para cada grupo poblacional. Por lo tanto, la aplicación del enfoque diferencial no puede entenderse como una buena práctica, en tanto es una obligación de los entes estatales en el marco normativo colombiano.

Asimismo, la difusión de la información correspondiente a la oferta institucional se entiende también como una obligación, debido a que el nuevo modelo de gestión pública del 2022, como se mencionó con anterioridad, indica que las entidades públicas deben mantener una comunicación asertiva con la ciudadanía y, al construir una oferta institucional, esta debe ser difundida entre los grupos de interés para garantizar su impacto. Adicionalmente, y en cumplimiento del artículo 13 de la Constitución Política, todas las personas deben gozar de los mismos derechos, libertades y oportunidades, por lo que se considera apenas un cumplimiento del marco legal.

Finalmente, la exploración de habilidades y competencias de la comunidad sí es una buena práctica, pues constituye un esfuerzo por parte de la Administración para

garantizar mejores oportunidades y alternativas económicas en escenarios de mercado laboral en los que el Estado tiene un papel de regulador.

En síntesis, entre los aportes proporcionados por las personas que participaron en la estrategia, solo la exploración de habilidades y competencias de la comunidad es considerada una buena práctica, ya que permite la construcción de mejores alternativas económicas en escenarios de mercado laboral.

Dificultades

Baja solicitud por parte de directivos y directivos docentes de las instituciones educativos para el acompañamiento del equipo de la cátedra de estudios afrocolombianos para el fortalecimiento de la interculturalidad; así como una baja partida presupuestal para la implementación de las acciones proyectadas y retrasos en la documentación conceptual y actualización de la guía pedagógica, según expresan las personas participantes.

Por otra parte, también se ha identificado una baja participación por parte de la comunidad en la oferta institucional, lo que incluso fue un obstáculo para la entrega de los dispositivos de acceso y conectividad, a pesar de que la población ya se encontraba focalizada. Aunado a esto, también fue ubicada la falta de reconocimiento de la baja asistencia a las socializaciones de las estrategias de acceso a la educación superior, al igual que el bajo seguimiento realizado a los diferentes procesos de las convocatorias promovidas por el Distrito.

Recomendaciones

- Incluir más instrumentos pedagógicos y el componente de investigación.

- La población de jóvenes raizales está muy dispersa en la ciudad y son muy pocos los jóvenes registrados en educación media, esto genera una baja participación en los talleres. Se sugiera dirigir los talleres a las familias para que sean multiplicadores de la información y llegar a mayor cobertura. *Mayor articulación entre las diferentes acciones que se llevan a cabo con el fin de no sobre cargar con actividades a las comunidades raizales y generar mayor participación.

- Que el presupuesto para la ejecución de un programa con cobertura universal, no se destine para acciones afirmativas.

- Reconocer la diversidad que existe en dentro la comunidad. Es importante generar unas líneas de acción para que la cátedra de estudios afrocolombianos sea incluida en el plan de estudios de las instituciones educativas de Bogotá.

- Diagnóstico de la efectividad y pertinencia da las acciones concertadas por parte de los Grupos Étnicos. *Definir y limitar competencias institucionales tanto

distritales como nacionales *La Política Pública debe tener un apartado o enfoque de participación incidente pensada desde la diversidad y las dinámicas propias de los pueblos étnicos.

- Aclarar durante el proceso cómo se armonizará la reformulación con el Plan de Acciones Afirmativas 2020-2024.

- Se debe dar aplicabilidad y el mismo alcance de la resolución 18858 de 2018 del Ministerio de Educación Nacional, para todos los grupos étnicos.

- Garantizar que la ruta metodológica de concertación y formulación de la política pública cuente con la participación de la Organización ORFA.

- Tener claridad de los equipos técnicos del distrito que liderarán el proceso de concertación de la reformulación de la política pública.

- Que los programas con cobertura universal no sean objeto de acciones afirmativas, dada las condiciones operativas y logísticas para su ejecución.

- Realizar los suficientes espacios de diálogo y concertación con las comunidades Raizales para que se garanticé que circule la misma información y acuerdos, tanto para entidades como para la comunidad.

- Tener en cuenta las condiciones de operación y logística de los programas

- Garantizar que participe la Secretaría de Planeación del Distrito para que se asigne una fuente de financiación particular para la implementación de los programas dirigidos a las comunidades Raizales.

- Garantizar que en los escenarios de participación política se dialogue con directivos/a con poder decisión.

4.1.2.5. Sector Gobierno

Buenas prácticas

Las buenas prácticas que han sido reconocidas desde el sector Gobierno son las organizaciones culturales y musicales raizales, así como ORFA, que constituyen una red de apoyo para la población raizal en la ciudad.

En tal sentido, las personas que trabajan en la Administración Distrital reconocen que los procesos organizativos de la comunidad es una buena práctica, en tanto contribuye a la protección del interés de la población raizal que habita en Bogotá. Sin embargo, es importante aclarar que el sector gobierno, si bien ha reconocido a las organizaciones de base como actores relevantes en el marco del ejercicio democrático y participativo, el sector no ha tenido mayor influencia para su

conformación, sostenibilidad, y relacionamiento directo en la comunidad, por lo que no se le puede atribuir estos hitos al sector.

Dificultades

Se estableció como dificultad la falta de inclusión de desarrollos metodológicos en la lengua *kriol*, por lo que se hace una recomendación destinada a la generación de espacios para el reconocimiento del pueblo raizal en términos de su identidad, cultura y cosmovisión.

4.1.2.6. Sector Hábitat

Dificultades

La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos precisa como dificultades la identificación de la población raizal en el contexto urbano para la implementación de programas con enfoque étnico. Además, menciona que, al no tener información en lengua propia de la comunidad sobre la oferta del sector, es posible afectar de manera negativa a la población étnica, toda vez que no se garantiza una inclusión plena.

Recomendaciones

Como recomendación se señala que el reconocimiento de la lengua propia del pueblo raizal debe estar amparada por una estrategia para la generación de contenidos en *kriol*, la cual, debe estar acompañada por capacitaciones y sensibilizaciones para comprender la cultura raizal.

4.1.2.7. Sector Integración Social

Buenas prácticas

La Subdirección para la Juventud reconoce como buena práctica la campaña comunicativa “Las diferencias nos unen”, la cual, tiene como propósito visibilizar y difundir las acciones con enfoque diferencial y de género para crear lazos sociales en los servicios con atención y cobertura territorial, centrándose así en las acciones interculturales. Adicionalmente, el servicio “Pareceros por Bogotá” le apuesta a contribuir a la reducción del riesgo social en jóvenes entre 18 y 28 años, altamente vulnerables mediante un modelo de transferencias monetarias condicionadas, en donde se prioriza a la población étnica.

En este sentido, la campaña comunicativa “Las diferencias que nos unen” sí puede ser considerada como una buena práctica, dado que presenta una manera innovadora de dar aplicación al nuevo modelo de gerencia pública emitido durante el año 2022 por el Departamento Administrativo de la Función Pública. Constituye una buena práctica al presentar las acciones con enfoque diferencial y de género,

agrupadas para un fácil entendimiento por parte de la población a la cual va dirigida la iniciativa.

Por su parte, el servicio “Parceros por Bogotá” también es una buena práctica, dado que constituye una oferta institucional adicional a las transferencias monetarias implementadas por el Departamento de Prosperidad Social (DPS): Familias en Acción y Jóvenes en Acción. Esta complementariedad de programas permite un mayor impacto y una ampliación en la cobertura de los programas sociales estatales.

Dificultades

Por otra parte, las dificultades que han sido visibilizadas son la caracterización del pueblo raizal desde la línea base del Distrito, pues deben ser revisadas ya que no se cuenta con la cantidad precisa de personas.

Recomendaciones

Se recomienda una mayor articulación con el sector Salud para la identificación de problemáticas en la población en todos sus grupos etarios y así garantizar una integración social más completa, en donde se incorporen lecturas de realidades con enfoque diferencial étnico y territorial.

4.1.2.8. Sector Seguridad, Convivencia y Justicia

Las personas participantes aclaran que el sector no ha desarrollado acciones o procesos específicamente dirigidos a la población raizal, por lo que se recomienda la incorporación de la comunidad raizal en el diálogo del sector.

4.1.2.9. Sector Movilidad

Dificultades

Las dificultades que enfrenta el sector Movilidad, desde la Empresa Metro de Bogotá, es que los recursos destinados a los proyectos de esta tienen una asignación específica, por lo cual no es posible programar nada adicional a lo establecido en el convenio de cofinanciación. Sin embargo, la participación de esta empresa, como lo expresa en su aporte, puede estar concentrada en la gestión desde los servicios de la empresa. Por su parte, el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) enfrenta una situación similar ya que no cuenta con un presupuesto específico para la población raizal.

4.1.2.10. Sector Mujer

Buenas prácticas

Se han establecido una serie de buenas prácticas desde el Sector Mujer, las cuales consisten en la eliminación de estereotipos de la mujer raizal, y hacer más visible su papel en la construcción de ciudad y país desde todos los grupos etarios de la comunidad. Asimismo, se promueve la inclusión digital y la vinculación a procesos de formación en habilidades financieras que permitan la construcción de capital que asegure su independencia económica.

A pesar de lo afirmado, la eliminación de estereotipos no constituye una buena práctica, ya que, el artículo 5 de la Ley 248 de 1995[51] aclara que:

> Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Parte reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

Además, según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2019), se reconoce que los estereotipos de género son una forma de discriminación incompatible con los derechos de las mujeres, niñas y adolescentes. En este sentido, la eliminación de los estereotipos constituye una obligación estatal y no una buena práctica.

Lo que sí se puede considerar como una buena práctica es la inclusión digital, ya que su objetivo es asegurar la independencia económica en las mujeres, pues presenta una solución que facilita la implementación de la normatividad que busca proporcionar las garantías mínimas para la protección de los derechos económicos y humanos.

Dificultades

Las dificultades que se logran ubicar están basadas en la poca aplicación del enfoque diferencial del grupo étnico a las mujeres, por lo que la construcción de una oferta institucional resulta insuficiente para abordar las principales problemáticas del pueblo raizal.

Recomendaciones

En este sentido, las personas participantes formularon recomendaciones dirigidas al fortalecimiento de la participación y representación de las mujeres raizales mediante el Consejo Consultivo de Mujeres. Además, se propone la elaboración de

[51] “Por medio de la cual se aprueba la Convención Internacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en la ciudad de Belem Do Para, Brasil, el 9 de junio de 1994”

un instrumento que permita recopilar la memoria de las conmemoraciones de la mujer raizal, en donde se visibilice su papel en la ciudad, luchas e hitos alcanzados en el proceso, como también se propone la creación de una escuela de formación para niñas raizales que contribuya a la transmisión de saberes, pervivencia y permanencia de la cultura raizal en un contexto de ciudad. Finalmente se hace la sugerencia de dar continuidad a la contratación de profesionales raizales para el seguimiento de las políticas, planes y programas referentes a la población raizal.

4.1.3. Consejos Locales de Política Social (CLOPS)

En el trabajo con los Consejos Locales de Política Social (CLOPS) se logró identificar intervenciones que estaban dirigidas hacia el reconocimiento de la importancia que tiene la atención diferencial en materia de salud y la preservación de la lengua propia como un elemento indispensable para la pervivencia cultura, así como la urgencia de implementar acciones que propendan por la eliminación del racismo. Participaron cerca de 44 funcionarios de diferentes entidades distritales, 18 participantes étnicos y seis personas adscritas a la fundación Padre Damián.

En la localidad de Kennedy, las personas asistentes manifiestas desconocer en un 70% la Política Pública Raizal e identifican dos problemáticas principales entre la población raizal: barreras en el acceso a la salud y el desempleo. Además, recomiendan:

> *"Mayor difusión sobre la política pública Raizal, para contribuir a la reformulación; promover rutas de empleo con enfoque diferencial étnico para esta comunidad; y generar rutas de acceso en salud para aseguramiento."*

La comunidad raizal en la localidad de Teusaquillo identificó las siguientes dificultades en la implementación de la Política Pública Raizal:

- Desconocimiento de la cultura raizal por parte de los funcionarios y de las comunidades.

- Falta de formación a las personas sobre la existencia de diversas culturas.

- Desconocimiento desde los territorios y localidades de la existencia de las comunidades étnicas, en este caso de la raizal.

- Las instituciones deben ser y tener en cuenta las comunidades sociales con las que se reúne y no de manera contraria, ya que esta hace parte del desarrollo cultural de cada etnia. A su vez, se debe tener en cuenta la pertinencia étnica de los funcionarios públicos, ya que muchos no la tienen y no entienden el proceso y por lo tanto no hay empatía en el desarrollo de las dinámicas de las distintas acciones.

- No se ve reflejado la existencia del verdadero enfoque diferencial dado que si se tiene una cantidad de población no raizal o no étnica se prioriza el de la comunidad en general por ser el porcentualmente mayor y no tener en cuenta las particularidades de cada grupo étnico.

A continuación, se presenta el ejercicio realizado en la localidad de Teusaquillo alrededor de tres ejes estructurantes de la Política Pública Raizal, que permiten entrever el estado de aplicación en el que se encuentra cada eje (Tabla 26).

Tabla 26. Aportes de la comunidad por eje estructurante. Localidad de Teusaquillo

Eje estructurante Política Pública Raizal	Comentarios de las personas participantes
Cultura e identidad raizal	*"Los aportes específicos sobre la forma de vida raizal desde el Decreto 554 de 2011 queda de manera muy amplia, desconociendo las especificidades de la población raizal los cuales hacen parte de su cosmogonía".*
	"Tener en cuenta el estudio de la comunidad raizal en la que se tenga priorización y visibilización sobre la cultura raizal de manera que de esta forma también se construya, conozca y reconozca".
	"Es necesario avanzar y concretar los ejes temáticos y acciones dentro del Decreto la cual también debe tener en cuenta la variedad raizal, aquellos criados en el territorio y aquellos nacidos y criados en contexto de ciudad. No se puede dejar de lado las dinámicas propias de los y las raizales en las que se incluyan estas 2 perspectivas ya que la raizalidad no se pierde por haber nacido en otro lugar sino por la línea ascendente acorde al linaje territorial".
Participación y autodeterminación	*"La socialización pedagógica de la Política Pública para la comunidad raizal es necesario para las comunidades y funcionarios sean concordes de la cultura raizal. Es requerido tener en cuenta las distintas formas de interculturalidad".*
Educación raizal	*"Tener la posibilidad de tener la escuela de lenguas en donde se pueda compartir la lengua y la cultura".*

Fuente: estrategia de participación en Consejos Locales de Política Social (CLOPS) - Teusaquillo.

4.1.4. Localidades

La estrategia de participación con las localidades en el marco de la fase de agenda pública tiene como objetivo recoger las percepciones de las personas que trabajan en los diferentes niveles de la Administración Distrital y de los referentes étnicos frente a poblaciones particulares y las maneras de abordar las problemáticas que las aquejan.

En el ejercicio realizado por la Secretaría Distrital de Gobierno se identificó interacción entre la población raizal y la institucionalidad en las localidades de la Candelaria, Mártires, Santa Fe, Chapinero, Teusaquillo y Barrios Unidos. Allí, se revisaron las acciones que han sido ejecutadas en el desarrollo de la Política Pública Raizal en la ciudad, evidenciando su relevancia, así como los retos relacionados con la delegación de competencia de las alcaldías locales y de los sectores con presencia local para su cumplimiento.

No obstante, es preciso mencionar que uno de los puntos que saltó a la vista durante la estrategia de participación con estos actores fue el poco conocimiento que hay en las localidades sobre la dinámica del pueblo raizal. Otro punto importante es la baja visibilidad que esta comunidad étnica en las dinámicas cotidianas de la ciudad

A continuación, se presenta la consolidación de la información recabada en la estrategia de participación con las localidades (Tabla 27). Se resalta que los hallazgos se concentran en espacios institucionales, por lo que cobra importancia el reconocimiento del pueblo raizal en todos los sectores del Distrito, para así, contribuir a la garantía plena de los derechos de la comunidad.

Tabla 27. Talleres de participación con funcionarios de entidades locales

Localidad	Grupo étnico	Percepción Participantes	Categorías	Hallazgos
Santa Fe - Candelaria - Mártires	Raizal	La consultiva NARP hace presencia en la Localidad de Santa Fe	Participación y autodeterminación	A pesar de que no hay presencia de raizales en la localidad de Santa Fe, si hace presencia la consultiva que los acoge.
Santa Fe - Candelaria - Mártires	Raizal	Si bien no hay presencia de comunidades raizales, sí se desarrollan actividades en el marco de la Semana Raizal.	Identidad y cultura	Una de las razones por las que se desarrollan actividades en la localidad de Santa Fe en el marco de la Semana Raizal es la presencia de la consultiva NARP.
Chapinero - Teusaquillo - Barrios Unidos	Raizal	Mayores y mejores espacios culturales	Identidad y cultura	

Chapinero - Teusaquillo - Barrios Unidos	Raizal	Mayores espacios de fortalecimiento	Participación y autodeterminación	
Chapinero - Teusaquillo - Barrios Unidos	Raizal	Apoyo en espacios propios de la comunidad	Educación y educación étnica	
Chapinero - Teusaquillo - Barrios Unidos	Raizal	Presupuesto específico para los programas de salud	Salud desde la cosmovisión	
Chapinero - Teusaquillo - Barrios Unidos	Raizal	Mayor inclusión al mercado laboral. Apoyo en emprendimientos	Desarrollo económico	
Chapinero - Teusaquillo - Barrios Unidos	Raizal	Reconocimiento de los derechos y cultura	Identidad y cultura	
Chapinero - Teusaquillo - Barrios Unidos	Raizal	Mayor promoción de los elementos culturales raizales, reconocimiento de la cosmovisión étnica	Territorialidad y hábitat	

Fuente: Oficina Asesora de Planeación, 2022

Los hallazgos consignados en la tabla anterior exponen que la presencia de la consultiva NARP sirve para enunciar el reconocimiento de la cultura raizal en algunos espacios institucionales. Aunque en la Tabla 27 solo se da cuenta de esto en los espacios realizados en las localidades de Santa Fe, Candelaria y Mártires, dicho tema también fue mencionado durante el encuentro de las localidades de Chapinero, Teusaquillo y Barrios Unidos. No obstante, y como se explicará a lo largo del capítulo, el pueblo raizal no se siente representado por la consultiva NARP, por lo que estas afirmaciones deben ser tomadas con cuidado.

Teniendo en cuenta la aclaración anterior, la percepción de las personas participantes en los encuentros por localidades es que se requieren mayores espacios de fortalecimiento para los ejes de identidad y cultura, participación y autodeterminación, así como mayores esfuerzos en el reconocimiento de los derechos y la cultura, al igual que presupuesto para para los programas de salud. Frente a temas de salud, se señala que el acceso a este derecho no está siendo garantizado para el pueblo raizal, pues no se tiene la definición de programas de salud específico que atienda a las particularidades culturales, tales como la lengua materna y los marcos de entendimiento, creencias, entre otras.

Por otra parte, la implementación de la estrategia de participación con las localidades incluyó un formulario en línea que permitiera la identificación de actores locales para tener en cuenta durante el proceso de reformulación de la Política Pública Raizal. Los resultados de este ejercicio muestran que algunas personas al

interior de la comunidad gozan de visibilidad en las entidades a pesar de no tener un nivel de influencia alto. Y en las localidades de Kennedy, Barrios Unidos y Teusaquillo, este reconocimiento de actores no involucra a los referentes étnicos, lo que indica cierta cercanía entre la institucionalidad y la comunidad de manera directa (Tabla 28).

Tabla 28. Identificación de actores para Política Pública Raizal

Localidad	Tipo de Actor	Grupo étnico pertenece el actor	Ejes de trabajo	Enfoques de política pública	Nivel de influencia	Referente ético
Kennedy	Comunitario	Raizal	Desarrollo económico raizal	Derechos humanos	Poca o ninguna influencia	No
Chapinero	Comunitario	Raizal	Cultura e identidad raizal	Derechos humanos	Moderada	Sí
Barrios Unidos	Comunitario	Raizal	Inclusión y no discriminación del raizal	Orientaciones sexuales e identidades, infancia y adolescencia, adulto mayor, discapacidad	Mucha	No
Barrios Unidos	Comunitario	Raizal	Cultura e identidad raizal	Víctimas	Moderada	No
Barrios Unidos	No sabe	Raizal	Cultura e identidad raizal	Derechos humanos, género, infancia y adolescencia, adulto mayor, discapacidad.	No conozco su grado de incidencia	No
Barrios Unidos	No sabe	Raizal	Cultura e identidad raizal	Enfoque de derechos	No conozco su grado de incidencia	No
Barrios Unidos	Comunitario	Raizal	Otra	Enfoque de derechos	Mucha	No
Teusaquillo	Comunitario	Raizal	Cultura e identidad raizal	Víctimas, pero agrega el enfoque religioso raizal.	Mucha	No
Barrios Unidos	Comunitario	Raizal	Protección y desarrollo integral raizal	Enfoque de derechos	Moderada	No
Kennedy	Comunitario	Raizal	Cultura e identidad raizal	Territorial - urbano	No conozco su grado de incidencia	Sí

Fuente: Oficina Asesora de Planeación, 2022

4.2. Resultado del proceso de la participación ciudadana

El proceso de participación adelantado por ORFA se cimienta en valorar las experiencias y saberes de las personas raizales que residen en Bogotá. Se toma como fuente principal la información recogida en los dos encuentros distritales raizales y en la encuesta implementada y se complementa, principalmente, con la caracterización de la población raizal realizada por ORFA en 2014 (Secretaría Distrital de Gobierno, 2015); el documento de Análisis de Condiciones de Calidad de Vida, Salud y Enfermedad de las Poblaciones Diferenciales, ASIS diferencial raizal, adelantado por ORFA y la Secretaría Distrital de Salud (Secretaría Distrital de Salud, 2022); y la lectura integral de realidades realizada en 2021 por la Secretaría Distrital de Integración Social (2021).

El capítulo comienza con la descripción del perfil sociodemográfico de la población raizal que hizo parte de la estrategia de participación, para luego presentar los resultados del proceso realizado para cada uno de los sietes ejes estructurantes de la Política Pública. Adicionalmente, se incluye un balance de la implementación de la Política desde la visión de la comunidad.

Para realizar dicho balance se tuvo en cuenta la información obtenida en la actividad "Balance comunitario de la Política Pública y sus saldos", realizado durante el Primer Encuentro Distrital Raizal,[52] la cual, se organizó en una matriz para cada uno de los ejes estructurantes de la Política, diferenciando las respuestas dadas a cada pregunta orientadora. Luego, esta información se trianguló con los objetivos de la Política, la información contenida en las matrices e informes de seguimiento a la Política Pública Raizal elaborados por la Secretaría Distrital de Planeación y la visión de la comunidad para cada uno de los ejes. Por último y, de acuerdo con las reflexiones construidas durante las actividades en los distintos grupos de trabajo, se identificaron las acciones públicas concertadas que tuvieron mayor pertinencia para el desarrollo de la Política y cuáles no tuvieron los resultados esperados. Este balance se complementa con la información obtenida en la encuesta y en el Segundo Encuentro Distrital Raizal.

4.3. Perfil sociodemográfico de la población encuestada

En el marco de la estrategia de participación de la fase de agenda pública de la reformulación de la Política Pública Raizal se implementó una encuesta para recolectar información cuantitativa y cualitativa con una muestra representativa de la población raizal, con el fin de identificar sus problemáticas, necesidades y expectativas actuales. La encuesta fue aplicada entre el 10 de octubre y el 9 de noviembre de 2022 a 406 personas, entre las que participaron 234 mujeres (57,6 %), 171 hombres (42,1 %) y una persona que no se identifica con ninguno de los dos géneros.

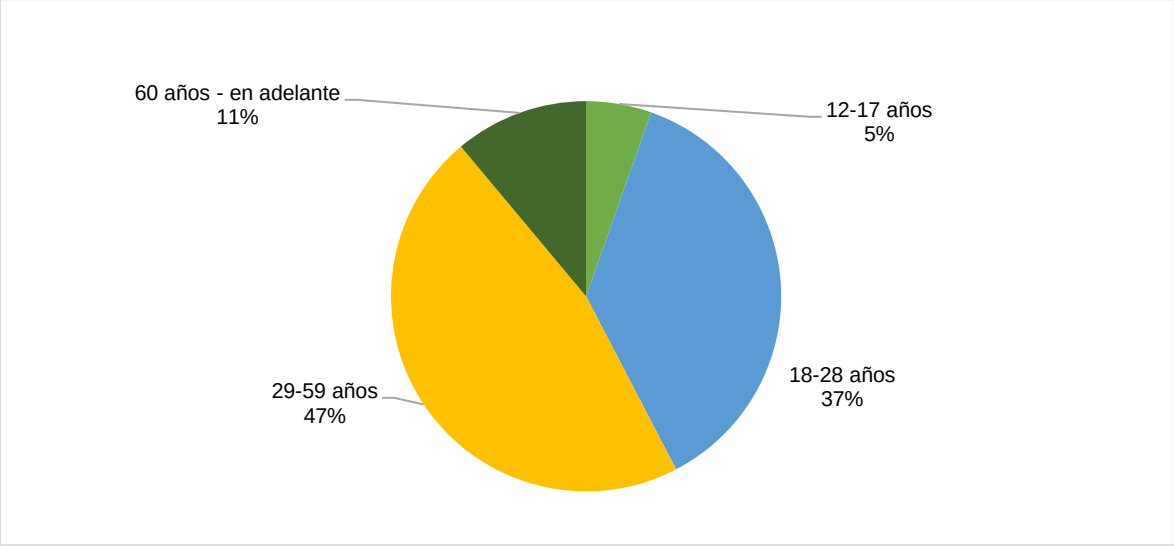
[52] Ver el capítulo de la estrategia y proceso de participación para profundizar en el Primer Encuentro Distrital Raizal.

De igual manera, el instrumento de recolección de información incluye una pregunta opcional sobre la identidad sexual y orientación de género, la cual, el 10,4 % de la población se abstuvo de responder. Al respecto, el 1,5 % se reconoce como bisexual; el 2,6 % como homosexual; el 0,3 % como pansexual; el 0,3 % como queer y el 84,9% restante como heterosexual.

Con respecto a la distribución etaria de la población, se encuentra que, en su mayoría, la población raizal en Bogotá está compuesta por personas adultas (entre los 29 y los 59 años), que llegan a ser el 47 % de la población, seguidas de las jóvenes (entre los 18 y los 28 años) con el 37 %; adultas mayores (60 años en adelante) con el 11 %; y solo el 5 % de la población encuestada es adolescente (entre los 12 y los 17 años) (Gráfica 12).

Frente a estos resultados, se debe aclarar que la metodología utilizada no es adecuada para ser aplicada en la población menor de 14 años, por lo que la información sobre las infancias (primera infancia de 0 a 5 años e infancia de 6 a 11 años) no fue recolectada de manera directa, sino que se formularon preguntas a sus madres, padres y/o cuidadores/as para conocer las realidades específicas de este grupo poblacional. Finalmente, se resalta que la composición de la población raizal que reside en Bogotá se concentra principalmente en la edad productiva, la cual, de acuerdo con el DANE, se ubica entre los 22 y 55 años.

Gráfica 12. Distribución por edad , población raizal en Bogotá, 2022[53]



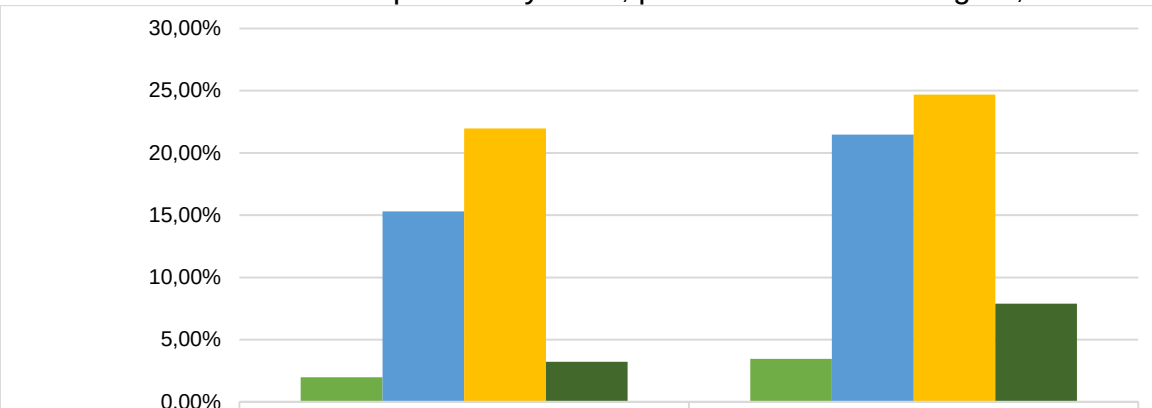
Fuente: elaboración propia.

El 58 % de la población encuestada son mujeres y el 42 % son hombres. Al desagregar estos porcentajes (Gráfica 13), se tiene que hay un mayor porcentaje de mujeres en edad productiva que de hombres, ya que las diferencias entre la población de mujeres jóvenes (18 a 28 años) y adultas (29 a 59 años) es de apenas

[53] Es importante recordar que toda la información presentada es de la encuesta, tal y como el título del apartado expresa. Y los porcentajes dan cuenta de las 406 personas encuestadas.

el 3,21 %, mientras que, para el mismo rango de edad, la diferencia en los hombres es del 6,67 %.

Gráfica 13. Distribución por sexo y edad, población raizal en Bogotá, 2022



	Hombre	Mujer
12-17 años	1,98%	3,46%
18-28 años	15,31%	21,48%
29-59 años	21,98%	24,69%
60 años - en adelante	3,21%	7,90%

Fuente: elaboración propia.

Por otra parte, las localidades en donde se realizaron el mayor número de encuestas fueron Suba (14 %), Teusaquillo (12 %), Kennedy (12 %), Engativá (10 %) y Chapinero (10 %). No se realizaron encuestas en Tunjuelito, aunque en la base de datos de ORFA se tienen registradas personas con residencia en dicha localidad y tampoco en Sumapaz, dado que no se tiene conocimiento de personas raizales que vivan allí.[54] En cuanto al ciclo de vida, el mayor número de personas adolescentes encuestadas reside en la localidad de Suba (41 %), las jóvenes en Teusaquillo (22 %), las adultas en Suba (14 %) y Kennedy (14 %) y las adultas mayores en Engativá (17 %).

Con respecto al sexo, el mayor número de mujeres y hombres adolescentes vive en Suba (43 % y 37 % respectivamente), las mujeres jóvenes en Teusaquillo (23 %) y los hombres jóvenes en Chapinero y Teusaquillo (22 % respectivamente), las mujeres adultas en Kennedy (16 %) y los hombres adultos en Chapinero y Suba (13 % respectivamente), las mujeres mayores en Engativá (25 %) y los hombres mayores en Ciudad Bolívar, Suba y Usaquén (15 % respectivamente) (Tabla 29 y Gráfica 14).

[54] Se procuró implementar la encuesta según la proporción de personas que habitan en cada localidad de acuerdo con la información consignada en la base de datos de ORFA.

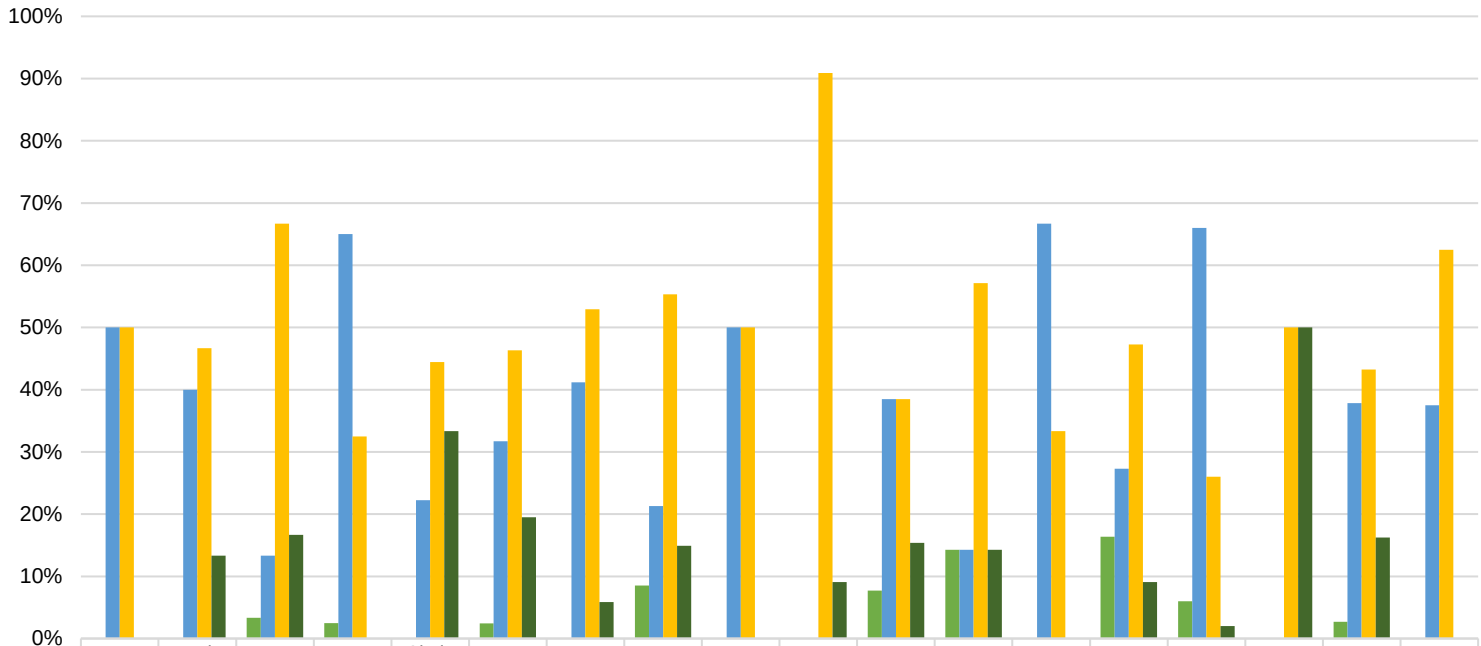
Tabla 29. Localidad de residencia por edad y sexo, población raizal en Bogotá, 2022

Localidad	12-17		18-28			29-59		60 +		Total
	M	H	M	H	NR	M	H	M	H	No.
Antonio Nariño	0	0	1	1	0	1	1	0	0	4
Barrios Unidos	0	0	9	3	0	8	6	3	1	30
Bosa	1	0	4	0	0	14	6	4	1	30
Chapinero	1	0	12	13	1	1	12	0	0	40
Ciudad Bolívar	0	0	0	2	0	3	1	1	2	9
Engativá	1	0	7	6	0	13	6	8	0	41
Fontibón	0	0	3	4	0	5	4	0	1	17
Kennedy	2	2	8	2	0	16	10	6	1	47
La Candelaria	0	0	1	0	0	0	1	0	0	2
Puente Aranda	0	0	0	0	0	2	8	0	1	11
Rafael Uribe Uribe	1	0	0	5	0	3	2	2	0	13
San Cristóbal	0	1	0	1	0	2	2	1	0	7
Santa Fe	0	0	1	1	0	1	0	0	0	3
Suba	6	3	9	6	0	14	12	3	2	55
Sumapaz*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Teusaquillo	2	1	20	13	0	5	8	0	1	50
Tunjuelito**	0	0	0	0	0	0	1	0	1	2
Usaquén	0	1	10	4	0	12	4	4	2	37
Usme	0	0	2	1	0	0	5	0	0	8
Total No.	14	8	86	60	1	100	89	32	13	406

M = Mujer. H = Hombre. NR = No responde. No. = Número.
*No se tiene conocimiento de personas raizales que vivan en la localidad de Sumapaz.
**No se realizaron encuestas a personas raizales que vivan en la localidad de Tunjuelito.

Fuente: elaboración propia.

Gráfica 14. Localidad de residencia por edad, población raizal en Bogotá, 2022



	Antonio Nariño	Barrios Unidos	Bosa	Chapinero	Ciudad Bolívar	Engativá	Fontibón	Kennedy	La Candelaria	Puente Aranda	Rafaél Uribe Uribe	San Cristóbal	Santa Fe	Suba	Teusaquillo	Tunjuelito	Usaquén	Usme
Porcentaje 12-17 años	0%	0%	3%	3%	0%	2%	0%	9%	0%	0%	8%	14%	0%	16%	6%	0%	3%	0%
Porcentaje de 18-28 años	50%	40%	13%	65%	22%	32%	41%	21%	50%	0%	38%	14%	67%	27%	66%	0%	38%	38%
Porcentaje de 29-59 años	50%	47%	67%	33%	44%	46%	53%	55%	50%	91%	38%	57%	33%	47%	26%	50%	43%	63%
Porcentaje de 60 años - en adelante	0%	13%	17%	0%	33%	20%	6%	15%	0%	9%	15%	14%	0%	9%	2%	50%	16%	0%

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la clasificación socioeconómica de los lugares en los que reside la población encuestada, hay una mayor proporción en los estratos 2 y 3, siendo este último el que cuenta con el 51 % del total de las personas encuestadas y el 19 % para el estrato 2. Para los estratos 4, 5 y 6, se encuentran porcentajes cercanos al 16 % para el estrato 4; 4 % para el estrato 5 y solo dos personas en el 6. Para finalizar, se registra que el 4 % de la población raizal encuestada vive en estrato 1.

Ahora bien, al cruzar la información encontrada por edad con los estratos socioeconómicos, gran parte de la población en edad productiva está localizada en el estrato 3, lo que podría sugerir un nivel de ingresos medio para el grueso de las personas encuestadas, aunque, como se verá a lo largo del capítulo, esta no necesariamente es la situación (Tabla 30).

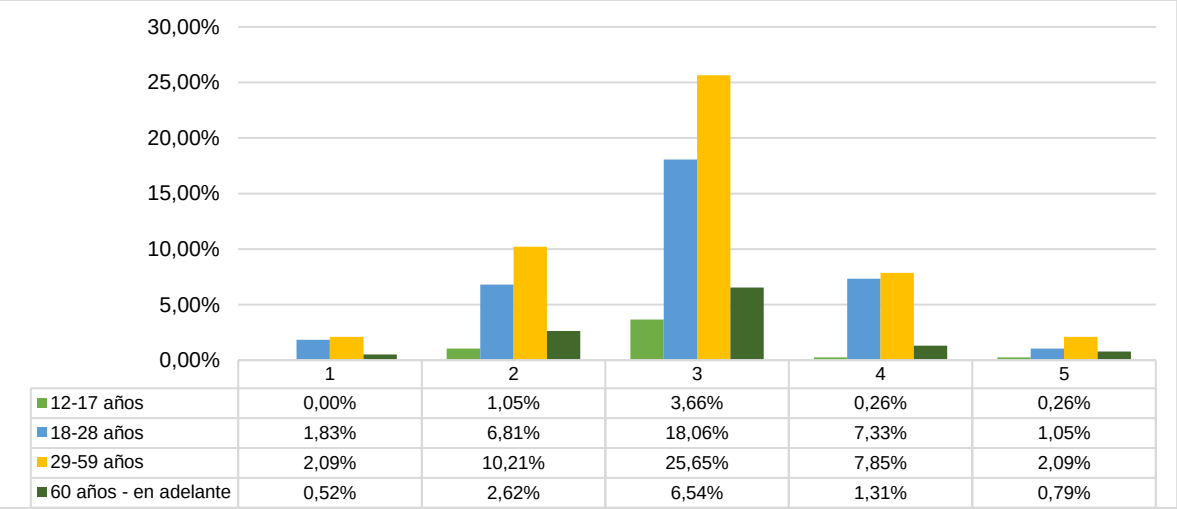
Tabla 30. Estrato de residencia por edad y sexo, población raizal en Bogotá, 2022

Estrato	12-17		18-28			29-59		60 +		Total
	M	H	M	H	NR	M	H	M	H	No.
1	0	0	3	4	0	1	7	0	2	17
2	2	2	15	11	0	26	13	8	2	79
3	9	5	39	29	1	51	47	18	7	206
4	0	1	20	8	0	18	12	4	1	64
5	1	0	3	1	0	3	5	2	1	16
6	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2
No sabe/No responde	2	0	7	8	1	1	3	0	0	22
Total No.	14	8	86	60	2	100	89	32	13	406

M = Mujer. H = Hombre. NR = No responde. No. = Número.

Fuente: elaboración propia.

Gráfica 15. Estrato de residencia por edad, población raizal en Bogotá, 2022



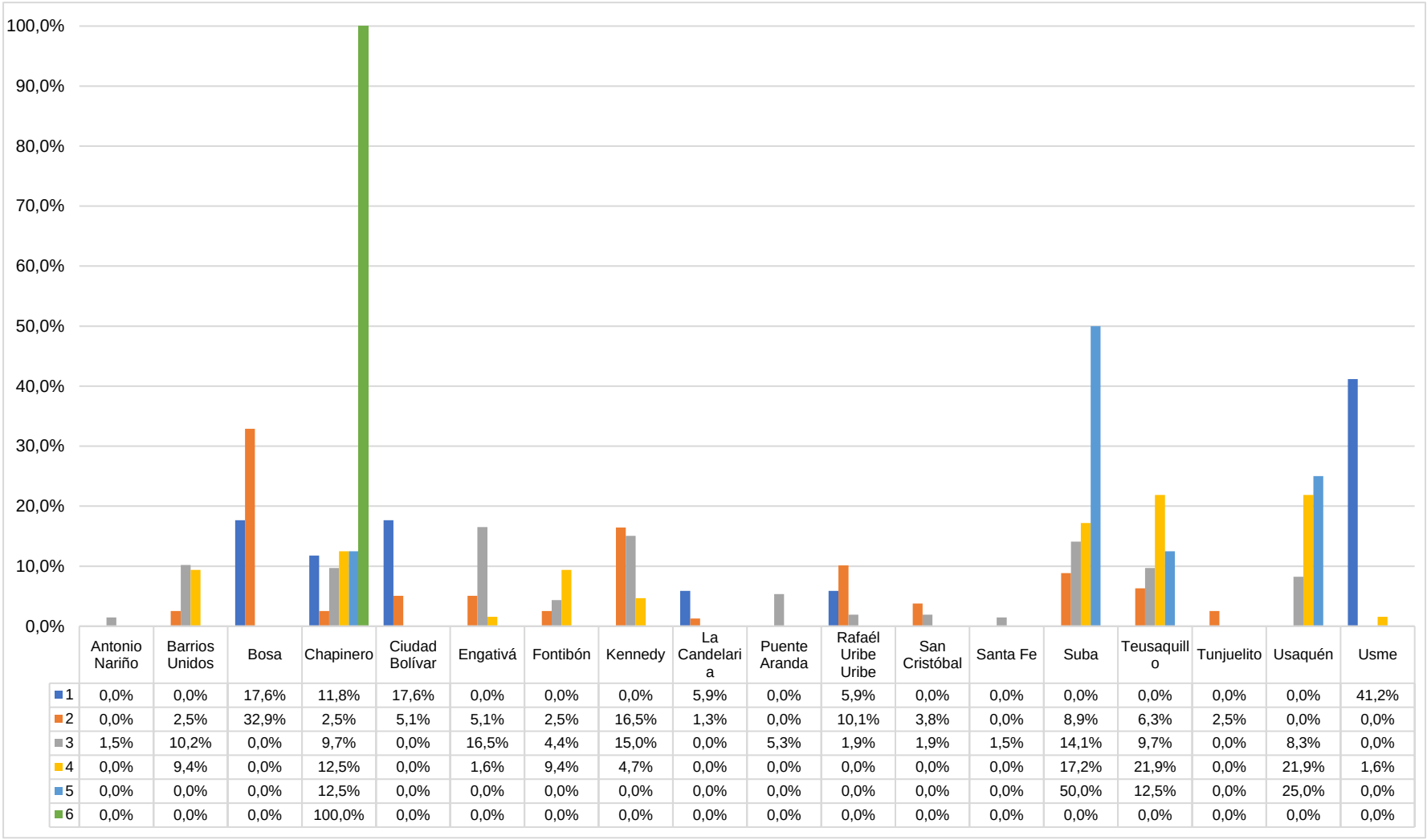
	1	2	3	4	5
12-17 años	0,00%	1,05%	3,66%	0,26%	0,26%
18-28 años	1,83%	6,81%	18,06%	7,33%	1,05%
29-59 años	2,09%	10,21%	25,65%	7,85%	2,09%
60 años - en adelante	0,52%	2,62%	6,54%	1,31%	0,79%

Fuente: elaboración propia

La Gráfica 15 muestra la alta concentración de la población en el estrato 3, en el que habita el 51 % del total de la población y cerca del 44 % del total de la población en edad productiva.

Las viviendas de las personas raizales que se encuentran en el estrato 1 se concentran en las localidades de Usme (41 %), Bosa y Ciudad Bolívar (17,7 % respectivamente); el estrato 2 en Bosa (33 %) y Kennedy (16 %); el estrato 3 en Engativá (16,5 %), Kennedy (15 %) y Suba (14 %); el estrato 4 en Teusaquillo y Usaquén (22 % respectivamente); el estrato 5 en Suba (50 %) y Usaquén (25 %); mientras que el 100% de los encuestados de estrato 6 viven en Chapinero (Gráfica 16).

Gráfica 16. Localidad de residencia por edad, población raizal en Bogotá, 2022



	Antonio Nariño	Barrios Unidos	Bosa	Chapinero	Ciudad Bolívar	Engativá	Fontibón	Kennedy	La Candelaria	Puente Aranda	Rafaél Uribe Uribe	San Cristóbal	Santa Fe	Suba	Teusaquillo	Tunjuelito	Usaquén	Usme
1	0,0%	0,0%	17,6%	11,8%	17,6%	0,0%	0,0%	0,0%	5,9%	0,0%	5,9%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	41,2%
2	0,0%	2,5%	32,9%	2,5%	5,1%	5,1%	2,5%	16,5%	1,3%	0,0%	10,1%	3,8%	0,0%	8,9%	6,3%	2,5%	0,0%	0,0%
3	1,5%	10,2%	0,0%	9,7%	0,0%	16,5%	4,4%	15,0%	0,0%	5,3%	1,9%	1,9%	1,5%	14,1%	9,7%	0,0%	8,3%	0,0%
4	0,0%	9,4%	0,0%	12,5%	0,0%	1,6%	9,4%	4,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	17,2%	21,9%	0,0%	21,9%	1,6%
5	0,0%	0,0%	0,0%	12,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	50,0%	12,5%	0,0%	25,0%	0,0%
6	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

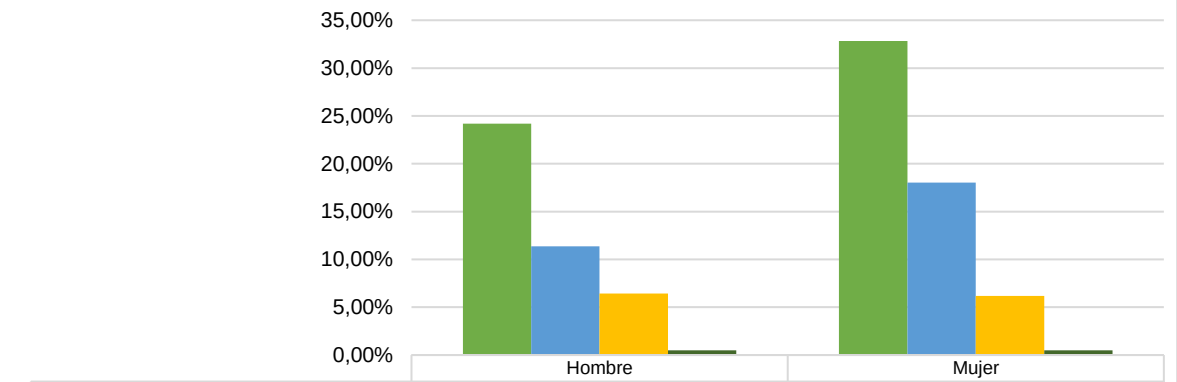
Fuente: elaboración propia.

4.3.1. Lugar de nacimiento

Un aspecto a tener en cuenta es que, como fue mencionado en el marco conceptual, una persona es raizal cuando su madre o padre es de origen raizal, independientemente del lugar de nacimiento. En consecuencia, entre el pueblo raizal no existe el autorreconocimiento. Las personas raizales nacen siendo raizales.

En este sentido y para tener un panorama más claro acerca de las dinámicas raizales en la ciudad, la pregunta por el lugar de nacimiento fue incluida en la encuesta. Al respecto, el 57 % de las personas encuestadas son oriundas del archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina, el 29 % nació en Bogotá, el 13 % en otros municipios de Colombia y el 1 % en otros países. Entre las mujeres, el 57 % nació en las islas, el 31 % en Bogotá, el 11 % en otros municipios de Colombia y el 1 % por fuera del país. Las cifras con respecto a los hombres muestran una tendencia similar: el 57 % nació en las islas, el 27 % en Bogotá, el 15 % en otros municipios de país y el 1 % en el extranjero (Gráfica 17).

Gráfica 17. Lugar de nacimiento por sexo, población raizal en Bogotá, 2022[55]



	Hombre	Mujer
Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	24,20%	32,84%
Bogotá	11,36%	18,02%
Otros municipios	6,42%	6,17%
Otros país	0,49%	0,49%

Fuente: elaboración propia.

Las personas nacidas en otros municipios son oriundas mayormente de los departamentos de Bolívar (39,29 %), Atlántico (14,29 %), Santander (10,71 %) y Cundinamarca (10,71 %) (Tabla 31), mientras que, entre las personas nacidas en el exterior, dos nacieron en Panamá, una en Alemania y otra en Belice.

[55] Es importante recordar que toda la información presentada es de la encuesta, tal y como el título del apartado expresa. Y los porcentajes dan cuenta de las 406 personas encuestadas.

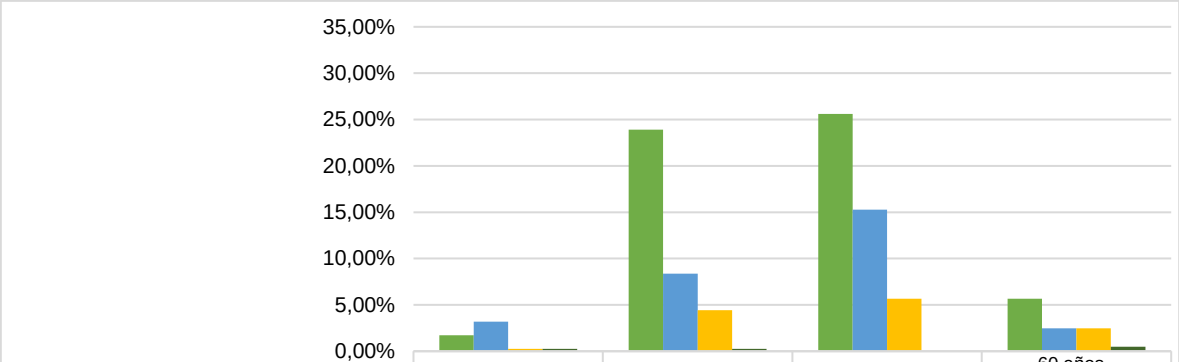
Tabla 31. Distribución por otros municipios de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022

Departamento	Municipio	%
Atlántico	Barranquilla	10,71
Atlántico	Soledad	3,57
Bolívar	Cartagena	35,71
Bolívar	Mahates	3,57
Boyacá	Saboyá	3,57
Cesar	Chiriguaná	3,57
Cesar	Curumaní	3,57
Chocó	--	3,57
Cundinamarca	Mosquera	3,57
Cundinamarca	San Antonio del Tequendama	3,57
Cundinamarca	Santandercito	3,57
Nariño	Tumaco	3,57
Santander	Barrancabermeja	10,71
Valle del Cauca	Buenaventura	3,57
Valle del Cauca	Cali	3,57
Total		100

Fuente: elaboración propia.

La mayoría de las personas jóvenes (24 %), adultas (25 %) y adultas mayores (5 %) encuestadas nacieron en el Archipiélago, en cambio, entre las adolescentes hay una prevalencia de la población bogotana (3,2 %). Llama la atención que hay una mayor preponderancia de personas adultas (15 %) nacidas en Bogotá que jóvenes (8 %), sin que sea posible ofrecer una explicación para ello (Gráfica 18).

Gráfica 18. Lugar de nacimiento por edad, población raizal en Bogotá, 2022

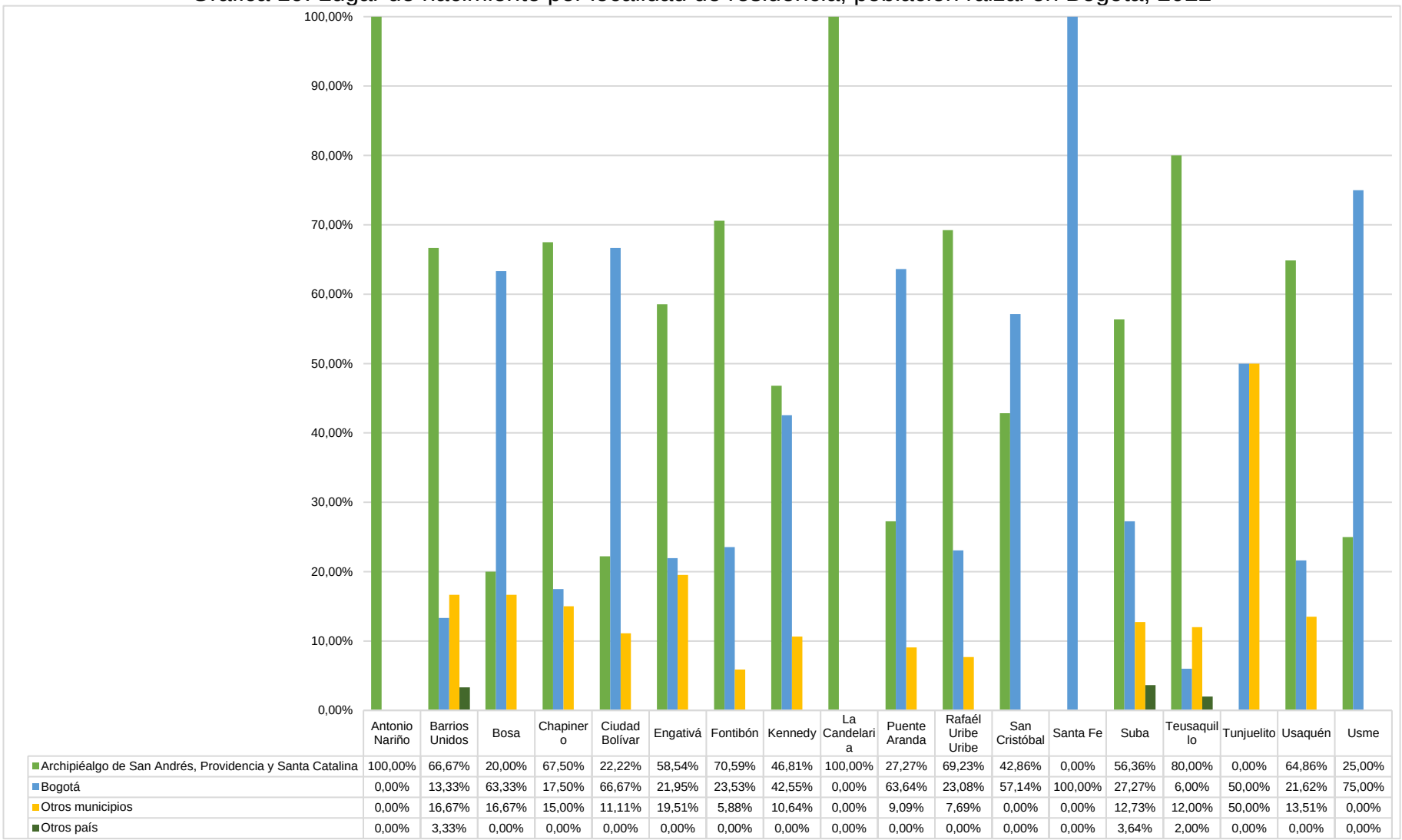


	12-17 años	18-28 años	29-59 años	60 años - en adelante
Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	1,72%	23,89%	25,62%	5,67%
Bogotá	3,20%	8,37%	15,27%	2,46%
Otros municipios	0,25%	4,43%	5,67%	2,46%
Otros país	0,25%	0,25%	0,00%	0,49%

Fuente: elaboración propia

De la población total de cada localidad, en aquellas donde hay una mayor concentración de personas raizales nacidas en Bogotá es en Santa Fe (100 %), Usme (75 %), Ciudad Bolívar (67 %), Puente Aranda (63 %), Bosa (63 %) y San Cristóbal (57 %); mientras que en Tunjuelito el 50 % nació en Bogotá y el otro 50 % en otros municipios de Colombia. En las localidades restantes predominan las personas nacidas en el Archipiélago. Barrios Unidos y Teusaquillo son las únicas localidades donde las personas nacidas en otros municipios de Colombia sobrepasan a las capitalinas (Gráfica 19).

Gráfica 19. Lugar de nacimiento por localidad de residencia, población raizal en Bogotá, 2022

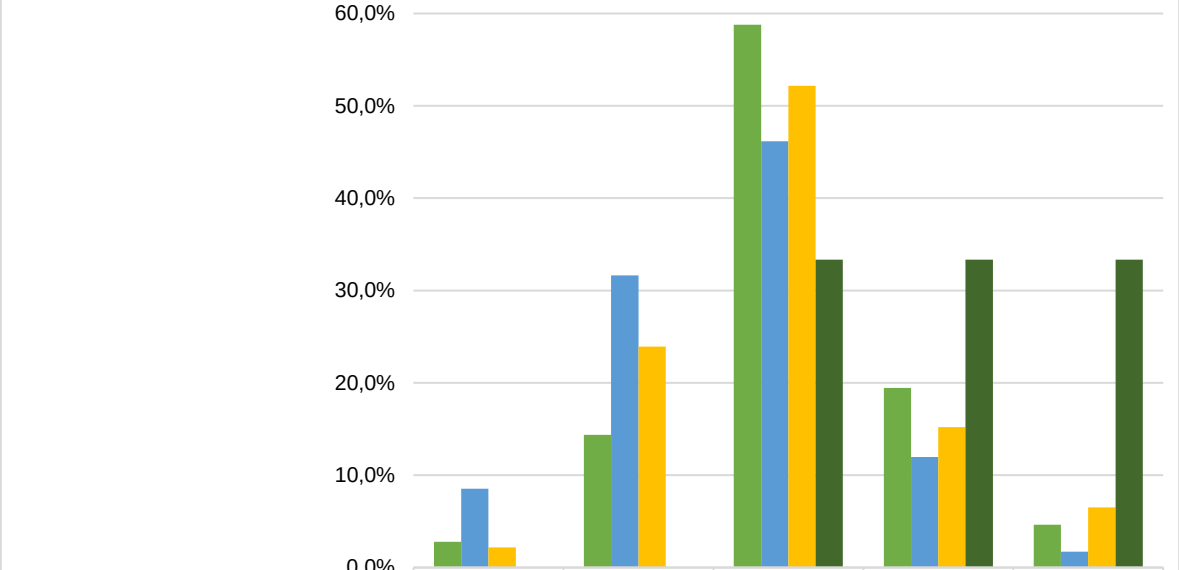


	Antonio Nariño	Barrios Unidos	Bosa	Chapinero	Ciudad Bolívar	Engativá	Fontibón	Kennedy	La Candelaria	Puente Aranda	Rafaél Uribe Uribe	San Cristóbal	Santa Fe	Suba	Teusaquillo	Tunjuelito	Usaquén	Usme
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	100,00%	66,67%	20,00%	67,50%	22,22%	58,54%	70,59%	46,81%	100,00%	27,27%	69,23%	42,86%	0,00%	56,36%	80,00%	0,00%	64,86%	25,00%
Bogotá	0,00%	13,33%	63,33%	17,50%	66,67%	21,95%	23,53%	42,55%	0,00%	63,64%	23,08%	57,14%	100,00%	27,27%	6,00%	50,00%	21,62%	75,00%
Otros municipios	0,00%	16,67%	16,67%	15,00%	11,11%	19,51%	5,88%	10,64%	0,00%	9,09%	7,69%	0,00%	0,00%	12,73%	12,00%	50,00%	13,51%	0,00%
Otros país	0,00%	3,33%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	3,64%	2,00%	0,00%	0,00%	0,00%

Fuente: elaboración propia

En los estratos 1 y 2 prevalecen las personas nacidas en Bogotá, mientras que en los estratos 3 y 4, los mayores porcentajes corresponden a personas nacidas en el Archipiélago y en los estratos 5 y 6 a personas nacidas en otros municipios de Colombia. Con respecto a las personas nacidas en el extranjero, viven en las mismas proporciones en los estratos 3, 4 y 5 (Gráfica 20).

Gráfica 20. Lugar de nacimiento por estrato de residencia, población raizal en Bogotá, 2022



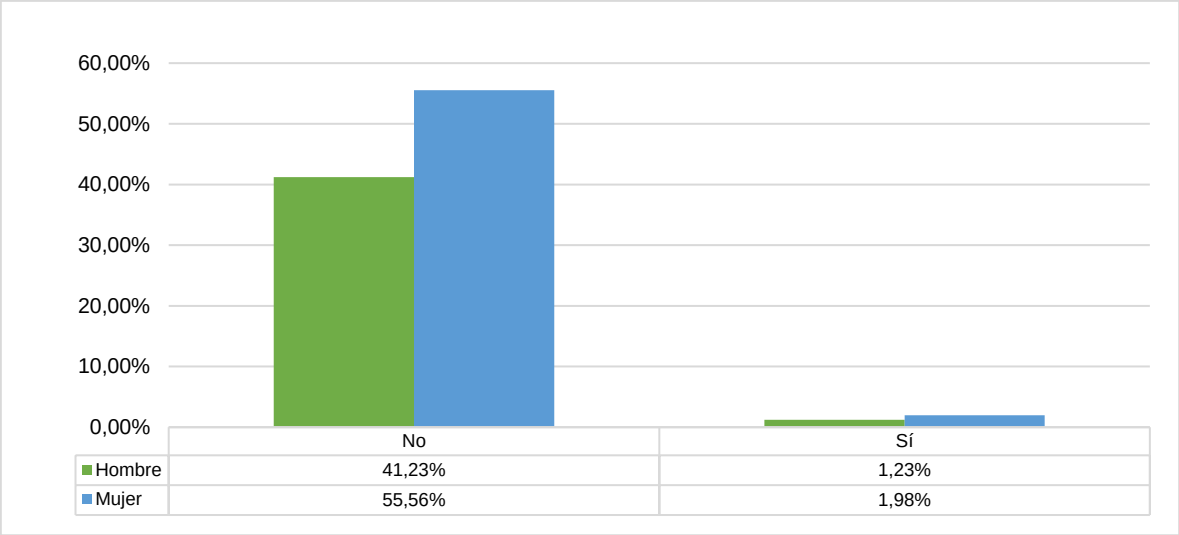
	1	2	3	4	5
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	2,78%	14,35%	58,80%	19,44%	4,63%
Bogotá	8,55%	31,62%	46,15%	11,97%	1,71%
Otros municipios	2,17%	23,91%	52,17%	15,22%	6,52%
Otros país	0,00%	0,00%	33,33%	33,33%	33,33%

Fuente: elaboración propia

4.3.2. Discapacidad

En materia de discapacidad, se encuentra que el 3,2 % de la población encuestada tiene alguna discapacidad. Al desagregar esta información por sexo, se obtiene que hay el doble de mujeres que hombres con discapacidad (Gráfica 21). Además, cuando esta información es cruzada con la edad, se encuentra que la población raizal con discapacidad es adulta y adulta mayor (Gráfica 22), lo que sugiere que las condiciones de discapacidad afectan en una mayor medida a las mujeres adultas y adultas mayores.

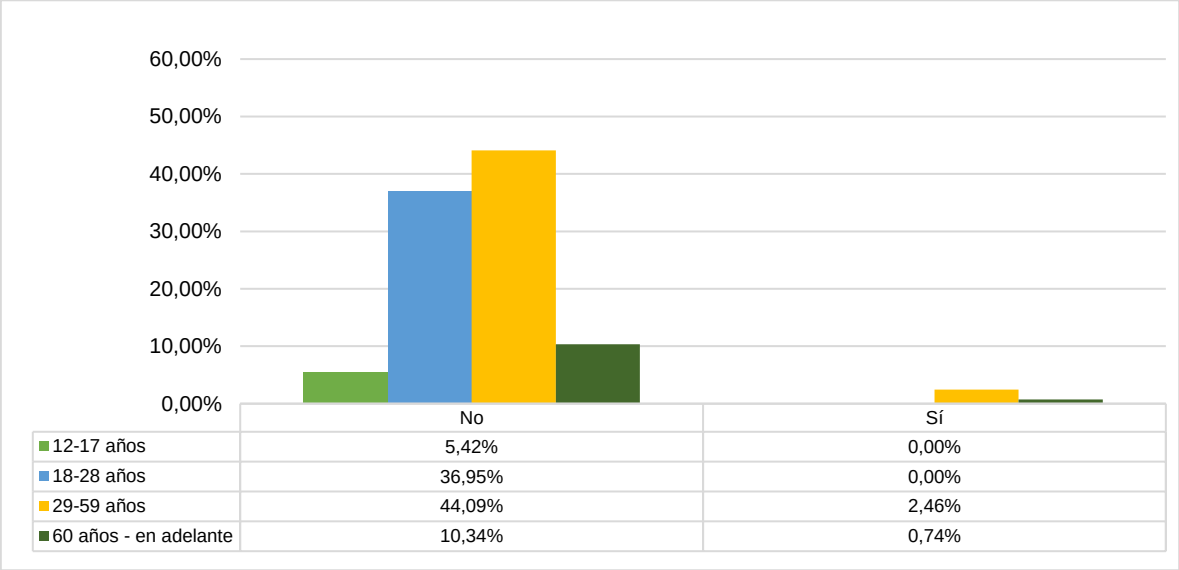
Gráfica 21. Discapacidad por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



	No	Sí
Hombre	41,23%	1,23%
Mujer	55,56%	1,98%

Fuente: elaboración propia.

Gráfica 22. Discapacidad por edad, población raizal en Bogotá, 2022

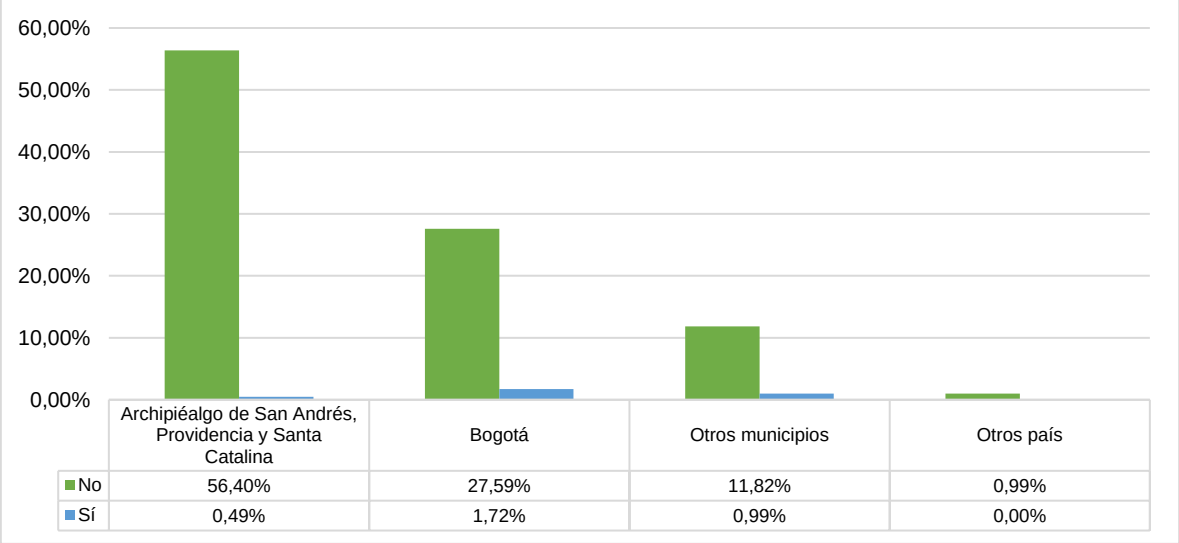


	No	Sí
12-17 años	5,42%	0,00%
18-28 años	36,95%	0,00%
29-59 años	44,09%	2,46%
60 años - en adelante	10,34%	0,74%

Fuente: elaboración propia.

Los resultados de la encuesta evidencian que las personas con discapacidad nacieron, principalmente, en Bogotá (66 %), lo que indica que, una parte de las mujeres con discapacidad nació en la capital (Gráfica 23). Esta información sugiere que hay al menos una generación de personas raizales nacidas en Bogotá, un factor relevante para la conservación de su cultura, no en el entendido de perpetuidad, sino de oportunidad para ser en otros contextos.

Gráfica 23. Discapacidad por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022

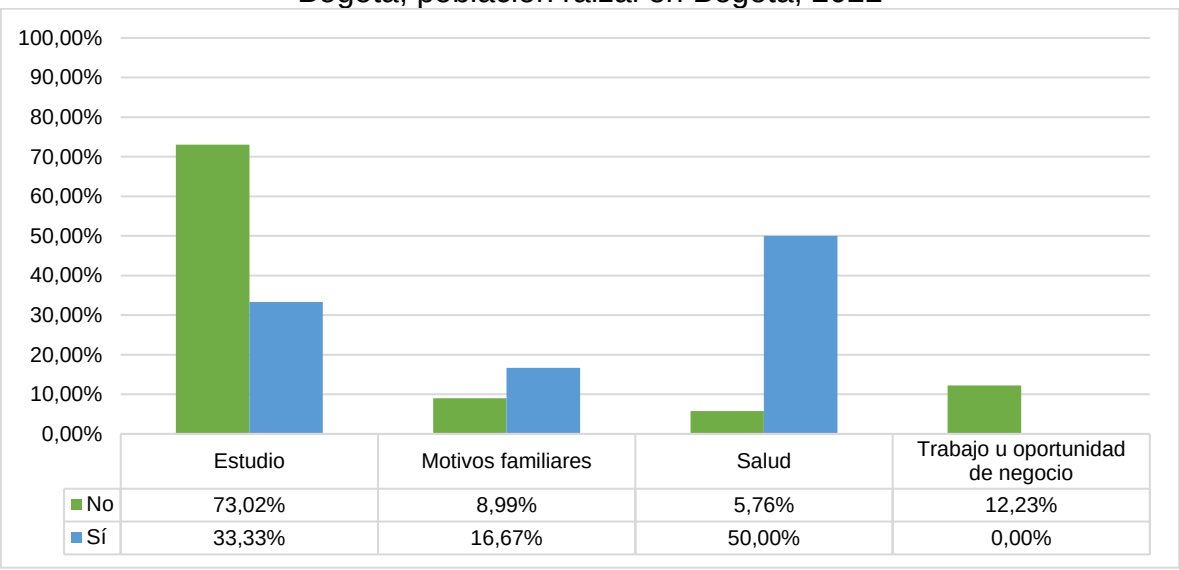


	Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Bogotá	Otros municipios	Otros país
No	56,40%	27,59%	11,82%	0,99%
Sí	0,49%	1,72%	0,99%	0,00%

Fuente: elaboración propia.

En consonancia con lo anterior, la razón por la que las personas con discapacidad han elegido radicarse en Bogotá es, principalmente, por temas de salud. Aquí se reconoce que, a pesar de no tener claridad si es por la prestación de servicios especializados en áreas de salud, cuidado, calidad de vida, entre otras opciones, se parte de que su razón es el acceso a los servicios de salud (Gráfica 24).

Gráfica 24. Personas con discapacidad, cruzado por motivación para radicarse en Bogotá, población raizal en Bogotá, 2022



	Estudio	Motivos familiares	Salud	Trabajo u oportunidad de negocio
No	73,02%	8,99%	5,76%	12,23%
Sí	33,33%	16,67%	50,00%	0,00%

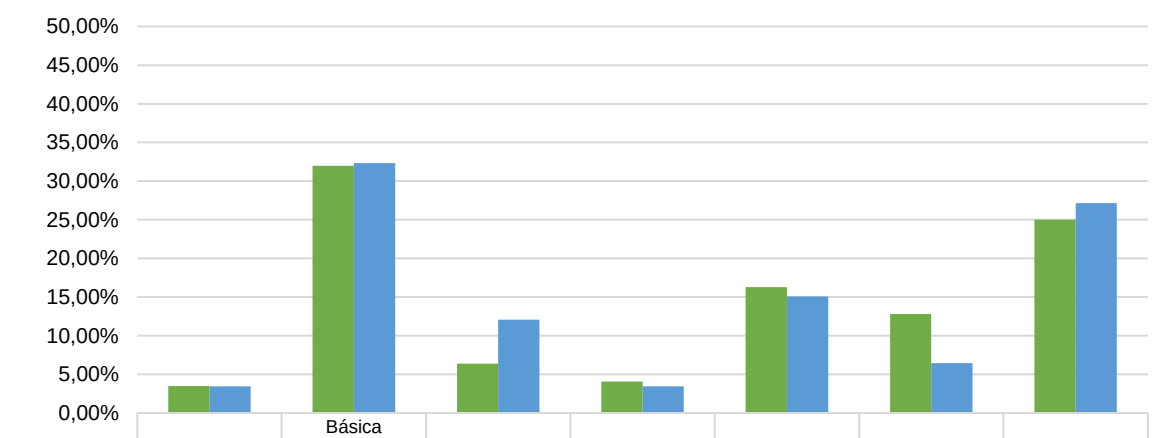
Fuente: elaboración propia.

4.3.3. Niveles educativos

Con respecto a los niveles de educación de la población encuestada, las mujeres cuentan con un mayor nivel académico en educación superior que los hombres, mientras que ellos centran sus estudios en los niveles técnico y tecnológico. Al cuantificar esta diferencia es posible ver que, en el nivel de especialización, la diferencia es del casi 6 % entre hombres y mujeres, ubicándose estas últimas por encima; situación similar, aunque con menor diferencia, se presenta en los niveles de pregrado, con apenas un 2,16 %. En cambio, a nivel técnico, la concentración poblacional de hombres es superior a la concentración de mujeres por un 1,3 % y ocurre de igual manera en el nivel tecnológico, pero esta vez con una diferencia de casi un 6% (Gráfica 25).

Al cruzar esta información con los lugares de nacimiento, se encuentra que, si bien la población nacida en el Archipiélago cuenta con un mayor número de personas en todos los niveles de educación, ya que proporcionalmente son más que aquellas nacidas en Bogotá u otros lugares, la población nacida en Bogotá se concentran en los niveles de básica secundaria y pregrado, con un 11,6 % y 5 % respectivamente (Gráfica 26). Esto indica nuevamente que existe, al menos, una generación de personas raizales nacidas en Bogotá y que, posiblemente, esta ha tenido una socialización cultural e identitaria mixta, por lo que la aplicación adecuada del enfoque diferencial étnico raizal en el sistema educativo resulta indispensable.

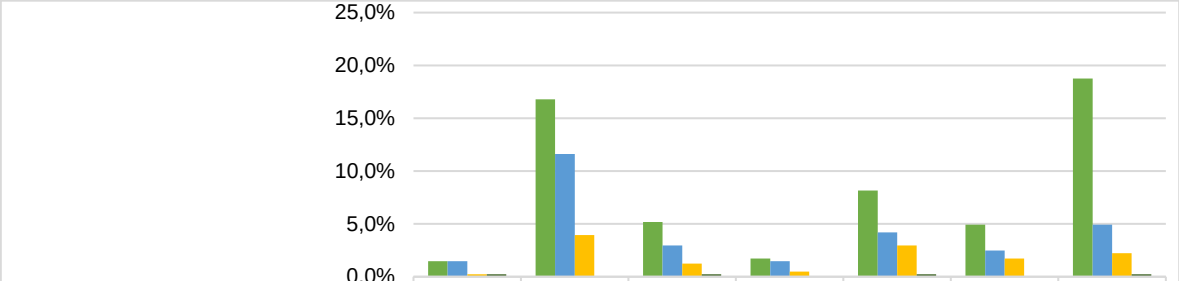
Gráfica 25. Nivel educativo por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



	Básica primaria	Básica secundaria y media	Especialización	Maestría	Técnico	Tecnológico	Universitario
Hombre	3,49%	31,98%	6,40%	4,07%	16,28%	12,79%	25,00%
Mujer	3,45%	32,33%	12,07%	3,45%	15,09%	6,47%	27,16%

Fuente: elaboración propia.

Gráfica 26. Nivel educativo por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022



	Básica primaria	Básica secundaria y media	Especialización	Maestría	Técnico	Tecnológico	Universitario
Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	1,48%	16,79%	5,19%	1,73%	8,15%	4,94%	18,77%
Bogotá	1,48%	11,60%	2,96%	1,48%	4,20%	2,47%	4,94%
Otros municipios	0,25%	3,95%	1,23%	0,49%	2,96%	1,73%	2,22%
Otros país	0,25%	0,00%	0,25%	0,00%	0,25%	0,00%	0,25%

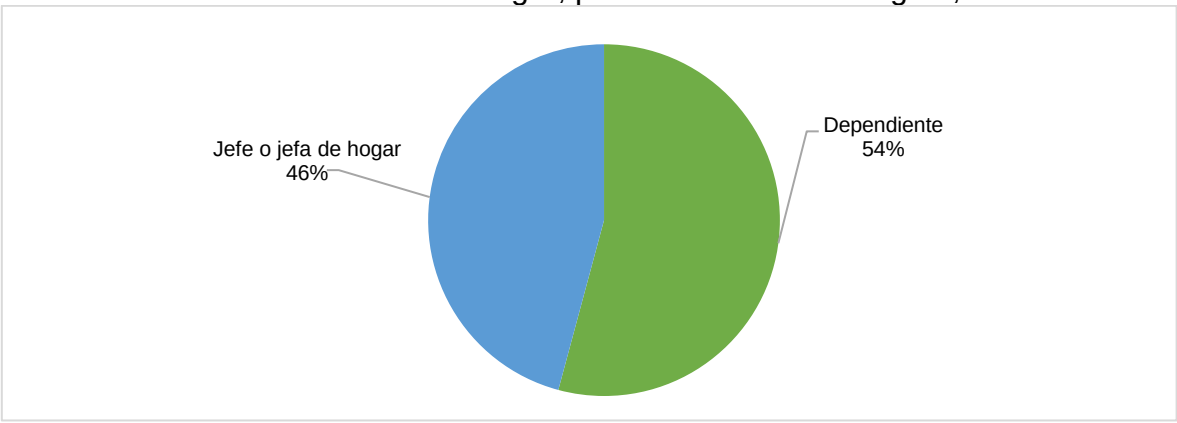
Fuente: elaboración propia.

4.3.4. Jefatura de hogar

Frente a la jefatura de hogar, el 46 % de las personas encuestadas ocupan este rol (Gráfica 27). Por otra parte, entre los hombres, el 51,7 % son jefes de hogar, mientras que, entre las mujeres, esto sucede en un 41,6 % de los casos (Gráfica 28). Las jefaturas de hogar recaen, en su gran mayoría, en personas adultas, quienes abarcan cerca del 30 % de la población total encuestada en estas posiciones, seguida de la población joven, con una proporción cercana al 10 % (Gráfica 29).

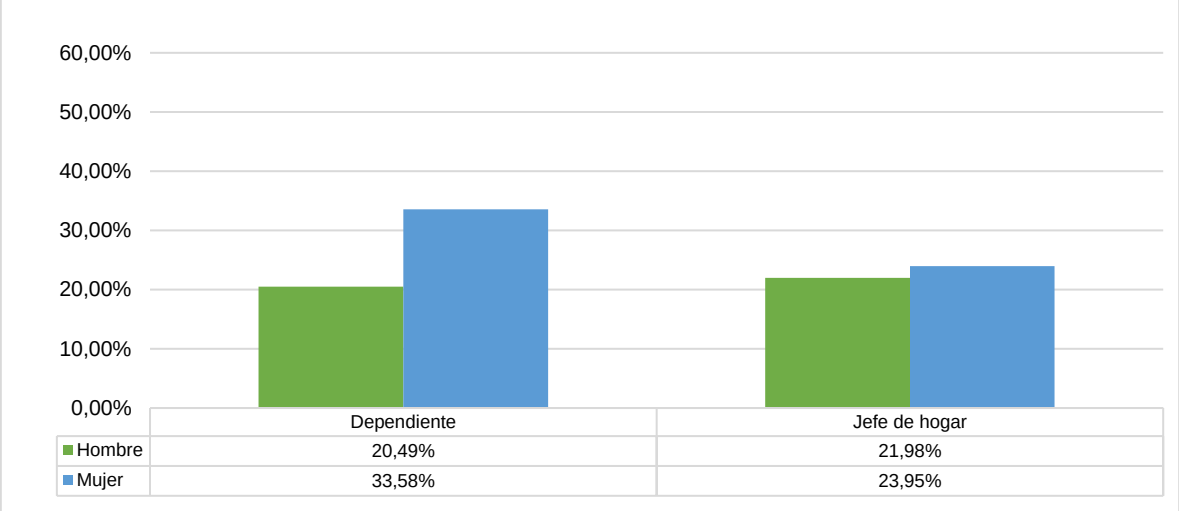
Sin embargo, en este último rango de edad, una gran mayoría de los hogares son unipersonales, característica que debe ser tenida en cuenta a lo largo del análisis. Al cruzar esta información con el lugar de nacimiento, se evidencia que cerca del 24 % del total de la población encuestada es nacida en el Archipiélago y ocupa la jefatura del hogar, seguida por la población nacida en Bogotá, cercana al 15,27 % (Gráfica 30).

Gráfica 27. Jefatura de hogar, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia.

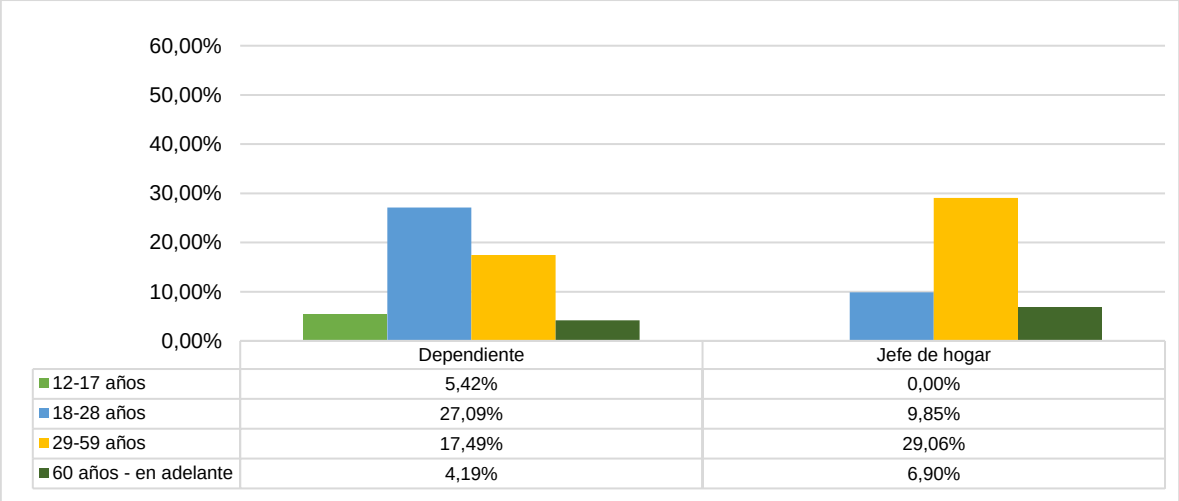
Gráfica 28. Jefatura de hogar por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



	Dependiente	Jefe de hogar
Hombre	20,49%	21,98%
Mujer	33,58%	23,95%

Fuente: elaboración propia.

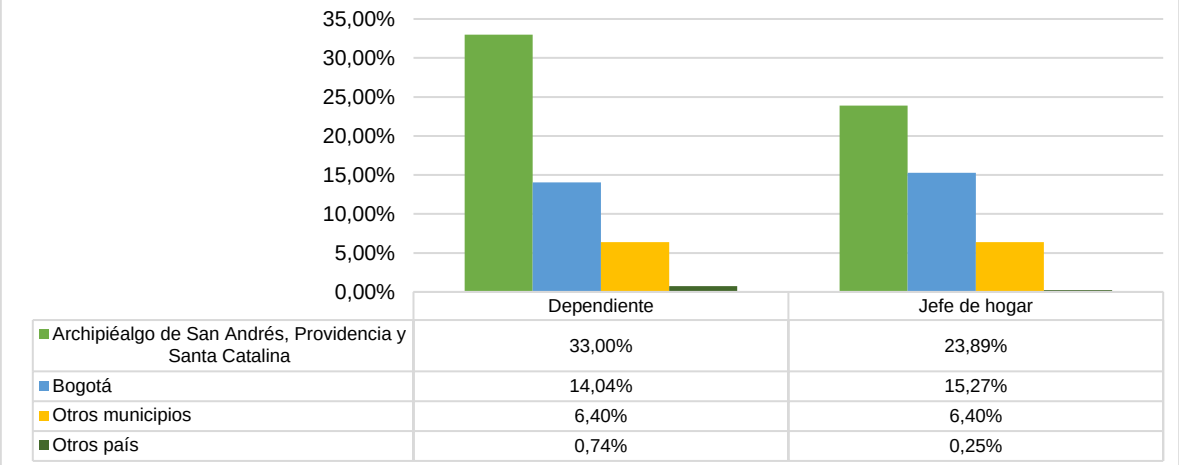
Gráfica 29. Jefatura de hogar por edad, población raizal en Bogotá, 2022



	Dependiente	Jefe de hogar
12-17 años	5,42%	0,00%
18-28 años	27,09%	9,85%
29-59 años	17,49%	29,06%
60 años - en adelante	4,19%	6,90%

Fuente: elaboración propia.

Gráfica 30. Jefatura de hogar por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022

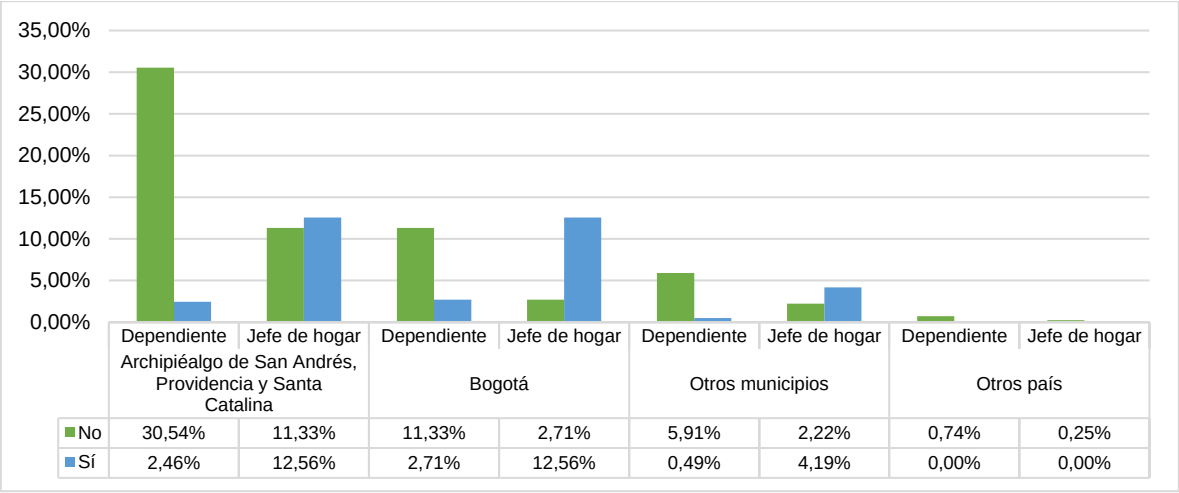


	Dependiente	Jefe de hogar
Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	33,00%	23,89%
Bogotá	14,04%	15,27%
Otros municipios	6,40%	6,40%
Otros país	0,74%	0,25%

Fuente: elaboración propia.

Adicionalmente y corroborando con la información que apunta hacia la existencia de hogares unipersonales, es posible notar en la Gráfica 31 que, del total de la población encuestada, el 11,33 % ocupa la jefatura de hogar, pero no tiene personas cargo y, además, se concentra en la población nacida en el Archipiélago. Esto, a su vez, coincide con la alerta presentada por la Secretaría Distrital de Integración Social (2021), sobre una población joven, en su mayoría estudiantes venidos del Archipiélago, que puede estar siendo afectada por la pobreza oculta. Sin embargo, es una población que no suele dar información sobre sus condiciones de vida y, mucho menos, sobre las necesidades que tienen en la ciudad. Al cruzar la información por edad, estos hogares unipersonales están mayormente concentrados en la población joven y adulta, y representa el 10,34 % de la población total encuestada.

Gráfica 31. Jefatura de hogar por personas a cargo, población raizal en Bogotá, 2022



	Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina		Bogotá		Otros municipios		Otros país	
	Dependiente	Jefe de hogar	Dependiente	Jefe de hogar	Dependiente	Jefe de hogar	Dependiente	Jefe de hogar
No	30,54%	11,33%	11,33%	2,71%	5,91%	2,22%	0,74%	0,25%
Sí	2,46%	12,56%	2,71%	12,56%	0,49%	4,19%	0,00%	0,00%

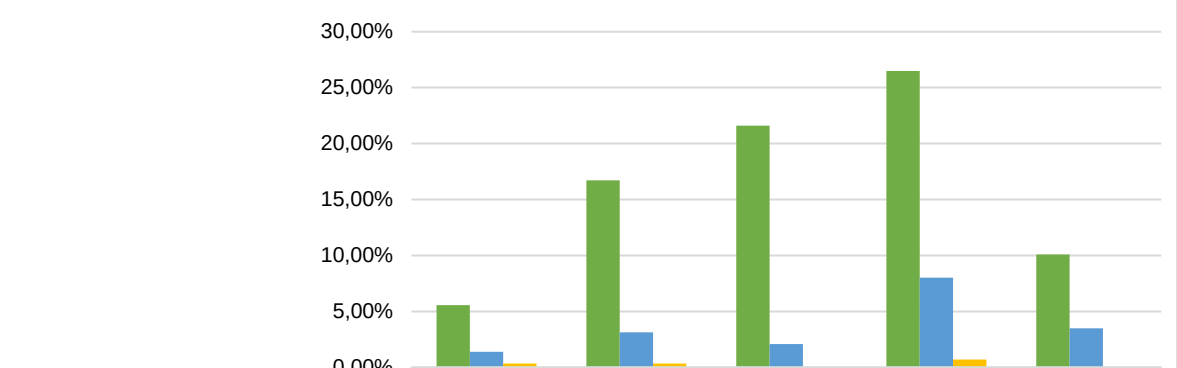
Fuente: elaboración propia.

4.3.5. Tiempo de residencia en Bogotá

Del total de la población encuestada, como se mencionó anteriormente, el 57 % son oriundas del archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina. De ellas, el 26 % vive hace “más de 10 años” en Bogotá, el 21 % lleva “entre 5 y 10 años”, el 16 % “entre 2 y 5 años”, el 10 % “menos de un año” y el 5 % tiene “entre 1 y 2 años” de residencia en la ciudad (Gráfica 32).

En contraste, en la caracterización de la población raizal realizada por ORFA en el año 2014 (Secretaría Distrital de Gobierno, 2015), el 46 % de la población encuestada se había radicado en Bogotá “entre 1 y 4 años” atrás y el 20 % llevaba “entre 5 y 9 años” en la ciudad (Gráfica 33). Estas cifras, junto a las que se presentan a continuación, muestran que en los últimos diez años ha habido un cambio frente a la práctica de retornar al Archipiélago una vez se han culminado los estudios superiores.

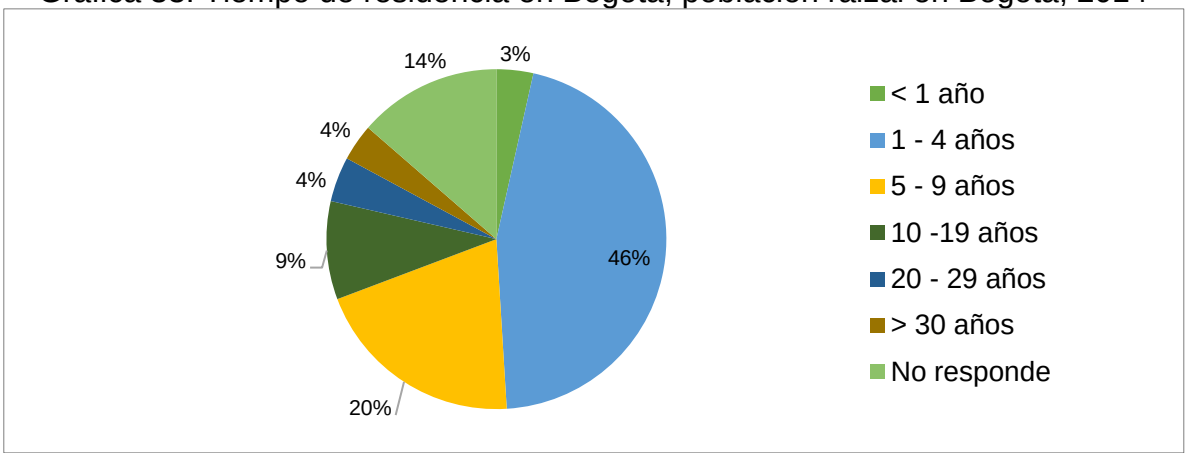
Gráfica 32. Tiempo de residencia en Bogotá por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022



	Entre 1 y 2 años	Entre 2 y 5 años	Entre 5 y 10 años	Más de 10 años	Menos de 1 año
Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	5,57%	16,72%	21,60%	26,48%	10,10%
Otros municipios	1,39%	3,14%	2,09%	8,01%	3,48%
Otros país	0,35%	0,35%	0,00%	0,70%	0,00%

Fuente: elaboración propia

Gráfica 33. Tiempo de residencia en Bogotá, población raizal en Bogotá, 2014



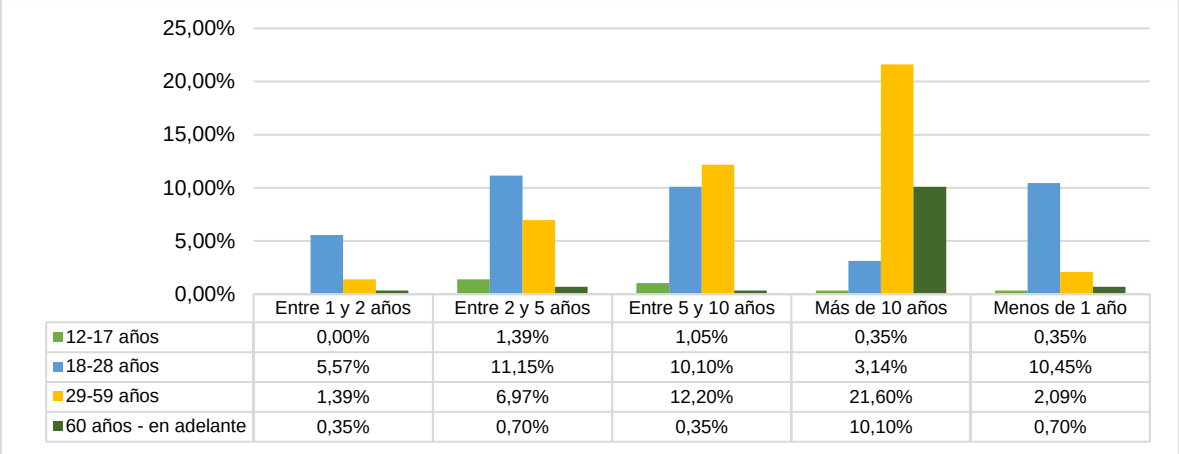
Fuente: Secretaría Distrital de Gobierno, 2015.

Adicionalmente, puede afirmarse que las personas nacidas por fuera de Bogotá que llevan más tiempo viviendo en la ciudad están en edad productiva. El 21 % de las adultas reside hace “más de 10 años” y el 12 % “entre 2 y 5 años”, seguidas por las personas jóvenes (11 %), que viven en Bogotá desde hace “2 a 5 años”. Las adultas mayores, en su gran mayoría, residen en la ciudad hace “más de 10 años” (

Gráfica *34*).

El tiempo de residencia actual en Bogotá por parte de la población raizal indica que, como fue mencionado por la Secretaría de Gobierno (2015), retornar al Archipiélago es cada vez menos frecuente después de terminar los estudios universitarios, lo que podría explicar la alta concentración de población adulta, entre los 29 y 59 años, con “más de 10 años” en Bogotá. En este sentido, es posible asegurar que, entre las razones por las cuales las personas raizales migran y permanecen en Bogotá, se encuentran el acceso a los servicios de educación y de salud (como se vio en el caso de las personas con discapacidad) y el acceso a una mayor oferta de oportunidades laborales.

Gráfica 34. Tiempo de residencia en Bogotá por edad, población raizal en Bogotá, 2022



	Entre 1 y 2 años	Entre 2 y 5 años	Entre 5 y 10 años	Más de 10 años	Menos de 1 año
12-17 años	0,00%	1,39%	1,05%	0,35%	0,35%
18-28 años	5,57%	11,15%	10,10%	3,14%	10,45%
29-59 años	1,39%	6,97%	12,20%	21,60%	2,09%
60 años - en adelante	0,35%	0,70%	0,35%	10,10%	0,70%

Fuente: elaboración propia

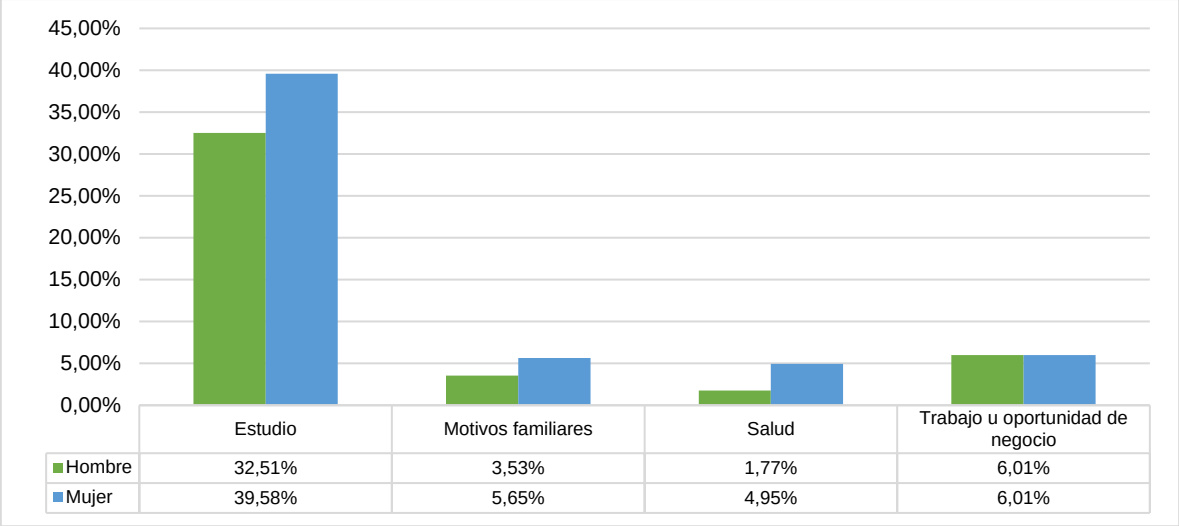
Por su parte, entre las mujeres nacidas por fuera de Bogotá, el 66 % de las adolescentes lleva “entre 2 y 10 años” viviendo en la ciudad (33 % “entre 2 y 5 años” y otro 33 % “entre 5 y 10 años”). El 30 % de las jóvenes lleva “entre 2 y 5 años” y el 27 % “entre 5 y 10 años”. El 51 % de las adultas y el 80 % de las adultas mayores han residido en la ciudad por “más de 10 años”.

Entre los hombres encuestados, se observa que los adolescentes llevan más tiempo en Bogotá que su contraparte femenina. Con respecto a los jóvenes, el 31 % corresponde a una migración muy reciente (“menos de un año”), mientras que el 46 % de los adultos y el 90% de los adultos mayores llevan “más de 10 años” en la ciudad. Como se evidencia, tanto las mujeres como los hombres están permaneciendo en Bogotá durante su edad productiva.

El 72 % de las personas nacidas por fuera de Bogotá se radican en la ciudad por cuestiones de estudio, de ellas, el 55 % son mujeres y el 45 % hombres. El 12 % lo hace por trabajo u oportunidades de negocio, en la misma proporción de hombres y mujeres. De igual manera, el 9 % de la población raizal que migra a Bogotá lo hace por motivos familiares, con predominio entre las mujeres (5,5 %); el 6 % del total de la población lo hace por salud, también con una prevalencia femenina (5 % frente al 1 % de hombres) y el 1 % lo hizo, entre otras, a raíz de la pandemia y del huracán Iota, que afectó especialmente a las islas de Providencia y Santa Catalina en el año 2020 (

Gráfica *35*). Es importante señalar que la migración para acceder a los servicios de salud aumentó en 5 puntos porcentuales con respecto a la caracterización realizada en 2014 (Secretaría Distrital de Gobierno, 2015).

Gráfica 35. Razones para residir en Bogotá por sexo, población raizal en Bogotá, 2022

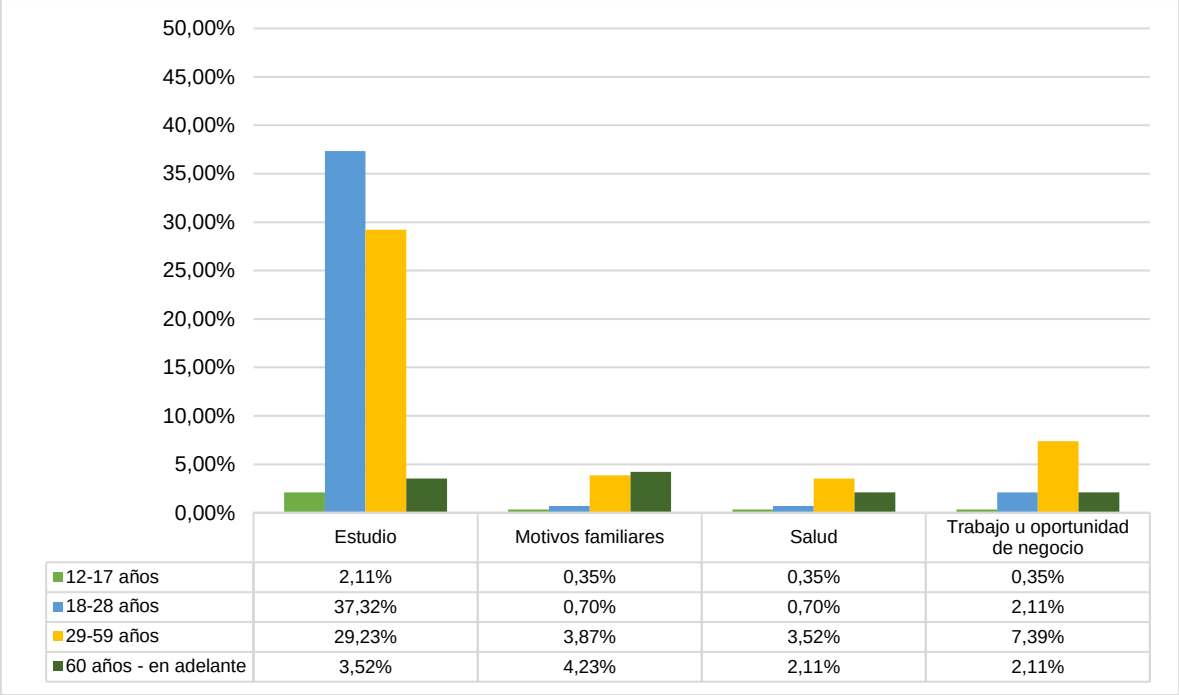


	Estudio	Motivos familiares	Salud	Trabajo u oportunidad de negocio
Hombre	32,51%	3,53%	1,77%	6,01%
Mujer	39,58%	5,65%	4,95%	6,01%

Fuente: elaboración propia.

En concordancia con lo expuesto hasta el momento, el 37 % y el 29 % de la población nacida por fuera de Bogotá son personas jóvenes y adultas, respectivamente, que viajan para estudiar. La población adulta tiene el porcentaje más alto entre quienes se radican en la ciudad por motivos laborales (7 %) y de salud (3,5 %), mientras que la población adulta mayor es mayoritaria en la opción de motivos familiares (4,2 %), lo que sugiere que muchas personas se están radicando en la ciudad siguiendo a sus hijos e hijas que están en edad productiva, posiblemente para dedicarse a los oficios del hogar y a las actividades de cuidado (Gráfica 36).

Gráfica 36. Razones para residir en Bogotá por edad, población raizal en Bogotá, 2022

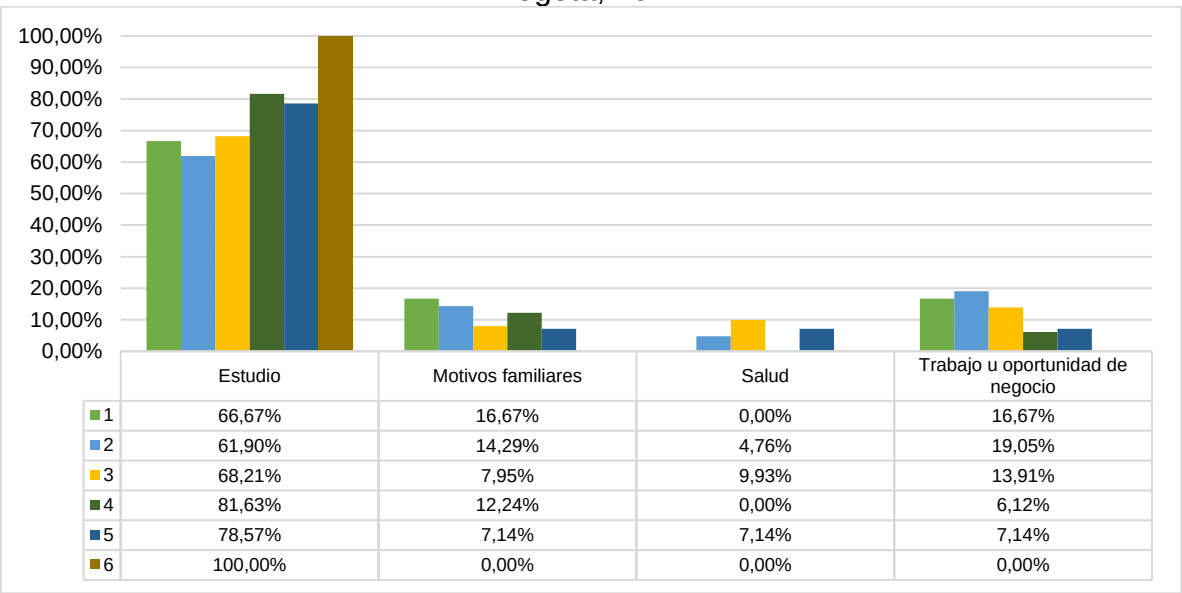


	Estudio	Motivos familiares	Salud	Trabajo u oportunidad de negocio
12-17 años	2,11%	0,35%	0,35%	0,35%
18-28 años	37,32%	0,70%	0,70%	2,11%
29-59 años	29,23%	3,87%	3,52%	7,39%
60 años - en adelante	3,52%	4,23%	2,11%	2,11%

Fuente: elaboración propia.

La migración por estudios prevalece en todos los estratos, con una tendencia al alza a medida que aumenta el estrato. Los motivos familiares y las oportunidades laborales son la mayor motivación para migrar entre las personas de estrato 1 y 2, mientras que el acceso a servicios de salud es la razón predominante de migración de las personas de estrato 3 (Gráfica 37). Estas dinámicas de migración dan cuenta, a su vez, de la prestación de los servicios de salud y educación superior en el Archipiélago en materia de accesibilidad y calidad, razón por la que se encuentran estos resultados.

Gráfica 37. Razones para residir en Bogotá por estrato, población raizal en Bogotá, 2022



	Estudio	Motivos familiares	Salud	Trabajo u oportunidad de negocio
1	66,67%	16,67%	0,00%	16,67%
2	61,90%	14,29%	4,76%	19,05%
3	68,21%	7,95%	9,93%	13,91%
4	81,63%	12,24%	0,00%	6,12%
5	78,57%	7,14%	7,14%	7,14%
6	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%

Fuente: elaboración propia.

4.3.6. **Dificultades de vivir en Bogotá**

Migrar implica, necesariamente, enfrentarse a una serie de circunstancias nuevas y, aunque algunos factores podrían considerarse como triviales, las características de los lugares determinan, en buena medida, la facilidad o dificultad de adaptación a ese lugar nuevo. En este sentido, la encuesta contempla un apartado para recoger estas dificultades.

Unos de los mayores choques culturales que han vivido las personas raizales por décadas al llegar a Bogotá han sido el frío y la humedad (36 %); el manejo de las distancias (22 %); el racismo y la discriminación (17 %); las diferencias culinarias (7 %); la inseguridad (5 %); el acceso a oportunidades laborales (3 %); el trato interpersonal, el cual, describen como frío y distante (2 %); el acceso a servicios de educación, salud, vivienda (1 %); al igual que el ruido y la contaminación, el uso del tiempo, la movilidad y los medios de transporte (1 %).

Las personas adolescentes son quienes más dificultades tienen a causa del frío, la humedad y el trato interpersonal al llegar a la ciudad, mientras que las personas jóvenes y adultas presentan porcentajes muy similares en lo que respecta al racismo y discriminación, las diferencias culinarias y las distancias. Por su parte, las personas adultas señalan que lo más difícil es el acceso a los servicios de educación, salud y vivienda, la movilidad y el uso de los medios de transporte (Tabla 32).

Tabla 32. Dificultades para vivir en Bogotá por edad, población raizal en Bogotá, 2022

Dificultades	12-17	18-28	29-59	60 +	Total
Acceso a oportunidades laborales	0 %	3 %	3 %	3 %	3 %
Acceso a servicios de educación, salud, vivienda, etc.	0 %	2 %	0 %	3 %	1 %
Frío y humedad	50 %	39 %	29 %	47 %	36 %
Racismo y discriminación	13 %	18 %	18 %	6 %	17 %
Ruido y contaminación	0 %	0 %	1 %	0 %	0 %
Trato interpersonal	13 %	1 %	3 %	0 %	2 %
Uso del tiempo	0 %	0 %	2 %	0 %	1 %
Inseguridad	13 %	3 %	6 %	13 %	5 %
Movilidad	0 %	0 %	0 %	3 %	0 %
Diferencias culinarias	0 %	8 %	9 %	0 %	7 %
Distancias	13 %	23 %	22 %	16 %	22 %
Medios de transporte	0 %	3 %	8 %	9 %	6 %

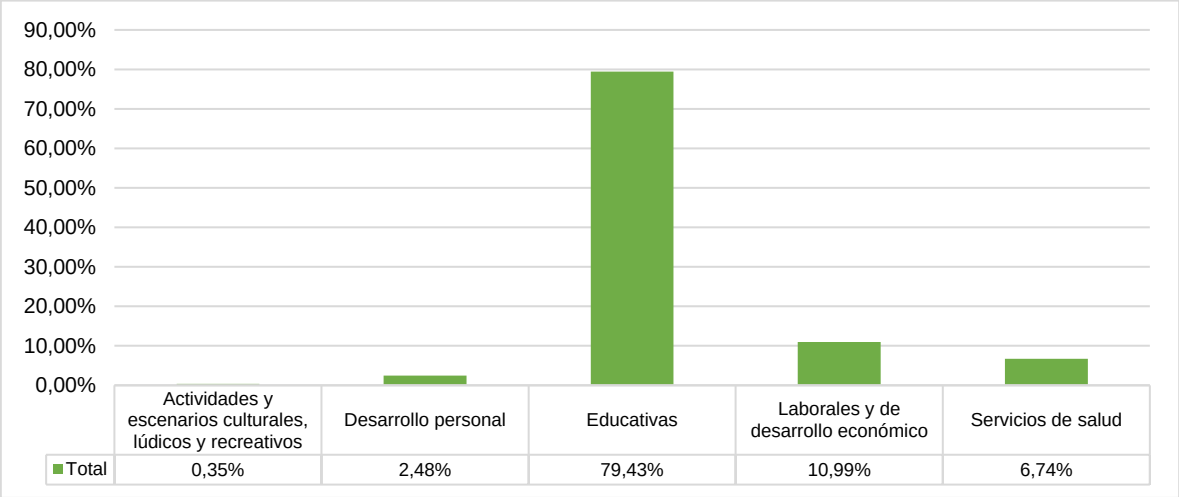
Fuente: elaboración propia.

Además de lo anterior, las personas encuestadas mencionan la violencia institucional, los altos costos de vida y la soledad como unas de las mayores

dificultades que experimentan en la ciudad. Como complemento a lo anterior, unas mujeres jóvenes que participaron en el Segundo Encuentro Distrital Raizal aseguran que se han cohibido de ser ellas mismas por la forma de ser de las personas bogotanas, que describen como "*reservada y prejuiciosa*". También afirmaron que en la ciudad se abstienen de saludar efusivamente cuando llegan a un lugar, porque nadie les regresa el saludo; y han cambiado un poco su forma de vestir, porque se sienten observadas cuando llevan prendas coloridas o diferentes a las que se consiguen en las tiendas capitalinas. Para terminar, mencionan que en Bogotá las personas dicen que las mujeres raizales hablan muy duro y parecen bravas, son exageradas y que se toman las cosas de forma personal.

Pese a las dificultades de adaptación que son inherentes a un cambio del lugar de residencia, la mayoría de las personas encuestadas coincide con que Bogotá es una ciudad de oportunidades. La capital les ha ofrecido estudio (80 %), un mercado laboral más amplio (10,5 %) y les ha permitido desarrollarse personal y profesionalmente (2,5 %); también han tenido acceso a servicios de salud de mejor calidad (6,5 %) y han disfrutado de una mayor oferta de actividades recreativas y de escenarios deportivos (0,5 %) (Gráfica 38).

Gráfica 38. Oportunidades ofrecidas por la ciudad, población raizal en Bogotá, 2022[56]



Fuente: elaboración propia.

A lo anterior, se suman los aportes de las personas que participaron en el Segundo Encuentro Distrital Raizal, quienes afirmaron que Bogotá "*es una ciudad diversa, incluyente, de grandes oportunidades, pero a la vez es un poco racista*". La capital les ha dado la oportunidad de conocer nuevas culturas y formas de vida, así como de compartir experiencias y saberes con población de todo el país; han hecho nuevas amistades, han conformado familias y algunas personas afirman que han

[56] Es importante recordar que toda la información presentada es de la encuesta, tal y como el título del apartado expresa. Y los porcentajes dan cuenta de las 406 personas encuestadas.

mejorado sus condiciones de vida. Para unas personas es una "*urbe de protección y garantía de derechos*"; es "*la ciudad de puertas abiertas a la población y a las oportunidades que muchas veces no se encuentran o dispone el territorio ancestral*"; aunque también es un lugar donde "*me alejo de mis costumbres*".

4.4. Eje de Cultura e identidad raizal

A continuación, se presentan las problemáticas, necesidades y expectativas de la población raizal que reside en Bogotá relacionadas con el eje de Cultura e identidad raizal, seguidas del balance comunitario de la Política Pública y sus saldos.

4.4.1. Descripción de la situación actual

Como se mencionó en el capítulo del marco conceptual, la identidad, al igual que el patrimonio cultural, no son conceptos estáticos, por el contrario, están en constante transformación y optimización en la transmisión de persona a persona y de generación a generación, a la vez, que están condicionados por factores externos y por la continua retroalimentación entre ambos.

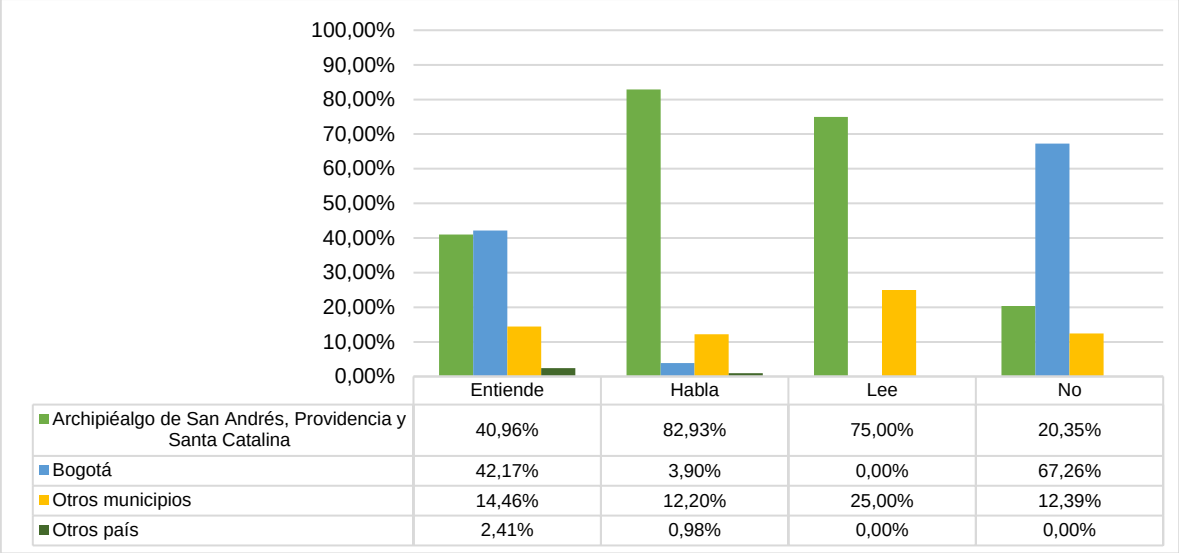
> La identidad sólo es posible y puede manifestarse a partir del patrimonio cultural, que existe de antemano y su existencia es independiente de su reconocimiento o valoración. Es la sociedad la que, a manera de agente activo, configura su patrimonio cultural al establecer e identificar aquellos elementos que desea valorar y que asume como propios y los que, de manera natural, se van convirtiendo en el referente de identidad (Bákula, 2000, citado en Molano, 2007, pp. 73-74).

4.4.1.1. La lengua materna: el *kriol*

Una de las tradiciones vivas que conforman el patrimonio cultural inmaterial es la lengua, además de ser el medio de expresión y comunicación de los sistemas de pensamiento, valores y creencias. El *kriol* es la lengua materna del pueblo raizal, la del amor, el juego, la fábula, el luto, la fiesta y un marcador de identidad, sin embargo, la lengua materna se ha ido perdiendo en el Archipiélago como resultado del proceso de colombianización, para dar paso al español. Pérdida que se ha acentuado con la migración hacia las diferentes ciudades del país, porque, en ellas, las interacciones sociales cotidianas se dan casi exclusivamente en ambientes monolingües en español.

Los resultados de la encuesta son bastante reveladores al respecto. El 83 % de las personas encuestadas y nacidas en el Archipiélago hablan *kriol*, mientras que esto solo pasa entre el 4 % de las nacidas en Bogotá. Entre las personas que no hablan, entienden, leen ni escriben la lengua materna del pueblo raizal, el 67 % nació en Bogotá y el 20 % en las islas (Gráfica 39).

Gráfica 39. Práctica del *kriol* por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022

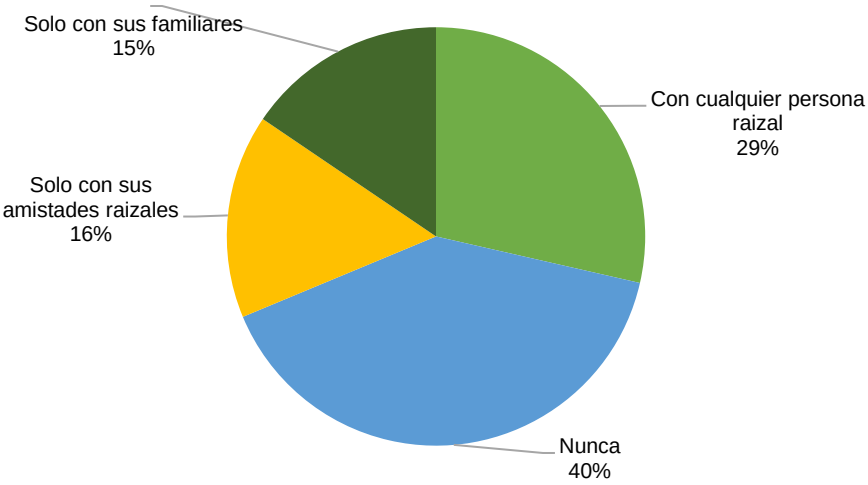


	Entiende	Habla	Lee	No
Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	40,96%	82,93%	75,00%	20,35%
Bogotá	42,17%	3,90%	0,00%	67,26%
Otros municipios	14,46%	12,20%	25,00%	12,39%
Otros país	2,41%	0,98%	0,00%	0,00%

Fuente: elaboración propia.

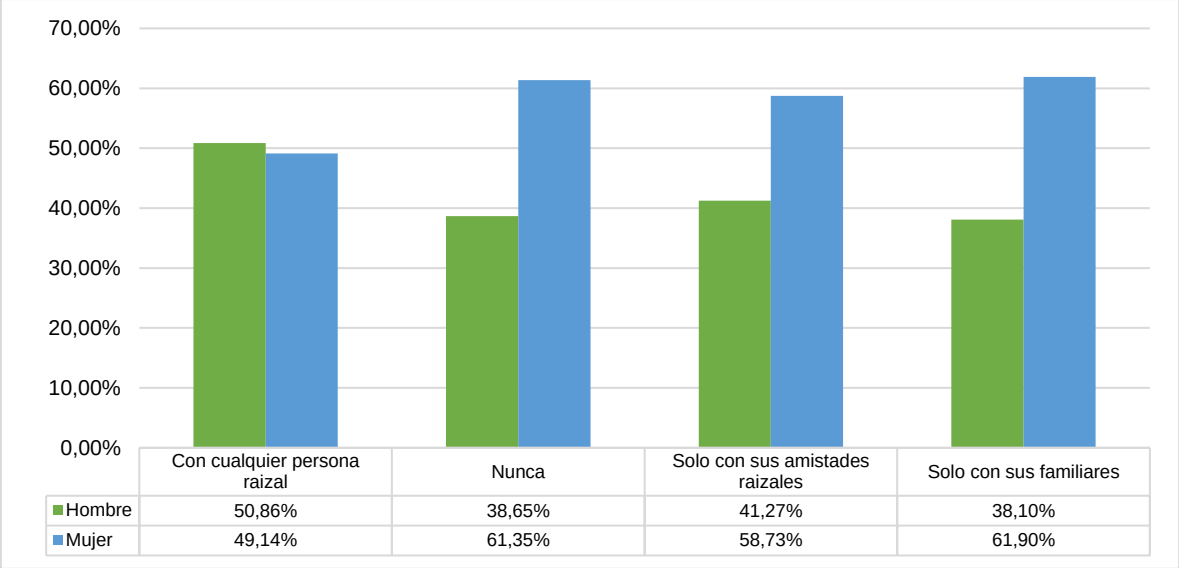
El 40 % de las personas encuestadas afirma que “nunca” practica *kriol* en Bogotá, siendo las mujeres las que menos lo hacen, en un 61 % frente al 39 % de hombres. Entre las personas que “nunca” hablan *kriol*, el 80 % nació en Bogotá y el 50 % en el exterior, lo que confirma que la lengua no se está transmitiendo de generación a generación por fuera del territorio ancestral. En consecuencia, es imperante tomar acciones al respecto y generar las condiciones adecuadas para que no se pierda la lengua del pueblo raizal (Gráfica 40, Gráfica 41 y Gráfica 42).

Gráfica 40. Práctica del *kriol* en Bogotá, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia.

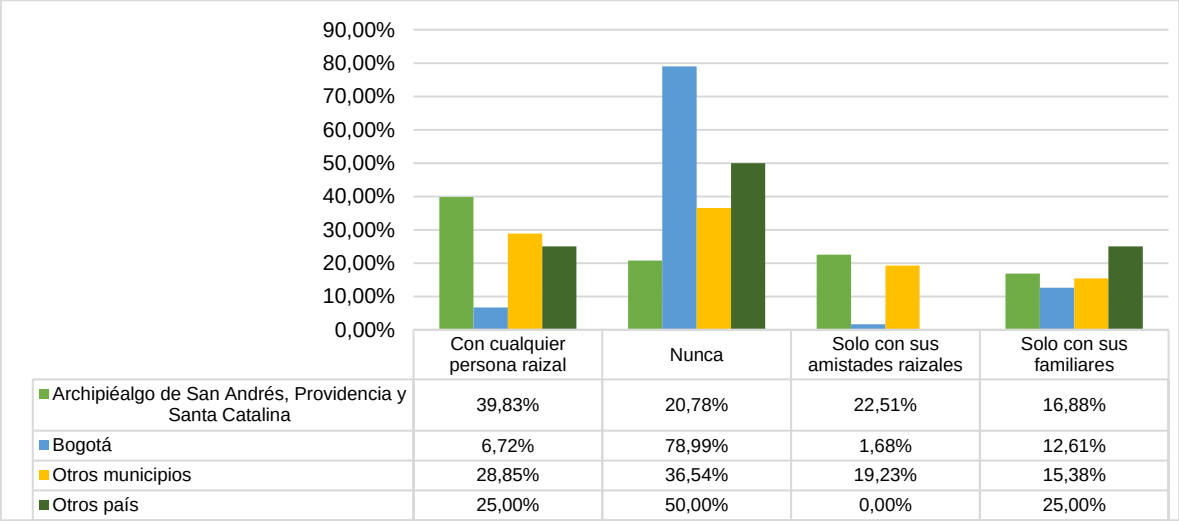
Gráfica 41. Práctica del *kriol* en Bogotá por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



	Con cualquier persona raizal	Nunca	Solo con sus amistades raizales	Solo con sus familiares
Hombre	50,86%	38,65%	41,27%	38,10%
Mujer	49,14%	61,35%	58,73%	61,90%

Fuente: elaboración propia.

Gráfica 42. Práctica del *kriol* en Bogotá por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022



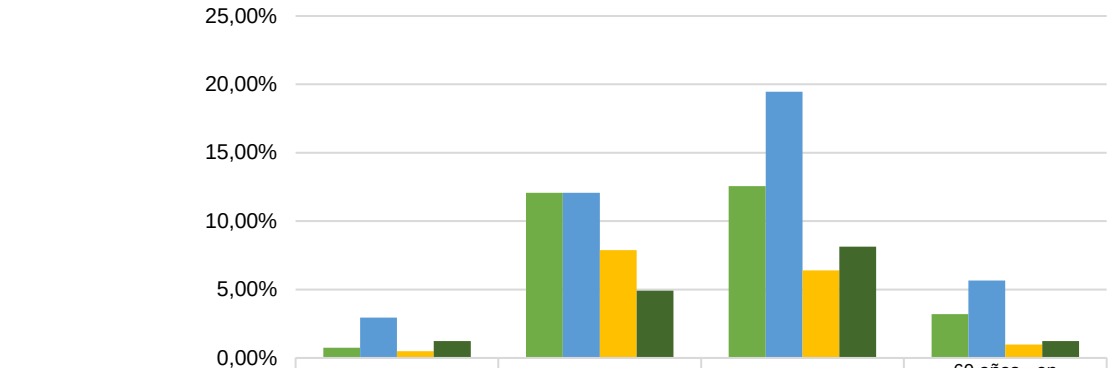
	Con cualquier persona raizal	Nunca	Solo con sus amistades raizales	Solo con sus familiares
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	39,83%	20,78%	22,51%	16,88%
Bogotá	6,72%	78,99%	1,68%	12,61%
Otros municipios	28,85%	36,54%	19,23%	15,38%
Otros país	25,00%	50,00%	0,00%	25,00%

Fuente: elaboración propia.

Adicionalmente, cuando esta información se revisa y desagrega por edad, en términos porcentuales sobre toda la población encuestada, la opción de respuesta "nunca" resalta como aquella que lleva la delantera con respecto a la práctica del *kriol*, sin importar el grupo etario (Gráfica 43). Se destaca también que la población que menos lo practica, aquella comprendida entre los 29 y los 59 años, también es la que lleva más tiempo viviendo en Bogotá (

Gráfica *34*), por lo que existe una conexión entre el tiempo de residencia en Bogotá y la frecuencia con la que se práctica la lengua materna, como se observa en la Gráfica 43, en la Gráfica 44 y en la Gráfica 45.

Gráfica 43. Práctica del *kriol* en Bogotá por edad, población raizal en Bogotá, 2022

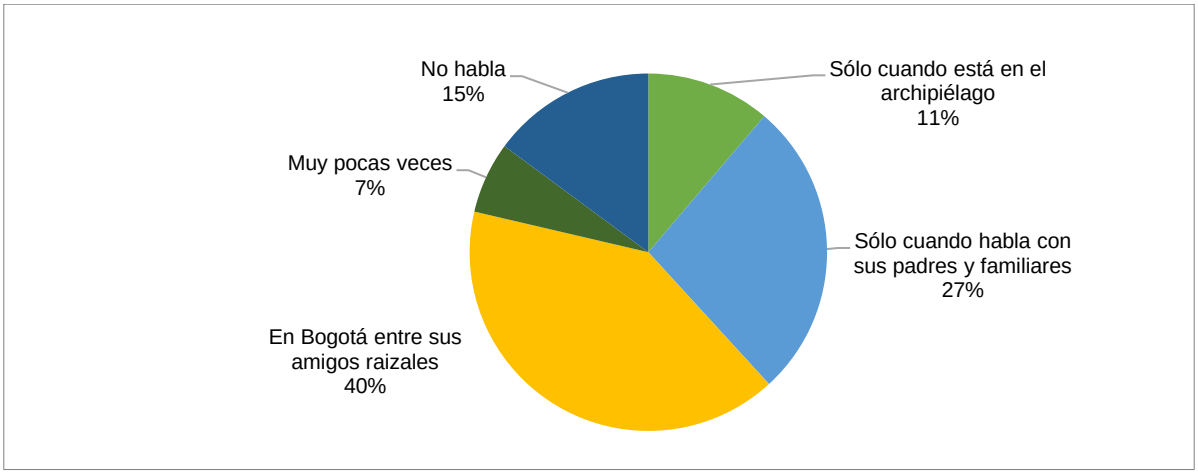


	12-17 años	18-28 años	29-59 años	60 años - en adelante
Con cualquier persona raizal	0,74%	12,07%	12,56%	3,20%
Nunca	2,96%	12,07%	19,46%	5,67%
Solo con sus amistades raizales	0,49%	7,88%	6,40%	0,99%
Solo con sus familiares	1,23%	4,93%	8,13%	1,23%

Fuente: elaboración propia.

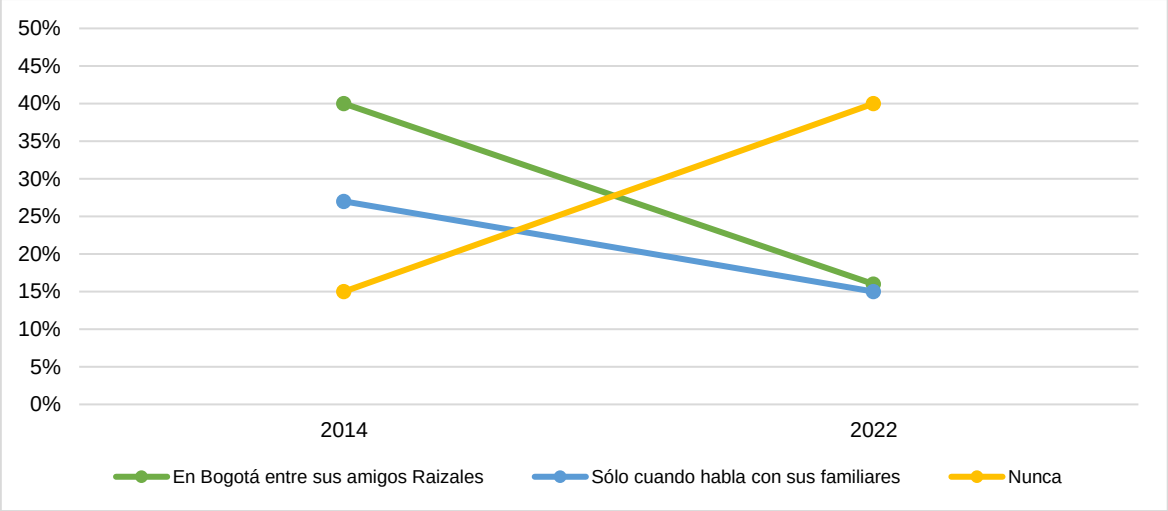
En la Gráfica 40 se observa que solo el 16 % de la población habla *kriol* con sus amistades raizales, el 15 % con sus familiares y el 40 % “nunca” habla su lengua materna. En comparación, en el año 2014 el 40 % hablaba *kriol* en Bogotá con amistades y personas raizales en general, el 27 % con sus familiares, el 15 % no hablaba la lengua materna en Bogotá, el 11 % lo hacía únicamente en el Archipiélago y el 7 % lo hablaba muy pocas veces (Secretaría Distrital de Gobierno, 2015) (Gráfica 44 y Gráfica 45).

Gráfica 44. Frecuencia de práctica del *kriol* en Bogotá, población raizal en Bogotá, 2014



Fuente: Secretaría Distrital de Gobierno (2015).

Gráfica 45. Frecuencia de práctica del *kriol* en Bogotá, población raizal en Bogotá, 2014-2022



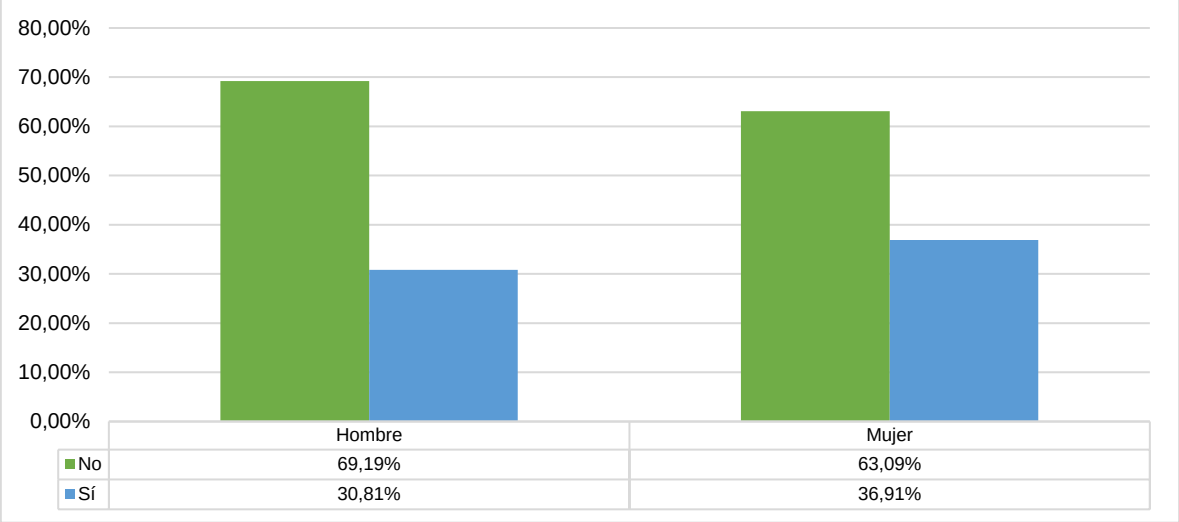
Fuente: elaboración propia.

4.4.1.2. Dificultades para el desarrollo de prácticas culturales en Bogotá

Pero la lengua no ha sido el único elemento del patrimonio cultural inmaterial raizal que se ha visto afectado por la migración y que está en riesgo. La migración, en general, implica un movimiento en el que tanto el lugar de partida como el de acogida están en constante mutación (Chambers,1994, citado en Rivas, 2016). Parte del proceso de adaptación e integración a un nuevo lugar implica vivir en una lengua extranjera (en términos simbólicos y reales), con un marco de referentes históricos, sociales y culturales desconocidos y rodeado de personas cuyos códigos de conducta y prácticas son muy diferentes y, en ocasiones, hasta ofensivas con respecto a las propias.

Este movimiento ha traído dificultades tanto en la vida diaria, como se mencionó en la sección anterior, como en la práctica y transmisión de los patrimonios culturales y expresiones identitarias. En la información recogida por medio de la encuesta salta a la vista que, quienes han tenido mayores dificultades para ello en términos proporcionales a la población total son las mujeres, con casi el 37 %, en comparación con los hombres, quienes lo afirman en un 30,8 % (Gráfica 46).

Gráfica 46. Dificultades para el desarrollo de prácticas culturales en Bogotá por sexo, población raizal en Bogotá, 2022

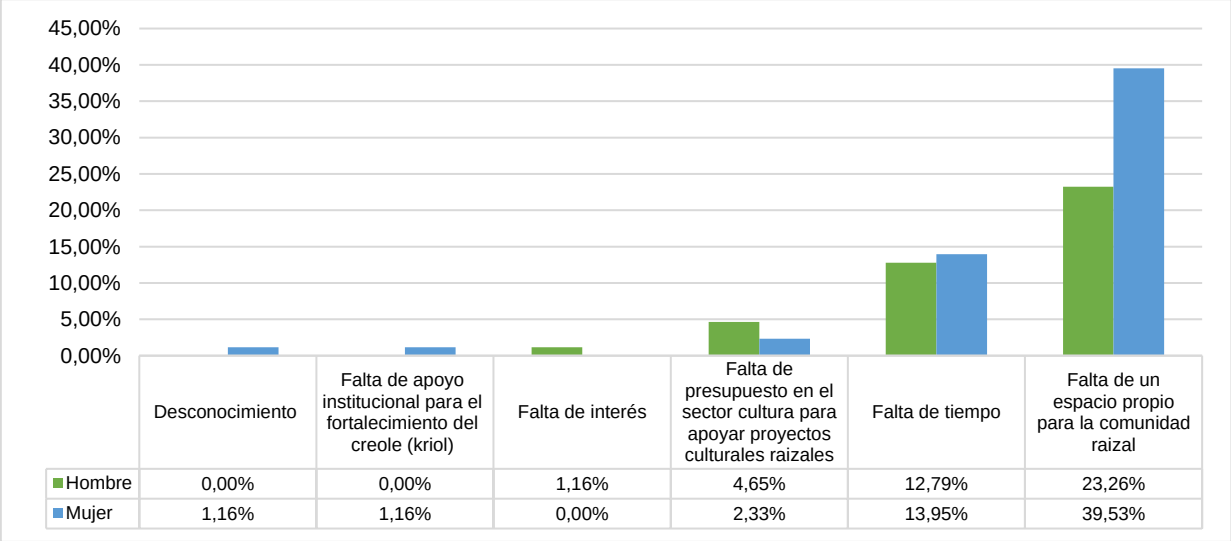


	Hombre	Mujer
No	69,19%	63,09%
Sí	30,81%	36,91%

Fuente: elaboración propia.

De acuerdo con los resultados de la encuesta, las dificultades principales para practicar y transmitir la cultura y las expresiones identitarias en Bogotá radican en la falta de tiempo y en la falta de un espacio propio para el pueblo raizal, lo cual, recae más sobre las mujeres, con una diferencia significativa cercana al 16 % (Gráfica 47). A esto se suma la falta de interés por parte de las personas raizales y de presupuesto en el sector Cultura de la Administración Distrital y sus Entidades Adscritas, factores que afectan más a los hombres que a las mujeres.

Gráfica 47. Dificultades principales para el desarrollo de prácticas culturales en Bogotá por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



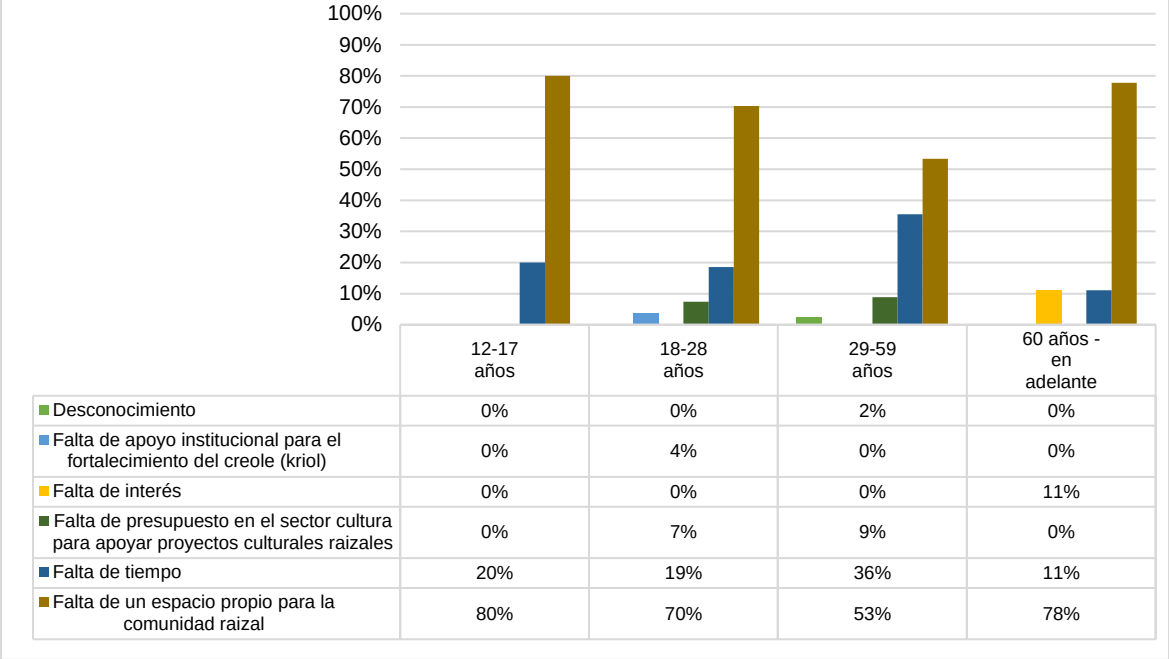
	Desconocimiento	Falta de apoyo institucional para el fortalecimiento del creole (kriol)	Falta de interés	Falta de presupuesto en el sector cultura para apoyar proyectos culturales raizales	Falta de tiempo	Falta de un espacio propio para la comunidad raizal
Hombre	0,00%	0,00%	1,16%	4,65%	12,79%	23,26%
Mujer	1,16%	1,16%	0,00%	2,33%	13,95%	39,53%

Fuente: elaboración propia.

Sin embargo, al desagregar esta información por edad, se encuentra que, en todos los grupos etarios, la falta de un espacio propio para el pueblo raizal les afecta de

una manera importante, seguido de la falta de tiempo, aspecto que se incrementa en la edad adulta, mientras que la falta de interés se ubica exclusivamente entre las personas mayores (Gráfica 48).

Gráfica 48. Dificultades para el desarrollo de prácticas culturales en Bogotá por edad, población raizal en Bogotá, 2022



	12-17 años	18-28 años	29-59 años	60 años - en adelante
Desconocimiento	0%	0%	2%	0%
Falta de apoyo institucional para el fortalecimiento del creole (kriol)	0%	4%	0%	0%
Falta de interés	0%	0%	0%	11%
Falta de presupuesto en el sector cultura para apoyar proyectos culturales raizales	0%	7%	9%	0%
Falta de tiempo	20%	19%	36%	11%
Falta de un espacio propio para la comunidad raizal	80%	70%	53%	78%

Fuente: elaboración propia.

4.4.1.3. Gastronomía raizal

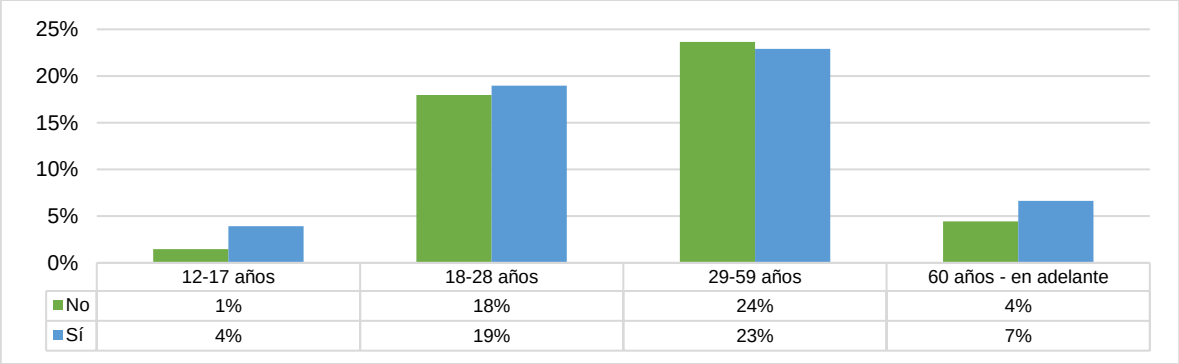
Por otra parte, la comida es parte constitutiva de la vida cotidiana. Los ingredientes hacen referencia a un lugar de origen y las preparaciones dan cuenta de prácticas culturales e identitarias, así como de la historia de un pueblo. Para las personas migrantes, consumir la comida de su hogar puede estar relacionado con mantener una conexión con su tierra y con su comunidad y, compartirla, asegura su transmisión a las nuevas generaciones, especialmente aquellas nacidas y criadas por fuera del territorio de origen. En este sentido, al preguntarles a las personas que participaron en la encuesta por las dificultades que han tenido en Bogotá, en cuarto lugar, mencionaron las diferencias culinarias, porque las cantidades les parecen poco generosas, las preparaciones insípidas y los ingredientes desconocidos (Tabla 32).

Entre las personas jóvenes y adultas mayores encuestadas, el 19 % y el 23 % sobre el total de la población, respectivamente, afirman que ellas mantienen la forma de cocinar típica de las islas en Bogotá (Gráfica 49). Una particularidad en este punto es que, el porcentaje tomado por grupo etario, es mayor en personas jóvenes que en personas adultas, situación que no se presenta con las personas mayores, en donde el comportamiento es similar. Además, si se tiene en cuenta que las personas

adultas son las que más tiempo llevan en la ciudad, la información podría sugerir que los años transcurridos por fuera del Archipiélago han provocado la disminución de esta práctica.

Entre el pueblo raizal, los orificios relacionados con la preparación y cocción de los alimentos son una tarea femenina, con excepción de aquellos platos como el *rundown* (rondón), el *crab soup* (sopa de cangrejo), entre otros, que suelen ser actividades colectivas en las que participan mayoritariamente los hombres; estas se realizan en una hoguera improvisada en el patio o en el antejardín de la casa. Consecuente con lo anterior, no es de extrañar que el 61 % de las mujeres afirme mantener en Bogotá las formas tradicionales de preparar los alimentos, frente al 39 % de los hombres.

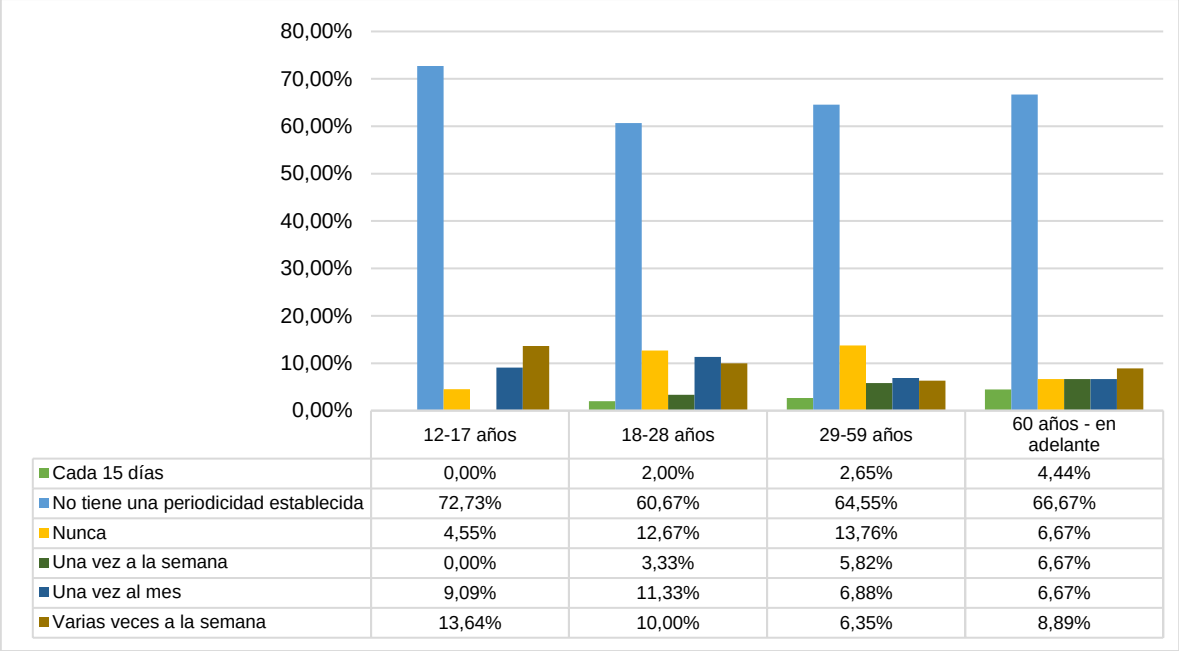
Gráfica 49. Continuación de las maneras de cocinar típicas raizales por edad, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia.

Con respecto a la frecuencia en el consumo de los platos típicos raizales en la capital, predomina una periodicidad irregular en todos los grupos etarios, pero sobresale que el 13,7 % de la población adulta “nunca” consume este tipo de comida y solo el 5,8 % come “una vez a la semana” en este mismo grupo. Además, es claro que las personas jóvenes son las que, a pesar de las diferentes frecuencias, se encuentran más ligadas a su cultura gastronómica (Gráfica 50), lo cual se puede explicar en tanto preparar un plato típico los fines de semana es una forma de compartir socialmente para mantener el contacto con otras personas raizales, especialmente, entre quienes son originarias del Archipiélago y están estudiando en Bogotá.

Gráfica 50. Frecuencia en el consumo de la gastronomía raizal por edad, población raizal en Bogotá, 2022



	12-17 años	18-28 años	29-59 años	60 años - en adelante
Cada 15 días	0,00%	2,00%	2,65%	4,44%
No tiene una periodicidad establecida	72,73%	60,67%	64,55%	66,67%
Nunca	4,55%	12,67%	13,76%	6,67%
Una vez a la semana	0,00%	3,33%	5,82%	6,67%
Una vez al mes	9,09%	11,33%	6,88%	6,67%
Varias veces a la semana	13,64%	10,00%	6,35%	8,89%

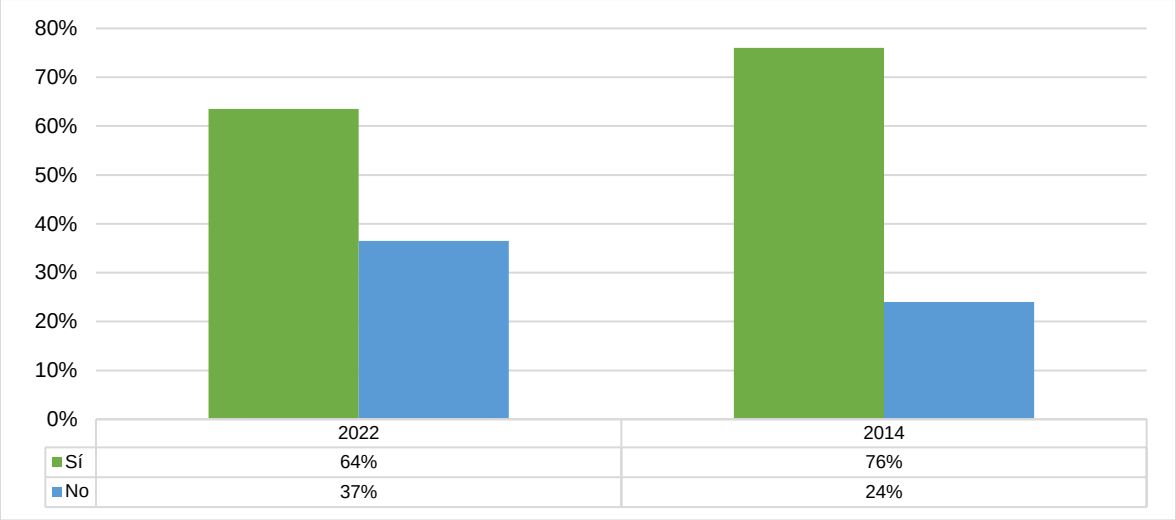
Fuente: elaboración propia.

Conseguir los ingredientes de la cocina raizal en la capital no es fácil, porque muchos de ellos son productos marinos, otros no se cosechan ni se consumen en el interior del país y, otros, son productos importados que solo se venden en las tiendas de las islas. Muchas personas raizales han buscado sustituir algunos ingredientes con los productos locales, pero aseguran que el sabor cambia completamente y que se pierde la esencia, por eso, es usual que les envíen alimentos propios de la gastronomía raizal desde el Archipiélago.

El 64 % de las personas encuestadas en 2022 asegura recibir alimentos que le mandan sus familiares y amistades desde el Archipiélago, mientras que en 2014 esto sucedía entre el 76 % de la población (Gráfica 51). En 2022 el 61 % de los envíos los reciben las mujeres.

Entre los alimentos enviados se mencionan pescado, caracol, cangrejo, langosta, camarón, *pigtail* (cola de cerdo en salmuera), *bread fruit* (fruta pan), *june plum* (ciruela judía), *jumbaleen* (grosella), coco, hierbas y plantas para hacer té, chuleta ahumada, leche y aceite de coco. Embutidos como salchichas enlatadas, mortadela, chorizo Kimby y *corn beef* (carne enlatada). *Cokies* (galletas), queso amarillo y dulces estadounidenses, además de comida preparada como la que se mencionó en el capítulo del marco conceptual.

Gráfica 51. Recepción de alimentos del Archipiélago, población raizal en Bogotá, 2014-2022



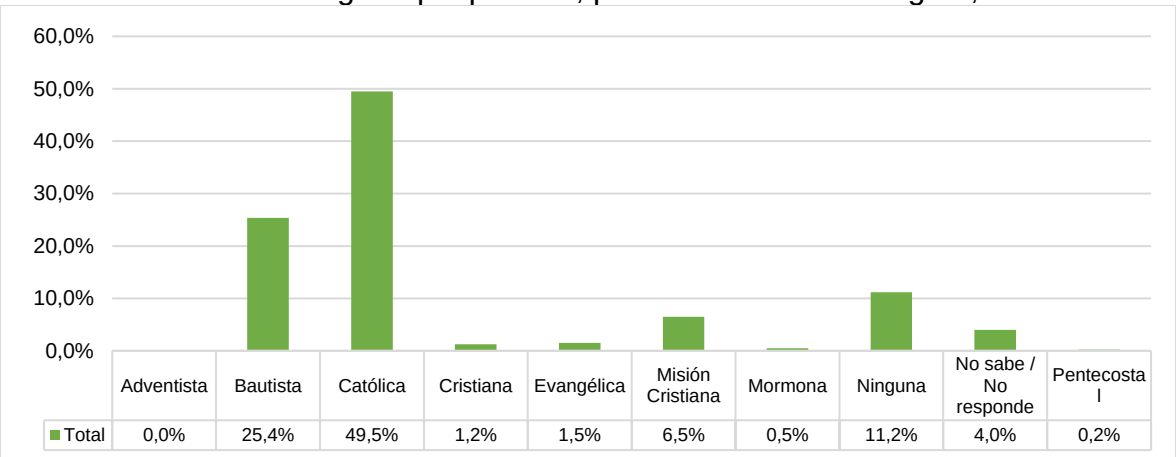
Fuente: elaboración propia.

4.4.1.4. Religión

La religión ha sido por más de un siglo uno de los pilares centrales de la vida de las personas en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Las más tradicionales son las religiones bautista y adventista, pero con la llegada de los misioneros católicos a comienzos del siglo XX, como se vio anteriormente, muchas personas raizales se convirtieron a esta nueva fe y la hicieron parte importante de sus vidas, siendo hoy la mayoritaria. Sin embargo, es importante destacar que existe una convivencia pacífica entre las diferentes religiones en el Archipiélago y un profundo respeto de todas las personas por la religión y la iglesia bautista por su fuerte vínculo con la cultura raizal.

Al respecto, el 49 % de las personas encuestadas afirman ser católicas, el 25 % es bautistas, el 11 % no practica una religión, el 6,5 % asiste a la iglesia Misión Cristiana, el 4 % no sabe o no desea responder, el 3,45 % perteneces a otras iglesias cristianas (evangélica, mormona y pentecostal) y el 1 % es adventista (Gráfica 52).

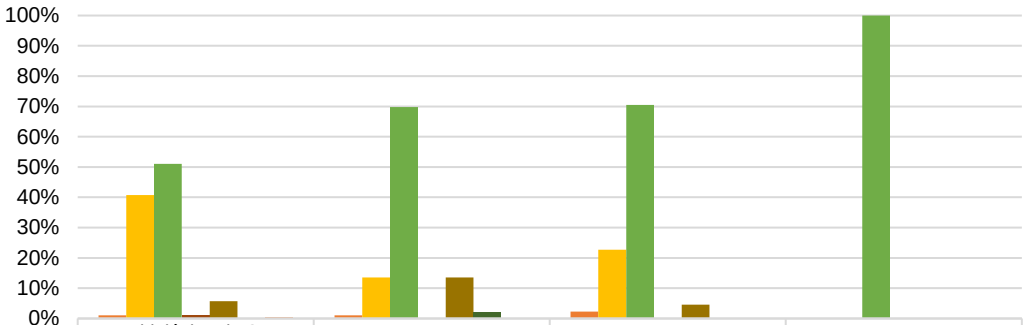
Gráfica 52. Religión que profesa, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia.

Entre las personas nacidas en el Archipiélago, el 51 % son católicas, el 41 % son bautistas y el 6 % asiste a la iglesia Misión Cristina. Entre las personas nacidas en Bogotá, el 69 % es católica, el 13 % bautista, el 13 % asiste a la iglesia Misión Cristina y el 2 % es mormona. Esta diferencia es representativa, dado que sugiere variaciones en las religiones que son profesadas en virtud del cambio de contexto (Gráfica 53). Además, teniendo en cuenta la predominancia de la tradición católica en el interior del país, es consecuente que el 70 % de las personas nacidas en otros municipios sean católicas. Entre quienes nacieron en el extranjero el 100 % son católicas.

Gráfica 53. Religión que profesa por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022



	Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Bogotá	Otros municipios	Otros país
Adventista	1%	1%	2%	0%
Bautista	41%	14%	23%	0%
Católica	51%	70%	70%	100%
Cristiana	1%	0%	0%	0%
Misión Cristiana	6%	14%	5%	0%
Mormona	0%	2%	0%	0%
Pentecostal	1%	0%	0%	0%

Fuente: elaboración propia.

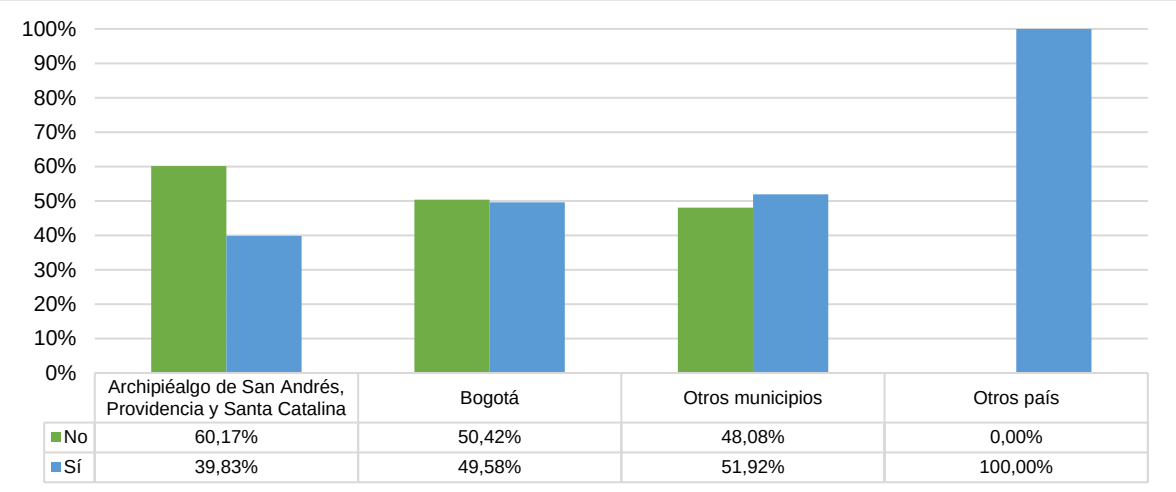
Pero, independientemente de la adscripción religiosa, uno de los elementos de cohesión étnica y de identidad del pueblo raizal es la espiritualidad cristiana, ya sea esta católica o protestante (Secretaría Distrital de Gobierno, 2008), sin embargo, las prácticas religiosas en Bogotá se dan con menor frecuencia que en las islas. Entre las personas nacidas en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el 40 % asisten a la iglesia en Bogotá; entre las personas nacidas en Bogotá el 50,5 % no asiste a la iglesia y el 49,5 % sí lo hace; entre las personas nacidas en otros municipios del país la balanza se inclina ligeramente en sentido contrario: el 52 % sí asiste a una iglesia; mientras que el 100 % de las personas nacidas en el extranjero van periódicamente a su iglesia (Gráfica 54).

Muchas personas que migran a Bogotá dejan de asistir a la iglesia porque en la ciudad no encuentran una en la que se sientan cómodas, debido a las diferencias culturales entre los dos contextos y porque en ellas no encuentran las redes de

apoyo que solían tener en las islas. Además, las iglesias protestantes en el Archipiélago son lideradas por pastores raizales y los cultos se realizan en inglés y en *kriol*.

La Iglesia Bautista Central de Bogotá fue, por décadas, un lugar de encuentro para la comunidad raizal en la capital, pues históricamente contó con una membresía fija de antiguos residentes raizales en la ciudad, quienes ejercían un liderazgo importante en la institución religiosa. Esto llevó a que muchas personas raizales, incluso aquellas que no practicaban la fe bautista, acudiesen a esta iglesia para el servicio religioso en lengua *kriol* que se llevaba a cabo el tercer domingo de cada mes. Sin embargo, tras el fallecimiento de varias de estas personas líderes, la Iglesia Bautista Central ha dejado de ser un lugar de referencia para la comunidad, dejando un vacío muy grande tanto a nivel espiritual como cultural y social para las personas de este pueblo radicadas en Bogotá.

Gráfica 54. Asistencia a la iglesia en Bogotá por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022



	Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Bogotá	Otros municipios	Otros país
No	60,17%	50,42%	48,08%	0,00%
Sí	39,83%	49,58%	51,92%	100,00%

Fuente: elaboración propia

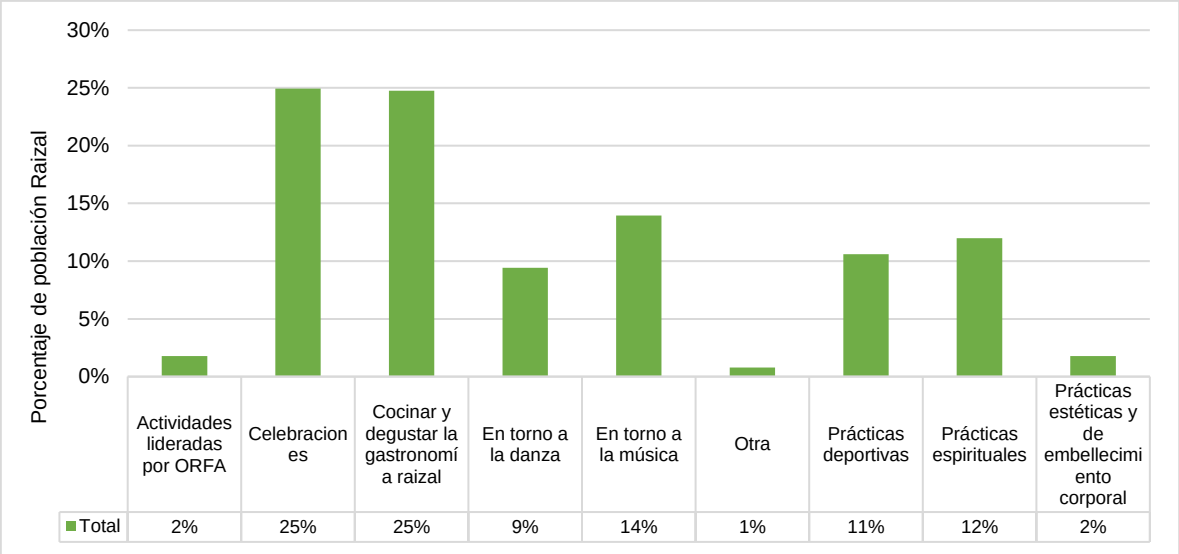
4.4.1.5. Encuentros y reuniones raizales en Bogotá

Uno de los hallazgos de la caracterización de la población raizal realizada por ORFA en 2008 (Secretaría Distrital de Gobierno, 2008) y que se mantiene en la actualidad, es que, a diferencia de lo que ocurre con otros grupos étnicos que habitan en Bogotá, las personas raizales no crean colonias en la ciudad y viven de forma dispersa por ella. Tampoco trabajan en negocios creados por personas raizales, por lo que interactúan a diario en múltiples escenarios con los demás habitantes de la capital, situación que les permite una convivencia armónica con el resto de la ciudadanía.

Al preguntarle a las personas encuestadas si se reúne con otras personas raizales en Bogotá para practicar sus expresiones culturales e identitarias, el 52 % responde negativamente, de hecho, unas pocas personas encuestadas manifestaron no

conocer a otras personas raizales en la ciudad. Entre quienes sí se encuentran con sus coterráneos, los motivos manifestados para hacerlo son, especialmente, para celebrar cumpleaños, matrimonios, grados y otros eventos especiales (25 %); para cocinar y degustar la gastronomía raizal (25 %); en torno a la música (14 %) y el baile (9 %); para llevar a cabo prácticas espirituales como servicios religiosos, ritos fúnebres, grupos de oración y escuelas bíblicas (12 %); y para practicar deportes, especialmente básquet en los parques Santa Marta, Alfonzo López y San Luis (11 %) (Gráfica 55).

Gráfica 55. Tipos de encuentro con otras personas raizales en Bogotá, población raizal en Bogotá, 2022[57]

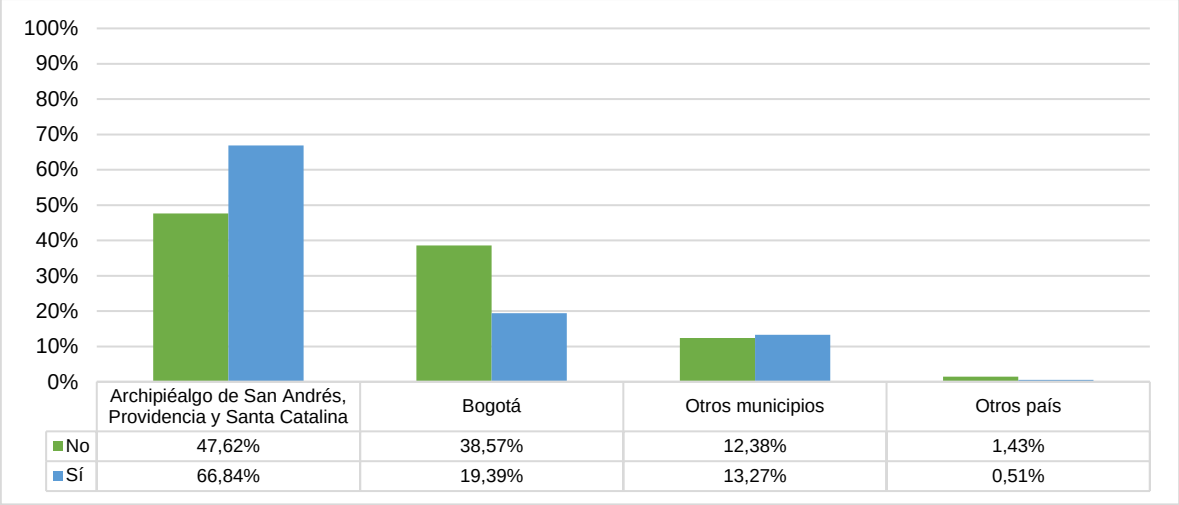


Fuente: elaboración propia.

Entre las personas que sí se reúnen con otras raizales, el 67 % son nacidas en el Archipiélago, mientras que el 19 % son nacidas en Bogotá (Gráfica 56), brecha que confirma que las personas nacidas en el contexto de ciudad no están siendo socializadas con otras personas del pueblo raizal más allá de su familia cercana. Esto, como ya se ha mencionado, aumenta la situación de riesgo de dichas prácticas culturales e identitarias, dado que no hay una comunidad que promueva su transmisión ni su reproducción. Lo anterior, de acuerdo con la lectura integral de realidades realizada en 2021 por la Secretaría Distrital de Integración Social (2021), lleva a que, en algunos casos, las personas jóvenes no se sepan raizales, lo cual, les dificulta o impide acceder a los beneficios a los que tienen derecho por pertenecer a este grupo étnico.

Gráfica 56. Reunión con otras personas raizales en Bogotá por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022

[57] Es importante recordar que toda la información presentada es de la encuesta, tal y como el título del apartado expresa. Y los porcentajes dan cuenta de las 406 personas encuestadas.



	Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Bogotá	Otros municipios	Otros país
No	47,62%	38,57%	12,38%	1,43%
Sí	66,84%	19,39%	13,27%	0,51%

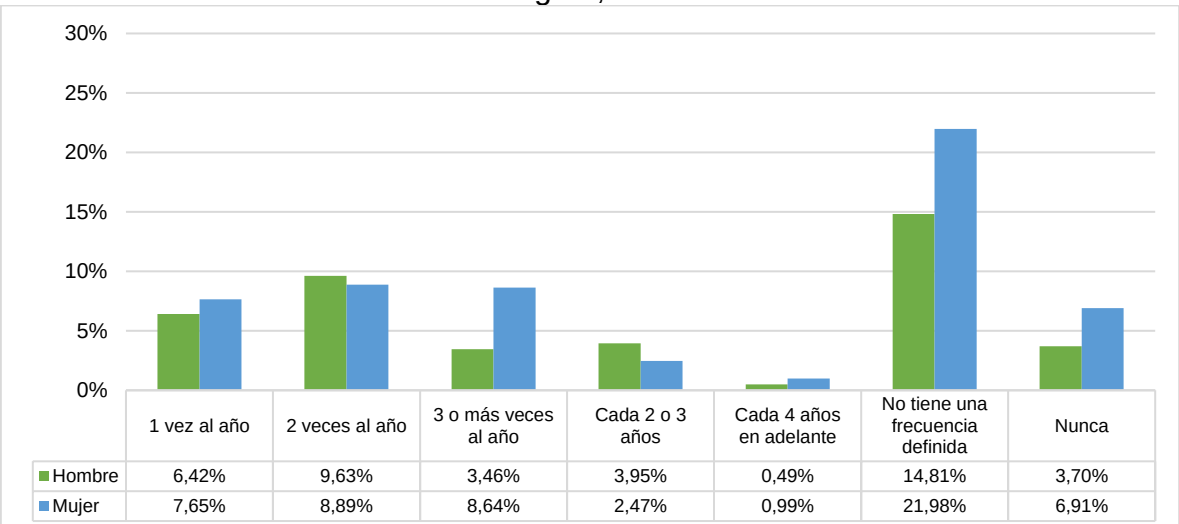
Fuente: elaboración propia

4.4.1.6. Frecuencia de viajes al Archipiélago

Regresar al lugar de origen conecta con las raíces, renueva los lazos afectivos y dinamiza las prácticas culturales, por eso es tan importante mantener esta conexión vigente. Es así como el 37 % de las personas encuestadas no tiene una frecuencia definida para viaja al archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, por lo que es probable que viajen unos años más que otros por motivos familiares, laborales, entre otros.

De otra parte, el 18,5 % de la población viaja dos veces al año, mientras que el 12 % viaja tres o más veces al año. El porcentaje de personas que no viaja “nunca” a las islas es cercano al 11 %; entre esta población se concentran las personas adultas, con una mayor representación de las mujeres (Gráfica 57 y Gráfica 58).

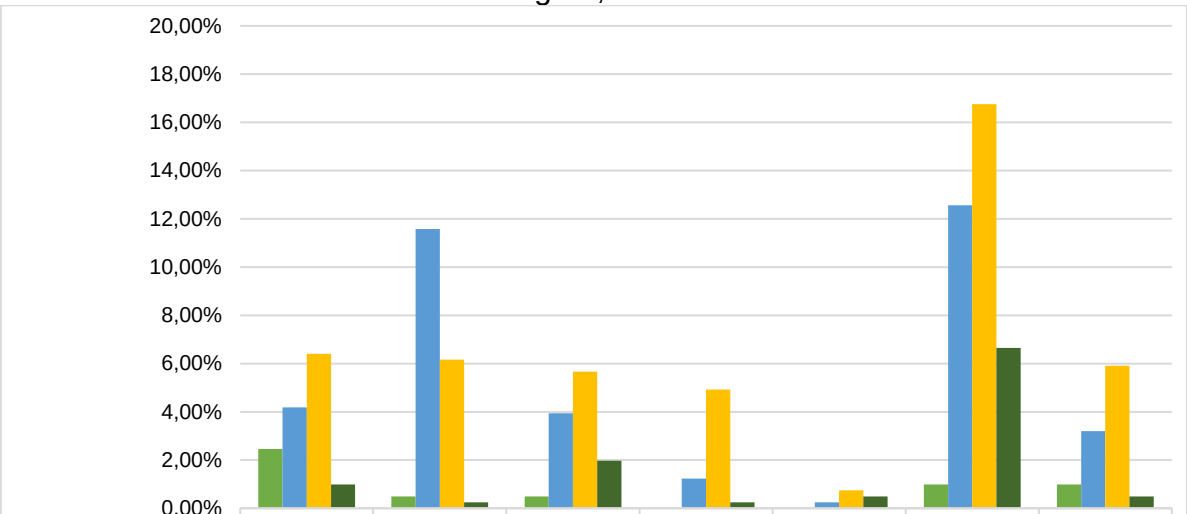
Gráfica 57. Frecuencia de viaje al Archipiélago por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



	1 vez al año	2 veces al año	3 o más veces al año	Cada 2 o 3 años	Cada 4 años en adelante	No tiene una frecuencia definida	Nunca
Hombre	6,42%	9,63%	3,46%	3,95%	0,49%	14,81%	3,70%
Mujer	7,65%	8,89%	8,64%	2,47%	0,99%	21,98%	6,91%

Fuente: elaboración propia

Gráfica 58. Frecuencia de viaje al Archipiélago por edad, población raizal en Bogotá, 2022



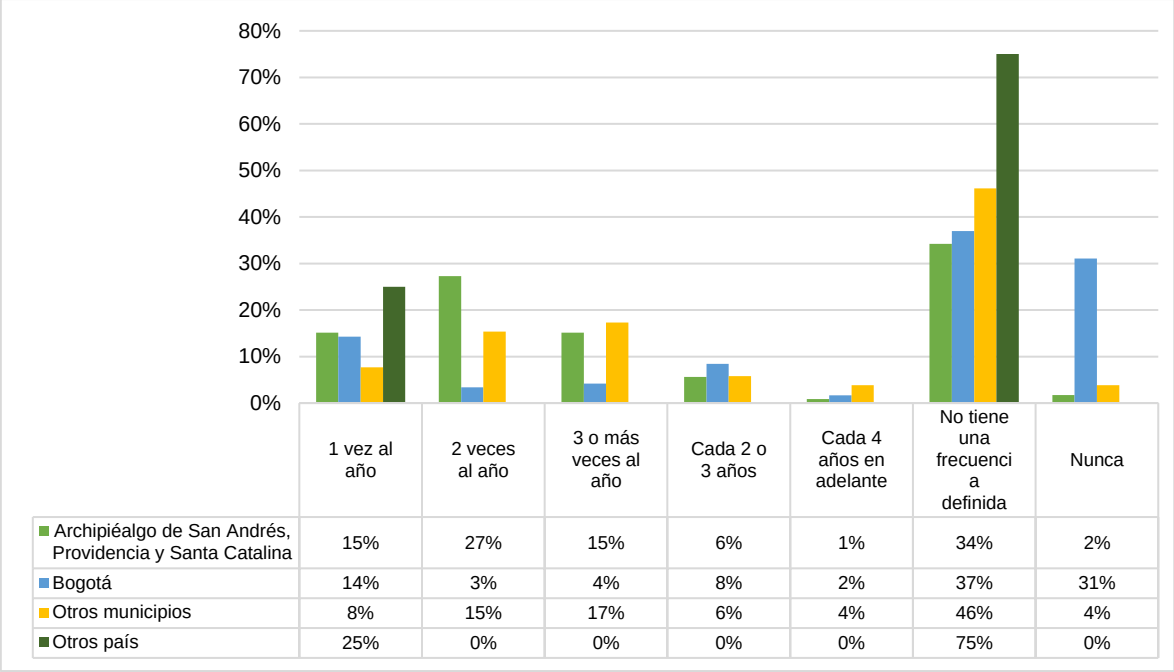
	1 vez al año	2 veces al año	3 o más veces al año	Cada 2 o 3 años	Cada 4 años en adelante	No tiene una frecuencia definida	Nunca
12-17 años	2,46%	0,49%	0,49%	0,00%	0,00%	0,99%	0,99%
18-28 años	4,19%	11,58%	3,94%	1,23%	0,25%	12,56%	3,20%
29-59 años	6,40%	6,16%	5,67%	4,93%	0,74%	16,75%	5,91%
60 años - en adelante	0,99%	0,25%	1,97%	0,25%	0,49%	6,65%	0,49%

Fuente: elaboración propia

Nuevamente, cuando esta información es cruzada con el lugar de nacimiento, se encuentra que aquellas personas nacidas por fuera del Archipiélago son las que viajan con menor frecuencia (Gráfica 59). Esto es particularmente evidente para la frecuencia de “3 o más veces al año”, en la que las personas nacidas en las islas tienen una representación casi cuatro veces mayor que aquellas nacidas en Bogotá. Esta situación es aún más notoria en la frecuencia de “2 veces al año”, donde las personas nacidas en el Archipiélago viajan nueve veces más que aquellas nacidas en la capital. Esto se debe a que, la mayoría de las personas que se ubica en esta categoría son estudiantes, y regresan a sus hogares en temporada de vacaciones.

Se resalta la poca frecuencia con la que viajan al Archipiélago las personas raizales nacidas en Bogotá y la relación que hay entre el lugar de nacimiento y la práctica y transmisión del patrimonio cultural, como se ha demostrado en las páginas anteriores.

Gráfica 59. Frecuencia de viaje al Archipiélago por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022



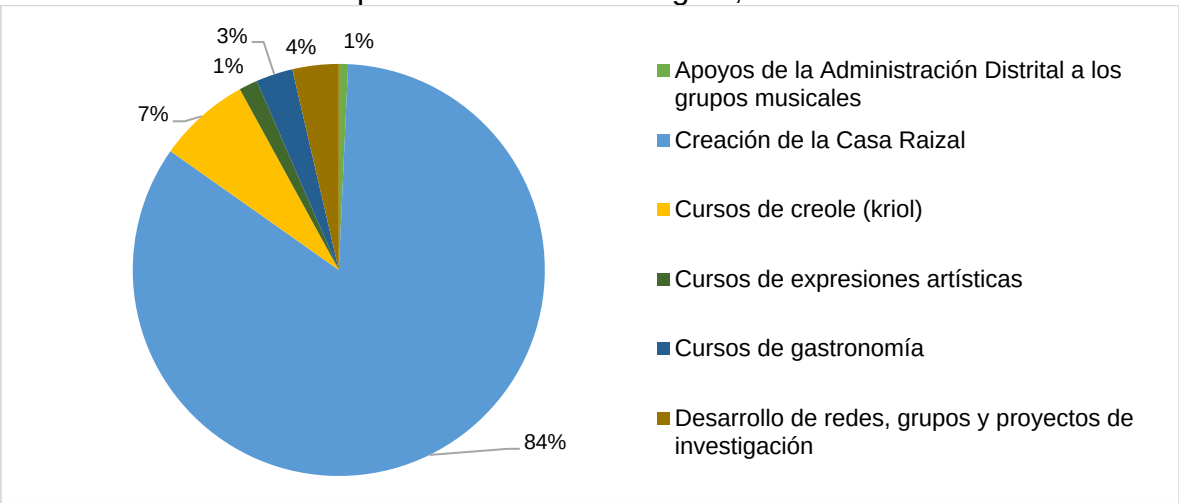
	1 vez al año	2 veces al año	3 o más veces al año	Cada 2 o 3 años	Cada 4 años en adelante	No tiene una frecuencia definida	Nunca
Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	15%	27%	15%	6%	1%	34%	2%
Bogotá	14%	3%	4%	8%	2%	37%	31%
Otros municipios	8%	15%	17%	6%	4%	46%	4%
Otros país	25%	0%	0%	0%	0%	75%	0%

Fuente: elaboración propia

4.4.1.7. Estrategias para el fortalecimiento cultural raizal en Bogotá

Al preguntarles a las personas encuestadas cómo se podrían fortalecer las prácticas culturales raizales en la ciudad, sus respuestas incluyeron la creación de la Casa Raizal (84 %): un espacio propio para reunirse, organizarse social y políticamente, apoyar de múltiples maneras a las personas raizales y hacer actividades culturales. También mencionaron el aumento de los apoyos de la Administración Distrital a los grupos musicales (1 %), la creación de cursos permanente de *kriol* (7 %), gastronomía (3 %) y expresiones artísticas raizales (música, danza, teatro, oralidad, etc.), así como la creación y desarrollo de redes, grupos y proyectos de investigación y formación en liderazgo, derechos humanos y diversidades (4 %) (Gráfica 60).

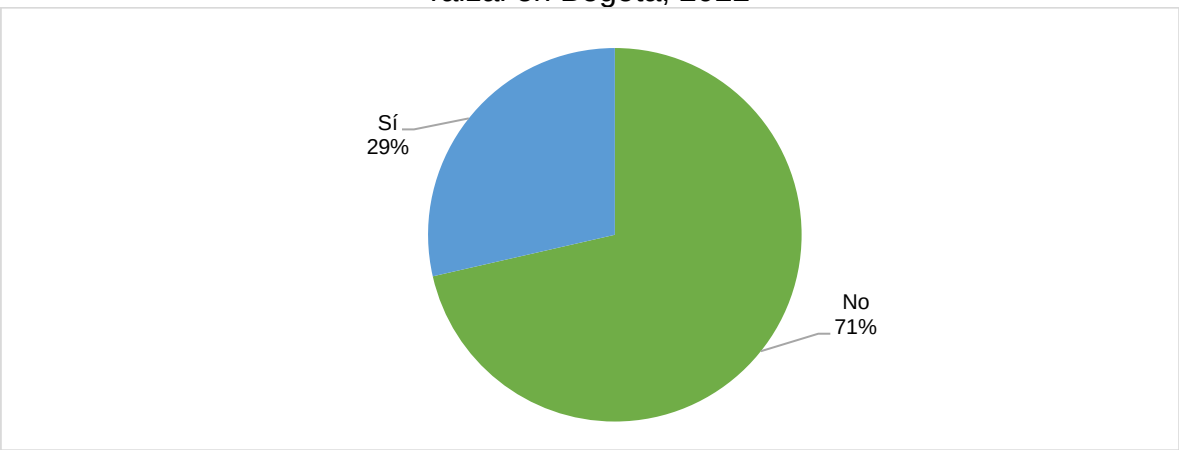
Gráfica 60. Medidas para fortalecer la cultura e identidad raizal en Bogotá, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia.

Teniendo en cuenta las respuestas anteriores, se les preguntó a las personas encuestadas si han recibido capacitaciones en Bogotá sobre la cultura e identidad raizal y solo el 29 % respondió afirmativamente (Gráfica 61).

Gráfica 61. Recepción de capacitaciones sobre cultura raizal en Bogotá, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia.

De las personas que sí han recibido capacitaciones, el 93 % de estas han sido impartidas en espacios habilitados por ORFA, el 3 % por instituciones educativas, otro 3 % por las entidades de la Administración Distrital en las cuales trabajan los referentes raizales y un 2 % por One Raizal Corporation, un colectivo de personas jóvenes raizales que propende por la promoción del patrimonio cultural raizal. El 64 % de las personas que ha recibido estas capacitaciones son mujeres, lo que no

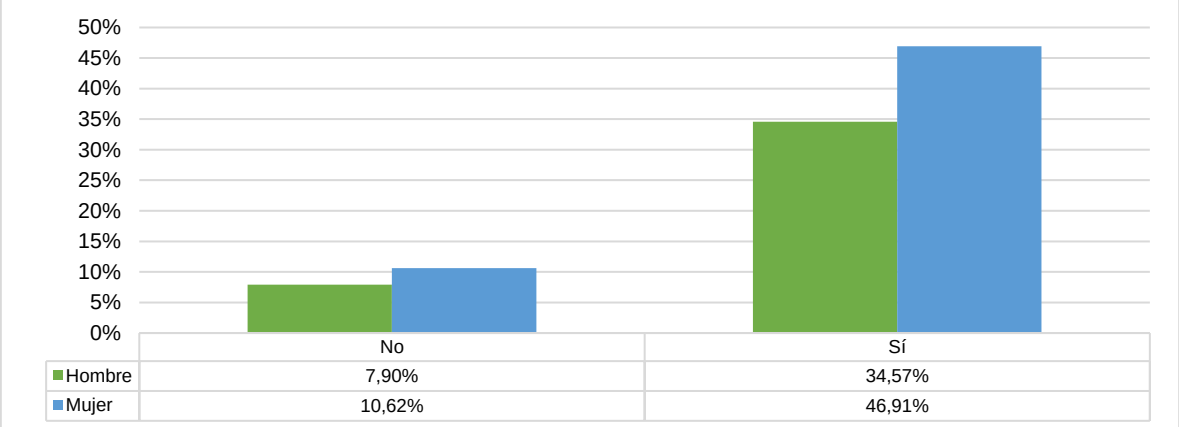
es de extrañar, dado que, por tradición, las mujeres han estado más cercanas y han sido más activas en el proceso organizativo de la comunidad raizal en Bogotá.

Desde su creación, ORFA ha realizado diferentes acciones dirigidas al fortalecimiento de la identidad; a la defensa de los derechos étnicos, culturales, políticos y sociales; a la integración y la solidaridad entre sus miembros; y a la preservación y afianzamiento del patrimonio cultural raizal. Entre otras iniciativas cabe destacar el grupo juvenil de danzas y una coral de música espiritual; así como los talleres de lengua *kriol*, gastronomía tradicional isleña, música, danza, liderazgo e incidencia política. También ha desarrollado actividades para la visibilización de la cultura raizal en Bogotá a través de las expresiones culturales participando en las convocatorias del sector Cultura y, desde 2005, celebra anualmente la Semana Raizal en Bogotá con el apoyo de la Administración Distrital.

La Semana Raizal es un espacio para la reivindicación de los derechos de las personas raizales como grupo étnico y se ha constituido en la expresión más significativa para la visibilización y el reconocimiento de su cultura en Bogotá. Este evento tiene un valor histórico muy alto: es la conmemoración del 1 de agosto de 1834, fecha en que el pastor Philip Beekman Livingston liberó a los primeros esclavizados en las islas, sin embargo, la Semana Raizal se realiza en el mes de noviembre porque agosto coincide con la fiesta del cumpleaños de Bogotá.

El 81,5 % de las personas encuestadas han escuchado hablar de la Semana Raizal (Gráfica 62). De ellas, el 54 % no asiste a este evento y manifiesta que las razones principales para no hacerlo son falta de tiempo (58 %); de información (38,5 %); y de dinero (2 %) y, aunque todas las actividades de la Semana Raizal son gratuitas, algunas personas no tienen los medios económicos para cubrir los costos del transporte. De igual manera, mencionan la falta de interés (1,5 %) como un motivo para no asistir. Finalmente, se evidencia el caso de dos mujeres cuidadoras, quienes, al no contar con alguien para encargar el cuidado de las personas que tienen a cargo o que las acompañe para poder llevarles, se abstienen de participar.

Gráfica 62. Conocimiento sobre la Semana Raizal por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia.

La Casa Raizal en Bogotá es un sueño que ha tenido el pueblo raizal por décadas. Se trata de un espacio propio donde se puedan crear redes de apoyo, integración y tejido social para la diáspora raizal en la ciudad, así como un espacio de interacción con la sociedad bogotana en general. Serviría como un punto de información dirigido a las personas recién llegadas del Archipiélago, por ejemplo, para explicarles cómo usar el sistema de transporte, cómo es el procedimiento para hacer la portabilidad de la afiliación al sistema de salud y cuál es su importancia, cuáles son los beneficios a los que tienen derecho en Bogotá por ser raizales, entre otros temas, de tal manera que la adaptación sea un poco más sencilla y, la vida en la ciudad, más llevadera.

También se entiende como un espacio para llevar a cabo eventos y ferias que beneficien económicamente a la comunidad, al tiempo que fortalezcan y promuevan las prácticas culturales e identitarias raizales; un lugar para dar cursos relacionados con la raizalidad, practicar las danzas y músicas propias del Archipiélago; además de un punto de información para divulgar oportunidades de empleo, estudios, atención en salud, atención psicosocial, por mencionar solo algunas actividades que podrían llevarse a cabo en dicho lugar. De igual manera, sería el punto de referencia que podrían tener las personas raizales nacidas en Bogotá para vincularse con sus raíces e informarse sobre los beneficios y ofertas de servicios que tiene la ciudad para los grupos étnicos.

Es importante señalar que la creación de la Casa Raizal fue una de las propuestas presentadas en la Política Pública Raizal anterior (Decreto 554 de 2011), con el nombre de *Piece a Home*. Retomarla sería una estrategia integral y muy eficaz para el fortalecimiento del pueblo raizal en Bogotá, dado que abarcaría varios campos de acción, por lo tanto, esta no debe ser liderada únicamente por el sector Cultura, al contrario, para que su creación, puesta en marcha y sostenimiento en el tiempo sea posible, requiere del compromiso de varios Sectores de la Administración Distrital y de sus Entidades Adscritas.

4.4.2. Balance de la implementación de la Política Pública relacionada con el eje de Cultura e identidad raizal

Una de las demandas en la construcción de las líneas de acción de la Política Pública en el eje de Cultura e identidad raizal fue la implementación de acciones de reconocimiento y visibilización de las prácticas culturales y artísticas de la población raizal en Bogotá. También, acciones de preservación y protección de su cultura, sus procesos y marcadores identitarios, por ejemplo, la lengua materna: el *kriol*, para asegurar su transmisión a las nuevas generaciones.

En la Tabla 33 se presentan las líneas de acción del eje de Cultura e identidad raizal del Decreto 554 de 2011, así como algunas acciones concertadas entre la Administración y el pueblo raizal en el marco del Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020 y de las metas del artículo 66 del Plan de Desarrollo 2020-2024. En la Tabla 34 se transcriben los aportes realizados por la comunidad en una de las actividades

del Primer Encuentro Distrital Raizal,[58] donde consignaron sus percepciones sobre la implementación de la Política Pública con respecto a este eje y, en la Tabla 35, se presentan los resultados de las acciones concertadas tal como fueron reportados por la Administración.

Tabla 33. Líneas de acción del eje de Cultura e identidad raizal y acciones concertadas

Líneas de acción del Decreto 554 de 2011	Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020	Metas del artículo 66 del Plan de Desarrollo 2020-2024
Reconocimiento, visibilización y fortalecimiento integral de la cultura e identidad del pueblo raizal en el Distrito Capital, para garantizar el ejercicio de sus derechos y el mejoramiento de sus condiciones de vida, con énfasis en derechos humanos y derechos étnicos; 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.	Acompañar el diseño de planes, programas y proyectos con enfoque diferencial poblacional a nivel local y territorial, que garanticen el desarrollo de Políticas Culturales para la comunidad raizal residente en Bogotá.	Apoyar técnica y financieramente la conmemoración de la Semana Raizal.
Fomento y desarrollo de la cultura raizal a través de medidas y estrategias que garanticen su preservación, protección y transmisión a las diferentes generaciones de raizales, especialmente jóvenes, niñas y niños residentes en la capital.	Desarrollar dos (2) procesos de participación y de formación en interculturalidad, que fomente la construcción de paz y el tejido comunitario entre el pueblo raizal y su entorno en los territorios.	Vinculación de niñas, niños y adolescentes raizales, a los Centros Filarmónicos establecidos por la OFB en 18 localidades de la ciudad.

[58] Ver el capítulo de la estrategia y proceso de participación para profundizar en el Primer Encuentro Distrital Raizal.

Garantía para la consolidación y conservación de los valores éticos y espirituales del pueblo raizal, conservando la esencia que lo ha caracterizado ancestralmente.	Implementar un módulo raizal en la escuela de formación social, política y organizativa dirigida a mujeres negras-afrodescendientes, raizales y palenqueras para potenciar su autonomía y cualificar su participación.	La Secretaría Distrital de Movilidad realizara el acompañamiento de un ciclo paseo anual solicitado por la comunidad raizal residente en Bogotá previamente concertado para realizarlo en una fecha conmemorativa que la comunidad refiera.

Fuente: elaboración propia con base en las matrices e informes de seguimiento a la Política Pública Raizal elaborados por la Secretaría Distrital de Planeación.

Se observa que hay una coherencia de las propuestas planteadas por la Administración con las líneas de acción de la Política Pública. Hay acciones puntuales que se pueden considerar altamente pertinentes, como la financiación de la Semana Raizal. Otras, en cambio, responden claramente al quehacer institucional y, aunque tienen el sello de "enfoque diferencial étnico", no apuntan necesariamente a aspectos que desarrollen las líneas de acción propuestas en la Política Pública en reformulación. Por ejemplo, la vinculación a los centros filarmónicos y el ciclo paseo anual son acciones que regularmente hacen las entidades, pero que no aportan necesariamente al fortalecimiento y visibilización de la cultura e identidad de las personas del pueblo raizal que residen en Bogotá, lo que, en ningún momento niega que tienen un impacto positivo en la población.

Tabla 34. Narrativas de la comunidad con respecto a la implementación de la Política Pública. Eje de Cultura e identidad raizal

¿Qué pasó durante los últimos diez años?	¿Cómo estamos ahora?	¿Qué no cambió de lo que se esperaba?	¿Qué aspectos no permitieron avanzar?
	"En el sector cultural se han dado pasos importantes, por lo que es vital tener un presupuesto propio para la implementación del enfoque diferencial".	*"No se prestan los lugares para presentaciones y actividades para la comunidad".*	*"La lengua del raizal es un impedimento para la obtención de empleo".*
	"No se tiene un presupuesto para emprendedores	*"No tener un referente raizal en el sector cultura en donde se visibilice*	*"Se está perdiendo la lengua".*

	en materia de cultura".	*la cosmovisión y cosmogonía propia raizal".*	
	"No se evidencia una ruta o un proceso de fortalecimiento para los procesos culturales".	*"Cursos de fortalecimiento en la lengua creole para los raizales".*	*"No hay un aumento en el presupuesto para poder fortalecer los procesos desde lo cultural".*
		"El presupuesto para la semana raizal sigue siendo el mismo".	
		"Más bien parece que el presupuesto ha bajado en vez de subir".	

Fuente: elaboración propia con base en resultado del Primer Encuentro Distrital Raizal.

El eje de la Política para el que se han implementado la mayor cantidad de acciones y cuyos impactos han sido positivos es el de Cultura e identidad raizal. La comunidad afirma que, a través de convocatorias con un rubro específico para el pueblo raizal se han desarrollado proyectos como *Promoción y fortalecimiento del patrimonio lingüístico y cultural de la población raizal residente en Bogotá*, en el año 2009, *Anancy get Bogotá*, en 2012, el podcast *Anancy Stories: hablando con Anancy*, en 2021, entre otros. También destaca un avance en la puesta en marcha de su evento emblemático: la Semana Raizal, pero indica que el presupuesto de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte para llevarla a cabo, así como para desarrollar otros proyectos culturales que impactan positivamente al pueblo raizal se ha reducido ostensiblemente. Un ejemplo de ello, de acuerdo con las cifras manejadas por ORFA, es que en el año 2008 se destinaron $ 25.360.000.00 para la Semana Raizal; en 2010 hubo un aumento de cerca de $ 5.000.000; en 2011 el presupuesto destinado fue de $ 47.300.000.00; mientras que en 2012 se redujo a $ 26.428.000.00 y, en los últimos años, escasamente llega a $ 15.000.000.

Por otra parte, es importante destacar que, de acuerdo con las personas que participaron en el Primer Encuentro, las prácticas musicales y gastronómicas propias de los raizales pueden constituirse en industrias culturales. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, el presupuesto asignado no es suficiente y, para el caso del apoyo a la creación o sostenibilidad de industrias culturales, es inexistente.

> "*No se tiene un presupuesto para emprendedores en materia de cultura*" (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 2: Cultura e identidad raizal y Desarrollo económico).

> "*Aumento en el presupuesto. Que sea mayor y más significativo para poder fortalecer los procesos desde lo cultural*" (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 2: Cultura e identidad raizal y Desarrollo económico).

Otro de los aspectos señalados es la ausencia de programas con una asignación presupuestal específica por parte del Distrito que proteja el *kriol* y garantice su transmisión de una generación a otra. Esto también contribuye a poner en riesgo la pervivencia cultural e identitaria raizal en Bogotá, ya que la lengua es un marcador de identidad que puede llegar a desaparecer si no se toman acciones concretas, como se mostró con anterioridad.

> "*Falta de cátedras de cultura y dialecto del archipiélago (creole) para jóvenes raizales fuera del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*" (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 5: Educación).

Las personas que participaron en el Primer Encuentro Distrital Raizal afirmaron que "*no se evidencia una ruta o un proceso de fortalecimiento para los procesos culturales*" (Mesa 2: Cultura e identidad raizal y Desarrollo económico), mientras que, al preguntarles a las personas encuestadas si consideran que la Administración Distrital reconoce, valora, visibiliza y fortalece la cultura e identidad raizal, el 47 % responde no tener información, mientras que el 26 % lo hace negativamente.

El hecho de que solo el 27 % de las personas encuestadas responda positivamente debe interpretarse como un llamado para la Administración. Sin embargo, en el análisis realizado posteriormente, se evidencian en los distintos instrumentos de planeación acciones relevantes que se plantean desde un sistema de cuotas (puntajes diferenciados, términos de referencia diferenciados y número de cupos), pertinentes culturalmente y que son consecuentes con las líneas de acción propuestas en la Política Pública a reformular, manteniendo la pervivencia de marcadores identitarios y culturales específicos para la cultura e identidad raizal en la ciudad.

Esta discrepancia entre lo propuesto por la Administración y la percepción de la comunidad puede ser leída de dos maneras. Por un lado, obedece al desconocimiento de un número representativo de las personas raizales que residen o que nacieron en Bogotá sobre las acciones que realiza el sector Cultura para su beneficio como pueblo étnico, lo que evidencia la necesidad de crear estrategias de comunicación efectivas por parte de la Administración Distrital para el pueblo raizal que, además, tengan un enfoque intersectorial para dar a conocer los planes, programas y proyectos del sector Cultura para este grupo étnico. Por otro lado, da cuenta de que, para el pueblo raizal, las acciones realizadas por la Administración Distrital no son suficientes para garantizar la pervivencia de su cultura.

Por el contrario, en lo que concuerda la totalidad de las personas consultadas es que la Administración, en términos generales, no tiene en cuenta el enfoque diferencial étnico raizal, en tanto no se reconoce al pueblo raizal como un grupo étnico diferenciado e independiente del colectivo NARP, vulnerando así los derechos de las personas raizales.

Tabla 35. Acciones pertinentes de Política Pública implementadas para el eje de Cultura e identidad raizal

Acción concertada	Resultado
Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020	
Fomentar acciones de apoyo técnico y financiero que potencien iniciativas, procesos y prácticas culturales, artísticas y patrimoniales del pueblo raizal en el marco del Programa Distrital de Estímulos y Apoyos Concertados.	Realización de convocatorias con enfoque diferencial dirigidas a la comunidad raizal para potenciar iniciativas metropolitanas, locales y comunitarias relacionadas con procesos y prácticas culturales, artísticas y patrimoniales de ese grupo étnico.
Fortalecer la identidad cultural del pueblo raizal en la ciudad, mediante el apoyo técnico y financiero a iniciativas artísticas, culturales, recreativas, deportivas y patrimoniales a través de acciones transversales entre los diferentes sectores de la administración pública y el sector privado.	Apoyo técnico y financiero a iniciativas artísticas, culturales, recreativas, deportivas y patrimoniales de la comunidad raizal de la ciudad para fortalecer su identidad cultural.
Identificar, fortalecer y visibilizar procesos culturales, artísticos, deportivos y recreativos, desarrollados por las comunidades raizales en los territorios, garantizando su vinculación en espacios y plataformas de circulación de las artes y la cultura, con el fin de construir relaciones de entendimiento intercultural.	Vinculación de procesos culturales, artísticos, recreativos y deportivos, desarrollados por la comunidad raizal, a espacios y plataformas de circulación de las artes y la cultura.
Reconocer y conmemorar la Semana Raizal, desarrollando actividades culturales y artísticas en diferentes espacios y escenarios de la ciudad. Para así, visibilizar, afianzar y promocionar sus formas de vida, cosmovisión, usos, costumbres y prácticas culturales.	Realización de actividades culturales, y artísticas en diferentes espacios y escenarios de la ciudad en el marco de la conmemoración de la Semana Raizal para visibilizar, afianzar y promocionar sus formas de vida, cosmovisión, usos, costumbres y prácticas culturales.
Artículo 66 del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024	
Apoyar técnica y financieramente la conmemoración de la Semana Raizal.	Desarrollar cuatro (4) conversatorios o espacios de diálogo intercultural

	durante el cuatrienio donde artistas, intelectuales y sabedores de la población raizal presenten su punto de vista en torno a los prejuicios raciales, racismos, barreras y actitudes que prevalecen en la vida cotidiana en la ciudad y que evitan que se fomente la integración y convivencia entre culturas.
Desarrollar acciones de pervivencia cultural en la perspectiva de la identificación de manifestaciones de Patrimonio Cultural Inmaterial.	Mapas y fichas de registro de Patrimonio Cultural Inmaterial.
Implementar y fortalecer procesos de formación en práctica artística integral en el marco del laboratorio Converge que beneficien a la población raizal durante el cuatrienio y que se realice de manera previa a la Semana Raizal.	Se llevó a cabo reunión de revisión de implementación del artículo 66 el día 23 de marzo del 2021 y en el caso concreto de este acuerdo, se informó que para este año se realizarían 2 de los procesos de formación artística en el área disciplinar informada por la organización; procesos que generaran las experiencias artísticas que se presentarán en el marco de la Semana Raizal.

Fuente: elaboración propia con base en las matrices e informes de seguimiento a la Política Pública Raizal elaborados por la Secretaría Distrital de Planeación.

Como se observa en la Tabla 35, las acciones concertadas en el marco del artículo 66 del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 son más pertinentes o tienen una mayor cercanía a las líneas de Política propuestas en el Decreto 554 de 2011 que el PIAA 2017-2020. Pese a ello, al preguntarles a las personas encuestadas si conocen los Estímulos artísticos y culturales que ofrece la Administración Distrital específicamente para las personas raizales residentes en Bogotá, el 83 % responde negativamente. Del total de personas que responde afirmativamente, solo el 32 % se ha presentado a dichas convocatorias (siendo mayor la participación de mujeres que de hombres, en una proporción de 2 a 1) y, de ellas, el 64 % se ha presentado con ORFA, el 27 % a título personal y el 9 % con otras agrupaciones.

Entre quienes se han presentado a título personal, solo una persona ganó el estímulo, mientras que ORFA se ha ganado la gran mayoría de las convocatorias a las que se ha presentado. Al indagar por las razones para no presentarse, las personas manifiestan que no se enteran a tiempo, que no cumplen con los requisitos y que los procedimientos son complicados, lo que reitera que la estrategia de comunicación por parte del Distrito es deficiente y que se requiere la simplificación de los procesos administrativos.

4.5. Eje de Participación, representación y autodeterminación raizal

A continuación, se presentan las problemáticas, necesidades y expectativas de la población raizal que reside en Bogotá relacionadas con el eje de Participación, representación y autodeterminación raizal, seguidas del balance comunitario de la Política Pública y sus saldos.

El nombre que recibe este eje en el Decreto 554 de 2011, por el cual se adoptó la Política Pública para el pueblo raizal, es Participación y autodeterminación raizal. El artículo 9 de dicho Decreto estableció que se debía instaurar una instancia de interlocución y consulta entre la Administración Distrital y dicho grupo étnico, sin embargo, esto no se materializó. Atendiendo a la importancia que tiene la representación en el marco de los procesos democráticos, en el proceso de reformulación de la Política se cambia el nombre de este eje por Participación, representación y autodeterminación raizal.

4.5.1. Descripción de la situación actual

La participación es un derecho fundamental, consagrado en artículo 270 de la Constitución Política de 1991, el cual, dice que “la ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”. Por su parte, la representación es una herramienta esencial para fortalecer la participación ciudadana en la esfera pública; mientras que la autodeterminación es la facultad de un pueblo para decidir por sí mismo sobre su futuro, especialmente, mediante acciones políticas que incidan en la organización de su comunidad.

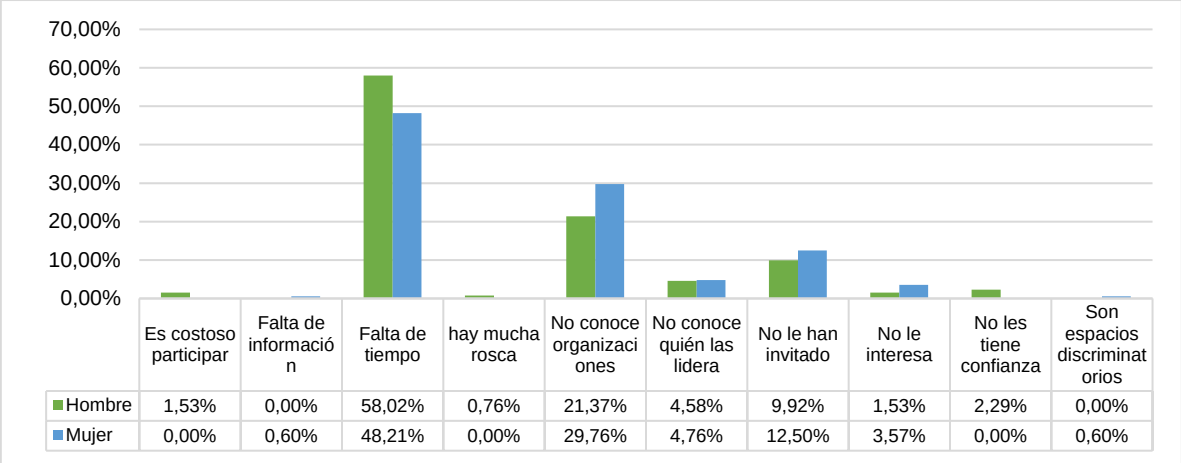
La autodeterminación, la representación y la participación son derechos conexos, porque hacen viable el camino para el desarrollo del pueblo raizal en la ciudad, de acuerdo con sus preceptos culturales. Esto constituye un eje central en la Política Pública Raizal, dado que se relaciona con la toma de decisiones y la definición de acciones públicas que beneficien a la población de manera asertiva.

El 74 % de las personas encuestadas no pertenecen a ningún tipo de organización en Bogotá, principalmente, por falta de tiempo (53 %), porque no conoce organizaciones en la ciudad (25,5 %) y no le han invitado (11 %) (Gráfica 63). Las personas que manifiestan disponer de menor tiempo para estas actividades son las adultas, mientras que la mayor proporción de personas que no conoce organizaciones son las adolescentes y las adultas mayores. Por su parte, son las personas jóvenes y las adultas las que aseguran que no les han invitado a participar (Gráfica 64).

Es importante señalar que esta situación no se circunscribe a Bogotá, dado que en el Archipiélago se presenta la misma debilidad frente a los procesos democráticos. Vale decir que las personas raizales, con excepción de las organizaciones de base religiosa, no tienen una tradición organizativa o asociativa, lo cual, acentúa la problemática social y política de este grupo étnico. Culturalmente, la tendencia ha

sido a asociarse temporalmente y participar para dar solución a temas puntuales, pero no con una visión de mediano o largo plazo. Por ello, ante las realidades que se vive actualmente en el Archipiélago y que ponen en riesgo la supervivencia de la etnia raizal, los retos que enfrenta ORFA con su proceso organizativo en el contexto de ciudad son aún mayores. Esto, sumado a situaciones particulares que se dan en los espacios institucionalizados de participación también influye en la baja participación de las personas raizales, como se verá más adelante.

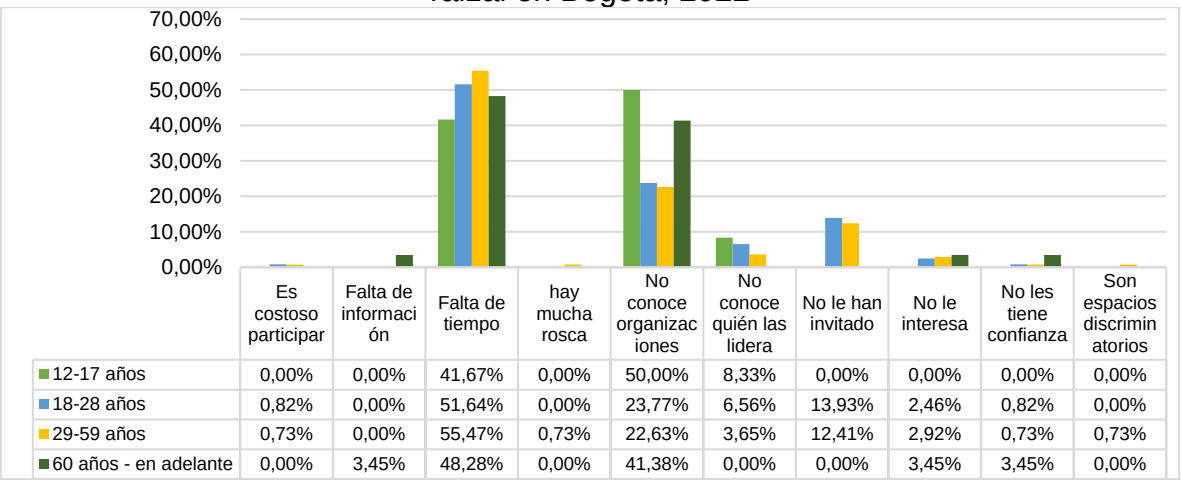
Gráfica 63. Razones para no pertenecer a una organización por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



	Es costoso participar	Falta de información	Falta de tiempo	hay mucha rosca	No conoce organizaciones	No conoce quién las lidera	No le han invitado	No le interesa	No les tiene confianza	Son espacios discriminatorios
Hombre	1,53%	0,00%	58,02%	0,76%	21,37%	4,58%	9,92%	1,53%	2,29%	0,00%
Mujer	0,00%	0,60%	48,21%	0,00%	29,76%	4,76%	12,50%	3,57%	0,00%	0,60%

Fuente: elaboración propia

Gráfica 64. Razones para no pertenecer a una organización por edad, población raizal en Bogotá, 2022

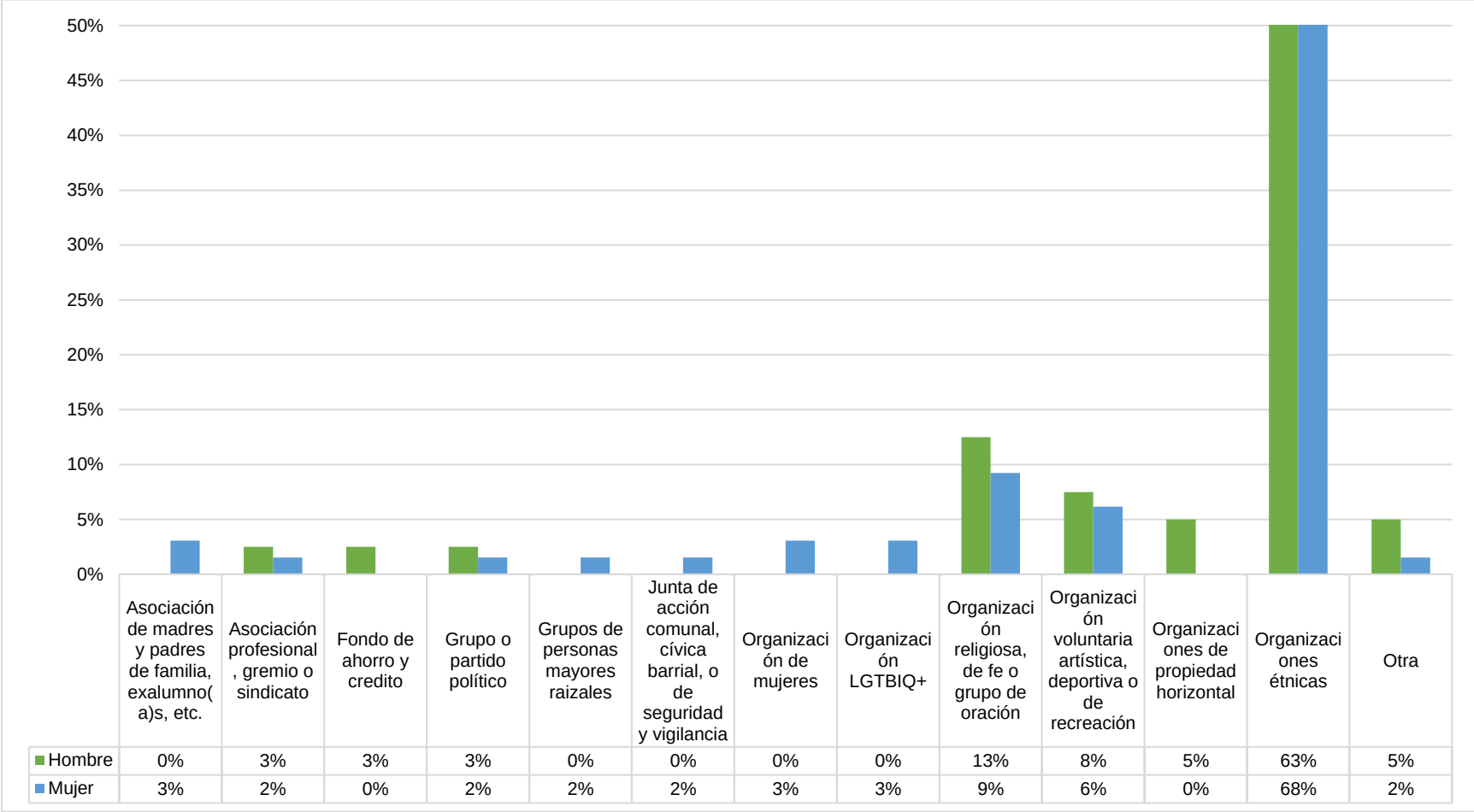


	Es costoso participar	Falta de información	Falta de tiempo	hay mucha rosca	No conoce organizaciones	No conoce quién las lidera	No le han invitado	No le interesa	No les tiene confianza	Son espacios discriminatorios
12-17 años	0,00%	0,00%	41,67%	0,00%	50,00%	8,33%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
18-28 años	0,82%	0,00%	51,64%	0,00%	23,77%	6,56%	13,93%	2,46%	0,82%	0,00%
29-59 años	0,73%	0,00%	55,47%	0,73%	22,63%	3,65%	12,41%	2,92%	0,73%	0,73%
60 años - en adelante	0,00%	3,45%	48,28%	0,00%	41,38%	0,00%	0,00%	3,45%	3,45%	0,00%

Fuente: elaboración propia

Solo el 26 % de las personas encuestadas pertenecen a una organización, de ellas, el 66 % hace parte de organizaciones étnicas, el 11 % a organizaciones religiosas, de fe o grupos de oración y el 7 % a una organización artística, deportiva o de recreación (Gráfica 65).

Gráfica 65. Tipos de organizaciones de pertenencia por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



	Asociación de madres y padres de familia, exalumno(a)s, etc.	Asociación profesional, gremio o sindicato	Fondo de ahorro y credito	Grupo o partido político	Grupos de personas mayores raizales	Junta de acción comunal, cívica barrial, o de seguridad y vigilancia	Organización de mujeres	Organización LGTBIQ+	Organización religiosa, de fe o grupo de oración	Organización voluntaria artística, deportiva o de recreación	Organizaciones de propiedad horizontal	Organizaciones étnicas	Otra
Hombre	0%	3%	3%	3%	0%	0%	0%	0%	13%	8%	5%	63%	5%
Mujer	3%	2%	0%	2%	2%	2%	3%	3%	9%	6%	0%	68%	2%

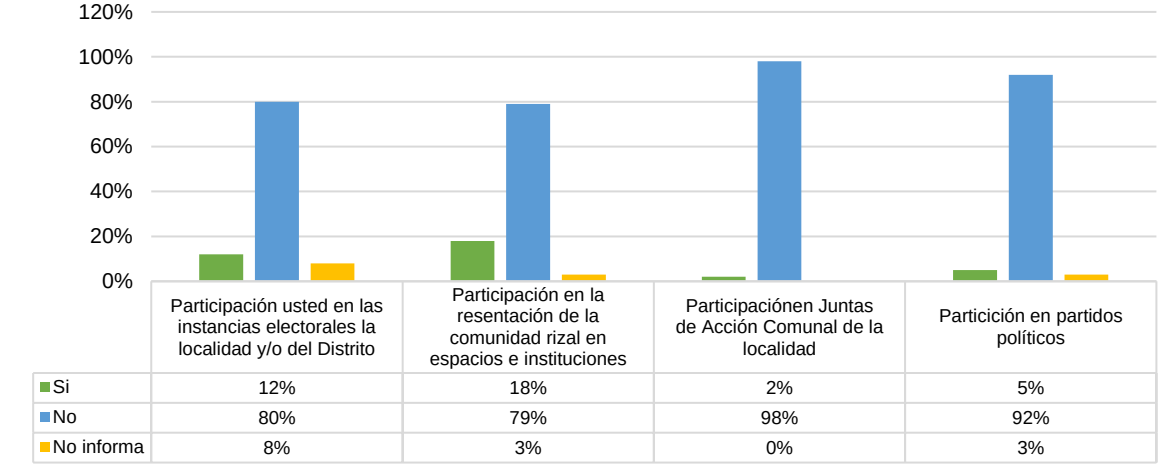
Fuente: elaboración propia.

Cuando esta información es desagregada por sexo y se relaciona de manera proporcional a la cantidad de hombres y mujeres encuestadas, un margen de 5% evidencia un mayor número de mujeres en las organizaciones étnicas respecto a sus pares masculinos. En organizaciones como las Juntas de Acción Comunal, las asociaciones de madres y padres de familia, las organizaciones LGBTIQ+, los grupos de personas mayores raizales y las organizaciones de mujeres, también se destaca una mayor participación de mujeres con relación a los hombres, una tendencia que ha marcado históricamente la pertenencia a estas agrupaciones o procesos de participación.

Por su parte, los hombres tienen mayor presencia en las asociaciones gremiales, grupos o partidos políticos, grupos de ahorro, organizaciones religiosas y artísticas. Esta división en los escenarios de participación sugiere diferencias marcadas por las condiciones de género, por lo que se debe prestar atención a la evolución de esta situación, en tanto puede crear brechas de género en escenarios políticos y sociales, así como reproducir estereotipos de género.

En la caracterización de la población raizal en Bogotá realizada por ORFA en 2014, se identificó que solo el 2 % de la población raizal participaba en las Juntas de Acción Comunal y el 5 % en partidos políticos (Gráfica 66).

Gráfica 66. Participación en instancias de participación política, población raizal en Bogotá, 2014

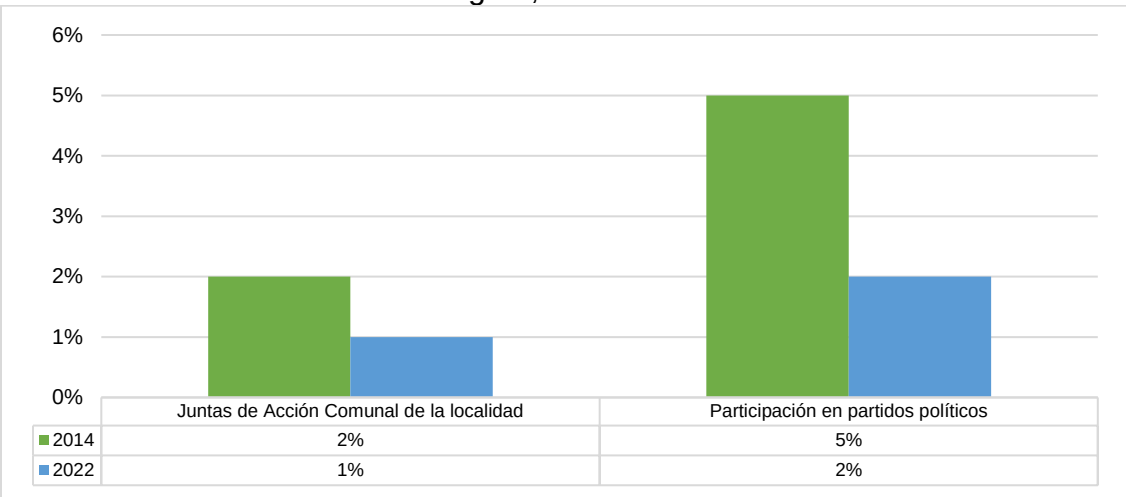


	Participación usted en las instancias electorales la localidad y/o del Distrito	Participación en la resentación de la comunidad rizal en espacios e instituciones	Participaciónen Juntas de Acción Comunal de la localidad	Particición en partidos políticos
Si	12%	18%	2%	5%
No	80%	79%	98%	92%
No informa	8%	3%	0%	3%

Fuente: Secretaría Distrital de Gobierno, 2015.

Sin embargo, estos porcentajes de participación han disminuido en los últimos años, (Gráfica 67). Para las Juntas de Acción Comunal ha pasado del 2 % en 2014 al 1 % en 2022, situación que se repite en los partidos políticos, cuya participación ha disminuido del 5 % al 2 %. Así, al igual que se ha alertado acerca de la brecha de género en algunos espacios de participación política, la información recogida invita a focalizar la atención en la disminución de la participación en espacios locales y comunitarios que afectan la vida pública de la ciudadanía.

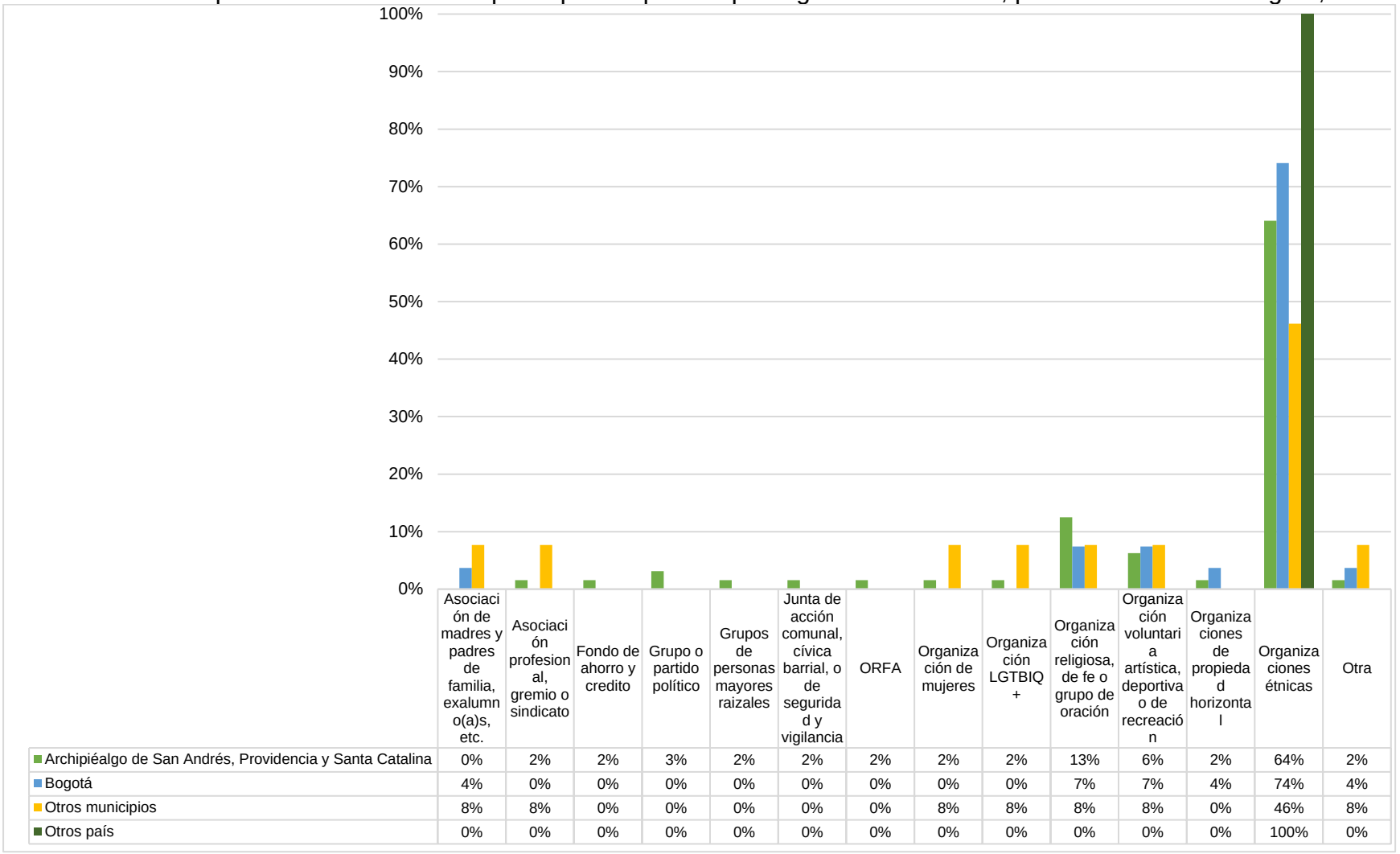
Gráfica 67. Participación en instancias de participación política, población raizal en Bogotá, 2014-2022



Fuente: elaboración propia.

Por otro lado, al tomar el lugar de nacimiento de las personas encuestadas y cruzarlo con la pertenencia a las organizaciones de la sociedad civil, se encuentra que el 74 % de la población nacida en Bogotá pertenece a una organización de carácter étnico, ubicándose 9 puntos porcentuales por encima de la población nacida en el Archipiélago (65 %). Caso contrario, con respecto a las organizaciones de carácter religioso, donde el 13 % son personas nacidas en el Archipiélago, frente al 7 % de las personas nacidas en Bogotá (Gráfica 68), lo que evidencia, una vez más, cambios culturales en el contexto de ciudad.

Gráfica 68. Participación en instancias de participación política por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022



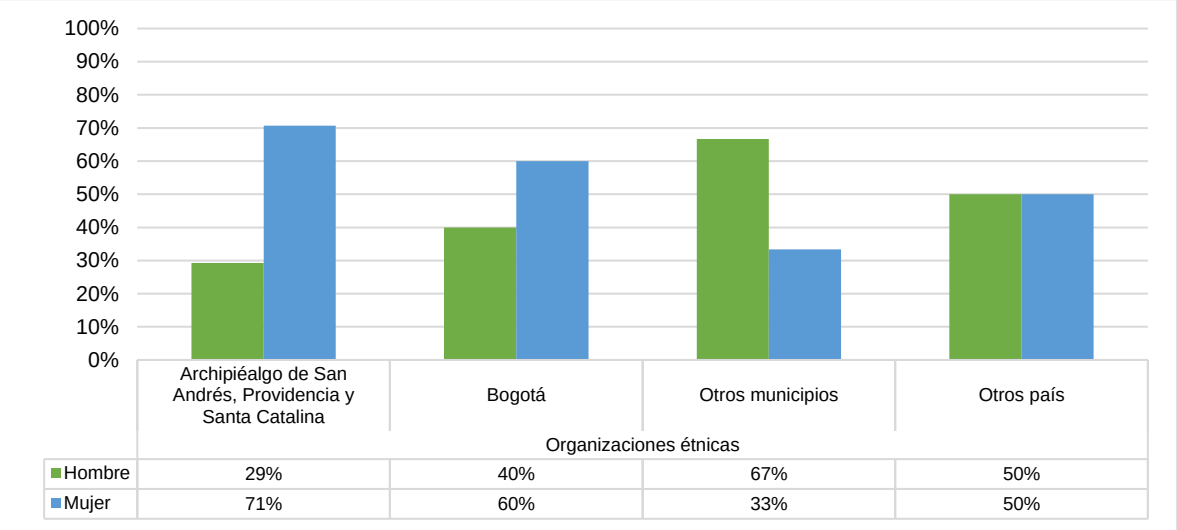
	Asociación de madres y padres de familia, exalumno(a)s, etc.	Asociación profesional, gremio o sindicato	Fondo de ahorro y credito	Grupo o partido político	Grupos de personas mayores raizales	Junta de acción comunal, cívica barrial, o de seguridad y vigilancia	ORFA	Organización de mujeres	Organización LGTBIQ+	Organización religiosa, de fe o grupo de oración	Organización voluntaria artística, deportiva o de recreación	Organizaciones de propiedad horizontal	Organizaciones étnicas	Otra
Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	0%	2%	2%	3%	2%	2%	2%	2%	2%	13%	6%	2%	64%	2%
Bogotá	4%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	7%	7%	4%	74%	4%
Otros municipios	8%	8%	0%	0%	0%	0%	0%	8%	8%	8%	8%	0%	46%	8%
Otros país	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	0%

Fuente: elaboración propia.

De igual manera, el 98 % de las personas que hacen parte de una organización étnica pertenece a ORFA y, al desagregarlo por lugar de nacimiento, se evidencia que el 71 % de las mujeres nacidas en el Archipiélago pertenecen a la Organización, frente al 29 % de hombres nacidos en las islas (Gráfica 69). Una situación similar se presenta en Bogotá, en donde el 60 % de las personas que participan en esta organización son mujeres y el 40 % son hombres. La única categoría que no sigue esta tendencia es las de personas nacidas en otros municipios de Colombia, en la cual, la mayoría de los integrantes son hombres, con una diferencia de 34 % por encima de las mujeres.

Por otra parte, solo las personas jóvenes manifestaron pertenecer a organizaciones étnicas diferentes a ORFA. Entre estas, se destacan al colectivo Afro de la Universidad Nacional de Colombia, el colectivo One Raizal Corporation y el PCN (Proceso de Comunidades Negras), lo que podría dar cuenta del interés de las nuevas generaciones por agruparse en torno a temas étnicos y a la lucha por sus derechos.

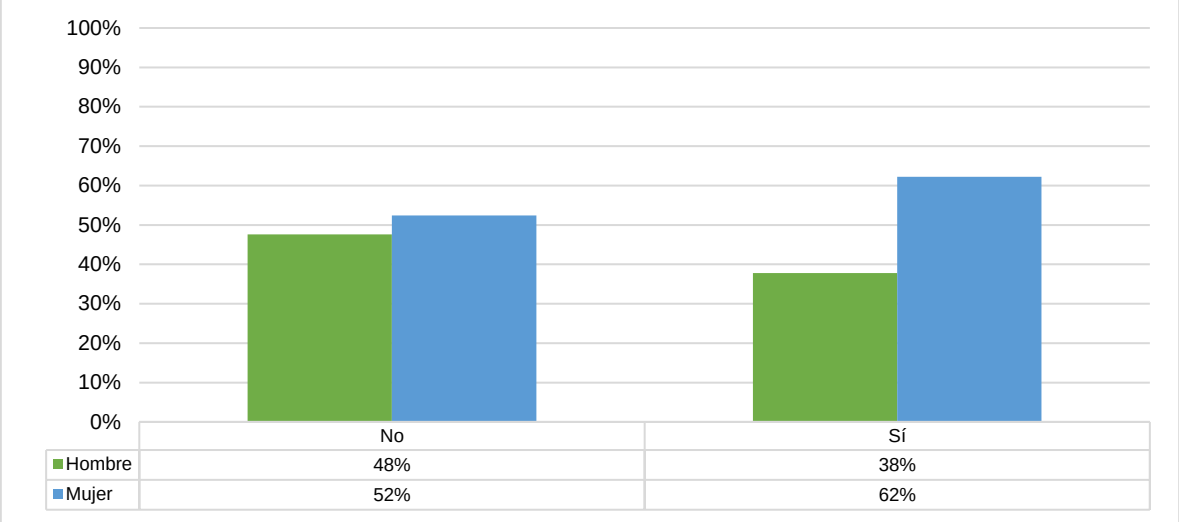
Gráfica 69. Pertenencia a ORFA por sexo y lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia.

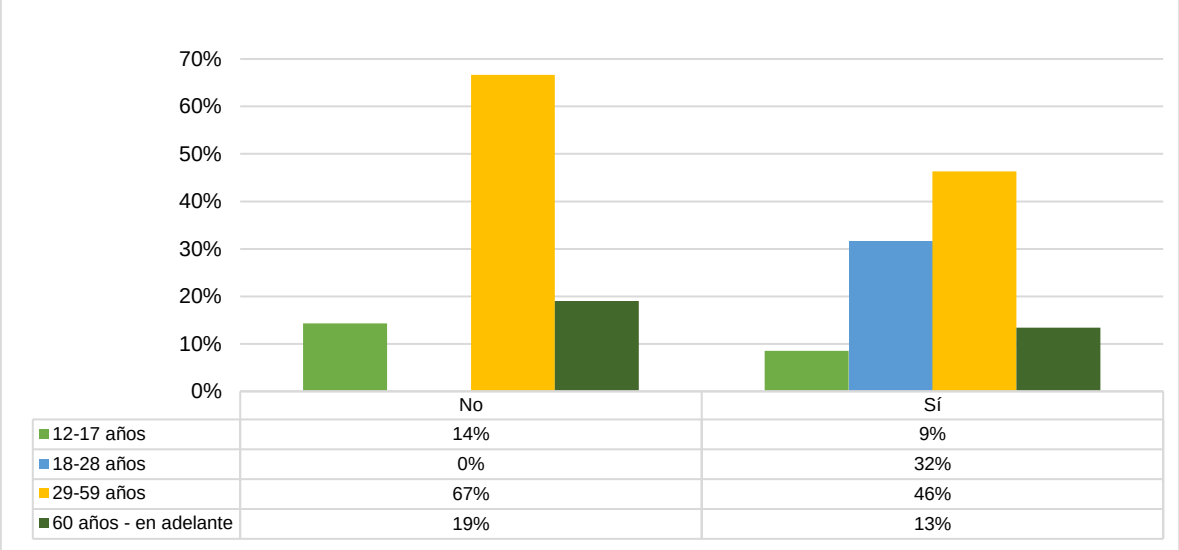
Con respecto a la participación durante el último año en las actividades de ORFA, quienes han asistido han sido mayoritariamente son las mujeres (62 %) y las personas adultas (46 %) (Gráfica 70 y Gráfica 71).

Gráfica 70. Participación en las actividades de ORFA por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia.

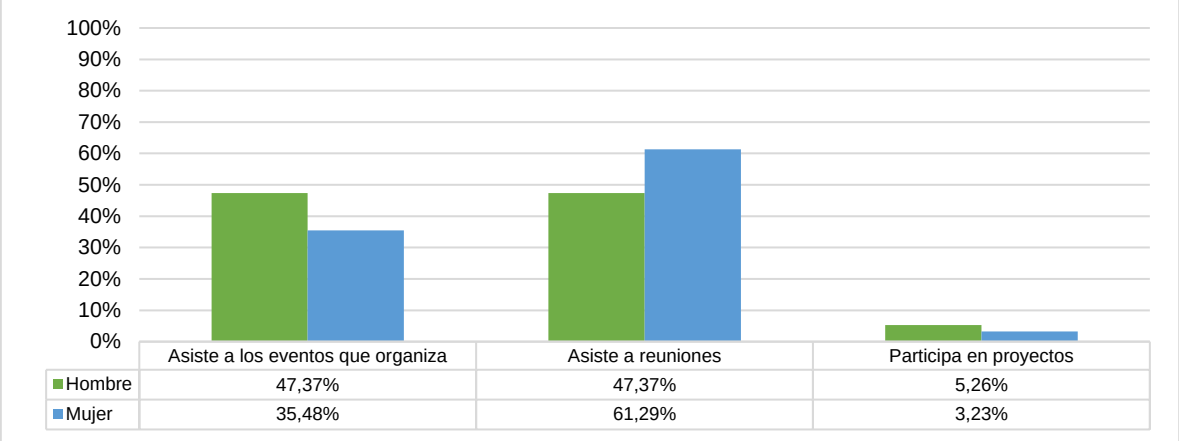
Gráfica 71. Participación en las actividades de ORFA por edad, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia

Los hombres asisten a los eventos organizados por ORFA y a las reuniones en la misma proporción (47,4 %), en cambio, las mujeres asisten más a las reuniones que a los eventos (61,3 % frente al 35,5 %) (Gráfica 72). Muy pocas personas encuestadas participan en los proyectos que lidera la Organización.

Gráfica 72. Tipo de participación en las actividades de ORFA por sexo, población raizal, 2022



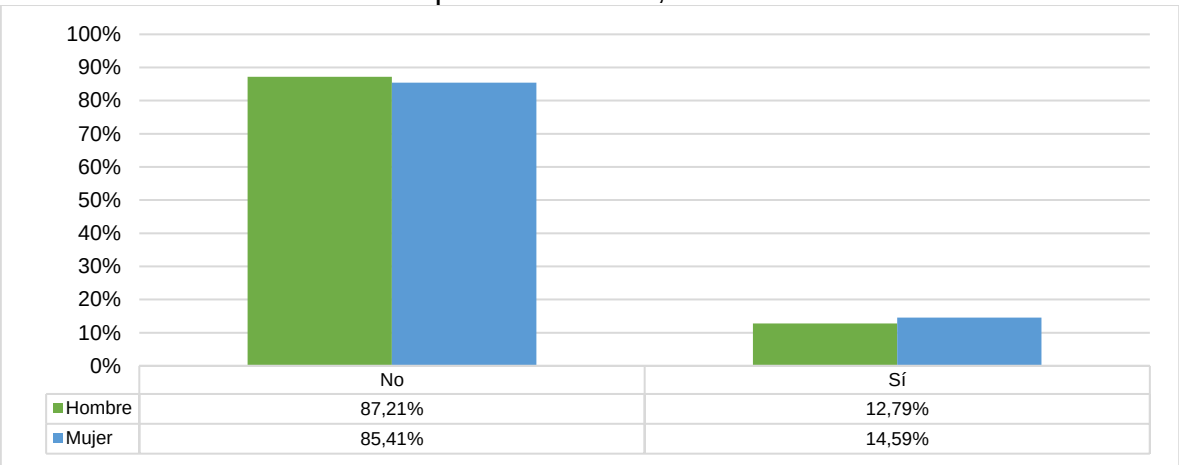
	Asiste a los eventos que organiza	Asiste a reuniones	Participa en proyectos
Hombre	47,37%	47,37%	5,26%
Mujer	35,48%	61,29%	3,23%

Fuente: elaboración propia.

Al preguntarles a las personas encuestadas por su participación en las diferentes instancias distritales y/o locales de participación donde se tratan temas relativos a los derechos, necesidades e intereses de la población raizal residente en Bogotá, se evidencia una participación muy baja, del 13,7 %, siendo las mujeres quienes más participan (14,6 % frente al 12,8 % de los hombres) (Gráfica 73).

Entre las razones para no hacerlo, mencionan la falta interés, de motivación y de compromiso por participar en dichas instancias; así como la falta de tiempo o los cruces de horario con sus obligaciones educativas y laborales y motivos económicos. En el caso de las personas cuidadoras, además del factor tiempo, fueron recurrentes los factores de no contar con quién dejar a quienes tienen a su cargo y la falta de dinero para pagar el transporte necesario para los desplazamientos como limitantes para su participación.

Gráfica 73. Participación en instancias distritales de participación por sexo, población raizal, 2022



	No	Sí
Hombre	87,21%	12,79%
Mujer	85,41%	14,59%

Fuente: elaboración propia.

De otra parte, al preguntarles a las personas encuestadas si consideran que la participación de raizales residente en Bogotá en las diferentes instancias distritales y/o locales de participación es real y efectiva, el 32 % responde afirmativamente, mientras que el 8% lo hace negativamente. Algunos de los comentarios consignados en una pregunta abierta de la encuesta que indagaba por la participación refieren que esta "*ha sido la manera en que la Organización y la comunidad ha podido ser visible*" y, gracias a ello, "*se han concertado espacios y estrategias en pro a la comunidad raizal. Los espacios son positivos, porque se logran cosas*". Otra persona agregó que

> "*esta es una de las maneras en que se garantiza que cómo grupo étnico no sean vulnerados los derechos, pero considero que aún falta para que su visibilidad sea real y efectiva ya que se presentan espacios en que solo está escrito, más no se desarrolla para el total beneficio del Raizal*" (Respuesta a pregunta abierta de la encuesta).

Pese a este balance positivo, vale la pena señalar que el 60 % de la población encuestada no sabe o no desea responder si considera que la participación de las personas raizales residente en Bogotá en las diferentes instancias distritales y/o locales de participación es real y efectiva.

Lo anterior evidencia un desconocimiento generalizado de la existencia, funcionamiento y relevancia de dichas instancias por parte de la comunidad, así como de la importancia de la participación para el ejercicio pleno de una ciudadanía activa. De igual manera, se hace explícita una confusión por parte de la población entre los espacios de participación instaurados por las instancias distritales y la participación en las actividades, de cualquier tipo, organizadas por ORFA. Esto demuestra que el conocimiento que hasta ahora se tiene de los espacios de participación institucional solo ha sido a través de ORFA y de sus referentes, más no es una información que circula desde la Administración de forma extendida para la ciudadanía.

Confundir a ORFA con la institucionalidad no sucede únicamente con relación a las instancias de participación, al contrario, es una regularidad entre una fracción importante de la comunidad. Por eso, cuando las instancias estatales incumplen sus compromisos, no tienen en cuenta el enfoque diferencial étnico raizal en los procedimientos y/o el trato en los puntos de atención a la ciudadanía no es óptimo, las personas señalan a la Organización y a los referentes raizales contratados por el Distrito como responsable de la vulneración de sus derechos.

Por otra parte, se evidencia una debilidad institucional para garantizar la participación Raizal en las instancias distritales y/o locales de participación. De acuerdo con las personas raizales, tanto en los Encuentros Distritales Raizales como en la encuesta, se desconoce la existencia de un rubro presupuestal específico destinado al pueblo raizal en los espacios de participación y denuncian que la participación está supeditada a la voluntad política de la Administración

Distrital y/o de la Administración Local de turno, lo que entorpece la continuidad de los procesos y desmotiva a quienes tienen interés en tomar parte activa en ellos.

También aseguran que existe una jerarquía en las instancias de participación, en donde los grupos étnicos mayoritarios en Bogotá, es decir, los pueblos indígenas y las comunidades negras y afro, tienen prelación. El pueblo raizal, en cambio, no es tenido en cuenta como un grupo étnico diferenciado, por lo cual, se le sigue subsumiendo en el conjunto NARP. Sin embargo, en dichos espacios "*muchas veces no [nos] dejan expresar y exigir los derechos de los raizales*", afirmó una de las personas encuestadas. A eso, se suma la ausencia de representación raizal ante las instancias de la Administración, lo cual, hace que la sigla NARP no pase de ser una sigla, dado que, efectivamente, los raizales no son tenidos en cuenta.

En igual sentido, se debe llamar la atención sobre la inexistencia de un espacio de interlocución y consulta propio del pueblo raizal, pese a que este fue establecido en el artículo 9 del Decreto 554 de 2011, lo cual, contribuiría a fortalecer la participación de la comunidad en los espacios democráticos y a propender por el reconocimiento del pueblo raizal como una etnia diferenciada. A continuación, se desarrollan mejor estas afirmaciones.

4.5.2. Balance de la implementación de la Política Pública relacionada con el eje de Participación, representación y autodeterminación raizal

En la Tabla 36 se presentan las líneas de acción del eje de Participación y autodeterminación raizal del Decreto 554 de 2011, así como algunas acciones concertadas entre la Administración y el pueblo raizal en el marco del Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020 y de las metas del artículo 66 del Plan de Desarrollo 2020-2024. En la Tabla 37 se transcriben los aportes realizados por la comunidad en una de las actividades del Primer Encuentro Distrital Raizal,[59] donde consignaron sus percepciones sobre la implementación de la Política Pública con respecto a este eje y, en la Tabla 38, se presentan los resultados de las acciones concertadas tal como fueron reportados por la Administración

Tabla 36. Líneas de acción del eje de Participación y autodeterminación raizal y acciones concertadas

Líneas de acción del Decreto 554 de 2011	Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020	Metas del artículo 66 del Plan de Desarrollo 2020-2024
Inclusión real y efectiva de representantes de la comunidad raizal, residente en Bogotá, en las instancias de participación,	Garantizar la asignación de un enlace raizal para la gestión territorial en la implementación de la Política Pública Raizal.	Realizar la reformulación de la política pública de la comunidad raizal (Decreto 554 de 2011) en articulación con la instancia de

[59] Ver el capítulo de la estrategia y proceso de participación para profundizar en el Primer Encuentro Distrital Raizal.

planificación, toma de decisiones, seguimiento y control de las materias que los afecten.		representación y los sectores de la administración distrital.
Garantía de acciones de participación de las mujeres y los hombres raizales, como acción política organizada para su empoderamiento en el ejercicio de su ciudadanía diferenciada que incida en las decisiones públicas que las/os afecten, relativas a sus derechos, necesidades e intereses.	Formar en derechos humanos al 100% de personas raizales residentes en Bogotá interesadas.	Institucionalizar mediante acuerdo distrital la celebración de la Semana Raizal en Bogotá.
Garantía de la participación de la comunidad raizal en las decisiones que afecten su desarrollo cultural, político, ambiental y económico a través de la Consulta Previa, Libre e Informada como derecho fundamental para la preservación de la integridad étnica, social, económica y cultural de la comunidad raizal.	Diseñar e implementar estrategia integral contra la discriminación racial con alcance distrital y local, en la que se articulen actividades pedagógicas y de comunicación, desde la garantía del derecho a la participación.	Realizar la implementación, seguimiento y evaluación del Plan integral de Acciones Afirmativas para la Comunidad raizal, en articulación con los sectores de la administración distrital y la Organización Raizal, en el marco del artículo 66 del PDD.
Fortalecimiento al proceso organizativo de los raizales en Bogotá para garantizar el ejercicio ciudadano de participación.		
Garantía de las condiciones y oportunidades de participación, en materia de información, comunicación, movilización y formación, para el ejercicio efectivo y el cumplimiento de los derechos reconocidos a		

todos los ciudadanos y las ciudadanas del país, y los derechos especiales reconocidos al pueblo raizal.		

Fuente: elaboración propia con base en las matrices e informes de seguimiento a la Política Pública Raizal elaborados por la Secretaría Distrital de Planeación.

Las acciones que se concretaron por parte de la Administración para este eje se orientaron a la formación en derechos humanos o a la institucionalización de actos conmemorativos ya existentes, pero no en ajustar los instrumentos de planeación o mecanismos de evaluación a las necesidades del pueblo raizal con base en el derecho a la autodeterminación. Las propuestas de las Líneas de acción del Decreto 554 de 2011 para este eje orientaban el camino a seguir para el logro de una inclusión real y efectiva en escenarios de toma de decisiones, pero esto no sucedió. Al contrario, el Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020 fue acomodado a las líneas establecidas en el Plan de Desarrollo Distrital, sin que las acciones tuvieran una injerencia efectiva con la Política Pública Raizal. Además, las distintas Administraciones hicieron ejercicios tímidos de participación, basado solo en la consulta, pero sin considerar la autodeterminación.

A partir de la expedición del Acuerdo 175 de 2005[60] y sus decretos reglamentarios, el Decreto 151 de 2008,[61] el Decreto 143 de 2011 y el Decreto 192 de 2010,[62] se desconoció la participación de los raizales en la vida de la ciudad. De una parte, el proceso Afro asimiló tanto a raizales como a palenqueros, sin aplicar principio alguno de distintividad. De igual manera, las entidades consideraron que étnicamente ser afro, negro, negra, raizal, palenquero y palenquera era lo mismo, por lo tanto, eran susceptibles de ser tratados como un solo pueblo. Pese a que diferentes sentencias de la Corte Constitucional, entre ellas la SU-097 de 2018, siendo esta la más reciente, afirman lo contrario y reiteran que el pueblo raizal es un grupo étnico, la Administración no ha tomado las acciones pertinentes para reconocer de forma real a cada uno de los tres grupos, una situación que podría calificarse como un retroceso frente al camino que se había recorrido y al espacio ganado hasta entonces.

Para los procesos de participación en Bogotá existe la Comisión Consultiva de Alto Nivel de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (CCANNARP) que, en sus distintas versiones, no ha hecho un reconocimiento pleno de un capítulo para la participación de las personas raizales, razón que explica el

[60] "Por medio del cual se establecen los lineamientos de la Política Pública para la Población Afrodescendiente residente en Bogotá y se dictan otras disposiciones".
[61] "Por el cual se adoptan los lineamientos de Política Pública Distrital y el Plan Integral de Acciones Afirmativas, para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural y la Garantía de los Derechos de los Afrodescendientes".
[62] "Por el cual se adopta el Plan Integral de Acciones Afirmativas para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural y la Garantía de los Derechos de la Población Afrocolombiana, Negra y Palenquera en el Distrito Capital y se ordena su ejecución".

desconocimiento de esta población en los planes de acciones afirmativas adoptadas mediante el Decreto 192 de 2010 y el Decreto 507 de 2017.[63] La escasa representatividad e incidencia en el escenario de la CCANNARP se ha dado desde la creación de la primera versión, adoptada mediante el artículo 8 del Decreto 3770 de 2008.[64] Posteriormente, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá emitió el Concepto No. 8178 de 2012, en el que indicó que existe un vacío jurídico en el marco de la Ley 70 de 1993,[65] "la cual plantea que las Consultivas deben ser elegidas al interior de los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras, instancias que solo son válidas en los territorios ancestrales". Aun así, se expidió una nueva norma fundamentada en la Ley 70 de 1993, el Decreto 474 de 2019,[66] que tampoco contempló una diferenciación en la participación para las personas raizales. El Decreto distrital de 2019 fue derogado posteriormente por uno de carácter nacional, el Decreto 1640 de 2020,[67] como una solución definitiva a la imprecisión normativa frente a la existencia y objeto de la Consultiva Distrital. Pese a todo lo anterior, sigue sin hacerse una distinción apropiada que garantice el derecho a la participación del pueblo raizal en Bogotá, por ello, se afirma que uno de los saldos de la Política Pública Raizal es la creación de un espacio diferenciado para el diálogo ciudadano raizal con el gobierno de la ciudad.

> "*No se materializó la Instancia de representación que ordenaba la Política Pública 554 de 2011*" (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 4: Inclusión y no discriminación y Participación y autodeterminación).

Aunque nominalmente aparece el pueblo raizal en las normas enunciadas anteriormente, la inclusión no es real, porque en los procesos de elección está en desventaja numérica y, aunque se tenga "un cupo" previamente asignado, este no es suficiente para exponer sus demandas e incorporarse adecuadamente a la consulta y concertación de los asuntos concernientes a su desarrollo como pueblo. Los escenarios para la participación diferenciada en planificación y toma de decisiones son necesarios, porque son el soporte comunitario que ejerce el seguimiento, control y veeduría ciudadana a la implementación de las políticas públicas.

---

[63] "Por medio del cual se adopta el Plan Integral de Acciones Afirmativas para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural y la Garantía de los Derechos de la población Negra, Afrodescendiente y Palenquera residente en Bogotá D.C.".

[64] "Por el cual se reglamenta la Comisión Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras; se establecen los requisitos para el Registro de Consejos Comunitarios y Organizaciones de dichas comunidades y se dictan otras disposiciones".

[65] "Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política".

[66] "Por medio del cual se crea la comisión Consultiva de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras de Bogotá, D.C., y se dictan otras disposiciones".

[67] "Por el cual se sustituye el Capítulo 1, relacionado con la conformación y reglamentación de la Comisión Consultiva de Alto Nivel de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, prevista en el artículo 45 de la Ley 70 de 1993, se adiciona el Capítulo 5, relacionado con el Registro de instituciones de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y se adiciona el Capítulo 6, relacionado con la Participación de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, al Título 1, de la Parte 5, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior".

> "*No hubo un blindaje que facilite la ejecución y cumplimiento de la PPE Raizal*" (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 4: Inclusión y no discriminación y Participación y autodeterminación).

> "*La Administración no hace un seguimiento a la implementación de la Política Pública*" (Respuesta a pregunta abierta de la encuesta).

No tener un espacio propio de deliberación, consulta y concertación lleva a que se definan acciones marginales o con poco impacto para la participación de la población raizal. Un ejemplo de ello, es "la formación en derechos humanos", la cual, no debería tener lugar en un plan de acción, ya que hacerlo es un deber del Estado; o "la contratación de un enlace étnico" (también conocido como referente raizal), lo que asegura la orientación diferencial en la entrega de bienes y servicios por parte de las entidades, pero, en vez de establecerse como forma preferente de una acción afirmativa, debería estar inscrita en el plan anual de adquisiciones.

> "*No hay garantías institucionales para el cumplimiento de la política pública raizal*" (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 4: Inclusión y no discriminación y Participación y autodeterminación).

Tabla 37. Narrativas de la comunidad con respecto a la implementación de la Política Pública. Eje de Participación, representación y autodeterminación raizal

¿Qué pasó durante los últimos diez años?	¿Cómo estamos ahora?	¿Qué no cambió de lo que se esperaba?	¿Qué aspectos no permitieron avanzar?
"No se materializó la Instancia de representación que ordenaba la Política Pública 554 de 2011".	*"Ejecución de la PPE Raizal estuvo sujeta a voluntades políticas".*	*"Las entidades y funcionarios no tienen claridad sobre que no hay auto reconocimiento raizal. Esto reproduce la dificultad de que se lee o incluye a los raizales en los grupos NARP o simplemente como negros y negras".*	*"La Política Pública raizal no se aterriza en las alcaldías locales".*
"Inclusión de los referentes a las Entidades Distritales y a la	*"No hay un lugar adecuado o propio para la*	*"No ha habido un reconocimiento de las capacidades diferenciales de la*	*"No hay garantías institucionales para el cumplimiento de la*

formulación del Plan de Acciones Afirmativas".	*Comunidad: No hay 'Casa Raizal'".*	*población raizal no se reconocen y fortalecen habilidades de lenguaje que permita que apliquen a ofertas laborales y educativas".*	*política pública raizal".*
	"No hubo un blindaje que facilite la ejecución y cumplimiento de la PPE Raizal".	*"Enfoque diferencial se queda en el discurso, no se traduce en acciones específicas en las alcaldías locales. Procesos de inclusión de vivienda".*	*"Escasa convocatoria por ausencia de una adecuada comunicación".*
			"No se fortalecieron las capacidades de la organización para permitir una mayor participación de la población raizal para ofrecer servicios, generar mayor cercanía entre el distrito y la población. Se desaprovecha una oportunidad que existe".

Fuente: elaboración propia con base en resultado del Primer Encuentro Distrital Raizal.

De otra parte, llama la atención la perspectiva desde la cual se programan las acciones de impacto, como son las actividades enmarcadas en la Semana Raizal, la cual, es un escenario invaluable para la visibilización del pueblo raizal en Bogotá que puede convertirse en un escenario privilegiado para la construcción de la interculturalidad o la integración entre la ciudadanía. Pero, al no difundir masivamente las actividades que se realizan en el marco de esta Semana por parte de las entidades distritales que la financian, se convierte en un espacio de y para el

pueblo raizal. De esta manera, la Administración puede contribuir a generar un proceso de autosegregación, en vez de fomentar la interculturalidad en la ciudad.

Algunas de las acciones con mayor pertinencia con respecto a los planteamientos hechos por la población para este eje se orientaron al fortalecimiento de su organización y a acciones en contra de la discriminación, concertados en el marco del PIAA 2017-2020. En cambio, llama la atención que estos temas están completamente ausentes de las acciones concertadas en la vigencia 2020-2024, en la cual, los esfuerzos se concentran en la reglamentación o existencia jurídica de la Semana Raizal, en la reformulación de la Política Pública Raizal y en el seguimiento al Plan integral de Acciones Afirmativas (Tabla 38).

> "*No se fortalecieron las capacidades de la organización para permitir una mayor participación de la población raizal para ofrecer servicios, generar mayor cercanía entre el distrito y la población. Se desaprovecha una oportunidad que existe*" (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 4: Inclusión y no discriminación y Participación y autodeterminación).

Tabla 38. Acciones pertinentes de Política Pública implementadas para el eje de Participación y autodeterminación raizal

Acción concertada	Resultado
Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020	
Diseñar e implementar estrategia integral contra la discriminación racial con alcance distrital y local, en la que se articulen actividades pedagógicas y de comunicación, desde la garantía del derecho a la participación.	Realización de tres (3) actividades de nivel distrital en los que se presentaron las características sociales, culturales y lingüísticas de la comunidad raizal, permitiendo la comprensión y acercamiento contextual del aporte y transcendencia [sic] de una etnia, que aporta con sus particularidades a la construcción de ciudad y nación. Espacios que posibilitaron el reconocimiento de las problemáticas de racismo y discriminación que viven la comunidad raizal en los contextos educativos y labores y que afectan la calidad y bienestar de las familias.
Fortalecimiento de Capacidades Organizativas y de incidencia de la comunidad raizal.	Proceso de fortalecimiento se hizo con la organización ORFA, asesorando y orientando en la construcción y elaboración de los paramentos, metodologías y estrategias para el desarrollar de una acciones ciudadanas [sic] que fortalecieron la incidencia social, organizativa, cultural y política de la etnia en Bogotá.

Apoyo técnico y financiero para el desarrollo de iniciativas que articulen acciones para el empoderamiento raizal y la reducción de discriminación (Convocatorias Bogotá Líder y 1 + 1 Todos / 1+1 Todas con Enfoque diferencial).	Apoyo técnico y financiero de la iniciativa "Fortalecimiento de la participación incidente de la comunidad raizal por medios de sus expresiones identitarias y culturales". A través de la convocatoria de uno más, la comunidad raizal realizó una jornada recreo deportivo y cultural mediante las expresiones identitarias propias.
Artículo 66 del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024	
Institucionalizar mediante acuerdo distrital la celebración de la Semana Raizal en Bogotá.	Un (1) acto administrativo de institucionalización de la Semana Raizal en Bogotá.
Realizar la reformulación de la política pública de la comunidad raizal (Decreto 554 de 2011) en articulación con la instancia de representación y los sectores de la administración distrital.	-
Realizar la implementación, seguimiento y evaluación del para la Comunidad raizal, en articulación con los sectores de la administración distrital y la Organización Raizal, en el marco del artículo 66 del PDD.	-

Fuente: elaboración propia con base en las matrices e informes de seguimiento a la Política Pública Raizal elaborados por la Secretaría Distrital de Planeación.

Antes del año 2004 la población raizal en Bogotá no tenía ninguna visibilidad en la ciudad. Muchas de las personas que habitaban en la capital estaban en ella de forma temporal y su motivación se circunscribía a unos objetivos específicos: la posibilidad de adelantar estudios superiores, el acceso a mejores servicios de salud y, en pequeña escala, la búsqueda de oportunidades laborales. A todo esto, se unía la ausencia de una tradición cultural de la participación y, en muchos casos, el innegable fantasma de la discriminación con base en el color de la piel y la lengua. Por ello, es significativo el avance que se ha dado en el reconocimiento del pueblo raizal como una etnia con derechos en la ciudad.

Es importante reconocer que ha habido un cambio tanto en las esferas gubernamentales como en la comunidad misma, representada por ORFA, en lo referente a la participación en los espacios abiertos en la ciudad. Ejemplo de ello ha sido la formulación de una Política Pública de y para el pueblo raizal en Bogotá, así como las acciones incluidas en los planes de desarrollo y una representación del grupo étnico en las instancias del Distrito a través de los referentes raizales.

No obstante, al hacer un seguimiento y evaluación de lo planteado en las líneas de acción de la Política Pública, adoptada por el Decreto 554 de 2011, es preciso

reconocer también que las acciones en torno a la implementación del eje de Participación, representación y autodeterminación fueron débiles y muchos puntos incumplidos, a pesar de que en los informes de seguimiento elaborados por el Distrito se hace un balance positivo de las acciones implementadas.

En este contexto, es preciso que se recojan las experiencias anteriores para la reformulación de la Política Pública y tomar las dificultades que no permitieron un avance más significativo como puntos de referencia. Es necesario diseñar estrategias para motivar y generar confianza en la población y, poco a poco y de acuerdo con su tradición, crear una cultura de la participación entre los raizales que residen en Bogotá para contribuir a su deseo de “ser parte de”.

Todo esto, como se mencionó anteriormente, se constituye en un reto que demanda un reconocimiento real y verdadero del pueblo raizal como una etnia con características ancestrales, históricas, culturales y sociales particulares por parte de la Administración Distrital y que, por lo tanto, requiere atención, servicios y representación en los diferentes espacios acorde con su cultura e identidad étnica.

4.6. Eje de Educación raizal

A continuación, se presentan las problemáticas, necesidades y expectativas de la población raizal que reside en Bogotá relacionadas con el eje de Educación raizal, seguidas del balance comunitario de la Política Pública y sus saldos.

4.6.1. Descripción de la situación actual

De acuerdo con el Banco Mundial (s.f.), la educación es un derecho humano fundamental, un motor importante del desarrollo social, económico y cultural y uno de los instrumentos más eficaces para reducir la pobreza, mejorar la salud, lograr la igualdad de género, la paz y la estabilidad, fortalecer las instituciones y fomentar la cohesión social. Además, constituye el factor más importante para garantizar la igualdad y la inclusión.

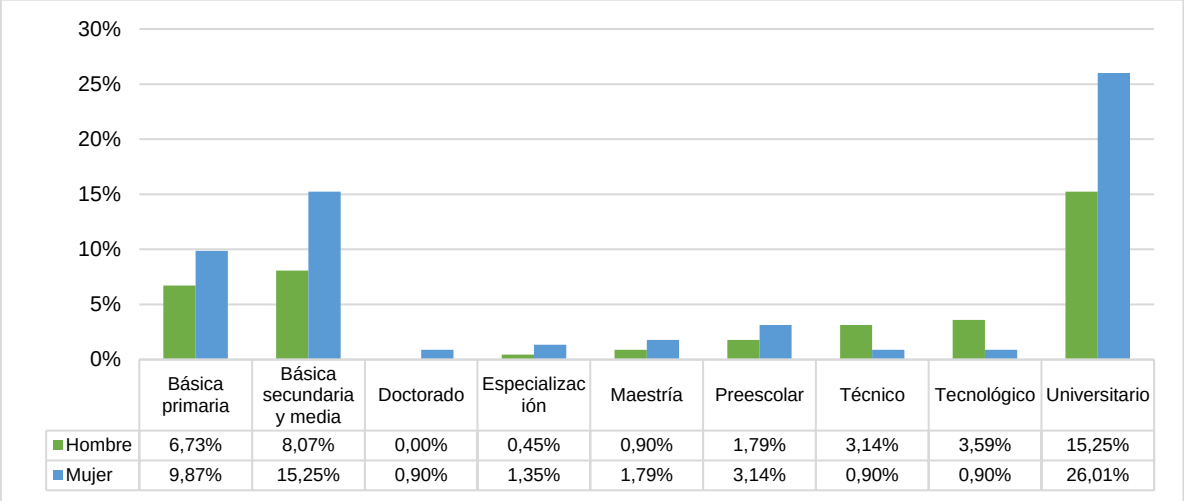
A lo largo de la historia, la educación formal ha tenido un valor social muy importante entre el pueblo raizal, por eso, una de las preocupaciones principales en todas las familias es la de educar a sus hijos e hijas (Clemente Batalla, 1991), en consecuencia, una de las razones principales para migrar a la capital es acceder a la educación superior. No es de extrañar entonces que el 72 % de las personas encuestadas se hayan radicado en la ciudad por esta razón ni que sus aspiraciones educativas sean cada vez más altas.

4.6.1.1. Nivel educativo en curso y tipo de establecimiento

El 56 % de las personas encuestadas o de las personas que tienen a su cargo se encuentran estudiando. De ellas, el 60 % son mujeres y el 40 % son hombres. El 41 % cursa actualmente una carrera universitaria, el 23 % educación básica y media, el 17 % básica primaria, el 5 % preescolar, el 4,5 % una carrera tecnológica

y el 4 % una técnica, el 2,7 % una maestría, el 1,8 % una especialización y el 1 % un doctorado. Los hombres son la mayoría en los niveles técnico (3,1 % frente al 1 % de mujeres) y tecnológico (3,5 % frente al 1 % de mujeres), mientras que sus pares femeninos tienen mayor participación en los demás niveles educativos (Gráfica 74).

Gráfica 74. Nivel educativo en curso por sexo, población raizal en Bogotá, 2022

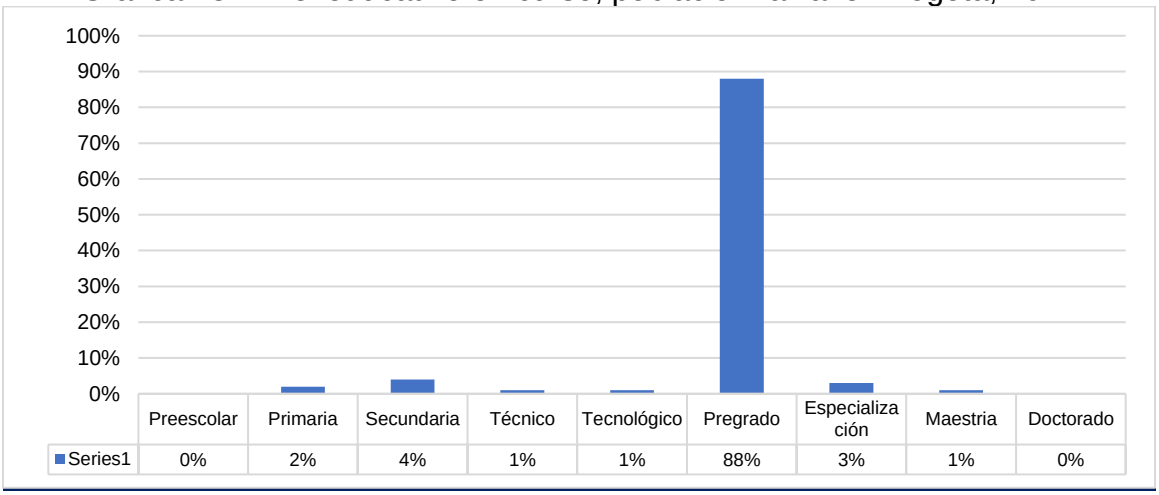


	Básica primaria	Básica secundaria y media	Doctorado	Especialización	Maestría	Preescolar	Técnico	Tecnológico	Universitario
Hombre	6,73%	8,07%	0,00%	0,45%	0,90%	1,79%	3,14%	3,59%	15,25%
Mujer	9,87%	15,25%	0,90%	1,35%	1,79%	3,14%	0,90%	0,90%	26,01%

Fuente: elaboración propia.

Los datos recopilados en 2014 señalan una situación diferente (Gráfica 75). Con una alta concentración de población raizal en pregrado (88 %) y un porcentaje mayor de personas cursando una especialización en comparación con quienes cursaban básica primaria, hacen pensar que las características de la migración en ese entonces eran diferentes a las actuales, así como que después de 2014 ha aumentado el número de personas que se radican en la ciudad luego de terminar los estudios superiores.

Gráfica 75. Nivel educativo en curso, población raizal en Bogotá, 2014

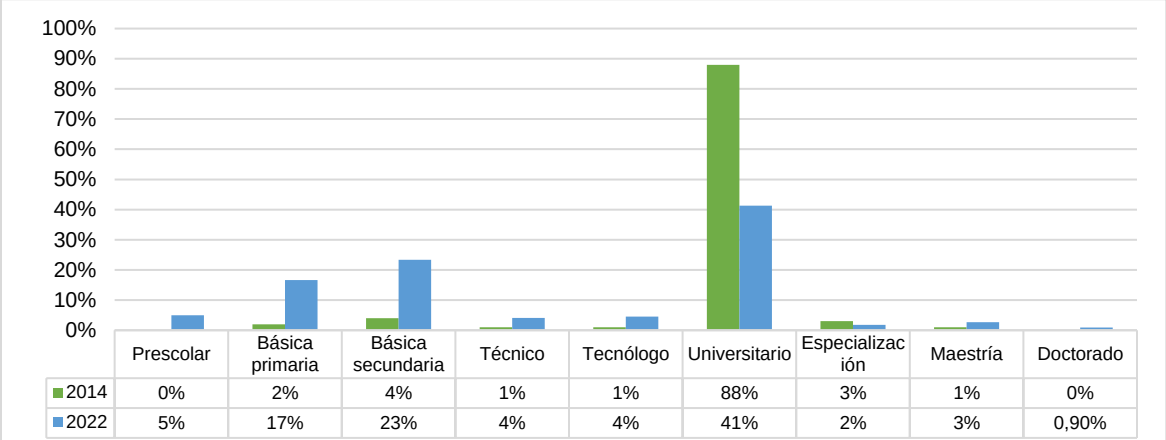


	Preescolar	Primaria	Secundaria	Técnico	Tecnológico	Pregrado	Especialización	Maestria	Doctorado
Series1	0%	2%	4%	1%	1%	88%	3%	1%	0%

Fuente: Secretaría de Gobierno, 2015.

Siguiendo con lo anterior, al comparar la información del año 2014 con la de 2022 (Gráfica 76), es notorio el incremento de población en básica primaria y básica secundaria, pasando del 2 % en 2014 al 17 % en 2022 para el primer nivel y del 4 % en 2014 al 23 % en 2022 para el segundo. Este aumento en los niveles básicos de educación puede ser explicado por el aumento del número de personas raizales nacidas en la capital, así como por las migraciones familiares desde el Archipiélago hacia Bogotá en búsqueda de mejores oportunidades.

Gráfica 76. Nivel educativo en curso, población raizal en Bogotá, 2014 - 2022

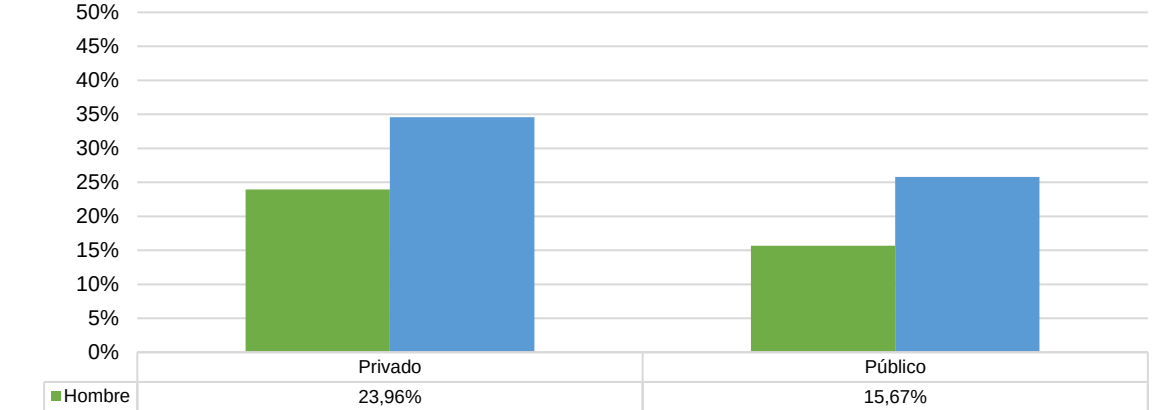


	Prescolar	Básica primaria	Básica secundaria	Técnico	Tecnólogo	Universitario	Especialización	Maestría	Doctorado
2014	0%	2%	4%	1%	1%	88%	3%	1%	0%
2022	5%	17%	23%	4%	4%	41%	2%	3%	0,90%

Fuente: elaboración propia.

Entre las personas encuestadas, el 58 % estudia en un establecimiento privado, siendo el 62 % de la matrícula femenina; mientras que el 42 % está en uno de carácter público, con un 59 % de matrícula femenina (Gráfica 77). Las personas jóvenes asisten en una proporción ligeramente mayor que las personas adultas a instituciones de carácter privado (25,2 % frente al 24,7 %), lo cual, se invierte en las instituciones públicas (19,3 % entre las personas adultas y 18 % entre las jóvenes) (Gráfica 78)

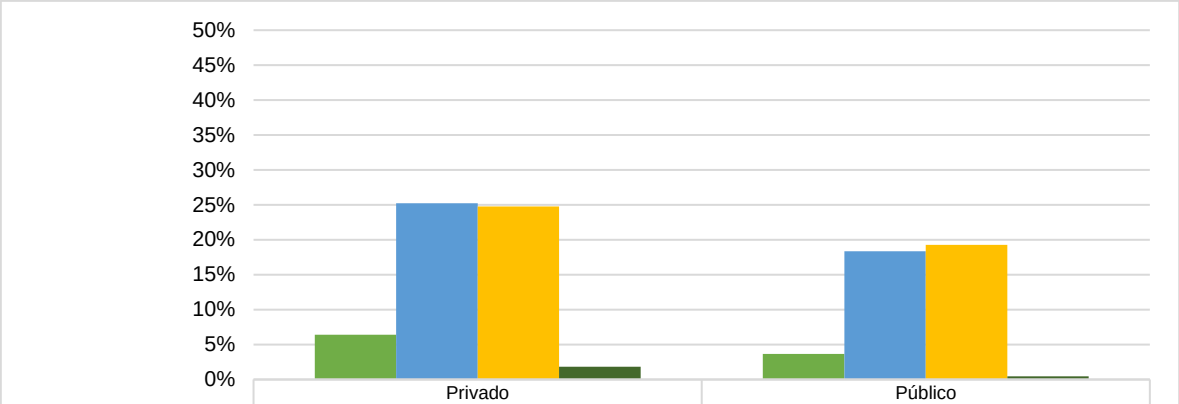
Gráfica 77. Tipo de establecimiento educativo por sexo, población raizal, 2022



	Privado	Público
Hombre	23,96%	15,67%
Mujer	34,56%	25,81%

Fuente: elaboración propia.

Gráfica 78. Tipo de establecimiento educativo por edad, población raizal, 2022

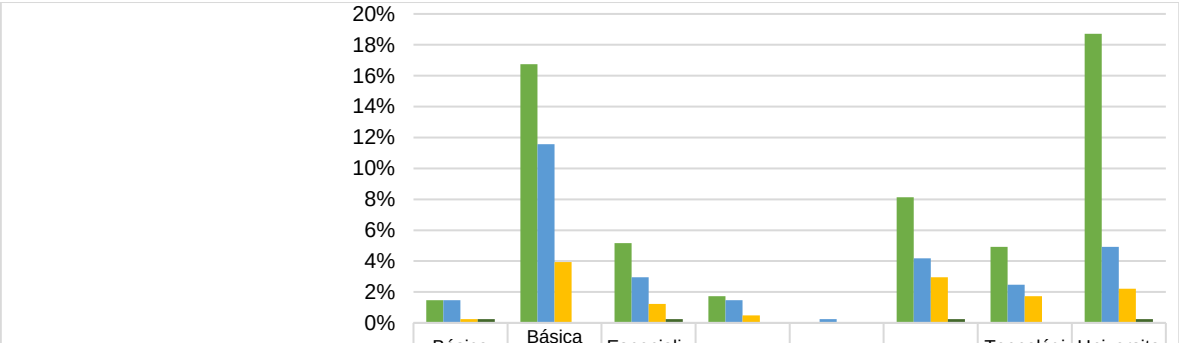


	Privado	Público
12-17 años	6,42%	3,67%
18-28 años	25,23%	18,35%
29-59 años	24,77%	19,27%
60 años - en adelante	1,83%	0,46%

Fuente: elaboración propia.

Al contrastar el nivel educativo y el lugar de nacimiento en la población raizal encuestada, se encuentra que las personas nacidas en el Archipiélago son más en todos los niveles educativos (Gráfica 79). Esta información puede aportar al entendimiento de las dinámicas migratorias de las islas hacia Bogotá, porque, si bien en los niveles de primaria y secundaria la población raizal nacida en la capital es importante, el hecho de que haya más personas nacidas en el Archipiélago sugiere que, en comparación con 2014, la migración se está dando en edades más tempranas. Es decir, que cada vez están migrando más familias con niños, niñas y adolescentes y no solo personas jóvenes solteras.

Gráfica 79. Nivel educativo por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022



	Básica primaria	Básica secundaria y media	Especialización	Maestría	Ninguno	Técnico	Tecnológico	Universitario
Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	1%	17%	5%	2%	0%	8%	5%	19%
Bogotá	1%	12%	3%	1%	0%	4%	2%	5%
Otros municipios	0%	4%	1%	0%	0%	3%	2%	2%
Otros país	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

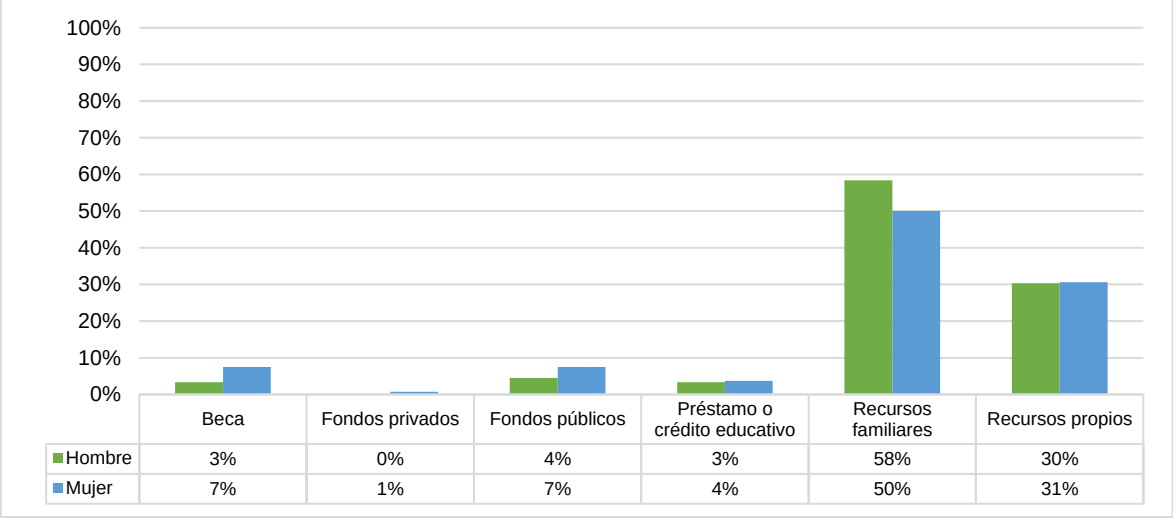
Fuente: elaboración propia

4.6.1.2. Fuentes de financiación de la educación

Con respecto a la fuente principal de financiación de los estudios, el 53 % proviene de recursos familiares, el 30,5 % de recursos propios, el 6,3 % de fondos públicos y el 5,8 % tiene una beca. El 4 % tiene un crédito o préstamo educativo y tan solo el 0,5 % proviene de fondos privados.

Al desagregar esta información por sexo, se encuentra que el 58 % de los hombres estudian con recursos familiares, 8 % más que las mujeres, mientras que la proporción de mujeres que acceden a becas es el doble que la de los hombres. Una situación similar se presenta para el caso de los fondos públicos. Además, es evidente que, en comparación con sus pares masculinos, las mujeres deben apoyarse mayormente en otros recursos que no son los familiares para poder dar continuidad a sus estudios en la ciudad de Bogotá, como los fondos privados y los préstamos (Gráfica 80).

Gráfica 80. Fuente de financiación de los estudios por sexo, población raizal en Bogotá, 2022

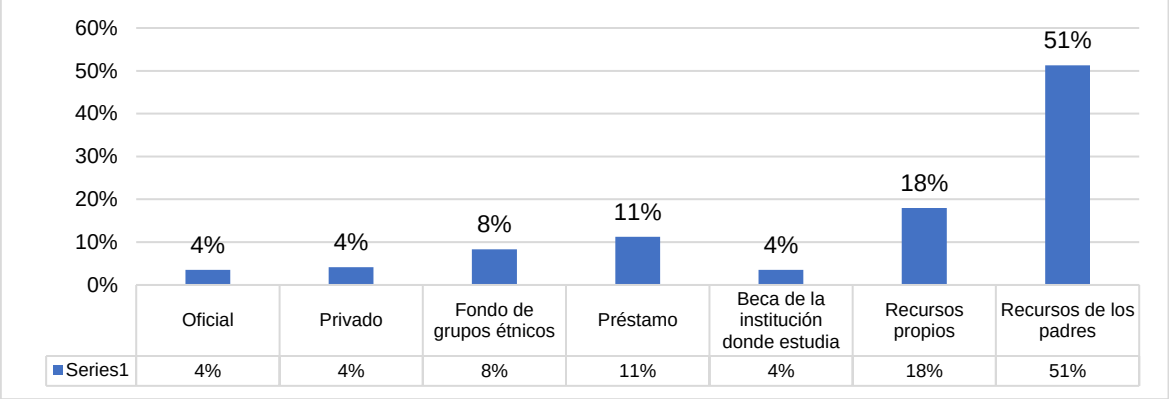


	Beca	Fondos privados	Fondos públicos	Préstamo o crédito educativo	Recursos familiares	Recursos propios
Hombre	3%	0%	4%	3%	58%	30%
Mujer	7%	1%	7%	4%	50%	31%

Fuente: elaboración propia.

Al comparar esta información con la caracterización de 2014, el porcentaje de financiación de recursos familiares es muy similar (51 %), en cambio, quienes lo hacían con recursos propios era menor (18 %), mientras el 11 % recurría a préstamos. El 8% se beneficiaba de fondos de grupos étnicos, el 4% tenía apoyo oficial como préstamos del ICETEX o de la Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el 4% apoyo privado y otro 4% contaba con una beca de la institución en la que cursa sus estudios (Gráfica 81). Esto demuestra que las opciones y los apoyos económicos para la educación de las personas raizales han disminuido notablemente con los años.

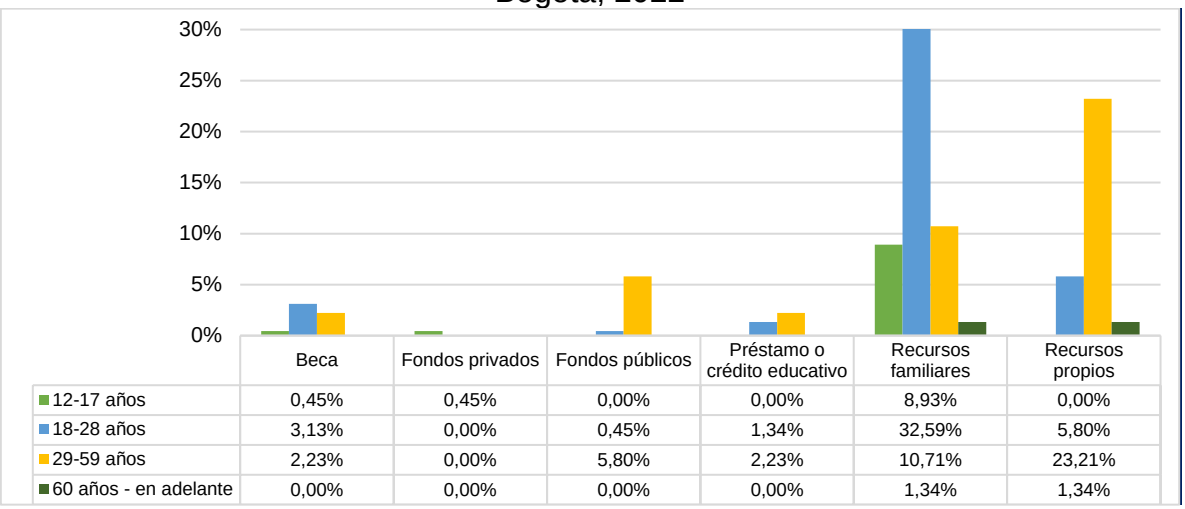
Gráfica 81. Fuente de financiación de los estudios, población raizal en Bogotá, 2014



Fuente: Secretaría Distrital de Gobierno, 2015.

Las personas adolescentes (9 %) y las jóvenes (32,6 %) son las que más dependen de los recursos familiares para financiar su educación. Por su parte, las personas adultas se educan mediante recursos propios (23 %) y con fondos públicos (6 %). La población joven accede a más becas (3 %), mientras que la adulta a préstamos o créditos educativos (2 %) (Gráfica 82).

Gráfica 82. Fuente de financiación de los estudios por edad, población raizal en Bogotá, 2022

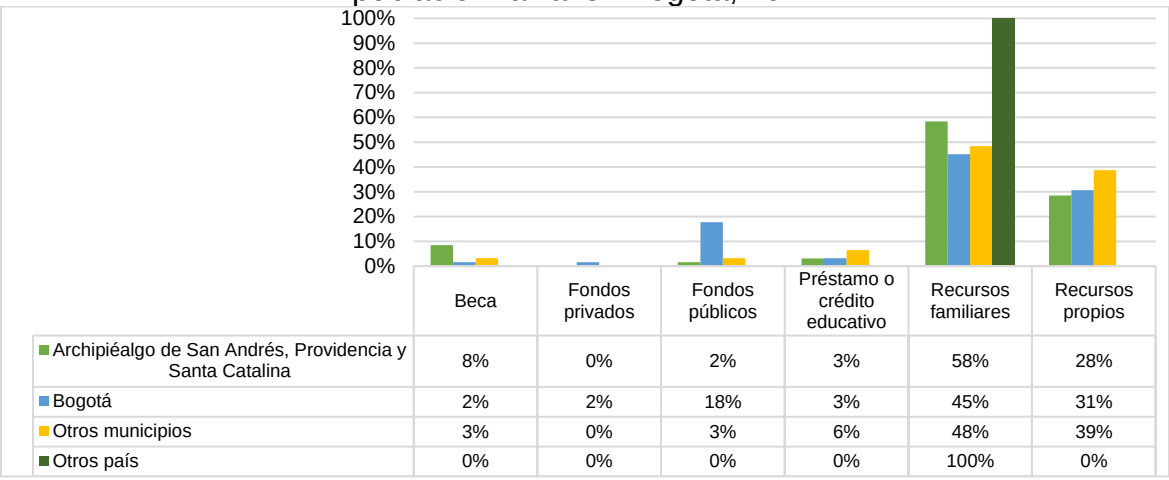


Fuente: elaboración propia.

Una vez comparada la fuente principal de financiación y el lugar de nacimiento, se destaca que los fondos públicos son mayormente usados por las personas nacidas en Bogotá y la diferencia con la población nacida en el Archipiélago es del 16 % (Gráfica 83). Asimismo, al analizar esta información y los niveles de educación, el uso de fondos públicos se concentra en la básica primaria, básica secundaria, técnico y tecnológico para la población nacida en Bogotá. En cambio, para las personas nacidas en el Archipiélago, el uso de fondos públicos es de apenas el 1 % de la población a nivel de maestría. Lo anterior indica que el conocimiento sobre las

convocatorias o acceso a fondos públicos se ha concentrado en la población nacida en la capital. Esto se puede explicar, por un lado, por la falta de información sobre las convocatorias y, por el otro, a un factor cultural: a las personas raizales no les gustan los procesos administrativos (diligenciar formularios, conseguir documentos, aplicar antes de la fecha límite, entre otros).

Gráfica 83. Fuente de financiación de los estudios por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022

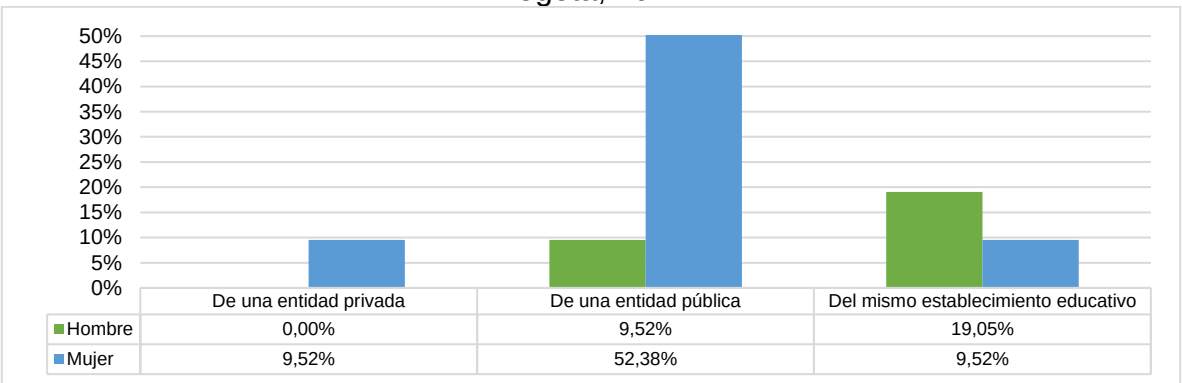


	Beca	Fondos privados	Fondos públicos	Préstamo o crédito educativo	Recursos familiares	Recursos propios
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	8%	0%	2%	3%	58%	28%
Bogotá	2%	2%	18%	3%	45%	31%
Otros municipios	3%	0%	3%	6%	48%	39%
Otros país	0%	0%	0%	0%	100%	0%

Fuente: elaboración propia.

Con respecto a las becas, préstamos y/o créditos educativos, el 62 % es otorgado por una entidad pública, en una gran mayoría, a las mujeres (52 % frente al 9,5 % de hombres), mientras que los hombres tienen un mayor apoyo de la institución en la cual estudian (19 % frente al 9,5 % de mujeres) (Gráfica 84). Las personas jóvenes tienen más apoyo de una entidad pública (38 %), en cambio las adultas (24 %) obtienen estos beneficios del lugar donde estudian. Esto se traduce en que son las mujeres jóvenes las que tienen el mayor porcentaje de créditos con el ICETEX (Gráfica 85).

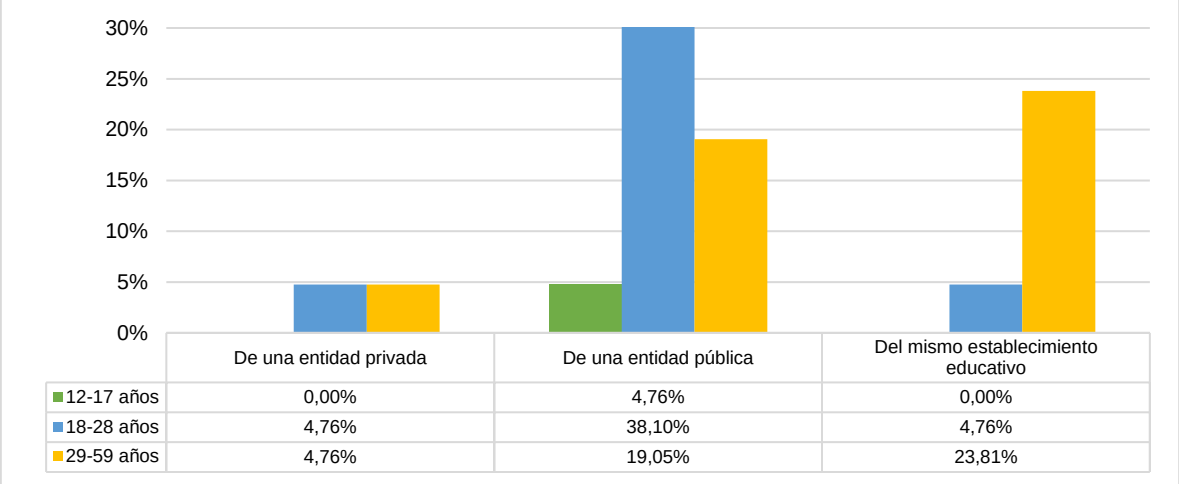
Gráfica 84. Tenencia de beca, préstamo o crédito por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



	De una entidad privada	De una entidad pública	Del mismo establecimiento educativo
Hombre	0,00%	9,52%	19,05%
Mujer	9,52%	52,38%	9,52%

Fuente: elaboración propia

Gráfica 85. Tenencia de beca, préstamo o crédito por edad, población raizal en Bogotá, 2022

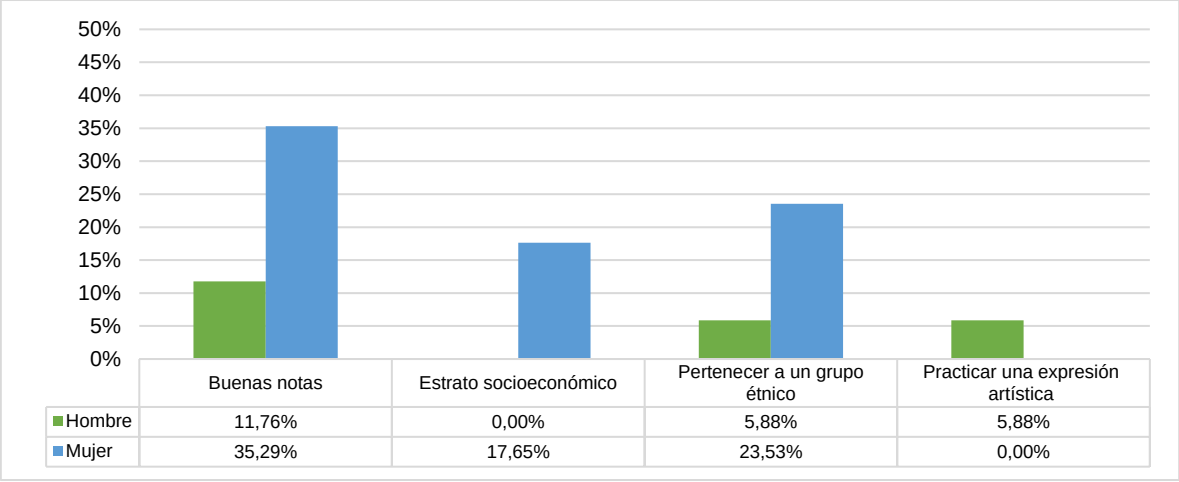


	De una entidad privada	De una entidad pública	Del mismo establecimiento educativo
12-17 años	0,00%	4,76%	0,00%
18-28 años	4,76%	38,10%	4,76%
29-59 años	4,76%	19,05%	23,81%

Fuente: elaboración propia.

Las mujeres obtienen las becas, préstamos y/o créditos educativos por su buen rendimiento académico (35 %) y por pertenencia a un grupo étnico (23,5 %). Ellas son las únicas que manifiestan tener un apoyo económico por su estrato socioeconómico (17,5 %) mientras que no se identifican casos de beneficiarias por practicar algún arte. Ninguna persona encuestada está becada, tiene un préstamo o un crédito por practicar un deporte, lo que llama la atención porque varios estudiantes hacen parte del equipo de básquet de su universidad o de equipos profesionales (Gráfica 86).

Gráfica 86. Razones para obtener la beca, préstamo o crédito por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



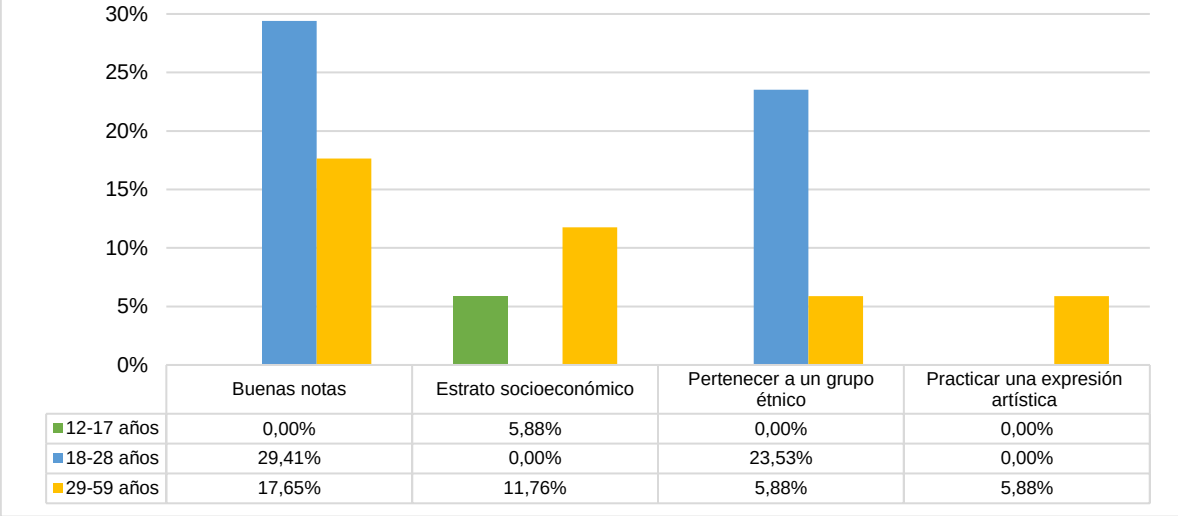
	Buenas notas	Estrato socioeconómico	Pertenecer a un grupo étnico	Practicar una expresión artística
Hombre	11,76%	0,00%	5,88%	5,88%
Mujer	35,29%	17,65%	23,53%	0,00%

Fuente: elaboración propia.

Las personas jóvenes obtienen más becas, préstamos y/o créditos educativos por su buen rendimiento académico (29,5 %) y por pertenecer a un grupo étnico (23,5 %), mientras que las adultas por su estrato socioeconómico (11,8 %) y por

practicar una expresión artística (5,9 %). La totalidad de las personas adolescentes tienen apoyo por su estrato socioeconómico (Gráfica 87). Solo el 4,8 % asegura que la beca, préstamo y/o crédito educativo cubre satisfactoriamente sus gastos y la totalidad de esta población son mujeres jóvenes (Gráfica 88 y Gráfica 89).

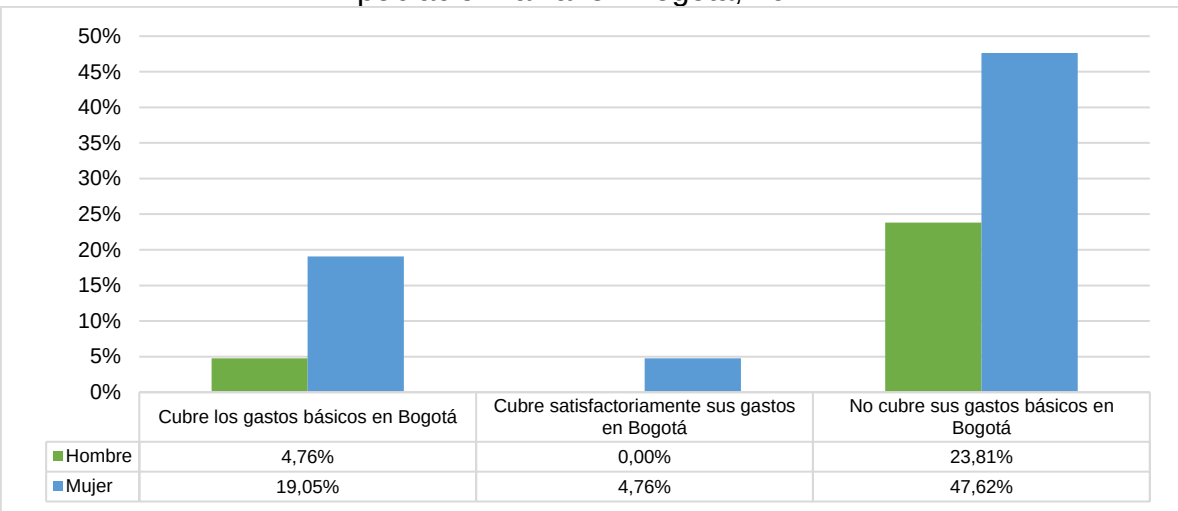
Gráfica 87. Razones para obtener una beca, préstamo o crédito por edad, población raizal en Bogotá, 2022



	Buenas notas	Estrato socioeconómico	Pertenecer a un grupo étnico	Practicar una expresión artística
12-17 años	0,00%	5,88%	0,00%	0,00%
18-28 años	29,41%	0,00%	23,53%	0,00%
29-59 años	17,65%	11,76%	5,88%	5,88%

Fuente: elaboración propia.

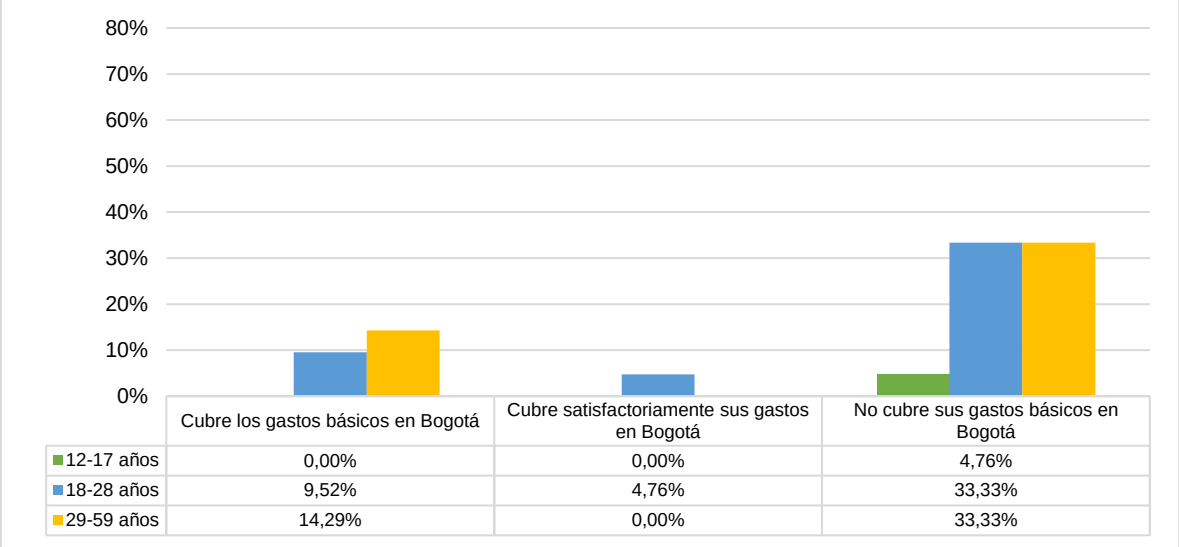
Gráfica 88. Cobertura de gastos con la beca, préstamo o crédito por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



	Cubre los gastos básicos en Bogotá	Cubre satisfactoriamente sus gastos en Bogotá	No cubre sus gastos básicos en Bogotá
Hombre	4,76%	0,00%	23,81%
Mujer	19,05%	4,76%	47,62%

Fuente: elaboración propia.

Gráfica 89. Cobertura de gastos con la beca, préstamo o crédito por edad, población raizal en Bogotá, 2022



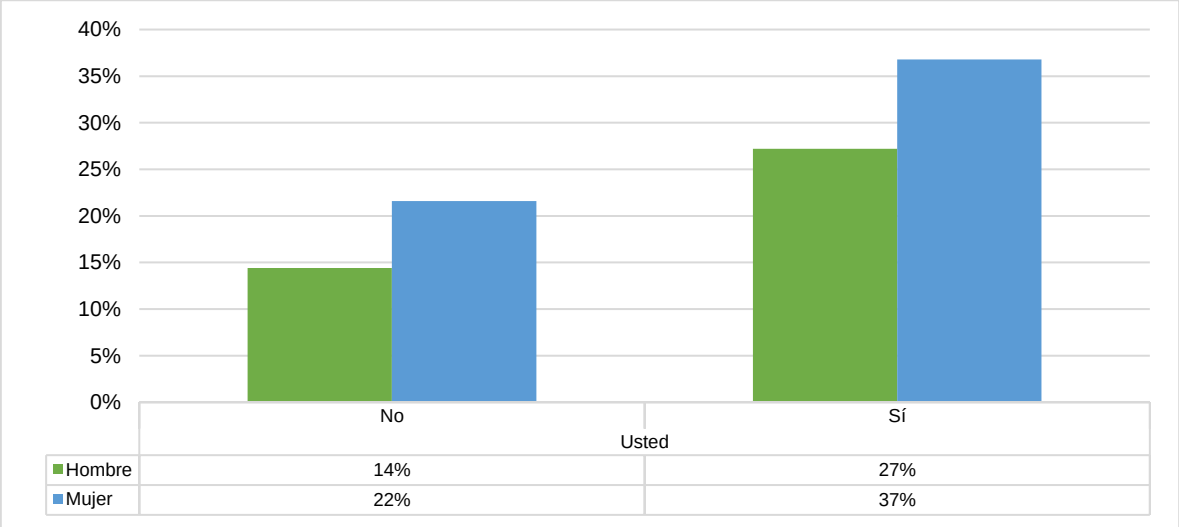
	Cubre los gastos básicos en Bogotá	Cubre satisfactoriamente sus gastos en Bogotá	No cubre sus gastos básicos en Bogotá
12-17 años	0,00%	0,00%	4,76%
18-28 años	9,52%	4,76%	33,33%
29-59 años	14,29%	0,00%	33,33%

Fuente: elaboración propia.

4.6.1.3. Intenciones de regreso al Archipiélago vs establecimiento en Bogotá

Al preguntarles a las personas estudiantes si consideran regresar al Archipiélago una vez terminados los estudios, el 64 % responde afirmativamente. De ellas, el 58 % son mujeres y el 42 % hombres (Gráfica 90), el 74,5 % nació en el Archipiélago, el 16 % en Bogotá y el 9,5 % restante en otros municipios del país (Gráfica 91).

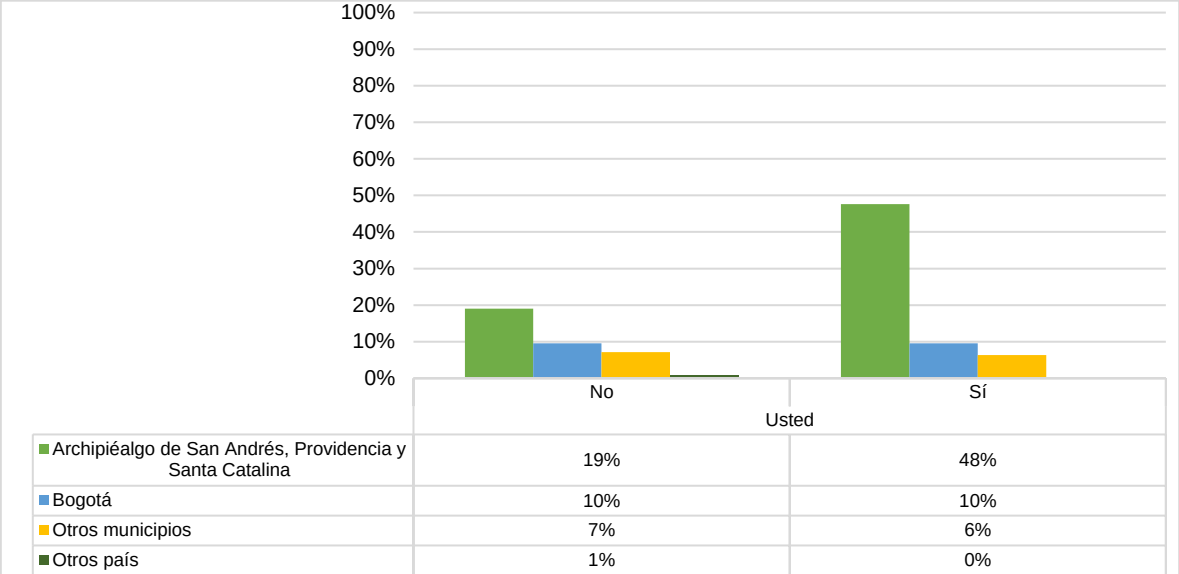
Gráfica 90. Intención de regresar al Archipiélago después de terminar los estudios por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



	No	Sí
	Usted	
Hombre	14%	27%
Mujer	22%	37%

Fuente: elaboración propia.

Gráfica 91. Intención de regresar al Archipiélago después de terminar los estudios por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022



	No	Sí
Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	19%	48%
Bogotá	10%	10%
Otros municipios	7%	6%
Otros país	1%	0%

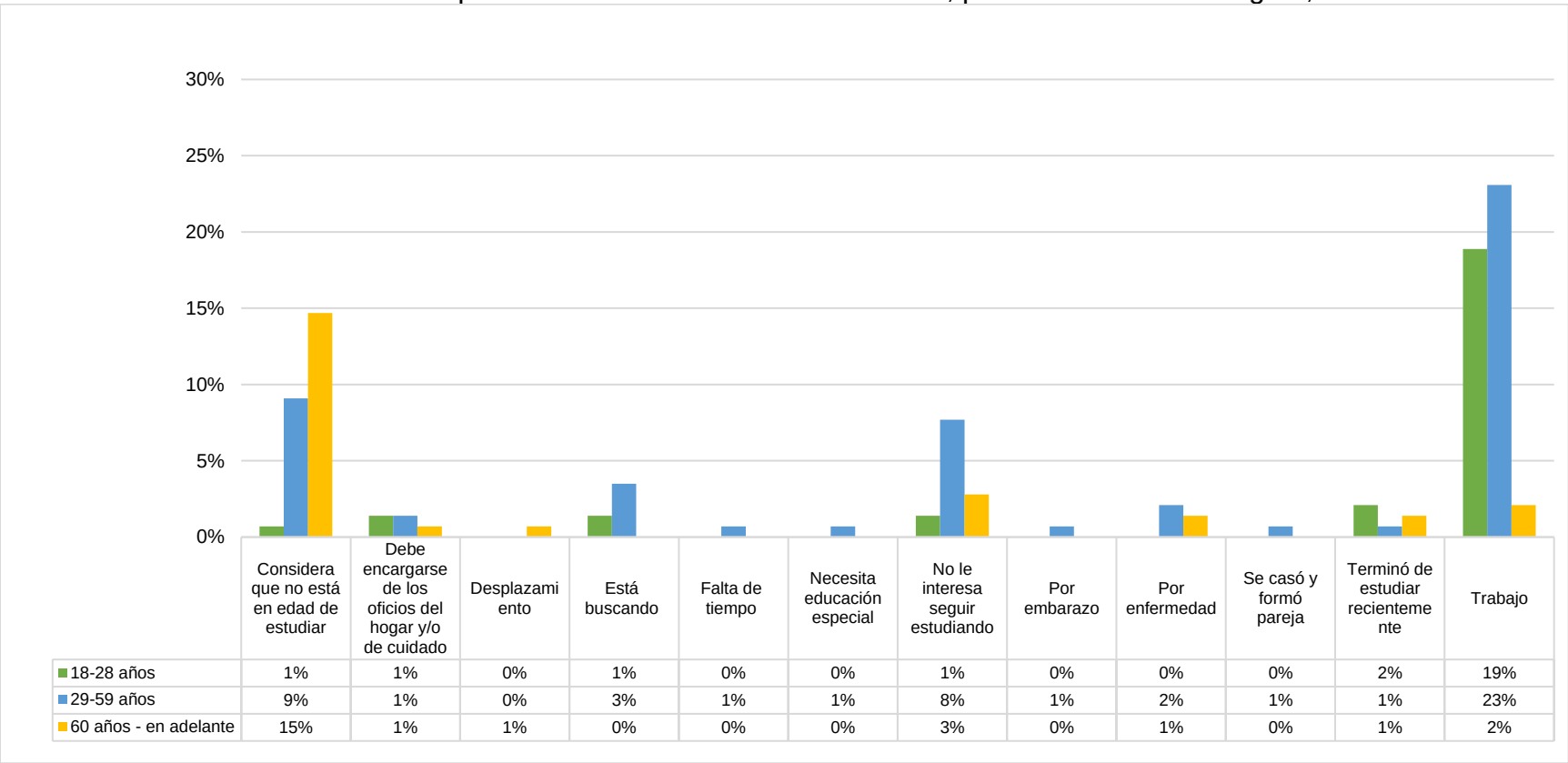
Fuente: elaboración propia.

Las personas que quieren regresar aseguran que en el Archipiélago hay mucho por hacer y desean contribuir con los conocimientos y experiencia que han adquirido en la capital, pero también afirman que en las islas existen muchas barreras para conseguir empleo, en muchos casos, porque requieren de respaldo político, principalmente en el sector público; además, los costos de vida son muy altos y la inseguridad está desbordada. Por eso, el 51 % considera radicarse en Bogotá o ya lo hizo, dado que se encuentra una mayor oferta de empleo, con mayor estabilidad y mejor pago. Entre quienes nacieron en la capital, la gran mayoría, solo consideran viajar al Archipiélago para visitar a familiares y amistades durante las vacaciones.

4.6.1.4. Razones por las cuales la población no se encuentra estudiando actualmente

Por otra parte, entre las personas que no están estudiando actualmente (35 % de la población encuestada), el 44 % no lo hace porque trabaja y cerca del 25 % considera que no está en edad de estudiar. Se resalta que casi al 12 % de las personas encuestadas no le interesa seguir estudiando (Gráfica 92).

Gráfica 92. Razones por las cuales no estudia actualmente, población raizal en Bogotá, 2022



	Considera que no está en edad de estudiar	Debe encargarse de los oficios del hogar y/o de cuidado	Desplazamiento	Está buscando	Falta de tiempo	Necesita educación especial	No le interesa seguir estudiando	Por embarazo	Por enfermedad	Se casó y formó pareja	Terminó de estudiar recientemente	Trabajo
18-28 años	1%	1%	0%	1%	0%	0%	1%	0%	0%	0%	2%	19%
29-59 años	9%	1%	0%	3%	1%	1%	8%	1%	2%	1%	1%	23%
60 años - en adelante	15%	1%	1%	0%	0%	0%	3%	0%	1%	0%	1%	2%

Fuente: elaboración propia.

4.6.1.5. Dificultades relacionadas con el sistema educativo

Aunque a primera vista las cifras relacionadas con la educación parecen ser alentadoras y más si se comparan con los otros grupos étnicos que habitan en la ciudad, como se vio en el capítulo de información cuantitativa y cualitativa, las dificultades que enfrentan las personas raizales para acceder y permanecer en el sistema educativo en Bogotá son recurrentes.

Al preguntarles a las personas encuestadas cuáles consideran que son las mayores dificultades que enfrenta la población raizal en Bogotá relacionadas con la educación, el 24 % (Gráfica 93) asegura que son los costos, pues, al valor de la matrícula, se deben sumar los costos de manutención, los cuales son especialmente altos para las personas que se radican en la ciudad para estudiar.

> "*[Sería útil tener] Algún apoyo de sostenimiento para las personas de bajos recursos para poder vivir durante el tiempo de estudio, ya esto es la primera razón por lo cual desertan los estudiantes, por ejemplo, [quienes] tienen cupo en la Nacional por el programa PEAMA*" (Respuesta a pregunta abierta de la encuesta).

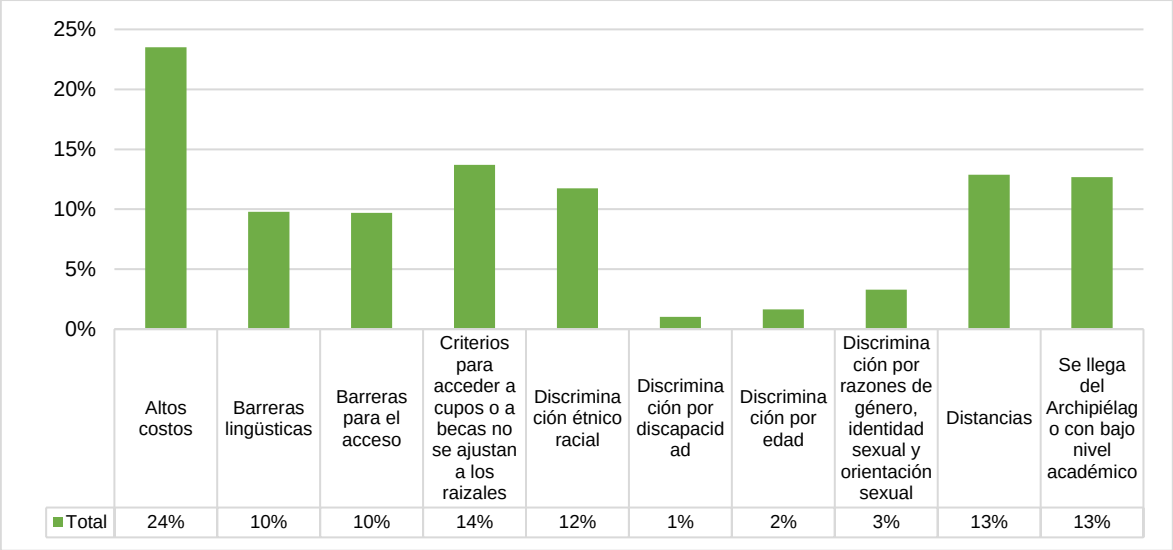
Si bien la educación preescolar, media y básica distrital es gratuita, no lo es en establecimientos de carácter privado ni tampoco la educación superior. En este último caso, programas estatales como Ser Pilo Paga, Matrícula Cero y los créditos beca otorgados por medio de las convocatorias de Acceso a Educación Superior y Educación Postmedia de la SED son iniciativas positivas y que procuran el acceso y la permanencia de las personas raizales en el sistema educativo, sin embargo, pocas personas raizales se han visto beneficiadas por ellos.

Las personas consultadas en el marco de la estrategia de participación de la fase de agenda pública identifican la existencia de barreras tanto para el acceso (10 %) como para la permanencia (45 %) en el sistema educativo en Bogotá (Gráfica 93). Entre ellas, mencionan que no todas las instituciones educativas tienen un sistema de cupos que incluyan a la población raizal ni un sistema de ingreso diferencial que corresponda a las especificidades de las personas de este grupo étnico. En algunos casos, los cupos, las becas y los subsidios son para el conjunto de la población NARP, por lo que las personas raizales quedan en desventaja numérica con respecto a las personas negras y afro.

En otros casos, los beneficios específicos para personas raizales sí existen, pero el personal administrativo de las instituciones educativas no sabe que el pueblo raizal es un grupo étnico diferenciado o no le interesa hacer la diferenciación, porque considera que negros, afros, raizales y palenqueros son lo mismo o que hacer la distinción le implica más trabajo. "*Creen que todos los negros somos iguales, pero no. No es lo mismo un afro del Chocó, que un raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que un compañero palenquero. Somos distintos*" (afirmación pronunciada por un hombre adulto durante el Primer Encuentro Distrital Raizal). Esto evidencia una práctica de discriminación institucional hacia las personas

raizales que no es aislada, por el contrario, es una práctica recurrente en todas las instituciones públicas, no solo en el sector Educación.

Gráfica 93. Dificultades principales con relación a la educación, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia.

De otro lado, la comunidad también desconoce los beneficios a los que tiene derecho como miembros del pueblo raizal, dado que no hay un sistema de información eficaz, por medio del cual se pueda conocer y estar al tanto de los planes, programas y proyectos del sector Educación que promueven el acceso y la permanencia en el sistema educativo de las personas raizales. Este desconocimiento hace que los cupos en los programas, las becas y los subsidios educativos para las personas raizales se pierdan, aunque esto también se da por los obstáculos administrativos que imponen las instituciones para acceder a ellos y porque los criterios no corresponden con las especificidades de las personas raizales (14 %), es decir, no tienen enfoque diferencial étnico raizal (Gráfica 93).

Otro tema que afecta a la población estudiantil en su conjunto es la distancia entre su lugar de residencia y la institución educativa. Por ejemplo, se presenta el caso de algunos niños y niñas no han conseguido un cupo en una institución educativa cercana y tampoco cuentan con una ruta escolar que les lleven de un lugar a otro de forma segura, incurriendo en gastos económicos extras para la familia, así como en posibles situaciones de riesgo si deben hacer uso del transporte público.

4.6.1.6. Discriminación en el entorno educativo

En general, las personas raizales concuerdan con que una de las mayores dificultades que enfrentan en el sistema educativo en Bogotá es la discriminación. Esta es de varios tipos: étnico racial (12 %), por su identidad de género y orientación sexual diversas (3 %), por edad (2 %) y por discapacidad (1 %) (Gráfica 93). De acuerdo con el documento de ASIS diferencial raizal, un entorno

> en el que se evidencia discriminación por el desconocimiento de las creencias y costumbres es en el ambiente educativo, donde se usa lenguaje hiriente con frases como “venga el negrito para acá”, que se “vaya a bañar en cloro” o se solicita el cambio de peinados sin contemplar que estos tienen significados especiales para la cultura Raizal, generando burlas entre los demás compañeros. Estas situaciones, principalmente en la población infantil, han repercutido en el rechazo a la idiosincrasia, así como afectación en la autoestima y el auto concepto que deteriora la salud mental llegando a presentar síntomas de depresión, ansiedad, ideación suicida y puede generar conflicto con respecto a las creencias culturales y las raíces, siendo necesario el apoyo por parte de la población tanto para el manejo de las situaciones de discriminación como de las secuelas (Secretaría Distrital de Salud, 2022, p. 78).

Por su parte, las mujeres se enfrentan a disparidades de género tanto en el acceso como en la permanencia en la educación, situación que se agudiza cuando son jefas de hogar, pues, al tener la responsabilidad del sostenimiento económico de la familia, no les queda tiempo para estudiar, dado que deben dedicarse a trabajar. Con frecuencia, ellas asumen la carga de los oficios del hogar y/o de cuidado de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad y adultas mayores y no disponen de tiempo, dinero y/o quién se quede con las personas que tienen a su cargo mientras estudian.

La edad, en muchos casos, también es una limitante para acceder a la educación formal, a becas y auxilios. Por su parte, las personas con discapacidad experimentan dificultades para acceder a la educación porque la oferta de programas especiales es restringida, por los costos de los programas, porque no tienen información sobre ellos ni sobre los beneficios a los que tienen derecho como personas raizales con discapacidad. De igual manera, manifiestan la existencia de barreras físicas para acceder y movilizarse libremente en la ciudad hasta las instalaciones de las instituciones educativas y dentro de ellas.

4.6.1.7. Dificultades vividas por las personas que llegan del Archipiélago a estudiar en Bogotá

En el caso de las personas que llegan a la ciudad a estudiar, además de todo lo mencionado hasta el momento, experimentan las dificultades propias de ser migrantes. La primera dificultad es conseguir una vivienda permanente, acorde con sus requerimientos económicos y cerca de sus establecimientos educativos, lo que les permite disminuir los gastos en transporte y los tiempos en los desplazamientos. Tradicionalmente, alquilan un cuarto en una pensión o residencia universitaria o consiguen un apartamento para compartir entre varias personas, lo que, en muchas ocasiones, se traduce en hacinamiento. Estos apartamentos suelen estar ubicados en barrios de estrato 3, 4 y/o 5, por lo cual, no pueden acceder a subsidios ni ayudas del Estado, pese a las malas condiciones de vida que tienen. Quienes no pueden vivir cerca de su establecimiento educativo tienen que desplazarse largas distancias

entre este y su lugar de residencia (13 %) (Gráfica 93), haciendo uso de un sistema de transporte público considerado costoso, de mala calidad, ineficiente y muy complejo.

Las restricciones económicas que viven muchas de las personas que llegan a estudiar a Bogotá también afecta su capacidad para comprar alimentos de calidad y en las cantidades suficientes para tener una alimentación nutritiva y balanceada. De igual manera, quienes viven en pensiones no siempre pueden hacer uso de la cocina, por lo que están limitadas a las comidas preparadas que vienen incluidas con el alquiler de la habitación (generalmente son dos comidas diarias) o a comer en restaurantes, por eso, es usual que estas personas presenten inseguridad alimentaria y nutricional.

Adaptarse a la ciudad supone un reto enorme para las personas del Archipiélago, a lo cual, se suma la adaptación al sistema educativo capitalino. De acuerdo con las personas encuestadas, la calidad de la educación en las islas es baja, por lo tanto, llegan con muchos vacíos académicos (13 %). Además del bajo nivel que tienen en matemáticas, presentan dificultades en la comunicación oral y escrita, en particular, entre las personas cuya lengua materna no es el español (barreras lingüísticas 10 %), lo anterior, influye en su desempeño académico, pero también en su salud física y mental (Gráfica 93).

Para dar solución a las problemáticas habitacionales, de seguridad alimentaria y nutricional y de soledad, y con la idea de propiciar espacios de encuentro entre personas del pueblo raizal que les permita vivir en comunidad y tejer lazos de solidaridad en la diáspora, ORFA ha señalado insistentemente desde hace varios años la urgencia de crear unas residencias universitarias dirigidas a estudiantes raizales y manejadas por raizales, que les que facilite el proceso de adaptación a la ciudad. Así como la posibilidad de tener acceso a comedores comunitarios ubicados estratégicamente en los sectores con mayor concentración de estudiantes raizales, bien sea cerca de las universidades o de la vivienda.

4.6.2. Balance de la implementación de la Política Pública relacionada con el eje de Educación raizal

La educación es un derecho fundamental y universal. Hay una delgada línea entre las acciones recurrentes que las instituciones implementan para su garantía y entre las que son necesarias para eliminar la desigualdad para el acceso de todas las personas. Así pues, no se trata de hacer encajar a la fuerza el enfoque diferencial étnico raizal en las acciones disponibles en el marco de los planes de desarrollo u otros planes institucionales, sino, todo lo contrario. Por eso, analizar las barreras de acceso para la garantía del derecho a la educación para ciertas poblaciones es el punto de partida. No basta con contabilizar el número de personas raizales matriculadas en el sistema educativo, es necesario garantizar el acceso a una educación de calidad e incluyente, al igual que su permanencia. Esto implica crear entornos que tengan en cuenta los aspectos socioculturales y económicos que pueden incidir en los procesos de aprendizaje, así como implementar estrategias

para erradicar los actos de discriminación, racismo y hostigamiento que se viven dentro y fuera del aula, las situaciones de inseguridad alimentaria, de posible hacinamiento en las viviendas, la deserción escolar por falta de recursos económicos, entre otras (Gráfica 93).

En la Tabla 39 se presentan las líneas de acción del eje de Educación raizal del Decreto 554 de 2011, así como algunas acciones concertadas entre la Administración y el pueblo raizal en el marco del Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020 y de las metas del artículo 66 del Plan de Desarrollo 2020-2024. En la Tabla 40 se transcriben los aportes realizados por la comunidad en una de las actividades del Primer Encuentro Distrital Raizal,[68] donde consignaron sus percepciones sobre la implementación de la Política Pública con respecto a este eje y, en la

Tabla 42, se presentan los resultados de las acciones concertadas tal como fueron reportados por la Administración.

Tabla 39. Líneas de acción del eje de Educación raizal y acciones concertadas

Líneas de acción del Decreto 554 de 2011	Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020	Metas del artículo 66 del Plan de Desarrollo 2020-2024
Promoción de proyectos pedagógicos en los que se consideren las necesidades particulares de la población raizal, reconociendo la diversidad, su acceso a todos los niveles de la educación y propiciando el respeto mutuo entre las personas de culturas diferentes, a través de la Secretaría Distrital de Educación.	Fortalecer la implementación de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos en Instituciones Educativas Distritales (IED) y la educación intercultural, a través del acompañamiento pedagógico.	Definir el 15% de calificación diferencial en el documento de los términos de las convocatorias de Acceso a Educación Superior y Educación Postmedia para la comunidad raizal sobre el total de la asignación incluyendo enfoque de género para mujeres, previo cumplimiento de requisitos.
Inclusión de la variable étnica raizal dentro de los programas de formación de docentes que se desarrollen en el Distrito.	Contribuir a la visibilización de los procesos de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, a través de la realización de Eventos académicos de Conmemoración de la Semana de la Raizal en el sector educativo.	Elaborar e implementar el Plan de Prevención, Atención y Seguimiento a Situaciones de Racismo y Discriminación Étnico Racial de la SED, visibilizando a la comunidad raizal.

[68] Ver el capítulo de la estrategia y proceso de participación para profundizar en el Primer Encuentro Distrital Raizal.

Garantía para el acceso y permanencia de las niñas, los niños, los jóvenes y los/as adultos/as raizales a la educación básica primaria, secundaria, media y superior en las instituciones educativas del Distrito o en aquellas privadas con las que se establezcan convenios, para su participación de manera diferenciada, aplicando el sistema de cuotas para Raizales en los programas de admisión especial para grupos étnicos.	Facilitar el acceso a la educación superior de estudiantes de grupos étnicos, por medio del otorgamiento de 5 % del puntaje total en los procesos de adjudicación de créditos beca de las estrategias de Acceso a Educación Superior de la SED.	

Fuente: elaboración propia con base en las matrices e informes de seguimiento a la Política Pública Raizal elaborados por la Secretaría Distrital de Planeación.

La construcción y aplicación de criterios con enfoque diferencial en el sistema educativo es complejo y, en ocasiones, resulta un dilema, porque se puede actuar en detrimento de los derechos de otros grupos humanos. Pero, no por ello, la solución puede ser agregar el apéndice “raizal” en el título, pensando que con eso se asegura el enfoque diferencial o como si la pertenencia étnica fuese una condición especial para garantizar un derecho que es universal y, del cual, el Estado debe ser garante. En ese sentido, es indispensable replantear acciones como la “Garantía para el acceso y permanencia de las niñas, los niños, los jóvenes y los/as adultos/as raizales a la educación básica primaria, secundaria, media y superior en las instituciones educativas del Distrito”.

Tabla 40. Narrativas de la comunidad con respecto a la implementación de la Política Pública. Eje de Educación raizal

¿Qué pasó durante los últimos diez años?	¿Cómo estamos ahora?	¿Qué no cambió de lo que se esperaba?	¿Qué aspectos no permitieron avanzar?
“Seguimiento a estudiantes de la Población raizal en las Instituciones del Distrito”.	*“Algunos colegios privados han comenzado a implementar la cátedra de estudios afrocolombianos, mostrando las*	*“No se ha visto o no hay mucha información sobre los proyectos pedagógicos en donde se consideran las necesidades*	*“En las entidades educativas por parte de los administrativos existe un desconocimiento de la comunidad raizal, eso conlleva*

	tradiciones y costumbres de las diferentes etnias en sus actividades culturales, no sólo en el día de la afrocolombianidad.	*particulares de la población raizal".*	*a que si llega a una persona de esta comunidad no saben cómo orientarla frente a procesos administrativos".*
"Entrega de tabletas y kit´s escolares".	*"En los colegios privados y universidades también se presentan situaciones de racismo e invisbilización de la historia y luchas de los raizales".*	*"Una visibilización de oportunidades de la comunidad raizal en Bogotá por medio de instrumentos educativos, laborales, identitarios que permitan que nuestro grupo étnico comprenda las dinámicas del archipiélago".*	*"Falta de cátedras de cultura y dialecto del archipiélago (creole) para jóvenes raizales fuera del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina".*
"Del 2011 al 2016 no habían personas raizales trabajando en la SED, por lo cual no se visibilizaban los problemas y necesidades de la Comunidad raizal".	*"Es necesario que se pueda visibilizar la CEA en las instituciones privadas".*	*"Facilitar el acceso a la educación superior, es decir, se requiere mayor divulgación de las convocatorias existentes".*	*"En el proceso de admisión de la UNAL no se tiene en cuenta a los jóvenes de la comunidad raizal que finalizaron el bachillerato en Bogotá y no tienen oportunidad de acceso por el criterio que establece que debe terminar el colegio en San Andrés para acceder a estas oportunidades".*
"Es necesario que dentro de los proyectos se contraten profesionales raizales que	*"Hay poco acceso a las becas, pocos beneficiarios. Es necesario hacer seguimiento y encontrar cuáles son los factores*	*"Gran parte de los docentes no lograron obtener conocimientos lo suficientemente amplios para brindar una*	*"Aumentar el presupuesto para lograr que se implementen nuevas literaturas y conocimiento en instituciones*

dinamicen la Agenda".	*que no permiten que se acceda a ellas. Hay poca promoción en cuanto a la comunicación y a las convocatorias de las becas estudiantiles".*	*educación basada en la cultura raizal y sus componentes".*	*educativas para que la población bogotana logre conocer sobre nuestra cultura raizal".*
"Se están realizando ejercicios de visibilización, pero los proyectos en las IED no tienen continuidad. Hay pocos docentes interesados en su implementación".	*"Se deben modificar las condiciones de acceso a las becas estudiantiles, para que éstas atiendan las características particulares de los raizales".*	*"No todos los estudiantes raizales lograron obtener una educación superior gratuita".*	*"Falta de presupuesto para el sostenimiento de alimentación y vivienda de los jóvenes raizales que vienen a estudiar por medio de una beca en universidades".*
"Se identifica la necesidad de formación a los docentes desde lo étnico. Ello con el fin de generar una conciencia del ser negro y así implementar la cátedra afrocolombiana".	*"Si bien existen procesos de adjudicación de créditos y becas, hay deficiencias en las plataformas y pocas claridades frente al proceso de documentación".*		*"Se necesita la implementación de un proceso de formación en relación a historia de los raizales de los procesos que se gestaron en el Gran Caribe".*
"Actualización de la CEA y contratación de profesionales raizales".	*"Es limitante que solo las personas graduadas en Bogotá puedan acceder a las becas. Se debería tener en cuenta a quienes llegan de los colegios desde el Archipiélago".*		*"La idea del racismo es invisibilizada por parte de quienes lo sufre. Así caen en prácticas de micro racismo que se normalizan y no permiten el avance en educación ni otras áreas".*
"La necesidad de crear metodologías con los aspectos académicos de la	*"No hay un acompañamiento en la educación superior del Raizal".*		*"Existe resistencia por parte de algunos educadores frente a la*

Raizalidad para así responder a las necesidades de la Comunidad en materia educativa".			*implementación de la cátedra de estudios afrocolombianos porque consideran que: 1) el racismo en Colombia ya no existe; 2) Es trabajo adicional y va implicar una inversión importante de tiempo; 3) Es exclusiva del área de sociales".*
"Creación de la ruta de prevención, atención y seguimiento a situaciones de racismo y discriminación étnico – racial".	*"Ausencia de un enfoque diferencial en la educación superior:* *- Se llena una cuota, pero no se dotan de herramientas a las personas.* *- Se reproduce discriminación".*		*"No hay participación educativa equitativa, porque no se incluye un enfoque étnico y diferencial en los procesos de educación básica y media".*

Fuente: elaboración propia con base en resultado del Primer Encuentro Distrital Raizal.

En términos generales, las acciones que se han llevado a cabo para dar respuesta a este eje han sido pertinentes en lo que respecta a las instituciones educativas distritales (IED), sin embargo, los proyectos pedagógicos y otras iniciativas relacionados con la raizalidad "*no tienen continuidad. Hay pocos docentes interesados en su implementación*" (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 5: Educación). La Estrategia de Pervivencia Cultural Raizal Aidentity es uno de esos proyectos que no tiene continuidad, pese a su impacto positivo. Esta es una acción de la Secretaría Distrital de Integración Social, en el cual, se busca visibilizar las costumbres y tradiciones que se practican en la comunidad raizal entre los niños y niñas de primera infancia que asisten a los jardines infantiles de dicha Secretaría y con sus familias.

En otra situación está la Cátedra de Estudios Afrocolombianos (CEA).

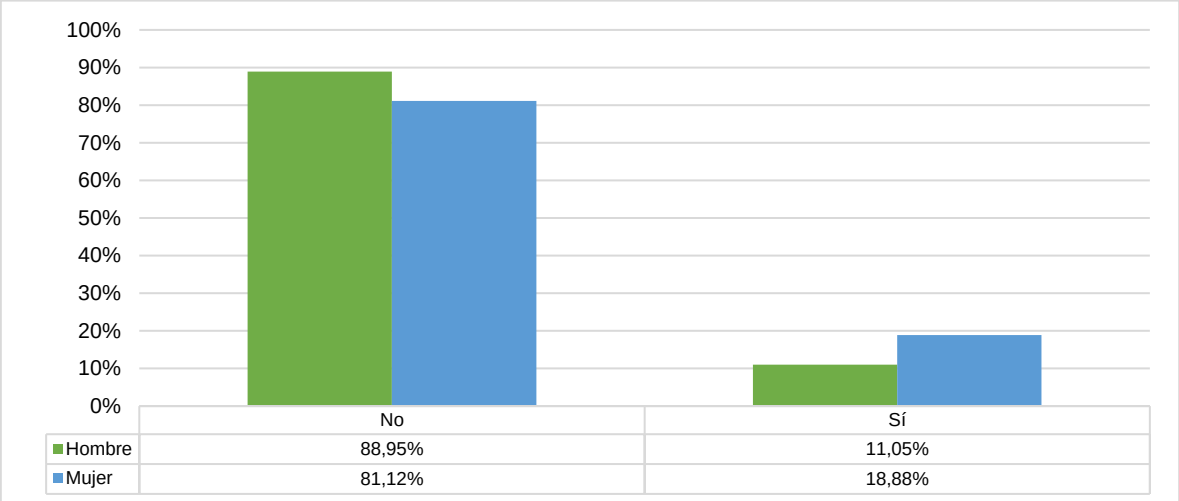
> La cátedra comprende un conjunto de temas y actividades pedagógicas relativos a la cultura propia de las comunidades afrocolombianas, afroamericanas y africanas y se desarrolla como parte integral de los procesos curriculares del segundo grupo de áreas obligatorias y fundamentales,

correspondientes a ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia.
Entre los objetivos fundamentales de la cátedra están: conocer y exaltar los aportes histórico-culturales, ancestrales y actuales de las comunidades afrocolombianas a la construcción de la nación colombiana y aportar al debate pedagógico nacional nuevos enfoques sobre las posibilidades conceptuales y metodológicas de asumir la multiculturalidad e interculturalidad desde el quehacer educativo.
Fue creada por la ley 70 de 1993 y tiene su concreción con el decreto 1122 de 1998, que establece su carácter obligatorio en el área de ciencias sociales para todos los establecimientos educativos estatales y privados, que ofrezcan los niveles de preescolar, básica y media (Ministerio de Educación Nacional, s.f.).

En ese sentido, la Cátedra de Estudios Afrocolombianos es una política estatal para el conjunto de la sociedad y es allí donde radica su diferencia con la etnoeducación: la Cátedra busca afectar al conjunto del sistema educativo, mientras que la etnoeducación es el proyecto educativo autónomo de los grupos étnicos (Rojas y Castillo, 2005).

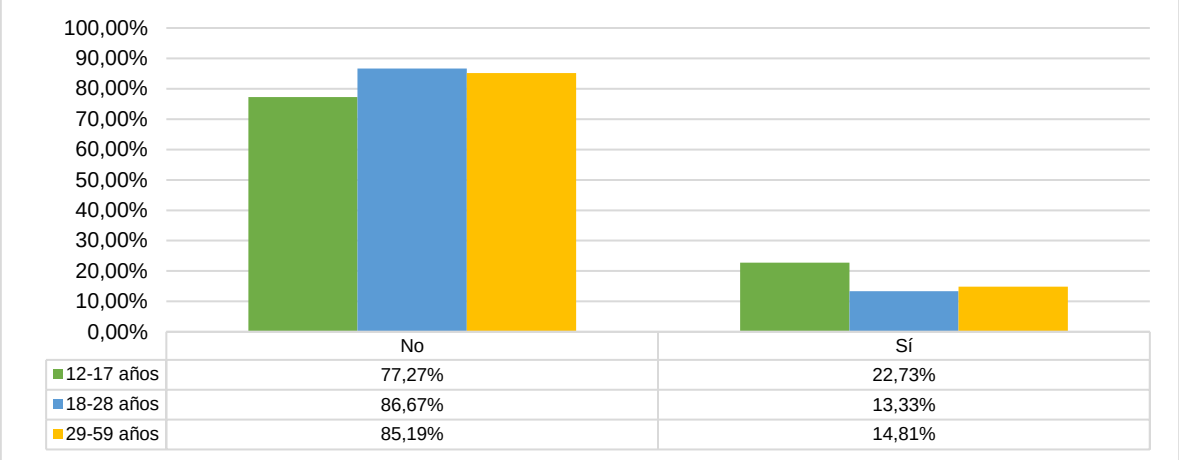
La Cátedra, aunque ha presentado avances en los últimos diez años, sigue siendo muy débil. Que solo el 15 % de las personas encuestadas afirme conocer de qué se trata la CEA es prueba de ello, siendo estas en un mayor porcentaje mujeres adolescentes (Gráfica 94 y Gráfica 95).

Gráfica 94. Conocimiento de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia.

Gráfica 95. Conocimiento de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos por edad, población raizal en Bogotá, 2022

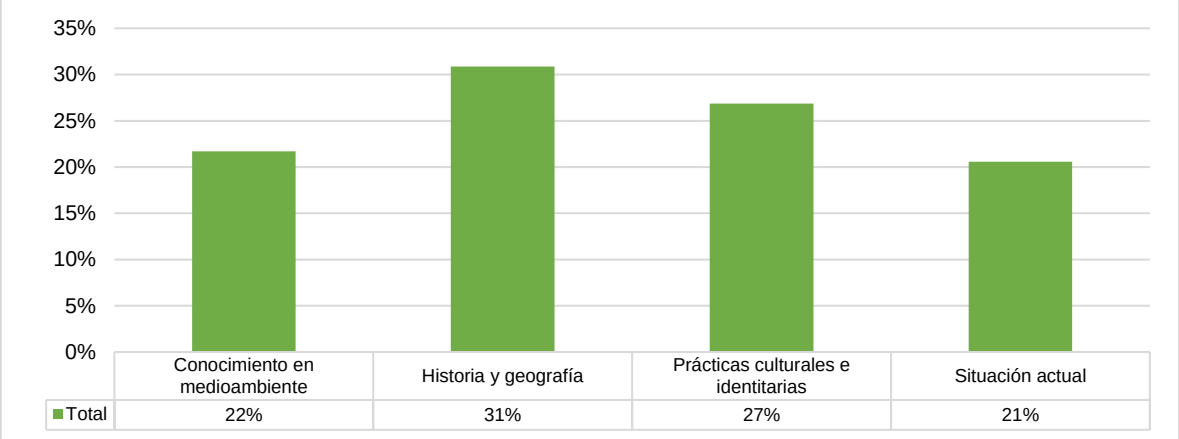


	No	Sí
12-17 años	77,27%	22,73%
18-28 años	86,67%	13,33%
29-59 años	85,19%	14,81%

Fuente: elaboración propia.

Al preguntarles a esas pocas personas si consideran que en la CEA se visibilizan y valoran las prácticas, conocimientos y saberes de la población raizal, el 62 % responde afirmativamente, el 20,5 % negativamente, mientras que el 17,5 % no sabe o no desea responder. Sobre los temas que deberían incluirse en el capítulo dedicado al pueblo raizal dentro de la Cátedra se mencionan la historia y la geografía (31 %), las prácticas culturales e identitarias (27 %), la situación actual del pueblo raizal y del Archipiélago (21 %) y los conocimientos sobre el medio ambiente (22 %) (Gráfica 96).

Gráfica 96. Temas sugeridos para la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, población raizal en Bogotá, 2022



	Conocimiento en medioambiente	Historia y geografía	Prácticas culturales e identitarias	Situación actual
Total	22%	31%	27%	21%

Fuente: elaboración propia.

> "*Existe resistencia por parte de algunos educadores frente a la implementación de la cátedra de estudios afrocolombianos porque consideran que: 1) el racismo en Colombia ya no existe; 2) Es trabajo adicional y va implicar una inversión importante de tiempo; 3) Es exclusiva del área de sociales*" (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 5: Educación).

La cita anterior da cuenta de que no ha habido avances en la línea de acción de la Política Pública Raizal “Inclusión de la variable étnica Raizal dentro de los programas de formación de docentes que se desarrollen en el Distrito” y señala la necesidad de crear conciencia entre el personal docente sobre la importancia de valorar y visibilizar las diferencias, como la base de una educación intercultural; al igual que de formarles en temas relacionados con la historia y la cultura raizal para que el enfoque diferencial étnico raizal no se limite a la realización de actividades eventuales de tipo artístico o académico, sino que se incorpore en la malla curricular.

Esta formación también debe extenderse al personal administrativo, de vigilancia y de servicios generales, pues solo así es posible proyectar escenarios en los que se construya la empatía con condiciones y situaciones diversas. Al respecto, las personas que participaron en el Primer Encuentro Distrital Raizal sugieren la contratación de profesionales raizales para dinamizar la agenda raizal en los niveles distrital, local e institucional.

De igual manera, se señala la necesidad de continuar dando el debate sobre las situaciones de racismo y la discriminación que ocurren en los entornos educativos tanto públicos como privados, para tomar acciones eficaces y efectivas para su prevención, atención y seguimiento. Esta es una tarea que no solo involucra a la población raizal, sino a todos los grupos étnicos, por ello se recomienda contemplar una acción conjunta entre los pueblos étnicos y el Distrito.

> “*La idea del racismo es invisibilizada por parte de quienes la sufren. Así caen en prácticas de micro racismo que se normalizan y no permiten el avance en educación ni otras áreas*” (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 5: Educación).

Aunque la discriminación por razones étnico racial es la que se presenta con mayor frecuencia en el sistema escolar en Bogotá, no es la única. Entre las dificultades que enfrentan las personas raizales dentro y fuera del aula, la población encuestada menciona, además de la discriminación étnico racial (12 %), las discriminaciones por razones de género, identidad de género y orientación sexual diversas (3 %), por edad (2 %) y por discapacidad (1 %) (Gráfica 93), lo que evidencia la necesidad urgente de crear planes de prevención, atención y seguimiento para los diversos tipos de discriminación que se dan actualmente en el ámbito escolar en todos los niveles.

Por otra parte, en las acciones concertadas entre el pueblo raizal y la Administración para el cuatrienio 2020-2024, se incluyeron diferentes talleres y formaciones complementarias para la población raizal, con el fin de aumentar sus capacidades y habilidades en ciertas áreas, sin embargo, pocas personas han recibido dichas formaciones y, en estas, el enfoque étnico ha sido igualmente bajo (Tabla 41).

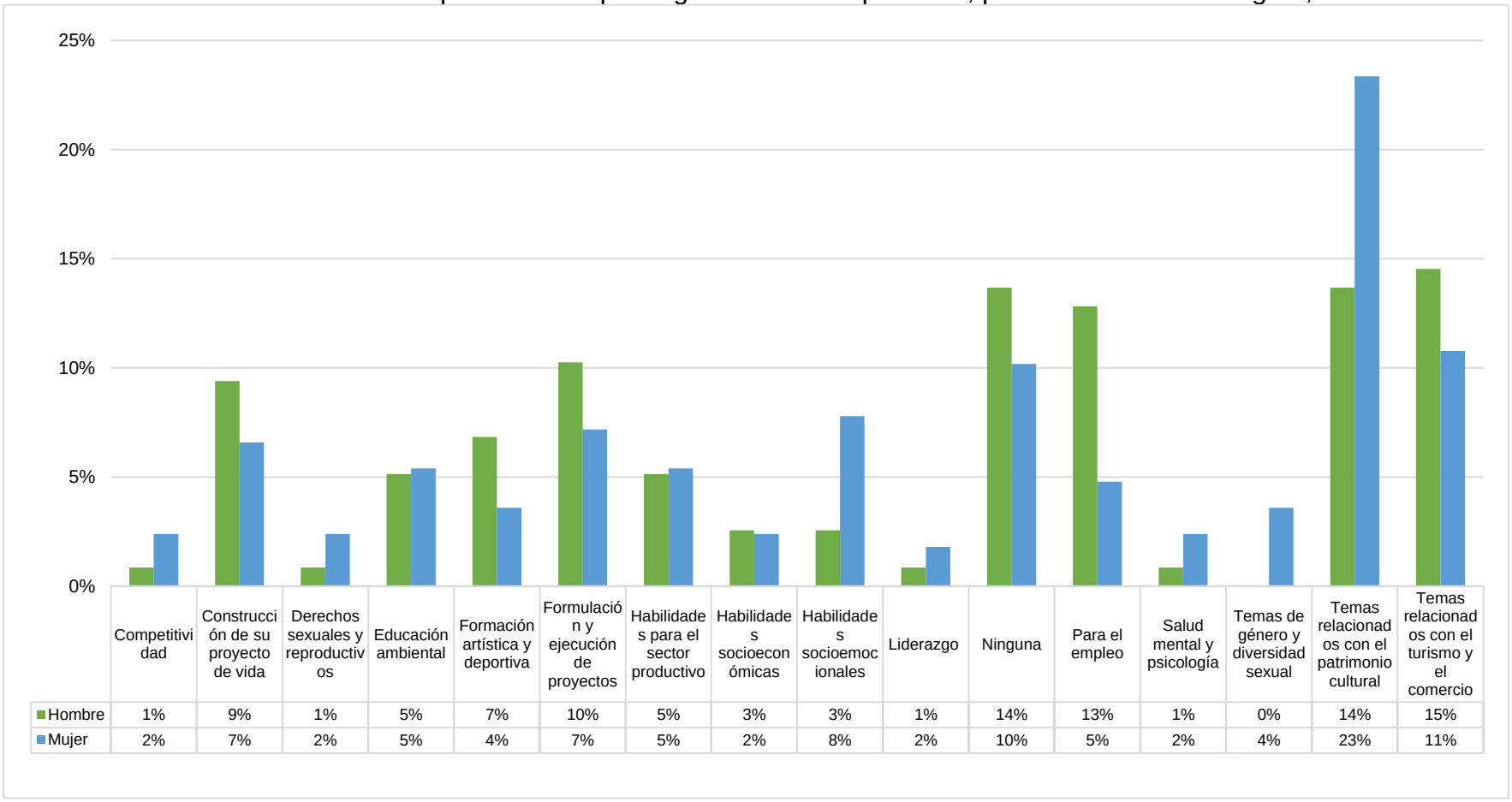
Tabla 41. Formación complementaria recibido por enfoque étnico, población raizal en Bogotá, 2022

	Formaciones complementarias	¿Ha recibido?	¿Tuvo enfoque étnico?
a.	Construcción de su proyecto de vida	27 %	5 %
b.	Para el empleo	21 %	18 %
c.	Competitividad	21 %	24 %
d.	Habilidades para el sector productivo	17 %	19 %
e.	Formulación y ejecución de proyectos	26 %	17 %
f.	Temas relacionados con el turismo y el comercio	12 %	6 %
g.	Temas relacionados con el patrimonio cultural	18 %	45 %
h.	Liderazgo	21 %	4 %
i.	Educación ambiental	16 %	26 %
j.	Habilidades socioemocionales	15 %	20 %
k.	Derechos sexuales y reproductivos	16 %	0,5 %
l.	Ninguna	50%	

Fuente: elaboración propia.

Al preguntarles a las personas encuestadas cuáles formaciones complementarias les gustaría recibir, se destacan los temas relacionados con el patrimonio cultural y el sector del turismo y el comercio. Por su parte, los hombres están más interesados en temas de empleabilidad y formación artística y deportiva, mientras que las mujeres desean tener herramientas en habilidades socioemocionales, salud mental y psicológica, en temas de género y diversidad sexual, derechos sexuales y salud reproductiva, competitividad y liderazgo (Gráfica 97).

Gráfica 97. Formación complementaria que le gustaría recibir por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



	Competitividad	Construcción de su proyecto de vida	Derechos sexuales y reproductivos	Educación ambiental	Formación artística y deportiva	Formulación y ejecución de proyectos	Habilidades para el sector productivo	Habilidades socioeconómicas	Habilidades socioemocionales	Liderazgo	Ninguna	Para el empleo	Salud mental y psicología	Temas de género y diversidad sexual	Temas relacionados con el patrimonio cultural	Temas relacionados con el turismo y el comercio
Hombre	1%	9%	1%	5%	7%	10%	5%	3%	3%	1%	14%	13%	1%	0%	14%	15%
Mujer	2%	7%	2%	5%	4%	7%	5%	2%	8%	2%	10%	5%	2%	4%	23%	11%

Fuente: elaboración propia.

Por último, la educación superior sigue presentando barreras de acceso y permanencia, las cuales, deben ser analizadas con el fin de proponer unos nuevos criterios desde la Política Pública. Es preciso crear una estrategia de comunicación asertiva para informar a la población sobre el sistema de cupos, las diferentes becas, los subsidios y otros apoyos a los que tienen derecho las personas de grupos étnicos y, en particular, las raizales.

> "*Si bien existen procesos de adjudicación de créditos y becas, hay deficiencias en las plataformas y pocas claridades frente al proceso de documentación*" (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 5: Educación).

> "*Es limitante que solo las personas graduadas en Bogotá puedan acceder a las becas. Se debería tener en cuenta a quienes llegan de los colegios desde el Archipiélago*" (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 5: Educación).

> "*En el proceso de admisión de la UNAL no se tiene en cuenta a los jóvenes de la comunidad raizal que finalizaron el bachillerato en Bogotá y no tienen oportunidad de acceso por el criterio que establece que debe terminar el colegio en San Andrés para acceder a estas oportunidades*" (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 5: Educación).

> "*Hay una situación que está dificultando el acceso a becas o ayudas a los jóvenes raizales en razón al lugar donde finalizaron el bachillerato. En el Archipiélago no tienen acceso a estos beneficios los raizales que no culminaron su bachillerato en las islas, mientras que, en Bogotá, no lo tienen los raizales egresados fuera de Bogotá. Es importante un replanteamiento sobre este impedimento, toda vez que presenta limitación para el beneficio en ambos lugares donde culminó el joven su educación media*" (lideresa raizal).

Tabla 42. Acciones pertinentes de Política Pública implementadas para el eje de Educación raizal

Acción concertada	Resultado
Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020	
Fortalecer la implementación de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos en Instituciones Educativas Distritales (IED) y la educación intercultural, a través del acompañamiento pedagógico.	El referente apoya los procesos de implementación de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos en las Instituciones Educativas Distritales acompañadas por la Secretaría de Educación del Distrito, por medio de actividades de visibilización de los saberes, cultura y tradiciones de la comunidad raizal. También, apoya la atención de casos de racismo y discriminación racial que se presentan en las instituciones educativas, a través

	de la implementación de la ruta definida para tal fin.
Facilitar el acceso a la educación superior de estudiantes de grupos étnicos, por medio del otorgamiento de 5 % del puntaje total en los procesos de adjudicación de créditos beca de las estrategias de Acceso a Educación Superior de la SED.	En los Fondos en los cuales se incluye la acción afirmativa se establecieron dos puntajes adicionales a los obtenidos dentro de los criterios de calificación a postulantes que manifestaron pertenecer al grupo étnico de la siguiente manera: - Fondo Educación Superior para Todos: 12 Puntos. - Fondo Técnica y Tecnológica: 7 Puntos. - Fondo de Ciudad Bolívar: 2 Puntos. - Fondo Víctimas del Conflicto Armado en Colombia: 1 Punto. Como resultado, para 2019 se benefició a un estudiante quién manifestó pertenecer a este grupo étnico. Por otra parte, durante los meses de octubre, noviembre y diciembre se finalizó el proceso de legalización para la convocatoria de 2019-2, para los fondos FEST; Fondo SED Técnica y Tecnológica, Fondo de Ciudad Bolívar y Fondo de Víctimas del Conflicto armado de acuerdo con los cronogramas establecidos para los fondos.
Artículo 66 del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024	
Estructurar la estrategia pedagógica y didáctica “prácticas saludables de nuestras culturas", en las líneas de alimentación saludable y actividad física, de manera que se promueva en la comunidad educativa el reconocimiento, valoración y memoria al compartir y vivir la diversidad de tradiciones y culturas.	La propuesta de estructuración pedagógica y didáctica "Prácticas saludables de nuestras culturas" contempla un enfoque en el que se valore, respete y promuevan las tradiciones culturales en alimentación y actividad física (juegos tradicionales, deportes, danzas...) propias. Con esta propuesta, se espera recuperar y fomentar en los estudiantes y en las familias las costumbres, los saberes y los hábitos que forman parte de la identidad cultural en torno a las prácticas y comportamientos saludables para que se integren a los

	ejercicios cotidianos de nuestros niños, niñas y adolescentes.
Desarrollar acciones de interculturalidad en días emblemáticos para la promoción del bienestar estudiantil.	Se realizó la conmemoración de la alimentación saludable y de la actividad física en una “Semana de hábitos y estilos de vida saludable intercultural” con cuatro productos: - Dos talleres con estudiantes del colegio Palermo Sur (alimentación propia y juegos tradicionales), con 46 participantes. - Dos videoclips y dos videos extensos: alimentación propia y sobre juegos tradicionales de la comunidad. - Una guía compiladora de las memorias culturales: micrositio de Promoción del Bienestar Estudiantil, Red Académica, con 428 visualizaciones. - Un Facebook Live con representante de la comunidad, para conversar sobre la relación de las tradiciones y la vida saludable, con 132 participantes (23/09/2021).
Fortalecer los procesos de implementación de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos en el sistema educativo distrital, visibilizando las prácticas, conocimientos y saberes de la comunidad raizal.	Durante la implementación de la Acción Afirmativa se ha garantizado el desarrollo de procesos educativos que vinculan los enfoques étnicos y diferenciales con directivos docentes, maestros y maestras de todas las áreas del conocimiento, además de la participación de los y las estudiantes de todos los ciclos de las diferentes IED acompañadas, en el marco del acompañamiento pedagógico de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos: acciones de cualificación docente y de sensibilización con estudiantes para la transversalización de los estudios afrocolombianos en la escuela.
Definir el 15% de calificación diferencial en el documento de los términos de las convocatorias de Acceso a Educación Superior y Educación Postmedia para la comunidad raizal sobre el total de la asignación incluyendo enfoque de	Se han asignado puntajes diferenciales para los aspirantes que manifiestan pertenecer a una étnica en específico, puntajes que no obtienen los demás aspirantes, también se manejan puntajes diferenciales por pertenecer a

género para mujeres, previo cumplimiento de requisitos.	estratos 1, 2 y 3 principalmente, al igual que se asigna puntaje diferencial para mujeres y mujeres cabeza de familia, esto con el fin que su nivel de participación en las estrategias venga en aumento de manera significativa.

Fuente: elaboración propia con base en las matrices e informes de seguimiento a la Política Pública Raizal elaborados por la Secretaría Distrital de Planeación.

Una acción que se debe realizar periódicamente es la revisión de la satisfacción y los resultados de las acciones concertadas con la población. Las entidades deben comprender que el camino para lograrlo debe ser integral y no aislado del contexto en el cual se desarrollan. De igual manera, las acciones concertadas con la ciudadanía deben ser informadas a toda la comunidad para garantizar su acceso a las oportunidades.

4.7. Eje de Salud

A continuación, se presentan las problemáticas, necesidades y expectativas de la población raizal que reside en Bogotá relacionadas con el eje de Salud, seguidas del balance comunitario de la Política Pública y sus saldos.

4.7.1. Descripción de la situación actual

La Ley 691 de 2001,[69] por la cual se reglamenta la participación de los grupos étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Colombia, indica en el artículo 1 que esta "reglamenta y garantiza el derecho de acceso y la participación de los pueblos indígenas en los servicios de salud, en condiciones dignas y apropiadas, observando el debido respeto y protección a la diversidad étnica y cultural de la nación". Como bien lo aclara, la Ley solo protege los derechos a la salud de los pueblos indígenas, vulnerando los derechos de los demás grupos étnicos reconocidos por la Constitución Política de Colombia como parte de la diversidad étnica y cultural del país.

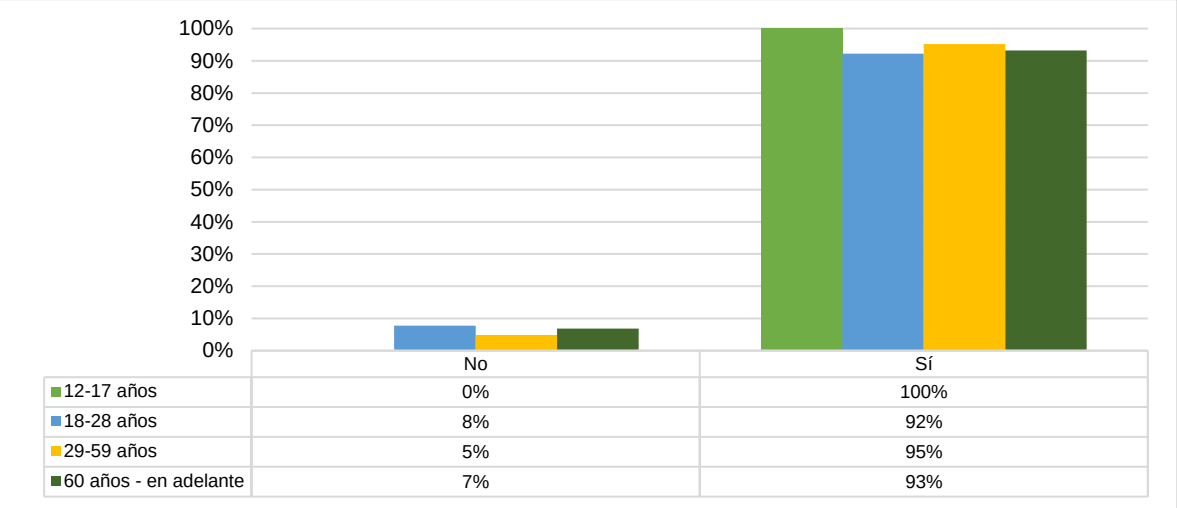
4.1.5.1. Afiliación al sistema de salud

Dado que las personas raizales no están cobijadas por ningún programa de salud en el que puedan recibir una atención conforme a su identidad étnica y cultural, se ven obligadas a afiliarse a los servicios de salud convencional. Así, el 94 % de las personas encuestadas están afiliadas, son cotizantes o beneficiarias de alguna entidad de seguridad social en salud, en una proporción ligeramente mayor de mujeres (96,5 %) que de hombres (91 %). El 100 % de las personas adolescentes están afiliadas, siendo cotizantes o beneficiarias de alguna entidad de seguridad

[69] "Mediante la cual se reglamenta la participación de los Grupos Étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Colombia".

social en salud, entre las jóvenes lo está el 92 % de la población, en el caso de las personas adultas, el 95 % y, entre las adultas mayores, el 93 % (Gráfica 98).

Gráfica 98. Afiliación a seguridad social por sexo, población raizal en Bogotá, 2022

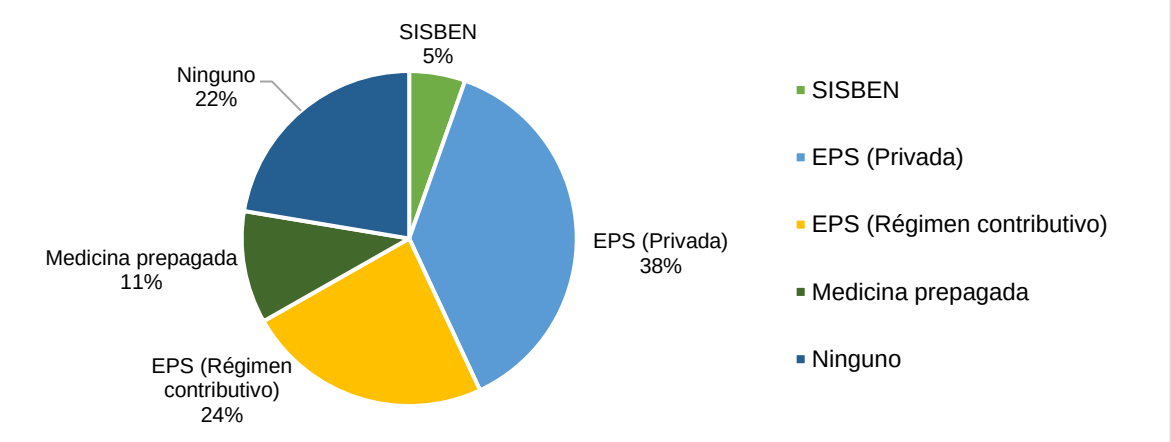


	No	Sí
12-17 años	0%	100%
18-28 años	8%	92%
29-59 años	5%	95%
60 años - en adelante	7%	93%

Fuente: elaboración propia.

En comparación con la caracterización de la población raizal en Bogotá realizada en 2014, se observa un incremento en la cobertura de los servicios de salud, ya que, en aquel año, cerca del 22 % no estaba afiliada a ningún régimen de salud (Gráfica 99), en cambio, para 2022, solo el 5,9 % no lo está. Sin embargo, la información de 2014 debe leerse con cuidado, porque muchas personas, especialmente las jóvenes, estaban afiliadas en ese momento al Sistema de Salud en el Archipiélago, pero no habían hecho los trámites para el traslado de lugar de residencia ante sus EPS y, por eso, a algunas les negaban el acceso a los servicios de salud en Bogotá (Secretaría de Gobierno, 2015).

Gráfica 99. Afiliación a seguridad social, población raizal en Bogotá, 2014



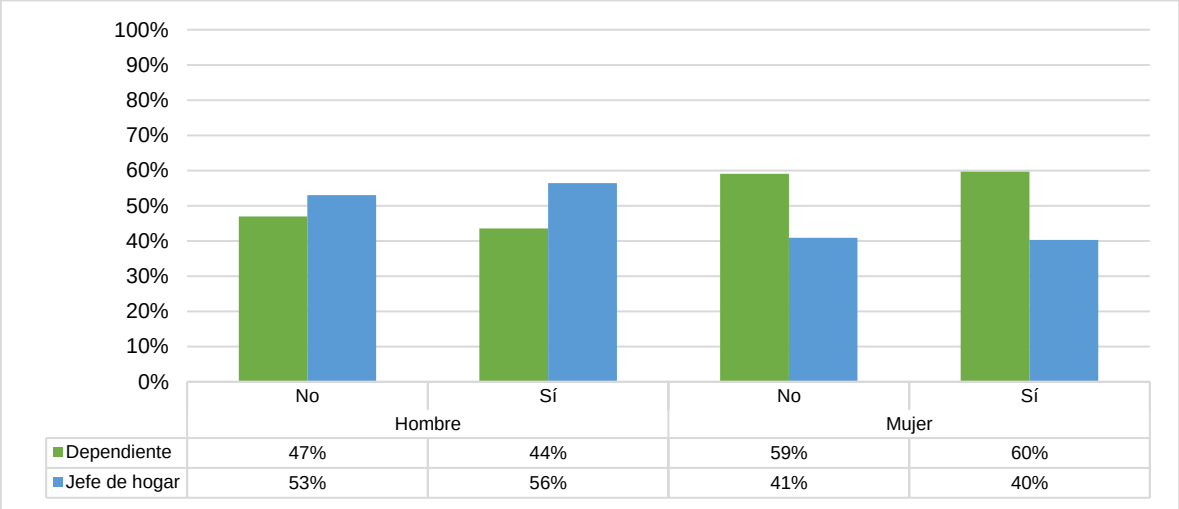
Fuente: Secretaría Distrital de Gobierno, 2015.

En 2022, el 27 % de las personas encuestadas y que están afiliadas son cotizantes o beneficiarias de alguna entidad de seguridad social en salud pertenece al régimen

subsidiado, en una proporción ligeramente mayor de mujeres (28 %) que de hombres (25 %), siendo Teusaquillo, Kennedy y Bosa donde residen el porcentaje más alto de personas que pertenecen a este régimen.

Al cruzar la información de la población con régimen subsidiado, jefatura de hogar y sexo, se encuentra que hay una mayor proporción de hombres en la jefatura de hogar con régimen subsidiado que mujeres (Gráfica 100). No obstante, al analizarla por grupos etarios y sexo, las mujeres jóvenes son la población más representativa, siendo el 52 %, seguida por los hombres adultos (51 %) y los hombres jóvenes (36 %) (Gráfica 101).

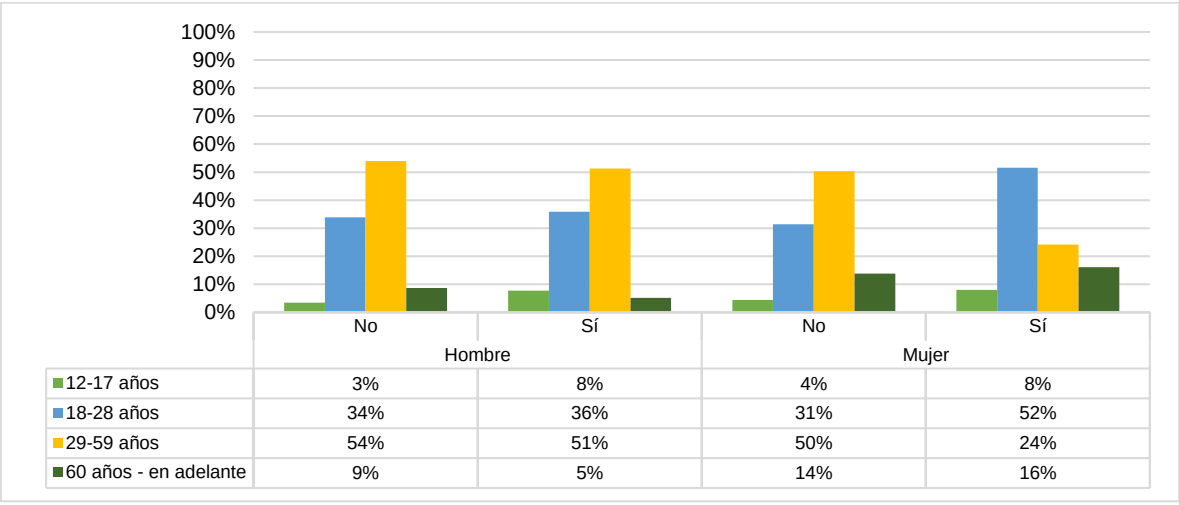
Gráfica 100. Afiliación el régimen subsidiado de salud por jefatura de hogar y sexo, población raizal en Bogotá, 2022



	Hombre		Mujer	
	No	Sí	No	Sí
Dependiente	47%	44%	59%	60%
Jefe de hogar	53%	56%	41%	40%

Fuente: elaboración propia.

Gráfica 101. Afiliación al régimen subsidiado de salud por edad, población raizal, 2022

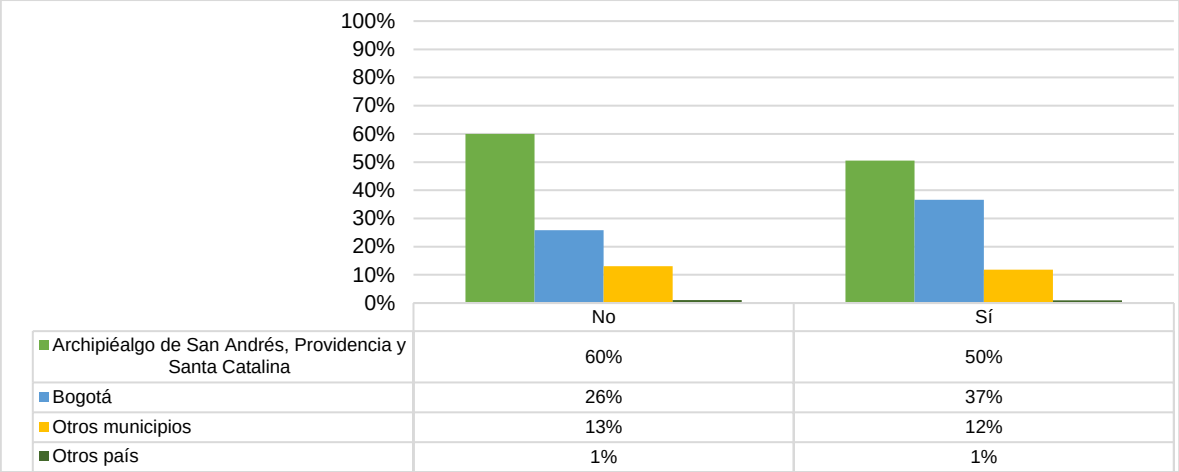


	Hombre		Mujer	
	No	Sí	No	Sí
12-17 años	3%	8%	4%	8%
18-28 años	34%	36%	31%	52%
29-59 años	54%	51%	50%	24%
60 años - en adelante	9%	5%	14%	16%

Fuente: elaboración propia.

Al desagregar esta información y analizarla por el lugar de nacimiento, se evidencia que la población nacida en Bogotá se encuentra en mayor proporción en el régimen subsidiado, con un 34 %, mientras que la población raizal nacida en las islas representa un 24 % para el mismo régimen. Cuando se revisan las cifras para el total de la población encuestada, el 14 % de las personas nacidas en el Archipiélago pertenecen al régimen subsidiado y, entre las personas nacidas en la capital, el 10 % (Gráfica 102).

Gráfica 102. Afiliación al régimen subsidiado de salud por lugar de nacimiento, población raizal, 2022

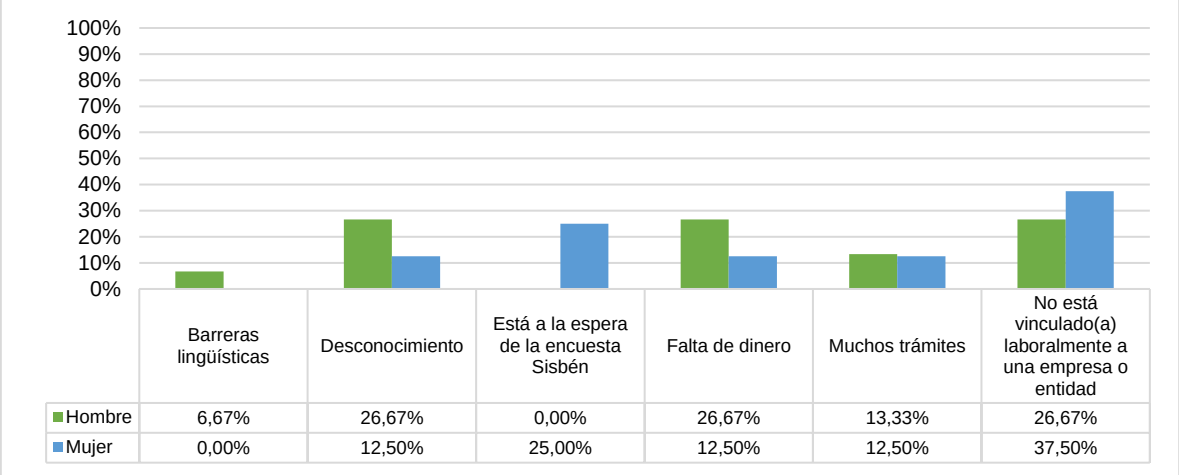


	No	Sí
Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	60%	50%
Bogotá	26%	37%
Otros municipios	13%	12%
Otros país	1%	1%

Fuente: elaboración propia.

Por otra parte, las razones principales por la cuales el 6 % de la población encuestada no está afiliada o no es beneficiaria de salud son: no tener vinculación laboral a una empresa o entidad (30,4 %), falta de dinero (21,7 %), desconocimiento (22,7 %), muchos trámites administrativos (13 %), estar a la espera de la encuesta del Sisbén (8,7 %) y barreras lingüísticas (4,3 %). Entre las mujeres, las razones principales son la ausencia de un contrato laboral y estar a la espera del Sisbén, en cambio, ninguna de ellas menciona las barreras lingüísticas. Por su parte, ningún hombre está a la espera de la encuesta del Sisbén (Gráfica 103).

Gráfica 103. Razones para no tener afiliación al sistema de seguridad social por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



	Barreras lingüísticas	Desconocimiento	Está a la espera de la encuesta Sisbén	Falta de dinero	Muchos trámites	No está vinculado(a) laboralmente a una empresa o entidad
Hombre	6,67%	26,67%	0,00%	26,67%	13,33%	26,67%
Mujer	0,00%	12,50%	25,00%	12,50%	12,50%	37,50%

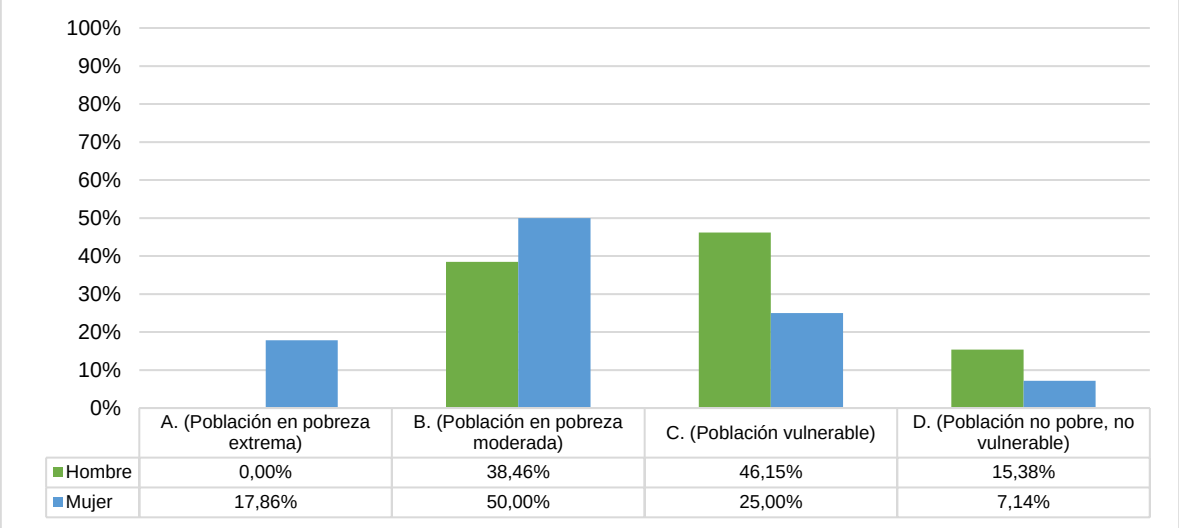
Fuente: elaboración propia.

4.5.1.2. Sisbén

Entre las personas inscritas en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén), el 45,5 % aún tiene registrada su residencia en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en particular las personas jóvenes, por lo que no pueden acceder en Bogotá a los programas sociales del Estado (vivienda, salud, educación, entre otros), de los cuales, son posibles beneficiarios. Las razones para no haber solicitado el cambio incluyen desconocimiento sobre los procedimientos y no contar con los requisitos mínimos para inscribirse en el Sistema por residir en una vivienda de estrato 3, 4 o 5, como les ocurre a muchas personas que llegan a estudiar a la ciudad, problemática que se abordó anteriormente. En la mayoría de los casos, estas personas dependen económicamente de sus familiares que viven en el Archipiélago, por lo que sugieren que esa condición también sea tenida en cuenta para el acceso a beneficios y programas sociales en la capital.

Entre el 55,5 % de la población que sí tiene registrada su residencia en la capital, el 65 % son mujeres. Del total de personas registradas, el 46 % está clasificado en el grupo B (población en pobreza moderada) de acuerdo con el Sisbén IV, el 31,7 % en el grupo C (población vulnerable), el 12 % en el grupo A (población en pobreza extrema) y el 9,7 % en el grupo D (población no pobre, no vulnerable). Las mujeres son mayoría en los grupos A y B, es decir, los más pobres (Gráfica 104). Cabe señalar que el 32 % no se ha pasado al Sisbén IV, por lo que tampoco puede acceder a los programas sociales del Estado de los que podría beneficiarse.

Gráfica 104. Grupo de clasificación en el Sisbén IV por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



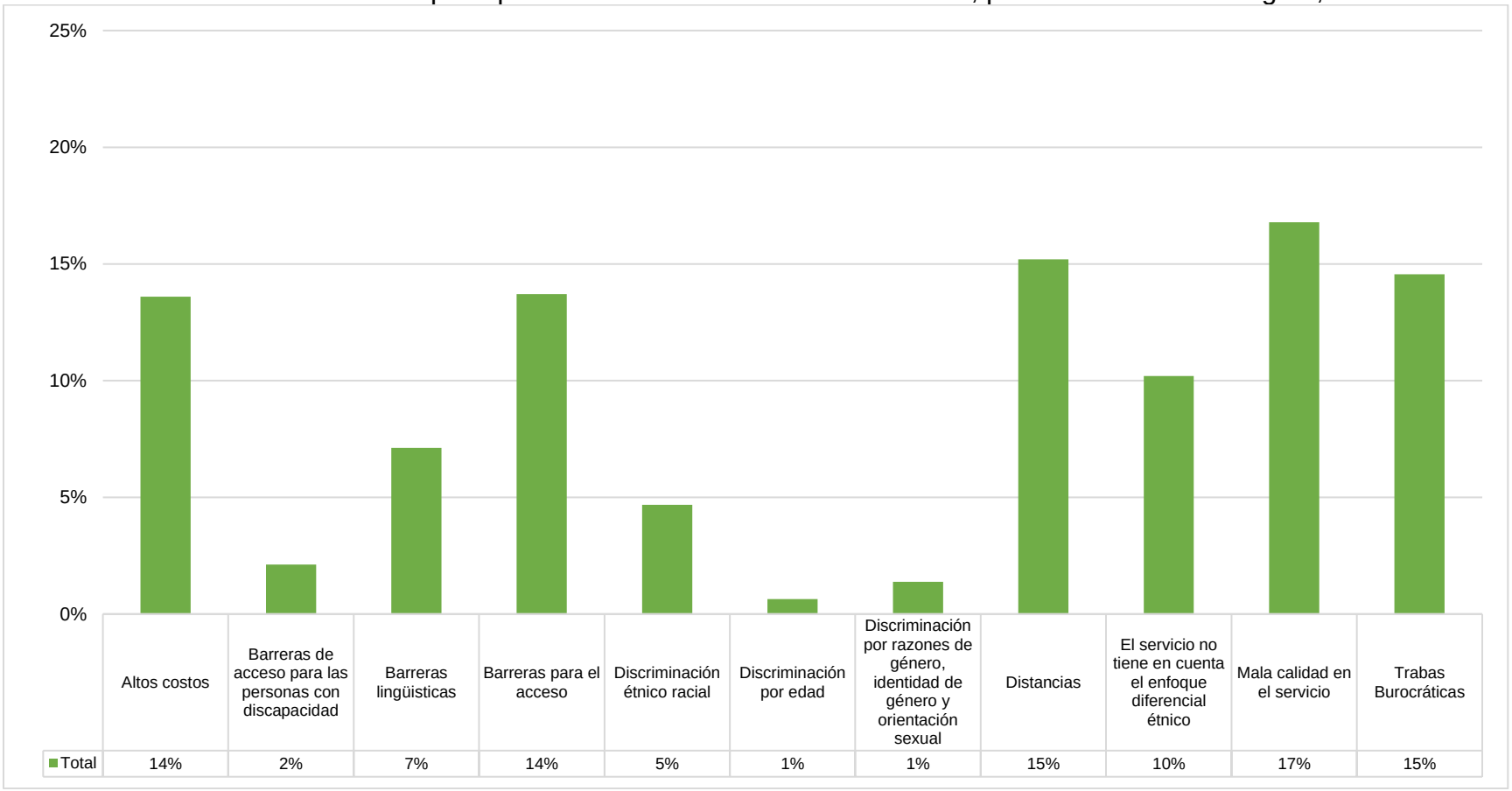
	A. (Población en pobreza extrema)	B. (Población en pobreza moderada)	C. (Población vulnerable)	D. (Población no pobre, no vulnerable)
Hombre	0,00%	38,46%	46,15%	15,38%
Mujer	17,86%	50,00%	25,00%	7,14%

Fuente: elaboración propia.

4.5.1.3. Dificultades relacionadas con el sistema de salud

Por otro lado, al preguntarle a la población encuestada cuáles considera que son las mayores dificultades que enfrentan las personas raizales en Bogotá relacionadas con el sistema de salud, el 17 % de la población mencionó la mala calidad del servicio, seguido de las trabas burocráticas (15 %), las distancias (15 %), los altos costos (14 %) y las barreras para el acceso (14 %) (Gráfica 105). Además, el 7 % de la población afirma que sigue recibiendo tratos discriminatorios, lo cual, demanda que se tomen medidas inmediatamente, dado que estas acciones atentan directamente contra la calidad de vida de la población raizal y el goce pleno del derecho a la salud.

Gráfica 105. Dificultades principales con relación al sistema de salud, población raizal en Bogotá, 2022



	Altos costos	Barreras de acceso para las personas con discapacidad	Barreras lingüisticas	Barreras para el acceso	Discriminación étnico racial	Discriminación por edad	Discriminación por razones de género, identidad de género y orientación sexual	Distancias	El servicio no tiene en cuenta el enfoque diferencial étnico	Mala calidad en el servicio	Trabas Burocráticas
Total	14%	2%	7%	14%	5%	1%	1%	15%	10%	17%	15%

Fuente: elaboración propia.

La población raizal consultada afirma que una de las mayores dificultades que deben sortear para acceder a los servicios de salud están relacionadas con los procesos administrativos, incluidos los trámites para afiliarse al sistema y para trasladar la afiliación del Archipiélago a Bogotá (portabilidad), ya sea por desconocimiento o por la demora en el trámite. También señalan que existen trabas para realizar los pagos, así como una concentración de los centros de salud y de las sedes de las EPS e IPS en ciertos sectores de la ciudad, dejando al sur y al suroccidente en desventaja. Adicionalmente, menciona un alto grado de desconocimiento sobre cómo acceder al servicio de salud (solicitud de citas, dónde ser atendidos, entre otros), así como de los derechos y deberes que tiene en tanto pacientes.

En términos generales, la población considera que los costos para acceder a los servicios de salud son muy altos, pues no solamente deben hacer un aporte mensual, sino que deben pagar las citas, los medicamentos que no cubre el Plan Obligatorio de Salud (POS), además de los costos del transporte. También manifiestan que los horarios de atención son restringidos y no tienen en cuenta que las personas que trabajan, estudian o tienen personas a su cargo no disponen de tiempo libre en horario laboral para ir a una consulta médica o practicarse un procedimiento. A esto se suma la demora en la asignación de citas con especialistas; los obstáculos administrativos para la autorización y entrega de los medicamentos formulados por el personal médico; las dificultades que tienen algunas personas para utilizar las herramientas tecnológicas de los servicios de salud (ya sea porque no tienen acceso a internet o por analfabetismo digital); y las restricciones impuestas por las EPS acerca de los lugares donde pueden ser atendidas. En conclusión, lo definen como un “sistema inhumano”, que violenta a la persona y a quienes la rodean en un momento de alta vulnerabilidad, como es la enfermedad.

Lo anterior no es exclusivo a la población raizal. Son falencias estructurales del sistema de salud en Bogotá y en Colombia. Lo que sí debería ser específico para el pueblo raizal es el trato diferencial, acorde con el enfoque diferencial étnico raizal. Sin embargo, esto no se da en la práctica, comenzando por la existencia de barreras de comunicación. Las personas cuya lengua materna no es el español tienen muchas dificultades cuando se enfrentan al sistema de salud porque les cuesta hacerse entender y describir con claridad los síntomas y dolencias que padecen y, de igual manera, no siempre entienden las explicaciones que les da el personal médico sobre su estado de salud, así como el personal administrativo sobre los trámites y procedimientos que deben realizar. Ninguna entidad prestadora de servicios de salud en Bogotá cuenta con una persona kriolparlante que haga las veces de traductora y facilite la atención. Esto no solo pasa en el sector Salud, pues la población encuestada manifiesta que ninguna entidad distrital ha contratado a una persona kriolparlante específicamente para que preste el servicio de traducción, interpretación y mediación cultural.

Esta barrera lingüística se da mayormente entre las personas recién llegadas a Bogotá por motivos educativos y entre quienes viajan por temas médicos. Para

estas últimas, acceder a los servicios de salud que necesitan es muy costoso, pues cada viaje incluye, además de los gastos médicos, los tiquetes de avión, los gastos de alojamiento, alimentación y transporte, si su EPS no corre con los gastos. A esto se suma que, por demoras en la asignación de citas, no siempre alcanzan a recibir todos los servicios que necesitan en un mismo viaje y deben programar uno nuevo o prolongar su estancia en la capital. En algunos casos, al regresar al Archipiélago, las personas tienen dificultades para la dispensación de medicamentos, dado que el tratamiento se realizó en Bogotá y, por razones administrativas, deben reclamar los medicamentos en la ciudad donde fueron atendidas.

Otra dificultad que enfrentan muchas de las personas que llegan del Archipiélago a Bogotá para acceder al servicio médico es que no conocen la ciudad y dependen de que alguien las acompañe porque no saben cómo usar el sistema de transporte público ni cómo llegar al lugar de la cita. El Centro de Escucha Raizal de la Secretaría Distrital de Salud juega un papel importantísimo en el apoyo de estos casos, sin embargo, el número de personas contratadas es muy reducido y es necesario ampliarlo para asegurar el bienestar de las personas que viajan por razones médicas y sus acompañantes.

Por otra parte, entre un fragmento importante de la población raizal existe la idea generalizada de que ir al médico “es malo” y, por eso, solo acuden a los servicios de salud cuando están enfermos. De igual manera, las distancias y los costos del transporte en Bogotá hacen que muchas personas posterguen las citas de control, disminuyendo las probabilidades de diagnóstico tempranos. De acuerdo con el documento de ASIS diferencial raizal,

> se deben desarrollar estrategias de prevención que incorporen procesos de cambio cultural para el control de ciertos estilos de vida como el consumo de tabaco y alcohol desde edades tempranas. [Además] es importante reconocer que la población raizal no tiene la cultura de asistir a programas de prevención y promoción de la salud, a programas de detección temprana ni a los servicios de tamizaje, solo acuden al médico cuando presentan síntomas de alguna patología, lo que dificulta un diagnóstico temprano de enfermedades crónicas, que usualmente cursan de manera silenciosa; esta falta de adherencia a los servicios de atención en primer nivel hace que las patologías se identifiquen en estado avanzado (Secretaría Distrital de Salud, 2022, p. 67).

4.5.1.4. Discriminación en el sistema de salud

Como se mencionó anteriormente, las personas raizales afirman que en el sistema de salud en Bogotá también enfrentan actos y actitudes de discriminación. Estas son de varios tipos: étnico racial, por razones de género, identidad de género y orientación sexual, por edad, por discapacidad y por apariencia física (peso y talla).

> *Yo soy grande. Mi cuerpo es grande en comparación a la gente aquí. Aquí me dicen que estoy con sobrepeso y me hacen comentarios gordofóbicos. El sistema de salud discrimina a la gente de origen afro, porque los estudios se*

> *hacen entre gente blanca, mestiza y a nosotros nunca nos tienen en cuenta. Por eso nunca estamos dentro de los estándares y a la fuerza quieren meternos en lo que ellos consideran que es normal. Pero mi estatura, mi tamaño, mis piernas gruesas son normales en San Andrés, pero aquí no y me hacen sentir mal por eso. Eso no me pasa solo en el médico. ¿Sabe cómo es subirse al bus agachado para no pegarse en la cabeza y que la gente me mire mal o haga gestos?* (afirmación pronunciada por un hombre joven durante el Segundo Encuentro Distrital Raizal).

Las personas raizales con discapacidad aseguran que sufren las mismas discriminaciones que el grueso de la población con discapacidad, a lo que se suma la discriminación étnico racial. Situación que se repite entre las mujeres y las personas con identidad de género y orientación sexual diversas.

El documento de ASIS diferencial raizal afirma que la principal situación que afecta la salud mental de la población raizal residente en Bogotá son los actos de discriminación y actitudes racistas de los que son víctimas (Secretaría distrital de Salud, 2022). Sin embargo, según las personas participantes en el Primer Encuentro Distrital Raizal, hay una ausencia de programas de salud mental y psicosocial dirigidos a la población raizal que reside en Bogotá, al igual que campañas efectivas contra todo tipo de discriminación.

4.5.1.5. Interposición de acciones jurídicas para acceder a la salud

La salud es un derecho humano fundamental y, en tanto derecho,

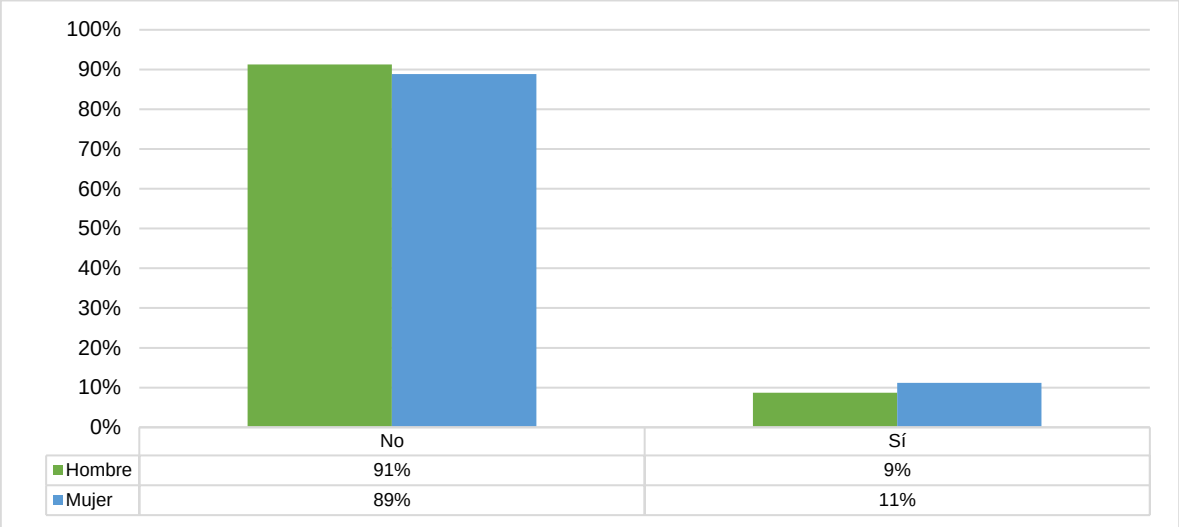
> implica la garantía real a gozar de un estado físico, mental, emocional y social que permita al ser humano desarrollar en forma digna y al máximo sus potencialidades, en bien de sí mismo, de su familia y de la colectividad en general (Gañán Echavarría, 2013, p. 13).

La Ley 1751 de 2015[70] consagra la salud como un derecho fundamental autónomo, garantiza su prestación, lo regula y establece sus mecanismos de protección, sin embargo, el 10 % de las personas encuestadas en el marco del proceso de participación de la fase de agenda pública han necesitado interponer acciones jurídicas para acceder a la prestación de los servicios de salud en Bogotá y, al desagregar este porcentaje por sexo, el 11 % de las mujeres ha interpuesto al menos una acción de este tipo, 2 % por encima de los hombres (9 %) (Gráfica 106).

El 75 % de estas acciones han sido derechos de petición y el 25 % acciones de tutela. Con respecto a la última acción interpuesta, se reporta que en el 72,5 % de los casos fue “atendida y ejecutada”, el 7,5 % fue “negada”, el 5 % fue “apelada y tuvo que interponer otra acción”, otro 5 % está “en trámite”. El 2,5 % derivó en la toma de acciones, pero se está a la espera de su ejecución y el 7,5 % restante no conoce el estado del proceso.

[70] “Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”.

Gráfica 106. Interposición de acciones jurídicas para acceder a los servicios de salud por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia.

4.7.2. Balance de la implementación de la Política Pública relacionada con el eje de Salud

En la Tabla 43 se presentan las líneas de acción del eje de Salud del Decreto 554 de 2011, así como algunas acciones concertadas entre la Administración y el pueblo raizal en el marco del Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020 y de las metas del artículo 66 del Plan de Desarrollo 2020-2024. En la Tabla 44 se transcriben los aportes realizados por la comunidad en una de las actividades del Primer Encuentro Distrital Raizal,[71] donde consignaron sus percepciones sobre la implementación de la Política Pública con respecto a este eje y, en la Tabla 45, se presentan los resultados de las acciones concertadas tal como fueron reportados por la Administración.

Tabla 43. Líneas de acción del eje de Salud y acciones concertadas

Líneas de acción del Decreto 554 de 2011	Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020	Metas del artículo 66 del Plan de Desarrollo 2020-2024
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	Fortalecimiento de prácticas de cuidado de la salud de la población raizal a través de estrategias promocionales y preventivas a partir de valorar riesgos de la	Implementar una estrategia de fortalecimiento de prácticas de cuidado de la salud de la población raizal, a través de estrategias promocionales y

[71] Ver el capítulo de la estrategia y proceso de participación para profundizar en el Primer Encuentro Distrital Raizal.

los planes, programas y proyectos que se desarrollen en el Distrito, con enfoque diferencial.	salud pública reconociendo dinámicas de la salud urbana y cosmovisiones propias de la comunidad.	preventivas a partir de la valoración de riesgos de la salud pública, reconociendo dinámicas de la salud urbana y cosmovisiones propias de la comunidad.
	Adecuación de los sistemas de información distritales del sector que permitan captar la variable Raizal para ser analizada.	Informar, orientar y gestionar el 100% de los casos de individuos raizales que soliciten información para el acceso a los servicios de salud a través de los diferentes canales, presenciales y virtuales dispuesto por servicio a la ciudadanía.
	Análisis de condiciones de vida, salud y enfermedad de la población raizal en Bogotá, con una actualización cada dos años.	
	Facilitar espacios de inclusión de la comunidad raizal a través de la estrategia de los Territorios de Innovación y Participación en Salud, TIPS.	

Fuente: elaboración propia con base en las matrices e informes de seguimiento a la Política Pública Raizal elaborados por la Secretaría Distrital de Planeación.

Se observa que hay una coherencia de las acciones con las líneas de acción de la Política Pública. Hay acciones puntuales que se pueden considerar altamente pertinentes, como la “Adecuación de los sistemas de información distritales del sector que permitan captar la variable Raizal para ser analizada”. Otras, en cambio, responden claramente no solo al quehacer institucional, sino que son de obligatorio cumplimiento, por lo que no representan una necesidad de diferenciación por ser de acceso universal. Por ejemplo, “Informar, orientar y gestionar el 100% de los casos de individuos raizales que soliciten información para el acceso a los servicios de salud a través de los diferentes canales, presenciales y virtuales dispuesto por servicio a la ciudadanía”.

Tabla 44. Narrativas de la comunidad con respecto a la implementación de la Política Pública. Eje de Salud

¿Qué pasó durante los últimos diez años?	¿Cómo estamos ahora?	¿Qué no cambió de lo que se esperaba?	¿Qué aspectos no permitieron avanzar?
"Crecimiento de la población [en la base de datos de ORFA] a partir de la Pandemia. Presencia de integrantes de la Comunidad en 19 de las 20 localidades".	*"Articulación entre el sector salud y la Comunidad".*	*"El personal profesional no reconoce el enfoque diferencial".*	*"Dificultad de acceso a las herramientas tecnológicas".*
"Puesta en marcha y funcionamiento del 'Centro de Escucha'".	*"Acercamiento con funcionarios en salud para sensibilizarlos sobre el trato y las condiciones de la Comunidad raizal".*	*"Promoción de la red de apoyo en salud desde San Andrés a Bogotá".*	*"Barrera en la comunicación en la prestación del servicio en salud".*
"Se deben vincular referentes raizales en las entidades de salud del Distrito".	*"Resolución de barreras de acceso en salud a través de la Secretaría".*	*"Asumir la pertenencia étnica por el aspecto físico".*	*"Asignación de presupuesto para apoyar actividades del área de salud para los eventos como Emancipación y Semanal Raizal".*
"Las 7 acciones afirmativas deben ser concertadas con la Comunidad".	*"Gestión de casos específicos y acompañamiento en salud como red de apoyo".*	*"Cumplimiento real del enfoque diferencial".*	*"Insuficiente aplicación del enfoque diferencial".*
"Construcción del documento ASIS DIFERENCIAL del año 2020".	*"Actualización periódica y constante de la base censal [de ORFA] con el fin de conocer la ubicación, número de integrantes, condiciones de salud y de vida de*	*"No se incluye a personal sensible a enfoques étnicos en el sistema de salud. Esto se traduce en ausencia de prestación de los servicios. Se mantienen*	*"Ausencia de programas de salud mental y psicosocial".*

	cada uno o de la mayoría".	*barreras de lenguaje".*	

Fuente: elaboración propia con base en resultado del Primer Encuentro Distrital Raizal.

La comunidad reconoce los avances que se han hecho en el sector Salud, los cuales, han tenido un impacto positivo en la atención a la población raizal. Se identifica que esto es gracias a la labor realizada por los referentes raizales contratados por la Secretaría Distrital de Salud, confirmando la relevancia de contar con personas de la comunidad en cada uno de los sectores y niveles de la Administración. Con los referentes ha sido posible la "*puesta en marcha y funcionamiento del Centro de Escucha*", la "*construcción del documento ASIS DIFERENCIAL del año 2020*", al igual que la sensibilización de las personas que trabajan en el sector "*sobre el trato y las condiciones de la Comunidad raizal*" y la "*gestión de casos específicos y acompañamiento en salud como red de apoyo*" (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 5: Salud). Además, ha sido posible construir confianza con la comunidad, lo que es un factor clave para la conducción adecuada y pertinente de las acciones en su beneficio.

Sin embargo, la comunidad asegura que la aplicación del enfoque diferencial étnico raizal es "*insuficiente*", por eso, su cumplimiento debe ser efectivo (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 5: Salud). Al respecto, es preciso que los sectores que ejecutan acciones en beneficio de las poblaciones diferenciadas hagan un análisis conjunto sobre la proporcionalidad en la aplicación del enfoque diferencial, para identificar cuándo es pertinente y cuándo no, cuándo se atiende una situación de desigualdad y cuándo deben aplicarse las acciones de forma paritaria con otros sectores de la población. Pero esto solo podrá ser posible si todas las personas que conforman el sistema de salud, desde el personal médico y el personal administrativo, hasta las personas de vigilancia y servicios generales, conocen, valoran y respetan al pueblo raizal.

> "*No se incluye a personal sensible a enfoques étnicos en el sistema de salud. Esto se traduce en ausencia de prestación de los servicios*" (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 4: Inclusión y no discriminación y Participación y autodeterminación).

Tabla 45. Acciones pertinentes de Política Pública implementadas para el eje de Salud

Acción concertada	Resultado
Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020	
Fortalecimiento de prácticas de cuidado de la salud la población raizal a través de estrategias promocionales y preventivas a partir de valorar riesgos de la salud pública reconociendo dinámicas de la salud	Esta estrategia tiene como característica principal desarrollar acciones de fortalecimiento organizativo en salud a las personas y comunidad del grupo étnico raizal reconociendo los saberes, conocimientos, prácticas, y dinámicas

urbana y cosmovisiones propias de la comunidad.	propias de la comunidad, que potencialicen prácticas de cuidado y autocuidado de la salud a través de un equipo conformado por un profesional y gestor comunitario quienes operan acciones a nivel distrital en los lugares en donde se ubica la población. Durante este periodo se implementaron acciones de cuatro (4) centros de escucha en las cuales 145 personas participaron de las actividades desarrolladas: 1) Fortalecimiento y Diálogo de saberes para transmisión y rescate de saberes y conocimientos propios de la comunidad raizal: el grupo de jóvenes y adultos se decidió trabajar la recuperación de prácticas culturales ancestrales y su vínculo con hábitos de vida saludable, a partir de las historias y la cultura del pueblo raizal. 2) Actividades colectivas: está dirigido a jóvenes raizales se encontraron necesidades e intereses en prevención del consumo de Psicoactivos, salud sexual y reproductiva, planificación familiar, métodos anticonceptivos, género y orientación sexual, imaginarios sobre sexualidad, entre otros., brindando orientación y asesoría a jóvenes. 3) Reducción de la discriminación hacia la comunidad raizal: dirigido principalmente a funcionarios públicos consistente en realizar sensibilizaciones acerca del pueblo raizal, sus particularidades y sus aportes en la ciudad que se auto reconoce como diversa e inclusiva. 4) Reducción de las Barreras de acceso en salud de la comunidad raizal: consiste en brindar asesoría y acompañamiento a raizales de manera personalizada o grupal dependiendo de las condiciones de los raizales atendidos y se busca con éstas acciones se minimicen las posibilidades de barreras de acceso en salud de los raizales que se encuentran en la ciudad en calidad de remitidos, se brinda asesoría sobre sus trámites en salud, portabilidad en salud, traslados y demás;

	de igual manera se realizó un rastreo de los hogares de paso donde se hospedan y se buscó contacto con líderes que sirvieran de contacto para entrar en estos hogares de paso.
Artículo 66 del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024	
Ajustar e implementar la guía metodológica en el componente de prestación de servicios de la comunidad raizal residente en Bogotá, que permita orientar las acciones diferenciales para esta población en el marco del modelo de atención en salud del Distrito Capital.	Se realizó mesa de trabajo/encuentro de saberes con los miembros directivos de la organización ORFA el 16/12/2021 (15 asistentes), espacio en donde se socializaron avalaron y aprobaron las adaptaciones técnicas y socioculturales necesarias para la prestación de servicios con enfoque diferencial étnico a la comunidad raizal en Bogotá. Así mismo, se realizó traducción de derechos y deberes de las usuarias y usuarios del sistema de salud a lengua madre Creole.
Realizar Análisis de Situación en Salud de la población raizal del Distrito desde el enfoque diferencial e intercultural, con una actualización cada dos años.	Desde diciembre 2020 se contó con la terminación del producto por parte de la SISS Norte, sin embargo, actualmente se encuentra en proceso de diagramación por parte de la SDS, para posterior socialización con la comunidad.

Fuente: elaboración propia con base en las matrices e informes de seguimiento a la Política Pública Raizal elaborados por la Secretaría Distrital de Planeación.

4.8. Eje de Desarrollo económico raizal

A continuación, se presentan las problemáticas, necesidades y expectativas de la población raizal que reside en Bogotá relacionadas con el eje de Desarrollo económico raizal, seguidas del balance comunitario de la Política Pública y sus saldos.

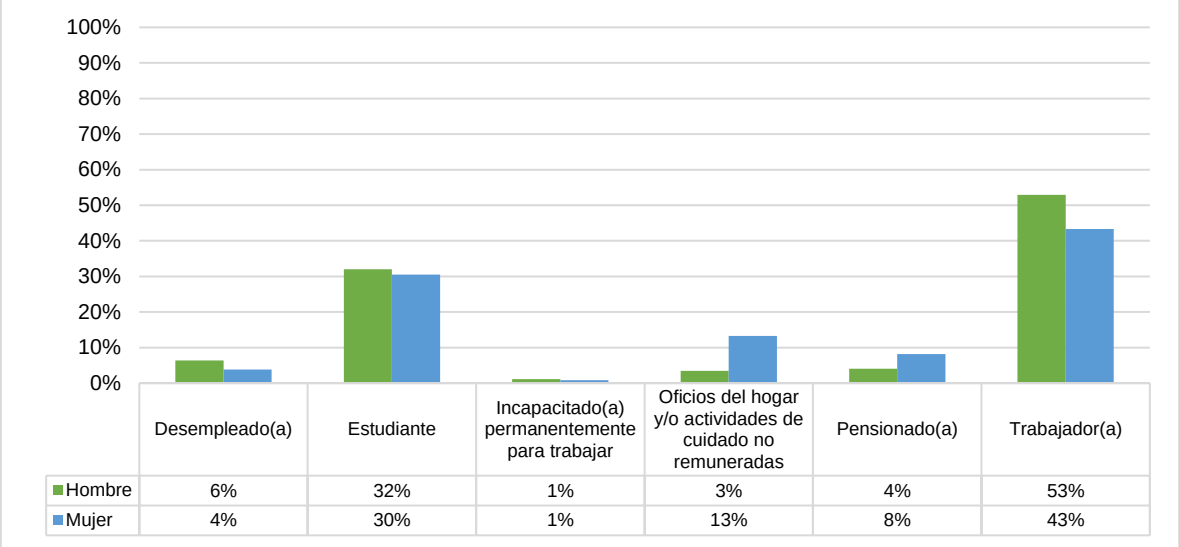
4.8.1. Descripción de la situación actual

En el Decreto 554 de 2011 se entiende el desarrollo económico como el fomento de actividades productivas y económicas propias de las personas raizales residentes en Bogotá para asegurarle bienestar, ingresos, empleabilidad y ocupación a las personas de la comunidad. Para ello, la Política Pública Raizal plantea tres áreas clave: 1) diseño e implementación de programas y proyectos con apoyo técnico y financiero; 2) inclusión de producción artística raizal como forma de emprendimiento y empleabilidad, y de productividad y; 3) 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.

4.8.1.1. Actividad económica

En la actualidad, el 47 % de las personas encuestadas cuentan con trabajo. Entre los hombres son el 53 % y, entre las mujeres, el 43 %. El 31% son estudiantes y 8 % se dedican a los oficios del hogar y/o a las actividades de cuidado, con una diferencia de 10 puntos porcentuales entre mujeres (13 %) y hombres (3 %), la misma diferencia que hay entre las personas que trabajan, lo que sugiere la existencia de una división poco equitativa del trabajo no remunerado. Esto contrasta con un porcentaje de mujeres pensionadas (8 %) que duplica al de los hombres (4 %). Finalmente, se resalta que el 5 % de las personas encuestadas manifestó estar desempleada (Gráfica 107).

Gráfica 107. Actividad económica principal por sexo, población raizal en Bogotá, 2022

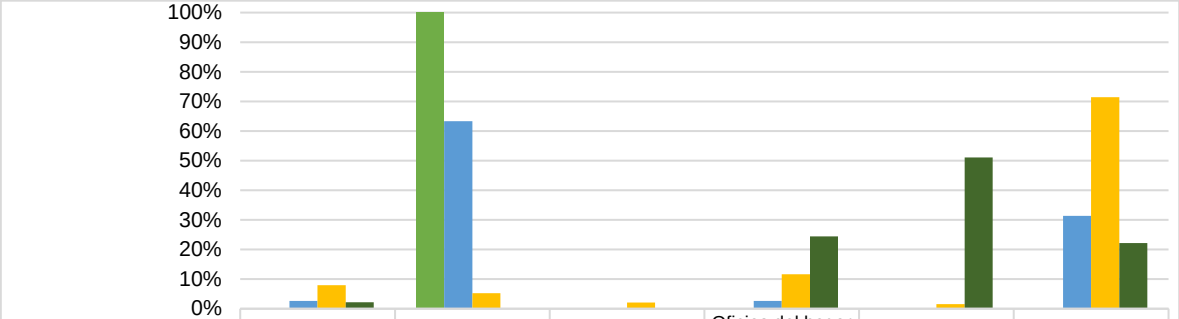


	Desempleado(a)	Estudiante	Incapacitado(a) permanentemente para trabajar	Oficios del hogar y/o actividades de cuidado no remuneradas	Pensionado(a)	Trabajador(a)
Hombre	6%	32%	1%	3%	4%	53%
Mujer	4%	30%	1%	13%	8%	43%

Fuente: elaboración propia.

De igual manera, al desagregar la actividad económica por grupos etarios, se encuentra que el 12 % de la población en edad productiva (29 a 59 años) se encarga de las labores no remuneradas del cuidado en el hogar, aunque estas actividades están concentradas, primordialmente, en las personas mayores de 60 años (24 %). El 71 % de las personas adultas trabajan y solo el 5 % se encuentra estudiando. Situación opuesta a la que ocurre entre las personas adolescentes y jóvenes, en donde el 100 % del primer grupo está estudiando y 63 % del segundo realiza esta actividad (Gráfica 108). Es importante señalar que el 22 % de las personas que tienen más de 60 años trabajan, lo que puede indicar que no están gozando de un envejecimiento digno porque se ven forzados a trabajar por falta de recursos económicos.

Gráfica 108. Actividad económica principal por edad, población raizal en Bogotá, 2022

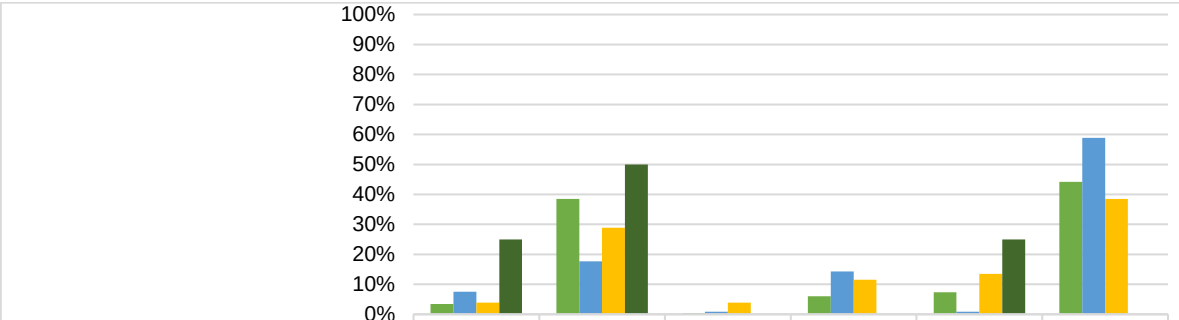


	Desempleado(a)	Estudiante	Incapacitado(a) permanentemente para trabajar	Oficios del hogar y/o actividades de cuidado no remuneradas	Pensionado(a)	Trabajador(a)
12-17 años	0%	100%	0%	0%	0%	0%
18-28 años	3%	63%	0%	3%	0%	31%
29-59 años	8%	5%	2%	12%	2%	71%
60 años - en adelante	2%	0%	0%	24%	51%	22%

Fuente: elaboración propia.

Asimismo, al tener en cuenta el lugar de nacimiento de las personas encuestadas, se evidencia que hay una proporción mayor de personas estudiando entre aquellas nacidas por fuera de Bogotá que de las capitalinas. En cambio, estas últimas son quienes ocupan puestos de trabajo en diferentes sectores en mayor proporción frente a las personas nacidas en las islas (59 %) (Gráfica 109).

Gráfica 109. Actividad económica principal por lugar de nacimiento, población raizal, 2022



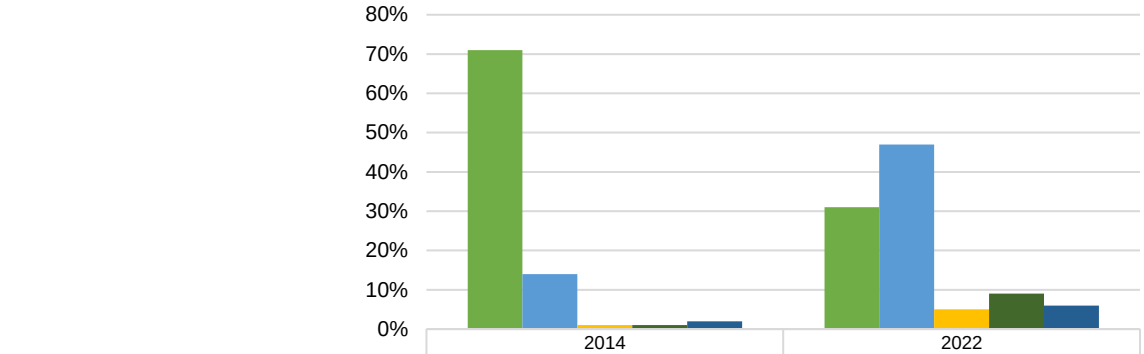
	Desempleado(a)	Estudiante	Incapacitado(a) permanentemente para trabajar	Oficios del hogar y/o actividades de cuidado no remuneradas	Pensionado(a)	Trabajador(a)
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	3%	39%	0%	6%	7%	44%
Bogotá	8%	18%	1%	14%	1%	59%
Otros municipios	4%	29%	4%	12%	13%	38%
Otros país	25%	50%	0%	0%	25%	0%

Fuente: elaboración propia.

Cuando la información de 2022 se compara con la de 2014, se evidencia que la proporción de personas estudiando ha disminuido y la de empleadas ha aumentado. Si bien esto puede explicarse por la tendencia reciente de la población raizal de

radicarse en Bogotá después de haber culminado sus estudios, también señala que ha aumentado la migración laboral, dado que la proporción de personas trabajadoras se ha incrementado cerca de tres veces, pasando del 14 % en 2014, al 47 % en 2022 (Gráfica 110). De igual manera se debe señalar el aumento del desempleo entre la población raizal, del 1 % registrado en 2014, al 5 % en 2022, así como también de las personas dedicadas a los oficios del hogar y de las labores de cuidado no remuneradas, el cual pasó del 1 % al 9 % (Secretaría Distrital de Gobierno, 2015).

Gráfica 110. Actividades económicas, población raizal en Bogotá, 2014-2022



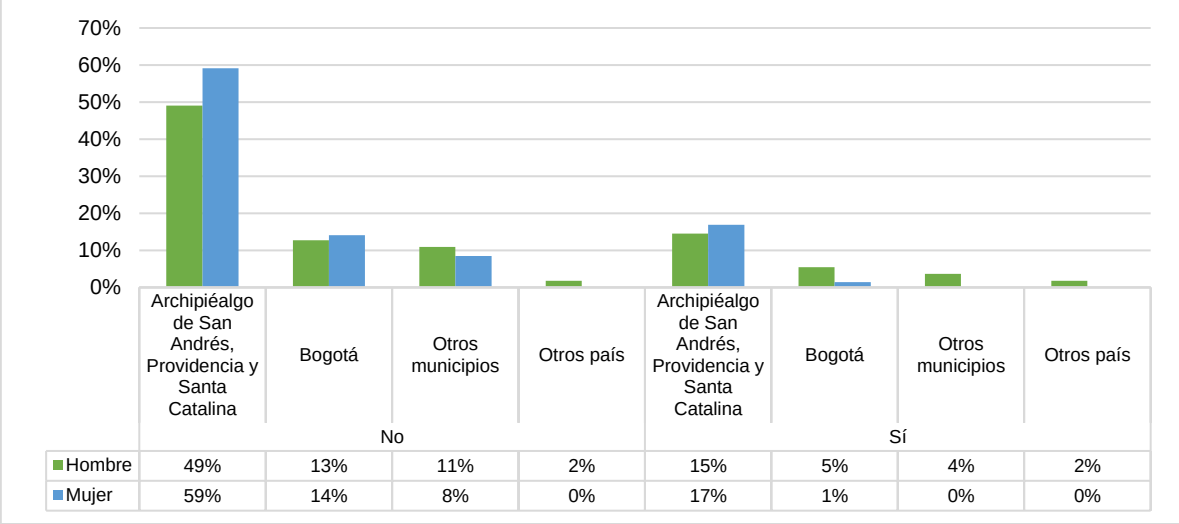
	2014	2022
Estudiante	71%	31%
Trabajador (a)	14%	47%
Desempleado (a)	1%	5%
Oficios del hogar y/o actividades de cuidado no remuneradas	1%	9%
Pensionado	2%	6%

Fuente: elaboración propia.

Con respecto a la población estudiantil que trabaja, para 2014, el 20 % de las personas encuestadas estudian y trabajan al mismo tiempo (Secretaría Distrital de Gobierno, 2015). Actualmente lo hace el 31 %, confirmando que gran parte de la población estudiantil se mantiene con recursos familiares en la ciudad, pero también que ha aumentado el número de personas que se financian a sí mismas sus estudios, especialmente, entre las personas adultas (Gráfica 80). Al respecto, cabe destacar que cerca del 60% de estudiantes que trabaja en 2022 está entre los 29 y los 59 años.

Cuando se agrega la variable de lugar de nacimiento, la mayoría de las personas que estudian y trabajan son las nacidas en el Archipiélago, principalmente las mujeres (17 %). En cambio, las mujeres nacidas en Bogotá que estudian y trabajan solo representan el 1 % de la población encuestada. Para los hombres, aquellos nacidos en las islas representan el 15 % de los estudiantes que tienen trabajo, frente a los nacidos en Bogotá, que son el 5 % (Gráfica 111).

Gráfica 111. Estudiantes con trabajo por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022



	No				Sí			
	Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Bogotá	Otros municipios	Otros país	Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Bogotá	Otros municipios	Otros país
Hombre	49%	13%	11%	2%	15%	5%	4%	2%
Mujer	59%	14%	8%	0%	17%	1%	0%	0%

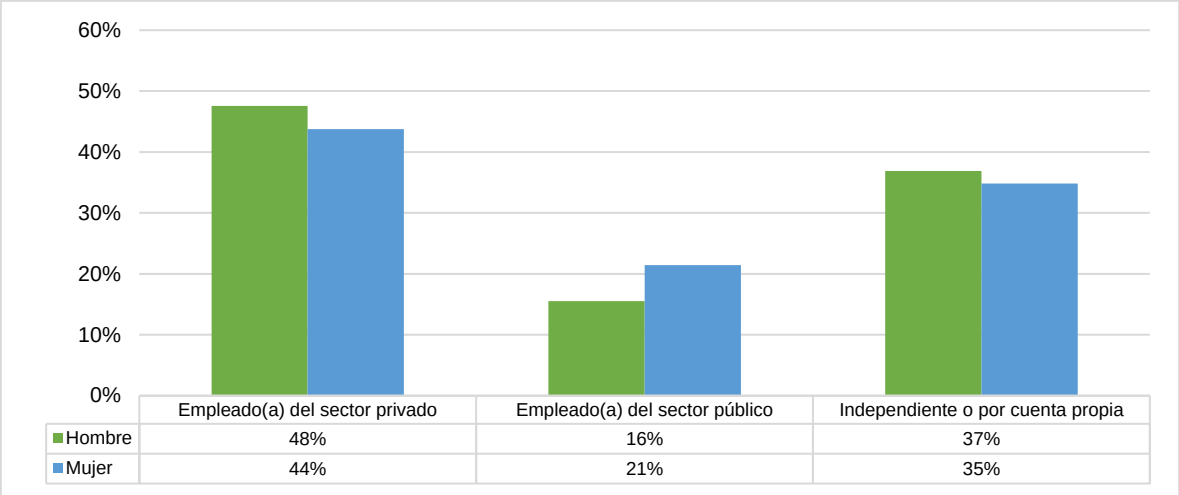
Fuente: elaboración propia.

Ninguna persona que se dedica a los oficios del hogar y/o actividades de cuidado tiene un contrato y se desconoce si reciben alguna remuneración en dinero o en especie por las labores que realizan. Cabe recordar que la mayoría de las personas que se dedican al hogar y al cuidado son adultas mayores (Gráfica 108), grupo etario en el que también se concentra el mayor porcentaje de personas que se radican en Bogotá por motivos familiares (Gráfica 36). Esto podría sugerir que se están dando unas dinámicas de migración condicionadas por el cuidado, en las que las personas que realizan estas labores son mujeres adultas mayores, quienes posiblemente se instalan en Bogotá para facilitar la realización de actividades productivas por parte de sus hijas e hijos, mientras ellas cuidan de sus nietas, nietos y otras personas dependientes.

4.8.1.2. Características del empleo

Por otra parte, el 46 % de la población trabaja en el sector privado, el 19 % en el sector público y el 36 % son independientes o trabajan por cuenta propia. Al desagregar esta información por sexo, se puede encontrar que los hombres son quienes trabajan en mayor proporción en el sector privado (el 48 %, frente al 44 % de las mujeres), mientras que las mujeres trabajan un 5 % más en el sector público que los hombres (21 % y 16 % respectivamente) (Gráfica 112).

Gráfica 112. Tipos de trabajo por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



	Empleado(a) del sector privado	Empleado(a) del sector público	Independiente o por cuenta propia
Hombre	48%	16%	37%
Mujer	44%	21%	35%

Fuente: elaboración propia.

Al preguntarles a las personas encuestadas si consideran que obtuvieron su trabajo actual por pertenecer a un grupo étnico, el 21 % de las mujeres responde afirmativamente siendo, en su mayoría, personas que trabajan por cuenta propia, son independientes o se encuentran en el sector público (Gráfica 113). Cabe recordar que muchas personas trabajan con el Estado por medio de contratos de prestación de servicios, por lo tanto, se clasifican como independientes o por cuenta propia. Esto demuestra que, aunque de forma tímida, el Distrito está poniendo en práctica el sistema de cuotas en la contratación y las mujeres están accediendo a este beneficio casi tres veces más que los hombres.

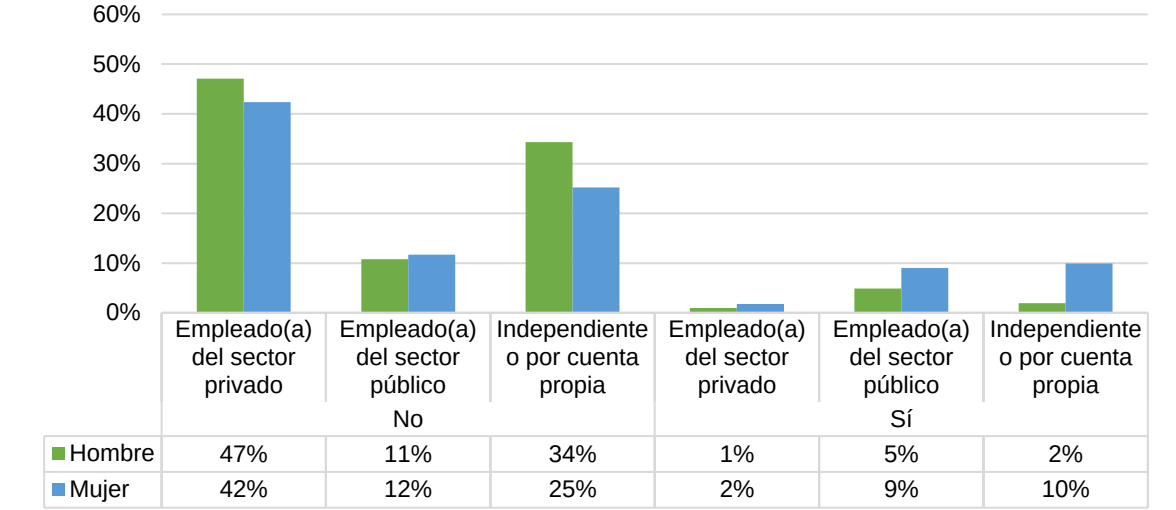
De acuerdo con la percepción de la comunidad, en las convocatorias laborales realizadas por el sector privado no existe el enfoque diferencial étnico raizal, por lo tanto, las personas raizales compiten en las mismas condiciones que el resto de la ciudadanía. En algunos casos muy puntuales, se cuenta con cupos para el colectivo de “grupos étnicos”, sin hacer ninguna diferenciación entre los cinco. Por el contrario, de acuerdo con las personas raizales consultadas en el proceso de participación de la fase de agenda pública, en el sector público en Bogotá hay un trato diferencial para el pueblo afro, el cual, no se aplica con la misma rigurosidad para la garantía de los derechos laborales de las personas raizales.

> “*Hay un trato preferente para el pueblo afro. Para ellos sí se aplica el enfoque. A ellos los contratan por ser negros. Nosotros decimos que somo raizales y no pasada nada o nos ponen a concursar con los demás afro*” (afirmación pronunciada por una mujer joven durante el Segundo Encuentro Distrital Raizal).

De otra parte, dado que no se aplica el enfoque diferencial étnico raizal en los procesos de contratación pública, las ofertas laborales no se ajusten a sus perfiles, población que, como ya se ha visto, tiene en un 64 % estudios superiores. Al

respecto se menciona como ejemplo que muchas ofertas con el título de “enfoque étnico” son para realizar actividades de vigilancia y aseo.

Gráfica 113. Trabajo por pertenecer a un grupo étnico por sexo, Población raizal en Bogotá, 2022

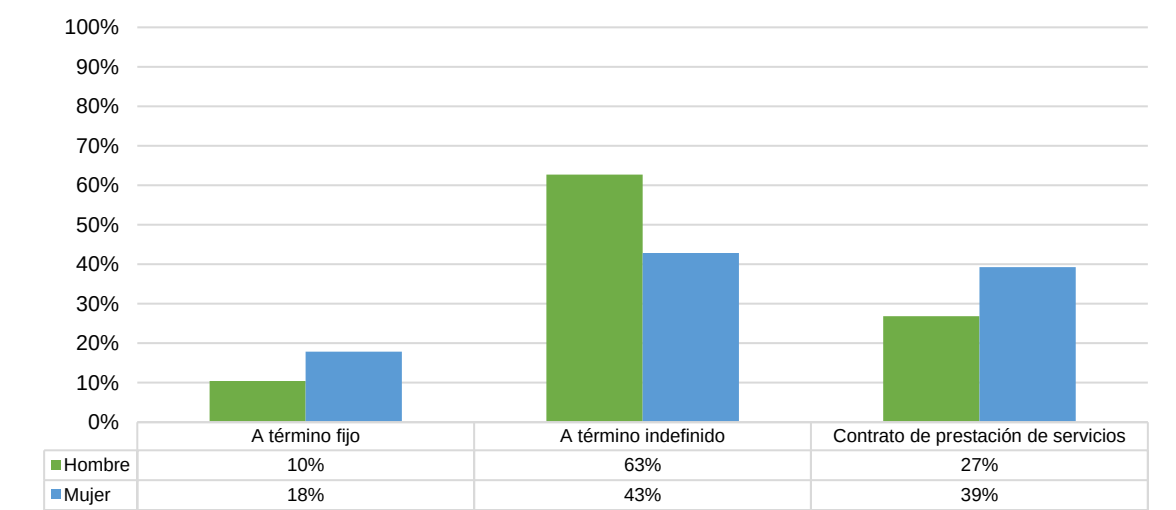


	Empleado(a) del sector privado	Empleado(a) del sector público	Independiente o por cuenta propia	Empleado(a) del sector privado	Empleado(a) del sector público	Independiente o por cuenta propia
	No			Sí		
Hombre	47%	11%	34%	1%	5%	2%
Mujer	42%	12%	25%	2%	9%	10%

Fuente: elaboración propia.

Con respecto al tipo de contratación con el cual se vincula laboralmente a la población raizal en Bogotá, el 52 % es a término indefinido, el 34 % es por prestación de servicios y el 15 % es a término fijo. Cuando se revisa esta información y se desagrega por sexo, se tiene que los hombres concentran el 63 % de los contratos a término indefinido, mientras que las mujeres son principalmente contratadas por prestación de servicios (39 %) y a término fijo (18 %) (Gráfica 114).

Gráfica 114. Tipo de contrato por sexo, población raizal en Bogotá, 2022

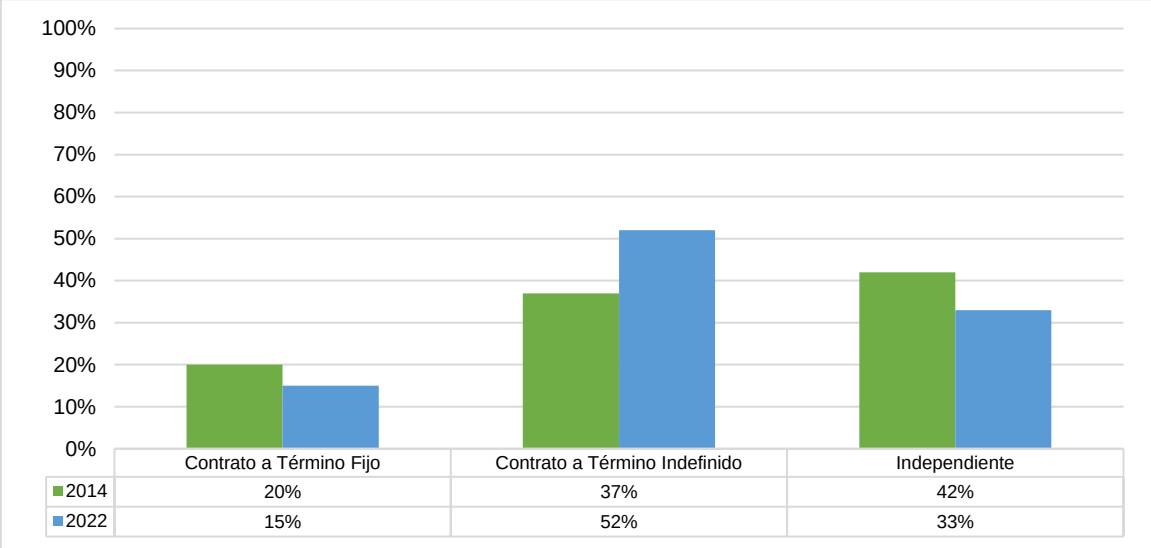


	A término fijo	A término indefinido	Contrato de prestación de servicios
Hombre	10%	63%	27%
Mujer	18%	43%	39%

Fuente: elaboración propia

Al contrastar la información de 2014 con la de 2022 en materia de tipo de contrato entre la población raizal, se evidencia un aumento en los contratos a término fijo, pasando del 37 % al 52 % y una disminución de la población que trabaja como independiente (Gráfica 115). Sin embargo, como se ha visto a lo largo del capítulo, el grueso de la población encuestada en 2014 era estudiante y, principalmente, nacida en el Archipiélago, lo que puede ser muestra de que apenas iniciaba una vida en Bogotá (Secretaría Distrital de Gobierno, 2015).

Gráfica 115. Tipo de contrato, población raizal en Bogotá, 2014-2022



	Contrato a Término Fijo	Contrato a Término Indefinido	Independiente
2014	20%	37%	42%
2022	15%	52%	33%

Fuente: elaboración propia

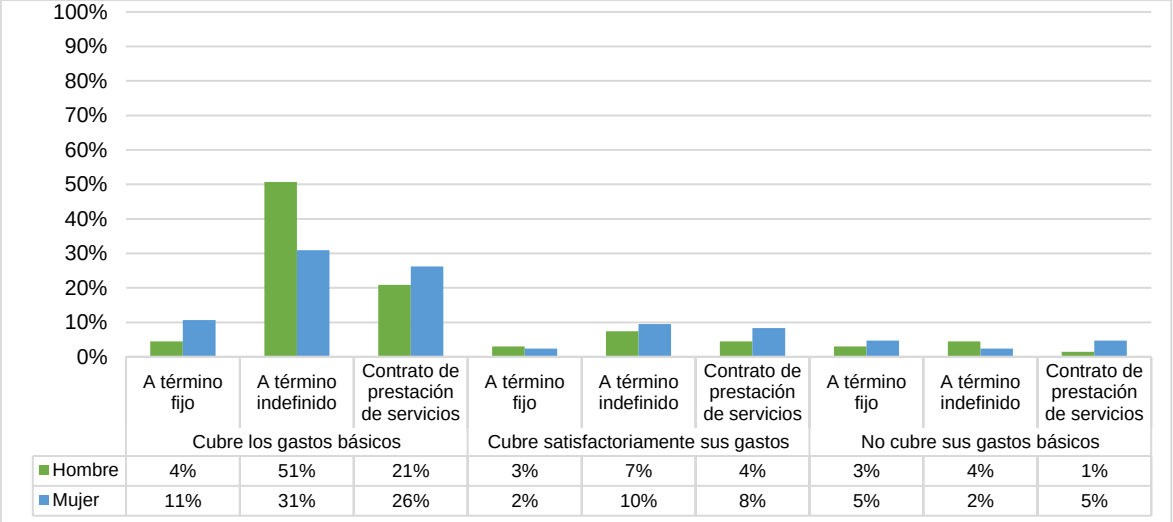
4.8.1.3. Cobertura de gastos

Por otra parte, el 72 % de las personas encuestadas considera que el pago que reciben por su trabajo cubre solamente sus gastos básicos mensuales, por lo que debe recurrir, en algunas ocasiones, a conseguir un segundo contrato para realizar simultáneamente. También se mencionaron otras estrategias como el recurrir a su red de apoyo y/o a recortar gastos. Esta situación se presenta más entre hombres (76 %), que entre mujeres (68 %). Esto llama la atención porque, si se compara con el tipo de contrato (indefinido, fijo, prestación de servicios) se creería que hay una mayor desprotección en términos de sostenibilidad laboral para las mujeres frente a sus pares masculinos, quienes cuentan con condiciones que garantizan una mayor estabilidad y seguridad laboral (Gráfica 114).

Por su parte, el 18 % de las personas encuestadas considera que, con sus ingresos, cubre satisfactoriamente sus gastos mensuales (15 % para hombres y 20 % para mujeres), mientras que el 11 % no cubre los gastos básicos (9% para hombres y 12% para mujeres) (Gráfica 116), lo que sugiere la existencia de pobreza oculta, de la cual, se habló previamente en el eje de Educación raizal. Es importante señalar que, en 2014, el 38 % de la población afirmaba que sus ingresos sí cubrían satisfactoriamente sus gastos (Secretaría Distrital de Gobierno, 2015), lo que

representa una disminución del 20 % en la percepción de la cobertura de los ingresos en la población.

Gráfica 116. Cobertura de gastos por tipo de contrato y sexo, población raizal en Bogotá, 2022

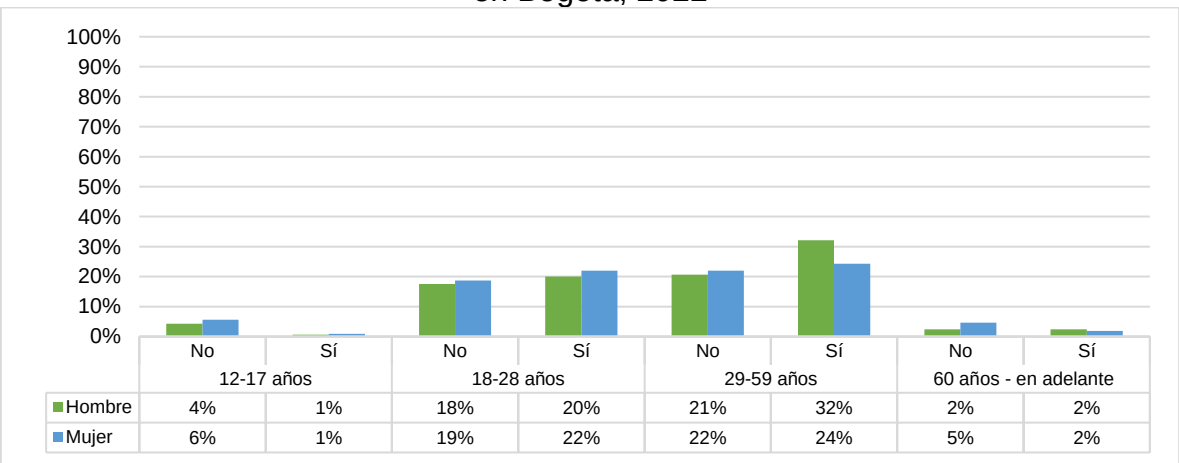


Fuente: elaboración propia

4.8.1.4. Dificultades para conseguir empleo

En cuanto a las dificultades para conseguir empleo, se evidencia que la población que ha tenido mayores dificultades al respecto es la adulta, principalmente entre los hombres (32 %), quienes están 8 puntos porcentuales por encima de las mujeres de la misma edad. Entre las personas jóvenes, el 18 % asegura no haber tenido dificultades, mientras que el 21 % sí las ha tenido, con una ocurrencia del 2 % mayor entre mujeres que entre hombres (Gráfica 117).

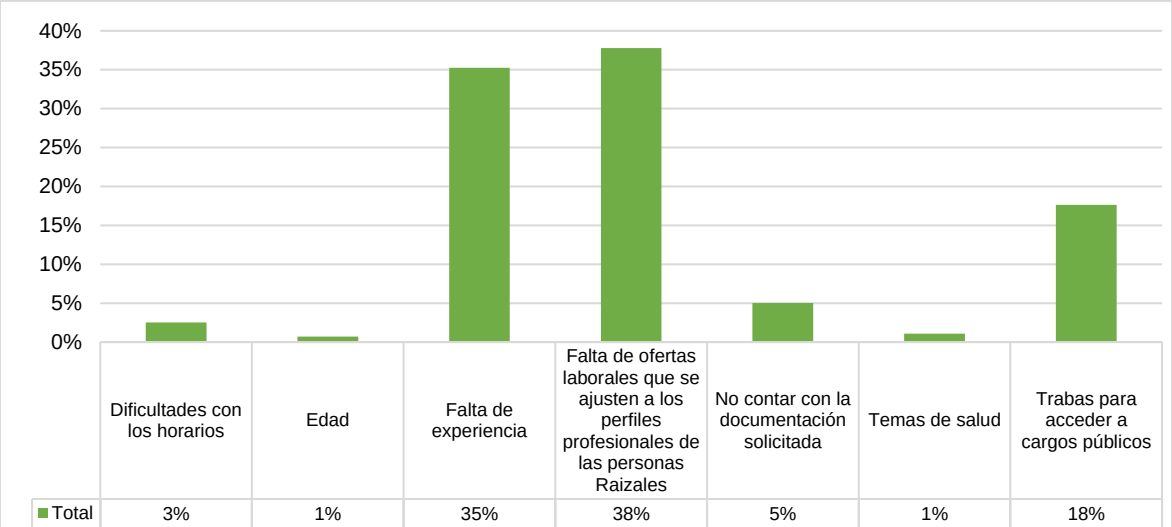
Gráfica 117. Dificultades para encontrar trabajo por sexo y edad, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia

Entre las dificultades que enfrentan las personas raizales para conseguir trabajo en Bogotá se encuentran la falta de ofertas laborales que se ajusten a sus perfiles (38 %), la falta de experiencia (35 %) y las trabas para acceder a cargos públicos (18%) (Gráfica 118).

Gráfica 118. Dificultades para encontrar trabajo, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia

Algunas de las dificultades que enfrentan las personas raizales para conseguir trabajo en Bogotá son propias del mercado laboral actual, tanto en el sector público como en el privado, que ofrece salarios muy bajos e incluye como requisito tener varios años de experiencia específica relacionada con las actividades del cargo. La edad es otro factor que afecta el tema de la empleabilidad actual a la población en general, pues a mayor edad, la oferta disminuye y los obstáculos aumentan, mientras que a las personas jóvenes se le exige experiencia, sin darles oportunidades para adquirirla. Las mujeres que son madres, por su parte, se enfrentan al hecho de que muchas empresas prefieran contratar hombres, así estén menos calificados, porque consideran que ellas piden más permisos para ausentarse del trabajo para atender a las personas que tienen a su cargo.

4.8.1.5. Discriminación en el entorno laboral

Aunque algunas personas raizales son trilingües esta no parece ser una ventaja competitiva al momento de conseguir empleo, al contrario, en algunos departamentos de recursos humanos prima el hecho de que las personas kriolparlantes pronuncian el español de una manera diferente, sobre sus habilidades comunicativas en varias lenguas. Siendo este uno de los tipos de discriminación a los que se enfrentan las personas raizales en el ámbito laboral.

De acuerdo el documento de ASIS diferencial raizal, el principal entorno en el que las personas raizales han sido víctimas de discriminación en Bogotá es en el laboral,

> relacionado con la fisionomía de la población raizal, motivo por el cual la población evita poner foto en las hojas de vida, así garantizan que sean llamados para el proceso de selección […]. Una vez han asumido el cargo también se han presentado situaciones de discriminación relacionadas con actitudes racistas de jefes y compañeros, asociados al desconocimiento y malinterpretación de las costumbres, aspectos que llevan a ser alejados y rechazados (Secretaría Distrital de Salud, 2022, p. 78).

A lo anterior, se suman burlas por sus nombres y apellidos en inglés, así como actitudes regionalistas. "*Nos discriminan por ser de afuera. Ser de afuera se considera menos inteligente, menos capaz*" (Respuesta a pregunta abierta de la encuesta). Todo esto impacta de manera directa sobre el bienestar de la población raizal, que en búsqueda de mejores oportunidades de vida y entornos en donde puedan encontrar una calidad de vida digna, migra a Bogotá.

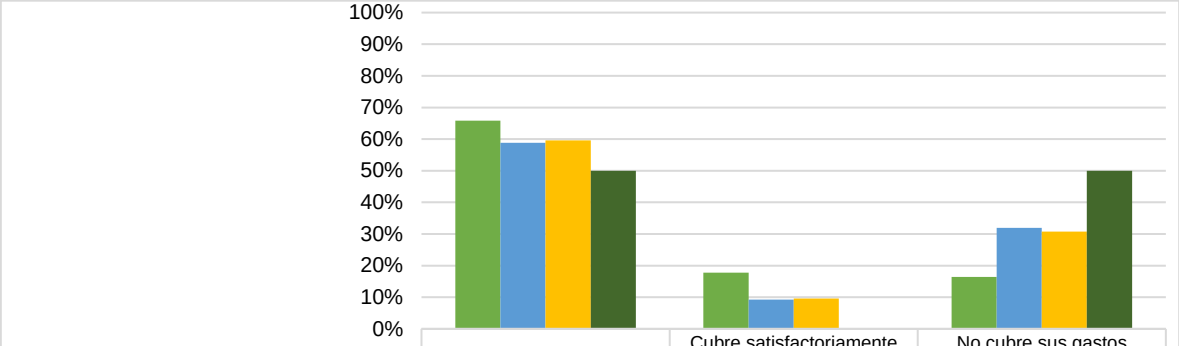
4.8.1.6. Pobreza y pobreza oculta

La población nacida en Bogotá duplica (32 %) a la nacida en el Archipiélago (16 %) entre quienes no tiene un ingreso suficiente para cubrir sus gastos básicos. Esta proporción de duplicidad también se presenta para el caso de cobertura de los gastos principales: el 18 % de las personas nacidas en las islas tienen ingresos que cubren de manera satisfactoria los gastos, frente al 9 % de las nacidas en la capital (Gráfica 119).

Al respecto, en la última lectura integral de realidades, la Secretaría Distrital de Integración Social identifica que

> la mayoría de población raizal en situación de pobreza son hijos de padre o madre raizal y que han nacido o criado en el contexto de ciudad. Esta población se detectó durante la emergencia sanitaria del COVID-19, donde se pudo verificar la presencia de inseguridad alimentaria y nutricional en estos hogares (Secretaría Distrital de Integración Social, 2021, p. 87).

Gráfica 119. Cobertura de gastos por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022

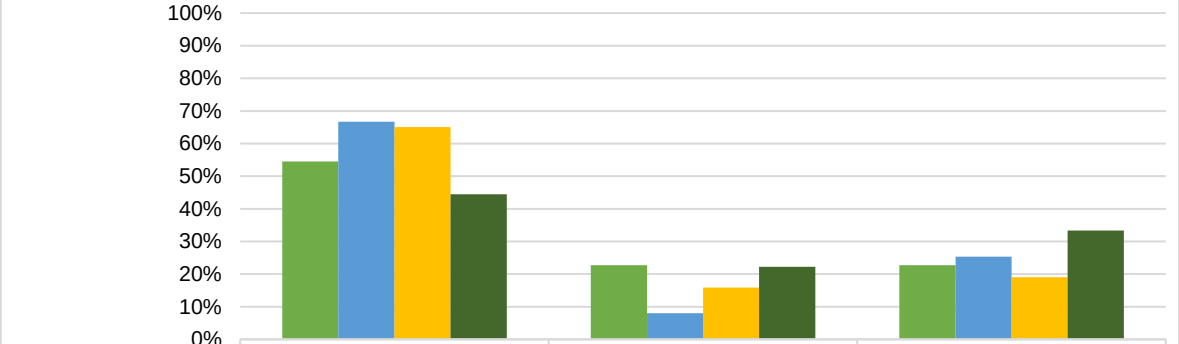


	Cubre los gastos básicos	Cubre satisfactoriamente sus gastos	No cubre sus gastos básicos
Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	66%	18%	16%
Bogotá	59%	9%	32%
Otros municipios	60%	10%	31%
Otros país	50%	0%	50%

Fuente: elaboración propia

Al desagregar la cobertura de gastos por edad, la información redunda sobre la falta de medios suficiente para llevar una vida plena entre la población adulta mayor (33 %), seguida por la población joven (25 %), reafirmando la vulnerabilidad de estos dos grupos etarios (Gráfica 120).

Gráfica 120. Cobertura de gastos por edad, población raizal en Bogotá, 2022



	Cubre los gastos básicos	Cubre satisfactoriamente sus gastos	No cubre sus gastos básicos
12-17 años	55%	23%	23%
18-28 años	67%	8%	25%
29-59 años	65%	16%	19%
60 años - en adelante	44%	22%	33%

Fuente: elaboración propia.

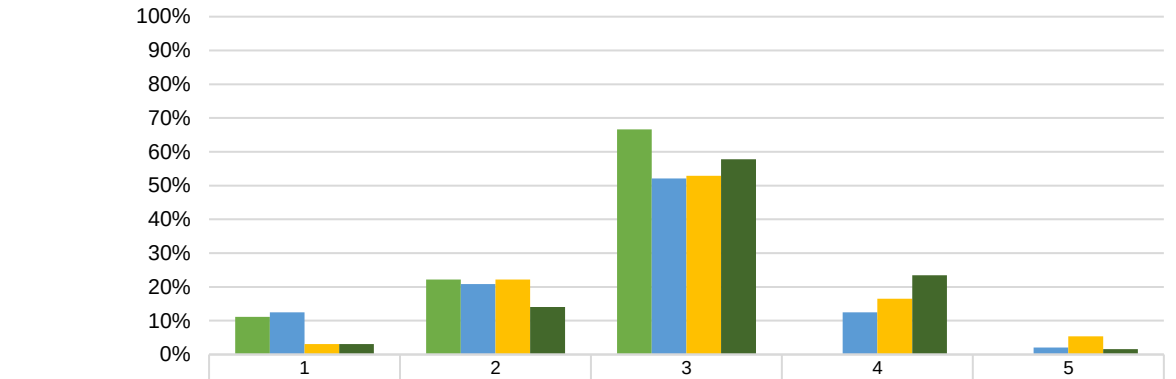
La pobreza oculta, como se ha mencionado a lo largo del capítulo, también es un problema que afecta a las personas raizales que residen en Bogotá.

> Debido a que los jóvenes raizales en su mayoría se encuentran estudiando y muchos no cuentan con un núcleo familiar en la ciudad, optan por vivir en pensiones (residencias) universitarias o alquilar un apartamento cercano a la

institución educativa, el cual comparten con otros jóvenes (entre 4-5 personas), logrando así disminuir costos de manutención y a su vez mantener los vínculos fraternales con otros raizales. Estos apartamentos que alquilan están ubicados en estratos 3, 4, y 5, lo cual suele impedir o limitar el acceso a las ayudas por parte del Distrito (Secretaría de Integración Social, 2021, p. 88).

Los resultados de la encuesta realizada en el marco del proceso de participación de la fase de agenda pública dan cuenta de esta problemática y la amplía a otros grupos etarios. La mayor concentración de personas encuestadas que solo consume una comida al día se ubica en el estrato 3 (67 %), seguido del estrato 2 (22 %). Esta tendencia se repite entre las personas que consumen dos comidas diarias (Gráfica 121).

Gráfica 121. Número de comidas diarias por estrato, población raizal en Bogotá, 2022

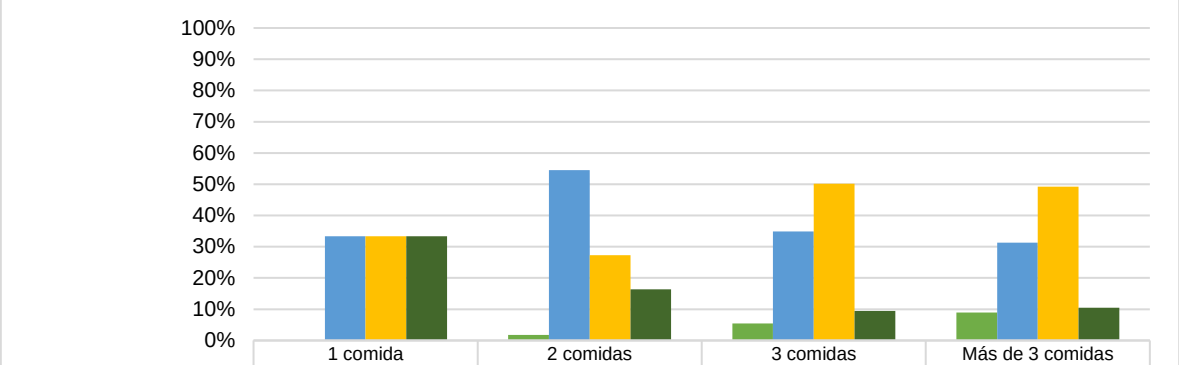


	1	2	3	4	5
1 comida	11%	22%	67%	0%	0%
2 comidas	13%	21%	52%	13%	2%
3 comidas	3%	22%	53%	16%	5%
Más de 3 comidas	3%	14%	58%	23%	2%

Fuente: elaboración propia

La Gráfica 122 confirma el planteamiento de la Secretaría de Integración Social (2021) acerca de que la mayor concentración de personas que consumen dos comidas al día tiene entre 18 y 28 años. La población joven representa el 55 % de esa categoría, seguida por la población adulta, con un 27 %. El consumo de una sola comida diaria está divida en partes iguales entre las personas jóvenes, adultas y adultas mayores. Este último grupo es especialmente vulnerable, ya que el 33 % solo consume una comida completa diaria y el 16 % consume dos. Esta información resulta alarmante e insta a tomar medidas urgentes, como diseñar mecanismo para identificar estas situaciones, independientemente del mecanismo formal de estratificación, así como hacerle seguimiento a los hogares identificados que viven esa situación, para garantizar, de esta manera, la seguridad alimentaria y nutricional y el bienestar integral de las personas de la población raizal radicada en Bogotá.

Gráfica 122. Número de comidas diarias por edad, población raizal en Bogotá, 2022

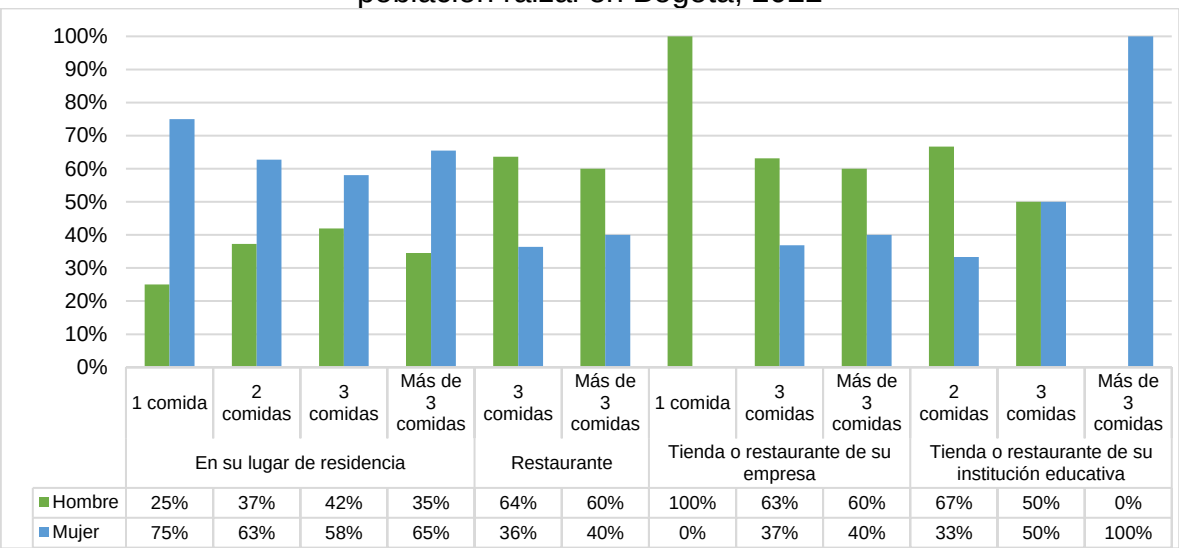


	1 comida	2 comidas	3 comidas	Más de 3 comidas
12-17 años	0%	2%	5%	9%
18-28 años	33%	55%	35%	31%
29-59 años	33%	27%	50%	49%
60 años - en adelante	33%	16%	9%	10%

Fuente: elaboración propia

Adicionalmente, se encuentra que la población que consume entre una y dos comidas al día dependen, en gran medida, de los alimentos que les proveen en las residencias estudiantiles, en las instituciones educativas y en las empresas donde trabajan. Por su parte, las mujeres comen más en su “lugar de residencia” que los hombres, situación contraria en los “restaurantes” y “restaurantes y tiendas del lugar de trabajo” (Gráfica 123).

Gráfica 123. Lugar en donde se toman la mayoría de las comidas al día por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



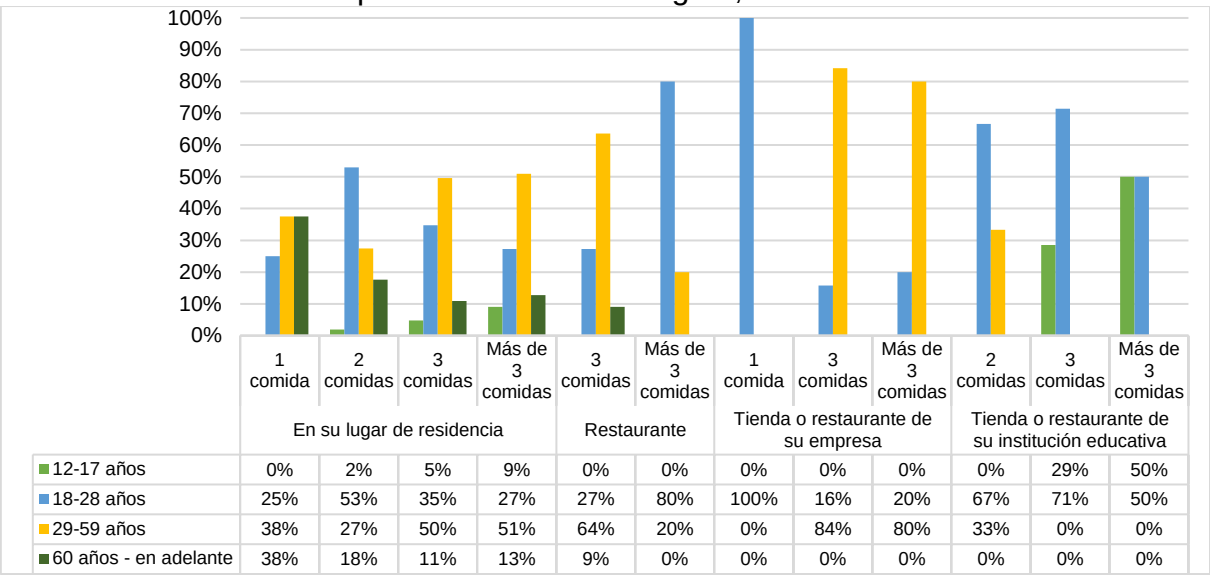
	En su lugar de residencia				Restaurante		Tienda o restaurante de su empresa			Tienda o restaurante de su institución educativa		
	1 comida	2 comidas	3 comidas	Más de 3 comidas	3 comidas	Más de 3 comidas	1 comida	3 comidas	Más de 3 comidas	2 comidas	3 comidas	Más de 3 comidas
Hombre	25%	37%	42%	35%	64%	60%	100%	63%	60%	67%	50%	0%
Mujer	75%	63%	58%	65%	36%	40%	0%	37%	40%	33%	50%	100%

Fuente: elaboración propia.

La población adulta mayor que consume una o dos comidas diarias lo hace mayormente en su lugar de residencia (38 % y 18 % respectivamente) y ninguna persona asegura consumirlas en un lugar de trabajo o institución educativa, lo que

aumenta su vulnerabilidad, dado que no están vinculados a entidades que les garantice las comidas diarias necesarias (Gráfica 124).

Gráfica 124. Lugar en donde se toman la mayoría de las comidas al día por edad, población raizal en Bogotá, 2022



	En su lugar de residencia				Restaurante		Tienda o restaurante de su empresa			Tienda o restaurante de su institución educativa		
	1 comida	2 comidas	3 comidas	Más de 3 comidas	3 comidas	Más de 3 comidas	1 comida	3 comidas	Más de 3 comidas	2 comidas	3 comidas	Más de 3 comidas
12-17 años	0%	2%	5%	9%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	29%	50%
18-28 años	25%	53%	35%	27%	27%	80%	100%	16%	20%	67%	71%	50%
29-59 años	38%	27%	50%	51%	64%	20%	0%	84%	80%	33%	0%	0%
60 años - en adelante	38%	18%	11%	13%	9%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

Fuente: elaboración propia.

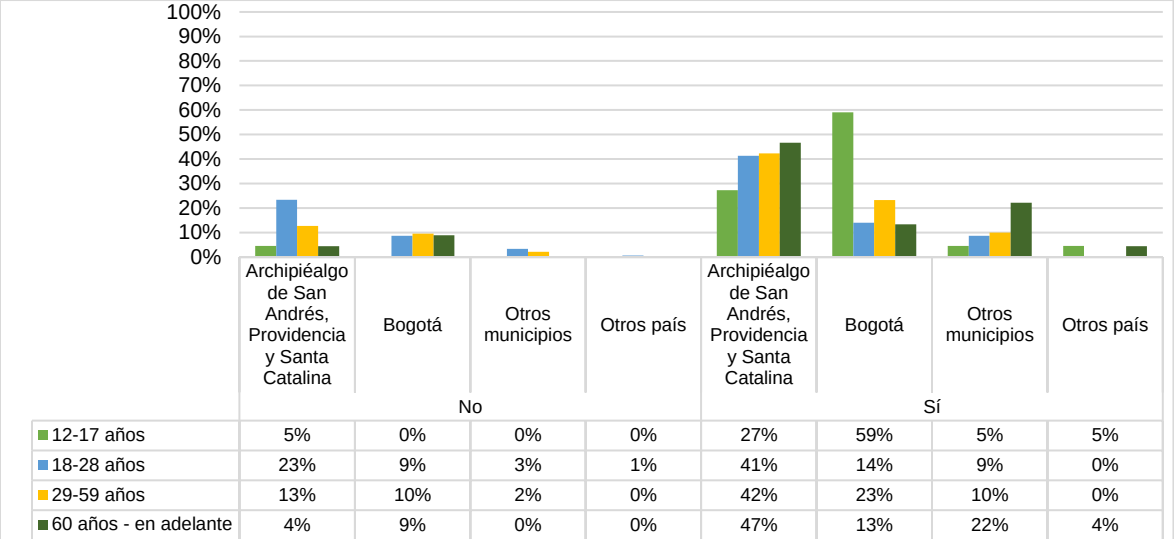
El caso contrario a la situación de las personas mayores respecto a los lugares donde adquieren los alimentos son las adolescentes, quien afirman consumir el 50 % de sus comidas diarias en la tienda o restaurante de la intuición educativa a la que asisten (Gráfica 124), lo que da cuenta del impacto que tiene sobre esta población el PAE (Programa de Alimentación Escolar), por lo tanto, se hace especialmente importante la vigilancia por parte de la comunidad y de la Administración a la calidad y al componente nutricional de los alimentos a los que tienen acceso las personas raizales en su entorno educativo. Por otra parte, esta dependencia de la población adolescente de los alimentos que reciben en las instituciones educativas también supone que, cuando no asisten a la institución educativa (vacaciones y/o fines de semana), pueden presentar inseguridad alimentaria y nutricional, afectando su desarrollo integral.

La población encuestada que presenta mayor riesgo de inseguridad alimentaria son las personas jóvenes nacida en el Archipiélago (23 %), lo que evidencia, una vez más, la situación que viven las personas que llegan a la ciudad por razones de estudio. Llama la atención que casi la totalidad de las personas nacidas en otros municipios de Colombia o en el extranjero considera que su alimentación es balanceada (Gráfica 125).

Salta a la vista que, con excepción de las personas adolescente, la población de los otros tres grupos de edad nacida en Bogotá considera casi en la misma proporción que su alimentación es desbalanceada (9 % y 10%). Este no es un hecho menor si

se tiene en cuenta que la seguridad alimentaria y nutricional es garantía de un desarrollo integral, como se verá más adelante en el capítulo.

Gráfica 125. Alimentación balanceada por lugar de nacimiento y edad, población raizal en Bogotá, 2022



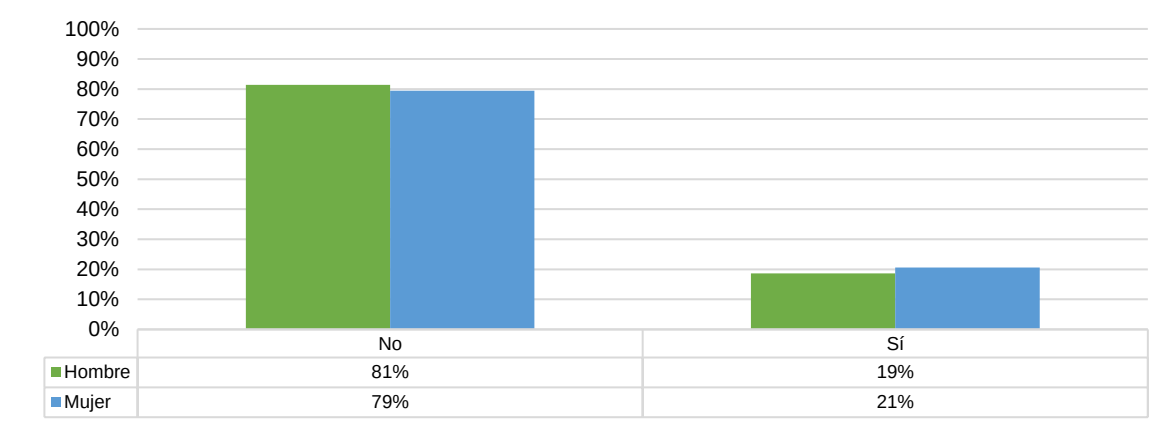
	No				Sí			
	Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Bogotá	Otros municipios	Otros país	Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Bogotá	Otros municipios	Otros país
12-17 años	5%	0%	0%	0%	27%	59%	5%	5%
18-28 años	23%	9%	3%	1%	41%	14%	9%	0%
29-59 años	13%	10%	2%	0%	42%	23%	10%	0%
60 años - en adelante	4%	9%	0%	0%	47%	13%	22%	4%

Fuente: elaboración propia

4.8.1.7. Emprendimientos

Por otra parte, establecer un negocio propio para generar ingresos de forma autónoma resulta ser una idea atractiva en una ciudad como Bogotá, en donde existe una relación compleja de factores que intervienen para que una persona logre tener un nivel de bienestar satisfactorio. Pero emprender no es sencillo. El 20 % de la población raizal en Bogotá lo ha hecho, con una diferencia del 2% entre mujeres y hombres encuestados (21 % y 19 % respectivamente del total de la población encuestada) (Gráfica 126).

Gráfica 126. Emprendimientos por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



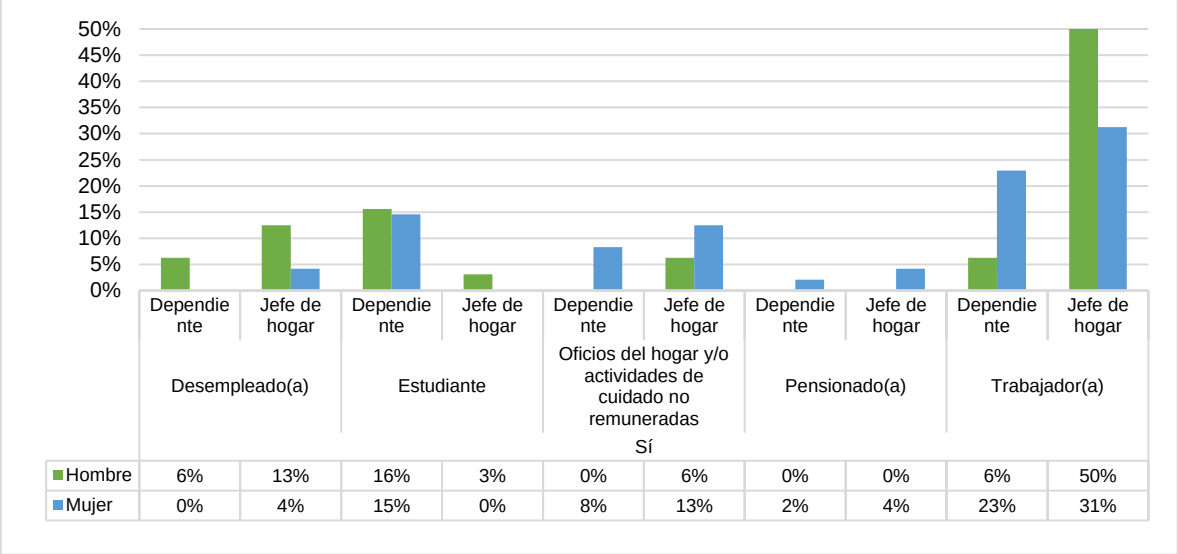
	No	Sí
Hombre	81%	19%
Mujer	79%	21%

Fuente: elaboración propia

Al cruzar la información de personas con emprendimiento con jefatura de hogar, se observa que los hombres (11 %) emprenden más que las mujeres (9 %), sin embargo, al cruzar la información con la actividad económica principal, las mujeres que se dedican a los oficios del hogar y a las actividades de cuidado (13 %) y las mujeres que tienen otras personas a su cargo (8 %), tienen el mayor número de emprendimientos después de quienes cuentan con un empleo. Esta información, podría sugerir que muchos de dichos emprendimientos son ventas multinivel.

Sobresale que las mujeres pensionadas también tienen emprendimientos (Gráfica 127). Teniendo en cuenta la situación de precariedad económica y de inseguridad alimentaria y nutricional que vive una parte de la población adulta mayor, esta actividad puede ser una alternativa para obtener los ingresos necesarios para subsistir en la ciudad.

Gráfica 127. Emprendimiento por actividad económica principal y sexo, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia

Las personas raizales en Bogotá que cuentan con un emprendimiento se dedican, en su mayoría, a la preparación y venta de comida (26,6 %), a la confección, reparación y venta de prendas de vestir y accesorios (20,3 %) y a la venta de artículos para el bienestar personal (7,6 %) (Tabla 46). Según las personas encuestadas, el 42,5 % de los emprendimientos contribuye a reconocer, valorar, visibilizar y fortalecer la cultura e identidad raizal en Bogotá.

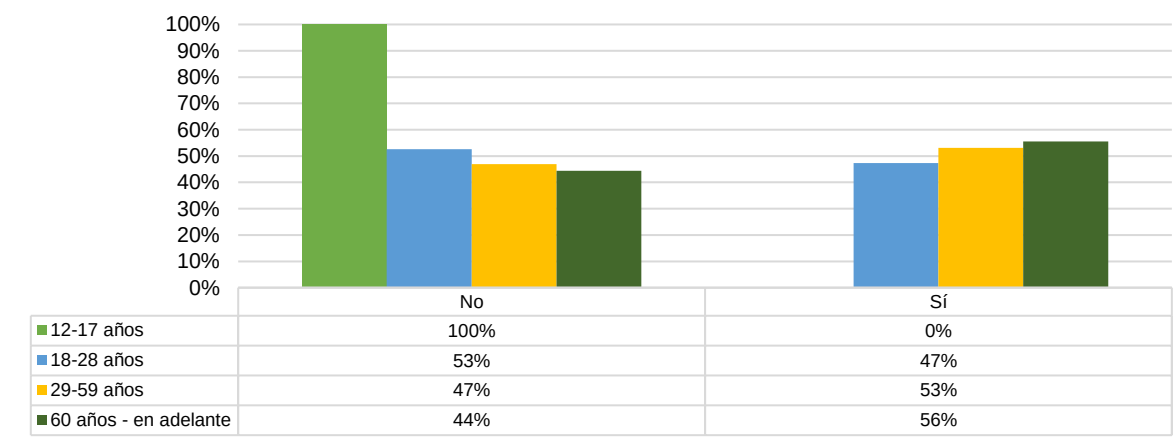
Tabla 46. Servicios ofrecidos por los emprendimientos raizales, población raizal en Bogotá, 2022

Servicio que ofrece el emprendimiento	%
Bienestar personal	7,6 %
Comercialización de alimentos	5 %
Computación y tecnología	1,3 %
Construcción y diseño	1,3 %
Diseño	1,3 %
Organización y realización de eventos	1,3 %
Fabricación de máquinas	1,3 %
Finca raíz	1,3 %
Gastronomía	26,6 %
Hotelería y turismo	2,5 %
Idiomas	1,3 %
Objetos de arte y decoración	10 %
Papelería	2,5 %
Producción musical	5 %
Refacción y fabricación de muebles	1,3 %
Ropa y accesorios	20,3 %
Servicios ambientales, forestales y paisajísticos	1,3 %
Servicios jurídicos	1,3 %
Ventas	7,5 %

Fuente: elaboración propia.

Entre las personas encuestadas, el emprendimiento es la fuente principalmente de ingresos de las adultas mayores (56 %), seguidas de las personas adultas (53 %) y de las jóvenes (47 %), por lo que el apoyo a estas formas de generación de ingresos por parte de la Administración Distrital resulta crítico para el 20 % de la población raizal en Bogotá (Gráfica 128).

Gráfica 128. Emprendimiento como principal fuente de ingresos por edad, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia

Sin embargo, existe una debilidad institucional para garantizar la creación, puesta en marcha y sostenibilidad de los emprendimientos de las personas raizales que residen en Bogotá. De acuerdo con la población consultada, no existe una mesa técnica, un rubro específico, programas ni apoyo técnico destinados especialmente al pueblo raizal en el sector de Desarrollo Económico, por el contrario, al igual que en los demás contextos institucionales, se les sigue subsumiendo en el conjunto NARP. En consecuencia, los criterios para acceder a los planes, programas y proyectos que podrían beneficiarles no corresponden con las especificidades de las personas raizales ni con sus intereses y tampoco con las líneas de acción consignadas en el Decreto 554 de 2011. A continuación, se desarrollan mejor estas afirmaciones.

4.8.2. Balance de la implementación de la Política Pública relacionada con el eje de Desarrollo económico raizal

Uno de los ejes vitales para garantizar el bienestar de la población raizal en la capital es el de Desarrollo económico, sin embargo, la comunidad considera que "*no se ha logrado casi nada desde [el sector de] Desarrollo Económico a partir de la materialización de las acciones afirmativas formuladas*" (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 2: Cultura e identidad raizal y Desarrollo económico). Por una parte, porque la estructura rígida sobre la que está fundamentada la lógica del Sector obligado a su implementación no permite un avance satisfactorio y, por otra, porque no se tiene en cuenta el enfoque diferencial étnico raizal.

> "*La ruta general no se adapta al raizal. Se debe concretar una ruta más adecuada en un trabajo que vincule a la Comunidad raizal*" (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 2: Cultura e identidad raizal y Desarrollo económico).

Un factor indispensable para las personas raizales es ligar sus prácticas culturales, artísticas y gastronómicas al desarrollo económico de su comunidad, lo que, además, es una forma de adquirir visibilidad como pueblo étnico en Bogotá y aportar a construir una ciudad intercultural. Sin embargo, la población asegura que "*no hay proyectos ni programas específicos o diferenciales para la población raizal que nos permita emprender como comunidad y con enfoque en nuestros activos culturales propios*" (afirmación pronunciada por una mujer adulta durante el Segundo Encuentro Distrital Raizal).

Por ello, sugieren acciones encaminadas a la formación técnica para los miembros de los grupos musicales raizales, a la facilidad para acceder a la compra, mantenimiento y mejora de sus instrumentos musicales en Bogotá, así como a la promoción de emprendimientos que sean afines a la propuesta musical de la cultura Raizal. Por otra parte, proponen formar a las personas raizales en temas turísticos para aprovechar su potencial lingüístico, lo que evidencia que las líneas de acción de la Política Pública Raizal relacionadas con el eje de Desarrollo económico raizal no han sido implementadas satisfactoriamente, dado que ambas temáticas fueron contempladas en el Decreto 554 de 2011.

En la Tabla 47 se presentan las líneas de acción del eje de Desarrollo económico raizal del Decreto 554 de 2011, así como algunas acciones concertadas entre la Administración y el pueblo raizal en el marco del Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020 y de las metas del artículo 66 del Plan de Desarrollo 2020-2024. En la Tabla 49 se transcriben los aportes realizados por la comunidad en una de las actividades del Primer Encuentro Distrital Raizal,[72] donde consignaron sus percepciones sobre la implementación de la Política Pública con respecto a este eje y, en la Tabla 50, se presentan los resultados de las acciones concertadas tal como fueron reportados por la Administración.

Tabla 47. Líneas de acción del eje de Desarrollo económico raizal y acciones concertadas

Líneas de acción del Decreto 554 de 2011	Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020	Metas del artículo 66 del Plan de Desarrollo 2020-2024
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.	Brindar charlas de alistamiento financiero y realizar acompañamiento técnico a la medida en los proyectos viables de la comunidad raizal.	Desarrollar una herramienta tecnológica que facilite la circulación y consumo de los bienes, contenidos y servicios ofertados por los actores culturales y creativos del centro, con la creación de un espacio específico en la plataforma para la circulación de los productos artísticos y culturales de los grupos étnicos, poblacionales y sociales.
Inclusión de la producción artística raizal como forma de emprendimiento y empleabilidad propio de los raizales.	Apoyar mínimo dos (2) actividades en marco de la semana Raizal como parte del proceso de visibilización de esta comunidad en el Distrito Capital.	Garantizar al 100% de los miembros de la comunidad raizal que soliciten el cupo para la formación y cualificación en las nuevas competencias y/o cursos requeridos por el sector productivo y que hagan

[72] Ver el capítulo de la estrategia y proceso de participación para profundizar en el Primer Encuentro Distrital Raizal.

		parte de la oferta formativa disponible por parte del sector.
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.		Desarrollar estrategias de comunicación que visibilicen la cultura Raizal, sus prácticas culturales y productos artísticos.

Fuente: elaboración propia con base en las matrices e informes de seguimiento a la Política Pública Raizal elaborados por la Secretaría Distrital de Planeación.

Se observa que las propuestas concertadas en los distintos instrumentos son pertinentes. Por ejemplo, la acción para la "Inclusión de la producción artística Raizal como forma de emprendimiento y empleabilidad propio de los raizales", debería ser una acción preferente, pese a ello, sus resultados están proyectados para el corto plazo: "Apoyar mínimo dos (2) actividades en marco de la semana Raizal como parte del proceso de visibilización de esta comunidad en el Distrito Capital". Sin embargo, esta no es la esencia de lo que se busca con esta línea de acción en el eje de Desarrollo económico. Lo que se pretendía con ella es la estructuración de una verdadera estrategia de emprendimientos basado en la producción artística, así como la promoción de los grupos musicales mancomunadamente con el sector Cultura, con un alcance mayor al que provee el marco de la Semana Raizal.

De lo anterior, además, se rescata el hecho de que se requiere de un mayor esfuerzo en un horizonte de largo plazo. De lo contrario, lo que se emprenda como acción pública diferenciada será una acción marginal y no vinculante, con lo cual, no se garantiza la sostenibilidad de las oportunidades de empleabilidad y emprendimiento de las personas raizales en Bogotá. Hasta el momento "*no se ha dado un acercamiento real y efectivo por parte de la Entidad de Desarrollo Económico*" (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 2: Cultura e identidad raizal y Desarrollo económico) con la comunidad, lo cual, es indispensable para definir de forma conjunta las acciones que puedan tener un impacto eficaz en el desarrollo económico de las personas raizales. Este diálogo no es exclusivo del Sector, debe ser el punto de partida del accionar de todas las instancias de la Administración Distrital.

Tabla 48. Narrativas de la comunidad con respecto a la implementación de la Política Pública. Eje de Desarrollo económico raizal

¿Qué pasó durante los últimos diez años?	¿Cómo estamos ahora?	¿Qué no cambió de lo que se esperaba?	¿Qué aspectos no permitieron avanzar?
"Se requiere realizar un seguimiento del proceso de selección en materia laboral. Al no tenerlo es imposible participar y desmotivante para la Comunidad".	*"No se tiene un presupuesto para emprendedores en materia de cultura".*	*"No tener un referente raizal en donde se visibilice la cosmovisión y cosmogonía propia raizal".*	
"La ruta general no se adapta al raizal. Se debe concretar una ruta más adecuada en un trabajo que vincule a la Comunidad raizal".	*"No se evidencia una ruta o un proceso de fortalecimiento para los procesos culturales".*		
"Se necesitan herramientas que identifiquen bienes y servicios de la Comunidad para promover su adquisición y consumo y así fortalecer la generación de ingresos".			
"No se ha dado un acercamiento real y efectivo por parte de la Entidad de Desarrollo Económico".			

"Focalizar las empresas que requieren perfiles profesionales desde la entidad de Desarrollo Económico".			
"Crear e implementar la estrategia trilingüe".			
"No se ha logrado casi nada desde Desarrollo Económico a partir de la materialización de las acciones afirmativas formuladas".			

Fuente: elaboración propia con base en resultado del Primer Encuentro Distrital Raizal.

En el marco del artículo 66 del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024, se considera que las acciones concertadas fueron más pertinentes que las del Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020 y le apuntaron a darle solución a diferentes problemáticas que tienen las personas raizales en Bogotá relacionadas con la empleabilidad, la formación en competencias y habilidades para el sector productivo y los emprendimientos culturales. Sin embargo, hay una fuerte contradicción en el plano operativo de las mismas, ya que a la fecha no se ven resultados, como se puede constatar en la Tabla 49.

Tabla 49. Acciones pertinentes de Política Pública implementadas para el eje de Desarrollo económico raizal

Acción concertada	Resultado
Artículo 66 del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024	
Desarrollar estrategias de comunicación que visibilicen la cultura raizal, sus prácticas culturales y productos artísticos.	Se implementaron acciones de comunicación estratégica con el pueblo raizal asociada a la celebración de la emancipación raizal el 21 de agosto de 2021, generando contenidos informativos, digitales y de divulgación.

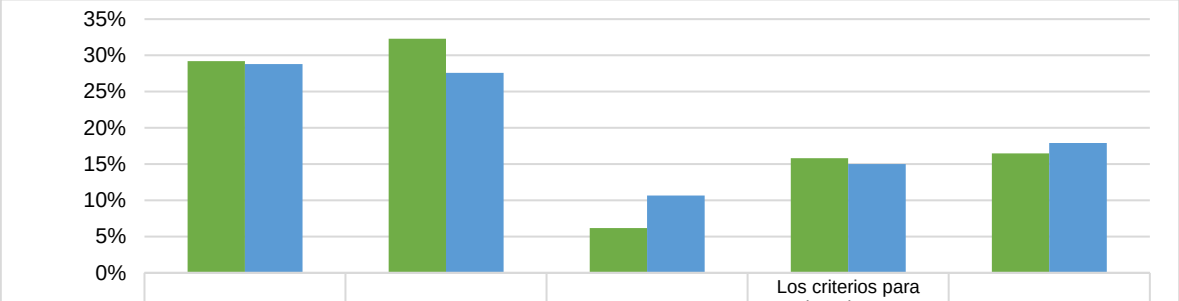
Desarrollar una herramienta tecnológica que facilite la circulación y consumo de los bienes, contenidos y servicios ofertados por los actores culturales y creativos del centro, con la creación de un espacio específico en la plataforma para la circulación de los productos artísticos y culturales de los grupos étnicos, poblacionales y sociales.	Programada para 2023
Fortalecer 30 emprendimientos propios y ancestrales de la comunidad raizal a través de estrategias presenciales y/o virtuales que promuevan los usos y costumbres de la comunidad, a través de la reinvención, o generación de modelos de negocio, o la digitalización y el desarrollo de soluciones que permitan mitigar el impacto de la crisis.	No reporta avances significativos pospandemia.
Desarrollar habilidades financieras en las personas y unidades productivas de la comunidad raizal, de acuerdo a las necesidades que sean identificadas por la comunidad, para fortalecer sus emprendimientos y unidades productivas propias y ancestrales a través de 1 taller semestral con inducción del producto de apoyo a financiamiento vigente, con el fin de que las unidades productivas o personas puedan acceder a él.	No reporta avances significativos pospandemia.
Vincular por demanda unidades productivas de la comunidad raizal a eventos de comercialización e intermediación empresarial en los cuales puedan participar de acuerdo a las convocatorias realizadas por la Subdirección de Intermediación, Formalización y Regulación Empresarial, y con el propósito de promover los usos y costumbres de la comunidad.	No reporta avances significativos pospandemia.
Como parte de la aplicación de la ruta distrital de empleo, durante el 2021, se espera la formulación conjunta de un documento que dé cuenta de las barreras de acceso al empleo de la comunidad raizal en el distrito capital y que alimente la gestión del empleo en la ciudad.	No reporta avances significativos pospandemia.

Incorporar a demanda personas raizales a la ruta de empleabilidad de la Agencia Pública de Empleo del Distrito "Bogotá Trabaja", para que puedan acceder a servicios para la mitigación de barreras de empleabilidad y a oportunidades laborales pertinentes.	No reporta avances significativos pospandemia.

Fuente: elaboración propia con base en las matrices e informes de seguimiento a la Política Pública Raizal elaborados por la Secretaría Distrital de Planeación.

Al preguntarles a las personas encuestadas cuáles consideran que son las mayores dificultades que enfrentan las personas raizales en Bogotá con relación a sus emprendimientos, cerca del 50 % asegura que es la falta de apoyo institucional para su fortalecimiento y visibilización (32 % de hombres y 28 % de mujeres del total de la población). La segunda dificultad está asociada al desconocimiento de las opciones para la creación de un emprendimiento (Gráfica 129), lo que evidencia, una vez más, que las acciones concertadas entre la Administración Distrital y el pueblo raizal no dieron los resultados esperados.

Gráfica 129. Dificultades principales relacionadas con los emprendimientos, población raizal en Bogotá, 2022

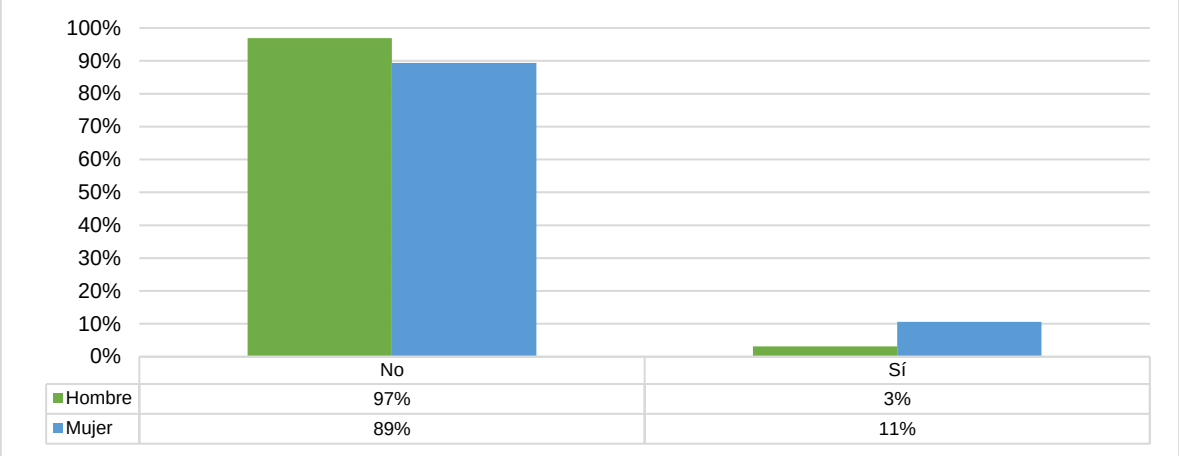


	Desconocimiento de las opciones para crear un emprendimiento	Falta de apoyo institucional para su fortalecimiento y visibilización	Falta de presupuesto en el sector de desarrollo económico	Los criterios para acceder a los apoyos para los emprendimientos no corresponden con las especificidades de las personas raizales	Mucho papeleo
Hombre	29%	32%	6%	16%	16%
Mujer	29%	28%	11%	15%	18%

Fuente: elaboración propia

El 92,4 % de las personas raizales que tienen un emprendimiento en Bogotá afirman que no han recibido apoyo de la Administración Distrital para llevarlo a cabo. De ellas, el 97 % son hombre y el 89 % son mujeres (Gráfica 130).

Gráfica 130. Apoyo Distrital recibido para los emprendimientos por sexo, población raizal, 2022

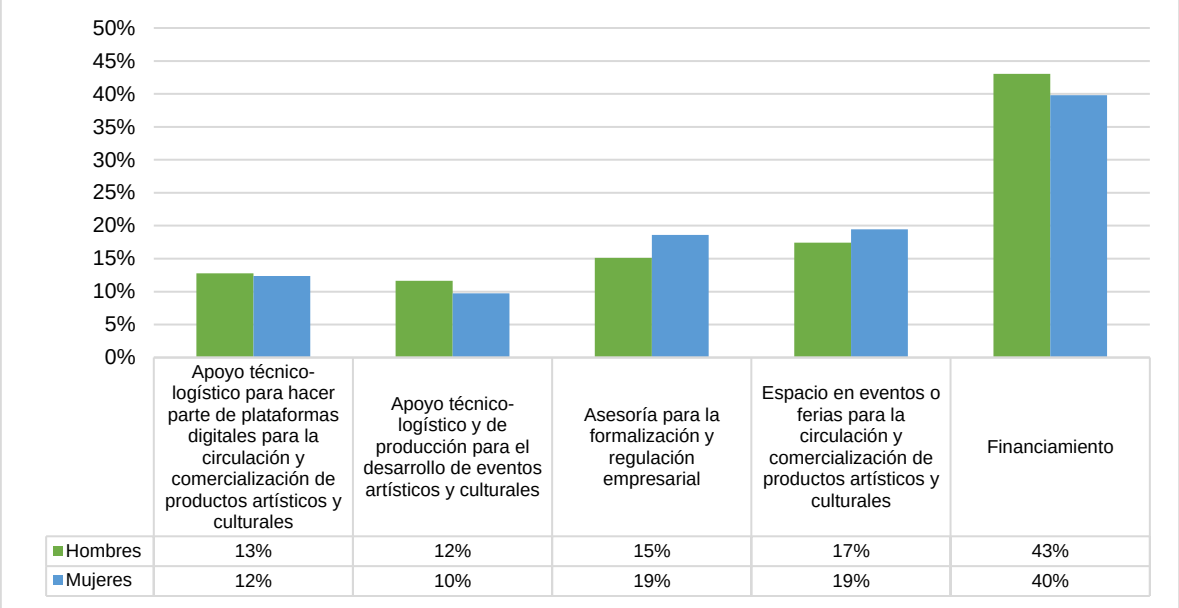


Fuente: elaboración propia.

El poco apoyo que han recibido las personas raizales que tienen un emprendimiento ha estado relacionado con espacios en eventos o ferias para la circulación y comercialización de productos artísticos y culturales, en donde se han visto beneficiadas seis personas raizales.

Por otra parte, sobre los apoyos que les gustaría recibir, la comunidad menciona la formación y cualificación en competencias y habilidades, y/o cursos requeridos por el sector productivo; el apoyo técnico-logístico y de producción para el desarrollo de eventos artísticos y culturales; el apoyo técnico-logístico para hacer parte de plataformas digitales para la circulación y comercialización de productos artísticos y culturales; la generación de espacios de participación en eventos o ferias para la circulación y comercialización de productos artísticos y culturales; el financiamiento; y la asesoría para la formalización y regulación empresarial (Gráfica 131).

Gráfica 131. Tipo de apoyo para los emprendimientos que les gustaría recibir por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



	Apoyo técnico-logístico para hacer parte de plataformas digitales para la circulación y comercialización de productos artísticos y culturales	Apoyo técnico-logístico y de producción para el desarrollo de eventos artísticos y culturales	Asesoría para la formalización y regulación empresarial	Espacio en eventos o ferias para la circulación y comercialización de productos artísticos y culturales	Financiamiento
Hombres	13%	12%	15%	17%	43%
Mujeres	12%	10%	19%	19%	40%

Fuente: elaboración propia

Lo anterior, contrasta con las acciones concertadas en el marco del Artículo 66 del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 entre el pueblo raizal y la Administración Distrital que, como se detalla en la Tabla 49, no solo incluyen en líneas generales esos mismos apoyos, sino una asignación presupuestal, sobre la cual, no hay información en la matriz de seguimiento consolidada por la Secretaría Distrital de Planeación sobre su ejecución en los años 2020 y 2021. Esto mismo se aplica para las actividades concertadas relacionadas con la empleabilidad de las personas raizales en Bogotá.

Para terminar, cabe mencionar que la línea de acción “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” no contó con actividades en ninguno de los dos periodos administrativos.

4.9. Eje de Inclusión y no discriminación del raizal

A continuación, se presentan las problemáticas, necesidades y expectativas de la población raizal que reside en Bogotá relacionadas con el eje de Inclusión y no discriminación del raizal, seguidas del balance comunitario de la Política Pública y sus saldos.

4.9.1. Descripción de la situación actual

La inclusión va más allá de la simple “suma” o “adición” de alguien o algo. Se trata del reconocimiento de que todas las personas tienen habilidades y potencialidades

propias, diferentes a las de los demás, por lo que las distintas necesidades exigen otro tipo de respuestas. Según la Unesco (2005), la inclusión es un enfoque que responde positivamente a la diversidad de las personas y a las diferencias individuales, entendiendo que la diversidad no es un problema, sino una oportunidad para el enriquecimiento de la sociedad, a través de la participación de todas las personas en la vida familiar, en la educación, en el trabajo, en el ámbito político y, en general, en todos los procesos sociales y culturales de su comunidad.

La inclusión busca que se fomente y garantice que toda persona sea “parte de” y que no permanezca “separada de”, por lo tanto, la inclusión significa proveerle acceso y participación de forma recíproca y en igualdad de condiciones, lo cual, implica transformar las estructuras de los sistemas y los discursos.

En el caso del pueblo raizal en Bogotá, la inclusión comienza por la implementación real y efectiva del enfoque diferencial étnico raizal en todas las esferas de la Administración Pública. Sin embargo, como se ha visto a lo largo del capítulo, las administraciones posteriores a la adopción del Decreto 554 de 2011 implantaron una política, de acuerdo con la cual, los planes de acciones afirmativas tenían que adecuarse a los planes de desarrollo, de tal manera que los grupos étnicos tuvieron que acomodarse a los planes y programas ofrecidos por las entidades distritales según su conveniencia y no al contrario. En consecuencia, más que incluir, el Distrito ha incurrido en prácticas recurrentes que excluyen y discriminan a las personas raizales que viven en la ciudad.

En la base de ello está el no reconocimiento del pueblo raizal como un grupo étnico diferente de otros pueblos afrodescendientes, con los que, si bien comparte un pasado común en África, una experiencia traumática de cautiverio en América y el Caribe, el hecho de ser sujetos de actos y actitudes discriminatorias, no son una misma colectividad. En este sentido, cada pueblo tiene características históricas, socioculturales y económicas que lo hacen único, como lo confirman las diferentes sentencias promulgadas por la Corte Constitucional.[73] Una diferencia diametral con otros grupos tiene que ver con el tema del autorreconocimiento étnico que, como se explicó con anterioridad, no aplica para el caso del pueblo raizal, tema que ha generado muchas dificultades en la garantía de los derechos de las personas de este grupo étnico que residen en Bogotá.

Para recoger información sobre las personas que acceden a los servicios que ofrece el Distrito, cada entidad maneja un instrumento propio. En algunos casos, se discriminan los cinco pueblos étnicos reconocidos por el Estado colombiano, pero, en otros, se agrupa al conjunto de la población NARP. En los que sí se discrimina, en muchas ocasiones solo se escribe “raizal”, pese a que, por años, ORFA ha insistido en la importancia de incluir el nombre completo: “Raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”, como una forma de reconocer el territorio ancestral como una parte constitutiva de su identidad como grupo étnico y,

[73] Ver el capítulo del marco jurídico para profundizar en el tema.

también, para disminuir la probabilidad de que una persona se autorreconozca como raizal por ser originaria de un territorio, como se discutió previamente.

En este contexto, se reitera que existen dos condiciones fundamentales para ser raizal: la genética y la herencia cultural. Desde lo genético, raizal es toda persona que tenga un porcentaje de ADN de los primeros pobladores del Archipiélago. Esta persona no necesariamente tiene que haber nacido en las islas, porque lo que le define es su origen y no el lugar de nacimiento. Desde el punto de vista de la herencia cultural, raizal es toda persona cuyas raíces culturales están relacionadas con las costumbres y tradiciones de los pobladores primitivos y son practicadas cotidianamente a través de la lengua, la religión y algunas prácticas sociales. Por lo anterior, la persona raizal no se autorreconoce, por eso, debe cumplir con, al menos, una de las condiciones ya descritas.

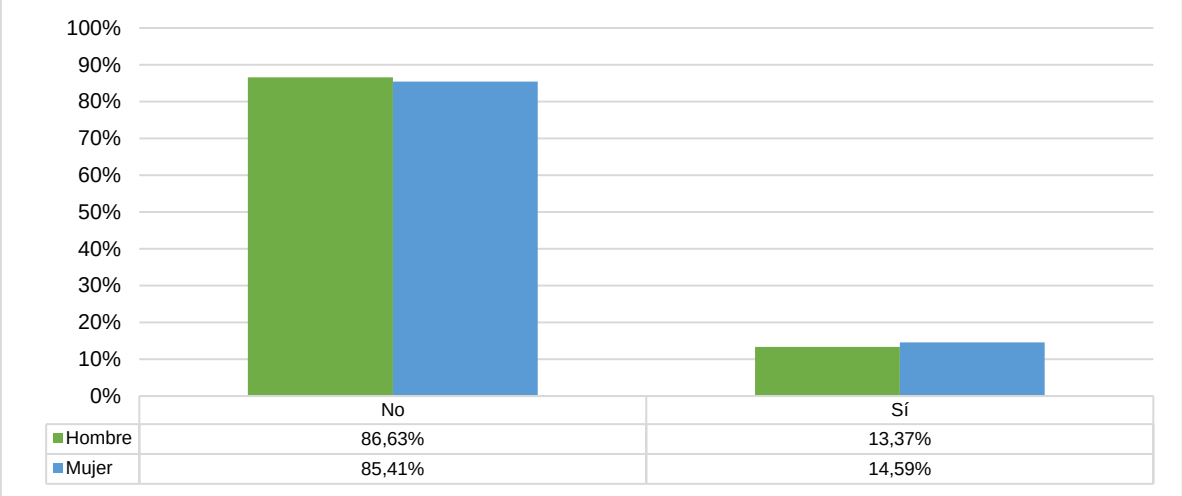
Infortunadamente se ha puesto “de moda” que personas no raizales se inscriben o dicen autorreconocerse como raizales sin serlo y las instituciones no han hecho nada para verificarlo. Algunos sectores se niegan sistemáticamente a compartir con ORFA el listado de personas raizales que han sido beneficiadas por los programas que ofrecen y, en el reporte de metas, presentan indicadores positivos. Sin embargo, al no conocer sus nombres, ORFA no puede constatar si realmente son personas que pertenecen al pueblo raizal o si las personas beneficiarias marcaron la casilla “raizal” sin serlo.

Un ejemplo de la importancia de este seguimiento que garantiza una veeduría ciudadana a los procesos de inclusión ocurrió recientemente con la Orquesta Filarmónica de Bogotá. Ninguno de los niños y niñas inscritos en la base de datos de la Orquesta como beneficiarios raizales fue reconocido por ORFA como parte del pueblo raizal, en cambio, la Organización identificó a varios niños y niñas raizales que sí hacían parte de los programas ofrecidos, de tal manera que los reportes administrativos coincidieran con la realidad, garantizando así el cumplimiento de los acuerdos pactados.

4.9.1.1. Conocimiento de la Política Pública Raizal por parte de la población

Otra dificultad para la garantía de los derechos de las personas raizales que residen en Bogotá es el desconocimiento generalizado tanto por las personas raizales como por las personas que trabajan en los diferentes niveles de la Administración Distrital de las normas que protegen a la población raizal en la ciudad. Al preguntarles a las personas encuestadas si tienen conocimiento de las normas que les protegen, el 86 % responde negativamente, mientras que solo el 14 % responde positivamente, en una proporción muy similar entre mujeres y hombres (Gráfica 132). De ellas, el 31 % ha tenido que hacer uso de dichas normas, en porcentajes muy similares entre la población joven (33 %), la adulta mayor (33 %) y la adulta (31 %), con una diferencia cercana a los 17 puntos porcentuales entre las mujeres (38 %) y los hombres (21 %) (Gráfica 133).

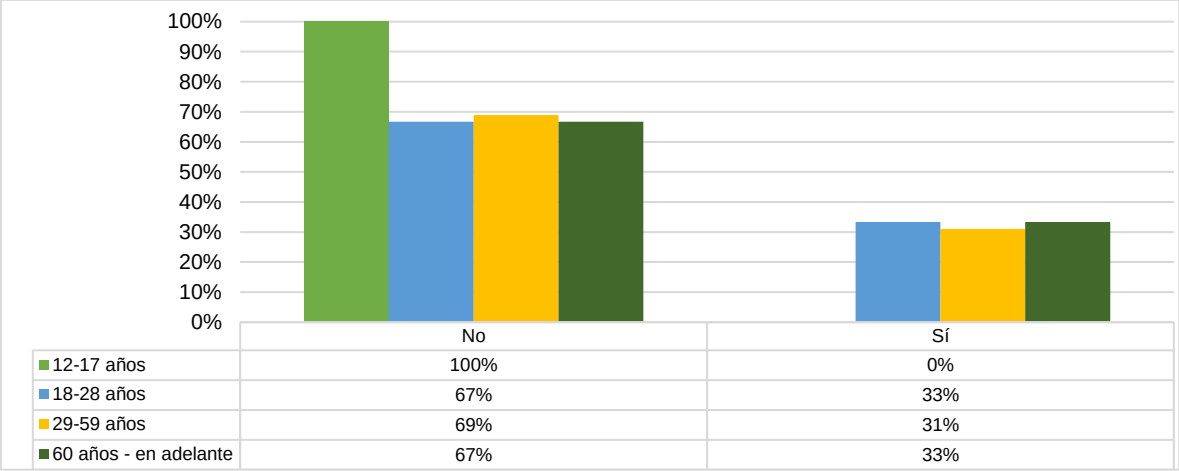
Gráfica 132. Conocimiento de las normas que protegen a la población raizal en Bogotá por sexo, población raizal, 2022



	No	Sí
Hombre	86,63%	13,37%
Mujer	85,41%	14,59%

Fuente: elaboración propia.

Gráfica 133. Uso de las normas para raizales en Bogotá por edad, población raizal en Bogotá, 2022

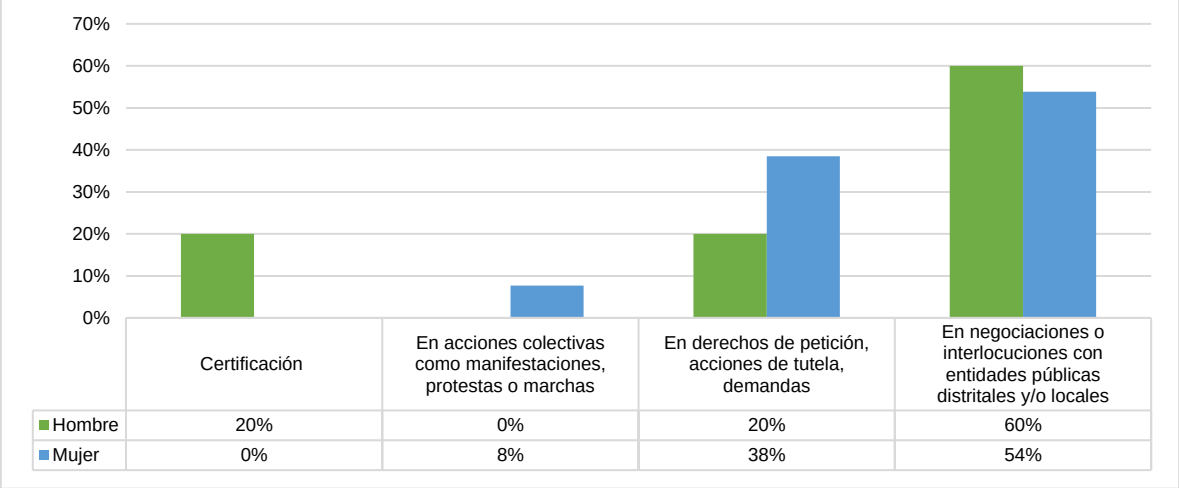


	No	Sí
12-17 años	100%	0%
18-28 años	67%	33%
29-59 años	69%	31%
60 años - en adelante	67%	33%

Fuente: elaboración propia.

Al revisar los espacios en los cuáles se han utilizado las normas que protegen a la población raizal en Bogotá, se evidencia que el 56 % se han concentrado en negociaciones o interlocuciones con entidades públicas distritales y/o locales, en particular, por parte de los hombres (60 % frente al 54 % entre las mujeres). Las mujeres, en cambio, recurren con mayor frecuencia a los derechos de petición, acciones de tutela y/o demandas (38 % frente al 20 % entre los hombres). Llama la atención que los hombres no utilizan las normas que les protegen en acciones colectivas como manifestaciones, marchas y protestas, mientras que las mujeres no lo hacen para las certificaciones (Gráfica 134).

Gráfica 134. Espacio de uso de las normas para raizales en Bogotá por edad, población raizal en Bogotá, 2022

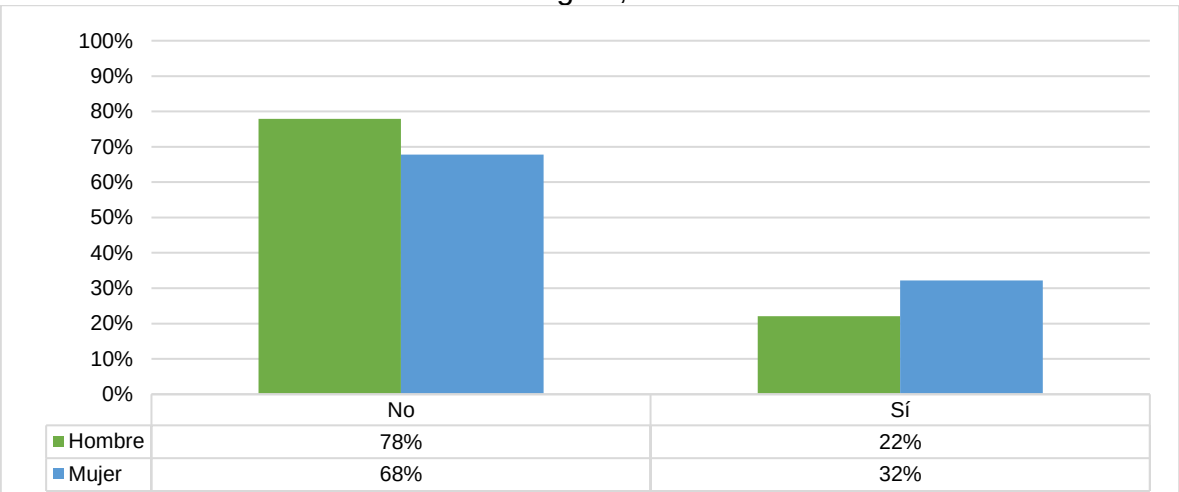


	Certificación	En acciones colectivas como manifestaciones, protestas o marchas	En derechos de petición, acciones de tutela, demandas	En negociaciones o interlocuciones con entidades públicas distritales y/o locales
Hombre	20%	0%	20%	60%
Mujer	0%	8%	38%	54%

Fuente: elaboración propia

Por otro lado, al preguntarles a las personas encuestadas si conocen la Política Pública Raizal, cerca del 72 % del total de la población contestó negativamente. La mayor proporción de personas que respondió positivamente son mujeres (32 %), con 10 puntos porcentuales por encima de los hombres. Al cruzar esta información con el lugar de nacimiento, se observa que la población nacida en el Archipiélago tiene un mayor conocimiento sobre la Política (29 %), que la nacida en Bogotá (24 %) (Gráfica 135).

Gráfica 135. Conocimiento de la Política Pública Raizal por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



	No	Sí
Hombre	78%	22%
Mujer	68%	32%

Fuente: elaboración propia

Estos resultados evidencian la necesidad urgente de implementar campañas efectivas por parte de la Administración Distrital para las personas del pueblo raizal, para darles a conocer las normas que les protegen y cómo utilizarlas para asegurar la garantía de sus derechos. Asimismo, es vital hacerles saber que son beneficiarias

de una Política Pública que busca garantizar la integralidad de los derechos humanos, como una meta general, de los derechos individuales, colectivos, políticos, sociales, económicos y culturales, al desarrollo, a la autonomía, a la garantía de sus libertades y demás derechos fundamentales que tiene el pueblo raizal, en tanto grupo étnico reconocido por el Estado colombiano.

Estas campañas no pueden ser exclusivas para la población raizal, también deben ser destinadas a la totalidad de las personas que trabajan en las entidades públicas y deben ser retomadas periódicamente dada la alta rotación de personal en todas las entidades del sector público.

4.9.1.2. Las acciones afirmativas de la Política Pública Raizal

Las políticas públicas étnicas en Colombia han sido operacionalizadas mediante la aplicación de acciones afirmativas, las cuales, han sido definidas por la Corte Constitucional como

> 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 los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación. De acuerdo con esta definición, los subsidios en los servicios públicos, las becas y ayudas financieras para estudiantes con recursos escasos o el apoyo económico a pequeños productores, son Acciones Afirmativas (Sentencia C-371, 2000).

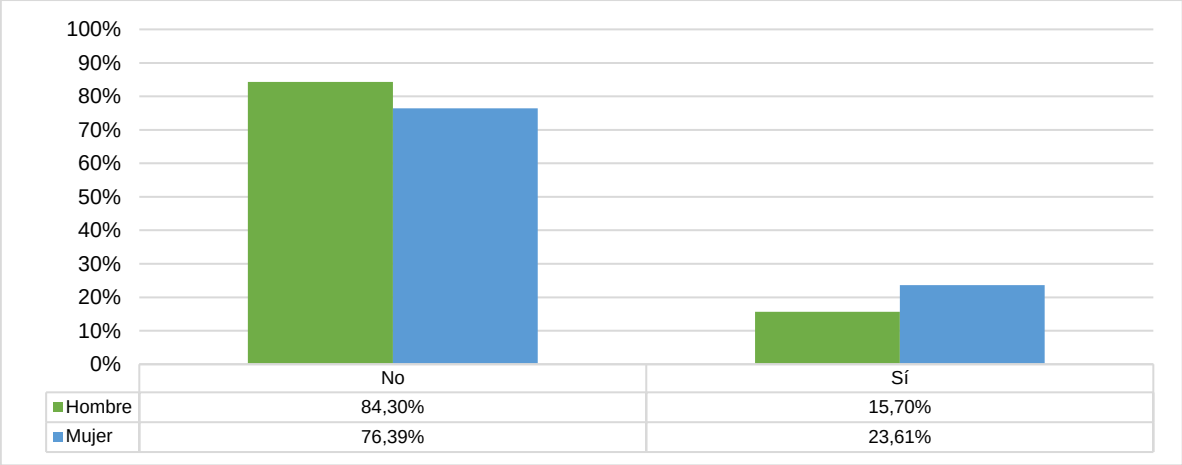
Por su parte, los Planes Integrales de Acciones Afirmativas (PIAA) han sido el instrumento con el cual la Administración Distrital se propuso abordar los asuntos relacionados con los pueblos étnicos desde la implementación de sus respectivas políticas públicas. De manera particular para el caso del pueblo raizal en Bogotá, una de las estrategias establecidas en el artículo 6 para la implementación del Decreto 554 de 2011 fue el Plan Integral Distrital de Acciones Afirmativas para el Pueblo raizal.

> El Plan Integral de Acciones Afirmativas para el Pueblo raizal (PIAAR) resultante, debe ir en la vía de eliminar las inequidades o desigualdades o barreras de acceso para el pueblo raizal que resulten de la línea de base que se construya a partir de la evaluación. Estos se fundamentarán en acciones afirmativas construidas y concertadas con el pueblo raizal y deben contar para su desarrollo con metas que especifiquen claramente la temporalidad, la magnitud, la territorialización, el proceso y el presupuesto estimado con sus respectivos indicadores (Decreto 554, 2011).

El PIAA para el pueblo raizal se adoptó en 2017 con la firma del Decreto 506 y, a partir de entonces, cada cuatrienio se concertan, entre la Administración y la comunidad, las estrategias y metas sectoriales que garanticen su cumplimiento. Al preguntarles a las personas encuestadas si saben qué son las acciones afirmativas,

el 80 % responde negativamente y el 20 % de forma positiva, mayormente entre las mujeres (Gráfica 136).

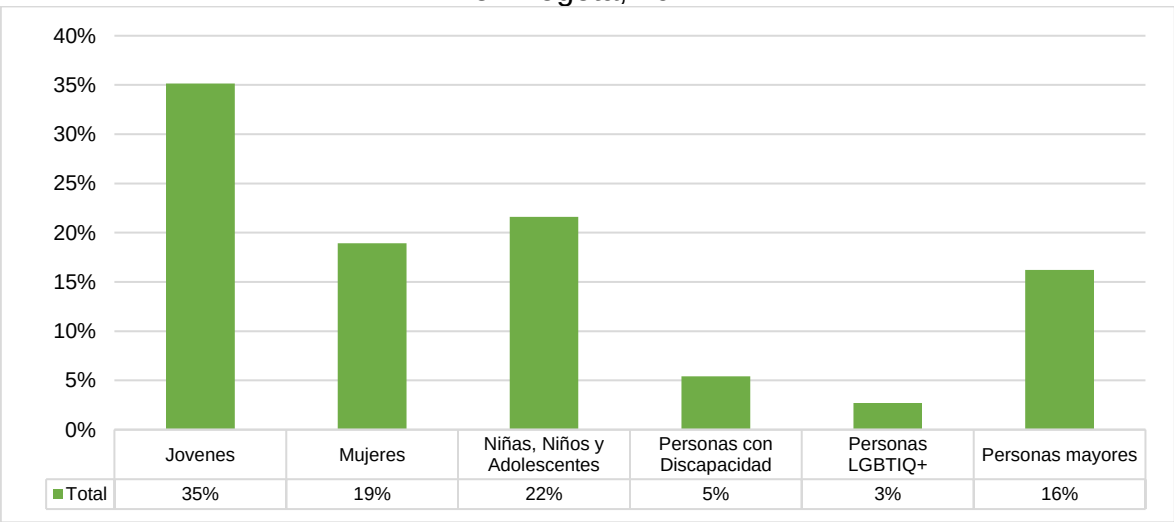
Gráfica 136. Conocimiento de las acciones afirmativas por sexo, población raizal, 2022



Fuente: elaboración propia.

De igual manera, este 20 % de personas que conocen las acciones afirmativas contestaron que las personas raizales que se benefician de ellas son, principalmente, jóvenes (32%), niños, niñas y adolescentes (22 %), mujeres (19%), personas mayores (16 %), personas con discapacidad (5 %) y personas LGBTIQ+ (3%) (Gráfica 137). Sin embargo, esta información debe leerse con cuidado, dado que, para calcularla, no se tuvo en cuenta al 90 % de la población que afirmó que no conocían a ninguna persona raizal que se beneficiara de las acciones concertadas en los PIAA.

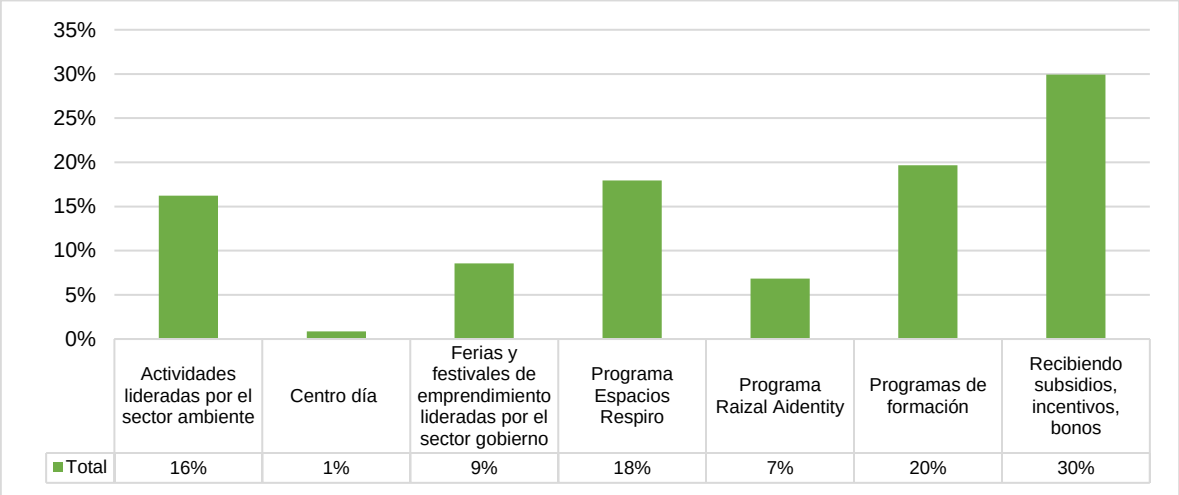
Gráfica 137. Personas beneficiadas por las acciones afirmativas, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia

La mayoría de los beneficios que ha recibido la población raizal son subsidios o bonos (30 %), en una proporción igual para hombres y mujeres, seguido de programas de formación (20 %), de lo cual, se benefician más las mujeres y participando en el programa de Espacios Respiro (18 %), también en una proporción igual para ambos sexos (Gráfica 138 y Gráfica 139).

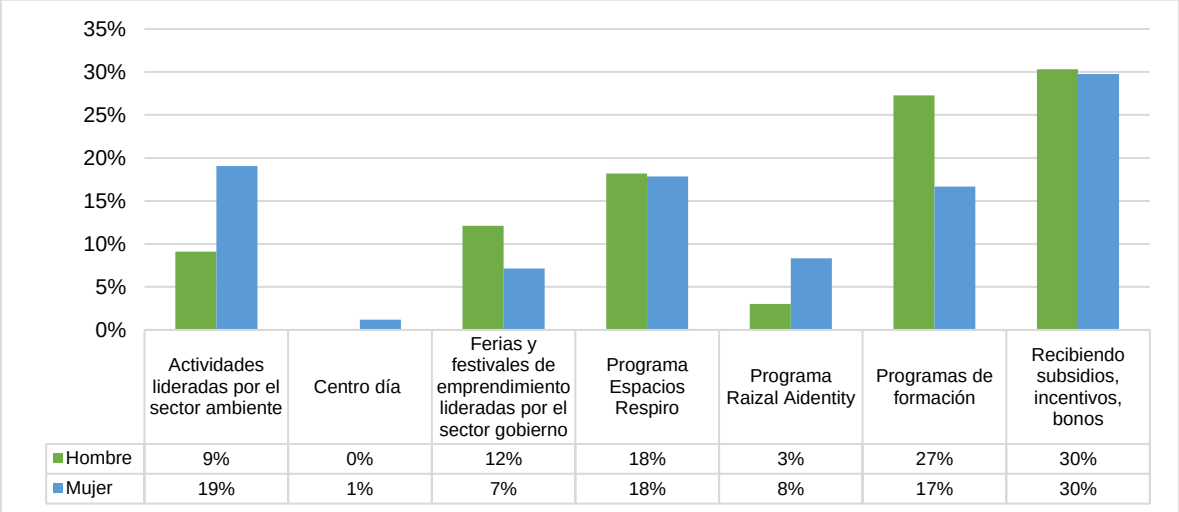
Gráfica 138. Tipo de beneficios obtenidos por las acciones afirmativas, población raizal en Bogotá, 2022



	Actividades lideradas por el sector ambiente	Centro día	Ferias y festivales de emprendimiento lideradas por el sector gobierno	Programa Espacios Respiro	Programa Raizal Aidentity	Programas de formación	Recibiendo subsidios, incentivos, bonos
Total	16%	1%	9%	18%	7%	20%	30%

Fuente: elaboración propia

Gráfica 139. Tipo de beneficios obtenidos por acciones afirmativas por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



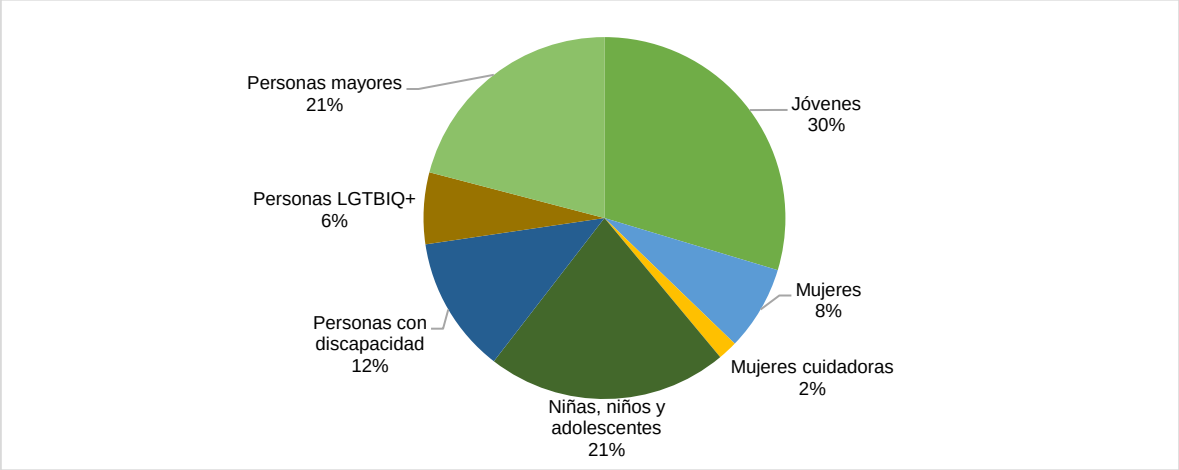
	Actividades lideradas por el sector ambiente	Centro día	Ferias y festivales de emprendimiento lideradas por el sector gobierno	Programa Espacios Respiro	Programa Raizal Aidentity	Programas de formación	Recibiendo subsidios, incentivos, bonos
Hombre	9%	0%	12%	18%	3%	27%	30%
Mujer	19%	1%	7%	18%	8%	17%	30%

Fuente: elaboración propia.

Además de lo anterior, también se incluyó una pregunta para conocer la percepción de las personas encuestadas acerca de quiénes eran las personas más vulnerables en la comunidad raizal. El 30 % considera que son las personas jóvenes, seguidas de las personas mayores y de las niñas, niños y adolescentes con un 21 % respectivamente y de las personas con discapacidad, en un 12 % (Gráfica 140).

Estas percepciones concuerdan con la información presentada a lo largo de este capítulo, en donde las personas jóvenes, las personas adultas mayores y las adolescentes se han mostrado más vulnerables, en especial, cuando nacen en Bogotá.

Gráfica 140. Percepción de personas vulnerables en la comunidad raizal, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia

Para proponer planes, programas y proyectos que realmente respondan a las necesidades de las personas raizales en Bogotá es indispensable comenzar por tener un registro actualizado para conocer la situación en la que vive la población en la ciudad.

Por ejemplo, aunque en el marco de la estrategia de participación se buscó asegurar la participación inclusiva de las personas raizales LGTBIQ+ que viven en la ciudad, no fue posible conocer con detalle su situación actual ni cuáles son sus necesidades. Como se mencionó con anterioridad, el pueblo raizal cimienta sus principios y valores en el protestantismo y, de forma más reciente, en el catolicismo. En consecuencia, las orientaciones sexuales diversas no son del todo aceptadas y, por eso, muchas personas que se autorreconocen como LGBTIQ+ prefieren ocultar su identidad de género y orientación sexual.

> Los raizales no niegan la existencia de la diversidad sexual y tampoco son irrespetados, pero […] para un gran número de personas es visto como una falta de respeto el preguntar sobre la [orientación sexual y/o identidad de género y], en otros, es visto como algo que prefieren reservar por temor o por cuestiones privadas (Secretaría Distrital de Salud, 2022, p. 15).

De lo poco que se sabe sobre esta población es que sufre una doble o hasta triple discriminación por su condición étnica, por ser personas racializadas y por su identidad de género y orientación sexual diversas, una situación generalizada y común en todos los grupos étnicos que habitan la ciudad. Asimismo, es importante señalar, que el 6 % de las personas encuestadas asegura que las personas

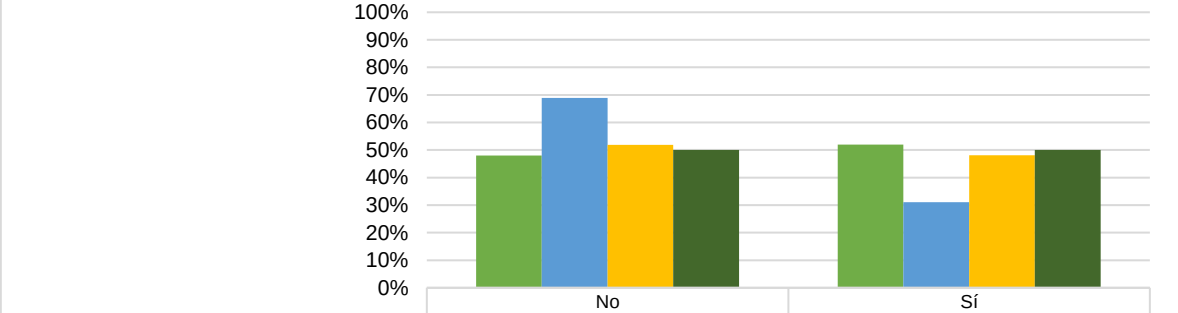
LGTBIQ+ son la población más vulnerable en la comunidad raizal en Bogotá, lo que da cuenta de cambios en las generaciones más jóvenes, así como de la urgencia de acercarse a ellas para conocerlas y prestarles los apoyos que requieren.

4.9.1.3. Discriminación

El conjunto de la población raizal reconoce la discriminación como una de las mayores problemáticas que vive en la cotidianidad en Bogotá, en donde el 52 % de las personas que nacieron en el Archipiélago ha sido víctima de algún tipo de discriminación. En cambio, el 31 % de la población nacida en Bogotá asegura haber sido víctima o testigo de algún tipo de discriminación, cifra notablemente inferior a la población nacida en las islas, en otros municipios de Colombia y en otros países (Gráfica 141).

Se resalta en torno a este tema que el 27 % de las personas encuestadas no respondieron esta pregunta (opción de respuesta “No sabe / No responde”). Al respecto, es importante tener presente que los estereotipos generan discriminación y esta, a su vez, acarrea una gran carga emocional, por eso, es posible que muchas personas ejerzan la voluntad del olvido, que prefieran no hablar del tema o que consideren que puede ser negativo o contraproducente afirmar que han sido discriminadas (Secretaría Distrital de Gobierno y Universidad Nacional de Colombia, 2002).

Gráfica 141. Discriminación por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022



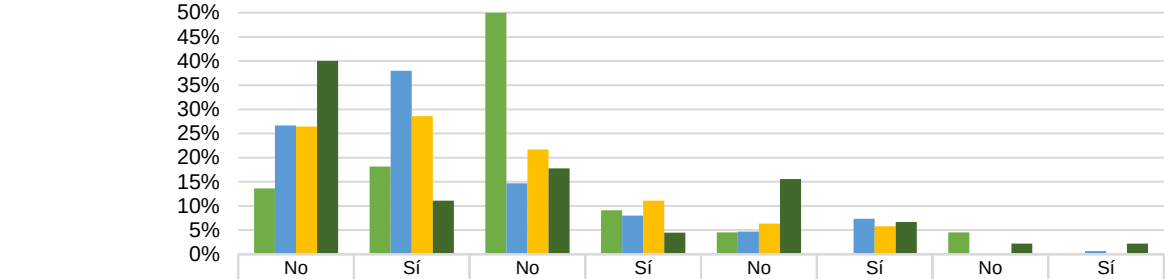
	No	Sí
Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	48%	52%
Bogotá	69%	31%
Otros municipios	52%	48%
Otros país	50%	50%

Fuente: elaboración propia

Al revisar la información sobre discriminación desagregada por edad y lugar de nacimiento, se evidencia que la población más afectada son las personas jóvenes nacidas en el Archipiélago (38 %), mientras que, aparentemente, las menos afectadas son las personas adolescentes nacida en Bogotá (50 % afirma no haber sido discriminada) (Gráfica 142).

Una de las razones que podría fundamentar esta diferencia es que muchas de las personas raizales nacidas en la ciudad son hijos e hijas de matrimonios mixtos, donde el padre o la madre no son raizales y tienen un color de su piel que no es totalmente negro o que sus rasgos físicos no permiten una identificación rápida con el grupo étnico. Otros factores son el acento al hablar, la forma de vestir y de caminar, los cuales, son iguales a los de cualquier otra persona bogotana.

Gráfica 142. Discriminación por lugar de nacimiento y edad, población raizal en Bogotá, 2022



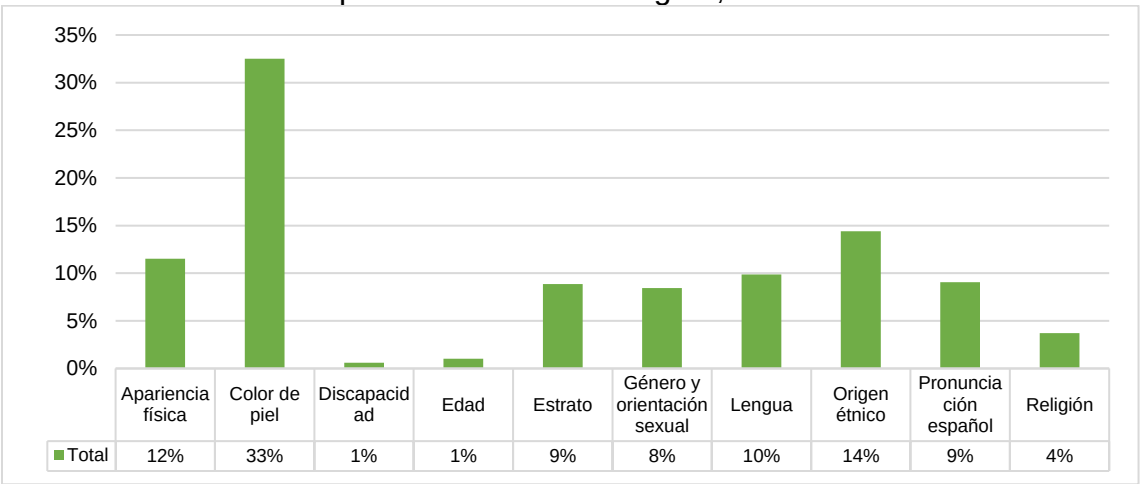
	Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina		Bogotá		Otros municipios		Otros país	
	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí
12-17 años	14%	18%	50%	9%	5%	0%	5%	0%
18-28 años	27%	38%	15%	8%	5%	7%	0%	1%
29-59 años	26%	29%	22%	11%	6%	6%	0%	0%
60 años - en adelante	40%	11%	18%	4%	16%	7%	2%	2%

Fuente: elaboración propia

Estas situaciones de discriminación han llevado a que, en algunos casos, las personas prefieran negar su condición étnica, sin embargo, en la caracterización de la población raizal realizada por ORFA en el año 2014 (Secretaría Distrital de Gobierno, 2015), el 99 % de las personas encuestadas aseguraron reivindicar con orgullo su pertenencia al grupo étnico raizal.

Por otro lado, el 45 % de las personas encuestadas que han sido víctima o testigo de actitudes o actos de discriminación en Bogotá aseguran que estos han sido por su color de piel y/o apariencia física y mencionan que, entre más oscura es la piel de la persona, mayor es la discriminación racial de la cual es víctima (Gráfica 143). Alrededor del color de la piel se han construido a lo largo de la historia muchos estereotipos, en su mayoría, negativos. Por eso, a muchos hombres raizales los taxis no les paran para prestarles servicio o, cuando van caminando por la calle, han presenciado cómo la persona que viene de frente se cambia de andén para no pasar por su lado. Esto mismo lo han vivido en el transporte público: las personas se cambian de asiento o evitan sentarse a su lado. Las mujeres raizales no son ajenas a lo anterior. En su caso, a esto se suma el acoso sexual, especialmente en la calle y en el transporte público, así como el impedimento para ingresar a ciertos lugares, dado que sus cuerpos han sido sexualizados y racializados a lo largo de la historia.

Gráfica 143. Causas de discriminación en Bogotá hacia la población raizal, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia

El 14 % de las personas encuestadas que han sido víctima o testigo de actitudes o actos de discriminación en Bogotá aseguran que estos han sido por su origen étnico. La no diferenciación entre etnia y raza hace que, para una gran mayoría de las personas que viven en la capital,

> y entre estos se cuenta a parte de los funcionarios de la Administración Distrital, todos los negros [sean] iguales, por lo tanto, sus reivindicaciones culturales, políticas y sociales son las mismas que las de cualquier afrocolombiano de alguna región del país en la que sea común su presencia (Secretaría de Gobierno, 2008: 78-79).

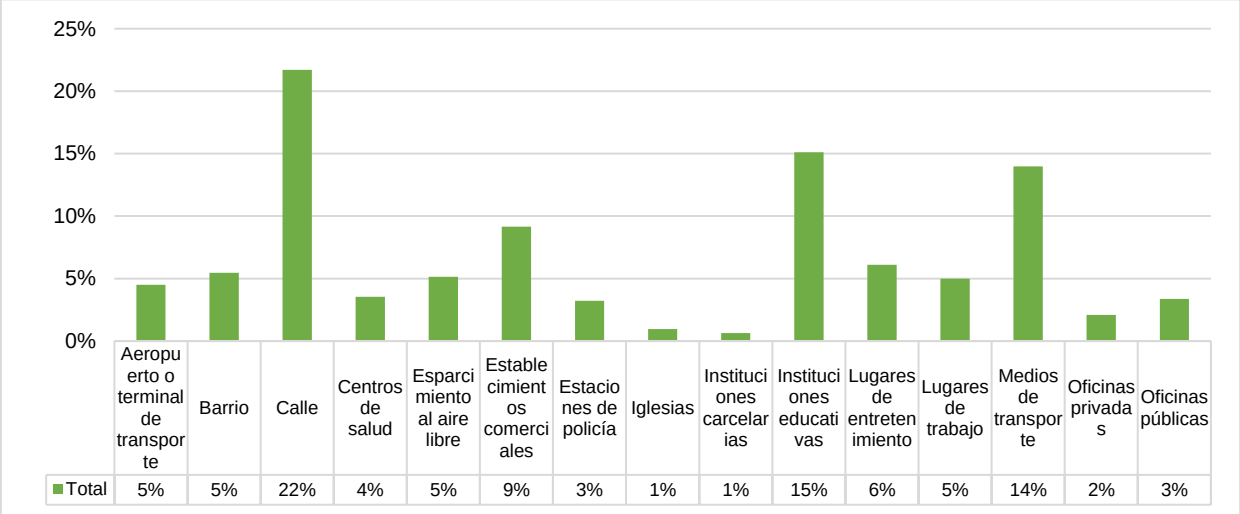
Como se ha repetido a lo largo de este capítulo, esta no diferenciación por parte de Administración Distrital se traduce en la falta de garantías de los derechos de las personas raizales, mientras que, en la vida cotidiana, se expresa como estigmatización. Por ejemplo, les confunden con "*chocoanos o costeños y también se tiene el estereotipo de que hablan duro y son escandalosos*" (afirmación pronunciada por una mujer adulta mayor durante el Segundo Encuentro Distrital Raizal), por eso, no les quieren como vecinos y vecinas, no les arriendan vivienda con facilidad y encuentran mayores obstáculos para conseguir empleo.

> Además del color de la piel, la textura del cabello y las diferentes maneras de llevarlo o adornarlo son cuestionados o producen burlas […] Otro imaginario que constantemente propicia la discriminación es el hecho de catalogar al raizal como "pudiente", ya sea por su forma de vestir o su lugar de residencia. Se manifiesta también que ha habido conductas o expresiones hacia miembros de la comunidad raizal en donde se les ha catalogado como "creídos" o se ha expresado que "se creen mejor que los demás" (Secretaría Distrital de Integración Social, 2021, p. 89).

La calle (22 %), las instituciones educativas (15 %) y los medios de transporte (14 %) son los lugares en donde se presentan con mayor recurrencia estos actos y actitudes de discriminación contra la población raizal, de acuerdo con las personas encuestadas. Al sumar la calle, el barrio y los espacios para realizar actividades de esparcimiento al aire libre, se evidencia que el 32 % de los casos se presentan en el espacio público (Gráfica 144). También mencionan las sedes administrativas de las EPS y las droguerías, así como el ICBF, las casas de justicia, las comisarías de familia y la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Rizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, lo cual, prende una vez más las alarmas, dado que, el objetivo de estas últimas es velar por la garantía de los derechos de toda la ciudadanía.

> Dentro de los lugares que la población identifica como facilitadores para presenciar actos de discriminación, se encuentran los parques y espacios recreo deportivos, allí los jóvenes realizan prácticas deportivas como el básquet, sin embargo, se han visto en la necesidad de abandonar dichos espacios por ser catalogados como problemáticos, reconociendo que por los repetidos abusos y agresiones verbales a los que se han visto sometidos, la tolerancia frente a estas situaciones no es la misma (Secretaría Distrital del Salud, 2022, p. 78).

Gráfica 144. Lugares donde se presenta discriminación en Bogotá hacia la población raizal, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia

De acuerdo con el documento de ASIS diferencial raizal, la población raizal suele tener dos tipos de reacciones cuando se enfrentan a las situaciones de discriminación: por un lado, actúan de forma agresiva, lo que puede acarrear complicaciones en términos sociales y legales y, por otra, tienden a la introversión, que lleva a aislarse y a no denunciar (Secretaría Distrital de Salud, 2022).

En la caracterización étnica realizada por la Administración Distrital, con el apoyo del Centro Nacional de Consultoría en 2014, el 99% de las personas raizales encuestadas afirma no haber denunciado el acto de discriminación del que fue víctima (Secretaría Distrital de Planeación, s.f.). Pese a la existencia de la Ley 1482 de 2011,[74] por la cual se decreta que todo acto de discriminación es sancionable, las personas que han vivido situaciones de discriminación y las han denunciado se sienten desprotegidas, pues dichas denuncias no han llevado a sentencias o fallos que permitan el restablecimiento o la garantía de sus derechos (Secretaría Distrital del Salud, 2022).

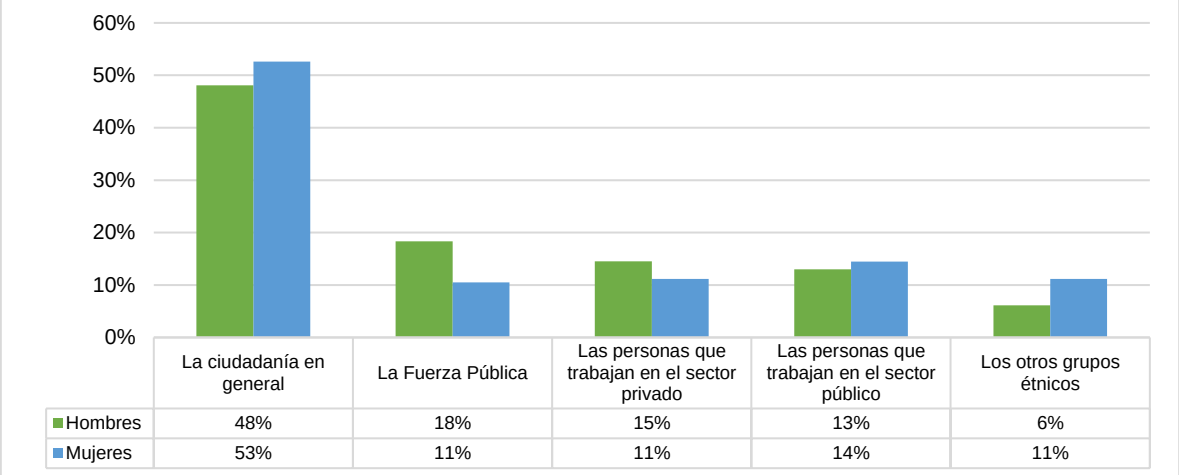
De su parte, cuando se comparan algunas categorías con la caracterización de la población raizal realizada por ORFA en 2014 (Secretaría Distrital de Gobierno, 2015), se encuentra que la discriminación basada en el color de la piel ha pasado del 26 % al 33 % en 2022 y la discriminación por la lengua ha subido de manera considerable, al pasar del 3 % al 10 %, mostrando un aumento en la percepción de la discriminación, tanto la vivida como la observada en Bogotá.

Cuando estas actitudes o actos de discriminación son revisadas a la luz de quienes las ejercieron, se encuentra que el 51 % recae sobre la ciudadanía en general, seguidos de la Fuerza Pública (18 %) y de las personas que trabajan en el sector público (14 %) y el sector privado (13 %). Al desagregar esta información por sexo, se evidencia que el 53 % de la ciudadanía en general ha tenido actos de discriminación contra las mujeres, 5 puntos porcentuales más que sobre los hombres (Gráfica 145), lo cual, puede ser parcialmente explicado tanto por la sexualización como por la racialización de los cuerpos de las mujeres raizales. En cambio, los hombres son víctimas en una mayor proporción de actos de discriminación por parte de la Fuerza Pública (Policía, Ejército, Armada y Fuerza Aérea), en parte, por la práctica del perfilamiento racial.

> El perfilamiento racial es una práctica sistemática de la Policía Nacional y de otras latitudes contra personas atravesadas por el marcador racial. […] En términos prácticos el perfilamiento racial suele darse cuando un agente de policía, encargado de hacer cumplir la ley, da un trato diferente a un ciudadano o ciudadana basado en su fenotipo y en sus prejuicios personales de alcance institucional. Por lo general, todo inicia porque los agentes detienen a la persona, la requisan de manera abusiva o la persiguen por su aspecto físico y específicamente por su tono de piel. Aunque es sabido que todas las personas debemos recibir el mismo trato, lxs jóvenes racializadxs son señaladxs como enemigxs públicxs y se les da trato de criminales. […] La falta de reconocimiento de ese tipo de violencias se ve reflejada en la impunidad en que permanecen las denuncias por discriminación en el sistema de justicia (Cerosetenta, 2022)

[74] “Artículo 1°. Objeto de la ley. Esta ley tiene por objeto garantizar la protección de los derechos de una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, que son vulnerados a través de actos de racismo o discriminación”.

Gráfica 145. Actores que han tenido actitudes y/o actos de discriminación contra la población raizal en Bogotá, 2022



	La ciudadanía en general	La Fuerza Pública	Las personas que trabajan en el sector privado	Las personas que trabajan en el sector público	Los otros grupos étnicos
Hombres	48%	18%	15%	13%	6%
Mujeres	53%	11%	11%	14%	11%

Fuente: elaboración propia

No debe pasarse por alto el porcentaje de personas que afirmaron que las actitudes y actos de discriminación hacia la población raizal son ejercidos por personas de otros grupos étnicos, en particular, por parte de las personas de la comunidad Afro.

> "*Los compañeros afro son cosa seria. Ellos son los que más nos discriminan*" (afirmación pronunciada por una mujer adulta durante el Segundo Encuentro Distrital Raizal).

> "*En los escenarios de participativos con la comunidad afro hemos experimentado situaciones de discriminación. ¡Eso nos tratan hasta mal! También nos discrimina la Alcaldía, que no nos reconoce y no nos da garantías para participar*" (afirmación pronunciada por una mujer adulta durante el Segundo Encuentro Distrital Raizal).

4.9.2. Balance de la implementación de la Política Pública relacionada con el eje de Inclusión y no discriminación del raizal

Según la Sentencia T-760 de 2008 de la Corte Constitucional,[75] un indicador de avance en términos de reducción de las desigualdades es el grado de inclusión de carácter progresivo para una comunidad en aras de garantizar la plenitud en el goce efectivo de los derechos. La percepción comunitaria es clave para identificar situaciones en las que aún se da la exclusión o la no integración. Al revisar las acciones planteadas por la Administración Distrital relacionadas con este eje, se evidencia que son las mismas acciones que las entidades ofrecen para el grueso de la población de la ciudad. La diferencia es que tienen el título de "enfoque diferencial étnico". Se exceptúa la campaña Distrital contra la discriminación

[75] La Sentencia T-760 de 2008 tiene como objetivo analizar diferentes facetas del derecho a la salud y valorar sus implicaciones con la finalidad de garantizar el goce universal equitativo y efectivo de este derecho.

#RacisNO, la cual, tuvo fuerza y buenos resultados entre 2017 y 2020, dado que fue un compromiso conjunto de los entes públicos en concertación permanente de las comunidades de los grupos étnicos que residen en la ciudad.

Para la implementación del enfoque diferencial étnico es necesario hacer un análisis a la luz de la exclusión y la pertinencia que tiene la acción para el mejoramiento de la calidad de vida. Así como un análisis interseccional para comprender en cuáles situaciones se presenta mayor vulnerabilidad y, por ende, mayor exclusión. De lo contrario, se considera que la acción planteada, aunque tenga enfoque diferencial en su denominación, no es funcional para el logro de la igualdad en el acceso a oportunidades para la población raizal y tampoco para los objetivos de la Política Pública de este pueblo.

En la Tabla 50 se presentan las líneas de acción del eje de Inclusión y no discriminación del raizal del Decreto 554 de 2011, así como algunas acciones concertadas entre la Administración y el pueblo raizal en el marco del Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020 y de las metas del artículo 66 del Plan de Desarrollo 2020-2024. En la Tabla 51 se transcriben los aportes realizados por la comunidad en una de las actividades del Primer Encuentro Distrital Raizal,[76] donde consignaron sus percepciones sobre la implementación de la Política Pública con respecto a este eje y, en la Tabla 52, se presentan los resultados de las acciones concertadas tal como fueron reportados por la Administración.

Tabla 50. Líneas de acción del eje de Inclusión y no discriminación del raizal y acciones concertadas

Líneas de acción del Decreto 554 de 2011	Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020	Metas del artículo 66 del Plan de Desarrollo 2020-2024
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.	Apoyar (2) dos iniciativas ciudadanas raizales en el marco de la convocatoria sobre la protección de los Derechos Humanos.	50 espacios respiro que benefician a mujeres raizales en el marco de la estrategia de cuidado a cuidadoras (Secretaría Distrital de la Mujer).

[76] Ver el capítulo de la estrategia y proceso de participación para profundizar en el Primer Encuentro Distrital Raizal.

Promoción de relaciones de confianza y entendimiento entre el Distrito Capital, los raizales y su organización.	Diseñar e implementar estrategia integral contra la discriminación racial con alcance distrital y local, en la que se articulen actividades pedagógicas y de comunicación, desde la garantía del derecho a la participación.	Considerar el criterio hogar perteneciente a minoría étnica, como una variable de calificación positiva para el proceso de focalización de hogares que acceden a soluciones habitacionales en modalidad de subsidios para la adquisición de vivienda nueva VIS Y VIP en la cuidad de Bogotá. Nota: la asignación del aporte se realiza por demanda y se encuentra sujeta a las solicitudes presentadas por los hogares y al cumplimiento de los requisitos y el cierre financiero; adicionalmente, para la población raizal, palenquera, comunidades negras (consejos comunitarios), e indígenas el criterio se aplicará tras verificación de la certificación del Ministerio del Interior dirección de asuntos étnicos lo anterior quedará se establecerá mediante reglamento operativo (Secretaría Distrital de Hábitat).
Inclusión del componente de género y generación en todas las acciones que desarrollen e implementen la Política y el Plan de Acciones Afirmativas.	Diseñar e implementar una campaña comunicativa intersectorial para visibilizar a la población raizal y reducir los niveles de discriminación en la ciudad.	

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.		

Fuente: elaboración propia con base en las matrices e informes de seguimiento a la Política Pública Raizal elaborador por la Secretaría Distrital de Planeación.

Por otra parte, para el tema de los puntajes adicionales o la implementación del sistema de cuotas para el acceso a ciertos bienes y servicios, se debe analizar cuáles criterios producen mayor exclusión. Por ejemplo, la acción de "Considerar el criterio hogar perteneciente a minoría étnica, como una variable de calificación positiva para el proceso de focalización de hogares que acceden a soluciones habitacionales en modalidad de subsidios para la adquisición de vivienda nueva VIS y VIP en la ciudad de Bogotá" debe contar con un análisis interseccional, en el que se puedan identificar, además de la variable de "hogar étnico", cuáles tienen una jefatura femenina, cuáles tienen mayor vulnerabilidad económica, cuáles presentan pobreza oculta, cuáles están compuestos por personas dependientes económicamente (diferenciando sus edades) y/o con discapacidades, por mencionar algunos factores que deberían ser tomados en cuenta.

De igual manera, la población señala que de nada sirve el criterio diferencial étnico si el puntaje adicional que este otorga no les garantiza un cupo en programa, al cual, aplican. Para ello, sugieren aumentar la cobertura de los programas y asegurar cupos específicos en ellos para las personas raizales.

Tabla 51. Narrativas de la comunidad con respecto a la implementación de la Política Pública. Eje de Inclusión y no discriminación del raizal

¿Qué pasó durante los últimos diez años?	¿Cómo estamos ahora?	¿Qué no cambió de lo que se esperaba?	¿Qué aspectos no permitieron avanzar?
"En el Programa Cuidadoras no se pensó en espacios para dependientes (NNAJ) de las participantes".	*"Ausencia de un enfoque diferencial:* *- Se llena una cuota, pero no se dotan de herramientas a las personas.*	*"La campaña comunicativa interseccional no reconoce las diferencias de la comunidad raizal: no genera un conocimiento de la cultura raizal sino*	*"La Política Pública raizal no se aterriza en las alcaldías locales".*

	- Se reproduce discriminación".	*que reproducción una exotización de la comunidad".*	
"En el programa Cuidadoras no hubo prácticas de cuidado en esos espacios respiros".		*"Las entidades y funcionarios no tienen claridad sobre que no hay auto reconocimiento raizal. Esto reproduce la dificultad de que se lee o incluye a los raizales en los grupos NARP o simplemente como negros y negras."*	*"No hay comunicación diferenciada para la población (edad, horas y espacios, alfabetización digital)".*
"No se ha tenido en cuenta la característica de movilidad de los jóvenes raizales para la inclusión".		*"Las actividades destinadas a personas en condición de discapacidad son muy técnicas y no ofrecen alternativas dinámicas que permitan una verdadera inclusión".*	*"Escasa convocatoria por ausencia de una adecuada comunicación".*
		"No ha habido un reconocimiento de las capacidades diferenciales de la población raizal".	
		"No se reconocen y fortalecen habilidades de leguaje que permita que apliquen a ofertas laborales y educativas".	

		"Enfoque diferencial se queda en el discurso, no se traduce en acciones específicas en las alcaldías locales".	

Fuente: elaboración propia con base en resultado del Primer Encuentro Distrital Raizal.

Así mismo, las entidades deben ser cuidadosas y la población mantenerse vigilante sobre cuáles acciones que insertan el enfoque diferencial, sin un análisis previo, pueden constituirse en núcleos de autosegregación, como sucedió con la estrategia de jardines infantiles indígenas durante la administración 2008-2012 y las Casas Afro en la administración 2012-2016. Estas dos estrategias fueron creadas con la idea de mantener vivas las tradiciones por medio de su práctica constante. Pese a ello, primó el afán de ejecutar recursos, por lo que se terminaron consolidando como servicios autosegregados, en los que se prestaban los mismos servicios que un jardín social y una casa de justicia. Es importante tener presentes estos referentes para no cometer los mismos errores y para evitar acciones que sean percibidas por la comunidad como poco potentes, ineficaces o que vayan en contravía de la inclusión.

De hecho, los "50 espacios respiro que benefician a mujeres raizales en el marco de la estrategia de cuidado a cuidadoras" fueron criticados por las personas asistentes al Primer Encuentro Distrital Raizal, porque "*no hubo prácticas de cuidado en esos espacios"* ni fueron incluyentes, dado que, para su realización, no se tuvieron en cuenta los horarios más adecuados para las beneficiarias potenciales; y tampoco se pensaron en actividades paralelas para las personas dependientes (niños, niñas, adolescentes y jóvenes) que acompañaron a las participantes.

> "*Ausencia de un enfoque diferencial:*
> *- Se llena una cuota, pero no se dotan de herramientas a las personas.*
> *- Se reproduce discriminación*" (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 4: Inclusión y no discriminación y Participación y autodeterminación).

Los espacios para personas cuidadoras están diseñados para mujeres, sin embargo, entre la población raizal con residencia en Bogotá hay un hombre adulto que se dedica tiempo completo al cuidado de su hijo con discapacidad, pero no hay ningún programa de apoyo pensado para él. En este sentido, se evidencia la necesidad de pensar estrategias que favorezcan el trabajo de cuidado bajo un enfoque de género que incluya a toda la población y una perspectiva interseccional que vincule condiciones como el origen étnico, la edad, la raza, el lugar de residencia, entre otros.

Tabla 52. Acciones pertinentes de Política Pública implementadas para el eje de Inclusión y no discriminación del raizal.

Acción concertada	Resultado
Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020	
Inclusión de porcentaje de participación étnica en las licitaciones dadas a través de los proyectos de inversión 1132: Gestión integral para la conservación, recuperación y conectividad de la Estructura Ecológica Principal y otras áreas de interés ambiental en el D.C. y 1150 "Implementación de acciones del plan de manejo de la franja de adecuación y la reserva forestal protectora de los cerros orientales en cumplimiento de la sentencia del Consejo De Estado".	Dando cumplimiento a la acción afirmativa, y a los compromisos adquiridos por la entidad, desde la Oficina de Participación, Educación y Localidades y la Dirección de Gestión Ambiental se realiza gestión en marzo de 2019, para la inclusión de personas con pertenencia étnica raizal en los convenios a iniciar en esta vigencia.
Diseñar e implementar estrategia integral contra la discriminación racial con alcance distrital y local, en la que se articulen actividades pedagógicas y de comunicación, desde la garantía del derecho a la participación.	
Artículo 66 del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024	
Incluir al 100% de las personas de la comunidad raizal que acudan a los programas ofrecidos por la Secretaría del Hábitat en Bogotá que cumplan con los requisitos.	Según el sistema de información, durante el 2021 no se asignaron subsidios a los hogares pertenecientes al pueblo raizal.

Fuente: elaboración propia con base en las matrices e informes de seguimiento a la Política Pública Raizal elaborador por la Secretaría Distrital de Planeación.

Es importante señalar que, aunque este eje aborda tanto la inclusión como la no discriminación de las personas raizales, en las acciones concertadas en el marco del Artículo 66 del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 entre el pueblo raizal y la Administración Distrital no hay ninguna que desarrolle la línea de acción “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”.

Llama la atención el vacío de acciones para enfrentar la problemática de la discriminación, siendo que esta, como se ha visto a lo largo del capítulo, es transversal a todos los ejes y afecta todos los aspectos de la vida de las personas raizales que residen en Bogotá. Esta ausencia, que no es menor, parece darle la razón al aporte realizado por una de las personas que participó en el Segundo

Encuentro Raizal: "*esta Administración solo le pone atención al tema de mujer y género y deja de lado otras diversidades y sus problemáticas*". Sin embargo, esto tampoco se ha traducido en la garantía plena de derechos para las mujeres, niñas y población con orientación sexual e identidad de género diversas que pertenecen al pueblo raizal, pues lo expuesto en este capítulo también evidencia el mantenimiento de situaciones de vulneración contra ellas.

4.10. Eje de Protección y desarrollo integral raizal

A continuación, se presentan las problemáticas, necesidades y expectativas de la población raizal que reside en Bogotá relacionadas con el eje de Protección y desarrollo integral raizal, seguidas del balance comunitario de la Política Pública y sus saldos.

4.10.1. Descripción de la situación actual

De acuerdo con el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006), el desarrollo integral es un derecho en tanto es un fin y propósito para el bienestar de los grupos poblacionales de la primera infancia, infancia y adolescencia.

> El desarrollo integral no se sucede de manera lineal, secuencial, acumulativa, siempre ascendente, homogénea, prescriptiva e idéntica para todos los niños y las niñas, sino que se expresa de manera particular en cada uno. La interacción con una amplia variedad de: actores, contextos y condiciones es significativa para el potenciamiento de las capacidades y de la autonomía progresiva. El desarrollo ocurre a lo largo de todo el ciclo vital y requiere de acciones de política pública que lo promuevan más allá de la primera infancia (Ley 1804, 2016[77]).

En ese sentido, el desarrollo integral también es un promotor y conductor de mejoras sociales e individuales (Cárdenas, 2006), por lo cual, la construcción de un ambiente saludable es una prioridad y una condición previa para la realización y garantía de derechos fundamentales como la vida, la salud, la identidad, entre otros. Sumado a la anterior, el 28 de julio de 2022 la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) declaró que todas las personas del mundo tienen derecho a un medio ambiente saludable.

La protección y el desarrollo integral comprenden entonces temas relacionados con el hábitat y la vivienda, la seguridad alimentaria y nutricional, el equipamiento urbano, la recreación y deporte, la seguridad, la movilidad, entre otros.

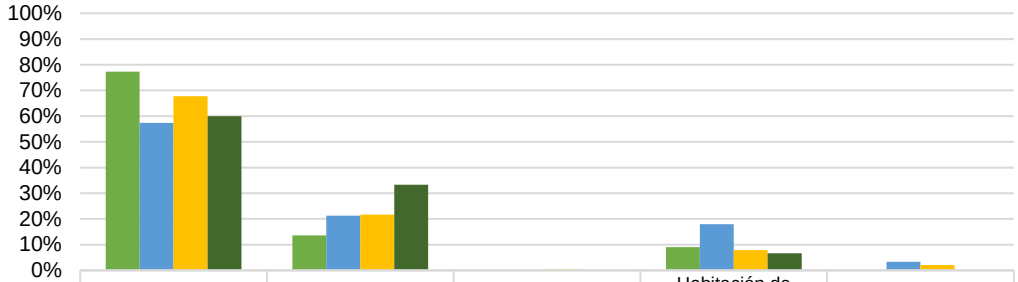
[77] "Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones".

4.10.1.1. Vivienda

Con respecto al tipo de vivienda en el que vive la población raizal en Bogotá, el 64 % de las personas encuestadas reside en apartamento, el 22 % en casa, el 12 % en una habitación de pensión, el 2 % en una residencia universitaria y 1 persona vive en una casa albergue proporcionada por la EPS mientras recibe tratamiento médico en la ciudad. Al desagregar esta información por grupos etarios, hay una alta concentración de niñas, niños y adolescentes en los apartamentos (77 %), seguidos por las personas adultas (68 %) y las adultas mayores (60 %) (Gráfica 146). De acuerdo con el DANE, cerca del 60 % de la población total en Bogotá vive en apartamento, por lo que no es sorpresa que gran parte de la población raizal resida en este tipo de vivienda.

Lo que sí es particular, es la cifra relacionada con el porcentaje de la población raizal que vive en una pensión o casa de familia, lo cual, sobrepasa a las residencias universitarias tanto entre las personas jóvenes como en las adultas. Esto no debe confundirse con que vivan con sus familias, sino que han encontrado en el alquiler de un cuarto en casas familiares una solución habitacional en Bogotá.

Gráfica 146. Tipo de vivienda por edad, población raizal en Bogotá, 2022



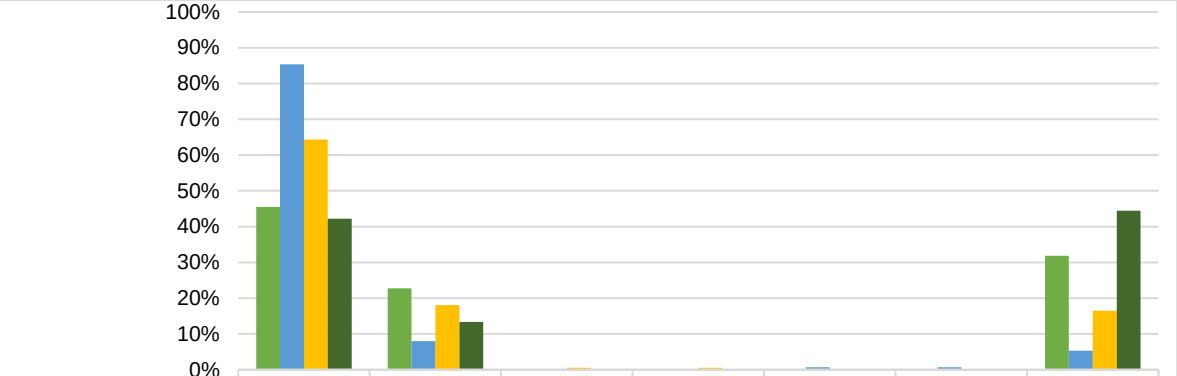
	Apartamento	Casa	Casa albergue	Habitación de una pensión o casa de familia	Residencia universitaria
12-17 años	77%	14%	0%	9%	0%
18-28 años	57%	21%	0%	18%	3%
29-59 años	68%	22%	1%	8%	2%
60 años - en adelante	60%	33%	0%	7%	0%

Fuente: elaboración propia

Si se compara con las cifras de la caracterización de la población raizal realizada por ORFA en el año 2014 (Secretaría Distrital de Gobierno, 2015), el número de personas que vive en apartamentos y en casas ha aumentado, pasando del 60 % al 64 % y del 12 % al 22 % respectivamente. Por otra parte, la población que habita en pensión se ha reducido cerca de un 8 % en estos años y las residencias universitarias actualmente representan solo el 2 %, disminuyendo 6 puntos porcentuales con respecto a 2014. Esta comparación confirma que hay un incremento en las personas que se han radicado en los últimos ocho años en la ciudad, pero también da cuenta que anteriormente estaban en servicios más residencias y pensiones, en las cuales, se instalaban las personas que llegaban a la ciudad para estudiar.

Con respecto a la tenencia de la vivienda, los resultados de la encuesta evidencian que el 69 % de la población vive en arriendo, el 16 % en vivienda propia y el 14 % en vivienda familiar. Las personas jóvenes viven en mayor proporción en arriendo (85 %), mientras que las adolescentes viven en vivienda familiar y son el segundo grupo en vivienda propia, lo que indica la adquisición de esta por parte de sus familiares al radicarse en Bogotá. El primer grupo en vivienda propia son los adultos mayores, con un 44 %, sin embargo, no se debe pasar por alto que el 42 % de la población de este mismo grupo de edad vive en arriendo (Gráfica 147), factor que contribuye a la situación de vulnerabilidad en la que viven las personas adultas y las adultas mayores, dado que son altamente dependientes de los ingresos que generan por cuenta propia y, como se demostró anteriormente, en muchos casos estos no cubren sus gastos básicos.

Gráfica 147. Tenencia de vivienda por edad, población raizal en Bogotá, 2022



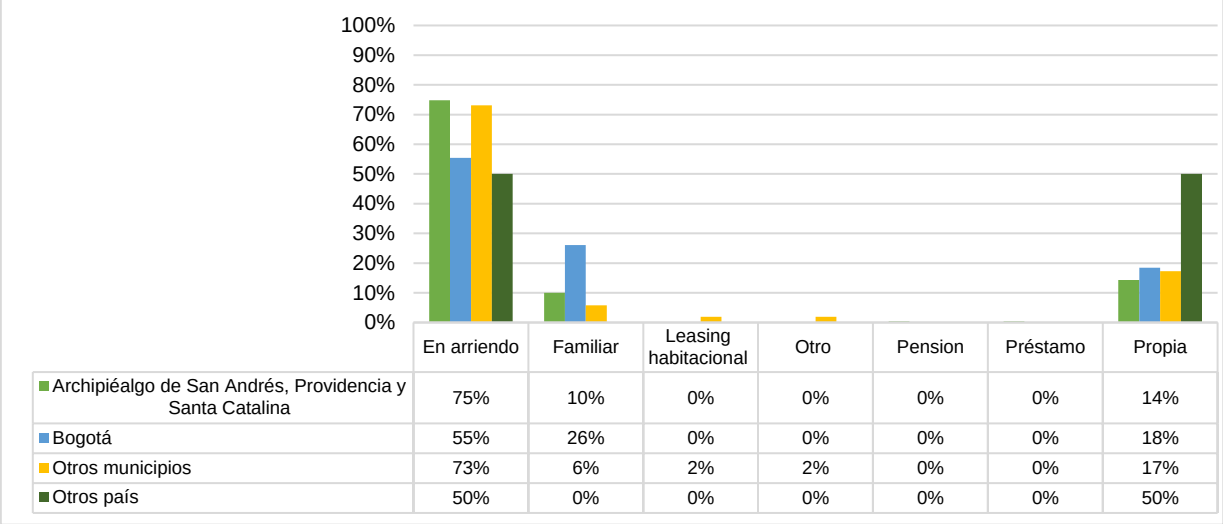
	En arriendo	Familiar	Leasing habitacional	Otro	Pension	Préstamo	Propia
12-17 años	45%	23%	0%	0%	0%	0%	32%
18-28 años	85%	8%	0%	0%	1%	1%	5%
29-59 años	64%	18%	1%	1%	0%	0%	16%
60 años - en adelante	42%	13%	0%	0%	0%	0%	44%

Fuente: elaboración propia

De igual manera, las cifras de personas que viven en arriendo han incrementado en un 5 % desde 2014 (Secretaría Distrital de Gobierno, 2015), así como en vivienda propia y en vivienda familiar, con un aumento del 1 % y del 5 % respectivamente. Lo anterior sugiere, una vez más, una continuidad en la migración y un crecimiento en las dinámicas de radicación en la ciudad de forma definitiva o por períodos más largos.

Cuando esta información es analizada por lugar de nacimiento de las personas encuestadas, la población nacida en Bogotá cuenta con una cifra mayor en la tenencia de la vivienda (propia y familiar), en contraste con la población nacida en el Archipiélago, quienes viven en mayor proporción en arriendo (75 %) y tienen menos vivienda propia (14 %). Resalta que la población nacida en otros municipios de Colombia también vive en una alta proporción en arriendo (73 %) y solo el 6 % en vivienda familiar (Gráfica 148).

Gráfica 148. Tenencia de vivienda por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022



	En arriendo	Familiar	Leasing habitacional	Otro	Pension	Préstamo	Propia
Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	75%	10%	0%	0%	0%	0%	14%
Bogotá	55%	26%	0%	0%	0%	0%	18%
Otros municipios	73%	6%	2%	2%	0%	0%	17%
Otros país	50%	0%	0%	0%	0%	0%	50%

Fuente: elaboración propia

Al preguntarles a las personas encuestadas cuáles consideran que son las mayores dificultades que enfrenta la comunidad raizal en Bogotá relacionadas con la vivienda, mencionan las trabas para conseguir una vivienda digna. Por un lado, los costos de los arriendos son cada vez más altos, pero, además, deben sortear las barreras de los estereotipos de raza, sexo, identidad de género y orientación sexual diversas, edad y lugar de origen para conseguir un contrato de arrendamiento, así como los requisitos de contar con codeudores o fiadores en la ciudad.

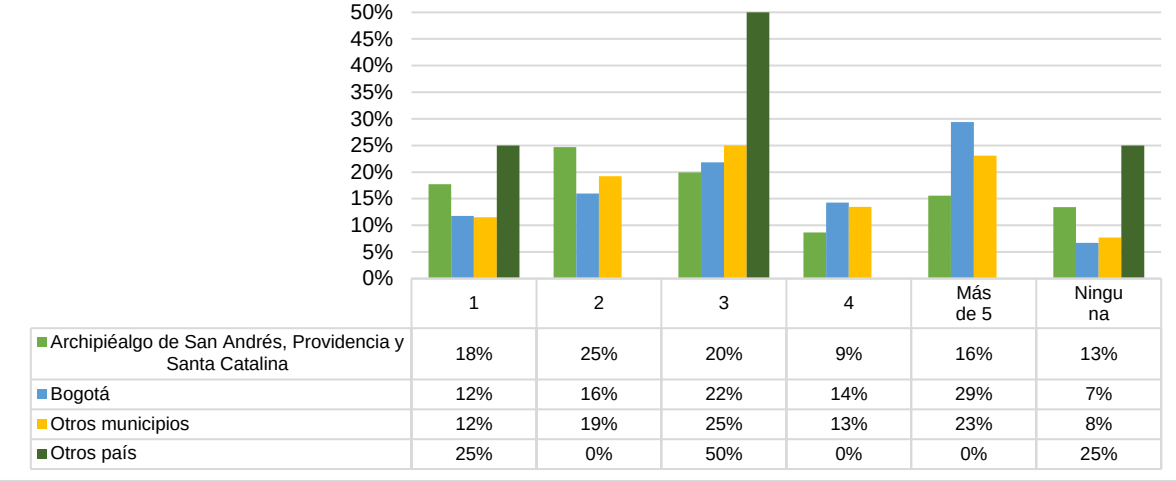
Por otro lado, los precios de las viviendas que están en el mercado para la compra también son cada vez más altos y los programas para adquisición de vivienda nueva ofrecidos por el Distrito no tienen en cuenta el enfoque diferencial étnico raizal, por lo cual, las personas de este grupo étnico no se benefician de ellos. Otra dificultad que enfrentan las personas raizales son los altos costos de los servicios públicos domiciliarios.

Otro punto importante para garantizar el desarrollo integral de una persona es que no se presente hacinamiento en la vivienda donde reside, dado que este es un indicador de privación. De acuerdo con la CEPAL, una vivienda se encuentra en estado de hacinamiento cuando hay más de tres personas en un mismo dormitorio, dividido por el total de habitantes de la vivienda. Las restricciones severas del espacio físico que produce el hacinamiento pueden llevar a problemas de salud física y mental y facilitar la emergencia de situaciones de abuso y violencia al interior del hogar, especialmente contra las niñas y las mujeres (Villatoro, 2017).

Aunque la encuesta no permite saber con cuántas habitaciones cuenta cada vivienda para, así, determinar si se presenta hacinamiento entre las personas raizales con residencia en Bogotá, se sabe que cerca del 20 % de la población comparte su vivienda con más de cinco personas. Al cruzar esta información con el

lugar de nacimiento, la mayor concentración se evidencia en las personas nacidas en la capital (29 %), seguida de aquellas nacidas en otros municipios (23 %) y el Archipiélago (16 %). Una gran proporción de la población (42 %) vive con dos a tres personas, cerca del 15 % vive con otra persona y el 11 % vive sola (Gráfica 149).

Gráfica 149. Número de personas en el lugar de residencia por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022



	1	2	3	4	Más de 5	Ninguna
Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	18%	25%	20%	9%	16%	13%
Bogotá	12%	16%	22%	14%	29%	7%
Otros municipios	12%	19%	25%	13%	23%	8%
Otros país	25%	0%	50%	0%	0%	25%

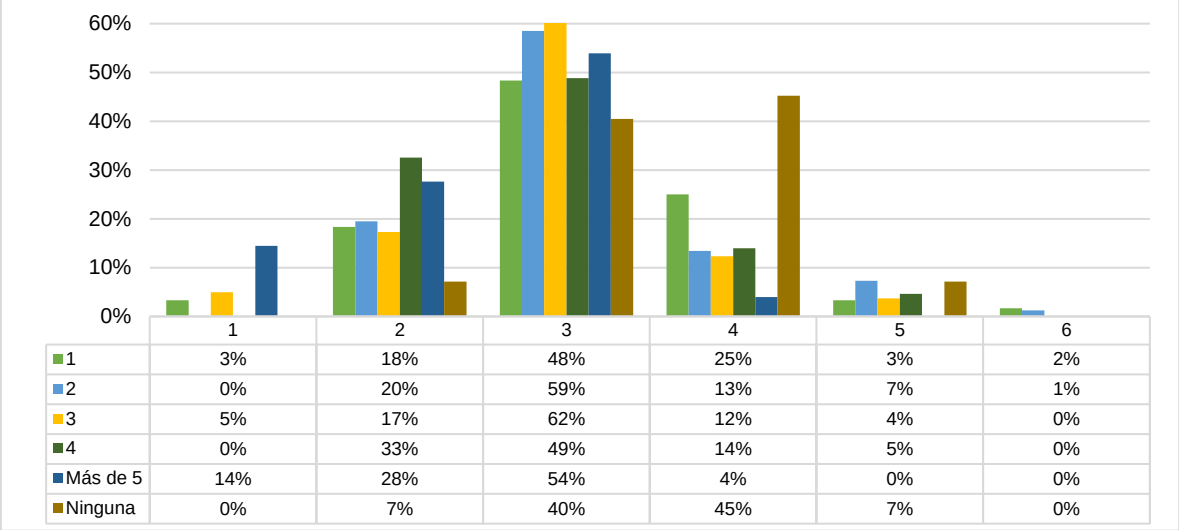
Fuente: elaboración propia.

El 54 % de todas las personas que viven con más de cinco personas se concentran en el estrato 3, seguido del estrato 2 y el estrato 1 (Gráfica 150). Al respecto, es importante tener en cuenta que

> En áreas de estratos altos (4, 5 y 6), los espacios superan los 75 m². En esas zonas hay numerosos garajes de estacionamiento subterráneo, y hay casos con piscinas y otras instalaciones. Para los estratos bajos (1, 2 y 3), los metros disponibles están por debajo de los 33 m². Lo paradójico es que en los bajos vive más del 86 por ciento de la población y en los altos, menos del 14 por ciento (Portafolio, 2019).

En este sentido, es posible sugerir que existe población raizal que se encuentra en estado de hacinamiento en los estratos 1, 2 y 3, dado que es allí donde está gran parte de la población que comparte la vivienda con más de cinco personas.

Gráfica 150. Número de personas en el lugar de residencia por estrato, población raizal en Bogotá, 2022



	1	2	3	4	5	6
1	3%	18%	48%	25%	3%	2%
2	0%	20%	59%	13%	7%	1%
3	5%	17%	62%	12%	4%	0%
4	0%	33%	49%	14%	5%	0%
Más de 5	14%	28%	54%	4%	0%	0%
Ninguna	0%	7%	40%	45%	7%	0%

Fuente: elaboración propia

4.10.1.2. Seguridad alimentaria y nutricional

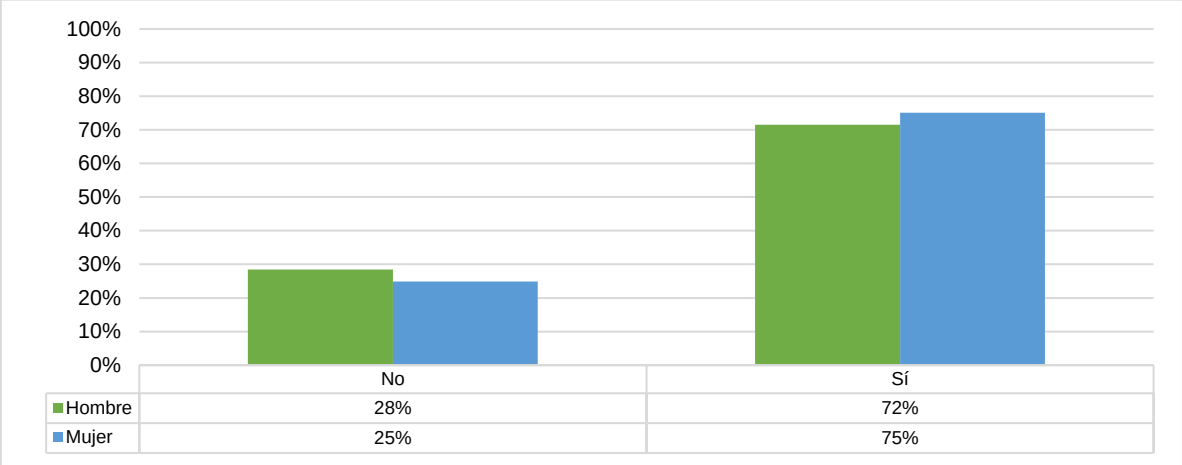
Otro tema concerniente al desarrollo integral de una persona es la garantía de su seguridad alimentaria y nutricional. En la caracterización de la población raizal realizada por ORFA en 2014 (Secretaría Distrital de Gobierno, 2015), el 1 % consumía una sola comida completa diaria, mientras que, en 2022, esta cifra sube al 2 %. Esto mismo sucede con respecto a dos comidas completas al día: 7 % para 2014 frente al 14 % en 2022, aumento que no debe ser tomado a la ligera. Este aumento es significativo, un detonante e indicador preocupante respecto al bienestar integral de esta población en Bogotá y se advierte que, si bien el porcentaje es mayor entre la población nacida en el contexto de ciudad, también es el reflejo del desmejoramiento de la calidad de vida de las personas raizales en el Archipiélago, de quienes dependen económicamente muchas de las personas que están en Bogotá por razones de estudio.

En el eje de Desarrollo económico raizal se abordó este tema a partir del número de comidas diarias que consumen las personas raizales en Bogotá (Gráfica 121 y siguientes), siendo la población joven nacida en el Archipiélago la más afectada, seguida por las personas jóvenes y las adultas mayores nacidas en Bogotá, con el agravante de que la salud y la calidad de vida de una persona mayor se deteriora más rápido en estas situaciones.

Para obtener estos resultados solo se tuvo en cuenta el número de comidas ingeridas al día, no si estas fueron comidas completas ni si los alimentos eran de buena calidad y con suficiente valor nutricional. Al indagar sobre esto en la encuesta, el 74 % responde afirmativamente. Entre el 26 % restante, se observa que la percepción sobre la inseguridad alimentaria y nutricional se presenta un poco más entre los hombres que entre las mujeres (Gráfica 151) y se concentra en los

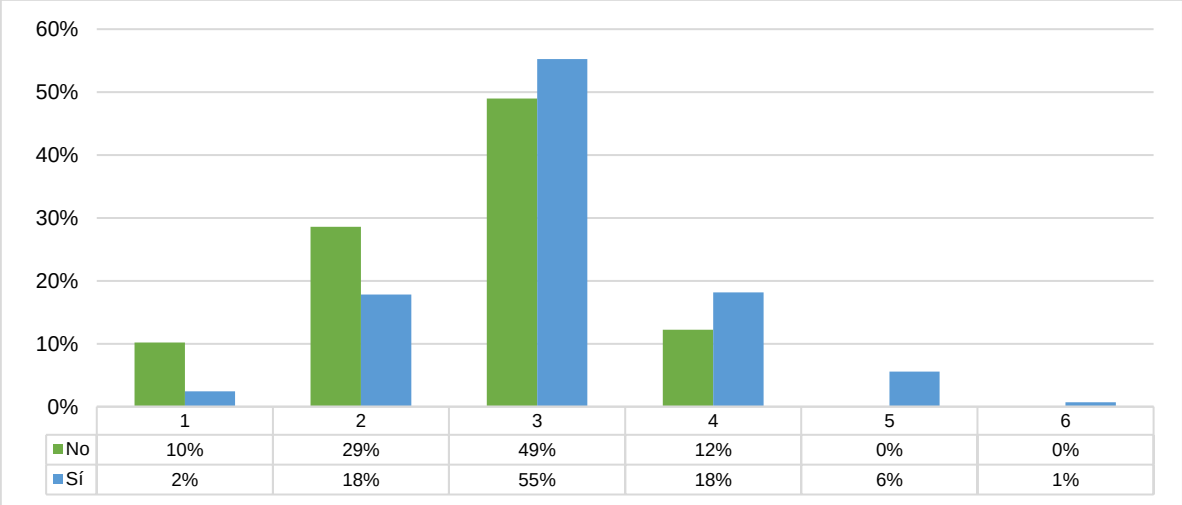
estratos 1, 2, y 3. En el estrato 1 esta cifra alcanza el 59 %, seguido del estrato 2, con el 35 % y del estrato 3 con el 23 %, aunque no debe tomarse a la ligera el 19 % del estrato 4. Sin embargo, el grueso de la población que tiene esta situación se concentra en el estrato 3, cuando se analiza por el total de la población (49 %) (Gráfica 152).

Gráfica 151. Alimentación balanceada por sexo, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia

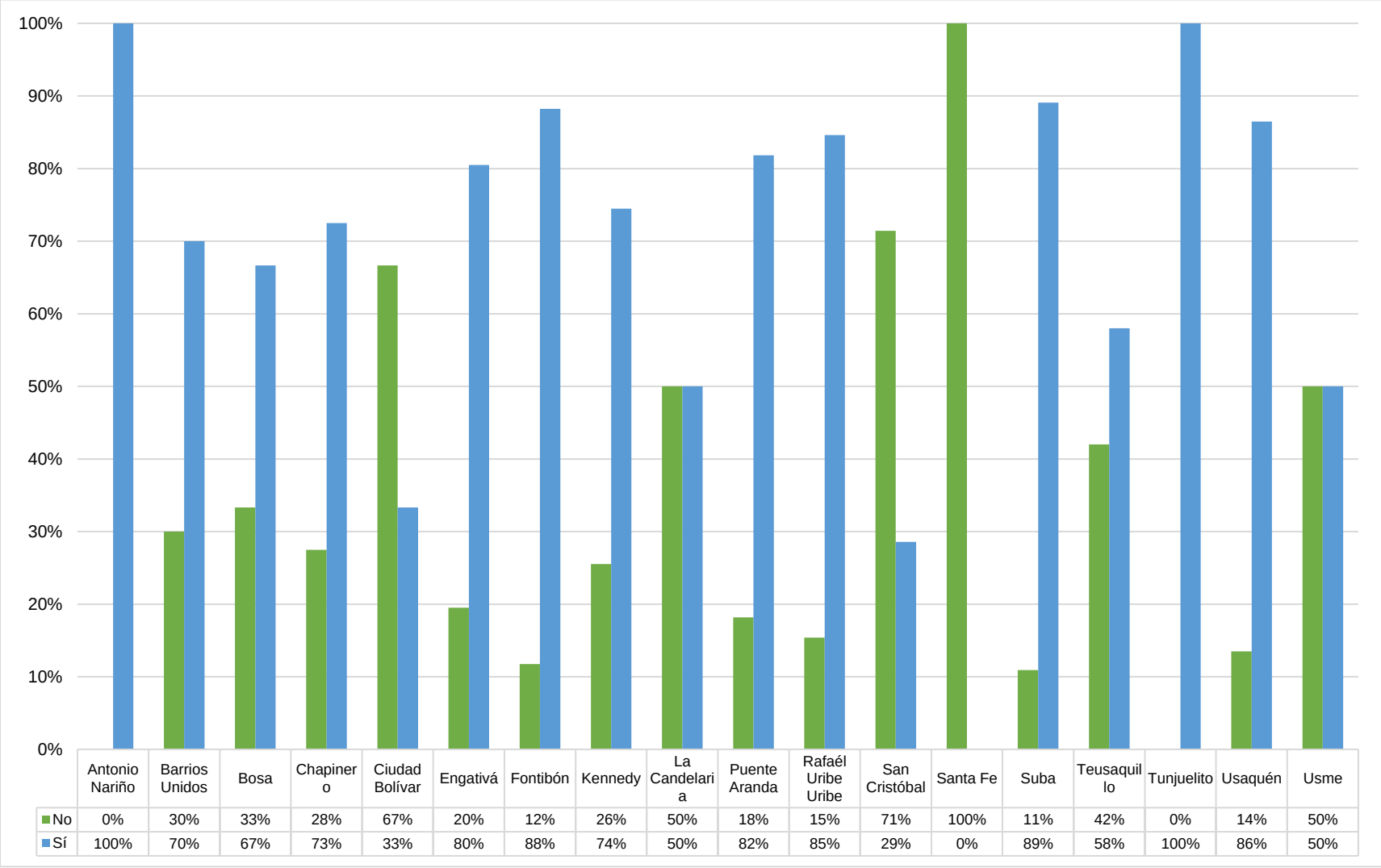
Gráfica 152. Alimentación balanceada por estrato, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia

Al analizar la situación por localidades de ocurrencia, se observa que las cifras más altas están en las localidades de Santa Fe (100%), San Cristóbal (71 %), Ciudad Bolívar (67 %), La Candelaria (50 %), Usme (50 %) y Teusaquillo (42 %) (Gráfica 153). Las personas que habitan en estas localidades están siendo más afectadas por las distancias, tiempos y costos de los desplazamientos y los bajos ingresos que no les permiten cubrir sus necesidades básicas, entre esos, la de una alimentación balanceada y con valor nutricional.

Gráfica 153. Alimentación balanceada por localidad de residencia, población raizal, 2022

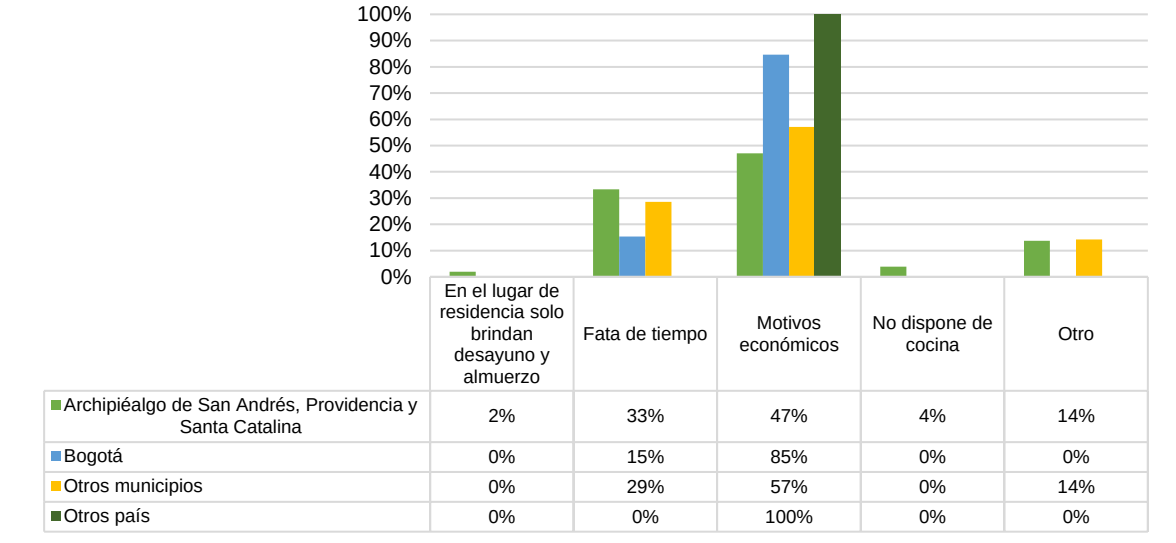


	Antonio Nariño	Barrios Unidos	Bosa	Chapinero	Ciudad Bolívar	Engativá	Fontibón	Kennedy	La Candelaria	Puente Aranda	Rafaél Uribe Uribe	San Cristóbal	Santa Fe	Suba	Teusaquillo	Tunjuelito	Usaquén	Usme
No	0%	30%	33%	28%	67%	20%	12%	26%	50%	18%	15%	71%	100%	11%	42%	0%	14%	50%
Sí	100%	70%	67%	73%	33%	80%	88%	74%	50%	82%	85%	29%	0%	89%	58%	100%	86%	50%

Fuente: elaboración propia

Al preguntarles a las personas encuestadas por las razones para no consumir tres comidas completas al día, el principal motivo es económico, siendo la población nacida en otros países (100 %) la más afectada, seguida por quienes nacieron en Bogotá (85 %). El segundo motivo es la falta de tiempo, el cual, afecta en mayor proporción a las personas nacidas en el Archipiélago (33 %) y en otros municipios del país (29 %) (Gráfica 154). Al respecto, sobresale el siguiente comentario: "*Gasto mucho tiempo y dinero en transporte. Llego muy cansada en las noches y tengo que escoger entre comer y dormir, porque tengo que madrugar mucho al día siguiente*" (afirmación pronunciada por una mujer joven durante el Segundo Encuentro Distrital Raizal). Esto reafirma la importancia del desarrollo económico como previo al desarrollo integral, ya que este permite tener los medios materiales para garantizar su bienestar en la ciudad.

Gráfica 154. Razones para no consumir tres comidas al día por lugar de nacimiento, población raizal en Bogotá, 2022



	En el lugar de residencia solo brindan desayuno y almuerzo	Fata de tiempo	Motivos económicos	No dispone de cocina	Otro
Archipiéalgo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	2%	33%	47%	4%	14%
Bogotá	0%	15%	85%	0%	0%
Otros municipios	0%	29%	57%	0%	14%
Otros país	0%	0%	100%	0%	0%

Fuente: elaboración propia.

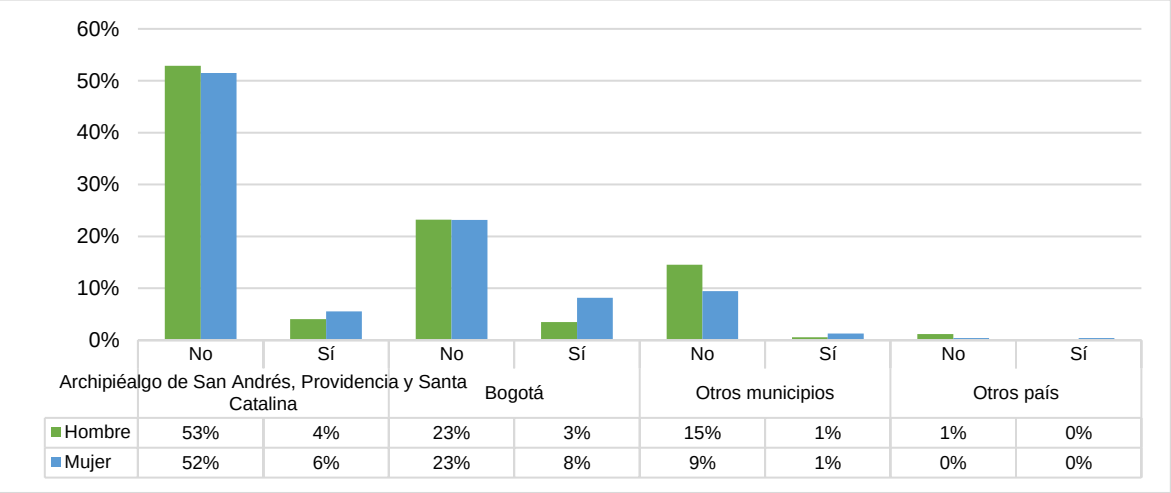
4.10.1.3. Acceso a las ayudas distritales

Una medida para contrarrestar todo lo anterior es accediendo a los subsidios, bonos, incentivos y demás ayudas ofrecidas por el Distrito. Sin embargo, el 88 % de la población encuestada no los ha solicitado, principalmente, por desconocer su existencia (65 % entre los hombres y 64 % entre las mujeres), por no cumplir con los requisitos (7 % para hombres y 13 % para mujeres) y por el exceso de trámites que implican (12 % para hombres y 6 % para mujeres), a pesar de que ellos podrían traducirse en un mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

Entre quienes sí han accedió a estas ayudas, manifiestan que han recibido bonos canjeables por alimentos y apoyos en especie, bonos canjeables por alimentos para mujeres gestantes, lactantes y con niños y niñas menores de 2 años, entrega de raciones de comida caliente en comedores comunitarios y/o cocinas populares,

apoyos económicos para las personas mayores e incentivos de transporte en el SITP para las personas mayores. Las personas más beneficiadas han sido las mujeres, tanto las nacidas en Bogotá, como las nacidas en el Archipiélago (Gráfica 155).

Gráfica 155. Solicitud de subsidios distritales por lugar de nacimiento y sexo, población raizal en Bogotá, 2022

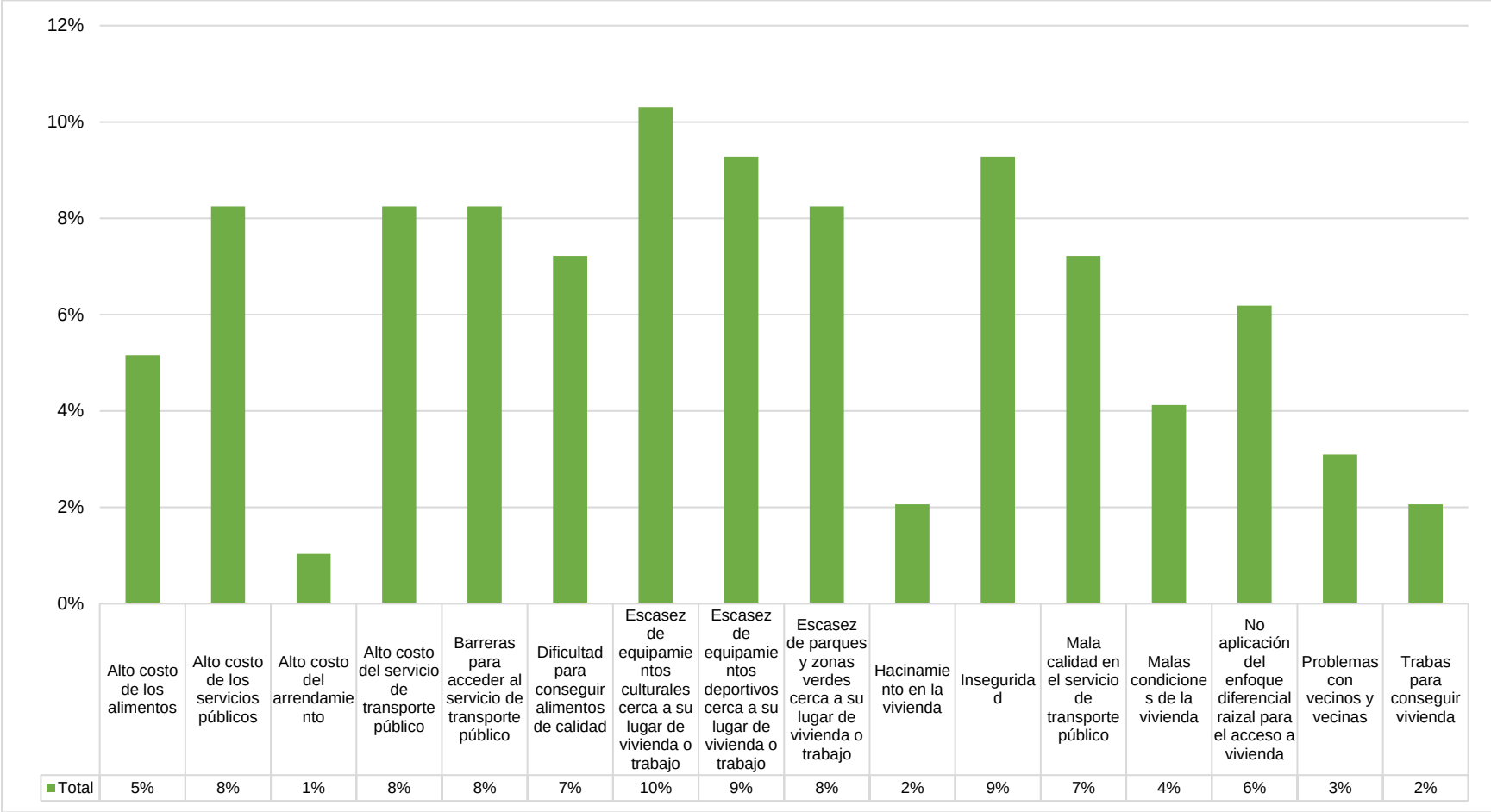


	Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina		Bogotá		Otros municipios		Otros país	
	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí
Hombre	53%	4%	23%	3%	15%	1%	1%	0%
Mujer	52%	6%	23%	8%	9%	1%	0%	0%

4.10.1.4. Dificultades relacionadas con la protección y el desarrollo integral

Por otra parte, al preguntarle a la población encuestada cuáles considera que son las mayores dificultades que enfrentan las personas raizales en Bogotá relacionadas con su protección y desarrollo integral, el porcentaje más alto de respuestas está relacionado con los equipamientos urbanos, la inseguridad y los servicios de transporte (Gráfica 156). El 10 % de las personas encuestadas menciona la escasez de equipamientos culturales cerca de sus lugares de habitación, estudio y/o trabajo. Con esto se refieren no solo a la baja oferta que hay en la ciudad, sino a la ausencia de la Casa Raizal, un lugar propio para desarrollar sus prácticas culturales y, al cual, se hizo alusión en el eje de Cultura e identidad raizal. También, mencionan la escasez de equipamientos deportivos (9 %) y de zonas verdes (8 %), espacios que, a nivel mundial, han demostrado tener efectos positivos sobre el bienestar de las personas, su salud física y mental, así como en el fortalecimiento de las relaciones sociales, en el sentimiento de seguridad en los espacios públicos, entre otras (Röbbel, s.f.).

Gráfica 156. Dificultades principales relacionadas con la protección y el desarrollo integral, población raizal en Bogotá, 2022



Fuente: elaboración propia

Por otro lado, señalan las deficiencias en la infraestructura para peatones, las cuales se convierten en obstáculos para toda la ciudadanía, especialmente para las personas con discapacidad, las personas mayores y quienes llevan coches o van acompañadas de niños y niñas. A esto añaden la invasión del espacio público por parte de las ventas ambulantes y las deficiencias en la infraestructura para ciclistas, tanto de las ciclorrutas como del alumbrado público, lo que se convierte en un riesgo para la salud física de las personas que se movilizan en este medio de transporte.

Las personas que hicieron parte del proceso de participación de la fase de agenda pública hablaron en repetidas ocasiones sobre la problemática de la inseguridad en el espacio público (calle, parques, ciclorrutas) y en el transporte y aseguraron que esto afecta su calidad de vida, su tranquilidad y también su situación económica, dado que han sido víctimas constantes de hurtos y algunos atracos. Estos dos espacios, como se mencionó en el eje de Inclusión y no discriminación del raizal (Gráfica 144), son los escenarios donde las personas raizales se sienten más vulnerables por su forma de ser y su aspecto físico, debido a las diferentes experiencias discriminatorias que han vivido y presenciado en ellos.

Otra problemática a la que hicieron referencia de manera recurrente fue a todo lo relacionado con la movilidad en la ciudad. Enfatizaron en la mala calidad en el servicio de transporte público, el cual, tiene precios altos y baja frecuencia, lo que se traduce en que los buses pasen llenos en todos los horarios y que se aumenten los tiempos de traslado. Además, consideran que es un servicio que presenta obstáculos para las personas con discapacidad, las personas adultas mayores y para quienes están acompañadas de niños, niñas y adolescentes. A esto se suma la inexistencia de una cultura de cuidado, de respeto y de buen trato por todas las personas que usan el transporte público.

Los servicios privados de transporte (aplicaciones como Uber, Didi Cabify, entre otras) son una alternativa para dar solución a la movilidad de muchas personas, sin embargo, también son costosos, aunque los prefieren a los taxis. Como se mencionó en el eje de Inclusión y no discriminación del raizal, algunos taxis no les paran en la calle para realizar el servicio por racismo y también se abstienen de usar este servicio porque, en varios casos, les han cobrado mucho más de lo que marca el taxímetro luego de escucharles hablar en *kriol* y confundirles con personas extranjeras.

Con respecto a los diferentes medios de transporte, sugieren que todas las aplicaciones, incluidas las de TransMilenio y SITP estén en inglés, dado que se les facilita la lectura en esta lengua más que en español.

4.1.1. Balance de la implementación de la Política Pública relacionada con el eje de Protección y desarrollo integral raizal

La protección a los derechos fundamentales es motor de desarrollo para la sociedad en su conjunto. Así, esta última línea consignada en la Política Pública Raizal indica

que proteger los derechos a la salud y educación va de la mano con el derecho a una alimentación sana y balanceada, a la vivienda y a un ambiente sano.

Lo anterior, como se ha reiterado a lo largo del capítulo, implica un análisis sobre el trato diferencial o paritario que se debe aplicar para la garantía de estos derechos. En las acciones concertadas para este eje, al igual que en los anteriores, aparecen iniciativas que intentan ser acciones diferenciadas, pero que podrían ser excluyentes en su base. Por ejemplo: "Tener en cuenta la condición étnica Raizal como una variable positiva adicional para priorizar a los hogares que cumplan con los requisitos para el acceso al [Programa Integral de Vivienda Efectiva] PIVE". En este caso, el "puntaje adicional" que otorga ser raizal, está sujeto a un criterio excluyente: un requisito económico que parte de la población puede no lograr.

En la Tabla 53 se presentan las líneas de acción del eje de Protección y desarrollo integral del Decreto 554 de 2011, así como algunas acciones concertadas entre la Administración y el pueblo raizal en el marco del Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020 y de las metas del artículo 66 del Plan de Desarrollo 2020-2024. En la Tabla 54 se transcriben los aportes realizados por la comunidad en una de las actividades del Primer Encuentro Distrital Raizal,[78] donde consignaron sus percepciones sobre la implementación de la Política Pública con respecto a este eje y, en la Tabla 55, se presentan los resultados de las acciones concertadas tal como fueron reportados por la Administración.

Tabla 53. Líneas de acción del eje de Protección y desarrollo integral raizal y acciones concertadas

Líneas de acción del Decreto 554 de 2011	Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020	Metas del artículo 66 del Plan de Desarrollo 2020-2024
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.	Tener en cuenta la condición étnica Raizal como una variable positiva adicional para priorizar a los hogares que cumplan con los requisitos para el acceso al PIVE (Secretaría Distrital de Hábitat).	Concertar, diseñar e implementar un plan de trabajo para garantizar el cumplimiento del enfoque diferencial étnico en los servicios con cobertura y atención territorial, desde las voces de la adolescencia y juventudes raizales. (Secretaría Distrital de Integración Social).
Incorporar concepciones de desarrollo propio del pueblo raizal a los programas, planes y	Diseñar e implementar una campaña comunicativa intersectorial para	Diseño e implementación de estrategias tendientes a la generación de sistemas de recolección

[78] Ver el capítulo de la estrategia y proceso de participación para profundizar en el Primer Encuentro Distrital Raizal.

proyectos que en el Distrito se adopten y se desarrollen en su beneficio.	visibilizar a la población raizal y reducir los niveles de discriminación en la ciudad (Secretaría Distrital de Medio Ambiente)	de aguas lluvias, separación en la fuente, manejo de residuos sólidos inorgánicos, lombricultora y compostaje (Secretaría Distrital de Medio Ambiente)
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.	Plan de trabajo para brindar herramientas de seguimiento al cumplimiento de lo acordado por las juventudes de la población raizal de Bogotá y la subdirección para la juventud (Secretaría Distrital de Integración Social).	Definir e implementar estrategias de participación ciudadana en la formulación, ejecución y seguimiento a los instrumentos de planeación de la SDP y en los procesos de rendición de cuentas distritales y locales atendiendo los enfoques del Plan de Desarrollo (Secretaría Distrital de Planeación).
	Diseñar y aplicar un instrumento de recolección de información para identificar los intereses y problemáticas de la población raizal en el marco de los servicios sociales de la Secretaría de Integración Social.	Implementación de acciones afirmativas dirigidas a las mujeres con enfoque diferencial y de género en Bogotá. (Secretaría Distrital de la Mujer).

Fuente: elaboración propia con base en las matrices e informes de seguimiento a la Política Pública Raizal elaborador por la Secretaría Distrital de Planeación.

Es claro que para algunos sectores de la Administración Distrital es más complejo implementar acciones con el enfoque diferencial étnico de acuerdo con su misionalidad. Por eso mismo se destaca la labor de aquellos que se suman a programas más amplios y que benefician a la población raizal en su conjunto, como la campaña distrital #RacisNo, la cual se llevó a cabo durante el periodo 2017-2020 y de la que hizo parte el sector Ambiente. En este sentido, la formulación y concertación de acciones debe ser consecuente con la naturaleza de los ejecutores de política, dado que, de lo contrario, pueden ir en detrimento del bienestar de la población a la que se busca beneficiar.

Tabla 54. Narrativas de la comunidad con respecto a la implementación de la Política Pública. Eje de Protección y desarrollo integral raizal

¿Qué pasó durante los últimos diez años?	¿Cómo estamos ahora?	¿Qué no cambió de lo que se esperaba?	¿Qué aspectos no permitieron avanzar?
"Se han identificado más población raizal en Bogotá, especialmente durante la Pandemia".	*"Mujer / Cumplió al 50% gracias al trabajo de la referente".*	*"Materializar las acciones afirmativas".*	*"Barreras de acceso".*
"La comunidad raizal no cumple con los criterios de priorización debido a sus dinámicas propias y características particulares".	*"Hay barreras de acceso y seguimos sin cumplir con los criterios".*	*"Contratar referentes".*	*"No aplicación del enfoque diferencial".*
"Se mantienen las barreras de acceso para obtener beneficios acordados en las acciones afirmativas".	*"Para las 110 acciones afirmativas, es complejo su cumplimiento a cabalidad por falta de resultados".*	*"Asignar recursos económicos".*	*"Las entidades no ceden".*
"No se implementaron las acciones afirmativas concertadas ni con la transversalización del eje de protección".	*"Hábitat no ha cumplido con las Acciones Afirmativas propuestas".*	*"Aplicar el enfoque diferencial real ajustado a las características y dinámicas raizales".*	*"Las entidades no asignan recursos económicos para cumplir con las acciones afirmativas".*
"La estratificación de los Raizales está por encima de lo solicitado y no permite acceder a beneficios de pobreza oculta".	*"Ambiente cumplió con las acciones afirmativas".*	*"Eliminar barreras de acceso".*	*"Demoras en ajustar los criterios de selección y priorización acorde a cada grupo étnico".*
"Posicionamiento de la Comunidad		*"No hay referentes en Hábitat y*	*"Desconocimiento de la Política*

raizal. Se deben tener referentes en las Entidades Distritales".		*Desarrollo Económico, lo que dificulta que haya un puente entre la entidad y ORFA".*	*Pública por parte de la comunidad raizal".*
		"Enfoque diferencial se queda en el discurso, no se traduce en acciones específicas ni en procesos de inclusión de vivienda".	*"Desconocimiento de los funcionarios del enfoque diferencial".*
			"Falta de participación de la comunidad en las reuniones para buscar mejoras".

Fuente: elaboración propia con base en resultado del Primer Encuentro Distrital Raizal.

En la Tabla 54 se evidencia la inconformidad de la comunidad frente al incumplimiento de los compromisos adquiridos, en particular, la no implementación del enfoque diferencial étnico raizal en los planes, programas y proyectos de los diferentes sectores de la Administración Distrital y sus entidades adscritas, especialmente de Desarrollo Económico y Hábitat.

> "*Enfoque diferencial se queda en el discurso, no se traduce en acciones específicas ni en procesos de inclusión de vivienda*". (Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 1: Protección y desarrollo integral raizal).

De igual manera, se reitera el papel fundamental que juegan los referentes raizales en la puesta en marcha de las acciones que benefician al pueblo raizal en Bogotá y en la necesidad de transversalizar las acciones para el beneficio integral de la población.

Tabla 55. Acciones pertinentes de Política Pública implementadas para el eje de Protección y desarrollo integral raizal

Acción concertada	Resultado
Plan de Acciones Afirmativas 2017-2020	
Identificación de la población de persona mayor raizal residente en la ciudad de Bogotá.	La construcción de un plan de trabajo para la identificación de personas mayores raizales, aporta a la transversalización del enfoque

	diferencial en la Política Pública Social de Envejecimiento y Vejez, ya que se asume que las personas mayores raizales requieren atención que reconozca que su proceso de envejecimiento está asociado a su historicidad cultural, sus usos y costumbres y a la construcción del territorio, entendiendo a Bogotá como una ciudad diversa e incluyente. La existencia de un profesional del equipo de política pública exclusivo para la implementación de la acción afirmativa, facilita el avance y el seguimiento de la misma, así como la creación de lazos de confianza con los colectivos afrodescendientes que facilitan la comunicación, concertación y articulación permanente. Aprobación conjunta con los representantes de ORFA del plan de trabajo 2019 que da cumplimiento a la acción afirmativa concertada.
Artículo 66 del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024	
Diseñar e implementar una estrategia de pervivencia cultural raizal.	Desde la Estrategia Sawabona, palabra en lengua Zulú –África que traducido al español significa “Te respeto”. i) se desarrollaron (67) acompañamientos por las sabedores de la Estrategia Sawabona Raizales, en 15 unidades operativas priorizadas para el fortalecimiento de la cultura afro en la Ciudad, específicamente las Sabedoras Afro acompañaron 15 unidades operativas ii) implementación de rutas de Saberes (denominación usada para la planeación) en las Unidades operativas a partir de los saberes culturales de las sabedoras, entre los principales saberes movilizados se encuentran comida afro, danzas, rondas infantiles afro, juegos tradicionales. La implementación de esta estrategia aporta a la oportunidad de reconocer los valores culturales desde la primera

	infancia, cuya intención es lograr disminuir situaciones de discriminación por pertenencia étnica. Durante el primer trimestre se contó con dos sabedoras Raizales que se vincularon en noviembre de 2020, tuvieron adición contractual hasta el mes de abril de 2021, se espera que para el segundo trimestre se cuente con la contratación de las tres sabedoras Raizales.

Fuente: elaboración propia con base en las matrices e informes de seguimiento a la Política Pública Raizal elaborador por la Secretaría Distrital de Planeación.

5. Identificación y descripción de puntos críticos

Este capítulo presenta los puntos críticos identificados a partir de un proceso de revisión y análisis de la información primaria y secundaria, derivada de documentos técnicos y de la sistematización de los resultados del proceso de participación de la fase de agenda pública. Los puntos críticos se entienden como “los aspectos que presentan un comportamiento positivo o negativo que puede generar un cambio significativo en el futuro del tema bajo estudio o como aquellos temas sobre los cuales es necesario o crítico intervenir a través de la política pública” (Secretaría Distrital de Planeación, 2019a, p. 34).

La reformulación de la presente Política Pública tiene como problemática central la desigualdad en el ejercicio de los derechos de la población raizal residente en Bogotá, derivada de la no adecuación de la oferta institucional de bienes y servicios a las particularidades culturales de este grupo étnico.

La definición de los puntos críticos consistió en la identificación de problemáticas, necesidades y aspectos relevantes que fueron resultado del análisis de la información cuantitativa y cualitativa obtenida durante el proceso de agenda pública. Tras esto, se agrupó toda la información por los siete ejes estructurantes de la Política Pública Raizal adoptada por medio del Decreto 554 de 2011, priorizar cada uno de los aspectos encontrados de acuerdo con el impacto que tienen sobre la población. Finalmente, se consolidaron las problemáticas a la luz de los ejes estructurantes.

En la Tabla 56 se enlistan los hallazgos de cada eje, a manera de síntesis de la información presentada en los capítulos anteriores. Luego, en la Tabla 57, se presentan los ejes de la Política y la consolidación de la información en modo de puntos críticos, seguida por la Tabla 58, donde se define cada uno. El capítulo finaliza con la Tabla 60, en la cual, se da cuenta de la situación actual de cada punto identificado.

Se resalta que, durante el análisis, se comparó la información oficial con aquella recogida en el proceso de participación de la fase de agenda pública, evidenciándose discrepancias entre las fuentes, diferencia que refuerza la urgencia de adelantar un registro del pueblo raizal con residencia en Bogotá, así como la pertinencia de mantenerlos actualizado. Dado que en el marco de la estrategia de participación se aplicó una encuesta, cuya muestra equivale a casi el 30 % del total de la población raizal en la ciudad, se unen ambas visiones para describir la situación actual de cada uno de los puntos críticos (Tabla 60)

5.1. Problemáticas identificadas por eje de la Política Pública[79]

A continuación, se enlistan los hallazgos de cada eje, a manera de síntesis de la información presentada en los capítulos anteriores

Tabla 56. Hallazgos por eje de la Política Pública

No.	Eje de la Política Pública	Hallazgos
1	Cultura e identidad raizal	• No todos los niños y niñas que nacen y/o son criados en Bogotá están siendo socializados por sus familiares en las prácticas culturales e identitarias raizales, sobre todo, si su padre o madre no es raizal. • Falta de interés de una parte de la comunidad para desarrollar las prácticas culturales e identitarias en Bogotá. • Dificultades para practicar y mantener la cultura raizal al migrar del Archipiélago a Bogotá, por ejemplo, no conseguir los ingredientes de la gastronomía isleña, no conocer iglesias o sentirse a gusto en ellas, entre otras. • La interacción permanente en ambientes monolingües en español contribuye a la pérdida del *kriol*. • La necesidad de integrarse a la ciudad hace que se dejen de lado las prácticas culturales e identitarias raizales. • Las distancias en la ciudad hacen que las personas dediquen mucho tiempo transportándose de un lugar a otro, tiempo que podrían dedicar a otras actividades. • Falta un espacio propio para reunirse, organizarse social y políticamente y realizar actividades culturales. • Los trámites para lograr en préstamo los espacios con el Distrito son largos y dispendiosos y no siempre se obtienen respuestas positivas. • El presupuesto destinado por la Administración para el desarrollo de proyectos culturales ha disminuido en los

[79] No se incluye información de personas en situación de calle y personas que tengan actividades sexuales pagadas ya que no hay información disponible.

		últimos diez años, lo cual, afecta las acciones para el fortalecimiento cultural raizal.
2	Participación, representación y autodeterminación raizal	• El pueblo raizal no tiene una cultura de la participación y/o asociación, lo cual, representa una debilidad muy grande para los procesos de participación que ofrece la ciudad en sus diferentes espacios democráticos y comunitarios. • Desinterés y falta de motivación para participar en las diferentes instancias distritales y/o locales de participación. • Desconocimiento generalizado de la existencia, funcionamiento y relevancia de las instancias oficiales de participación por parte de la comunidad, así como de la importancia de la participación. • Entre las razones mencionadas para no participar se alude el cruce de horarios de las actividades con los de estudio y trabajo o, en el caso de las personas cuidadoras, la falta de quién pueda quedarse en casa con las personas que tienen a su cargo. • Existe una confusión entre los espacios institucionales de participación con la participación en las actividades organizadas por ORFA. • Falta una mayor participación de los niños, niñas y jóvenes raizales que viven en Bogotá. • No existe un espacio físico propio para la comunidad raizal que permita que se desarrollen actividades donde esta pueda participar, como sucede en las casas afro. • En ocasiones, las actividades se realizan muy lejos y las personas no siempre tienen ni el tiempo disponible ni el dinero para pagar el transporte. • El pueblo raizal no es tenido en cuenta en algunas instancias de participación como un grupo étnico diferenciado, por lo cual, se le sigue subsumiendo en el conjunto NARP. • Inexistencia de un rubro presupuestal específico destinado al pueblo raizal en los espacios de participación. • Ausencia de representación raizal ante las instancias de la Administración, al igual que

		de un espacio de interlocución y consulta del pueblo raizal, aunque este fue establecido en el artículo 9 del Decreto 554 de 2011. • La participación está supeditada a la voluntad política de las personas que trabajan en la Administración Distrital y/o Local de turno.
3	Educación raizal	• No todas las instituciones tienen un sistema de cupos que incluyen a la población Raizal, ni un sistema de ingreso diferencial que corresponde a las especificidades de las personas raizales. • Falta de conocimiento tanto por parte de la comunidad como del personal administrativo de las instituciones educativas sobre los derechos de las personas raizales en tanto miembros de este grupo étnico. • Trabas burocráticas para la inscripción. • Falta de información de manera eficiente sobre los programas, becas y subsidios educativos a los que pueden acceder las personas raizales en tanto miembros de este grupo étnico. • Discriminación étnico racial. • Discriminación por razones de género, identidad de género y orientación sexual diversas. • Discriminación por edad (extraedad como una limitante para acceder a la educación formal, a becas, auxilios, entre otros). • Discriminación por discapacidad (trabas para acceder a programas de educación especial, dificultades físicas para el acceso). • Las personas cuidadoras no disponen de tiempo, dinero y/o quién se quede con las personas que tienen a su cargo para poder estudiar. • Disparidad de género. Las mujeres que son madres y/o jefas de hogar acceden en menor medida a la educación. • El enfoque diferencial étnico para la población raizal aún no se aplica de manera integral. Los avances en este sentido son muy débiles. • Costos altos de la matrícula. • Ausencia de cupos específicos para raizales en las becas que se ofrecen en el Distrito, por

		ello, la población raizal se ve obligada a competir dentro del colectivo NARP. • Dificultades vividas por la población estudiantil raizal, especialmente de quienes llegan del Archipiélago, en materia económica, de seguridad alimentaria, vivienda, transporte, salud física y mental, adaptación a la ciudad, entre otras, que influye en su desempeño académico. • Para disminuir los costos del transporte y el tiempo en los desplazamientos las personas que llegan a estudiar a Bogotá buscan vivienda cerca de los establecimientos educativos. Muchas veces alquilan una habitación entre varias personas (lo que se traduce en hacinamiento y malas condiciones de vida), en barrios de estrato 3, 4 y/o 5, por lo cual, no pueden acceder a subsidios ni ayudas estatales. • El nivel académico del Archipiélago continúa siendo bajo, lo cual, dificulta la adaptación al sistema educativo capitalino e influye negativamente en su autoestima y en su rendimiento académico. • Dificultades en la comunicación oral y escrita, especialmente, por parte de personas cuya lengua materna no es el español. • Grandes distancias entre el lugar de residencia y el establecimiento educativo.
4	Salud	• Dificultades con los procesos administrativos: afiliación al sistema; traslado de la afiliación del Archipiélago a Bogotá (portabilidad); trabas con los pagos. • En el caso de los estudiantes, existen dificultades para acceder a los beneficios otorgados por el Sisbén, porque se tiene en cuenta el estrato en el que se ubican en Bogotá (sus viviendas pueden estar en estrato 3, 4 y 5) y no las condiciones reales en las que viven ni las de sus familiares en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, aunque la mayoría de estas personas depende económicamente de sus familiares. • Desinformación sobre cómo acceder al servicio de salud, al igual que los derechos y

		deberes que tiene la persona relacionados con este. • Costos altos del servicio de salud. • Demora en la asignación de citas con especialistas. • Dificultad para la autorización y entrega de medicamentos. • Horarios de atención restringidos en la prestación de los servicios de salud que no tienen en cuenta a las personas que trabajan, estudian o tienen personas a su cargo. • Falta de centros de salud y sedes de las EPS e IPS por toda la ciudad, especialmente al sur y suroccidente, para poder hacer uso de ellos sin restricciones y no únicamente los asignados por el lugar de residencia. • El enfoque diferencial étnico para la población raizal aún no se aplica de manera integral. Los avances en este sentido son muy débiles. • El sistema de salud es inhumano (violenta a la persona y a quienes la rodean en un momento de alta vulnerabilidad, como es la enfermedad). • Dificultades en la comunicación entre las personas cuya lengua materna no es el español. • No hay un seguimiento constante al estado de salud de las personas ni a los tratamientos médicos. • Dificultades vividas por las personas que viajan para recibir atención en salud (no conocen la ciudad, no siempre alcanzan a recibir todos los servicios por demoras en la atención, sumado a los costos del traslado y estadía). • Falta de apoyo a las personas mayores tanto con temas administrativos como acompañamiento a las citas y tratamientos. • La distancia y los costos de transporte para ir a citas hace que muchas personas no vayan a los servicios médicos. • Discriminación étnico racial en el servicio. • Discriminación por razones de género, identidad de género y orientación sexual diversas en el servicio. • Discriminación por edad en el servicio.

		• Discriminación por apariencia física (peso y talla. Gordofobia). • Discriminación por discapacidad tanto en la atención, como en la ausencia de accesibilidad universal.
5	Desarrollo económico raizal	• Falta de ofertas laborales que se ajusten a los perfiles profesionales de las personas raizales. • Ofertas con salarios muy bajos y con requisitos de experiencia altos. • No hay enfoque diferencial étnico raizal en las convocatorias laborales: las personas raizales compiten en las mismas condiciones que toda la ciudadanía, especialmente en el sector privado. • Hay una sensación generalizada sobre el trato diferencial para el pueblo afro, pero el trato diferencial no se aplica con la misma rigurosidad para la garantía de los derechos laborales de las personas raizales en Bogotá. • Dificultades para cumplir con la documentación solicitada para la contratación. • La edad como un factor que afecta el tema de la empleabilidad: a mayor edad, mayor dificultad para conseguir empleo. • No hay una mesa técnica en el sector de Desarrollo Económico para el pueblo raizal. • Los criterios para acceder a los apoyos para los emprendimientos no corresponden con las especificidades de las personas raizales, ni con sus activos culturales propios. • Dificultades para emprender por falta de conocimientos sobre los procesos (formulación de la propuesta, viabilidad, sostenibilidad en tiempo, entre otros) y la financiación. • Existen trabas burocráticas para la creación de emprendimientos (exceso de trámites y mucho papeleo; procesos largos y dispendiosos). • El apoyo institucional a los emprendimientos raizales debe ir más allá de las ferias étnicas que organiza el sector de Desarrollo Económico. • La pobreza se ha identificado, en su mayoría, entre personas raizales nacidas o criadas en

		la ciudad. Esta población se detectó durante la emergencia sanitaria del COVID-19, donde se constataron situaciones de inseguridad alimentaria y nutricional en sus hogares. • Hacinamiento en la vivienda. • Malas condiciones de vida en viviendas en estrato 3, 4 y 5, especialmente entre estudiantes.
6	Inclusión y no discriminación	● Racismo y estigmatización en la vida cotidiana: entre más oscura sea la piel de la persona, mayor es la discriminación racial de la que es víctima. ● A las personas raizales las confunden con chocoanos o costeños, quienes también son estigmatizados, y se les estereotipa de que hablan duro y son escandalosos, por eso, no les quieren como vecinos y vecinas. Esto también influye en que no les arrienden vivienda con facilidad. ● Problemas de racismo en el espacio público y en el transporte público. ● En el caso de los hombres raizales, algunas veces los taxis no se detienen para prestarles servicio o, cuando se cruzan con otras personas en la calle, ellas se cambian de acera. ● El mayor problema que sufren las mujeres raizales es el acoso sexual, especialmente en la calle y en el transporte público, así como el impedimento para ingresar a ciertos lugares. ● Las personas de la población LGTBIQ+ sufren una doble o hasta triple discriminación por su condición de raizales, personas racializadas y su orientación sexual diversas. ● Existe mucho racismo en el entorno educativo, ejercido por estudiantes, pero también por docentes y personal administrativo. ● Existe endorracismo entre grupos étnicos. En muchos casos la mayor discriminación se da por parte de las personas de la comunidad afro. ● Discriminación por parte de la comunidad afro en los escenarios de participación distrital. ● Omisión de la Administración Distrital frente a la garantía de participación equitativa.

		• Discriminación en el sistema de salud al informar que se pertenece al grupo étnico raizal. • Los microrracismos, aquellas actitudes o comportamientos racistas que ocurren de manera tan sutil en la vida cotidiana que muchas veces pasan desapercibidos, hacen mucho daño, justamente porque están naturalizados.
7	Protección y desarrollo integral raizal	• El alto costo de los alimentos no permite que algunas personas puedan comprar la cantidad suficiente de alimentos ni de buena calidad para asegurarse una alimentación balanceada. • Muchas personas no comen tres comidas diarias por dificultades económicas, pero también por falta de tiempo, pues pasan mucho tiempo desplazándose de un lugar a otro de la ciudad. • Las personas que viven en pensiones o como inquilinos en casas o apartamentos compartidos no siempre tienen acceso a la cocina y, por lo tanto, comen en la calle o restaurantes donde no se les garantiza la calidad ni el factor nutricional que requieren. • Precios elevados tanto para la compra de vivienda como para el pago de los arriendos. • Dificultades para el arriendo de vivienda generadas por racismo y/o discriminación basada en etnia-raza, género y/o identidad de género y orientación sexual diversas. • No aplicación del enfoque diferencial étnico raizal para la adquisición o compra de vivienda en los programas Distritales. • Alto costo de los servicios públicos domiciliarios. • Dificultades de convivencia con algunos vecinos y vecinas. • Mala calidad en el servicio de transporte público: precios altos, baja frecuencia de los servicios, buses llenos, tráfico que se traduce en altos tiempos de traslado, inseguros. • El servicio de transporte público no siempre es adecuado para las personas con discapacidad y no existe una cultura de cuido y respeto por ellas.

		• No hay cultura ciudadana en el transporte público. • Las aplicaciones de transporte solo están en español. • Altos costos de servicios privados de transporte. • Alto tiempo de traslado de un lugar a otro por tráfico y distancias en la ciudad. • Deficiencias en la infraestructura para peatones, las cuales se convierten en obstáculos, especialmente para personas con discapacidad, personas mayores, personas que llevan coches o van acompañadas de niños y niñas. • Deficiencias en la infraestructura para ciclistas. • Inseguridad generalizada en la ciudad. • Escasez de equipamientos deportivos y culturales, parques y zonas verdes en la ciudad.

Fuente: elaboración propia

5.2. Identificación y descripción de los puntos críticos

Una vez obtenida y organizada esta lista, se procedió a editar las redundancias y agrupar los hallazgos en temáticas que pudieran ser más generales. Luego se analizaron en una matriz de véster para identificar los puntos de mayor importancia. A continuación, se presentan los puntos críticos (Tabla 57) y su descripción (Tabla 58).

Tabla 57. Puntos críticos identificados

No.	Eje de la Política Pública	Puntos críticos
1	Cultura e identidad raizal	Pérdida paulatina de las prácticas culturales e identitarias de la población raizal en Bogotá.
2	Participación, representación y autodeterminación raizal	Baja participación en procesos organizativos y en las diferentes instancias distritales y/o locales donde se delibera y se toman decisiones relacionadas con los derechos, necesidades e intereses de la población raizal residente en Bogotá.
3	Educación raizal	Persistencia de las barreras para el acceso y permanencia en el sistema educativo en todos los niveles para la población raizal en Bogotá.

4	Salud	Persistencia de las barreras para el acceso a servicios de salud oportunos, de calidad y con enfoque diferencial étnico raizal para la población raizal en Bogotá.
5	Desarrollo económico raizal	Debilidad en las medidas institucionales por parte de la Administración Distrital para asegurar el desarrollo económico de la población raizal en áreas de trabajo digno, conformación de microempresas y erradicación de la pobreza y de la pobreza oculta.
6	Inclusión y no discriminación	Aumento de la discriminación y acoso contra las personas raizales residentes en Bogotá por razones étnicas, raciales, sexuales, de identidad de género y orientación sexual diversas, discapacidad y edad por parte de la ciudadanía y de la institucionalidad.
7	Protección y desarrollo integral raizal	Debilidad en las medidas institucionales por parte de la Administración Distrital para garantizar el bienestar general de la población raizal en Bogotá en áreas de vivienda digna, movilidad, seguridad, espacio público, seguridad alimentaria y nutricional.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 58. Descripción de puntos críticos

No.	Puntos críticos	Descripción
1	Pérdida paulatina de las prácticas culturales e identitarias de la población raizal en Bogotá	Las personas raizales que residen en Bogotá enfrentan en la actualidad múltiples dificultades para la promoción, práctica y conservación de sus expresiones y manifestaciones culturales, debido a varios factores que deben abordarse en este proceso de reformulación de su Política Pública. Por una parte, la población nacida en la capital en familias mixtas, donde su madre o padre no es raizal, no siempre ha contado en su núcleo familiar o entorno con las posibilidades para recrear o conocer las prácticas y costumbres que les identifican como pertenecientes al grupo étnico raizal, por ello, su conocimiento es vago y, muchas veces, indiferente con respecto a los elementos que los caracterizan. Por otra parte, quienes llegan a la ciudad, especialmente las personas jóvenes,

		han pasado por un proceso de aculturación en el Archipiélago, de manera que, en la ciudad, son fácilmente absorbidos por la vida citadina, mientras su cultura se va olvidando y debilitando rápidamente. Asimismo, las personas adultas y las adultas mayores se enfrentan a la dificultad de no encontrar los espacios y requerimientos para continuar practicando y conservando su cultura. Estas dificultades incluyen: no conseguir los ingredientes para la preparación de su comida típica y tradicional en la ciudad; no contar con espacios sociales como la iglesia, donde, a pesar de pertenecer a la misma denominación religiosa, no se sienten cómodos porque tiene otras dinámicas; ni poder visitar a las amistades con regularidad y reunirse para interactuar. De igual manera, encontrarse en ambientes monolingües donde no es fácil comunicarse en su lengua nativa, el *kriol*, hace que este deje de practicarse cotidianamente. Las ocupaciones que impone la vida en la ciudad, como el trabajo, el estudio, entre otras, así como las largas distancias y los actos de discriminación son algunos de los factores que han incidido en el debilitamiento de las expresiones y manifestaciones culturales raizales en el contexto de ciudad. Así mismo, a pesar de los esfuerzos que ha realizado ORFA por mantener vivas estas prácticas a través del desarrollo de proyectos y acciones de fortalecimiento apoyados por la Administración Distrital, con resultados indudablemente positivos, se han debilitado en los últimos años debido a la disminución paulatina de los presupuestos asignados para el impulso de dichas acciones. Esta situación tiene un impacto negativo en la medida que causa desmotivación y falta de interés en la población y limita el accionar de la Organización para dar respuestas a las aspiraciones de la comunidad.
2	Baja participación en procesos organizativos y en las diferentes instancias distritales y/o locales donde se delibera y	El pueblo raizal no tiene una tradición cultural en lo que respecta a la participación y/o asociación, lo que se traduce en un desinterés generalizado por participar en cualquier tipo de organización, así como por tomar parte activa de las instancias institucionalizadas para la participación ciudadana.

	se toman decisiones relacionados con los derechos, necesidades e intereses de la población raizal residente en Bogotá	A esto, se suma una debilidad de la Administración Pública para reconocer y visibilizar su existencia como grupo étnico, generar confianza y garantizar su participación en dichas instancias y espacios, en particular, porque no se ha formalizado y legalizado la representación raizal ante las instancias administrativas de forma independiente del colectivo NARP, ni se ha creado un espacio de interlocución y consulta propio, aunque este fue establecido en el artículo 9 del Decreto 554 de 2011.
3	Persistencia de las barreras para el acceso y permanencia en el sistema educativo en todos los niveles para la población raizal en Bogotá	A pesar de los avances y el reconocimiento raizal en algunas acciones en el sector de educación, aún persisten barreras para el acceso a la educación, por la falta de información que tiene la comunidad y el personal administrativo de las instituciones educativas sobre los programas, becas y subsidios educativos a los que pueden acceder las personas raizales en tanto miembros de este grupo étnico; la ausencia en algunas instituciones de educación de un sistema de cupos que incluyan a la población raizal, ni facilidades de ingreso diferencial que corresponda a las especificidades de las personas de este pueblo; las trabas administrativas y de actitudes y acciones discriminatorias de todo tipo. Por otra parte, la población raizal en Bogotá también se ha enfrentado al aumento de dificultades para la permanencia en el sistema educativo, especialmente, por limitaciones de tipo económico (tanto para el pago de la matrícula, como para el sostenimiento mensual); porque el sistema educativo no tiene en cuenta el enfoque diferencial étnico raizal; y porque las instituciones académicas son uno de los espacios donde enfrentan mayor discriminación en la ciudad. La población estudiantil raizal que llegan del Archipiélago para cursar estudios superiores, además de lo anterior, experimenta dificultades para adaptarse a la ciudad y limitaciones económicas que se traducen en inseguridad alimentaria y nutricional, deficiencia en la calidad habitacional y en la calidad de vida, en detrimento de su salud física y mental, así como en su desempeño académico.

4	Persistencia de las barreras para el acceso a servicios de salud oportunos, de calidad y con enfoque diferencial étnico para la población raizal en Bogotá	En el mismo sentido de la educación, la población raizal experimenta muchas complicaciones para acceder a los servicios de salud en la capital, en particular, por dificultades con los procesos administrativos: afiliación al sistema; traslado de la afiliación del Archipiélago a Bogotá (portabilidad); trabas con los pagos; demora en la asignación de citas con especialistas; dificultad para la autorización y entrega de medicamentos; poca flexibilidad en los horarios de las citas; así como la insuficiencia de centros de salud y sedes de las EPS e IPS en la ciudad. Algunas de estas problemáticas son estructurales del sistema de salud en Colombia, no son una realidad exclusiva de la población raizal. Otro factor que causa barrera en el servicio de salud para las personas raizales es la ausencia de personal kriolparlante en los servicios y la no priorización de la atención para las personas que viajan desde el Archipiélago para ser atendidas en los servicios de salud de la ciudad. También es importante señalar que no se implementan campañas para la prevención de enfermedades y cambios de vida saludable; en muchos sectores no se les reconoce como un grupo étnico diferenciado; y se siguen presentando actos y actitudes discriminatorias de todo tipo tanto por el personal médico como por el administrativo. Por otra parte, las personas que se residencian en Bogotá tienen dificultades para acceder a los beneficios otorgados por el Sisbén, porque, de acuerdo con la reglamentación del Sistema, no cumplen los requisitos básicos, dado que viven en apartamentos en estrato 3, 4 o 5, aunque su bienestar y calidad de vida no corresponda a dicha estratificación.
5	Debilidad en las medidas institucionales por parte de la Administración Distrital para asegurar el desarrollo económico de la población raizal en	Un alto porcentaje de la población raizal en Bogotá asegura que sus ingresos apenas le alcanzan para cubrir los gastos básicos mensuales y enfrenta dificultades para conseguir empleo, tanto en el sector público como en el privado, que se ajuste a su perfil profesional y que le brinde una seguridad económica más holgada, con la cual, pueda garantizar su bienestar y desarrollo integral y el de su familia. Al respecto, la Administración Distrital no

	áreas de trabajo digno, conformación de microempresas y erradicación de la pobreza y de la pobreza oculta	ha implementado el enfoque diferencial étnico raizal en su oferta laboral ni brinda apoyo a las personas raizales que tienen o desean empezar un emprendimiento. Por otra parte, entre la población raizal con residencia en Bogotá también se presenta pobreza, la cual, se acrecentó a partir de la emergencia sanitaria por COVID-19, mientras que la pobreza oculta, especialmente, entre la población estudiantil y adulta mayor, se ha hecho más evidente. Este eje es el que ha tenido la respuesta y los resultados más bajos en toda la vigencia de la Política Pública, siendo este uno de los puntos más críticos, dado que la estabilidad económica es un componente determinante para asegurar el bienestar y mejorar la calidad de vida de cualquier grupo humano.
6	Aumento de la discriminación y acoso contra las personas raizales residentes en Bogotá por razones étnicas, raciales, sexuales, de identidad de género y orientación sexual diversas, discapacidad y edad por parte de la ciudadanía y de la institucionalidad	Las personas raizales, al igual que los otros grupos étnicos y grupos poblacionales, se enfrentan a diario a una discriminación que es estructural en la sociedad colombiana y que, por lo tanto, permea todas las facetas de la vida, desde el acceso a bienes y servicios, hasta su salud mental y física. Esta discriminación se expresa de muchas formas y puede basarse en la raza, la etnia, el género, la identidad de género y las orientaciones sexuales diversas, la discapacidad, la edad y la situación socioeconómica. Estos tipos de discriminación, además, suelen cruzarse entre ellos, aumentando los efectos negativos sobre las personas que los sufre. La discriminación que enfrentan las personas raizales es ejercida por la ciudadanía en general, pero también por la institucionalidad, en tanto el Estado incurre en la no aplicación de garantías para el ejercicio de los derechos de este pueblo étnico. A lo anterior, se suma el desconocimiento por parte de las personas raizales de las normas que les protegen en Bogotá para la demanda de sus derechos.

7	Debilidad en las medidas institucionales por parte de la Administración Distrital para garantizar el bienestar general de la población raizal en Bogotá en áreas de vivienda digna, movilidad, seguridad, espacio público, seguridad alimentaria y nutricional	La protección a los derechos fundamentales es motor de desarrollo para la sociedad en su conjunto y, para protegerlos, es necesario contar con unas condiciones básicas de bienestar, como una alimentación sana y balanceada, una vivienda digna y un ambiente sano. Sin embargo, una parte de la población raizal en Bogotá presenta inseguridad alimentaria y nutricional por motivos económicos; al igual que dificultades para acceder a una vivienda digna, por motivos económicos, por falta del cumplimiento de requisitos para obtener un crédito o por discriminación. También se enfrenta a diario a dificultades para acceder a los diferentes medios de transporte y movilizarse por la ciudad, como le ocurre al resto de la ciudadanía, porque la infraestructura para carros, bicicletas y peatones está en mal estado. En igual sentido, debe mencionarse la escasez y mal estado de equipamiento urbano en lo que respecta a espacios deportivos, zonas verdes, parques y lugares para el desarrollo de actividades culturales, lo que incide negativamente en el bienestar general y en la salud física y mental de la población raizal en Bogotá. Finalmente, es importante enfatizar que, aun reconociendo importantes avances, en la Administración Distrital persiste una falta de voluntad política y una baja capacidad institucional en sus procesos misionales y de gestión para incorporar el enfoque diferencial étnico raizal desde una perspectiva interseccional. Esto se traduce en el desinterés por conocer las problemáticas actuales y necesidades específicas de la comunidad raizal residente en Bogotá para planificar y ofrecer soluciones efectivas que respondan a esas problemáticas por parte de todos los Sectores y Entidades Adscritas a cada uno; así como en la ausencia de una estrategia de divulgación efectiva de los servicios, programas y proyectos que benefician al pueblo raizal.

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la priorización a través de la matriz de Vester, en la siguiente tabla se exponen los valores que la priorización arrojó después de la realización del ejercicio

y análisis de agrupación de problemas. La puntuación de la matriz fue realizada de manera relacional, y se tomó una escala de 1 a 3, en donde 1 representa que hay una causalidad entre puntos críticos baja, 2 es una causalidad media, y 3 es una causalidad fuerte entre los puntos críticos relacionados.

El punto crítico 1, representando como P1, tuvo una puntuación de 15, la cual es la puntuación más alta de todo el ejercicio, y el punto 5 (P5), tuvo una puntuación de 9. No obstante, se debe reconocer que si bien en el desarrollo económico no se presenta una causalidad, en materia de puntuación de la matriz, alta con relación a los demás puntos críticos, este sigue siendo un punto de suma importancia al representar uno de los principales aspectos que puede mejorar el bienestar del pueblo Raizal.

De manera adicional, las prácticas culturales e identitarias de la población raizal en Bogotá guardan una relación directa con todos los demás aspectos, ya que, al buscar medidas para preservar la cultura de este pueblo, todos los espacios de atención, y áreas a priorizar, desagregadas en los ejes estructurantes de esta política pública, son cruciales para la conservación cultural e impulso en el bienestar del pueblo Raizal.

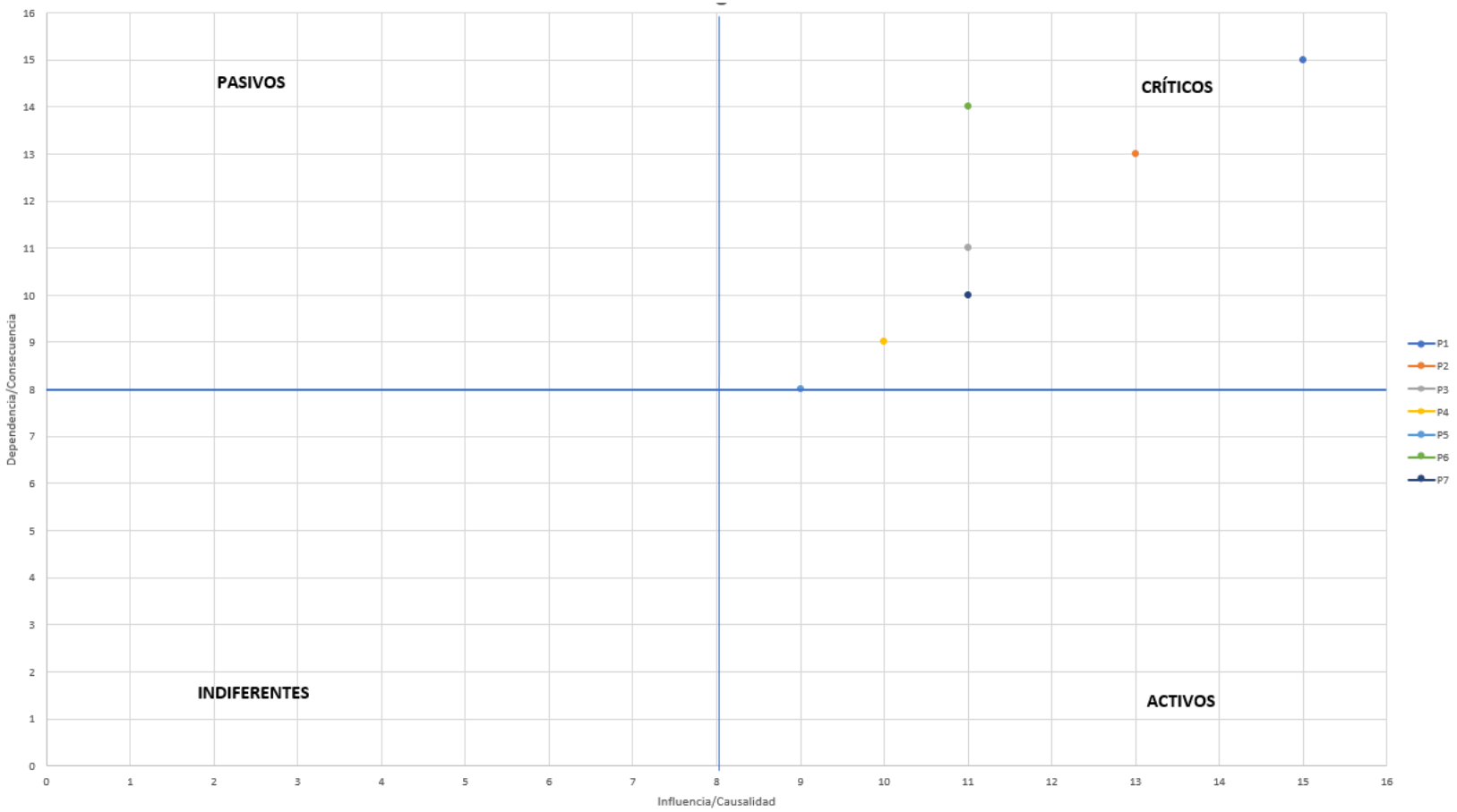
Tabla 59, Priorización matriz de Vester

Código	Variable	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	INFLUENCIA
P1	Pérdida paulatina de las prácticas culturales e identitarias de la población raizal en Bogotá.	0	2	3	2	2	3	3	15
P2	Baja participación en procesos organizativos y en las diferentes instancias distritales y/o locales donde se delibera y se toman decisiones relacionadas con los derechos, necesidades e intereses de la población raizal residente en Bogotá.	2	0	3	2	2	2	2	13
P3	Persistencia de las barreras para el acceso y permanencia en el sistema educativo en todos los niveles para la población raizal en Bogotá.	3	3	0	1	1	2	1	11
P6	Aumento de la discriminación y acoso contra las personas raizales residentes en Bogotá por razones étnicas, raciales,	3	2	2	1	1	0	2	11

	sexuales, de identidad de género y orientación sexual diversas, discapacidad y edad por parte de la ciudadanía y de la institucionalidad.								
P7	Debilidad en las medidas institucionales por parte de la Administración Distrital para garantizar el bienestar general de la población raizal en Bogotá en áreas de vivienda digna, movilidad, seguridad, espacio público, seguridad alimentaria y nutricional.	3	2	1	2	1	2	0	11
P4	Persistencia de las barreras para el acceso a servicios de salud oportunos, de calidad y con enfoque diferencial étnico raizal para la población raizal en Bogotá	2	2	1	0	1	3	1	10
P5	Debilidad en las medidas institucionales por parte de la Administración Distrital para asegurar el desarrollo económico de la población raizal en áreas de trabajo digno, conformación de microempresas y erradicación de la pobreza y de la pobreza oculta	2	2	1	1	0	2	1	9
Dependencia		15	13	11	9	8	14	10	80

Fuente. Elaboración propia.

Ilustración 1. Matriz vester con puntos críticos raizales



Fuente. Elaboración propia.

5.3. Descripción cuantitativa de los puntos críticos

A continuación, se describe cuantitativamente la situación actual referente a cada punto crítico. Para ello, se toman en cuenta tanto fuentes secundarias como los resultados de la encuesta adelantada en la fase de agenda pública (Tabla 60). Asimismo, es importante recordar que esta descripción de la situación actual hace uso de los principios del Sistema Distrital de Derechos Humanos, en cuanto se requiere mayor Dignidad humana, Equidad, Corresponsabilidad y Representatividad, sin que esto represente la exclusión de los demás principios que hacen parte del Sistema.

Tabla 60. Puntos críticos y situación actual

No.	Puntos críticos	Situación actual
1	Pérdida paulatina de las prácticas culturales e identitarias de la población raizal en Bogotá	En cuanto a la lengua nativa, el 83 % de las personas encuestadas y nacidas en el Archipiélago hablan *kriol*, mientras que esto solo pasa entre el 4 % de las nacidas en Bogotá. Entre las personas que no hablan, entienden, leen ni escriben *kriol*, el 67 % nació en Bogotá y el 20 % en las islas. En 2022 el 16 % de la población habla *kriol* con sus amistades raizales en Bogotá, el 15 % con sus familiares y el 40 % nunca habla su lengua materna. En comparación, en el año 2014 el 40 % hablaba *kriol* en Bogotá con amistades y personas raizales en general, el 27 % con sus familiares, el 15 % no hablaba la lengua materna en Bogotá. Las mujeres aseguran tener mayores dificultades para llevar a cabo sus prácticas culturales e identitarias que los hombres (37 % frente al 30,8 % respectivamente). Las dificultades principales para practicar y transmitir la cultura y las expresiones identitarias en Bogotá radican en la falta de tiempo (26,7 %) y en la falta de un espacio propio para el pueblo raizal (62,8 %). Entre las personas jóvenes y adultas mayores encuestadas, solo el 19 % y el 23 % sobre el total de la población, respectivamente, afirman mantener la forma de cocinar típica de las islas en Bogotá

		Conseguir los ingredientes de la cocina raizal en la capital no es fácil. La recepción de ingredientes y alimentos cocinados enviados desde el Archipiélago disminuyó 12,5 % entre 2014 y 2022 (76 % y 64 % respectivamente). El 52 % de las personas encuestadas no se reúne con otras personas raizales en Bogotá para practicar sus expresiones culturales e identitarias. Entre las personas que sí se reúnen con otras raizales, el 67 % son nacidas en el Archipiélago, mientras que el 19 % son nacidas en Bogotá, brecha que confirma que las personas nacidas en el contexto de ciudad no están siendo socializadas con otras personas del pueblo raizal más allá de su familia cercana. El 84 % de la población encuestada considera que una manera para fortalecer las prácticas culturales raizales en la ciudad es mediante la creación y mantenimiento de un espacio propio para reunirse, organizarse social y políticamente, apoyar de múltiples maneras a su comunidad en la ciudad y hacer actividades culturales. Se reitera la necesidad de crear la Casa Raizal o *Piece a Hom*e, propuesta incluida en el Decreto 554 de 2011. El 47 % de la población encuestada no sabe si la Administración Distrital reconoce, valora, visibiliza y fortalece la cultura e identidad, mientras que el 26 % responde negativamente. El 83 % de las personas encuestadas no conocen los Estímulos artísticos y culturales que ofrece la Administración Distrital específicamente para las personas raizales residentes en Bogotá. El 27% de las personas encuestadas sí conoce el programa de Estímulos, de ellas, solo el 32 % se ha presentado a las convocatorias (siendo mayor la participación de mujeres que de hombres, en una proporción de 2 a 1).
2	Baja participación en procesos organizativos y en las diferentes instancias	El 74 % de las personas encuestadas no pertenecen a ningún tipo de organización en Bogotá.

	distritales y/o locales donde se delibera y se toman decisiones relacionados con los derechos, necesidades e intereses de la población raizal residente en Bogotá	El 26 % de las personas encuestadas pertenecen a una organización, de ellas, el 66 % hace parte de organizaciones étnicas, el 11 % a organizaciones religiosas, de fe o grupos de oración y el 7 % a una organización artística, deportiva o de recreación. El 98 % de las personas que hacen parte de una organización étnica pertenece a ORFA, con una mayor participación de mujeres que de hombres (entre las personas nacidas en el Archipiélago que pertenecen a ORFA, el 71 % son mujeres. Para el caso de Bogotá, son el 60 %). En 2014 solo el 2 % de la población raizal participaba en Juntas de Acción Comunal y el 5 % en partidos políticos, cifras que han disminuido, pasando en 2022 al 1 % y al 2 %, respectivamente. Solo el 13,7 % de la población encuestada participa en las diferentes instancias distritales y/o locales de participación donde se tratan temas relativos a los derechos, necesidades e intereses de la población raizal residente en Bogotá, siendo las mujeres las que más participan (14,6 % frente al 12,8 % de los hombres). El 60 % de la población encuestada no sabe o no desea responder si considera que la participación de las personas raizales residente en Bogotá en las diferentes instancias distritales y/o locales de participación es real y efectiva, evidenciando un desconocimiento generalizado sobre dichas instancias. Cero acciones concertadas en la vigencia 2020-2024 para el fortalecimiento de las capacidades organizativas y de incidencia de la comunidad raizal. No se materializó la instancia de representación, ni el espacio de interlocución y consulta que ordenaba el artículo 9 del Decreto 554 de 2011.
3	Persistencia de las barreras para el acceso y permanencia en el sistema educativo en los	El 72 % de las personas encuestadas se radicaron en la ciudad por razones educativas. El 56 % de las personas encuestadas o de las personas que tienen a su cargo se encuentran

	niveles de básica primaria, básica secundaria y educación superior para la población raizal en Bogotá	estudiando. De ellas, el 60 % son mujeres y el 40 % son hombres. El 41 % cursa actualmente una carrera universitaria, el 23 % educación básica y media, el 17 % básica primaria, el 5 % preescolar, el 4,5 % una carrera tecnológica y el 4 % una técnica, el 2,7 % una maestría, el 1,8 % una especialización y el 1 % un doctorado. Los hombres solo son mayoría en los niveles técnico (3,1 % frente al 1 % de mujeres) y tecnológico (3,5 % frente al 1 % de mujeres). Entre las personas encuestadas, el 58 % estudia en un establecimiento privado, siendo el 62 % de la matrícula femenina; mientras que el 42 % está en un establecimiento público, con un 59 % de matrícula femenina. Con respecto a la fuente principal de financiación de los estudios, el 53 % proviene de recursos familiares, el 30,5 % de recursos propios, el 6,2 % de fondos públicos y el 5,8 % tiene una beca. El 4 % tiene un crédito o préstamo educativo y tan solo el 0,5 % proviene de fondos privados. En comparación con 2014, ha aumentado la financiación con recursos propios y han disminuido las becas y préstamos condonables. El 58 % de los hombres estudian con recursos familiares, 8 % más que las mujeres, mientras que la proporción de mujeres que acceden a becas es el doble que la de los hombres. Con respecto a las becas, préstamos y/o créditos educativos, el 62 % es otorgado por una entidad pública, en una gran mayoría, a las mujeres (52 % frente al 9,5 % de hombres), mientras que los hombres tienen un mayor apoyo de la institución en la cual estudian (19 % frente al 9,5 % de mujeres). Las mujeres obtienen las becas, préstamos y/o créditos educativos por su buen rendimiento académico (35 %) y por pertenencia a un grupo étnico (23,5 %). Las personas jóvenes obtienen más becas, préstamos y/o créditos educativos por su buen rendimiento académico (29,5 %) y por pertenecer

		a un grupo étnico (23,5 %), mientras que las adultas por su estrato socioeconómico (11,8 %) y por practicar una expresión artística (5,9 %). La totalidad de las personas adolescentes tienen apoyo por su estrato socioeconómico. Solo el 4,8 % de las personas encuestadas asegura que la beca, préstamo y/o crédito educativo cubre satisfactoriamente sus gastos. La totalidad de estas personas son mujeres jóvenes. La población encuestada asegura que, entre las mayores dificultades que enfrentan las personas raizales en Bogotá relacionadas con la educación, se encuentran las barreras para la permanencia (45 %), los costos (24 %), las repercusiones que tiene la baja calidad de la educación en el Archipiélago en las personas que viajan a estudiar en Bogotá (13 %) y las barreras para el acceso (10 %). Las instituciones educativas ocupan el segundo puesto entre los lugares donde la población encuestada ha sido víctima o testigo de actos y actitudes de discriminación. El 85 % de las personas encuestadas desconocen de qué se trata la Cátedra de Estudios Afrocolombianos (CEA).
4	Persistencia de las barreras para el acceso a servicios de salud oportunos, de calidad y con enfoque diferencial étnico para la población raizal en Bogotá	El 94 % de las personas encuestadas están afiliadas, son cotizantes o beneficiarias de alguna entidad de seguridad social en salud, siendo en una proporción ligeramente mayor las mujeres (96,5 %) que los hombres (91 %). El 100 % de las personas adolescentes están afiliadas, siendo cotizantes o beneficiarias de alguna entidad de seguridad social en salud, entre las jóvenes lo está el 92 % de la población, en el caso de las personas adultas, el 95 % y, entre las adultas mayores, el 93 %. El 27 % de las personas que están afiliadas, son cotizantes o beneficiarias de alguna entidad de seguridad social en salud en 2022 pertenece al régimen subsidiado, en una proporción ligeramente mayor de mujeres (28 %) que de hombres (25 %).

		Entre las personas inscritas en el Sisbén, el 45,5 % aún tiene registrada su residencia en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en particular las personas jóvenes, por lo que no pueden acceder en Bogotá a los programas sociales del Estado. Entre el 55,5 % que sí tiene registrada su residencia en la capital, el 65 % son mujeres. Del total, el 46 % está clasificada en el grupo B (población en pobreza moderada) de acuerdo con el Sisbén IV, el 31,7 % en el grupo C (población vulnerable), el 12 % en el grupo A (población en pobreza extrema) y el 9,7 % en el grupo D (población no pobre, no vulnerable). Las mujeres son mayoría en los grupos A y B del Sisbén IV, es decir, los más pobres. El 32 % no se ha pasado al Sisbén IV, por lo que tampoco puede acceder a los programas sociales del Estado de los que podría beneficiarse. La población encuestada considera que las mayores dificultades que enfrentan las personas raizales en Bogotá relacionadas con el sistema de salud son la mala calidad del servicio (17 %), las distancias (15 %), las trabas burocráticas (15 %), los altos costos (14 %), las barreras para el acceso (14 %), el servicio no tiene en cuenta el enfoque étnico (10 %), las barreras lingüísticas (7 %), los tratos discriminatorios (7 %) y barreras de acceso para personas con discapacidad (2 %). En 2020, la Secretaría Distrital de Salud identifica a siete personas raizales con discapacidad, de las cuales, el 71,4 % son hombres. Entre ellos, 28,6 % son niños, 14,3 % son adultos y 28,6 % son adultos mayores. La causa principal de muerte de la población raizal residente en Bogotá es la neoplasia (28,6 %). Más de la mitad de las personas con condiciones crónicas tiene diagnóstico de HTA (hipertensión arterial).

		Cero personas kriolparlantes han sido contratadas por las entidades prestadoras de servicios de salud en Bogotá como traductoras y/o intérpretes. El 10 % de las personas encuestadas han necesitado interponer acciones jurídicas para acceder a la prestación de los servicios de salud en Bogotá.
5	Debilidad en las medidas institucionales por parte de la Administración Distrital para asegurar el desarrollo económico de la población raizal en áreas de trabajo digno, conformación de microempresas y erradicación de la pobreza y de la pobreza oculta	El 48 % de las personas encuestadas cuentan con trabajo. Entre los hombres son el 53 % y, entre las mujeres, el 43 %. El 8 % de las personas encuestadas se dedican a los oficios del hogar y/o a las actividades de cuidado sin una remuneración, 6 % está jubilada, el 5 % está desempleada y 1 % tiene una incapacidad permanente para trabajar. El 12 % de la población en edad productiva (29 a 59 años) se encarga de las labores no remuneradas del cuidado en el hogar, aunque estas actividades están concentradas, principalmente, en las personas mayores de 60 años (24 %). El 22 % de las personas que tienen más de 60 años trabajan. De acuerdo con el censo de 2018, el 31 % de los hombres raizales y el 48 % de las mujeres raizales que se encuentran dentro de la población económicamente activa no logra acceder al mercado laboral, por lo que se hace indispensable una mayor equidad. Los hombres adultos son el grupo poblacional que ha tenido mayores dificultades para conseguir trabajo (32 %). Entre las dificultades que enfrentan las personas raizales para conseguir trabajo en Bogotá se encuentran la falta de ofertas laborales que se ajusten a sus perfiles (38 %), la falta de experiencia (35 %) y las trabas para acceder a cargos públicos (18 %). El desempleo ha aumentado cuatro puntos porcentuales (del 1 % en 2014, al 5 % en 2022). También se evidencia un incremento entre las

		personas dedicadas a los oficios del hogar y las labores de cuidado no remuneradas (del 1 % al 8 %). El 31 % de las personas encuestadas estudian y trabajan. La mayoría de ellas son mujeres (17 %) nacidas en el Archipiélago. Ninguna persona que se dedica a los oficios del hogar y/o actividades de cuidado tiene un contrato y se desconoce si reciben alguna remuneración en dinero o en especie por las labores que realizan. El 46 % de la población trabaja en el sector privado, el 19 % en el sector público y el 36 % es independiente o trabaja por cuenta propia. Con respecto al tipo de contratación con el cual se vincula laboralmente a la población raizal en Bogotá, el 52 % es a término indefinido, el 34 % es por prestación de servicios y el 15 % es a término fijo. Los hombres concentran el 63 % de los contratos a término indefinido, mientras que las mujeres son principalmente contratadas por prestación de servicios (39 %) y a término fijo (18 %). El 18 % de las personas encuestadas considera que, con sus ingresos, cubre satisfactoriamente sus gastos mensuales (15 % para hombres y 20 % para mujeres), el 72 % cubre solamente sus gastos básicos mensuales, mientras que el 11 % no cubre sus gastos básicos. La población nacida en Bogotá duplica (32 %) a la nacida en el Archipiélago (16 %) entre quienes no tiene un ingreso suficiente para cubrir sus gastos básicos. Esto también afecta en mayor proporción a la población adulta mayor (33 %) y a la joven (25 %). En 2014, el 38 % de la población afirmaba que sus ingresos sí cubrían satisfactoriamente sus gastos, lo que representa una disminución del 20 % en la percepción de la cobertura de los ingresos en la población.

		Según la Secretaría Distrital de Educación, el principal entorno en el que las personas raizales han sido víctimas de discriminación en Bogotá es el laboral. La mayor concentración de personas encuestadas que solo consume una comida al día se ubica en el estrato 3 (67 %), seguido del estrato 2 (22 %). La mayor concentración de personas que consumen dos comidas al día tiene entre 18 y 28 años. La población joven representa el 55 % de esa categoría, seguida por la población adulta, con un 27 %. La población encuestada que presenta mayor riesgo de inseguridad alimentaria son las personas jóvenes nacida en el Archipiélago (23 %). El 20 % de la población raizal en Bogotá tiene un emprendimiento. De este porcentaje, el 56 % son adultas mayores, el 53 % adultas y el 47 % jóvenes. Entre las personas que tienen un emprendimiento, solo el 7 % ha recibido apoyo de la Administración Distrital para llevarlo a cabo. Cerca del 50 % de las personas encuestadas asegura que una de las mayores dificultades que enfrentan las personas raizales en Bogotá con relación a sus emprendimientos es la falta de apoyo institucional para su fortalecimiento y visibilización (32 % de hombres y 28 % de mujeres del total de la población). Cero acciones concertadas (en ninguna de las vigencias) relativas a la línea de acción “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”.
6	Aumento de la discriminación y acoso contra las personas raizales residentes en Bogotá por razones	El 86 % de las personas encuestadas afirma desconocer las normas que les protegen como miembros del grupo étnico raizal.

	étnicas, raciales, sexuales, de identidad de género y orientación sexual diversas, discapacidad y edad por parte de la ciudadanía y de la institucionalidad	Cerca del 72 % de la población encuestada afirma desconocer la Política Pública Raizal. La población nacida en el Archipiélago tiene un mayor conocimiento sobre este instrumento (29 %), que la nacida en Bogotá (24 %). El 80 % de las personas encuestadas afirma desconocer qué son las acciones afirmativas. De acuerdo con la percepción comunitaria, las personas más vulnerables en la comunidad raizal en Bogotá son las personas jóvenes (30 %), seguidas de las adultas mayores (21 %), las niñas, niños y adolescentes (21 %), las personas con discapacidad (12 %), las mujeres (8 %), las personas LGBTIQ+ (6 %) y las mujeres cuidadoras (2 %). Una encuesta realizada por el sector Salud evidenció que el 64,2 % de la población consultada ha sido víctima de actos de discriminación racial en la capital. De esos hechos, el 25,4 % trascendió a una agresión física y el 24,6 % de las personas encuestadas refiere haber tenido algún tipo de afectación mental como consecuencia de ellas, en detrimento de su calidad de vida y bienestar general. El conjunto de la población raizal reconoce la discriminación como una de las mayores problemáticas que vive en la cotidianidad en Bogotá, en tanto que el 52 % de las personas que nacieron en el Archipiélago ha sido víctima de algún tipo de discriminación. Por su parte, el 31 % de la población nacida en Bogotá asegura haber sido víctima o testigo de algún tipo de discriminación. El 45 % de las personas encuestadas en 2022 que han sido víctima o testigo de actitudes o actos de discriminación en Bogotá aseguran que estos han sido por su color de piel y/o apariencia física, el 14 % por su origen étnico, el 10 % por su lengua, el 9 % por la pronunciación del español, el 9 % por el estrato socioeconómico y el 8 % por su identidad de género y orientación sexual diversas.

		El espacio público (32 %), las instituciones educativas (15 %) y los medios de transporte (14 %) son los lugares en donde se presentan con mayor recurrencia los actos y actitudes de discriminación contra la población raizal de acuerdo con las personas encuestadas, así como en los establecimientos comerciales, el sistema de salud y los lugares de trabajo. La discriminación basada en el color de la piel ha pasado del 26 % al 33 %, de 2014 a 2022 y la discriminación por la lengua ha incrementado de manera considerable, al pasar del 3 % al 10 % en el mismo periodo. El 51 % de los actos y actitudes discriminatorias fueron ejercidos por la ciudadanía en general, seguidos de la Fuerza Pública (18 %) y de las personas que trabajan en el sector público (14 %) y el sector privado (13 %), así como personas pertenecientes a otros grupos étnicos (4 %). Cero acciones concertadas en la vigencia 2020-2024 para enfrentar la problemática de la discriminación contra la población raizal en Bogotá.
7	Debilidad en las medidas institucionales por parte de la Administración Distrital para garantizar el bienestar general de la población raizal en Bogotá en áreas de vivienda digna, movilidad, seguridad, espacio público, seguridad alimentaria y nutricional	El 64 % de las personas encuestadas vive en apartamento, el 22 % en casa, el 12 % en una habitación de pensión y el 2 % en una residencia universitaria. El 69 % de la población vive en arriendo, el 16 % en vivienda propia y el 14 % en vivienda familiar. El 42 % de la población adulta mayor vive en arriendo. Las cifras de personas que viven en arriendo han incrementado en un 5 % desde 2014. Cerca del 20 % de la población comparte residencia con más de cinco personas. El 54 % de todas las personas que viven con más de cinco personas se concentran en el estrato 3, seguido del estrato 2 y el estrato 1.

		En 2014, el 1 % de la población consumía una sola comida completa diaria, mientras que, en 2022, la cifra se incrementa al 2 %. Esto mismo sucede con respecto a dos comidas completas al día: 7 % para 2014 frente al 14 % en 2022. La mayor concentración de personas encuestadas que solo consume una comida al día se ubica en el estrato 3 (67 %), seguido del estrato 2 (22 %). La mayor concentración de personas que consumen dos comidas al día tiene entre 18 y 28 años. La población joven representa el 55 % de esa categoría, seguida por la población adulta, con un 27 %. La población encuestada que presenta mayor riesgo de inseguridad alimentaria son las personas jóvenes nacida en el Archipiélago (23 %) El 33 % de las personas adultas mayores encuestadas solo consume una comida completa diaria y el 16 % consume dos. Las personas adolescentes afirman que consumen el 50 % de sus comidas diarias en la tienda o restaurante de la intuición educativa a la que asisten. El 26 % de las personas encuestadas afirman no tener una alimentación balanceada. En el estrato 1, esta cifra alcanza el 59 %, seguido del estrato 2, con el 35 %, del estrato 3 con el 23 % y del estrato 4 con el 19 %. La percepción sobre inseguridad alimentaria y nutricional se presenta, sobre todo, en las localidades de Santa Fe (100%), San Cristóbal (71 %), Ciudad Bolívar (67 %), La Candelaria (50 %), Usme (50 %) y Teusaquillo (42 %). El 88 % de la población encuestada no ha solicitado subsidios, bonos, incentivos y demás ayudas ofrecidas por el Distrito. La mayoría de los beneficios que ha recibido la población raizal por acciones afirmativas son

		subsidios o bonos (30 %), programas de formación (20 %) y participación en el programa de Espacios Respiro (18 %). Las dificultades principales relacionadas con la seguridad y el desarrollo integral raizal son: la escasez de equipamientos urbanos (culturales 10 %, recreativos 9 % y zonas verdes 8 %), la inseguridad (9 %) y la movilidad (alto costo de los servicios de transporte 8 %, barreras para el acceso al transporte 8 %, mala calidad del servicio público 7 %). Solo las localidades de Chapinero, Teusaquillo y, en ocasiones, Barrios Unidos tienen en cuenta a la población raizal en sus planes, programas y proyectos.

Fuente: elaboración propia

6. Tendencias y buenas prácticas

El objetivo de este capítulo es dar cuenta de las tendencias que afectan positiva o negativamente a la población raizal en Bogotá, así como de las buenas prácticas adelantadas por diferentes niveles del gobierno, organismos multilaterales y organizaciones internacionales, el sector privado y las iniciativas de la sociedad civil, las cuales, son referentes para la Política Pública Raizal.

Para ello, el capítulo se divide en dos partes. En la primera, se presentan las tendencias que repercuten de manera directa en la implementación de la Política Pública, para luego evaluarlas en términos de oportunidades o amenazas e identificar las consecuencias que de estas se derivan. En la segunda, se abordan las buenas prácticas. Se comienza por la presentación de aquellas identificadas por las personas raizales que participaron en el Primer Encuentro Distrital Raizal, una de las actividades adelantadas en el marco del proceso de participación de la fase de agenda pública y, luego, se complementan con referentes nacionales e internacionales que pueden brindar oportunidades de mejora y posibles soluciones a las necesidades de la población raizal en Bogotá.

6.1. Tendencias

Una tendencia, de acuerdo con la Real Academia Española, es la “propensión o inclinación en las personas y en las cosas hacia determinados fines”; “la fuerza por la cual un cuerpo se inclina hacia otro o hacia otra cosa”; y/o la “idea religiosa, económica, política, artística, etc. que se orienta en determinada dirección”. Por su parte, Ogburn (2000) la define como el curso que toma un río, el cual, suele ir en una dirección general, pero con varias curvas, siendo el río el curso de la historia y sus acontecimientos sociales. La vigencia de una tendencia depende del contexto en el cual se desarrolla y del tiempo. Por ejemplo, en las plataformas virtuales de las redes sociales, donde el flujo de la información es rápido, las tendencias duran poco, mientras que estas pueden tardar más tiempo en temas relacionados con los cambios sociales.

6.1.1. Discriminación racial

La discriminación, como se discutió en el marco conceptual, es estructural, y puede adoptar muchas formas, entre otras, la racial.

> En el mundo actual, el racismo y la discriminación racial se manifiestan en formas complejas y perturbadoras. En el caso de Europa, estas cuestiones se están convirtiendo cada vez más en elemento esencial de algunos problemas políticos y sociales. Los Estados miembros del Consejo de Europa vienen tomando desde hace varios años medidas firmes y sostenidas para luchar contra esta tendencia y hacer frente a las persistentes expresiones de racismo y xenofobia (Gachet, s.f.).

Pero estas medidas no siempre funcionan en todos los Estados miembro. En Austria, por ejemplo, en 2020 se presentaron más de 3.000 ataques racistas, de los cuales, al menos 750 fueron contra mujeres musulmanas. Internet es el medio donde se produjeron más ataques,[80] seguido por lugares públicos (Kıyağan, 2021).

Mientras que, en Colombia, Bogotá tuvo en 2018 el mayor número de casos reportados por discriminación y racismo, seguida por Medellín, Cartagena y San Andrés y, según la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior (s.f.), "el ámbito que más refleja casos de discriminación es el social, seguido por el ámbito de la educación y el laboral".

En los últimos años "la intolerancia y la violencia racial que se genera en las redes sociales ha alcanzado unos niveles exorbitantes, superando así todos los límites", lo cual, "corrobora el grado tan grande de miedo, ignorancia y desconocimiento sobre los grupos minoritarios y culturas existentes en el país" (Sánchez Mattsson, 2022).

En tanto el racismo es estructural, "no es casual que justamente los departamentos con mayorías de población étnica y racializada tengan los más altos índices de pobreza y necesidades básicas insatisfechas [en el país]" (Vidal, 2022). Pero la raza se entrecruza con otras opresiones como la clase, el sexismo y el patriarcado, por lo que contrarrestar de manera integral la confluencia de diversos factores en el sistema de opresión permitirá lograr una verdadera superación de estas situaciones.

6.1.2. Gobiernos y tendencias políticas

Los cambios de gobierno implican cambios en la dirección de las políticas, lo que, generalmente, se traduce en hacer a un lado unas tendencias y retomar otras. Cada gobierno aborda las problemáticas sociales desde una óptica diferente, en concordancia con su pensamiento político e ideológico, truncando procesos en desarrollo o fomentando unos nuevos. Un ejemplo de esto es el caso de Brasil. Después de un periodo de gobierno liderado por el partido dos Trabalhadores, de bases social democráticas, entró el partido do Movimento Democrático Brasileiro, con bases de centro y, tras este, ganó el partido Social Liberal, el cual fue criticado en múltiples ocasiones por su racismo estructural y por perjudicar abiertamente a los pueblos que han sido racializados históricamente.

Otro ejemplo es el de Polonia, donde la homofobia y la xenofobia se han intensificado a gran velocidad en los últimos años. Antes de las elecciones parlamentarias de 2015, el partido gobernante Ley y Justicia (PiS) adoptó una

[80] "Los discursos de odio y las prácticas racistas se expresan en casi todas las plataformas de las redes sociales, especialmente en Facebook, Twitter, Instagram y YouTube y pueden tener dos modalidades: la discursiva de la agresión verbal, insulto y humillación a los agredidos y la de incitación al odio a través de palabras o acciones que llaman a acciones violentas o que estimulan el odio, la violencia o la agresión física contra algunos colectivos" (Casaús Arzú, 2019, p. 11).

postura antiinmigrante y, en el período previo a las elecciones parlamentarias de 2019, se centró en contrarrestar la "ideología LGBT". Para 2020 se habían identificado cerca de 100 municipios y provincias en territorio polaco que se autodenominan "zonas libres de ideología LGBT", un acto principalmente simbólico, ya que su aplicación supondría una vulneración de la Ley Europea. Esta acción fue apoyada por el PiS, partido que, junto con la iglesia y los medios de comunicación, consideran los derechos de la población con orientación sexual o identidad de género diversas como una "ideología importada" que ataca a la familia y a los niños y niñas y amenaza "a la identidad polaca, a la nación, a su existencia y, en consecuencia, al Estado polaco" (Noack, 2019).

6.1.3. Mayor visibilidad de aspectos culturales

Así como el racismo es más visible gracias a los medios de comunicación masiva, en especial a las plataformas virtuales de las redes sociales,[81] en tanto dan espacio a actos de discriminación y visibilizan acciones de este tipo que ocurren en distintos lugares del mundo, los aspectos culturales de los grupos humanos también han cobrado mayor visibilidad por los mismos medios. Sin embargo, esto ha provocado que, bajo una lógica de consumo, personas que pertenecen a un grupo que tiene mayor privilegio o poder utilicen elementos culturales de otro grupo por fuera de su contexto y sin el consentimiento de las personas portadoras de esa cultura, despojándolos de su significado y rebajando su valor. A esto se le denomina apropiación cultural (González Tostado, 2020).

Otra consecuencia de la mayor visibilidad de los aspectos culturales es el aumento de la noción sobre la existencia de la diversidad, pese a ello, esta sobreexposición también puede llevar a reducir el entendimiento de las diferencias hasta el punto de la estereotipación. Los estereotipos son representaciones esquemáticas y simplificadas de un grupo de personas, al que se define a partir de ciertas características representativas. Así, por ejemplo, debido a la matriz machista que perdura en muchas sociedades, se sexualiza la raza y se racializa el sexo, procesos que generan profundas afectaciones en la salud física y mental de las personas, así como restricciones en el acceso a bienes y servicios.

6.1.4. Perspectivas de desarrollo

El desarrollo es aceptado comúnmente como equivalente a crecimiento económico y acceso a los mercados (Cárdenas Gómez y Nava, 2018), por lo que el concepto está asociado a una lógica de consumo y no necesariamente al bienestar individual. Esta postura supone igualmente un acceso ilimitado a los recursos ambientales, pero, al habitar en un espacio finito, se vuelve insostenible a mediano y largo plazo. Por su parte, el desarrollo sostenible también hace uso de los recursos naturales

[81] Se habla de visibilidad y no de crecimiento, ya que esas plataformas generan nichos de contenido en donde los algoritmos agrupan a las personas afines, por lo que, por ejemplo, una persona con comportamientos racistas será agrupada con otras que piensen y se comporten de manera similar, con el propósito de generar espacios cómodos para las audiencias.

para impulsar el crecimiento económico, pero de manera menos acelerada e integrando nuevas fuentes de energía para su transformación. Sin embargo, en materia social, el desarrollo sostenible no conduce a un cambio en las relaciones de poder que perpetúan la desigualdad y la pobreza, sino que obliga a las economías emergentes a desacelerar su crecimiento con el ánimo de reducir su impacto ambiental.

Esta desaceleración perjudica a las economías más pequeñas, dado que limita los modos de crecimiento convencionales que han permitido la creación de riqueza tradicional. En este marco, diferentes concepciones de desarrollo han surgido para hacerle frente desde distintos territorios y se entiende como tendencia el posicionamiento de nuevas maneras de concebir el bienestar, desligándolo del crecimiento económico o de la acumulación de riqueza como fin último del desarrollo. Estas nuevas perspectivas, a su vez, incluyen a nuevos sujetos políticos y económicos que no ven al consumo de bienes y servicios como una pieza fundamental en el sistema social. Así, cada comunidad y territorio define cómo concibe el desarrollo, por lo que se debe garantizar los medios para que todas puedan alcanzarlo.

6.1.5. Evaluación de tendencias para la Política Pública Raizal

Estas tendencias repercuten de manera directa en la implementación de la Política Pública Raizal y el cumplimiento, garantía y goce pleno de los derechos fundamentales de la población. A continuación, se evalúa el impacto que tiene cada una de las tendencias explicadas anteriormente, en términos de amenazas u oportunidades y las consecuencias que se derivan de estas (Tabla 61).

Tabla 61. Evaluación de tendencias para la Política Pública Raizal

Tendencia	Oportunidad/ Amenaza	Acción recomendada	Consecuencias
Discriminación racial	Amenaza	Fortalecer las medidas dirigidas hacia la erradicación de todas las formas de discriminación a través de los medios de comunicación, los espacios públicos y las instituciones de la Administración Distrital.	El incremento de los casos de racismo y otras formas de discriminación afecta de manera directa la garantía y goce efectivo de todos los derechos de la población raizal e impacta negativamente los posibles resultados de la implementación adecuada de la Política Pública Raizal.

Gobiernos y tendencias políticas	Amenaza	Crear planes de Estado y no de gobierno desde el enfoque diferencial étnico raizal y disminuir la alta rotación de talento humano contratado por el Distrito para garantizar la continuidad de las políticas, planes, programas y proyectos que benefician a la población.	Los cambios de gobierno y de personal truncan o ralentizan la implementación de medidas efectivas para la erradicación de las inequidades y desiguales que impiden el goce pleno de los derechos de la población raizal. Por otra parte, el accionar de un gobierno que promueve programas, proyectos y/o políticas que perpetúan modelos de exclusión contra poblaciones específicas son un riesgo, en tanto se traducen en el detrimento del cumplimiento y la garantía de derechos de personas históricamente vulneradas.
Mayor visibilidad de aspectos culturales	Oportunidad	Incluir de forma prioritaria el tema étnico y cultural en la agenda pública, desde la base del respeto, el reconocimiento y la valoración de las diferencias de cada grupo.	El reconocimiento y entendimiento de las particularidades culturales del pueblo raizal permitirán la aplicación del enfoque diferencial étnico raizal no solo por parte de la Administración Distrital, sino por la ciudadanía en general, garantizando el goce de sus derechos culturales de manera integral. De igual manera, los medios de comunicación no convencionales y las redes sociales tienen un gran potencial como

			vehículos que facilitan la difusión eficaz, efectiva y diferencial de las herramientas normativas con que cuenta la población para defender sus derechos, así como para potenciar su participación en la construcción y consolidación de herramientas de planeación.
Perspectivas de desarrollo	Oportunidad	Implementar medidas integrales que garanticen el bienestar y la calidad de vida de la población raizal en Bogotá.	Al promover programas que apunten al desarrollo integral de la población raizal, se garantiza el goce de los derechos humanos desde una perspectiva interseccional, que atienda a las necesidades diferenciales de la población hacia la cual están dirigidos.

Fuente: elaboración propia

6.2. Buenas prácticas

De acuerdo con el Foro Iberoamericano y del Caribe sobre mejores prácticas, las buenas prácticas se definen como

> iniciativas exitosas que tienen un impacto tangible en la mejora de la calidad de vida de las personas, son sostenibles desde el punto de vista cultural, social, económico y ambiental y resultan de una asociación efectiva entre actores de los sectores público, privado y sociedad civil (Departamento Nacional de Planeación, s.f.).

De igual manera son “experiencias creativas, experimentales, [y] flexibles, surgidas del contacto directo con demandas y necesidades del ámbito local, implementadas por diversos actores que articula[n] conocimientos, experiencia y recursos para resolver algún problema” (Departamento Nacional de Planeación, s.f.).

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) asegura que

> una buena práctica no es tan sólo una práctica que se define buena en sí misma. […] Se trata de una experiencia exitosa, que ha sido probada y validada, en un sentido amplio, que se ha repetido y que merece ser compartida con el fin de ser adoptada por el mayor número posible de personas (Departamento Nacional de Planeación, s.f.).

En Colombia, el Manual Operativo para la postulación de experiencias para el premio de Alta Gerencia del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) deja claro que una experiencia exitosa es

> toda práctica documentada de gestión pública que agrega valor al cumplimiento de las obligaciones legales y misionales que tienen las entidades, contribuye a la generación de los resultados de las políticas públicas y es susceptible de replicarse en cualquier contexto de la Administración Pública Colombiana" (Departamento Nacional de Planeación, s.f.).

6.2.1. Buenas prácticas identificadas por el pueblo raizal

A continuación, se presenta la información obtenida en la actividad "Identificación de buenas prácticas", realizada durante el Primer Encuentro Distrital Raizal, en la cual, las personas raizales participantes identificaron 14 buenas prácticas que les beneficia directamente como pueblo: una tiene un alcance nacional (Tabla 62), cinco tienen lugar en el archipiélago de San Andrés y Providencia y Santa Catalina (Tabla 63) y ocho en el Distrito Capital (Tabla 64).

Tabla 62. Buenas prácticas identificadas por la comunidad raizal a nivel nacional

Práctica	Eje de la Política Pública	Descripción
Matrícula Cero	• Educación raizal	Programa Matrícula Cero del Ministerio de Educación Nacional disponible para estudiantes entre 14 y 28 años, y de estratos 1, 2 y 3, para que accedan a instituciones de educación superior (universidades e instituciones tecnológicas) sin pagar el valor de matrícula.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 63. Buenas prácticas identificadas por la comunidad raizal a nivel departamental

Práctica	Eje de la Política Pública	Descripción
Fortalecimiento de emprendimientos *fair tables*	• Cultura e identidad raizal • Desarrollo económico • Protección y desarrollo integral	El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y la Cámara de Comercio de San Andrés, Providencia y Santa Catalina adelantan diferentes tipos de acciones para dar apoyo técnico, administrativo y financiero a las *fair tables* (mesas callejeras donde se venden los platos típicos de la gastronomía raizal) para la promoción y salvaguarda del patrimonio gastronómico raizal en el Archipiélago.
Programas de admisión especial y de movilidad académica de la Universidad Nacional de Colombia	• Educación raizal	El Programa de Admisión Especial (PAES) de la Universidad Nacional de Colombia tiene como objetivo brindar opciones de inclusión y participación de los grupos vulnerables en la educación superior. Entre los beneficios para el programa de Mejores Bachilleres de Población Negra, Afrocolombiana, Palenquera y Raizal están: inscripción sin costo para el proceso de admisión; un cupo equivalente al dos por ciento (2%) de los cupos establecidos para cada programa curricular de la convocatoria de admisión; pago de matrícula mínima en caso de ser admitido(a); beneficiarse de los programas de bienestar universitario existentes. El Programa Especial de Admisión y Movilidad Académica (PEAMA) consiste en que las personas graduadas en los colegios del Archipiélago y admitidas en la Universidad Nacional de Colombia

		cursan el primer año de asignaturas en la sede Caribe (localizada en la isla de San Andrés). Esto les ayuda a adaptarse de manera progresiva a la vida universitaria y nivelar conocimientos en áreas con debilidades académicas como lectoescritura y matemáticas, previo a su movilidad a otras sedes de la Universidad, donde continuarán sus estudios a partir del tercer semestre y hasta finalizar su carrera. Estos dos programas han aumentado el acceso y permanencia de las personas raizales jóvenes en una institución de educación superior, beneficio que repercute a mediano y largo plazo en su núcleo familiar, mejorando su calidad de vida.
Raizal Heritage School	• Cultura e identidad raizal • Participación, representación y autodeterminación • Inclusión y no discriminación	Escuela de formación liderada por el colectivo One Raizal Corporation para promover las capacidades de liderazgo y el pensamiento crítico en torno a la raizalidad y la situación sociocultural y medioambiental que se vive en el Archipiélago. Algunas personas jóvenes de este colectivo se encuentran estudiando actualmente en Bogotá y han comenzado a realizar actividades en la ciudad en torno a la raizalidad.
Estudio de capacidad de carga en Providencia y Santa Catalina	• Cultura e identidad raizal • Participación, representación y autodeterminación • Desarrollo económico	Durante el proceso de consulta previa realizada con motivo del proyecto de ampliación del aeropuerto El Embrujo, la comunidad raizal exigió a la Aeronáutica Civil la elaboración de un estudio de capacidad de carga, ante la preocupación por conservar el patrimonio natural y salvaguardar el patrimonio cultural de las islas de Providencia y Santa Catalina y

		consolidarlas como un destino de turismo sostenible Los resultados del estudio deben constituirse en un instrumento de toma de decisiones que oriente la gestión participativa en la planificación, promoción y prestación de servicios turísticos en las islas de Providencia y Santa Catalina.
Servicios culturales del Banco de la República en el Archipiélago	• Cultura e identidad raizal	El Centro Cultural del Banco de la República en San Andrés es un espacio de acceso libre al conocimiento, con énfasis en la cultura oral de las islas, así como en el rescate, la preservación y promoción de los saberes tradicionales raizales. La Biblioteca cuenta con colecciones especiales sobre el Archipiélago y la región del Gran Caribe. El Centro de Memorias Orales (CMO)[82] comenzó en 2015 como un proyecto en el Centro Cultural de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se ha reproducido en otras sedes de la Red del Banco de la República. Su propósito es recolectar, preservar y divulgar la memoria oral con el fin de contribuir a la construcción de ciudadanías incluyentes y apoyar procesos que permitan reconstruir su tejido social. Busca crear, a través de procesos participativos, una colección sonora de memorias orales de las comunidades o de sus miembros, que esté para su consulta en las colecciones de la Red de Bibliotecas del Banco y que crezca a través la participación de diversas comunidades del país.

[82] Para mayor información, ver: https://www.banrepcultural.org/centro-de-memorias-orales

		El CMO cuenta con 50 grabaciones, historias de vida en español y *kriol* que giran alrededor de bienes comunes[83] e identitarios de la población raizal.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 64. Buenas prácticas identificadas por la comunidad raizal a nivel distrital

Práctica	Eje de la Política Pública	Descripción
Preuniversitario de la Universidad Pedagógica Nacional para jóvenes NARP	• Educación raizal	El Preuniversitario pretende generar dinámicas de enseñanza-aprendizaje para la preparación académica preuniversitaria de las personas jóvenes de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (NARP). Sus objetivos son: prepararles en los contenidos del examen ICFES-Saber 11 y las pruebas específicas de ingreso a la educación superior; generar actitudes críticas y reflexivas frente al saber; y brindar herramientas para el acceso, mantenimiento con calidad y terminación de los estudios universitarios.
ASIS diferencial	• Salud • Protección y desarrollo integral	Los Análisis de Situación de Salud (ASIS) son estudios de caracterización para determinar las condiciones de salud y calidad de vida de una comunidad. Además de caracterizar, miden y explican el perfil de salud-enfermedad de la comunidad y sus determinantes,

[83] "Los bienes comunes se refieren a bienes que no siguen la lógica del mercado por lo que su valor no se refleja en el precio, y que están atados a categorías comunitarias, es decir, que son compartidas por sujetos colectivos (Hardin, 1968). Son bienes que están en tensión en la medida que las comunidades son complejas y heterogéneas, y por tal, tienen mecanismos de exclusión, inclusión, jerarquías internas y formas de discriminación (Esposito, 2003). Así, la gestión de los bienes comunes está en permanentemente re-negociación. Los bienes comunes pueden ser prácticas, objetos, territorios o saberes, por ejemplo. El conocimiento y el uso de plantas medicinales y las técnicas de la pesca artesanal, por ejemplo, son bienes comunes propios de las comunidades del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina" (Banrep Cultural, s.f.).

		sean competencia del sector Salud o de otros sectores. Los ASIS facilitan la identificación de necesidades y prioridades en salud, así como de intervenciones, programas y actividades y la evaluación de su impacto. En el año 2020, la Secretaría Distrital de Salud adelantó un ASIS en la población raizal que reside en Bogotá.
Centro de Escucha Raizal	• Salud • Protección y desarrollo integral	La estrategia del Centro de Escucha Raizal pretende brindar herramientas para el acondicionamiento físico y la salud mental de la población raizal que reside en Bogotá. Para ello, se llevan a cabo mínimo cuatro (4) sesiones guiadas por una dupla de profesionales en fisioterapia y psicología clínica, en dónde se realizan actividades lúdico recreativas enfocadas a la salud mental y a la actividad física de las personas. En este caso concreto, funciona como un canal de comunicación y apoyo para la población proveniente del Archipiélago y que reside en Bogotá, en temas psicosociales y de salud.
Conmemoración de la Semana Raizal	• Cultura e identidad raizal • Desarrollo económico • Protección y desarrollo integral	La Semana Raizal tiene como fin preservar la cultura e identidad del pueblo raizal, destacando sus costumbres y tradiciones, al tiempo que sirve de plataforma para su visibilización en la ciudad. En la Semana se llevan a cabo diversas actividades culturales, artísticas, deportivas, musicales y académicas y es el espacio de

		encuentro por excelencia de la comunidad.
Raizal Aidentity	• Cultura e identidad raizal • Educación raizal	La estrategia Raizal Aidentity apunta a la pervivencia cultural raizal en jardines infantiles de la Secretaría Distrital de Integración Social, por medio de procesos de inclusión en educación dentro del aula y en los diferentes espacios de la misma. Para ello, la Secretaría Distrital de Integración Social ha ofrecido talleres y capacitaciones para la realización exitosa de actividades donde se hacen partícipes a todos los niños y niñas, respetando sus derechos y particularidades, y resaltando el valor étnico y cultural de las infancias que hacen parte del pueblo raizal.
Espacios Respiro	• Salud • Protección y desarrollo integral	Los Espacios Respiro están dedicados a las mujeres cuidadoras y hacen parte del Sistema Distrital de Cuidado (SIDICU). Articulan servicios para atender las demandas y necesidades de cuidado de personas que requieren altos niveles de apoyo, como las niñas y niños menores de 5 años, las personas con discapacidad, las personas mayores y las personas cuidadoras. Es un sistema para mujeres y hombres, donde las personas cuidadoras tienen espacios de esparcimiento y respiro y pueden homologar sus saberes o formarse en otras disciplinas.
Semillero de Empoderamiento	• Participación, representación y autodeterminación • Inclusión y no discriminación	La Secretaría de la Mujer ofrece capacitaciones a las mujeres que viven en el Distrito, incluidas las mujeres raizales, en temas como equidad de género y liderazgo,

		para fortalecer su participación en espacios de incidencia en las localidades que habitan o en dónde desempeñar su labor social.
Campaña #RacisNO	• Inclusión y no discriminación	La campaña se adelantó durante la administración de Enrique Peñalosa (2016-2019) para luchar contra la discriminación racial, promover el respeto por las diferencias y valorar la diversidad étnica y cultural para, así, construir una ciudad inclusive.

Fuente: elaboración propia.

Un consenso generalizado durante la fase de agenda pública fue el impacto positivo que tienen todas las acciones que gestiona y lidera ORFA para el beneficio de las personas que hacen parte del pueblo raizal y que residen en Bogotá. Estas acciones están encaminadas al fortalecimiento de los procesos organizativos y culturales de la comunidad; a la divulgación de información relevante para las personas raizales en la capital; y al acompañamiento para el ejercicio pleno de sus derechos, especialmente, a quienes llegan del Archipiélago a instalarse en la capital.

Todas las prácticas identificadas por las personas raizales que participaron en la fase de agenda pública son acciones que generan un alto impacto a nivel sociocultural, tanto para el pueblo raizal como para la ciudadanía en general, por ello, señalan que, deberían dárseles continuidad e, incluso, ser consideradas para replicarse en otros niveles.

Además de las anteriores, las personas raizales con residencia en Bogotá identificaron otras prácticas que, más que iniciativas exitosas, hacen parte de la misionalidad de la Administración Distrital. Por ejemplo, la participación de representantes de ORFA en las reuniones de seguimiento al PIAA, las capacitaciones sobre enfoque diferencial étnico raizal realizadas en las subdirecciones de la Secretaría de Integración Social y la contratación de referentes raizales en algunas Secretarías y/o sus Entidades Adscritas, lo cual, ha servido para darle visibilidad a este pueblo a nivel de la Administración Distrital y Local y propender por la garantía de los derechos de las personas raizales en la ciudad.

De igual manera, la comunidad identificó otras buenas prácticas, las cuales, hacen parte de las acciones concertadas entre la Administración Distrital y el pueblo raizal, por ejemplo, las caminatas, los recorridos ambientales y los ciclopaseos. Estas son actividades gratuitas de recreación y esparcimientos que le permiten a la comunidad apropiarse y conocer la ciudad, integrarse y salir de la rutina, pero no necesariamente fortalecen el proceso de este grupo étnico. Estas acciones son muestra de la no aplicación del enfoque diferencial étnico raizal, aunque sí contribuyen al goce efectivo de sus derechos en Bogotá.

6.2.2. Referentes de buenas prácticas a nivel nacional e internacional

Con el fin de ofrecer un marco de posibilidades para dar respuesta a las problemáticas identificadas en la fase de agenda pública, se llevó a cabo una revisión de programas, proyectos y prácticas en Colombia y el mundo, relacionados con el ejercicio y protección de los derechos de los grupos étnicos. A continuación, se describen algunos de los programas que fueron objeto de análisis.

6.2.2.1. Estrategia de la Cooperación Española para pueblos indígenas[84]

La estrategia de la Cooperación Española para pueblos indígenas tiene por objetivo contribuir al reconocimiento y al ejercicio efectivo del derecho de los pueblos indígenas a articular sus propios procesos de desarrollo social, económico, político y cultural. Sus prioridades horizontales son la lucha contra la pobreza desde una perspectiva urbana y rural, en donde se ubica a la mujer indígena como especial sujeto de atención, así como la defensa de los derechos humanos, la igualdad de género, la sostenibilidad medioambiental y la diversidad cultural.

Por su parte, las prioridades sectoriales de la Estrategia cubren la gobernanza democrática, la participación ciudadana y el desarrollo institucional, dado que los Estados deben tener un marco jurídico e institucional capaz de responder a las particularidades pluriculturales y contextos multiétnicos de su territorio. Esta instalación de capacidades estatales permite garantizar la plena ejecución de los programas para la protección y desarrollo integral que requiere la población.

Además, estas prioridades se extienden hacia la cobertura de las necesidades sociales, en donde se hace énfasis en la educación intercultural bilingüe, la salud pública y el reconocimiento sobre la complementariedad de los sistemas tradicionales de las poblaciones étnicas. Trata también la promoción del tejido económico, en tanto este se relaciona con los territorios y las maneras en las que ellos son habitados y, dado que las comunidades étnicas habitan una amplia gama de territorios, el enfoque diferencial permite ajustar las acciones de manera tal que puedan ser escaladas en diferentes poblaciones. Otro aspecto relevante es la cultura y el desarrollo, porque la protección del patrimonio y los derechos derivados de su posesión son fundamentales para garantizar el desarrollo de los pueblos indígenas.

6.2.2.2. Programas de transferencias condicionadas, políticas sociales y combate a la pobreza en Panamá[85]

El programa de transferencias condicionadas (PTC), Red de Oportunidades, ha conseguido darle un giro a la política social y reducir los índices de pobreza en Panamá. Este país se caracteriza por fuertes desigualdades sociales y la concentración de la pobreza en las áreas indígenas, dotadas de una escasa

[84] Este apartado se basa en Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (s.f.).
[85] Este apartado se basa en CEPAL (2010).

infraestructura de salud y educación. Hasta la creación de la Red de Oportunidades, la relación entre crecimiento económico, protección social contributiva y políticas asistenciales de corte universalistas no habían sido suficientes para lograr la reducción sostenida de la pobreza e indigencia. Con la introducción del programa se buscó focalizar las intervenciones en los más pobres y en las áreas indígenas, lo que ha contribuido a desarrollar las capacidades humanas de la población excluida y romper la transmisión intergeneracional de la pobreza.

El proceso de redefinición de las tareas estatales implicó capacitación, conocimiento de los procedimientos y restricciones presupuestarias, además de la definición de indicadores de impacto, su monitoreo y seguimiento. Como primer paso en el proceso de reformulación de las acciones del Estado en el área social, se definieron los nudos que evitaban el desarrollo de la focalización de las políticas sociales. Entre los obstáculos se encontraban la centralización de las decisiones y del manejo de los recursos; la debilidad de las instituciones públicas en la planificación regional y local; los procesos administrativos complicados; la falta de indicadores de medición y sistemas de evaluación; y la falta de continuidad en los proyectos.

La definición de una Agenda Social permitió, igualmente, identificar las principales acciones dirigidas a reorganizar las entidades encargadas, su dinámica y las tareas a realizar en el corto plazo. En ese proceso jugó un papel importante la reestructuración del Ministerio encargado, en tanto instancia de coordinación interinstitucional de la ejecución de las políticas sociales y el nuevo rol asignado al Ministerio de Desarrollo Social como rector de las políticas sociales. En ambos casos, la tarea inicial fue mejorar la eficiencia del gasto social para garantizar el impacto de las políticas sociales.

6.2.2.3. Políticas públicas para afrodescendientes en Brasil[86]

Como primera medida cabe destacar que, la lucha por los derechos de las comunidades afrodescendientes en Brasil ha tenido una gran trascendencia, tanto así que no solo ha participado de manera activa en el diagnóstico y la visibilidad de las problemáticas que atraviesan a estas poblaciones, sino también en el diseño y en la gestión de las políticas públicas. La participación activa del movimiento social llevó a institucionalizar en 2003 la enseñanza de la historia y la cultura afrobrasileña en las escuelas del país, sumado a la realización de la I y II Conferencia Nacional de Promoción de Igualdad Racial, la cual, movilizó a un número importante de activistas pertenecientes al movimiento afrodescendiente. En 2009 se concretó el “Plan Nacional de Promoción de la Igualdad Racial”, a partir del que se han ido materializando otros programas, acciones y leyes para favorecer la igualdad racial.

Brasil es pionero en materia de políticas de cuotas o acciones afirmativas para la población afrodescendiente en el ámbito educativo. Estas políticas han producido, en el mediano plazo, una transformación significativa en la realidad de dicha población, ya que han favorecido ampliamente su ingreso en las instituciones de

[86] Este apartado se basa en SEGIB (2020).

educación superior. Este hecho reviste de gran importancia, pues Brasil ha sido históricamente un país muy desigual y esto ha sido notorio en el campo educativo. De alguna manera, dichas políticas han contribuido a democratizar el acceso de la población afrodescendiente a la educación superior y a estimular su permanencia en ese nivel educativo.

Estas políticas, además de facilitar el acceso de la población afrodescendiente a la educación superior, han promovido su acceso al mercado laboral, rompiendo, en muchos casos, con el arrinconamiento sistemático de estos grupos en los empleos menos calificados.

El caso de Brasil tiene varios aspectos que deberían ser tenidos en cuenta en el desarrollo de cualquier política pública étnica:

- Cuentan con la participación de las organizaciones étnicas en la identificación de las problemáticas, en la construcción de propuestas y en la concertación y el diseño de estos instrumentos. El papel de las organizaciones y los movimientos de base es primordial para impulsar la implementación y la permanencia de políticas públicas que respondan de manera eficaz y efectiva a sus necesidades y garanticen sus derechos fundamentales, así como para el monitoreo de su desarrollo.

- Cuentan con la participación y el compromiso del Estado para responder a los acuerdos señalados en materia de erradicación del racismo y del acceso a condiciones de igualdad para las poblaciones étnicas. La voluntad de los gobiernos y de distintos actores políticos constituye un factor fundamental para dar curso, en las agendas de los Estados, a soluciones efectivas y estructurales a las problemáticas que afectan a dichas poblaciones.

- Cuentan con equipos de gestión, presupuestos asignados y con la participación de personas de las comunidades beneficiadas en la gestión de las mismas.

- Crean espacios de diálogo con la sociedad civil, como los foros de consulta y las mesas de discusión y concertación, los cuales, han sido importantes para construir consensos y darles una dimensión más participativa y plural a las políticas públicas.

6.2.2.4. Modelo de salud indígena en Costa Rica[87]

El establecimiento de políticas de gestión institucional en el sistema de salud de Costa Rica, con el propósito de disminuir las inequidades y el reparto desigual del poder, han permitido la ampliación de la cobertura en territorios indígenas.

Para solucionar las situaciones de inequidad y desigualdad entre la población indígena, se integró por primera vez la “cuestión indígena” e “indígena migrante”

[87] Este apartado se basa en Mondol-López (2018).

como temas de salud pública y se propuso un modelo intercultural de atención integral de salud. Este proceso tardó cerca de una década en ser puesto en práctica, pero sus resultados fueron la ampliación de la cobertura, la aplicación e implementación de los enfoques de derechos humanos y de derechos interculturales al modelo de atención vigente y la conformación de áreas de atención de salud fijas y móviles para las zonas más remotas.

Uno de los retos principales para la implementación del modelo ha consistido en superar la lógica de mercado en donde los indígenas son vistos como clientes, lo cual, es un legado del modelo de salud de la década de 1990 en Costa Rica y que ha obstaculizado las prácticas tradicionales de medicina de los grupos indígenas. Este aspecto es crucial, ya que es determinante para el bienestar de la población étnica.

Adicionalmente, el bienestar social ha consistido para el Estado costarricense en la capacidad para el manejo de riesgos sociales, por lo que su sistema de salud no es el único componente para el tratamiento de los temas étnicos. La creación de oportunidades y capacidades sociales y económicas para la población indígenas ha supuesto una mejora en los indicadores sociales en las últimas décadas, aunque siguen denotando una distribución desigual en el acceso a salud por parte de estas personas.

6.2.2.5. Participación política de las organizaciones y comunidades indígenas en Argentina[88]

Parte importante de la autodeterminación de los pueblos es tener los espacios adecuados para ejercer una participación y deliberación activa en temas concernientes a su esfera pública y privada. En escenarios internacionales, la garantía de estos espacios se ha gestionado de diversas maneras, en las que ha primado la consulta sobre los modelos organizativos propios de cada comunidad.

Para el caso del municipio de Villa Pehuenia, en la provincia del Neuquén, Argentina, la fundación Konrad Adenauer Stiftung recoge tres aspectos importantes:

- El derecho a la consulta puede constituir una de las herramientas para que las comunidades gocen, de manera efectiva, del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos. Además, facilita la consulta, da herramientas al Estado para la aplicación de enfoques diferenciales y, así, comprender los procesos participativos propios de cada comunidad.

- La obligación estatal de respetar el derecho a la participación comprende disponer de un mecanismo que asegure la participación permanente de las comunidades indígenas en el gobierno municipal. Frente a este aspecto, el cumplimiento de los derechos políticos en cada uno de los niveles de gobierno se hace necesario, en especial, cuando los mecanismos de participación no

[88] Este apartado se basa en Konrad Adenauer Stiftung (2021).

resultan efectivos y no es posible identificar las formas de organización y participación propios de cada comunidad.

- La participación general en procesos electorales no satisface el derecho específico de las comunidades indígenas a la participación en las decisiones que los atañen, por lo que es necesario que la estrategia de participación de las comunidades étnicas sobrepase las esferas tradicionales de decisión, en donde se reduce la participación a los procesos electorales.

6.2.2.6. Campañas digitales para combatir la discriminación y el racismo

La ONU, mediante su Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, ha implementado la campaña #STOPracismo, un portal institucional cuya premisa es "¡Aprende, pronúnciate y actúa!", que pretende alcanzar a los gobiernos, instituciones y sociedad civil, atendiendo a la responsabilidad que tienen todos los agentes de la sociedad frente al racismo y todas las formas de discriminación. Este portal consiste en una caja de herramientas que contiene:

- Datos acerca del racismo y otras formas de discriminación.

- Una serie de pasos que permiten conocer mejor la problemática, abordarla y actuar para su solución.

- Una sección especializada para la identificación de los discursos de odio, al igual que la exposición de la campaña implementada en el marco del Plan de Acción de las Naciones Unidas para la Lucha contra el Discurso de Odio.

- Un recuento de las celebraciones del Día Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial de 2019 a 2022.

Por su parte, #NoEsUnChiste es una estrategia de comunicación digital en Medellín, cuyo propósito es hacer pedagogía frente al racismo y a la discriminación que ha sido normalizada y sintetizada a través de refranes, expresiones y/o chistes que profundizan la discriminación, por ejemplo, "indio comido, indio ido, indio desagradecido"; "negro tenía que ser". Así, por medio de la desnaturalización de ciertas expresiones, busca generar conciencia sobre los contenidos discriminatorios cotidianos, dado que constituyen actos violentos que afectan y vulneran la dignidad de las personas.

Esta campaña es promovida por el Equipo de Etnias adscrito a la Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos de la Alcaldía de Medellín, en alianza con el Programa Inclusión para la Paz de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM Colombia) y complementa la campaña *Valoramos nuestras diferencias porque enriquecen nuestra cultura*, la cual, desde 2018 ha buscado la

prevención, denuncia y eliminación del racismo y la discriminación racial en Medellín.

Es importante mencionar que, a pesar de la cobertura en el número de personas que estas campañas y estrategias digitales puedan tener, se enfrentan a una serie de dificultades durante su implementación en redes sociales, debido a que las plataformas informáticas hacen uso de algoritmos que fragmentan la información y construyen una “burbuja del presente” (Magallón y Campos, 2021). Esta burbuja focaliza la información que las personas quieren ver, incluso si son discursos de odio, por lo que, a pesar de los esfuerzos que puedan hacerse en redes sociales contra las diferentes formas de discriminación, solo si el algoritmo identifica que se busca esa información, esta será mostrada. De lo contrario, será descartada y amplificará las emociones y los discursos de odio.

6.2.2.7. Programa para afrodescendientes e indígenas de ACDI/VOCA en Colombia

Desde su inicio en 2017, el Programa para afrodescendientes e indígenas de la ONG ACDI/VOCA ha desarrollado cerca de 270 proyectos en Colombia, con una inversión de 61.4 millones de dólares. Su objetivo se ha centrado en el mejoramiento de la calidad de la vida de los afrodescendientes e indígenas en el país a partir de seis ejes:

- Instituciones del Estado. Su objetivo es apoyar el desarrollo e implementación de políticas públicas, así como mejorar la capacidad técnica y operativa del Estado para la inversión de recursos en las comunidades y fortalecer los sistemas de información del Estado para medir las variables étnicas.

- Oportunidades económicas rurales. Su objetivo es apoyar las asociaciones de productores rurales para asegurar la competitividad del producto en mercados existentes y con cadenas de valor de alto potencial, lo cual da una ventaja competitiva en distintos segmentos de mercado gracias al valor agregado por los procesos de transformación y valor social.

- Organizaciones étnicas. Su objetivo es fortalecer las organizaciones étnicas en el entendido de incidencia política y agenda pública para la toma de decisiones sobre temas de su interés que afectan de manera directa e indirecta sus modos de vida, lo que permite mayor gobernanza sobre sus territorios étnicos de manera autónoma.

- Mensajes positivos. Su objetivo es aumentar la cantidad de mensajes positivos acerca de las comunidades étnicas en los medios de comunicación, empoderar referentes étnicos y apoyar iniciativas culturales para la preservación de su patrimonio cultural.

- Oportunidades económicas urbanas. Su objetivo es la vinculación laboral de jóvenes afrodescendientes e indígenas a través de programas de capacitación e inserción laboral en sectores priorizados, lo que ha representado la inclusión de estas iniciativas del sector privado, el cual, puede verse como un potencial aliado para la implementación de acciones de política.

- Derechos territoriales. Se ha concentrado en la promoción de los derechos territoriales a partir de la protección de los territorios étnicos tradicionales, la seguridad económica y el uso adecuado de los recursos naturales.

El Programa ha logrado impactar a las comunidades étnicas afrodescendientes e indígenas a partir del apoyo al Estado, a las organizaciones de base y en temas de proyectos productivos que garanticen la inclusión de su actividad económica a diferentes mercados. Por ejemplo, en el año 2014, ORFA ofreció el *Diplomado de formación en identidad cultural, incidencia política y liderazgo para la comunidad raizal en Bogotá*, con el apoyo de ACDI/VOCA.

El bienestar es entendido por ACDI/VOCA de manera multidimensional y toma distancia de las acciones que intervienen directamente sobre las comunidades, dado que busca la instalación de capacidades organizacionales y la construcción de puentes para el diálogo y la sostenibilidad financiera de los proyectos, con miras a la preservación de los patrimonios étnicos.

6.2.2.8 Atención en parto y posparto con enfoque étnico

La humanización de los partos es un tema clave que surge como reacción al modelo médico convencional que ha sido impuestos desde el siglo XIX, en el que se consideraba el parto como un evento que requería intervenciones y tecnologías para controlarlo. Este modelo desplazó los anteriores roles de las parteras, y su importancia en la constitución del biopoder en las comunidades, a través del discurso médico que, alineado con los clérigos, porque garantizaban satisfacer la administración del sacramento del bautismo a los recién nacidos, consolidó una perspectiva excluyente y a favor de los médicos (Sánchez & Laako, 2018).

Hubo un desplazamiento de la biomedicina en la cultura occidental, y el espacio que dejó fue ocupado por el modelo médico tecnificado. No obstante, los derechos de la madre y su hijo no eran reconocidos, y las prácticas intrusivas cobraron relevancia, incluso llegando a incurrir en diversos modos de violencia. Entre estas, la OMS reconoce a la violencia obstétrica como aquella que sufren algunas mujeres durante el embarazo, el parto y el puerperio, por parte del personal de salud que las atiende (Organización Mundial de la Salud, 2015).

Frente a este punto, la OMS ha emitido una declaración que reclama una mayor prevención y erradicación de esta forma de violencia. En esta se exige: 1) mayor respaldo de los gobiernos y socios en el desarrollo, en relación las investigaciones y acciones sobre el maltrato y la falta de respeto; 2) Iniciar, respaldar y mantener programas diseñados para mejorar la calidad de la atención de la salud materna,

centrándose en la atención respetuosa como componente esencial de la atención de calidad, 3) Realzar el derecho de la mujer a recibir una atención de la salud digna y respetuosa en el embarazo y el parto; 4) Es necesario generar datos relacionados con las prácticas de atención respetuosa e irrespetuosa, los sistemas de responsabilidad y el respaldo profesional valioso; 5) Involucrar a las partes interesadas, incluidas las mujeres, en los esfuerzos para mejorar la calidad de la atención y eliminar las prácticas ofensivas e irrespetuosas

De manera paralela, el concepto de humanización de parto cobró mayor relevancia (BID, 2016), y el reconocimiento frente a las diferentes perspectivas y cosmogonías frente a los modos de vida, permitió apalancar programas y herramientas, como la "Promoción del parto culturalmente seguro para las mujeres indígenas", propuesto por la Organización Panamericana de la Salud, en el norte de Argentina (Organización Panamericana de la Salud, 2018). Esta herramienta permitió avanzar hacia la constitución de servicios de salud con pertinencia cultural para poblaciones indígenas y campesinas, con la finalidad de reducir la morbilidad y mortalidad materna, neonatal e infantil.

Al respecto, en México también se han hecho importantes avances en el reconocimiento de la importancia en la atención intercultural del trabajo de parto, e incluso ha justificado técnicamente algunas de las prácticas culturales en esta materia, con lo que se han encontrado maneras de compaginar los diferentes saberes (Subsecretaría de Innovación y Calidad, 2015)

En esta área, es posible encontrar importantes aportes a nivel nacional, como "Partería para el cuidado de la vida", de Yasnury Vanegas Moreno, en donde se recogen las prácticas, las creencias y saberes ancestrales en el cuidado del embarazo, atención del parto, y el puerperio como posible aporte para modelos en salud con enfoque diferencial étnico, o los aportes realizados desde el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en el reconocimiento de la humanización de los partos y la necesidad de la aplicación del enfoque diferencial étnico.

6.2.2.9. Aportes de los referentes de buenas prácticas para la Política Pública Raizal

En la Tabla 65 se relaciona cada una de las buenas prácticas analizadas con las necesidades de la política pública étnica raizal. Estas prácticas son una guía para relacionar qué acciones pueden tener impactos positivos en la población a nivel distrital, por lo que su integración en fases posteriores puede resultar en un ejercicio que impulse el bienestar.

Tabla 65. Relación de buenas prácticas con la Política Pública Raizal

Referentes de buenas prácticas	Relación con la Política Pública Raizal

Estrategia de la Cooperación Española para pueblos indígenas	La Estrategia comprende un abordaje multidimensional de la problemática y de las comunidades con las cuales trabaja. En este sentido, hay una lección aprendida y aplicable para la Política Pública Raizal y es la concentración de acciones coherentes, desde perspectivas de la vida urbana, contra la lucha de la pobreza, la gobernanza democrática, la mayor participación ciudadana y un desarrollo institucional sensible, comprensivo y técnico para incluir en su operación la configuración de una oferta de bienes y servicios que sean capaz de atender las demandas de la población.
Programas de transferencias condicionadas, políticas sociales y combate a la pobreza en Panamá	Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, s.f.), los programas de transferencias monterías condicionas son los principales programas sociales que utilizan los países de América Latina y el Caribe para apoyar a las familias que viven en situación de pobreza, pues además de apoyar el consumo, incentivan la acumulación de capital humano. Sin embargo, los retos a los que se enfrentan este tipo de programas están en la focalización y distribución de poderes durante la asignación y determinación de criterios (Hevia, 2016). Para el caso panameño, las problemáticas fueron abordadas a partir de la definición de una agenda social, en donde se identificaron las principales acciones dirigidas a la comunidad. Fue la misma comunidad la que construyó, de la mano con las entidades, cómo se abordarían las transferencias a su población. En materia raizal, en especial para el eje de Desarrollo económico, la construcción de una agenda social y un mayor compromiso por parte de los sectores involucrados facilitaría el abordaje de las problemáticas identificadas durante la fase agenda pública para la reformulación de la Política Pública Raizal.
Políticas públicas para afrodescendientes en Brasil	La construcción participativa de las problemáticas y los instrumentos de política necesarios para resolverlas es clave para la superación de las desigualdades y situaciones que impactan de manera negativa el bienestar de la población. En este sentido, es crucial el compromiso por parte del Estado, en tanto el caso fue un espacio de éxito para las partes.

	Es así como un mayor compromiso e integración de las necesidades de la población en la agenda del Gobierno Distrital se traduciría en una mayor sinergia para la superación de las problemáticas identificadas.
Modelo de salud indígena en Costa Rica	Si bien la dinámica de mercado está interiorizada en el modelo de salud colombiano, al igual que estuvo en el modelo de salud en Costa Rica, el país centroamericano logró diseñar e implementar una estrategia para superarlo y darle cabida a las prácticas tradicionales de medicina en la atención a los grupos étnicos. Para implementar de forma eficaz y certera los enfoques étnicos en los programas de salud en el Distrito, es indispensable implementar relaciones sobre la base del respeto y adelantar acciones articuladas con la comunidad.
Participación política de las organizaciones y comunidades indígenas en Argentina	La participación en la Política Pública no se limita a los marcos institucionales y por etapas, según la metodología implementada, sino que debe ser transversal a todo el proceso de formulación, implementación y evaluación de la misma. Es decir, debe ser garantizada durante todo el ciclo de política, lo cual, ha sido una característica de éxito en esta iniciativa en Argentina.
Campañas digitales para combatir la discriminación y el racismo	Las campañas implementadas digitales para combatir la discriminación y el racismo han tenido una gran cobertura debido a la comprensión de las herramientas digitales y la aplicación de estas en aspectos sociales. Es así como mediante iniciativas basadas en el funcionamiento de las redes sociales, las campañas han logrado tener un impacto positivo en la población. No obstante, la adaptación de este tipo de acciones a Bogotá debe comprender no solo el funcionamiento de las redes sociales, sino concebir sus productos como un bien digital para que permita la difusión en nichos de mercado en donde se promueven los discursos de odio, lo cual, es una lección importante para la presente Política Pública.
Programa para afrodescendientes e indígenas de ACDI/VOCA en Colombia	Al igual que los otros referentes de buenas prácticas, este programa de ACDI/VOCA promueve las oportunidades económicas como un factor clave para la adaptación a nuevos entornos, acompañado de la promoción de derechos territoriales garantizados por

	parte de las instituciones. Nuevamente, el desarrollo territorial está de la mano con las oportunidades económicas adaptadas a las particularidades étnicas de cada población en una lógica de mercado.

Fuente: elaboración propia.

7. Marco jurídico

Partir de un marco jurídico que sustente la reformulación de la Política Pública del pueblo raizal en Bogotá es un elemento necesario para este proceso, en tanto constituye la base sobre la cual debe construirse la presente propuesta y que consigna las necesidades y aspiraciones de este grupo étnico para la consolidación de su legitimidad en el accionar con el Estado.

Este marco está integrado por los Convenios y Tratados Internacionales ratificados por Colombia sobre los derechos humanos de los grupos étnicos (Ley 21 de 1991 que ratifica el Convenio 169 de la OIT) y por normas constitucionales y legales del ámbito nacional, regional y local que establecen derechos y garantías especiales en beneficio del pueblo raizal. De esa manera, este grupo étnico cuenta con un amplio conjunto de recursos normativos en materia de identidad, derechos territoriales y de medio ambiente, autonomía, participación y consulta previa, aceptación de la pluralidad de modelos de desarrollo, el derecho al desarrollo propio y a la escogencia de una articulación al modelo nacional en lo económico y lo social, adecuación institucional en materia de educación, salud, administración de justicia, régimen fiscal y régimen electoral, entre otras, que propenden por la garantía y el goce pleno de los derechos de las personas raizales.

A continuación, se presenta el marco jurídico que recoge los convenios y tratados suscritos por el Estado en el ámbito internacional y que forman parte del bloque constitucional; las normas generales aplicables a los grupos étnicos a nivel nacional; las normas generales para los pueblos y personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, así como las particulares para el grupo étnico raizal; además de la jurisprudencia integrada por sentencias de la Corte Constitucional referidas específicamente a este pueblo.

7.1. Normatividad aplicable a los pueblos y personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras[89]

7.1.1. Normatividad internacional

7.1.1.1. Marco global

7.1.1.1.1. Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (1965)

El 21 de diciembre de 1965 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, la cual entró en rigor el 4 de enero de 1969. Esta convención fue firmada por Colombia en 1967 y ratificada mediante la Ley 22 de 1981. En el artículo 2 de la Convención, los Estados se comprometieron a condenar y eliminar

[89] Este apartado se basa en León Díaz (2020).

la discriminación racial; a implementar políticas encaminadas a la promoción del entendimiento, y a

> asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1965).

La Convención creó el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD, por sus siglas en inglés), un órgano conformado por expertos independientes que supervisan la aplicación de la Convención Internacional y los Estados parte se comprometieron a presentar obligatoriamente al Comité un informe bianual sobre cómo se están aplicando los derechos en cada país. En 2018 Colombia radicó el último informe ante el CERD, que comprende el periodo de 2014-2018, el cual fue aprobado en 2020.[90]

7.1.1.1.2. Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (1989)

El Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes fue adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1989 e incorporado a la legislación colombiana mediante la Ley 21 de 1991.

> El Convenio reconoció los derechos al trabajo, al territorio e identidad de pueblos indígenas y tribales, reconocimiento que se extendió a las personas, los colectivos, las comunidades y los pueblos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros debido a sus características diferenciales étnicas. El reconocimiento, por un lado, como grupo étnico y, por otro, de la titularidad de los derechos asociados al Convenio es avalado por la Corte Constitucional, especialmente mediante las sentencias T-704 de 2016 y T-072 de 2021. Esta sentencia indica que las *comunidades negras* cumplen con las condiciones objetivas y subjetivas atribuidas a grupos sociales que comparten una identidad cultural distinta a la dominante y, además, debido a sus condiciones sociales, culturales y económicas que las distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, se configuran como *pueblos* (Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2011, citado en León Díaz, 2020, pp. 38-39).

[90] Para conocer todos los informes y documentos de seguimiento, ver: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=es&TreatyID=6&CountryID=37

7.1.1.1.3. Conferencia Mundial Contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (2001)

La Conferencia Mundial Contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia celebrada en la ciudad de Durban (Suráfrica) en 2001 es considerada como uno de los pasos más importantes en el desarrollo del respeto a los derechos humanos. Colombia y otros países representados en la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobaron los textos de la Conferencia de Durban, en el cual se reivindicó el "espíritu de compromiso y de renovada voluntad política respecto de la igualdad, la justicia y la dignidad universales" (ACNUDH, 2002, p. 12) y se reconoció que

> el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia se producen por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico y que las víctimas pueden sufrir formas múltiples o agravadas de discriminación por otros motivos conexos, como el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de otra índole, el origen social, la situación económica, el nacimiento u otra condición (ACNUDH, 2002, p. 13).

En Durban también se proclamó que las personas de origen africano y su descendencia, incluida la diáspora, han sido "durante siglos víctimas del racismo, la discriminación racial y la esclavización, y de la denegación histórica de muchos de sus derechos". Así como de la "desigualdad histórica en lo que respecta, entre otras cosas, al acceso a la educación, la atención de salud y la vivienda; situación que ha sido una causa profunda de las disparidades socioeconómicas que la afectan". Por lo tanto,

> se deben reconocer sus derechos a la cultura y a la propia identidad; a participar libremente y en igualdad de condiciones en la vida política, social, económica y cultural; al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones y costumbres; a tener, mantener y fomentar sus propias formas de organización, su modo de vida, cultura, tradiciones y manifestaciones religiosas; a mantener y usar sus propios idiomas; a la protección de sus conocimientos tradicionales y su patrimonio cultural y artístico; al uso, disfrute y conservación de los recursos naturales renovables de su hábitat y a participar activamente en el diseño, la aplicación y el desarrollo de sistemas y programas de educación, incluidos los de carácter específico y propio; y, cuando proceda, a las tierras que han habitado desde tiempos ancestrales (ACNUDH, 2002, p. 19).

La Declaración propuso a los Estados intervenir con "medidas de prevención, educación y protección destinadas a erradicar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en los ámbitos nacional, regional e internacional" (ACNUDH, 2002, p. 26) y expidió un Plan de Acciones que contempló a los diferentes grupos o poblaciones afectados por la discriminación e intolerancia (Tabla 66).

Tabla 66. Medidas indicadas en la Conferencia de Durban para su implementación por parte de los Estados

Medida	Dimensión
Legislativas, judiciales, normativas, administrativas y de otro tipo para la prevención y protección contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.	● Ratificación y aplicación efectiva de los instrumentos jurídicos internacionales y regionales pertinentes relativos a los Derechos Humanos y a la no discriminación. ● Enjuiciamiento de los autores de actos racistas. ● Establecimiento y consolidación de instituciones nacionales especializadas e independientes y de procedimientos de mediación.
Políticas y prácticas	● Reunión y desglose de datos, investigación y estudio. ● Políticas orientadas a la adopción de medidas y planes de acción, incluidas las medidas positivas para garantizar la no discriminación, en particular sobre el acceso a los servicios sociales, el empleo, la vivienda, la educación, la atención de la salud, etc. ● Empleo. ● Salud y medio ambiente. ● Participación, en pie de igualdad, en la adopción de decisiones políticas, económicas, sociales y culturales. ● Papel de los políticos y los partidos políticos.
Educación y sensibilización	● Acceso a la educación sin discriminación. ● Educación sobre los Derechos Humanos. ● Educación sobre Derechos Humanos para niños y jóvenes. ● Educación sobre Derechos Humanos para los funcionarios públicos y los profesionales.
Información, comunicaciones y medios de difusión, incluidas las nuevas tecnologías.	

Fuente: León Díaz, 2020, pp. 40.

En 2009 se llevó a cabo en Ginebra, Suiza, la Conferencia de Examen de Durban, cuyo objetivo fue evaluar el avance logrado con respecto a las metas que se establecieron en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia por parte de los países miembros de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En el marco de la Conferencia de Examen se declaró el 2011 como el Año Internacional de los Afrodescendientes, lo que luego incidió en la declaración del Decenio Internacional para los Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo (2015-2024).

7.1.1.2. Marco regional

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) creó en 2005 la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial, con el propósito de "dedicarse a estimular, sistematizar, reforzar y consolidar la acción de la Comisión Interamericana respecto de los derechos de las personas de ascendencia africana y contra la discriminación racial" (OEA, s.f.). Para ello, la Relatoría acompaña tanto a los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) como a la sociedad civil y trabaja en colaboración con los organismos pertinentes de Naciones Unidas, incluyendo el CERD y el Relator Especial sobre Racismo y Formas Contemporáneas de Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia e Intolerancia Relacionada.

Colombia ha sido objeto de observación especial en varios informes de la Relatoría. Los que tratan temas relacionados con la población afrocolombiana, raizal y palenquera son los siguientes:

- Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia (1993).
- Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia (1999).
- Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia (2006). Capítulo IV: la múltiple discriminación contra las mujeres afrocolombianas e indígenas. Sección A: mujeres afrocolombianas.
- Observaciones preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tras la Visita del Relator sobre los Derechos de los Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial a la República de Colombia (2009).
- Informe sobre la visita al terreno con relación a las medidas provisionales ordenadas a favor de los miembros de las comunidades constituidas por el Consejo Comunitario del Jiguamiandó y las familias del Curbaradó, Municipio de Carmen del Darién, Departamento del Chocó, República de Colombia (2009).
- Informe Anual (2010). Capítulo II: actividades de las Relatorías. Capítulo IV: desarrollo de los derechos humanos en la región. Colombia. Sección B: comunidades y consejos comunitarios afrodescendientes y raizales.
- Verdad, justicia y reparación. Cuarto Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia (2013). Capítulo VI: grupos especialmente afectados en el contexto del conflicto armado. Sección A: da invisibilidad de las personas afrodescendientes, raizales y palenqueras.

En 2013, la OEA creó la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, así como la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia. En ambos, los Estados se comprometen, por un lado, a prevenir, eliminar, prohibir y sancionar todos los actos y manifestaciones de discriminación, racismo e intolerancia. Y, por otro, a formular y aplicar políticas que promuevan condiciones equitativas de igualdad de oportunidades, inclusión y progreso para todas las personas o grupos

(OEA, 2013a; 2013b). Colombia firmó ambas Convenciones en 2014, sin embargo, no las ha ratificado, aceptado, ni se ha adherido a ellas, por lo tanto, sus contenidos no han entrado en vigor en el país.

7.1.2. Normatividad nacional

En Colombia, históricamente, las normas especiales y en beneficio de poblaciones específicas han sido producto de las reivindicaciones y conquistas de los movimientos sociales y de los grupos étnicos. La Constitución de 1991, consecuente con los compromisos internacionales adquiridos sobre los derechos de los pueblos y presionado por las demandas de diferentes sectores de la población, sentó las bases para un Estado nación incluyente y diverso, que otorgó derechos especiales a los grupos étnicos en razón de sus condiciones particulares.

Así, la normatividad colombiana que busca garantizar los derechos de las personas, colectivos, comunidades y pueblos afrocolombianos, negros, raizales y palenqueros tiene un énfasis en la protección de la diversidad cultural de la Nación y en aspectos territoriales, lo cual está vinculado directamente con la Constitución Política de Colombia de 1991, en los artículos 7 y 13 de forma general, y con el artículo transitorio 55, que luego fue reglamentado por medio de la Ley 70 de 1993. Esta Ley reconoce a las comunidades negras, establece mecanismos para la protección de su identidad cultural y de los derechos como grupo étnico y fomenta su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana. En igual sentido, el artículo 310 reconoce las particularidades de la población raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y da orientaciones para la garantía y protección de la identidad cultural de esta comunidad, la preservación de su medio ambiente, medidas para su organización administrativa y financiera, la limitación de derechos de circulación y residencia, la regulación de la densidad de población, entre otros.

En la Tabla 67 se presentan los artículos de la Constitución Política de 1991 relacionados con las comunidades y pueblos afrocolombianos, negros, raizales y palenqueros, así como la normatividad desarrollada a partir de la ratificación de las convenciones internacionales y del articulado de la misma Constitución Política.

Tabla 67. Normativas nacionales generales para pueblos y personas negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras

Normatividad	Descripción
Ley 22 de 1981	Por medio de la cual se aprueba “La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 2106 (XX) del 21 de diciembre de 1965, y abierta a la firma el 7 de marzo de 1966.

Constitución Política de Colombia de 1991	Artículo 7. “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana”.
	Artículo 8. “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”.
	Artículo 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”.
	Artículo 13. “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptara medidas a favor de grupos discriminados o marginados”.
	Artículo 70. “El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación”.
	Artículo 71. “La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades”.
	Artículo 72. “El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica”.
	Artículo transitorio 55. “Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales

	ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley. En la comisión especial de que trata el inciso anterior tendrán participación en cada caso representantes elegidos por las comunidades involucradas. La propiedad así reconocida sólo será enajenable en los términos que señale la ley. La misma ley establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social".
Ley 21 de 1991	Por medio de la cual se aprueba el Convenio 169 de la OIT de 1989 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.
Ley 70 de 1993	Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política de Colombia y establece los derechos de las comunidades negras del país.

Fuente: elaboración propia.

Con la Ley 70 de 1993 como referente, sumada a los convenios y tratados internacionales referidos con anterioridad, Colombia cuenta con un amplio conjunto de recursos normativos de alcance nacional, regional y local en materia de identidad, educación, salud, autonomía, derechos territoriales y medioambientales, participación y representación, régimen fiscal y electoral, administración de justicia, desarrollo económico y social propio, adecuación institucional, no discriminación, entre otros, en beneficio de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, los cuales, serán señalados en la Tabla 68. Cabe aclarar que solo se incluyen los recursos normativos aplicables directamente al pueblo raizal, dejando por fuera los que atañen únicamente a las comunidades negras, afrocolombianas y palenqueras.

Tabla 68. Normativas nacionales para pueblos y personas negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras

Temática	Subtemática	Normatividad asociada	Descripción
Territorio	Consulta previa	Decreto 1320 de 1998	Por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio.
		Decreto 2613 de 2013	Por el cual se adopta el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la consulta previa.
	Generalidades sobre medio ambiente	Decreto 1076 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.
Autonomía, autoridad propia y representación	Comisión Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	Decreto 3770 de 2008	Por el cual se reglamenta la Comisión Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras; se establecen los requisitos para el Registro de Consejos Comunitarios y Organizaciones de dichas comunidades y se dictan otras disposiciones. Derogó el Decreto 2248 de 1995, el cual derogó el decreto 1371 de 1994.
		Decreto 2163 de 2012	Por el cual se conforma y reglamenta la Comisión Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras, Raizales y Palenqueras y se dictan otras disposiciones.
		Decreto 1640 de 2020	Por el cual se sustituye el Capítulo 1, relacionado con la conformación y reglamentación de la Comisión Consultiva de Alto Nivel de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, prevista en el artículo 45

			de la Ley 70 de 1993, se adiciona el Capítulo 5, relacionado con el Registro de instituciones de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y se adiciona el Capítulo 6, relacionado con la Participación de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, al Título 1, de la Parte 5, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior.
	Espacio Nacional de Consulta Previa de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (antes Comisión Consultiva de alto nivel, departamental y distrital y Comisión para la formulación del Plan de Desarrollo de las Comunidades Negras).	Decreto 1372 de 2018	Por el cual se adiciona el Capítulo 4, al Título 1, de la Parte 5, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para regular el Espacio Nacional de Consulta Previa de las medidas legislativas y administrativas de carácter general, susceptibles de afectar directamente a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y se dictan otras disposiciones.
	Representación de las comunidades negras ante los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales.	Decreto 1523 de 2003	Por el cual se reglamenta el procedimiento de elección del representante y suplente de las comunidades negras ante los consejos directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y se adoptan otras disposiciones.
		Decreto 1076 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. Capítulo 5. Procedimiento de elección del representante y suplente de las comunidades

			negras ante los consejos directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales.
	Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana	Ley 1833 de 2017	Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.
		Decreto 461 de 2018	Por el cual se corrigen unos yerros en los artículos 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ley 1833 de 2017 “Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 5a de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones”.
Reconocimiento e identidad cultural	Día Nacional de la Afrocolombianidad	Ley 725 de 2001	Por la cual se establece el Día Nacional de la Afrocolombianidad.
	Mes de la Herencia Africana	Resolución 0740 de 2011 del Ministerio de Cultura	Por la cual se reafirma el mes de mayo como mes de la Herencia afrocolombiana de las comunidades negras, raizales y palenqueras de Colombia.
	Ley de Lenguas	Ley 1381 de 2010	Por la cual se desarrollan los artículos 7°, 8°, 10 y 70 de la Constitución Política, y los artículos 4°, 5º y 28 de la Ley 21 de 1991 (que aprueba el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales), y se dictan normas sobre reconocimiento, fomento, protección, uso, preservación y fortalecimiento de las lenguas de los grupos étnicos de Colombia y sobre sus derechos lingüísticos y los de sus hablantes.

		Decreto 1003 de 2012	Por medio del cual se reglamenta el artículo 24 de la ley 1381 del 25 de enero de 2010 [Consejo Nacional Asesor de Lenguas Nativas].
	Plan Decenal de Lenguas Nativas	Resolución 0063 de 2022 del Ministerio de Cultura	Por el cual se adopta el Plan Decenal de Lenguas Nativas de Colombia.
Educación	Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras	Decreto 2249 de 1995	Por el cual se conforma la Comisión Pedagógica de Comunidades Negras de que trata el artículo 42 de la Ley 70 de 1993.
	Cátedra de Estudios Afrocolombianos en los Proyectos Educativos Institucionales	Decreto 1122 de 1998	Por el cual se expiden normas para el desarrollo de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, en todos los establecimientos de educación formal del país y se dictan otras disposiciones.
	Fondo de Créditos Condonables del ICETEX. Acceso a la educación superior a los miembros de comunidades negras con bajos o escasos recursos y con mérito académico	Decreto 1627 de 1996	Por el cual se reglamenta el artículo 40 de la Ley 70 de 1993.
	Reestructuración del ICAN (ahora ICANH) para promover y realizar programas de investigación de las comunidades negras y afrocolombianas	Decreto 2374 de 1993 del Ministerio de Educación Nacional	Por el cual se adiciona el Decreto 2128 de 1992 y se dictan otras disposiciones.
	Etnoeducación	Ley 115 de 1994	Por la cual se expide la Ley General de Educación. Capítulo 3. Educación para grupos étnicos.
		Decreto 804 de 1995	Por medio del cual se reglamenta la atención educativa para grupos étnicos.

		Decreto 3323 de 2005	Por el cual se reglamenta el proceso de selección mediante concurso para el ingreso de etnoeducadores afrocolombianos y raizales a la carrera docente, se determinan criterios para su aplicación y se dictan otras disposiciones.
		Decreto 140 de 2006	Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 3323 de 2005 y se reglamenta el proceso de selección mediante concurso especial para el ingreso de etnoeducadores afrocolombianos y raizales a la carrera docente, se determinan criterios para su aplicación y se dictan otras disposiciones.
Salud	Plan Decenal de Salud Pública	Resolución 1035 de 2022 del Ministerio de Salud y Protección Social	Por el cual se adopta el Plan Decenal de Salud Pública 2022-2031 con sus capítulos diferenciales: indígena para los pueblos y comunidades indígenas de Colombia, población víctima de conflicto armado, el Pueblo Rrom y la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera
No discriminación	Protección ante vulneración por actos de racismo y discriminación	Ley 1482 de 2011	Por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establecen otras disposiciones.
		Ley 1752 de 2015	Por medio de la cual se modifica la Ley 1482 de 2011, para sancionar penalmente la discriminación contra las personas con discapacidad.
	Observatorio contra la discriminación y el racismo	Resolución 2434 de 2011 del Ministerio del Interior	Por la cual se crean grupos de trabajo en la estructura funcional interna del Ministerio del Interior.
		Resolución 1154 de 2012 del Ministerio del Interior	Por la cual se crea el Observatorio contra la Discriminación y el Racismo.

		Resolución 0949 de 2017 del Ministerio del Interior	Por la cual se modifica parcialmente la Resolución 2434 del 5 de diciembre de 2011 para crear un grupo interno de trabajo dentro de la estructura del Ministerio del Interior, denominado "Observatorio contra la discriminación y el racismo" y se dictan otras disposiciones.
		Resolución 1969 de 2017 del Ministerio del Interior	Modificar al artículo 1 de la resolución de 2434 del 5 diciembre de 2011, para sustituir el acápite Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.
Víctimas del conflicto armado	Protección y garantía de derechos en el marco del conflicto armado interno	Ley 387 de 1997	Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.
		Ley 1448 de 2011	Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.
		Decreto-ley 4635 de 2011	Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.
		Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional	Órdenes para superar el estado de cosas inconstitucional en la población desplazada.

		Auto 005 del 2009 de la Corte Constitucional	Protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004.
		Auto 266 de 2017 de la Corte Constitucional	Evaluación de los avances, rezagos y retrocesos en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) declarado mediante la sentencia T-025 de 2004, en el marco del seguimiento a los autos 004 y 005 de 2009.
Protección mediante jurisprudencia especializada	Ejemplos de Sentencias de la Corte Constitucional referidas a la ampliación del concepto de "comunidades negras" hacia otros territorios del país más allá de la región Pacífica; el tratamiento de las comunidades negras como grupo étnico; la necesaria consulta a las comunidades negras; entre otras	Sentencia T-422 de 1996 de la Corte Constitucional	Diferenciación positiva en favor de la comunidad negra, en particular, en el sistema de gobierno de la educación.
		Sentencia T-955 de 2003 de la Corte Constitucional	Derecho de las comunidades negras a utilizar, conservar y administrar sus recursos naturales; protección/suspensión de explotación forestal. Reconocimiento de la Junta de Consejo Comunitario de Comunidad Negra como Representante legal. Reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva.
		Sentencia C-461 de 2008 de la Corte Constitucional	Demanda de inconstitucionalidad de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 por omisión del deber estatal de consulta previa a comunidades y grupos étnicos que pueden resultar afectados por normas del Plan.
Planeación y política pública	Planes de desarrollo	Decreto 2253 de 1998	Por el cual se crea la Comisión de Estudios para formular el Plan de Desarrollo de las Comunidades Negras.
		Decreto 3050 de 2002	Por el cual se reglamenta el artículo 57 de la Ley 70 de 1993.

			Sin embargo, el Decreto Nacional 4007 del 2006 modificó la armonización del proceso de formulación del Plan Integral de Largo Plazo para la Población Negra o Afrocolombiana con el proceso de formulación del Plan de Desarrollo de Comunidades Negras.
		Ley 1 de 1972	Estableció la contribución para el uso de la infraestructura pública turística en el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Esta contribución se cobra a los turistas nacionales y extranjeros que visitan el archipiélago, y se destina a financiar obras de infraestructura, servicios públicos, protección ambiental y desarrollo social en el territorio insular
		Ley 1528 de 2012	Modificó la Ley 1 de 1972, con el fin de fortalecer administrativamente al departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Esta ley dispuso que las liquidaciones de las rentas nacionales de destinación específica que percibe el departamento por concepto de la contribución turística se harán efectivas sin descontar valor alguno, y que la entidad recaudadora y la entidad pagadora deberán certificar y girar los recursos dentro de los plazos establecidos
		Ley 2203 de 2022	Modifica y adiciona la Ley 47 de 1993, que creó la contribución para el uso de la infraestructura pública turística en el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. El objetivo de la modificación es implementar una

			plataforma transaccional para recaudar esta contribución y la tarjeta de turista, y establecer los criterios para su destinación y administración.
		Decreto Nacional 1211 de 2018	Crea la mesa de interlocución, participación y seguimiento al cumplimiento de los compromisos del Gobierno Nacional con el Pueblo Raizal. Esta mesa tiene como objetivo facilitar el diálogo y la concertación entre el Gobierno y los representantes del Pueblo Raizal, en el marco de la formulación e implementación del Estatuto del Pueblo Raizal y Reserva de Biósfera Seaflower, así como de otras políticas públicas que les conciernen.
		Decreto 1475 de 2022	Por el cual se adiciona una Subsección 8.3. a la Sección 8, Capítulo 8, Título III, Parte 2, Libro 2 del Decreto 1073 de 2015, con el fin de reglamentar las transferencias del sector eléctrico con destino a Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, de las que trata el artículo 289 de la Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

Fuente: elaboración propia con base en León Díaz, 2020; Ministerio del Interior y de Justicia, 2008; y otros.

7.1.3. Marco distrital

La Administración Distrital ha avanzado en el reconocimiento de la diversidad cultural y en la garantía de derechos de los grupos étnicos que residen en Bogotá con la adopción e implementación de políticas públicas étnicas y, a partir de la década 2010, de sus respectivos Planes Integrales de Acciones Afirmativas.

La Tabla 69 reúne normativas del orden distrital para los pueblos y personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. Al igual que en la sección anterior, a continuación, solo se incluyen las normativas aplicables directamente al pueblo raizal, dejando por fuera los que atañen únicamente a las comunidades negras, afrocolombianas y palenqueras.

Tabla 69. Normativas distritales para pueblos y personas negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras

Temática	Normatividad asociada	Descripción
Planeación y política pública	Acuerdo 175 de 2005	Por el cual se adoptan los lineamientos de Política Pública Distrital y el Plan Integral de Acciones Afirmativas, para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural y la Garantía de los Derechos de los Afrodescendientes.
	Resolución 698 de 2022 de la Secretaría Distrital de Planeación	Adopta la Guía para la Formulación e Implementación de Políticas Públicas en el Distrito Capital. Esta guía tiene como objetivo establecer los procedimientos, etapas y enfoques que deben seguir los sectores y las entidades responsables de formular políticas públicas en el Distrito Capital, de acuerdo con los principios de participación, transparencia, eficiencia, efectividad, equidad y sostenibilidad.
	Decreto Distrital 84 de 2022	Modifica el artículo 6 del Decreto Distrital 668 de 2017, que reglamenta el Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C.). El objetivo de la modificación es permitir que las políticas públicas distritales puedan ser adoptadas mediante Decreto Distrital, siguiendo los lineamientos metodológicos que se establezcan en la Guía para la Formulación e Implementación de las Políticas Públicas del Distrito Capital y el procedimiento fijado por la instancia de coordinación CONPES D.C.

	Acuerdo Distrital 761 de 2020	Adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”[91].
	Decreto Distrital 668 de 2017	Reglamenta los artículos 127 y 128 del Acuerdo 645 de 2016, que creó el Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital - CONPES D.C.
Autonomía, autoridad propia y representación	Decreto Distrital 460 de 2008	Por el cual se actualiza el **Consejo Distrital de Política Social**, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1098 de 2006 y en el Acuerdo Distrital 257 de 2006. Derogó el decreto 023 de 2005, el cual Por el cual se modifica el Artículo 3 del Decreto 093 de 2004, por el cual se reestructura el Consejo Distrital de Política Social y se definen los criterios básicos para la conformación de los Consejos Locales de Política Social y se incluye la representación de la población raizal.
	Decreto Distrital 248 de 2015	Por medio del cual se crea y reglamenta el Consejo Distrital y los Consejos Locales de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. Sin embargo, este Decreto Distrital fue modificado por el Decreto Distrital 474 de 2019, el cual creó la Comisión Consultiva de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales, y Palenqueras de Bogotá D.C. y derogó el artículo 2 del Decreto Distrital 248 de 2015.
Reconocimiento e identidad cultural	Decreto Distrital 627 de 2007	Por el cual se reforma el Sistema Distrital de Cultura y se establece el Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio. Capítulo III. Organización del Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio. 8.3. Subsistema de Culturas de Grupos y Comunidades étnicas y campesinas, mujeres, poblaciones y sectores rurales y sociales.

[91] El Plan de Desarrollo puede descargarse en el siguiente enlace: https://bogota.gov.co/yo-participo/plan-desarrollo-claudia-lopez-2020-2024/ . Acá puede ser consultado el artículo 66, correspondiente el enfoque diferencial étnico.

	Decreto Distrital 459 de 2022	Institucionaliza la semana raizal como espacio de conmemoración de los Raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina Islas en la ciudad de Bogotá D.C.
	Decreto Distrital 611 de 2015	Por medio del cual se adopta el Decenio Internacional de los afrodescendientes declarado por la ONU; se declara el decenio de los afrobogotanos y afrobogotanas y se trazan lineamientos para su implementación en Bogotá D.C.
	Decreto Distrital 480 de 2018	Por medio del cual se modifica, adiciona y reglamenta el Decreto Distrital 627 de 2007 ‘Por el cual se reforma el Sistema Distrital de Cultura y se establece el Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio' y se dictan otras disposiciones. Artículo 8.4. Creación del Consejo Distrital de Cultura Poblacional. Artículo 25. Conformación de los Consejos Locales de Arte, Cultura y Patrimonio. Artículo 42. Consejo de Cultura de Grupos Étnicos. Artículo 43. Conformación del Consejo de Cultura de Grupos Étnicos. Derogó el artículo 455 de 2009, Por medio del cual se modifica, adiciona y reglamenta el Decreto Distrital No. 627 de 2007, por medio del cual se reformó el Sistema Distrital de Cultura y se establece el Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio. Artículo 30. Conformación del Consejo Distrital de Cultura de Grupos Étnicos y Sectores Sociales y Etarios. Artículo 32. Consejos Distritales de Cultura de Grupos Étnicos. Artículo 35. Conformación del Consejo Distrital de Cultura Raizal.

Fuente: elaboración propia.

De acuerdo con León Díaz,

> a pesar de la tendencia en la normativa internacional por la búsqueda de garantía de igualdad y llamado a la superación de problemáticas tales como el racismo y la discriminación racial, en Colombia, la visibilidad de personas, colectivos, comunidades y pueblos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros se promueve desde el aspecto del reconocimiento étnico y cultural (2020, p. 42).

Este énfasis dejó de lado por dos décadas, tanto a nivel nacional como distrital, los asuntos asociados con la discriminación y la desigualdad. En consecuencia, el reconocimiento de los derechos de los grupos étnicos resulta insuficiente:

> sin medidas puntuales que atiendan y minimicen la compleja situación de vulnerabilidad de esa población en Colombia. Esa insuficiencia fue evidenciada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -en adelante, Cepal- (2017) al demostrar que las y los afrodescendientes en Colombia y el resto de América Latina padecen desigualdades entrecruzadas que expresan unas grandes brechas en el ejercicio de derechos económicos y sociales. Esas desigualdades remiten a la acumulación de pobreza multidimensional y de desventajas en términos de salud a lo largo del ciclo de vida, educación y mercado laboral (León Díaz, 2020, p. 44).

7.2. Normatividad relativa al archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y al pueblo raizal

7.2.1. Normatividad nacional y departamental

La Constitución Política de Colombia de 1991 elevó la Intendencia Especial de San Andrés y Providencia a la categoría de departamento y dedicó el artículo 310 al Archipiélago y sus habitantes, como se lee a continuación.

> Artículo 310. El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos, por las normas especiales que en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador.
> Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago. Mediante la creación de los municipios a que hubiere lugar, la Asamblea Departamental garantizará la expresión institucional de las comunidades raizales de San Andrés. El municipio de Providencia tendrá en las rentas departamentales una

participación no inferior del 20% del valor total de dichas rentas (Constitución Política de Colombia, 1991).

Con base en el artículo 310 se ha desarrollado un conjunto de recursos normativos generales para el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y sus habitantes (Tabla 70).

Tabla 70. Normativas más relevantes para el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y el pueblo raizal

Temática	Normatividad asociada	Descripción
Circulación, residencia y densidad poblacional	Decreto 2762 de 1991	Por medio del cual se adoptan medidas para controlar la densidad poblacional en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
	Decreto 2171 de 2001	Por el cual se reglamenta el Decreto 2762 de 1991.
	Acuerdo 001 de 2002 del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Por medio del cual se establece el procedimiento para la autorización de cambio de domicilio, y la expedición de tarjetas de residencia permanente y temporal dentro del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
Desarrollo	Ley 47 de 1993	Por la cual se dictan normas especiales para la organización y el funcionamiento del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Capítulo V. De la protección de los recursos naturales y del medio ambiente. Capítulo VII. De la educación y la protección a la cultura y el patrimonio. Capítulo VII. De la protección del patrimonio cultural.
Estatuto Aduanero	Decreto 1165 de 2019	Establece el nuevo Estatuto Aduanero Colombiano. Derogó el Decreto 2685 de 1999
	Ley 915 de 2004	Por la cual se dicta el Estatuto Fronterizo para el Desarrollo Económico y Social del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Esta fue modificada parcialmente por la ley 2189 del 2022, a través de la regulación del comercio electrónico en el departamento del Archipiélago.

	Decreto 1541 de 2007	Por el cual se reglamenta la Ley 915 de 2004, se modifica y adiciona el Decreto 2685 de 1999. Algunas de sus disposiciones han sido modificadas o complementadas a través del Decreto Nacional 2680 de 2009, el cual modificó el artículo 3 del Decreto 1541 de 2007, relativo a la importación de mercancías en cantidades no comerciales por parte de los raizales y residentes del Archipiélago.
Medio ambiente	Ley 99 de 1993	Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones. Artículo 37. Ordenó crear una Corporación Autónoma Regional [Coralina] que, además de sus funciones administrativas en relación con los recursos naturales y el medio ambiente, ejerciera acciones de investigación científica y mitigación, encaminadas principalmente a promover la conservación y el aprovechamiento sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Parágrafo 2. El Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se constituye en Reserva de la Biosfera.
	Decreto 277 de 2021	Por el cual se crea la expedición Seaflower Plus 2021.
Territorio	Decreto 1946 de 2013	Por medio del cual se reglamentan los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 9 de la Ley 10 de 1978 y 2 Y 3 de la Ley 47 de 1993 en lo concerniente al mar territorial, la zona contigua, algunos aspectos de la plataforma continental de los territorios insulares colombianos en el Mar Caribe Occidental y a la integridad del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Reconocimiento e identidad cultural	Ordenanza 012 de 2003 de la Asamblea Departamental	Por medio del cual se establece el Día de la Emancipación del pueblo raizal el día 1 agosto.
	Ordenanza 003 de 2016 de la Asamblea Departamental	Por medio de la cual se instituye en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina el 21 de febrero como día oficial de la lengua Creole y se dictan otras disposiciones.
	Ordenanza 003 de 2017 de la Asamblea Departamental	Por medio del cual se crea el Comité lingüístico departamental para el desarrollo, protección, conservación, revitalización y los derechos lingüísticos de las lenguas nativas, vernáculas, creole y el inglés comúnmente hablado por el pueblo étnico raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones.
	Ley 2134 de 2021	Por la cual se reconoce el patrimonio cultural material e inmaterial de la nación del pueblo raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se propone la elaboración de los estudios correspondientes para realizar las declaratorias que correspondan, acorde a los procedimientos vigentes y se dictan otras disposiciones.
	Ley 2192 de 2022	Por la cual se establece el primero (1º) de agosto, Día de la emancipación del Pueblo raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, como el Día Nacional del Pueblo raizal.

Fuente: elaboración propia.

7.2.2. Jurisprudencia para el pueblo raizal

La jurisprudencia colombiana también ha tenido un desarrollo específico con respecto al pueblo raizal, en la determinación de la protección de sus derechos fundamentales en tanto grupo étnico. Por su relevancia, se presentan a continuación algunas de las sentencias de la Corte Constitucional, destacando las temáticas a las que se circunscriben y las demandas que las motivaron. Estas sentencias han representado en los últimos años las herramientas más eficaces para la restitución de derechos y la defensa del pueblo raizal en el marco de la institucionalidad (Tabla 71).

Tabla 71. Sentencias y Autos de la Corte Constitucional relativos al pueblo raizal

Sentencia C-530 de 1993
Tema: identidad y cultura. Demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto No. 2762 de 1991. “La cultura de las personas Raizales de las Islas 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. El incremento de la emigración hacia las Islas, tanto por parte de colombianos no residentes como de extranjeros, ha venido atentando contra la identidad cultural de los Raizales, en la medida en que por ejemplo en San Andrés ellos no son ya la población mayoritaria, viéndose así comprometida la conservación del patrimonio cultural nativo, que es también patrimonio de toda la Nación”.
Sentencia C-086 de 1994
Tema: identidad y cultura Demanda de inconstitucionalidad de los artículos 14, 23 (parcial), 24, 25, 33, 34, 36, 37, 42, 45, 57 de la ley 47 de 1993 "por la cual se dictan normas especiales para la organización y el funcionamiento del departamento del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina". “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 sabida es que no existen razas puras. En lo relativo a los empleados públicos, es apenas normal que éstos deban, al menos, hablar el idioma del territorio en que actúan. Lo que sí violaría la Constitución, sería obligar a los isleños a abandonar su lengua, que es parte de su herencia cultural”.
Sentencia T- 576 de 2014
Tema: Afrocolombianos y sus comunidades como titulares individuales y colectivos de derechos fundamentales-fundamentos normativos y jurisprudencia constitucional En respuesta a la acción de tutela promovida por Moisés Pérez Casseres contra el Ministerio del Interior: “Ninguna autoridad pública, ni siquiera el juez constitucional, puede definir si un sujeto hace parte o no de una minoría étnica, pues son estas comunidades las únicas que pueden fijar tales criterios de pertenencia, en ejercicio de su autonomía. Por eso, en este tipo de debates, no es posible exigir pruebas distintas a la compatibilidad entre los atributos de una persona y los criterios que la comunidad haya establecido en ejercicio de su autogobierno.”
Sentencia T-174 de 1998
Tema: educación y cultura. Libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra. En respuesta a la acción de tutela instaurada por Roylie Eduardo Jay Hawkins contra el Concejo y la Alcaldía Municipal de Providencia, Isla.

“El artículo 7° de la Carta, reconoce y consagra 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”.

Sentencia T-680 de 2016

Tema: Derecho a la educación de comunidades afrocolombianas.

Acción de tutela interpuesta por Rosmery Terranova Romero como agente oficiosa de Andrés Eduardo Guevara Terranova contra la Universidad Industrial de Santander (UIS). Fueron vinculados la Asociación Comunitaria para el Desarrollo Integral Tierra de Águilas (Asocodita) y la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior.

“La función registral y certificadora que ostentan algunas de las entidades del Estado no tiene otro fin que facilitar el acceso a derechos y prestaciones a los miembros de ciertas comunidades. Lo anterior, en cumplimiento de los artículos 1 y 7 de la Constitución Nacional, ya referenciados. Asimismo, en el caso particular de las comunidades negras, el artículo 55 transitorio de la Carta conminó a que se llevara a cabo un proceso de reconocimiento de derechos a las comunidades negras por parte del Congreso y una comisión especial creada dentro del Gobierno, pero no les daba la facultad para determinar cuándo se estaba en presencia de un grupo afrodescendiente o no.”

Sentencia C-053 de 1999

Tema: identidad y cultura. Lengua.
Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 14, 24, 42, 43, 45 y 57 de la Ley 47 de 1993 “por la cual se dictan normas especiales para la organización y funcionamiento del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”.
“No merece reproche constitucional la circunstancia de que se extienda a todo el archipiélago el uso de la lengua nativa. La Corte admitió que el territorio propio de la comunidad nativa del archipiélago lo constituyen las islas, cayos e islotes comprendidos dentro de dicha entidad territorial. El eventual repliegue de la población Raizal en ciertas zonas de las islas no es más que el síntoma de la necesidad de brindar una real protección a los derechos culturales de los Raizales. El artículo 43 de la Ley 47 de 1993 - que establece que la educación en la isla será bilingüe (castellano e inglés) -, tiene relación con lo dispuesto en el artículo 42. En efecto, si bien el texto del artículo 42 se limita a otorgar la calidad

de lengua oficial a determinado idioma, el contenido normativo de la disposición es más amplio, ya que a la consagración de una determinada lengua oficial, lógicamente se sigue la exigencia de que la educación se imparta en esa lengua, como quiera que esta es la única manera de garantizar que ella se conserve como instrumento comunicativo y, además, se proteja la identidad cultural de quienes la utilicen. La calificación de una lengua como oficial en un territorio determinado, genera importantes consecuencias para la vida social y política de los residentes en la zona. En las sentencias mencionadas se ha puesto de presente que es admisible establecer varias limitaciones, en razón del conocimiento de la lengua oficial. Sin embargo, la Corte considera que el principal efecto del reconocimiento que se comenta, es la posibilidad de exigir que la enseñanza se imparta en dicha lengua".

Sentencia C-454 de 1999

Tema: autonomía, autoridad propia y representación.
Acción pública de inconstitucionalidad contra el numeral 7º del artículo 9º de la Ley 152 de 1994, "por la cual se establece la Ley orgánica del Plan de Desarrollo".
Integración del Consejo Nacional de Planeación, entre otros, por un representante de las comunidades isleñas Raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. El derecho a la igualdad y la representación de las comunidades negras Raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
"Advierte la Corte que la representación diferenciada que en el Consejo Nacional de Planeación el legislador otorga en el numeral 7º del artículo 9º. de la Ley 152 de 1994, a las comunidades Raizales del Archipiélago de San Andrés y Providencia y Santa Catalina, tiene en cuenta la impostergable necesidad de que los peculiares desafíos que plantean las condiciones ecológicas, ambientales, sociales y económicas del Archipiélago, las amenazas que se ciernen sobre sus ecosistemas, dado el incremento poblacional desmesurado que ejerce una presión que compromete los recursos naturales de las Islas, así como otras prioridades que dicta su valor estratégico, sean considerados en el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas. A juicio de esta Corte, lo que sí comportaría desconocimiento de la Carta, sería que la comunidad raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina fuera subsumida en las comunidades negras continentales".
"Es también expresión prístina de los postulados constitucionales que proclaman el respeto a la diversidad de los grupos étnicos colombianos, la promoción y preservación de sus culturas y que propenden no sólo por la preservación de la identidad cultural de las comunidades nativas del Archipiélago, sino por la atención debida a sus necesidades y prioridades según los particulares requerimientos de sus condiciones geográficas, sociales, ambientales, culturales y económicas, sin que de ello pueda predicarse, en manera alguna, injustificada discriminación contra los demás miembros de la raza negra asentados en otros territorios del Estado colombiano, o de otro grupos raciales pues, el solo hecho de la condición insular del archipiélago, como quedó dicho, connota significativas diferencias en sus relaciones con el territorio continental".

“A juicio de esta Corte, lo que sí comportaría desconocimiento de la Carta, sería que la comunidad raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina fuera subsumida en las comunidades negras continentales. Dicha hipótesis sí se traduciría en franco desconocimiento de las profundas diferencias de orden cultural entre estas comunidades y las del archipiélago; así mismo, implicaría desatender las enormes diferencias signadas por la condición continental vs la insular, las cuales, en materia de planeación estratégica del desarrollo económico, social, ecológico, ambiental y cultural, cobran especial significación”.

Sentencia C-169 de 2001

Tema: autonomía, autoridad propia y representación.
Estudio de constitucionalidad del Proyecto de Ley número 025/99 Senado y 217/99 Cámara, “por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia"
Inclusión de la Comunidad raizal como parte de las comunidades negras. Participación en la Cámara de Representantes de la comunidad negra.
“Por último, es conveniente puntualizar que, para los efectos del proyecto bajo revisión, el término "comunidades negras", como lo indica el artículo 1 de la Ley 70 de 1.993 en consonancia con el artículo Transitorio 55 de la Constitución, se refiere tanto a aquellas que habitan en la Cuenca del Pacífico colombiano, como a las que estén ubicadas en otros puntos del territorio nacional y cumplan con los dos elementos reseñados. Asimismo, a falta de una mención expresa, se deben entender incluidas dentro de las dichas "comunidades negras", para todo lo relacionado con la circunscripción especial que se estudia, a las agrupaciones Raizales del Archipiélago de San Andrés y Providencia, las cuales no sólo comparten con las primeras un origen histórico común en las raíces africanas que fueron trasplantadas a América, sino que han sido reconocidas por esta corporación, en consonancia con el artículo 310 de la Carta, como un grupo étnico titular de derechos especiales (cfr. sentencias C-530/93, T-174/98 y C-1022/99, M.P. Alejandro Martínez Caballero); por lo mismo, no pueden ser razonablemente excluidas de la participación en la Cámara de Representantes por esta circunscripción”.

Sentencia T-800 de 2014

Tema: consulta previa.
En respuesta a la acción de amparo constitucional promovida por la señora Zully Amparo Archibold Archibold contra el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Corporación Autónoma Regional Coralina y el Municipio de Providencia y Santa Catalina Islas.
“La relación de los raizales con la isla y el territorio es, tanto económica como de carácter cultural y ambiental. La intervención de personas externas a la comunidad raizal con fines económicos, como ocurre con la construcción del proyecto “Spa-Providencia”, representa una amenaza a la integridad cultural de esta comunidad étnica, como consecuencia de la incursión de nuevas formas de entender la economía y la cultura que se ha desarrollado alrededor del turismo en esta zona del país. De allí que el proceso de consulta se haga imperioso para que los raizales comprendan la magnitud del proyecto bajo sus usos y costumbres”.

“Los mandatos constitucionales e internacionales en materia de derechos humanos llevan a concluir que el Estado está en la obligación de proteger los derechos de los raizales como grupo étnico y minoría (sujetos de especial protección constitucional), principalmente aquellos relacionados con la integridad cultural y étnica de la comunidad, y de desarrollar los mecanismos necesarios para que la protección y ejercicio de ésos derechos sea real y efectiva”.
Sentencia SU097 de 2017
Tema: consulta previa. En respuesta a la acción de tutela instaurada por Carmelina Newball Bryan y otros contra el Ministerio de Cultura y otros. “Las autoridades del orden nacional y municipal vulneraron el derecho a la consulta previa del pueblo raizal de Providencia al no haber agotado el mecanismo de consulta respecto del convenio de sostenibilidad firmado con el Consorcio Teatro R101-Llorona”. “En el marco de la jurisprudencia constitucional y el derecho internacional de los derechos humanos, aquellas medidas que se relacionen con la cultura de un pueblo étnicamente diferenciado deben ser objeto de consulta previa. Además, en virtud de las premisas presentadas en los párrafos precedentes, existe una obligación para las autoridades, en el sentido de asegurar la participación de pueblos originarios y otros colectivos que defienden una diferencia cultural y étnica desde la concepción original de esta política pública”. “El pueblo raizal es una comunidad étnica diferenciada con características especiales y diferentes al resto de pueblos que defienden tal especificidad y son protegidos por la Constitución Política y el Convenio 169 de 1989; su ubicación geográfica, la condición de archipiélago de su territorio y una historia de dificultades en la construcción del diálogo intercultural entre este pueblo y la población mayoritaria o continental, así como los problemas especiales que enfrentan en materia de preservación, autonomía y defensa de su cultura, control de población, acceso a los servicios sociales y dificultades para el ejercicio de su autodeterminación en el manejo de los asuntos propios son algunos de los aspectos que marcan la necesidad de una perspectiva constitucional adecuada, que tome en cuenta su cultura, su titularidad de todos los derechos de las comunidades étnicas, pero también su particularidad entre estas últimas”.
Auto 691 de 2022
Temática: Garantía de los derechos fundamentales de la comunidad raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina luego del paso del huracán IOTA. En respuesta a la acción de tutela interpuesta por Josefina Huffington Archbold contra la Presidencia de la República y otros por el incumplimiento de los derechos fundamentales de la población de Providencia. La Corte Constitucional conminó a la Presidencia y a otras entidades del gobierno a garantizar los derechos fundamentales de la comunidad raizal en San Andrés, Providencia y Santa Catalina luego de los daños que ocasionó el paso de huracán Iota por las islas en 2020, al dictar una serie de medidas provisionales que tienen como propósito la protección de la integridad cultural, la vivienda digna y la salubridad de la población Raizal, mientras se toma una decisión de fondo.

Fuente: elaboración propia.

7.2.3. Estatuto Raizal

El esfuerzo más importante por el reconocimiento del pueblo raizal y la garantía de todos sus derechos se ha plasmado en el Estatuto Raizal, una propuesta en la que se ha trabajado por más de 20 años. En el año 2000 se redactó la primera versión, la cual, no fue posible presentar al Congreso de la República para su posterior conversión en Ley. No obstante, desde entonces forma parte de la agenda del pueblo raizal en los espacios de interlocución con el Estado. En este contexto, se logró la inclusión de un artículo dedicado al Estatuto del Pueblo raizal y a la reserva de biósfera Seaflower en el Plan de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país", como se lee a continuación.

> Artículo 131. En el marco de la aplicación del Convenio 169 de la OIT, la Ley 21 de 1991 y la Declaración de la Reserva de Biósfera Seaflower de la Unesco, el Gobierno Nacional, en conjunto con una comisión de ambas Cámaras del Congreso de la República, presentará a consideración del legislativo, cumplidos los trámites de consulta previa e informada con el pueblo raizal, un proyecto de Estatuto del Pueblo raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Ley 1753, 2015).

Así, la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, en representación del Ministerio del Interior, y la Oficina Asesora Jurídica, desarrolló un proceso de consulta previa entre 2015 y 2018 para la elaboración del Estatuto Raizal. "Uno de los avances significativos en el proceso de Consulta Previa del Estatuto Raizal con el Pueblo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina ha sido el reconocimiento por parte del Gobierno Nacional, a los representantes del Pueblo raizal como interlocutores válidos y legítimos" (Marrugo Butcher, Huffington May y Newball Dawkins, 2021, pp.94), a través de la promulgación del Decreto 1211 de 2018[92] y en la radicación ante el Legislativo del Proyecto de Ley 79 de 2018 Senado.[93] El Proyecto consta de seis capítulos, como se evidencia a continuación.

- En el primero, DISPOSICIONES GENERALES, se trata sobre el objeto, finalidad, definiciones, principios rectores y prevalencia de principios y fuerza normativa de los mismos.
- El Capítulo II, DERECHOS DEL PUEBLO ÉTNICO RAIZAL, contiene una relación no taxativa de los derechos del Pueblo Étnico Raizal, particularmente los relativos a la participación y consulta previa.
- El Capítulo III, DE LOS DEBERES DEL PUEBLO ÉTNICO RAIZAL Y DE LOS RESIDENTES DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, refiere a deberes específicos del Pueblo

[92] "Por el cual se crea la mesa de interlocución, participación y seguimiento al cumplimiento de los compromisos del Gobierno Nacional con el Pueblo raizal".

[93] "Por medio de la cual se reconocen derechos del Pueblo Étnico Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina dentro del marco del Estatuto Raizal".

raizal, en consonancia con lo previsto en el artículo 95 de la Constitución Política.

- El Capítulo IV, AUTOGOBIERNO, regula la institución representativa y de gobierno propio del Pueblo raizal, sus funciones y recursos, y la armonización de esta con la Mesa de interlocución, participación y seguimiento al cumplimiento entre el Pueblo raizal y el Gobierno nacional, creada mediante el Decreto 1211 de 2018.
- El Capítulo V, MESA DE DIÁLOGO Y CONCERTACIÓN DEL PUEBLO RAIZAL, crea esta instancia, que sustituiría la prevista en el Decreto 1211 de 2018, regula su integración, funciones, sesiones, funcionamiento, secretaría técnica, reglamento interno y logístico.
- El Capítulo VI, RESERVA DE BIÓSFERA SEAFLOWER, contiene disposiciones sobre acciones frente al cambio climático y que la enunciación de los derechos contenida en la ley no debe interpretarse como negación de otros inherentes al Pueblo Étnico Raizal.
- El Capítulo VII, DISPOSICIONES FINALES, establece 3 artículos, relativos a que el proceso de consulta previa ordenado por el artículo 131 de la Ley 1753 de 2015 no se entiende culminado en el proyecto de ley; que la reglamentación de esta ley se haría teniendo en cuenta las recomendaciones del Raizal Council, y que las normas que regulan la elección o designación ante las instancias de participación o representación del Pueblo raizal que en su oportunidad no fueron objeto de consulta previa con el Pueblo raizal lo serían, sin afectar los derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas, y de acuerdo con un diagnóstico que presente el Raizal Council ante la Mesa de Diálogo y Concertación (Proyecto de Ley Número 79, 2018).

Pese a que el proyecto del Estatuto Raizal, convertido en proyecto de Ley alcanzó a llegar al Congreso antes de la finalización del gobierno del presidente Juan Manuel Santos, no pasó a las fases de estudio y trámite. De esa manera, se acordó tanto con la comisión encargada en el Congreso como con los representantes del gobierno entrante del presidente Iván Duque la devolución del proyecto a la mesa de concertación para finalizar el proceso, dado que no se había logrado el consenso sobre la totalidad del articulado. Durante el periodo presidencial de Iván Duque los avances fueron mínimos y solo hasta el mes de julio de 2021 salió la última versión del Estatuto, la cual, está pendiente de ser presentada y aprobada por el Congreso, como un compromiso del gobierno actual.

7.2.4. Normatividad distrital para el pueblo raizal

El Decreto 023 de 2005, que modificó el artículo 3 del decreto 093 de 2004, se constituyó en el primer acto administrativo distrital de reconocimiento al pueblo raizal en Bogotá, al otorgarle una representación en el Consejo Distrital de Política Social en la parte correspondiente a la Sociedad Civil y, específicamente, a los grupos étnicos. Posteriormente, el Decreto Distrital 460 de 2008 estableció la estructura organizacional y las funciones del Consejo Distrital de Política Social, y el funcionamiento de los Consejos Locales de Política Social.

Luego, el artículo 8 del Decreto 627 de 2007 creó el Consejo Distrital de Cultura Raizal, hoy reformado por el Decreto 480 de 2018, en el cual, se crea un solo consejo distrital para todos los grupos poblacionales. El grupo étnico conserva su representación en dicho Consejo. A partir de esto, la población raizal residente en Bogotá comenzó a contar con el reconocimiento de la institucionalidad distrital a través de programas y proyectos.

Cabe destacar que el Plan de Desarrollo “Bogotá positiva: para vivir mejor”, 2008-2012, fue el primero en mencionar al pueblo raizal en un instrumento de planeación de su envergadura. Dentro de sus programas de atención a los grupos poblacionales se incluyó el compromiso de formular una política pública específica para este pueblo, dado que habían sido desconocidos en la consulta y elaboración de los instrumentos de política pública concertados en el Acuerdo 175 de 2005.

En diciembre de 2011 se firmó el Decreto 554 de 2011, por el cual se adoptó 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. Este se ha convertido en la carta de navegación para el pueblo raizal residente en Bogotá en la última década, al tiempo que fue la culminación de un largo proceso en el que, de manera oficial, se reconocía la presencia de la etnia raizal en Bogotá (Tabla 72).

El Decreto 554 de 2011 está dividido en tres títulos y 12 artículos que desarrollan los siguientes contenidos:

- Un marco general y principios orientadores que definen el rumbo conceptual y teórico de la Política, construido con base en los enfoques de los derechos fundamentales, colectivos e individuales de los raizales como grupo étnico, sustentado en la Constitución de 1991; la Ley 70 de 1993, que creó un marco general de protección para las denominadas “comunidades negras”, hoy homologadas por el debate posterior a la Ley como “comunidades afrodescendientes”; varias sentencias de la Corte Constitucional, como la T-422 de 1996 (reconoce la diferenciación positiva), la C-530 de 1993 (define la particularidad de la cultura raizal frente al resto del país) y la C-086 de 1994 (define a la población raizal del Archipiélago como un grupo étnico perfectamente diferenciado); y el Acuerdo 175 de 2005, que establece los lineamientos de la Política Pública para la población afrodescendiente en Bogotá.

- Unos principios orientadores, fundamentados en la equidad, solidaridad, descentralización, integralidad y concertación, corresponsabilidad, participación e identidad cultural.

- Siete ejes estructurantes, en torno a los cuales se plantean programas y acciones para la implementación efectiva de la misma, así: Cultura e identidad raizal; Participación y autodeterminación raizal; Educación raizal; Salud;

Desarrollo económico raizal; Inclusión y no discriminación del raizal; y Protección y desarrollo integral raizal.

- Finaliza con las orientaciones para la implementación de la Política y establece, como mecanismos para su logro efectivo la coordinación; el seguimiento y evaluación; la creación de una instancia de interlocución y consulta; un presupuesto; y la elaboración y ejecución de un Plan de Acciones Afirmativas.

La tendencia sobre la cual se construyó esta Política Pública obedeció a una postura de construcción de políticas desde abajo (modelo *bottom-up*), que incorporan en todo el proceso a los actores del territorio, de tal manera que son, de forma simultánea, creadores de la política pública y objeto de la misma (Diez, Gutiérrez y Pazzi, 2013).

En esta perspectiva, se entiende que son las comunidades de la sociedad civil las agentes de su propio desarrollo. La formulación de política pública con dicho horizonte presente indica un alto nivel de participación, pero un bajo nivel de tecnocracia, constituyendo así una postura contra hegemónica. La participación incidente y no instrumentalizada es la que permite la construcción de confianza mutua en la que las comunidades tienen la capacidad de proponer acciones para su propio desarrollo y, el Estado, asume un papel de garante de esas propuestas para el progreso.

Esa posición dominante en la construcción de políticas públicas tuvo fuerza en Bogotá entre 2005 y 2015. La mayor parte de las políticas acordadas durante ese periodo y, adoptadas mediante decreto, fueron objeto de desaprobación por parte de las administraciones distritales posteriores debido a que no contaban, en algunas ocasiones, con líneas de base, indicadores de impacto o de resultado, deslegitimando el poder popular y retrocediendo en la construcción de prácticas democráticas.

Así, las políticas en mención, aunque eran legítimas para los grupos poblacionales que las habían construido, dado su alto nivel de participación y concertación, fueron implementadas parcialmente a criterio de las instituciones, bajo el argumento de no tener elementos para una “medición” en el largo plazo. No se definieron alternativas de medición a partir de la gestión, presupuestación sensible a las políticas y registros administrativos. De esta manera, la solución para la constante demanda por parte de la población para la implementación de sus políticas públicas fue crear, desde la institucionalidad, planes de acciones afirmativas o planes de acción.

Para el caso específico de este grupo étnico, en 2017 se firmó el Decreto 506, cuyo objeto es la adopción del Plan Integral de Acciones Afirmativas (PIAA) 2017-2020 para el pueblo raizal residente en el Distrito Capital, en el marco del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, “Bogotá Mejor para Todos”, 2016-2020. Cabe aclarar que el Decreto 506 de 2017 tiene vigencia en función del Decreto 554 de 2011.

Aunque el objetivo de los PIAA era marcar un horizonte de seguimiento y evaluación de las políticas públicas construidas antes de 2015, dichos Planes se han caracterizado por estar desligados de sus respectivas políticas, en tanto que, para el caso raizal, la oferta constante de servicios y bienes de las instituciones se inscribía con el agregado “enfoque diferencial” o “para la población raizal”.

Por esta razón, es vital que todas las etapas de la formulación de la Política Pública, en particular las de seguimiento y evaluación, cuenten con la participación activa y efectiva de la población beneficiaria de la misma, de tal manera que garantice la integralidad de los derechos humanos, como una meta general, de los derechos individuales, colectivos, políticos, sociales, económicos, culturales, al desarrollo, a la autonomía, a la garantía de sus libertades y demás derechos fundamentales que tiene el pueblo raizal que reside en Bogotá, en tanto grupo étnico reconocido por el Estado colombiano.

Tabla 72. Normativas distritales específicas para el pueblo raizal

Normatividad	Descripción
Decreto 554 de 2011	Por medio del 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.
Decreto 506 de 2017	Por medio del cual se adopta el Plan Integral de Acciones Afirmativas para el reconocimiento de la diversidad cultural y la garantía de los derechos de la población raizal residente en Bogotá, D.C.

Fuente: elaboración propia.

7.3. Garantías o directrices de derechos humanos para el pueblo raizal en Bogotá

En el escenario internacional, los temas étnicos han sido abordados desde una perspectiva que busca proteger la pluralidad de las naciones y el libre desarrollo de las comunidades sin distinción de raza, origen, sexo, religión u otras características propias de cada individuo y/o pueblo. Los esfuerzos enfocados en esta dirección han condenado la discriminación y buscado que los espacios construidos desde los diferentes Estados sean seguros y reconozcan abiertamente la multiculturalidad que los conforma.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965 es uno de los tratados internacionales más importantes en materia de derechos humanos, en tanto promueve y garantiza la igualdad en el pleno disfrute de los derechos. Esto supone la promoción de acciones desde los Estados, entre las que se incluyen las políticas públicas étnicas, con el fin de tratar las diferencias de manera efectiva. La Política Pública Raizal es una de ellas y se inscribe como un esfuerzo por el reconocimiento de un pueblo con

características propias, que lo dotan de una identidad particular en el escenario nacional e internacional.

La Convención promueve la aplicación y protección de los derechos humanos, en particular, la Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU, 1948), cuyo artículo 22 asegura que,

> Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Por su parte, el artículo 27 proclama que,

> 1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.
> 2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

La no discriminación permite el cumplimiento del artículo 28, el cual, expresa que,

> Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.

El cumplimiento de dicho orden social requiere de la construcción de un trato diferenciado y equitativo, basado en las características de cada pueblo, que permita la igualdad, la dignidad y el libre desarrollo de cada individuo, en concordancia con el artículo 1 de la Convención:

> Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

El debate por el reconocimiento étnico es complejo y, para dirimir parte de las discrepancias resultantes en los encuentros entre el poder hegemónico y los llamados subalternos, el escenario internacional adoptó en 1989 el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, el cual, señala que las comunidades negras cumplen con todas las condiciones atribuibles a los grupos sociales que comparten una identidad diferente a la dominante. Colombia ratificó este Convenio por medio de la Ley 21 de 1991.

La configuración de estas identidades en un territorio nacional implica que, desde el Estado, se les debe reconocer como un grupo poblacional diferente y perteneciente

a la sociedad, en aras de garantizar sus derechos humanos. Adicionalmente, la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y todas las formas conexas de intolerancia marcó el sentido de urgencia para la eliminación de todas las formas de discriminación y reforzó la dirección que el escenario internacional emprendía para abordar este tema en particular.

En el proceso de la reformulación de la Política Pública Raizal, lo anterior representa un marco para la garantía del goce pleno de los derechos ciudadanos de las personas raizales, en tanto pueblo étnico reconocido por el Estado y motiva la continuidad de las acciones estatales implementadas para reconocer su diversidad cultural y asegurar su pervivencia en Bogotá. Al igual que para proteger su participación activa en el escenario político y social y para contrarrestar los impactos negativos que las múltiples expresiones de discriminación tienen sobre las personas de este pueblo.

La jurisprudencia nacional, a partir de la Constitución Política de 1991, se ha encargado del reconocimiento de los pueblos étnicos siguiendo las directrices propuestas en el escenario internacional. La Sentencia C-530 de 1993 es un ejemplo de esto. Expone que la cultura raizal se encuentra comprometida debido al incremento de la migración hacia las islas, atentando contra la identidad cultural raizal, por lo tanto, es deber de la Nación proteger este patrimonio. La Sentencia C-086 de 1994, por su parte, afirma que, obligar a las personas isleñas a abandonar su lengua, la cual es un componente fundamental de su herencia cultura, es una violación a la Constitución. En este sentido, la invisibilización estructural de su identidad y la no generación de espacios donde puedan practicar su lengua por fuera de su territorio ancestral se traducen en la no garantía por parte del Estado del goce pleno de sus derechos ni en la protección de su patrimonio.

A su vez, la sentencia T-174 de 1998 entiende a la cultura raizal como parte de la diversidad étnica de Colombia, por lo que el Estado debe proveerle especial protección y propender por su conservación. A lo que la Sentencia C-053 de 1999 agrega que el reconocimiento de una lengua como la oficial en un territorio implica que el sistema escolar en esos territorios puede desarrollarse en dicha lengua. Estas dos sentencias trazan unas obligaciones del Estado con el pueblo raizal y una posible aplicación del enfoque diferencial étnico raizal en la Política Pública Raizal, dado que, al no estar en su territorio, el desuso de la lengua materna puede ponerla en riesgo, en contravía de la jurisprudencia colombiana.

Adicionalmente, la Sentencia C-454 de 1999 aclara que el pueblo raizal y las comunidades negras continentales guardan profundas diferencias de orden cultural, por lo que la representación de cada uno de estos grupos en espacios de toma de decisiones solo puede ser ejercida por sí mismos. Estas diferencias proponen un reto en la participación política, dado que el Estado debe garantizarle voz y voto a cada grupo en dichos espacios y no pueden situarse, aun en términos proporcionales, como minoría frente a los demás grupos étnicos. Esto quiere decir que se les debe garantizar una participación justa a todos los grupos étnicos en cada uno de los espacios de deliberación propuestos desde el Estado.

Finalmente, esta misma Sentencia indica que, para atender las diferencias y particularidades del pueblo raizal, es necesario adelantar procesos de planeación estratégica para su desarrollo económico, social, ambiental y cultural. Aunque esta Sentencia es de aplicación para el territorio del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, debe ser integrada en el proceso de reformulación de la Política Pública Raizal, dado que los procesos de planeación estratégica deben comprender las potencialidades del territorio y de sus habitantes. Es decir, la planeación estratégica para el desarrollo social, económico, ambiental y cultural del Distrito Capital debe comprender y atender a la población raizal que residen allí, en sintonía con las Sentencias T-174 de 1998 y C-053 de 1999, las cuales, afirman que es obligación del Estado proteger las culturas que habitan en su territorio.

La Política Pública Raizal es un instrumento mediante el cual el Estado colombiano, materializado en la Administración Distrital, se encarga del reconocimiento de la diversidad cultural raizal y de velar por su protección como pueblo étnico en la ciudad. El pueblo raizal, debido a su profunda identificación con su territorio, el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina es especialmente vulnerable al salir de este, no solo porque se aumenta la posibilidad de debilitamiento de su patrimonio cultural e identitario, sino porque se enfrenta a nuevos contextos donde es sujeto de actos y actitudes de discriminación con base en la raza, la etnia, el sexo, la lengua, entre otras. Por eso, la importancia de la aplicación del enfoque diferencial étnico raizal desde una perspectiva interseccional en todas las acciones que se piensen desde el Estado, para la disminución de las desigualdades en el ejercicio de los derechos de la población raizal residente en Bogotá, derivadas de la no adecuación de la oferta institucional de bienes y servicios a las particularidades culturales de este grupo étnico.

8. Abordaje de enfoques[94]

Los enfoques en las políticas públicas hacen referencia a focos de atención e interés que permiten una "mayor comprensión de las realidades, situaciones y necesidades sociales" de grupos y contextos particulares (Secretaría Distrital de Planeación, 2019a, p. 11). Los enfoques son fundamentales para la formulación e implementación de las políticas públicas, debido a que posibilitan que cada acción se ajuste y adapte a la ciudadanía, de manera que el Estado pueda dar respuestas pertinentes y adecuadas a sus necesidades conforme a sus condiciones diferenciales.

De acuerdo con la Secretaría Distrital de Planeación (2019a), el abordaje de los enfoques surge del reconocimiento de los derechos humanos, los cuales, aseguran un tratamiento igualitario para todas las personas sin importar su origen, raza, etnia, género, identidad de género y orientación sexual diversa entre otras condiciones. En este sentido, los enfoques son fundamentales para luchar contra las condiciones de desigualdad e inequidad a las que se enfrenta una población, en tanto facilitan alcanzar las metas de la no discriminación e inclusión, así como la garantía del respeto por la diversidad y la autonomía de las personas.

Del enfoque de derechos humanos se desprenden otros como el enfoque de derechos culturales, ambiental, de género, poblacional, territorial y diferencial. Este conjunto de enfoques es considerado en la reformulación de la Política Pública Raizal, dado que son fundamentales para garantizar el ejercicio pleno de todos los derechos de las personas raizales que residen en Bogotá. A continuación, se destaca la importancia de incorporar cada uno de los enfoques de forma transversal en el marco de esta Política.

8.1. Enfoque de derechos humanos

Este enfoque concibe los derechos humanos de manera integral, interdependiente y complementaria y se enfoca en la concreción o materialización real de los derechos y la atención a grupos marginados (Secretaría Distrital de Planeación, 2019a). En este sentido, los derechos humanos se convierten en el referente y fin último para esta Política Pública y ella, a su vez, en el instrumento o medio idóneo para la restitución y/o realización de los derechos humanos de las personas del pueblo raizal que residen en Bogotá.

En materia de cultura e identidad raizal, esta población enfrenta muchas dificultades para transmitir y reproducir su cultura en el contexto de ciudad, entre otras razones, por no conseguir los ingredientes de la gastronomía isleña y no conocer iglesias en la ciudad o sentirse a gusto en ellas; interactuar cotidianamente en ambientes monolingües en español, lo que contribuye a la pérdida del *kriol*; no tener tiempo mientras se manifiesta una falta de interés por reunirse con sus coterráneos y hacer

[94] No se incluye información de personas en situación de calle y personas que tengan actividades sexuales pagadas.

parte de procesos de participación; así como no contar con un espacio propio para reunirse, organizarse social y políticamente y llevar a cabo actividades culturales.

Aunque el artículo 9 del Decreto 554 de 2011, por el cual se adoptó la Política Pública para este grupo étnico, estableció que se debía instaurar una instancia de interlocución y consulta entre la administración distrital y el pueblo raizal, esto no se materializó. Lo anterior, influye de manera negativa en el ejercicio del derecho de participación y el derecho de elegir y ser elegido en los espacios institucionales para la toma de decisiones que afecten de forma directa a este pueblo étnico.

En cuanto a la educación raizal, se ha encontrado que, en los últimos años, se han mantenido las barreras para el acceso a la educación, representado en la falta de información que tiene la comunidad y el personal administrativo de las instituciones educativas sobre los programas, becas y subsidios educativos a los que pueden acceder las personas raizales en tanto miembros de este grupo étnico; en que no todas las instituciones tienen un sistema de cupos que incluyan a la población raizal, ni un sistema de ingreso diferencial que corresponda a las especificidades de las personas de este pueblo. Además, en los obstáculos administrativos y actitudes y acciones discriminatorias de todo tipo que la comunidad padece en estos escenarios.

Con respecto a salud, igual que en educación, se han mantenido las barreras para el acceso a los servicios de salud en la capital, en particular, por dificultades con los procesos administrativos, los cuales, no son exclusivos para la población raizal dado que es un problema estructural del sistema de salud nacional. Por otra parte, aunque se han presentado avances en la aplicación del enfoque diferencial étnico para la población raizal en este sistema, aún no se da de manera integral y se siguen presentando actos y actitudes discriminatorias de todo tipo, tanto por parte del personal médico como del personal administrativo.

El desarrollo económico en la población raizal en Bogotá se encuentra en una situación delicada, ya que la población asegura que sus ingresos apenas le alcanzan para cubrir los gastos básicos mensuales y enfrenta dificultades para conseguir empleo que se ajusten a sus perfiles profesionales y que les brinde una seguridad económica, con la cual, puedan garantizar su bienestar y desarrollo integral y el de sus familias.

Situación similar se presenta en lo que respecta a la inclusión y no discriminación. Las personas raizales enfrentan a diario una discriminación que es estructural y que, por lo tanto, permea todas las facetas de su vida, desde el acceso a bienes y servicios, hasta su salud mental y física. Esta discriminación toma muchas formas y puede basarse en la raza, la etnia, el género, la identidad de género y la orientación sexual diversas, la discapacidad, la edad y la situación socioeconómica, entre otras. Estos tipos de discriminación, además, suelen cruzarse entre ellos, aumentando los efectos negativos sobre las personas que los sufren, limitando el goce pleno de sus derechos.

Los puntos anteriores confluyen en la protección y desarrollo integral de la población, en donde la protección a los derechos fundamentales es motor de desarrollo para la sociedad en su conjunto. Para protegerles, además de trabajar en los problemas identificados en los componentes o ámbitos señalados, es necesario contar con una alimentación balanceada, de calidad y nutritiva, una vivienda digna y un ambiente sano. Sin embargo, una parte de la población raizal en Bogotá presenta inseguridad alimentaria y nutricional por motivos económicos; dificultades para arrendar vivienda por motivos económicos o por discriminación, así como dificultades para compra de vivienda debido a la inexistencia de facilidades para acceder a créditos a partir de criterios diferenciales étnico-raciales. También se enfrentan a diario a dificultades para acceder a los diferentes medios de transporte y movilizarse por la ciudad, porque la infraestructura para carros, bicicletas y peatones está en mal estado; además, cuentan con un número restringido de equipamientos deportivos y culturales, parques y zonas verdes en la ciudad, lo que incide negativamente en el bienestar general y en la salud física y mental de la población raizal en Bogotá.

Sin embargo, la Administración Distrital ha dado muestra de su baja capacidad institucional en sus procesos misionales y de gestión para incorporar el enfoque diferencial étnico raizal desde una perspectiva interseccional. Esto se traduce en el desinterés por conocer las problemáticas actuales y necesidades específicas de la comunidad raizal residente en Bogotá y proponer soluciones efectivas que respondan a esas problemáticas por parte de todos los Sectores; y en la falta de divulgación de los servicios, programas y proyectos existentes.

La discriminación que enfrentan las personas raizales es ejercida por la ciudadanía en general, pero también por la institucionalidad. El Estado incurre en no garantizarle sus derechos a este pueblo étnico, a lo que se suma el desconocimiento por parte de las personas raizales de las normas que les protegen en Bogotá.

8.2. Enfoque de derechos culturales

La preservación, promoción y afianzamiento de la identidad cultural constituyen factores determinantes para la pervivencia del pueblo raizal con residencia en Bogotá, por eso es de vital importancia la perspectiva de los derechos culturales en esta Política Pública. Al respecto, la Declaración Universal de la Unesco sobre la Diversidad Cultural (2001) proclama que:

- La diversidad cultural es patrimonio común de la humanidad, se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan los grupos y las sociedades, es fuente de intercambios, innovación y creatividad y, por lo tanto, debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras. Adicionalmente, es un factor de desarrollo, entendido no solo en términos de crecimiento económico, sino también como medio para su pervivencia acorde con su cosmovisión.

- En una sociedad cada vez más diversificada, resulta indispensable garantizar la interacción armoniosa y la voluntad de convivir por parte de personas y grupos con identidades culturales a un tiempo plurales, variadas y dinámicas, mediante políticas que favorezcan la inclusión y la participación de toda la ciudadanía, garanticen la cohesión social, la vitalidad de la sociedad civil y la paz, como respuesta política en un contexto democrático.

- La diversidad cultural es un factor de desarrollo, entendido no solo en términos de crecimiento económico, sino también como medio para su pervivencia acorde con su cosmovisión.

Al hablar de los derechos culturales del pueblo raizal, los cuales, son derechos principalmente colectivos, se deben entender inevitablemente relacionados con el derecho a la vida, entendido como el derecho a la supervivencia cultural del pueblo. En la medida en que se garanticen los derechos de los individuos que hacen parte de la comunidad raizal en Bogotá, conforme a la dignidad humana y los derechos fundamentales a la vida, la libertad, la educación, la salud, la vivienda digna, entre otros, se está garantizando el derecho de todas las personas raizales a permanecer y vivir conforme a su cultura y al desarrollo de sus derechos como grupo étnico.

Al respecto, los resultados de la fase de agenda pública señalan que se ha incrementado la pérdida de la lengua materna, entre otras razones, por falta de espacios cotidianos donde practicarla y aprenderla. Esto mismo sucede con las danzas y la música tradicional, debido a la ausencia de un espacio propio para su práctica y enseñanza, así como del presupuesto para mandar a hacer los trajes y comprar los instrumentos musicales.

Los resultados del proceso de participación también dan cuenta del debilitamiento progresivo de las prácticas asociadas a la gastronomía raizal, esto, por la dificultad de conseguir sus ingredientes en Bogotá y por la escasez de lugares donde la preparen. La comida, como se ha mencionado, une al pueblo raizal, por lo que dejar de encontrarse los fines de semana para prepararla y degustarla en compañía de familiares y amistades, también debilita el tejido social de este grupo étnico en la ciudad. De igual manera, dejar de asistir a la iglesia al radicarse en Bogotá debilita el tejido social, dado que esta, no solo es el lugar de culto, sino un espacio de encuentro semanal y donde se crean vínculos y redes.

8.3. Enfoque de género

El pueblo raizal no tiene una visión propia sobre el concepto de género y se acoge a la definición propuesta por la Comisión Intersectorial Poblacional del Distrito Capital (CIPO), que la entiende como una construcción social dinámica y cambiante. El género

> se refiere a las creencias, las actitudes, los rasgos personales, los valores y las conductas que diferencian a los hombres y las mujeres. Estas asignaciones, se producen y reproducen socialmente, están determinadas por

> procesos históricos y se desarrollan en la interacción propia de la familia, la iglesia, la escuela, el Estado, el mercado, las leyes, los medios de comunicación y por supuesto, a través de las relaciones interpersonales. Este proceso de construcción social se ha caracterizado históricamente por la jerarquización de las actitudes y rasgos asignado a los sujetos masculinos y femeninos, de tal modo que a los definidos como masculinos se les ha atribuido mayor valor (CIPO, 2013, p. 22).

Según el documento CONPES D.C. 14 Política Pública de Mujeres y Equidad de Género, 2020-2030, hablar de género implica, necesariamente, hacer referencia a las condiciones históricas que han determinado una asignación desigual de recursos, oportunidades y de poder en la vida cotidiana de las mujeres, lo que conlleva impactos negativos en todos los aspectos de sus vidas (Secretaría Distrital de Planeación, 2020a).

A partir de las construcciones de género se generan otras condiciones que pueden desencadenar situaciones de exclusión y marginalidad. Es el caso de aquellas personas que asumen roles, comportamientos y actitudes culturalmente no esperados para el sexo que les fue asignado al nacer.

Como se mencionó con anterioridad, el pueblo raizal cimienta sus principios y valores en el protestantismo y, de forma más reciente, en el catolicismo. En consecuencia, las identidades de género y orientaciones sexuales diversas no son del todo aceptadas y, por eso, muchas personas que se autorreconocen como LGBTIQ+ prefieren ocultar su identidad de género y orientación sexual.

> No está de más decir que los raizales no niegan la existencia de la diversidad sexual y tampoco son irrespetados, pero […] para un gran número de personas es visto como una falta de respeto el preguntar sobre la [orientación sexual y/o identidad de género y], en otros, es visto como algo que prefieren reservar por temor o por cuestiones privadas (Secretaría Distrital de Salud, 2022, p. 15).

De acuerdo con el documento de Lectura Integral de Realizades de la Secretaría Distrital de Integración Social (2021, p. 82),

> Dentro de la cultura raizal, la mujer es la que se ha encargado del cuidado de la familia, del hogar y de la transmisión y preservación de la lengua materna, los valores, la espiritualidad, así como de las tradiciones ancestrales como la gastronomía, medicina ancestral, los juegos, rondas y arrullos del pueblo raizal. Para muchas mujeres raizales, el cuidado va más allá de la crianza de los hijos, ya que la necesidad de cuidar está inmersa y ligada a las creencias religiosas y espirituales inculcadas desde la niñez. Se caracterizan por conservar su cultura, por ser solidarias y propender por el bienestar de su comunidad.

En los resultados del proceso de participación de la fase de agenda pública se hizo evidente que el enfoque de género es determinante y su implementación y fortalecimiento potenciará la puesta en práctica de acciones tendientes a la corrección de desigualdades, violencias y discriminación basada en género. Las mujeres aseguran tener más dificultades para llevar a cabo sus prácticas culturales e identitarias que su contraparte masculina, así como para conseguir trabajo estable, pese a que están más preparadas académicamente que los hombres raizales, lo cual, influye en la irregularidad de sus ingresos económicos mensuales. Igualmente, tienen una mayor carga de las labores de cuidado y son quienes pertenecen en mayor proporción al sistema de régimen subsidiado de salud, lo que indica que hay una mayor vulnerabilidad en cuanto a la atención en salud hacia ellas.

Al respecto, el apartado 4.6.1.1 del presente documento ilustra que el 56 % de las personas encuestadas o de las personas que tienen a su cargo se encuentran estudiando. De ellas, el 60 % son mujeres y el 40 % son hombres. El 41 % cursa actualmente una carrera universitaria, el 23 % educación básica y media, el 17 % básica primaria, el 5 % preescolar, el 4,5 % una carrera tecnológica y el 4 % una técnica, el 2,7 % una maestría, el 1,8 % una especialización y el 1 % un doctorado. Los hombres son la mayoría en los niveles técnico (3,1 % frente al 1 % de mujeres) y tecnológico (3,5 % frente al 1 % de mujeres), mientras que sus pares femeninos tienen mayor participación en los demás niveles educativos

Es importante resaltar que, en su mayoría, el comité directivo de ORFA es compuesto por mujeres, y han sido las encargadas de liderar los procesos relacionados al bienestar de la población Raizal en Bogotá. Además, todas ellas cuentan con títulos profesionales y desempeñan una gran variedad de trabajos formales en paralelo a la dirección de ORFA.

Las mujeres raizales son víctimas de actos y actitudes de discriminación con base en la raza, la etnia, el género, la identidad de género y la orientación sexual diversas, la discapacidad y la edad. En muchos casos la discriminación se da de manera simultánea por más de una de estas formas, lo que hace que experimenten doble y tripe discriminación, lo cual tiene consecuencias en su salud mental y, a veces, también física.

8.4. Enfoque poblacional y diferencial

Este enfoque parte de la idea de que existe una sociedad heterogénea que no puede ser atendida con programas y proyectos estandarizados y homogeneizantes. Por eso, es indispensable:

- Identificar y reconocer las diferencias entre las personas, grupos, pueblos y demás colectividades.

- Visibilizar las situaciones particulares y colectivas de fragilidad, vulnerabilidad, discriminación, exclusión o segregación social que evitan el goce efectivo de sus derechos.

- Analizar las implicaciones que tiene lo anteriormente señalado en términos de poder, de condiciones de vida y de formas de ver el mundo.

- Realizar acciones específicas y diferenciales para la transformación o supresión de las inequidades y de sus expresiones de subordinación, discriminación y exclusión social, política y económica.

- Actuar para la reivindicación y legitimación de las diferencias, desde la perspectiva de los derechos humanos (CIPO, 2013, p. 20).

De acuerdo con la CIPO (2013), el enfoque poblacional y diferencial suponen una actuación del Estado desde un análisis diferencial de necesidades y una intervención que garantice la igualdad, la equidad y la no discriminación a partir del reconocimiento de la diversidad por etapa del ciclo vital, en razón de dinámicas culturales, políticas, económicas, de identidad de género y orientación sexual diversas y etnia particulares, así como de vulnerabilidades a causa de condiciones como la discapacidad y otras situaciones sociales.

Frente al enfoque poblacional, una de las diferencias que se puede trazar entre la población es la edad. Para cada uno de estos grupos etarios las circunstancias se presentan como diferentes. Por ejemplo, las personas jóvenes y adultas mayores son quienes más cocinan la comida típica de las islas en Bogotá y mantienen las maneras tradicionales de preparar los alimentos. En materia de emprendimiento, el 56 % de la población adulta mayor, el 53 % de la adulta y el 47 % de joven ha iniciado en esta actividad. Frente a temas de seguridad alimentaria, quienes se encuentran principalmente en situación de vulnerabilidad, son las personas jóvenes y las adultas mayores. Estas dos poblaciones también son las que presentan mayor grado de pobreza oculta.

Vale la pena hacer énfasis en la situación de las personas jóvenes que llegan del Archipiélago a estudiar en Bogotá. La primera dificultad que experimentan al llegar a la ciudad es conseguir una vivienda permanente, acorde con sus requerimientos económicos y cerca de sus establecimientos educativos, lo que les permite disminuir los gastos en transporte y los tiempos en los desplazamientos. Tradicionalmente, alquilan un cuarto en una pensión o residencia universitaria o consiguen un apartamento para compartir entre varias personas, lo que, en muchas ocasiones, se traduce en hacinamiento. Estos apartamentos suelen estar ubicados en barrios de estrato 3, 4 y/o 5, por lo cual, no pueden acceder a subsidios ni ayudas del Estado, pese a las malas condiciones de vida que tienen. Quienes no pueden vivir cerca de su establecimiento educativo tienen que desplazarse largas distancias entre este y su lugar de residencia, haciendo uso de un sistema de transporte público considerado costoso, de mala calidad, ineficiente y muy complejo.

Las restricciones económicas que viven muchas de las personas que llegan a estudiar a Bogotá también afecta su capacidad para comprar alimentos de calidad y en las cantidades suficientes para tener una alimentación nutritiva y balanceada. De igual manera, quienes viven en pensiones no siempre pueden hacer uso de la cocina, por lo que están limitadas a las comidas preparadas que vienen incluidas con el alquiler de la habitación (generalmente son dos comidas diarias) o a comer en restaurantes, por eso, es usual que estas personas presenten inseguridad alimentaria y nutricional.

Adaptarse a la ciudad supone un reto enorme para las personas del Archipiélago, a lo cual, se suma la adaptación al sistema educativo capitalino. De acuerdo con las personas encuestadas, la calidad de la educación en las islas es baja, por lo tanto, llegan con muchos vacíos académicos. Además del bajo nivel que tienen en matemáticas, presentan dificultades en la comunicación oral y escrita, en particular, entre las personas cuya lengua materna no es el español, lo anterior, influye en su desempeño académico, pero también en su salud física y mental.

Con respecto a las personas mayores, un porcentaje alto está en riesgo de inseguridad alimentaria por falta de recursos económicos, pese a que muchas de las personas mayores de 60 años aún trabajan. Por otra parte, muchas mujeres adultas se han radicado en Bogotá en los últimos años por motivos familiares, es decir, siguiendo a sus hijos e hijas que están en edad productiva, posiblemente para dedicarse a los oficios del hogar y a las actividades de cuidado.

Se hace un llamado de atención frente a la necesidad de información sobre los niños, niñas y adolescentes, pues no se conoce con precisión cuál es su situación en la ciudad y, dado que una porción importante de la población nacida en Bogotá se ubica en este grupo etario, son sujetos de especial atención toda vez que la población nacida en el contexto de ciudad cuenta con mayor vulnerabilidad económica, pero también una mayor desconexión con las prácticas culturales raizales.

Sobre la población con discapacidad se tiene muy poca información, lo que alerta en cuanto a la necesidad de conocer a profundidad sus realidades y, con base en ello, proponer acciones de política eficaces. Sin embargo, para este grupo poblacional se puede destacar las dificultades que viven a diario para el acceso y la movilidad en la ciudad, así como las limitaciones para acceder a servicios de atención del sistema de salud y al sistema educativo. Situación similar relacionada con falta de información específica se presenta con la población LGBTIQ+, quienes afirman sufrir una triple discriminación en su calidad de personas étnicas, racializadas y con una identidad de género y/o orientación sexual diversa.

Con respecto al enfoque diferencial étnico, este es descrito como

> una perspectiva integrada de análisis, reconocimiento, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos existentes

> en el país, haciendo énfasis en la igualdad de oportunidades desde la diferencia, la diversidad y la no discriminación (Departamento Nacional de Planeación, 2016, p. 10).

Esto hace referencia a la obligación por parte del Estado de garantizar la igualdad de oportunidades desde la diferencia y la no discriminación, por lo que supone una sensibilidad por parte de las instituciones para el pleno ejercicio de los derechos de la ciudadanía étnica. Por ejemplo, la falta de reconocimiento como un pueblo independiente del colectivo NARP les pone en una situación de desventaja al momento de acceder a la oferta de servicios de la ciudad, lo que redunda en la no garantía de sus derechos por parte del Distrito.

8.5. Enfoque ambiental

El pueblo Raizal es la conjugación de múltiples factores culturales y raíces históricas de diferentes orígenes, con un componente muy importante en el mar.

> El sentimiento patrimonial del mar para los raizales se resume en la frase del capitán Antonio Archbold: “Si me pinchan una vena, de ella no saldrá sangre, sino agua salada” (ORFA, 2022)

Esta construcción sociocultural tiene unas profundas implicaciones sobre el reconocimiento del territorio y la territorialización de los espacios, ya que inicialmente, el territorio del pueblo Raizal está integrado por islas, islotes, cayos y el mar que les circunda, por lo que este se extiende mucho más allá de las superficies terrestres.

Por otra parte, el mar territorial no solo se circunscribe a una extensión física, es el territorio en otra dimensión. El concepto de mar como “nuestra vida” hace referencia a un conjunto de relaciones, prácticas, saberes, conocimientos materiales e inmateriales, así como interacciones históricas en diferentes circunstancias y momentos de la vida (ORFA, 2022). De acá la dificultad que existe para el reconocimiento de una territorialidad adecuada en la ciudad de Bogotá, y aún más, la construcción simbólica de lo que su relacionamiento con el mar significa para, en tanto él está atado a un cúmulo de conocimientos, historias, legados, representaciones de libertad, entre otros componentes de la identidad Raizal.

En este sentido, el enfoque ambiental en la presente política pública está relacionado con el ambiente inmediato, y tiene en cuenta temas relacionados con la vivienda, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la infraestructura y el mobiliario urbano, entre otros, siendo estos componentes fundamentales para el ejercicio del derecho a un hábitat seguro y saludable y a una vivienda adecuada y digna. Entonces, el enfoque ambiental es interdependiente del enfoque territorial, y en consecuencia, durante el proceso de participación de la fase de agenda pública fueron abordados de manera integral.

Por otra parte, el eje tres (3), correspondiente al enfoque diferencial y de género para la inclusión y la justicia climática , en el Plan de Acción Climática 2020-2050 - PAC si bien reconoce la importancia de los diferentes grupos poblaciones, y la vulnerabilidad climática asociada a temas de injusticia, discriminación y marginación, aborda los asuntos étnicos en términos de su reconcomiendo, mas no de sus dinámicas, lo que dificulta la compaginación en la fase de agenda pública de la perspectiva territorial y ambiental de la cultura raizal, con la ciudad de Bogotá. No obstante, y ya que la construcción de política pública es un proceso vivo, se considera que más adelante pueda tener mayor asidero esta integración.

8.6. Enfoque Territorial

Frente a este enfoque, el Plan de Ordenamiento Territorial, adoptado mediante el Decreto 555 de 2021, incluye el enfoque diferencial poblacional, y permite la reconstrucción de un territorio adecuado para la mejora en el bienestar del pueblo Raizal. Al respecto, este Plan propone la prestación de los diferentes servicios de cuidado y servicios sociales de manera territorializada, y la promoción de actividades económicas en las áreas de actividad estructurante alrededor de las Áreas de Integración Multimodal, con el fin de fortalecer el tejido productivo local y tradicional en la proximidad de áreas residenciales.

Adicionalmente, a través de sus unidades de planeamiento local, tiene proyectado construir una ciudad con mayor equidad y corresponsabilidad con los determinantes ambientales, históricos y culturales, en donde se garanticen condiciones mínimas de proximidad, disponibilidad y diversidad de soportes territoriales en las dimensiones sociales, económicas y ambientales.

Por otra parte, el POT incluye el tema de accesibilidad universal a través de la inclusión de principios de diseño, enfoque de género, y la inclusión de toda la población, lo que lo convierte en un instrumento con el potencial transformador para el incremento en el bienestar de los pueblos étnicos en el Distrito.

Y finalmente, se destaca la inclusión de la Estructura Integradora de Patrimonios que integra le patrimonio cultural material, inmaterial y naturales del territorio, por lo que se puede constituir como una memoria de los procesos que ha tenido la ciudad y sus habitantes, integrando de manera clara, las diferentes perspectivas étnicas particulares del pueblo Raizal.

En este sentido, el Plan de Ordenamiento territorial es un instrumento clave para el desarrollo de la presente política pública, y es una oportunidad para que el enfoque territorial se vea fortalecido y atienda las demandas y necesidades del pueblo Raizal en Bogotá.

9. Análisis de instrumentos de política pública vigentes

En el presente capítulo se realiza una identificación y análisis de los elementos relevantes dentro de los instrumentos de planeación vigentes, desde el orden internacional hasta el territorial, más relevantes para la Política Pública Raizal. En los mismos, se identifican y destacan los aportes que se relacionan directamente con los puntos críticos.

9.1. Instrumentos de planeación del nivel internacional

9.1.1. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)[95]

El marco internacional para el desarrollo global ha sido trabajado desde comienzos del siglo XXI. En el año 2000, la Organización de las Naciones Unidas adoptó los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) como principal guía para el desarrollo del sistema internacional, en donde se establecieron ocho objetivos que debían ser cumplidos para el año 2015. Sin embargo, en el año 2012 se realizó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Rio+20), en donde fue reconocida la importancia de la formulación de objetivos coherentes, basados en los compromisos contraídos entre los Estados parte, el derecho internacional y otras esferas, para la consecución de resultados en materia social, económica y ambiental. Allí, también fue discutida la vigencia de lo ODM y la necesidad de actualizarlos, darles mayor alcance y cubrir nuevos aspectos, lo que llevó a que, para 2015, los Estados Miembros de las Naciones Unidas, entre los que está Colombia, aprobaran 17 objetivos como parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (OIT, 2017).

Se entiende este desarrollo como aquel capaz de satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. De ahí que tengan la pretensión de afrontar las desigualdades, el crecimiento económico, el acceso a un trabajo decente, las ciudades y los asentamientos humanos, la industrialización, los océanos, los ecosistemas, la energía, el cambio climático, el consumo y la producción sostenibles, la paz y la justicia y que constituyan un llamamiento universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo.

Las acciones y resultados en favor del desarrollo sostenible se plantean en tres niveles: a nivel mundial para garantizar un mayor liderazgo, más recursos y soluciones más inteligentes; a nivel local, que incluye las transiciones necesarias en las políticas, los presupuestos, las instituciones y los marcos reguladores de los gobiernos, las ciudades y las autoridades locales; y por parte de las personas, para generar un movimiento imparable que impulse las transformaciones necesarias alrededor de los 17 objetivos.

[95] Este apartado se basa en ONU (2022).

Los ODS, además de los 17 objetivos, cuentan con cerca de 169 metas en cinco dimensiones, llamadas 5P (por sus nombres en inglés): 1) personas, 2) prosperidad, 3) planeta, 4) paz y 5) alianzas (*partners*). Cada meta es operacionalizada mediante una serie de indicadores, que son los encargados de cuantificar los avances en materia de desarrollo para cada nación. Su implementación se da a través de una serie de medios, como las finanzas, la tecnología y la creación de capacidades.

Si bien los ODS no son jurídicamente obligatorios, se prevé que los Estados miembros los adopten como propios y establezcan marcos nacionales para el logro de los 17 objetivos. De ahí que su cumplimiento y su éxito se basen en las políticas, planes y programas de desarrollo sostenible de cada uno de los países. A continuación, se presentan los 17 ODS (Tabla 73):

Tabla 73. Objetivos de Desarrollo Sostenible

Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo.	Objetivo 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
Objetivo 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.	Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.
Objetivo 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.	Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.
Objetivo 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos.	Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
Objetivo 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.	Objetivo 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.
Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.	Objetivo 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
Objetivo 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.	Objetivo 14. Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.
Objetivo 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar	Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la

sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.	justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.
Objetivo 17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.	

Fuente: elaboración propia con base en ONU (2022).

Inicialmente, los ODS guardan cercanía e interactúan cuando son implementados en las diferentes acciones por parte del Estado. Por ejemplo, con el ODS 1, fin de la pobreza, es relativamente más sencillo pensar en poner fin al hambre (ODS 2) y, cuando se busca la igualdad de género (ODS 5), también se apunta a la promoción del crecimiento económico, sostenido, inclusivo y sostenible (ODS 8). Sin embargo, no todas las interacciones son positivas. En algunos casos, la gobernanza puede verse perjudicada con interacciones negativas entre los ODS. Por ejemplo, la industrialización (ODS 9, meta 9.2) puede ir en contravía de los derechos a la tenencia de tierra (ODS1, meta 1.4) si los actores locales no son consultados sobre el uso de la misma y las actividades comerciales afectan de manera negativa a los pobladores (ICSU, 2017).

El balance de las interacciones de los ODS cambiará en la medida que lo hacen los temas tratados. Por ejemplo, cuando se abordan temas relacionados con la conservación de ecosistemas estratégicos en Parques Nacionales Naturales, los ODS analizados no son los mismos que cuando se trata la desigualdad en el acceso a la salud en algunas regiones de un país.

A continuación, se presenta la metodología de evaluación de las interacciones entre los ODS diseñada por el Consejo Internacional para las Ciencias (ICSU, por sus siglas en inglés), organización no gubernamental que se encarga de reunir a personas expertas en diversas áreas relacionadas con las ciencias sociales y naturales. Para realizar la evaluación, se asigna un puntaje entre 3 y -3 a la interacción, siendo 3 el puntaje más positivo y -3 el más negativo. En la Tabla 74 se presenta la descripción que el ICSU da a cada puntaje y un ejemplo para dar claridad a la descripción (ICSU, 2017).

Tabla 74. Metodología para la evaluación de interacciones entre ODS y sus metas

Puntaje	Descripción
3	Indivisible: es la relación positiva más fuerte, en donde para el cumplimiento de una meta, es necesario el cumplimiento de otra. Ejemplo. La reducción de la polución del aire (12.4) es indivisible con la mejora en la salud y la reducción de las enfermedades no transmisibles (3.4).
2	Refuerzo: el cumplimiento de una meta facilita de manera directa el cumplimiento de otra, pero no es estrictamente necesaria para alcanzar los resultados.

	Ejemplo. Incrementar los beneficios económicos de los recursos marinos sostenibles (14.7) refuerza la creación de trabajos decentes y pequeñas empresas (8.5-8.9).
1	Habilitante: alcanzar una meta crea condiciones favorables para el cumplimiento de otra. Ejemplo. Desarrollar una infraestructura de transporte adecuada (9.1) facilita la participación de las mujeres en los trabajos y en la vida política (5.5).
0	Neutral: el cumplimiento de una meta no produce un efecto positivo o negativo en otra. Ejemplo. La prevención y reducción de la polución marina causada por actividades en tierra (14.1) no afecta el fortalecimiento de la prevención y tratamiento del abuso de sustancias, incluidas las narcóticas y el alcohol (3.5).
-1	Restrictiva: el cumplimiento de una meta crea condiciones adversas para el cumplimiento de otra. Ejemplo. La conservación de las áreas costeras (14.5) obstaculiza el desarrollo de viviendas seguras y asequibles (11.1).
-2	Contrarresta: alcanzar una meta disminuye la posibilidad de alcanzar otra meta. Ejemplo. Asegurar el acceso a nutrición segura y suficiente puede contrarrestar la extracción de agua (6.4) y la reducción de uso de químicos (12.4).
-3	Cancelación: es la interacción más negativa, en donde alcanzar una meta significa la imposibilidad de alcanzar otra. Se debe elegir. Ejemplo. El desarrollo de infraestructura (9.1) puede cancelar la reducción en la degradación de hábitats en ecosistemas terrestres (15.1).

Fuente: elaboración propia con base en ICSU (2017).

Con base en lo anterior, se toman los ODS 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 11 y 16 (Tabla 73), las metas e indicadores de cada uno que pueden tener una relación directa con el pueblo raizal con residencia en Bogotá, para adelantar una evaluación de sus interacciones. A continuación, se evalúan las interacciones entre los ODS 1 y 2; ODS 3 y 8; ODS 5 y 1; ODS 6 y 11; ODS 16 y 4, y las respectivas metas e indicadores que son pertinentes para la Política Pública Raizal.

9.1.1.1. ODS 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo y ODS 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible

El Objetivo 1 cuenta con siete metas y 14 indicadores que abarcan los niveles de pobreza, los derechos a los recursos económicos por parte de la población vulnerable, la resiliencia climática y el gasto público, dirigido a programas para la reducción de la pobreza. Mientras que el Objetivo 2 tiene ocho metas y 13 indicadores, que comprenden la erradicación del hambre y todas las formas de malnutrición, así como lograr mayores tasas de productividad en el sector agrícola y asegurar el buen funcionamiento del mercado de alimentos. En la Tabla 75 se presentan las metas e indicadores de los Objetivos 1 y 2.

Tabla 75. ODS 1 y ODS 2: metas e indicadores

Metas ODS 1	Indicadores ODS 1	Metas ODS 2	Indicadores ODS 2
1.1. De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día).	1.1.1. Proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de pobreza, desglosada por sexo, edad, situación laboral y ubicación geográfica (urbana o rural).	2.1. De aquí a 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad, incluidos los niños menores de 1 año, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año.	2.1.1. Prevalencia de la subalimentación
			2.1.2 Prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada o grave entre la población, según la escala de experiencia de inseguridad alimentaria.
1.2. De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.	1.2.1. Proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de pobreza, desglosada por sexo y edad.	2.2. De aquí a 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas	2.2.1. Prevalencia del retraso del crecimiento (estatura para la edad, desviación típica < -2 de la mediana de los patrones de crecimiento infantil de la Organización Mundial de la Salud (OMS)) entre los niños menores de 5 años
	1.2.2. Proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza, en todas sus dimensiones,		2.2.2. Prevalencia de la malnutrición (peso para la estatura, desviación típica > +2 o < -2 de la mediana de los patrones de

	con arreglo a las definiciones nacionales.	y lactantes y las personas de edad.	crecimiento infantil de la OMS) entre los niños menores de 5 años, desglosada por tipo (emaciación y sobrepeso).
1.3. Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables.	1.3.1. Proporción de la población cubierta por sistemas o niveles mínimos de protección social, desglosada por sexo, distinguiendo entre los niños, los desempleados, los ancianos, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo, los pobres y los vulnerables.	2.3. De aquí a 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los ganaderos y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos e insumos de producción y a los conocimientos, los servicios financieros, los mercados y las oportunidades para añadir valor y obtener empleos no agrícolas.	2.3.1. Volumen de producción por unidad de trabajo desglosado por tamaño y tipo de explotación (agropecuaria/ganadera/forestal)
			2.3.2. Media de ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, desglosada por sexo y condición indígena.
1.4. De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas	1.4.1. Proporción de la población que vive en hogares con acceso a los servicios básicos.	2.4. De aquí a 2030, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de	2.4.1. Proporción de la superficie agrícola en que se practica una agricultura productiva y sostenible.
	1.4.2. Proporción del total de la población adulta con derechos seguros de tenencia de la tierra: a) que posee documentación reconocida legalmente al respecto y b) considera seguros		

tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación.	sus derechos, desglosada por sexo y tipo de tenencia.	adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad de la tierra y el suelo.	
1.5. De aquí a 2030, fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras perturbaciones y desastres económicos, sociales y ambientales.	1.5.1. Número de personas muertas, desaparecidas y afectadas directamente atribuido a desastres por cada 100.000 habitantes.	2.5. De aquí a 2020, mantener la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja y domesticados y sus correspondientes especies silvestres, entre otras cosas mediante una buena gestión y diversificación de los bancos de semillas y plantas a nivel nacional, regional e internacional, y promover el acceso a los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales conexos y su distribución justa y equitativa, según lo convenido internacionalmente.	2.5.1. Número de recursos genéticos vegetales y animales para la alimentación y la agricultura preservados en instalaciones de conservación a medio y largo plazo.
	1.5.2. Pérdidas económicas directas atribuidas a los desastres en relación con el producto interno bruto (PIB) mundial.		
	1.5.3. Número de países que adoptan y aplican estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres en consonancia con el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.		2.5.2. Proporción de razas y variedades locales consideradas en riesgo de extinción, sin riesgo o con un nivel de riesgo desconocido.
	1.5.4. Proporción de gobiernos locales que adoptan y aplican estrategias locales de reducción del riesgo de desastres en consonancia con las		

	estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres.		
1.a. Garantizar una movilización significativa de recursos procedentes de diversas fuentes, incluso mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para que implementen programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones.	1.a.1. Proporción de los recursos generados a nivel interno que el gobierno asigna directamente a programas de reducción de la pobreza.	2.a. Aumentar, incluso mediante una mayor cooperación internacional, las inversiones en infraestructura rural, investigación y servicios de extensión agrícola, desarrollo tecnológico y bancos de genes de plantas y ganado a fin de mejorar la capacidad de producción agropecuaria en los países en desarrollo, particularmente en los países menos adelantados.	2.a.1. Índice de orientación agrícola para el gasto público.
	1.a.2. Proporción del gasto público total que se dedica a servicios esenciales (educación, salud y protección social).		2.a.2. Total de corrientes oficiales de recursos (asistencia oficial para el desarrollo más otras corrientes oficiales) destinado al sector agrícola.
	1.a.3. Suma del total de las subvenciones y asignaciones no generadoras de deuda dedicadas directamente a programas de reducción de la pobreza en proporción al PIB.		
1.b Crear marcos normativos sólidos en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza.	1.b.1. Proporción de los gastos públicos periódicos y de capital que se dedica a sectores que benefician de forma desproporcionada a las mujeres, los pobres y los grupos vulnerables.	2.b. Corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios mundiales, incluso mediante la eliminación paralela de todas las formas de subvención a las exportaciones agrícolas y todas las medidas de exportación con efectos equivalentes, de conformidad con el	2.b.1. Subsidios a la exportación de productos agropecuarios.

		mandato de la Ronda de Doha para el Desarrollo.	
-	-	2.c. Adoptar medidas para asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados y facilitar el acceso oportuno a la información sobre los mercados, incluso sobre las reservas de alimentos, a fin de ayudar a limitar la extrema volatilidad de los precios de los alimentos.	2.c.1. Indicador de anomalías en los precios de los alimentos.

Fuente: elaboración propia con base en ONU (2022).

Una vez presentadas las metas e indicadores de los Objetivos 1 y 2, a continuación, se realiza la evaluación de sus interacciones y se relacionan con los puntos críticos identificados en el capítulo 5 (Tabla 76 y Tabla 77).

Tabla 76. Interacción entre ODS 1 y ODS 2

Metas Objetivo 1	Metas Objetivo 2	Valoración de la interacción y relación con puntos críticos
1.1. De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día).	2.1. De aquí a 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad, incluidos los niños menores de 1 año, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año.	2. Refuerzo La erradicación de la pobreza extrema contribuye ampliamente a poner fin al hambre a todas las personas en situaciones de vulnerabilidad. Sin embargo, el hambre también puede estar relacionada con los sistemas agroalimentarios y la seguridad alimentaria y nutricional del país. Aunque no se tienen reportes de población raizal en pobreza extrema, sí hay indicios de que una porción de la población está sufriendo hambre en varias partes de la ciudad, especialmente entre las personas jóvenes y las adultas mayores. Estas metas están relacionadas con el punto crítico del eje de Desarrollo económico raizal y con el punto crítico del eje de Protección y desarrollo integral raizal de la Política Pública Raizal (Tabla 77).
1.2. De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.	2.2. De aquí a 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres	2. Refuerzo El cumplimiento del indicador 1.2. facilita el cumplimiento del indicador 2.2. dado que la pobreza es una limitante para una alimentación adecuada. Sin embargo, la alimentación balanceada también requiere de un debido conocimiento y no se puede reducir al consumo indiscriminado de cierta cantidad de calorías diarias, dado que la malnutrición y el exceso de calorías están relacionados. Al respecto, en el año 2007, la malnutrición por exceso de calorías en la población adulta en Colombia fue del 46 %;

	embarazadas y lactantes y las personas de edad.	mientras que el sobrepeso y la obesidad fueron del 33 % y del 13,7 % respectivamente (Borda Pérez, 2007). Estas metas están relacionadas con el punto crítico del eje de Desarrollo económico raizal y con el punto crítico del eje de Protección y desarrollo integral raizal de la Política Pública Raizal (Tabla 77).
1.3. Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables	2.c. Adoptar medidas para asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados y facilitar el acceso oportuno a la información sobre los mercados, incluso sobre las reservas de alimentos, a fin de ayudar a limitar la extrema volatilidad de los precios de los alimentos	2. Refuerzo Los cambios económicos a nivel nacional e internacional permiten que los sistemas y medidas de protección tengan una base robusta para asegurar el funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios. El fortalecimiento de este aspecto es vital, dado que, como se vio durante la emergencia sanitaria por el virus del COVID-19, la inseguridad alimentaria y nutricional produjo graves afectaciones en la salud de una parte importante de la población. Esta situación ha conducido a que, actualmente, cerca del 71.6 % de los hogares en Colombia presentan inseguridad alimentaria. En las zonas rurales esta cifra asciende al 73.4 %, mientras que en los estratos 1 y 2 de las zonas urbanas llega al 82 % (Restrepo, 2022). Un segmento de la población raizal que reside en Bogotá presenta inseguridad alimentaria y, gran parte de ella, se ubica en los estratos 2 y 3, por lo que tener acceso a alimentos de calidad y a precios accesibles podría cambiar dicha situación. Estas metas están relacionadas con el punto crítico del eje de Desarrollo económico raizal y con el punto crítico del eje de

		Protección y desarrollo integral raizal de la Política Pública Raizal (Tabla 77).

Fuente: elaboración propia

La Tabla 76 muestra algunas de las relaciones relevantes concernientes a la Política Pública Raizal y los ODS 1 y ODS 2, en donde las interacciones son positivas y evaluadas en la categoría de “Refuerzo”. Por ello, las acciones enfocadas hacia la superación de la pobreza, la pobreza oculta y la inseguridad alimentaria y nutricional en la población raizal en Bogotá se complementan. Es importante tener en cuenta que los ODS no zonifican las acciones, sin embargo, hacerlo puede conducir a que las acciones emprendidas tengan un mayor impacto y den resultados tempranos.

El fortalecimiento de las medidas institucionales para garantizar el desarrollo económico de la población raizal mediante el trabajo digno y la conformación de microempresas puede contribuir ampliamente al cumplimiento del ODS 1. Mientras que los esfuerzos de la Administración Distrital para asegurar el bienestar general de la población raizal en Bogotá en áreas de vivienda digna, movilidad, seguridad, espacio público, seguridad alimentaria y nutricional impactan de manera directa el ODS 2 (Tabla 77).

Tabla 77. Puntos críticos identificados

No.	Eje de la Política Pública	Puntos críticos
1	Cultura e identidad raizal	Pérdida paulatina de las prácticas culturales e identitarias de la población Raizal en Bogotá.
2	Participación, representación y autodeterminación raizal	Baja participación en procesos organizativos y en las diferentes instancias distritales y/o locales donde se delibera y se toman decisiones relacionadas con los derechos, necesidades e intereses de la población raizal residente en Bogotá.
3	Educación raizal	Persistencia de las barreras para el acceso y permanencia en el sistema educativo en todos los niveles para la población raizal en Bogotá.
4	Salud	Persistencia de las barreras para el acceso a servicios de salud oportunos, de calidad y con enfoque diferencial étnico para la población raizal en Bogotá.
5	Desarrollo económico raizal	Debilidad en las medidas institucionales por parte de la Administración Distrital para asegurar el desarrollo económico de la población raizal en áreas de trabajo digno, conformación de microempresas y erradicación de la pobreza y de la pobreza oculta.
6	Inclusión y no discriminación	Aumento de la discriminación y acoso contra las personas raizales residentes en Bogotá por razones étnicas, raciales, sexuales, de identidad de género y

		orientación sexual diversas, discapacidad y edad por parte de la ciudadanía y de la institucionalidad.
7	Protección y desarrollo integral raizal	Debilidad en las medidas institucionales por parte de la Administración Distrital para garantizar el bienestar general de la población raizal en Bogotá en áreas de vivienda digna, movilidad, seguridad, espacio público, seguridad alimentaria y nutricional.

Fuente: elaboración propia

9.1.1.2. ODS 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades y ODS 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos

El Objetivo 3 cuenta con 13 metas y 27 indicadores que incluyen la tasa de mortalidad materna; las epidemias de SIDA, tuberculosis, malaria y las enfermedades tropicales desatendidas; la cobertura sanitaria universal, incluida la protección los riesgos financieros y el acceso a servicios de salud esenciales de calidad; el número de muertes causadas por productos químicos peligrosos y por la polución y contaminación del aire, el agua y el suelo; la financiación de salud y la contratación y perfeccionamiento de la capacidad y retención del personal sanitario.

Por su parte, el Objetivo 8 cuenta con 12 metas y 17 indicadores, los cuales, abarcan al crecimiento económico; la productividad; las políticas de desarrollo; el empleo decente y digno; el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones financieras nacionales; entre otros aspectos relacionados con la productividad del país. En la Tabla 78 se presentan las metas e indicadores de los Objetivos 3 y 8.

Tabla 78. ODS 3 y ODS 8: metas e indicadores

Metas ODS 3	Indicadores ODS 3	Metas ODS 8	Indicadores ODS 8
3.1. De aquí a 2030, reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos.	3.1.1. Tasa de mortalidad materna.	8.1. Mantener el crecimiento económico per cápita de conformidad con las circunstancias nacionales y, en particular, un crecimiento del producto interno bruto de al menos el 7% anual en los países menos adelantados.	8.1.1. Tasa de crecimiento anual del PIB real per cápita.
	3.1.2. Proporción de partos atendidos por personal sanitario especializado.		

3.2. De aquí a 2030, poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos a 12 por cada 1.000 nacidos vivos y la mortalidad de los niños menores de 5 años al menos a 25 por cada 1.000 nacidos vivos.	3.2.1. Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años. 3.2.2. Tasa de mortalidad neonatal.	8.2. Lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación, entre otras cosas centrándose en los sectores con gran valor añadido y un uso intensivo de la mano de obra.	8.2.1. Tasa de crecimiento anual del PIB real por persona empleada.
3.3. De aquí a 2030, poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles.	3.3.1. Número de nuevas infecciones por el VIH por cada 1.000 habitantes no infectados, desglosado por sexo, edad y poblaciones clave. 3.3.2. Incidencia de la tuberculosis por cada 100.000 habitantes. 3.3.3. Incidencia de la malaria por cada 1.000 habitantes. 3.3.4. Incidencia de la hepatitis B por cada 100.000 habitantes. 3.3.5. Número de personas que requieren intervenciones contra enfermedades tropicales desatendidas.	8.3. Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.	8.3.1. Proporción de empleo informal en el sector no agrícola, desglosada por sexo.

3.4. De aquí a 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante su prevención y tratamiento, y promover la salud mental y el bienestar.	3.4.1. Tasa de mortalidad atribuida a las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, la diabetes o las enfermedades respiratorias crónicas.	8.4. Mejorar progresivamente, de aquí a 2030, la producción y el consumo eficientes de los recursos mundiales y procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente, conforme al Marco Decenal de Programas sobre Modalidades de Consumo y Producción Sostenibles, empezando por los países desarrollados	8.4.1. Huella material en términos absolutos, huella material per cápita y huella material por PIB
	3.4.2 Tasa de mortalidad por suicidio.		8.4.2. Consumo material interno en términos absolutos, consumo material interno per cápita y consumo material interno por PIB.
3.5. Fortalecer la prevención y el tratamiento del abuso de sustancias adictivas, incluido el uso indebido de estupefacientes y el consumo nocivo de alcohol.	3.5.1. Cobertura de los tratamientos (farmacológicos y psicosociales y servicios de rehabilitación y postratamiento) de trastornos por abuso de sustancias adictivas.	8.5. De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.	8.5.1. Ingreso medio por hora de empleadas y empleados, desglosado por ocupación, edad y personas con discapacidad.
	3.5.2. Consumo nocivo de alcohol, definido según el contexto nacional como el consumo de alcohol per cápita (a partir de los 15 años de edad) durante un año civil en litros de alcohol puro.		8.5.2. Tasa de desempleo, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad.
3.6. De aquí a 2020, reducir a la mitad el número de muertes y lesiones causadas	3.6.1. Tasa de mortalidad por lesiones debidas a accidentes de tráfico.	8.6. De aquí a 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están	8.6.1. Proporción de jóvenes (entre 15 y 24 años) que no cursan estudios, no

por accidentes de tráfico en el mundo.		empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación.	están empleados ni reciben capacitación.
3.7. De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación familiar, información y educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales.	3.7.1. Proporción de mujeres en edad de procrear (entre 15 y 49 años) que cubren sus necesidades de planificación familiar con métodos modernos. 3.7.2. Tasa de fecundidad de las adolescentes (entre 10 y 14 años y entre 15 y 19 años) por cada 1.000 mujeres de ese grupo de edad.	8.7. Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas.	8.7.1. Proporción y número de niños de entre 5 y 17 años que realizan trabajo infantil, desglosados por sexo y edad.
3.8. Lograr la cobertura sanitaria universal, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos.	3.8.1. Cobertura de los servicios de salud esenciales (definida como la cobertura media de los servicios esenciales entre la población general y los más desfavorecidos, calculada a partir de intervenciones trazadoras como las relacionadas con la salud reproductiva, materna, neonatal e infantil, las enfermedades infecciosas, las enfermedades no transmisibles y la capacidad de los servicios y el acceso a ellos).	8.8. Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios.	8.8.1. Tasas de frecuencia de las lesiones ocupacionales mortales y no mortales, desglosadas por sexo y estatus migratorio.

	3.8.2. Proporción de la población con grandes gastos sanitarios por hogar como porcentaje del total de gastos o ingresos de los hogares		8.8.2. Nivel de cumplimiento nacional de los derechos laborales (libertad de asociación y negociación colectiva) con arreglo a las fuentes textuales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la legislación interna, desglosado por sexo y estatus migratorio.
3.9. De aquí a 2030, reducir considerablemente el número de muertes y enfermedades causadas por productos químicos peligrosos y por la polución y contaminación del aire, el agua y el suelo.	3.9.1. Tasa de mortalidad atribuida a la contaminación de los hogares y del aire ambiente.	8.9. De aquí a 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales.	8.9.1. PIB generado directamente por el turismo en proporción al PIB total y a la tasa de crecimiento.
	3.9.2 Tasa de mortalidad atribuida al agua insalubre, el saneamiento deficiente y la falta de higiene (exposición a servicios insalubres de agua, saneamiento e higiene para todos (WASH).		8.9.2. Proporción de empleos en el sector del turismo sostenible respecto del total de empleos del turismo.
	3.9.3. Tasa de mortalidad atribuida a intoxicaciones involuntarias.		
3.a. Fortalecer la aplicación del Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco en todos los países, según proceda.	3.a.1. Prevalencia del consumo actual de tabaco a partir de los 15 años de edad (edades ajustadas).	8.10. Fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para fomentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros	8.10.1. a) Número de sucursales de bancos comerciales por cada 100.000 adultos y b) número de cajeros automáticos por cada 100.000 adultos.
			8.10.2. Proporción de adultos (a partir de 15

		y de seguros para todos.	años de edad) que tienen una cuenta en un banco u otra institución financiera o un proveedor de servicios de dinero móvil.
3.b. Apoyar las actividades de investigación y desarrollo de vacunas y medicamentos contra las enfermedades transmisibles y no transmisibles que afectan primordialmente a los países en desarrollo y facilitar el acceso a medicamentos y vacunas esenciales asequibles de conformidad con la Declaración relativa al Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio y la Salud Pública, en la que se afirma el derecho de los países en desarrollo a utilizar al máximo las disposiciones del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio respecto a	3.b.1. Proporción de la población inmunizada con todas las vacunas incluidas en cada programa nacional. 3.b.2 Total neto de asistencia oficial para el desarrollo destinado a los sectores de la investigación médica y la atención sanitaria básica.	8.a. Aumentar el apoyo a la iniciativa de ayuda para el comercio en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, incluso mediante el Marco Integrado Mejorado para la Asistencia Técnica a los Países Menos Adelantados en Materia de Comercio.	8.a.1. Compromisos y desembolsos en relación con la iniciativa Ayuda para el Comercio.

la flexibilidad para proteger la salud pública y, en particular, proporcionar acceso a los medicamentos para todos.			
3.c. Aumentar considerablemente la financiación de la salud y la contratación, el perfeccionamiento, la capacitación y la retención del personal sanitario en los países en desarrollo, especialmente en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo.	3.c.1. Densidad y distribución del personal sanitario.	8.b. De aquí a 2020, desarrollar y poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes y aplicar el Pacto Mundial para el Empleo de la Organización Internacional del Trabajo.	8.b.1. Existencia de una estrategia nacional organizada y en marcha para el empleo de los jóvenes, como estrategia independiente o como parte de una estrategia nacional de empleo.
3.d. Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial.	3.d.1. Capacidad prevista en el Reglamento Sanitario Internacional (RSI) y preparación para emergencias de salud.	-	-

Fuente: elaboración propia con base en ONU (2022).

Una vez presentadas las metas e indicadores de los Objetivos 3 y 8, a continuación, se realiza la evaluación de sus interacciones y se relacionan con los puntos críticos identificados en el capítulo 5 (Tabla 79 y Tabla 77).

Tabla 79. Interacción entre ODS 3 y ODS 8

Metas Objetivo 3	Metas Objetivo 2	Valoración de interacción y relación con puntos críticos
3.d. Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial.	8.2. Lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación, entre otras cosas centrándose en los sectores con gran valor añadido y un uso intensivo de la mano de obra.	1. Habilitante. La relación existente entre la gestión del riesgo y el aumento de la productividad está dada por el cuidado de los medios de producción frente a cualquier evento de origen natural y/o antrópico. Mientras que la modernización tecnológica permite una mayor reducción de riesgos frente a cualquier amenaza. La reducción en las barreras de acceso a servicios de salud relacionada con la Política Pública Raizal representa una reducción de riesgos y su gestión para la salud, lo que facilitará e impulsará la implementación de acciones para la diversificación e innovación productiva. En la medida en que haya menos barreras para el goce efectivo del derecho a la salud, la mejora en el bienestar permitirá mejorar el desempeño en aspectos productivos. Estas metas están relacionadas con el punto crítico del eje de Salud, el punto crítico del eje de Desarrollo económico raizal y con el punto crítico del eje de Protección y desarrollo integral raizal de la Política Pública Raizal (Tabla 77).
3.c. Aumentar considerablemente la financiación de la salud y la contratación, el perfeccionamiento, la capacitación y la retención del personal sanitario en los países en desarrollo,	8.3. Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación,	1. Habilitante. El trabajo decente, la creatividad y la innovación, al igual que el crecimiento de las microempresas a partir de los emprendimientos de la comunidad, constituyen oportunidades para mejorar el bienestar de las personas. Al aumentar la financiación de la salud, especialmente con enfoque diferencial

especialmente en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo.	y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.	étnico raizal, es posible garantizar un impacto más amplio en la población. Sin embargo, se reconoce que la inversión para el cumplimiento de estos dos ODS no se relaciona fácilmente, a pesar de que cada uno aporta a la población, por lo que no es posible tener un doble impacto en una sola acción y se requiere que los planes, programas y proyectos sean debidamente diferenciados: uno para el aumento de la financiación y otro para la promoción de políticas orientadas al desarrollo. Estas metas están relacionadas con el punto crítico del eje de Salud, con el punto crítico del eje de Desarrollo económico raizal y con el punto crítico del eje de Protección y desarrollo integral raizal de la Política Pública Raizal (Tabla 77).
3.d. Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial.	8.5. De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.	1. Habilitante. La creación de trabajo decente, inclusivo y para todas las edades permite la reducción y la gestión de riesgos para la salud local, dado que los trabajos decentes implican mayor calidad de vida y una remuneración justa por el trabajo realizado. Este último aspecto facilita el acceso a servicios de salud de calidad. Sin embargo, el enfoque diferencial étnico debe ser aplicado correctamente y, así, garantizar plenamente un servicio de salud adecuado para la población. Durante la fase de agenda pública las personas que hicieron parte de la estrategia de participación manifestaron que las convocatorias de empleo en la ciudad no tienen un enfoque diferencial étnico raizal, por lo que encontrar trabajos para ellas

		requiere una mayor inversión de tiempo y energía, dado que sus perfiles no se adecúan a las vacantes. Al potenciar la salud y el empleo digno, se está dando respuesta al punto crítico del eje de Salud, al punto crítico del eje de Desarrollo económico raizal, al punto crítico del eje de Protección y desarrollo integral raizal y al punto crítico del eje de Inclusión y no discriminación de la Política Pública Raizal (Tabla 77).
3.d. Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial.	8.6. De aquí a 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación.	1. Habilitante. El empleo joven está profundamente ligado, al igual que el punto anterior sobre el trabajo digno, con una mejora en el bienestar y, en consecuencia, con la gestión de los riesgos para la salud. Colombia se ubica como el cuarto país con más personas que sufren estrés laboral a nivel global, con un 57 % de la totalidad de personas que trabajan (Gaviria González, 2022), por encima de Colombia, se encuentran Estados Unidos, Singapur y China. En este sentido, a pesar de que actualmente no se tenga información relacionada con estrés y grupos étnicos, es crucial para el bienestar de la población garantizar trabajos con enfoque diferencial étnico raizal para la debida gestión de riesgos para la salud. Estas metas están relacionadas con el punto crítico del eje de Salud, con el punto crítico del eje de Desarrollo económico raizal y con el punto crítico del eje de Protección y desarrollo integral raizal de la Política Pública Raizal (Tabla 77).

Fuente: elaboración propia

En la Tabla 79 se observan las interacciones principales entre los ODS 3 y 8 relacionadas con la Política Pública Raizal, las cuales, son principalmente "Habilitantes". Existe una complementariedad entre los temas de salud, desarrollo económico, protección y desarrollo integral e inclusión y no discriminación, pero, para garantizar su aporte al bienestar de la población, es indispensable el uso del enfoque diferencial étnico raizal durante todas las etapas de la Política Pública, particularmente en su formulación e implementación.

Estas metas apuntan principalmente hacia el aumento de los niveles de productividad, creación de trabajos dignos e inclusivos, apoyo a los emprendimientos, apoyo a la capacitación y empleabilidad de jóvenes y la gestión de riesgos de salud, así como al aumento en la financiación del sistema de salud y retención de personal sanitario.

Las interacciones de los ODS 3 y 8 están concentradas en los puntos críticos de los ejes de Salud, Desarrollo económico raizal y Protección y desarrollo integral raizal de la Política Pública (Tabla 77).

9.1.1.3. ODS 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas y ODS 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo

El Objetivo 5 cuenta con nueve metas y 14 indicadores, en donde son cubiertos los temas relacionados con el fin de la discriminación contra todas las mujeres y niñas; la erradicación de todas las formas de violencia en los ámbitos públicos y privados; la eliminación de todas las prácticas nocivas como el matrimonio infantil, precoz y forzado; el reconocimiento de las labores de cuidado y trabajo doméstico no remunerado; la participación plena y efectiva de las mujeres en todos los niveles decisorios en la vida política, pública y económica; el acceso universal a la salud sexual y la promoción de políticas acertadas y leyes aplicadas para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas en todos los niveles. En la Tabla 80 se presentan las metas e indicadores del Objetivo 5.

Como se mencionó anteriormente, el Objetivo 1 (Tabla 75) cuenta con siete metas y 14 indicadores, que abarcan los niveles de pobreza; los derechos a los recursos económicos por parte de población vulnerable; la resiliencia climática; y el gasto público dirigido a programas para la reducción de la pobreza.

La interacción entre los ODS 5 ODS 1 es vital para el desarrollo y, como lo expresa la ONU (s.f.), "la igualdad de género no solo es un derecho humano fundamental, sino que es uno de los fundamentos esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible".

Adicionalmente, en un marco global en donde la discusión sobre el cambio climático y la construcción de ciudades resilientes frente a las posibles amenazas que se derivan de la modificación del clima está cada vez más presente, la CEPAL (2012, p. 2) asegura que, "a pesar de que los desastres naturales refuerzan y aumentan la

desigualdad de género, las contribuciones potenciales de las mujeres a la reducción del riesgo y el liderazgo femenino para enfrentar los desastres son frecuentemente ignorados".

Tabla 80. ODS 5: metas e indicadores

Metas ODS 5	Indicadores ODS 5
5.1. Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.	5.1.1. Determinar si existen o no marcos jurídicos para promover, hacer cumplir y supervisar la igualdad y la no discriminación por razón de sexo.
5.2. Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.	5.2.1. Proporción de mujeres y niñas a partir de 15 años de edad que han sufrido violencia física, sexual o psicológica a manos de su actual o anterior pareja en los últimos 12 meses, desglosada por forma de violencia y edad.
	5.2.2. Proporción de mujeres y niñas a partir de 15 años de edad que han sufrido violencia sexual a manos de personas que no eran su pareja en los últimos12 meses, desglosada por edad y lugar del hecho.
5.3. Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina.	5.3.1. Proporción de mujeres de entre 20 y 24 años que estaban casadas o mantenían una unión estable antes de cumplir los 15 años y antes de cumplir los 18 años.
	5.3.2. Proporción de niñas y mujeres de entre 15 y 49 años que han sufrido mutilación o ablación genital femenina, desglosada por edad.
5.4. Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.	5.4.1. Proporción de tiempo dedicado al trabajo doméstico y asistencial no remunerado, desglosada por sexo, edad y ubicación.
5.5. Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.	5.5.1. Proporción de escaños ocupados por mujeres en a) los parlamentos nacionales y b) los gobiernos locales.
	5.5.2. Proporción de mujeres en cargos directivos.

5.6. Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos según lo acordado de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen.	5.6.1. Proporción de mujeres de entre 15 y 49 años que toman sus propias decisiones informadas sobre las relaciones sexuales, el uso de anticonceptivos y la atención de la salud reproductiva.
	5.6.2. Número de países con leyes y reglamentos que garantizan a los hombres y las mujeres a partir de los 15 años de edad un acceso pleno e igualitario a los servicios de salud sexual y reproductiva y a la información y educación al respecto.
5.a. Emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.	5.a.1. a) Proporción del total de la población agrícola con derechos de propiedad o derechos seguros sobre tierras agrícolas, desglosada por sexo; y b) proporción de mujeres entre los propietarios o los titulares de derechos sobre tierras agrícolas, desglosada por tipo de tenencia.
	5.a.2. Proporción de países cuyo ordenamiento jurídico (incluido el derecho consuetudinario) garantiza la igualdad de derechos de la mujer a la propiedad o el control de las tierras.
5.b. Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres.	5.b.1. Proporción de personas que poseen un teléfono móvil, desglosada por sexo.
5.c. Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.	5.c.1. Proporción de países con sistemas para el seguimiento de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y la asignación de fondos públicos para ese fin.

Fuente: elaboración propia con base en ONU (2022).

Comprender la relación existente entre el género y el fin de la pobreza resulta clave para la humanidad y para el desarrollo sostenible. A continuación, se realiza la evaluación de las interacciones entre los ODS 1 y 5 y se relacionan con los puntos críticos identificados en el capítulo 5 (Tabla 81).

Tabla 81. Interacciones entre ODS 5 y ODS 1

Metas Objetivo 5	Metas Objetivo 1	Valoración de interacción y relación con puntos críticos
5.2. Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.	1.1. De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día).	3. Indivisible. La erradicación de la pobreza debe incluir a todas las personas y aplicarse en todo el mundo. A esto se suma el hecho de que, si no son eliminadas todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluida la violencia económica, ninguno de los ODS puede ser cumplido. Al respecto, la población raizal aún se enfrenta a las barreras para el acceso a derechos como la salud y la educación, que revelan un mayor impacto sobre las mujeres. En materia económica, la encuesta realizada en el marco de la fase de agenda pública evidenció que el 53 % de los hombres cuenta con un trabajo remunerado, mientras que esto sucede entre el 43 % de las mujeres. Por otra parte, el 8 % de las personas encuestadas se dedica a los oficios del hogar y/o a las actividades de cuidado sin recibir una remuneración por ello, con una diferencia de 10 punto porcentuales entre mujeres (13 %) y hombres (3 %). Estas metas están relacionadas con el punto crítico del eje de Salud, el punto crítico del eje de Desarrollo económico raizal y el punto crítico del eje de Protección y desarrollo integral raizal de la Política Pública Raizal (Tabla 77).
5.4. Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos,	1.2. De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las	3. Indivisible. Ejercer la jefatura de hogar impacta la permanencia en la educación, lo cual, es una trampa que dificulta superar la

infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.	edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.	pobreza al entorpecer la continuidad y culminación de los estudios para quienes cumplen este rol. El cumplimiento de las metas de inclusión y no discriminación se ve limitado por el cruce entre pobreza y género, en tanto este puede aumentar los distintos tipos de violencias basadas en género, padecidas mayoritariamente por las mujeres. En este sentido, se reproducen roles tradicionales de género que relegan las labores del cuidado a las mujeres en algunos estratos, generalmente bajos, e impiden su crecimiento personal y profesional. La concentración de las actividades de cuidado y el trabajo no remunerado en la población femenina raizal afecta el acceso y la permanencia en el sistema educativo por parte de las mujeres, lo que da cuenta de las disparidades de género que vive esta población. Por otra parte, ONU Mujeres (s.f.) alerta que, “determinados grupos de mujeres, incluidas las mujeres y niñas que viven en la pobreza, se enfrentan a múltiples formas de discriminación y, como resultado, también sufren un mayor riesgo de violencia”. Si se mejora el desarrollo económico, la trampa de la pobreza es superada, existe una mayor probabilidad de permanencia en el sistema educativo y la discriminación tiende a disminuir. Estas metas están relacionadas con el punto crítico del eje de Desarrollo económico raizal, el punto crítico del eje Inclusión y no discriminación y el punto crítico del eje Protección y desarrollo integral raizal de la Política Pública Raizal (Tabla 77).

5.5. Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.	1.3. Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables.	3. Indivisible. La protección social se presenta como un requisito previo a la participación política efectiva de toda la población, en la medida que permite suplir necesidades básicas para participar en otros ámbitos de la vida ciudadana. Si no se suplen estas necesidades básicas, por ejemplo, contar con un fondo de pensión, tener una afiliación activa a una EPS, entre otras, las mujeres ven restringida la posibilidad de participar en escenarios de decisión y deliberación pública. Estas metas están relacionadas con el punto crítico del eje de Participación, representación y autodeterminación raizal, el punto crítico del eje Desarrollo económico raizal, el punto crítico del eje Inclusión y no discriminación y el punto crítico del eje Protección y desarrollo integral raizal de la Política Pública Raizal (Tabla 77).
5.a. Emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.	1.4. De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios	3. Indivisible. El acceso a los recursos económicos mediante servicios financieros y otra serie de mecanismos permite garantizar que parte de la población vulnerable tenga mejores oportunidades de superar las barreras que impone la pobreza. Una parte de las acciones de la Administración Distrital enfocadas a los aspectos económicos se materializan en apoyos financieros para los emprendimientos, muchos de ellos, en manos de mujeres que se dedican a los oficios del hogar y actividades de cuidado. Sin embargo, la cobertura de apoyos institucionales no económicos (capacitación, apoyo técnico y logístico, entre otras) y económicos para estas actividades

	financieros, incluida la microfinanciación.	productivas es reducida entre la población raizal, por lo que es indispensable mayores garantías para el acceso a financiación y otros mecanismos para la consecución de recursos para el cumplimiento de estos ODS. Estas metas están relacionadas con el punto crítico del eje de Desarrollo económico y el punto crítico del eje de Protección y desarrollo integral de la Política Pública Raizal (Tabla 77).
5.c. Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.	1.b. Crear marcos normativos sólidos en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza.	3. Indivisible. Los marcos normativos sólidos en el plano nacional, regional e institucional sobre la base de desarrollo de estrategias a favor de la población más vulnerable, se sitúan de manera indivisible con las políticas que promuevan la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas en todos los niveles, ya que la desigualdad de género afecta profundamente la garantía de derechos de esta población. La Política Pública Raizal es un instrumento que facilita el cumplimiento y garantía de los derechos fundamentales a la población. Estas metas están relacionadas con todos los puntos críticos de la Política Pública Raizal (Tabla 77).

Fuente: elaboración propia

Las interacciones entre los ODS 1 y 5 (Tabla 81) evidencian que las relaciones existentes entre la búsqueda de la igualdad de género y la erradicación de la pobreza son “Indivisibles”, dado que la eliminación de todas las formas de violencia implica también la eliminación de la violencia económica que se presenta en diversos escenarios, tanto laborales, familiares o relacionales, como públicos y privados contra mujeres y niñas.

Además, el reconocimiento de las labores de cuidado y el trabajo no remunerado visibiliza la importancia de estas actividades en la sociedad como factores indispensables para el mantenimiento de la vida, así como la carga desigual con que este se ha designado a las mujeres, lo que facilita la perpetuación de múltiples tipos de violencias contra ellas y sus dependientes o seres queridos. Para transformar las condiciones que reproducen estos roles, el acceso a servicios financieros, el empoderamiento económico, la visibilización de la importancia de la no violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes, entre otros aspectos, deben ser promovidos también desde el Estado.

Por otra parte, la participación política de las mujeres es indispensable para la garantía de una democracia incluyente. Sin ella no es posible que los mecanismos democráticos funcionen de forma eficaz y efectiva, en tanto no se garantiza el goce pleno de los derechos sociales y políticos de este grupo poblacional. Por eso, la implementación de políticas locales, regionales, nacionales e internacionales han buscado con urgencia atender esta problemática desde diversos frentes.

Las interacciones de los ODS 1 y 5 están concentradas en los puntos críticos de los ejes de Participación, representación y autodeterminación raizal, Desarrollo económico raizal, Inclusión y no discriminación y Protección y desarrollo integral raizal de la Política Pública (Tabla 77)

9.1.1.4. ODS 6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos y ODS 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

El Objetivo 6 cuenta con ocho meta y 11 indicadores, en donde se contempla el uso razonable de los recursos hídricos; la protección y restablecimiento de ecosistemas relacionados con el agua; la cooperación internacional para la conservación y restablecimiento de ecosistemas estratégicos, la calidad de agua, aire y vertimiento de químicos; así como el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible.

Por su parte, el Objetivo 11 tiene 10 metas distribuidas en 15 indicadores. Este eje trata temas como el acceso a vivienda a todas las personas en las ciudades, sistemas de transporte asequibles, accesibles y sostenibles; urbanización sostenible y participativa a través de instrumento de gestión y planificación humana; y resalta la existencia de los vínculos económicos, sociales y ambientales entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales, en donde se busca fortalecer la planificación

urbana para el desarrollo local y nacional. La conciliación entre las diferentes partes de la ciudad permite la integralidad de las relaciones.

Estos dos ODS son importantes para la concepción actual de ciudad, dado que su alta dependencia del agua ha sido histórica: en su mayoría, los asentamientos humanos obedecen al curso de los ríos, riachuelos y quebradas, pero el problema radica en la finitud de este recurso. Según ONU-Habitat (2021), solo el 0,01 % del agua en el mundo es potable y se espera que la demanda por este recurso aumente en un 40 % para 2030. Cerca de 2.6 mil millones de personas carecen de acceso a saneamiento básico, casi el 40 % de la población mundial. Las ciudades deben comprender ese aspecto y planificar y organizar el territorio en virtud de esta vulnerabilidad en el marco del cambio climático, crecimiento demográfico y densificación de la urbe. En la Tabla 81 se presentan las metas e indicadores de los Objetivos 6 y 11.

Tabla 82. ODS 6 y ODS 11: metas e indicadores

Metas ODS 6	Indicadores ODS 6	Metas ODS 11	Indicadores ODS 11
6.1. De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos.	6.1.1. Proporción de la población que utiliza servicios de suministro de agua potable gestionados sin riesgos.	11.1. De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.	11.1.1. Proporción de la población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos informales o viviendas inadecuadas.
6.2. De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad.	6.2.1. Proporción de la población que utiliza: a) servicios de saneamiento gestionados sin riesgos y b) instalaciones para el lavado de manos con agua y jabón.	11.2. De aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.	11.2.1. Proporción de la población que tiene fácil acceso al transporte público, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad.

6.3. De aquí a 2030, mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial.	6.3.1. Proporción de aguas residuales tratadas de manera adecuada.	11.3. De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.	11.3.1. Relación entre la tasa de consumo de tierras y la tasa de crecimiento de la población.
	6.3.2 Proporción de masas de agua de buena calidad.		11.3.2. Proporción de ciudades que cuentan con una estructura de participación directa de la sociedad civil en la planificación y la gestión urbanas y funcionan con regularidad y democráticamente.
6.4. De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua.	6.4.1. Cambio en el uso eficiente de los recursos hídricos con el paso del tiempo	11.4. Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.	11.4.1. Total de gastos (públicos y privados) per cápita destinados a la preservación, protección y conservación de todo el patrimonio cultural y natural, desglosado por tipo de patrimonio (cultural, natural, mixto y reconocido por el Centro del Patrimonio Mundial), nivel de gobierno (nacional, regional y local o municipal), tipo de gastos (gastos de funcionamiento o inversiones) y tipo de financiación privada (donaciones en especie, financiación procedente del sector privado sin fines de lucro y patrocinio).
	6.4.2. Nivel de estrés hídrico: extracción de agua dulce en proporción a los recursos de agua dulce disponibles.		

6.5. De aquí a 2030, implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda.	6.5.1. Grado de implementación de la gestión integrada de los recursos hídricos (0-100).	11.5. De aquí a 2030, reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad.	11.5.1. Número de personas muertas, desaparecidas y afectadas directamente atribuido a desastres por cada 100.000 personas.
	6.5.2. Proporción de la superficie de cuencas transfronterizas sujetas a arreglos operacionales para la cooperación en materia de aguas.		11.5.2. Pérdidas económicas directas en relación con el PIB mundial, daños en la infraestructura esencial y número de interrupciones de los servicios básicos atribuidos a desastres.
6.6. De aquí a 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos.	6.6.1. Cambio en la extensión de los ecosistemas relacionados con el agua con el paso del tiempo.	11.6. De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.	11.6.1. Proporción de desechos sólidos urbanos recogidos periódicamente y con una descarga final adecuada respecto del total de desechos sólidos urbanos generados, desglosada por ciudad
			11.6.2. Niveles medios anuales de partículas finas en suspensión (por ejemplo, PM2.5 y PM10) en las ciudades (ponderados según la población).
6.a. De aquí a 2030, ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de	6.a.1. Volumen de la asistencia oficial para el desarrollo destinada al agua y el saneamiento que forma parte de un plan de gastos	11.7. De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en	11.7.1. Proporción media de la superficie edificada de las ciudades que se dedica a espacios abiertos para uso público de todos,

capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento, como los de captación de agua, desalinización, uso eficiente de los recursos hídricos, tratamiento de aguas residuales, reciclado y tecnologías de reutilización.	coordinados por el gobierno.	particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.	desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad
			11.7.2. Proporción de personas que han sido víctimas de acoso físico o sexual en los últimos 12 meses, desglosada por sexo, edad, grado de discapacidad y lugar del hecho.
6.b. Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento.	6.b.1. Proporción de dependencias administrativas locales que han establecido políticas y procedimientos operacionales para la participación de las comunidades locales en la gestión del agua y el saneamiento.	11.a. Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional.	11.a.1. Proporción de la población residente en ciudades que aplican planes de desarrollo urbano y regional que tienen en cuenta las previsiones demográficas y las necesidades de recursos, desglosada por tamaño de ciudad.
-	-	11.b. De aquí a 2020, aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio - y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendái para la Reducción del	11.b.1. Número de países que adoptan y aplican estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres en consonancia con el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.
			11.b.2. Proporción de gobiernos locales que adoptan y aplican estrategias locales de reducción del riesgo de desastres en consonancia con las estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres.

		Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles.	
-	-	11.c. Proporcionar apoyo a los países menos adelantados, incluso mediante asistencia financiera y técnica, para que puedan construir edificios sostenibles y resilientes utilizando materiales locales.	11.c.1. Proporción del apoyo financiero a los países menos adelantados que se asigna a la construcción y el reacondicionamiento con materiales locales de edificios sostenibles, resilientes y eficientes en el uso de recursos.

Fuente: elaboración propia con base en ONU (2022).

Una vez presentadas las metas e indicadores de los Objetivos 6 y 11, a continuación, se realiza la evaluación de sus interacciones y se relacionan con los puntos críticos identificados en el capítulo 5 (Tabla 83 y Tabla 77).

Tabla 83. Interacciones entre ODS 6 y ODS 11

Metas Objetivo 6	Metas Objetivo 11	Valoración de interacción y relación con puntos críticos
6.1. De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos.	11.1. De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.	3. Indivisible. El acceso a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles implica inevitablemente el acceso universal y equitativo al agua potable, por lo que esta relación es “Indivisible”. De acuerdo con la percepción de las personas participantes en la fase de agenda pública, el costo de los servicios públicos domiciliarios es muy alto, lo que dificulta su bienestar en la ciudad y puede poner en riesgo su subsistencia a mediano y largo plazo. Estas metas están relacionadas con el punto crítico del eje de Protección y desarrollo integral de la Política Pública Raizal (Tabla 77).
6.4. De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente	11.3. De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.	3. Indivisible. El uso eficiente de los recursos hídricos y la urbanización sostenible están estrechamente ligados, dado que, sin la existencia y/o disponibilidad de este recurso, habitar ciertos territorios sería imposible. La sostenibilidad también se refiere a que la planeación y desarrollo urbanos se hagan bajo la lógica de que recursos claves como el agua no son renovables, por lo tanto, se debe procurar un equilibrio entre la demanda humana de vivienda y el mantenimiento de territorios y ecosistemas que permitan una subsistencia de todos los seres vivos. Así, la falta de agua hace que los asentamientos carezcan de sostenibilidad, por lo que

el número de personas que sufren falta de agua.		garantizar el acceso a este recurso a toda la ciudadanía, asegura la sostenibilidad de los asentamientos humanos. Adicionalmente, una urbanización inclusiva también implica reconocer las formas de habitar el espacio que tienen los distintos grupos poblacionales de acuerdo con sus usos y costumbres. Sin embargo, ciudades como Bogotá no están pensadas para la convivencia de subjetividades diversas. Por ejemplo, las personas raizales no están acostumbradas a vivir en espacios cerrados, como es un apartamento en un conjunto de edificios, y suelen socializar con sus familiares y amistades en el espacio público mientras escuchan música, actividades que no pueden reproducir en la capital por las dinámicas propias de la ciudad y para evitar problemas de convivencia. Estas metas están relacionadas con el punto crítico del eje de Protección y desarrollo integral de la Política Pública Raizal (Tabla 77).
6.b. Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento.	11.4. Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.	3. Indivisible. El patrimonio cultural del pueblo raizal hace parte del patrimonio de la Nación, como afirma la Corte Constitucional, por lo tanto, está sujeto a una protección especial por parte del Estado, encarnado en la Administración Distrital, sin embargo, la protección de dicho patrimonio también es responsabilidad de la sociedad en su conjunto. Pese a ello, las dificultades que vive a diario la población raizal residente en Bogotá en temas de vivienda y servicios domiciliarios se traducen en una desmejora de sus condiciones de vida, lo que, a su vez, pone en riesgo su pervivencia cultural, así como su permanencia en la ciudad.

		Estas metas están relacionadas con el punto crítico del eje de Cultura e identidad raizal, el punto crítico del eje de Desarrollo económico raizal y el punto crítico del eje de Protección y desarrollo integral de la Política Pública Raizal (Tabla 77).

Fuente: elaboración propia

En la Tabla 83 se observan las interacciones principales entre los ODS 6 y 11 relacionadas con la Política Pública Raizal, las cuales, son “Indivisibles” en su totalidad, dado que la conservación del patrimonio cultural es la base para garantizar la pervivencia cultural del pueblo raizal.

Por su parte, la gestión del agua es crucial para la construcción de ciudades sostenibles e incluyentes. No obstante, uno de los principales problemas a los que se enfrenta la población raizal son los altos costos de este recurso, lo que limita ampliamente su bienestar y calidad de vida, así como el disfrute de la ciudad. Garantizar una ciudad sostenible e incluyente también significa garantizar la asequibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios públicos domiciliarios.

Las interacciones de los ODS 6 y 11 están concentradas en los puntos críticos de los ejes de Cultura e identidad raizal, Desarrollo económico raizal y Protección y desarrollo integral de la Política Pública Raizal (Tabla 77).

9.1.1.5. ODS 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas y ODS 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos

El Objetivo 16 cuenta con 12 metas y un total de 23 indicadores que dan cuenta de la reducción de todas las formas de violencia correspondientes a las tasas de mortalidad; fin del maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia; al igual que la reducción considerable de la corrupción y el soborno de todas las formas. Asimismo, este eje incluye las garantías de adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas en todos los niveles; y aclara que las instituciones deben ser eficaces y transparentes en todos los niveles, aspectos que son fundamentales para la promoción de sociedades pacíficas y para el desarrollo sostenible de las mismas.

Por su parte, el Objetivo 4 cuenta con 10 metas y 11 indicadores que cubren la educación inclusiva y equitativa de calidad, lo que asegura que en todos los niveles de educación se deba garantizar el uso de los enfoques adecuados, la gratuidad y la igualdad. También refuerza los conocimientos en aritmética como requisito en la alfabetización y promueve un mercado laboral más justo a raíz de una mayor cantidad de personas capacitadas para ingresar a este. Finalmente, hace hincapié en el aumento de la oferta de docentes calificados que, al integrar el enfoque diferencial, son profesionales con nociones, sensibilidad y conocimiento suficiente acerca de las particularidades culturales de cada identidad. En la Tabla 84 se presentan las metas e indicadores de los Objetivos 4 y 16.

Tabla 84. ODS 4 y ODS 16: metas e indicadores

Metas ODS 4	Indicadores ODS 4	Metas ODS 16	Indicadores ODS 16
4.1. De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.	4.1.1. Proporción de niños, niñas y adolescentes que, a) en los cursos segundo y tercero, b) al final de la enseñanza primaria y c) al final de la enseñanza secundaria inferior, han alcanzado al menos un nivel mínimo de competencia en i) lectura y ii) matemáticas, desglosada por sexo.	16.1. Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo.	16.1.1. Número de víctimas de homicidios intencionales por cada 100.000 habitantes, desglosado por sexo y edad.
			16.1.2. Muertes relacionadas con conflictos por cada 100.000 habitantes, desglosadas por sexo, edad y causa.
			16.1.3. Proporción de la población que ha sufrido a) violencia física, b) violencia psicológica y c) violencia sexual en los últimos 12 meses.
			16.1.4 Proporción de la población que se siente segura al caminar sola en su zona de residencia.
4.2. De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria.	4.2.1. Proporción de niños menores de 5 años cuyo desarrollo es adecuado en cuanto a la salud, el aprendizaje y el bienestar psicosocial, desglosada por sexo.	16.2. Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños.	16.2.1. Proporción de niños de entre 1 y 17 años que han sufrido algún castigo físico o agresión psicológica a manos de sus cuidadores en el último mes.
	4.2.2. Tasa de participación en el aprendizaje organizado (un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria), desglosada por sexo.		16.2.2. Número de víctimas de la trata de personas por cada 100.000 habitantes, desglosado por sexo, edad y tipo de explotación.
			16.2.3. Proporción de mujeres y hombres jóvenes de entre 18 y 29 años que sufrieron

			violencia sexual antes de cumplir los 18 años.
4.3. De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.	4.3.1. Tasa de participación de los jóvenes y adultos en la enseñanza y formación académica y no académica en los últimos 12 meses, desglosada por sexo.	16.3. Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.	16.3.1. Proporción de víctimas de violencia en los últimos 12 meses que han notificado su victimización a las autoridades competentes u otros mecanismos de resolución de conflictos reconocidos oficialmente.
			16.3.2. Proporción de detenidos que no han sido condenados en el conjunto de la población reclusa total.
4.4. De aquí a 2030, aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.	4.4.1. Proporción de jóvenes y adultos con competencias en tecnología de la información y las comunicaciones (TIC), desglosada por tipo de competencia técnica.	16.4. De aquí a 2030, reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada.	16.4.1. Valor total de las corrientes financieras ilícitas entrantes y salientes (en dólares corrientes de los Estados Unidos).
			16.4.2. Proporción de armas incautadas, encontradas o entregadas cuyo origen o contexto ilícitos han sido determinados o establecidos por una autoridad competente, de conformidad con los instrumentos internacionales.
4.5. De aquí a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a	4.5.1. Índices de paridad (entre mujeres y hombres, zonas rurales y urbanas, quintiles de riqueza superior e	16.5. Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas.	16.5.1. Proporción de personas que han tenido al menos un contacto con un funcionario público y que han pagado un

todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad.	inferior y grupos como los discapacitados, los pueblos indígenas y los afectados por los conflictos, a medida que se disponga de datos) para todos los indicadores educativos de esta lista que puedan desglosarse.		soborno a un funcionario público, o a las que un funcionario público les ha pedido un soborno, durante los últimos 12 meses.
			16.5.2. Proporción de negocios que han tenido al menos un contacto con un funcionario público y que han pagado un soborno a un funcionario público, o a los que un funcionario público les ha pedido un soborno, durante los últimos 12 meses.
4.6. De aquí a 2030, asegurar que todos los jóvenes y una proporción considerable de los adultos, tanto hombres como mujeres, estén alfabetizados y tengan nociones elementales de aritmética.	4.6.1. Proporción de la población en un grupo de edad determinado que ha alcanzado al menos un nivel fijo de competencia funcional en a) alfabetización y b) nociones elementales de aritmética, desglosada por sexo.	16.6. Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.	16.6.1. Gastos primarios del gobierno en proporción al presupuesto aprobado originalmente, desglosados por sector (o por códigos presupuestarios o elementos similares).
			16.6.2. Proporción de la población que se siente satisfecha con su última experiencia de los servicios públicos.
4.7. De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la	4.7.1. Grado en que i) la educación para la ciudadanía mundial y ii) la educación para el desarrollo sostenible, incluida la igualdad de género y los derechos humanos, se incorporan en todos los niveles de	16.7. Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.	16.7.1. Proporciones de plazas (desglosadas por sexo, edad, personas con discapacidad y grupos de población) en las instituciones públicas (asambleas legislativas nacionales y locales, administración

educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible.	a) las políticas nacionales de educación, b) los planes de estudio, c) la formación del profesorado y d) la evaluación de los estudiantes.		pública, poder judicial), en comparación con la distribución nacional.
			16.7.2 Proporción de la población que considera que la adopción de decisiones es inclusiva y responde a sus necesidades, desglosada por sexo, edad, discapacidad y grupo de población.
4.a. Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos.	4.a.1. Proporción de escuelas con acceso a a) electricidad, b) Internet con fines pedagógicos, c) computadoras con fines pedagógicos, d) infraestructura y materiales adaptados a los estudiantes con discapacidad, e) suministro básico de agua potable, f) instalaciones de saneamiento básicas separadas por sexo y g) instalaciones básicas para el lavado de manos (según las definiciones de los indicadores WASH).	16.8. Ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial.	16.8. Ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial.
		16.9. De aquí a 2030, proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos.	16.9.1. Proporción de niños menores de 5 años cuyo nacimiento se ha registrado ante una autoridad civil, desglosada por edad.
4.b. De aquí a 2020, aumentar considerablemente a nivel mundial el número de becas disponibles para los países en desarrollo, en particular los	4.b.1. Volumen de la asistencia oficial para el desarrollo destinada a becas, desglosado por sector y tipo de estudio.	16.10. Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los	16.10.1. Número de casos verificados de asesinato, secuestro, desaparición forzada, detención arbitraria y tortura de periodistas, miembros asociados de los medios de

países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países africanos, a fin de que sus estudiantes puedan matricularse en programas de enseñanza superior, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones, de países desarrollados y otros países en desarrollo.		acuerdos internacionales.	comunicación, sindicalistas y defensores de los derechos humanos, en los últimos 12 meses. 16.10.2. Número de países que adoptan y aplican garantías constitucionales, legales o normativas para el acceso público a la información.
4.c. De aquí a 2030, aumentar considerablemente la oferta de docentes calificados, incluso mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo.	4.c.1. Proporción del profesorado de educación a) preescolar, b) primaria, c) secundaria inferior y d) secundaria superior que ha recibido al menos la mínima formación docente organizada previa al empleo o en el empleo (por ejemplo, formación pedagógica) exigida para impartir enseñanza a cada nivel en un país determinado.	16.a. Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.	16.a.1. Existencia de instituciones nacionales independientes de derechos humanos, en cumplimiento de los Principios de París.
-	-	16.b. Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en	16.b.1. Proporción de la población que declara haberse sentido personalmente

		favor del desarrollo sostenible.	discriminada o acosada en los últimos 12 meses por motivos de discriminación prohibidos por el derecho internacional de los derechos humanos.

Fuente: elaboración propia con base en ONU (2022).

Una vez presentadas las metas e indicadores de los Objetivos 4 y 16, a continuación, se realiza la evaluación de sus interacciones y se relacionan con los puntos críticos identificados en el capítulo 5 (Tabla 85 y Tabla 77).

Tabla 85. Interacciones entre los ODS 4 y ODS 16

Metas Objetivo 4	Metas Objetivo 16	Valoración de interacción y relación con puntos críticos
4.1. De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.	16.6. Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.	1. Habilitante. La implementación del enfoque diferencial étnico raizal en el sistema de educación es indispensable para la garantía de varios derechos fundamentales de las personas de este pueblo, así como la rendición de cuentas por parte del sector Educación para informarle y explicarle a la comunidad los avances y los resultados de su gestión en relación con el tema raizal. Estas metas están relacionadas con el punto crítico del eje de Educación, el punto crítico del eje de Participación, representación y autodeterminación raizal, el punto crítico del eje de Inclusión y no discriminación raizal y el punto crítico del eje de Protección y desarrollo integral raizal de la Política Pública Raizal (Tabla 77).
4.3. De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria. 4.c De aquí a 2030, aumentar considerablemente la oferta de docentes calificados, incluso mediante la	16.7. Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.	3. Indivisible. Las decisiones inclusivas, participativas y representativas exponen sus resultados cuando existe un sistema educativo igualitario en materia de acceso, sostenibilidad y calidad que, enmarcado en la inclusión, debe también responder a los enfoques étnicos, a los territorios y a los mercados. Para la Política Pública de la población Raizal la interacción de estas dos metas significa la aplicación efectiva y el fortalecimiento del enfoque diferencial étnico raizal en los sistemas e instituciones educativas de todos los niveles. Esto implica docentes capacitados en enfoque étnico raizal, pero

cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo.		también personal administrativo, de vigilancia, de servicios generales, entre otros. Solo en la medida en que todas las personas que conforman la comunidad académica sean sensibles al tema raizal, se podrá asegurar la inclusión y no discriminación de las personas de este pueblo en el sistema educativo. Estas metas están relacionadas con el punto crítico del eje de Cultura e identidad raizal, el punto crítico del eje de Educación, el punto crítico del eje de Inclusión y no discriminación raizal y el punto crítico del eje de Protección y desarrollo integral raizal de la Política Pública Raizal (Tabla 77).
4.4. De aquí a 2030, aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento	16.10. Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales	3. Indivisible. La garantía para la protección de las libertades fundamentales de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales está relacionada estrechamente con el aumento en las competencias técnicas y profesionales para desempañar un trabajo digno y/o un emprendimiento que, para la población raizal, es una alternativa frente a la discriminación en los lugares de trabajo y a las dificultades para ingresar el mercado laboral. Para la protección de las libertades fundamentales se debe facilitar el acceso y la permanencia en el sistema educativo mediante la erradicación de las barreras existentes que obstaculizan la materialización de este derecho. Estas metas están relacionadas con el punto crítico del eje de

		Educación, el punto crítico del eje de Inclusión y no discriminación raizal y el punto crítico del eje de Protección y desarrollo integral raizal de la Política Pública Raizal (Tabla 77).

Fuente: elaboración propia

En la Tabla 85 se observan las interacciones principales entre los ODS 4 y 16 relacionadas con la Política Pública Raizal. Se encuentra que la relación entre la educación y la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas es “Indivisible”, a excepción de la relación existente entre la rendición de cuentas y el aseguramiento para la terminación de cada uno de los niveles educativos que es evaluada como “Habilitante”, porque proporciona información importante a través de un mecanismo existente.

Se resalta que la educación escolar con enfoque diferencial étnico raizal es crucial para la garantía de las libertades fundamentales, la preservación del patrimonio cultural raizal y, por supuesto, del derecho a la educación, enfoque que debe aplicarse en todos los niveles educativos. El enfoque diferencial étnico raizal en la educación no debe confundirse con etnoeducación: lo que la población raizal desea es ser tenida en cuenta y respetada como un grupo étnico independiente y poder acceder a beneficios estatales en tanto miembros de un pueblo étnico. De igual manera, aspira a que la historia y la cultura de su pueblo haga parte del currículo escolar, de tal manera que la ciudadanía en su totalidad le conozca y valore, como un grupo que enriquece a la Nación, dado que la valoración de la diversidad se traduce en la diminución de los actos y actitudes de discriminación de todo tipo.

Garantizar el acceso a una educación de calidad y con enfoque diferencial étnico raizal, además, permite la construcción de perfiles profesionales que se encuentren más ajustados al mercado laboral, lo que impacta de manera positiva en diversas áreas que mejoran el bienestar y la calidad de vida de la población raizal en Bogotá.

Las interacciones de los ODS 4 y 16 están concentradas en los puntos críticos de los ejes de Cultura e identidad raizal, Participación, representación y autodeterminación raizal, Educación, Inclusión y no discriminación raizal y Protección y desarrollo integral raizal de la Política Pública Raizal (Tabla 77).

En el proceso de reformulación de la Política Pública dirigida al pueblo raizal que reside en Bogotá es indispensable determinar cuáles directrices de otras políticas sectoriales y poblacionales deben ser consideradas para alcanzar la armonización de acciones y su integralidad. En este sentido, a continuación, se identifican las políticas de carácter nacional y distrital que incorporan elementos que resultan clave para esta Política Pública y, en esa medida, avanzar en la garantía de sus derechos en la ciudad.

9.2. Instrumentos de política del nivel nacional

9.2.1. Plan Decenal de Lenguas Nativas[96]

El Plan Decenal de Lenguas Nativas fue adoptado mediante la Resolución 0063 del 21 de febrero de 2022 del Ministerio de Cultura, cuyos objetivos son:

[96] Este apartado se basa en Ministerio de Cultura de Colombia (2022).

Servir de medio de articulación de la acción estatal y de la participación colectiva de los grupos étnicos para el cumplimiento de los objetivos de la política pública de lenguas nativas, creando condiciones para:

- Fortalecer y conservar el uso de las lenguas nativas en sus múltiples ámbitos tradicionales, culturales y educativos propios e interculturales.
- Fomentar e incentivar el uso de la lengua nativa en los espacios culturales propios e interculturales.
- Proteger los derechos lingüísticos de los hablantes de las lenguas nativas.
- Garantizar la inclusión del uso equilibrado de la lengua nativa en los planes educativos indígenas e instituciones educativas de diferentes niveles de formación (escuelas, colegios, universidades).
- Garantizar el acceso a la justicia y debido proceso en el marco de la armonización con la justicia ordinaria y justicia propia (Ministerio de Cultura de Colombia, 2022, p. 15).

El Plan reconoce el *kriol* como una lengua nativa criolla, hablada en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Constituye el idioma materno de, aproximadamente, el 40 % de la población originaria del departamento insular y encierra un trasfondo complejo social y político. En esta caracterización se identifica, citando el Censo Nacional de 2018, que después del Archipiélago, Bogotá es el segundo lugar donde se encuentran el mayor número de raizales que hablan y entienden *kriol* (619 personas de 1035) y, de quienes lo entienden, pero no lo hablan (193 de 1035).

A partir del diagnóstico que se establece sobre la lengua del pueblo raizal, en el Plan se plantean medidas para su preservación como una de las dos lenguas criollas del país, contemplándose cuatro ejes de acción con sus respectivas líneas de acción y programas (Tabla 86).

Tabla 86. Eje de acción del Plan Decenal de Lenguas Nativas

No.	Eje de acción	Líneas de acción
1.	Documentación e Investigación	Autodiagnósticos sociolingüísticos
		Documentación
		Investigación
2.	Encuentros lenguas criollas	Encuentros
3.	Fortalecimiento lingüístico	Transmisión de la lengua
		Contenidos y herramientas para el fortalecimiento lingüístico
		Fortalecimiento de la lengua en otros espacios
		Fortalecimiento de la lengua en espacios comunitarios
		Fortalecimiento enseñanza
		Traducción e interpretación
		Visibilización

4.	Protección lingüística	Patrimonio
		Educación

Fuente: elaboración propia con base en Ministerio de Cultura de Colombia (2022).

Los diagnósticos sociolingüísticos del eje 1, Documentación e Investigación, se plantean como ejercicios que vinculan a las comunidades hablantes, las universidades y la institucionalidad para orientar el desarrollo de programas y proyectos para el fortalecimiento y protección de la lengua, en el marco de la implementación del Plan. Por su parte, los procesos de documentación buscan identificar la situación sociolingüística de comunidades hablantes de las lenguas criollas asentadas en contextos urbanos a partir del establecimiento de planes integrados de metas y estrategias concertadas con las comunidades hablantes. Esta medida implica la articulación con el Ministerio de Educación Nacional y poner a disposición de las comunidades la información recopilada, responsabilidad del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Estas acciones, así como el programa de ampliación de becas para la investigación de lenguas criollas en la Convocatoria de Estímulos del Ministerio de Cultura, deben ser tenidos en cuenta en los planteamientos que se efectúen frente a la temática de la lengua materna raizal en el ejercicio de reformulación de la Política Pública en Bogotá.

En el eje 2, Encuentros Lenguas Criollas, se plantean tres programas, el primero a cargo del Ministerio de Educación Nacional, en articulación con las entidades territoriales certificadas en educación y las organizaciones representativas de las comunidades hablantes. En este, se plantea el desarrollo de encuentros en contextos educativos, que visibilicen las lenguas criollas y permitan el compartir intergeneracional y de experiencias en torno al mantenimiento de dichas lenguas. Por lo tanto, es necesario identificar en la reformulación de la Política Pública Raizal cómo articular estas medidas con las acciones que se establezcan en el proceso de reformulación, como instrumentos para fortalecer el *kriol*.

El segundo y tercer programa del eje 2 plantean la realización de encuentros entre las comunidades que han iniciado procesos endógenos de reivindicación lingüística a cargo del Ministerio de Cultura y encuentros culturales y de fortalecimiento de experiencias para la protección de la lengua entre comunidades de hablantes de las lenguas criollas nacionales e internacionales, contando con la participación del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En el eje 3, Fortalecimiento lingüístico, se plantea la responsabilidad del Ministerio de Educación Nacional de ejecutar líneas de acción en materia de fortalecimiento de la enseñanza (modelos pedagógicos, currículos interculturales, planes de estudio y modalidades de enseñanza para la protección, revitalización y fortalecimiento de las lenguas nativas) y de fortalecimiento y protección de las lenguas criollas en cooperación y alianzas con las entidades territoriales, nacionales e internacionales, incluyendo al Gran Caribe, manteniendo la articulación con las autoridades de los pueblos y comunidades hablantes de las lenguas criollas.

Junto a estas medidas se plantean dos líneas de acción en materia de visibilización, en las que concurren el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y los Ministerio de Cultura, Educación Nacional y Ciencia, Tecnología e Innovación. Dentro de los programas que incluyen estas líneas se encuentran:

- Crear un plan estratégico de divulgación lingüística y cultural del país, garantizando la vinculación de entidades públicas y privadas con experiencia de trabajo en las comunidades hablantes de lenguas criollas y de sabedores y hablantes de la lengua.

- Difundir en los medios de comunicación públicos contenido cultural y lingüístico del pueblo raizal.

- Garantizar el diseño y producción de contenidos multimediales con el propósito de aportar a la difusión y fortalecimiento de las lenguas criollas a partir de acciones concertadas o de la oferta institucional.

- Generar acciones de capacitación no formal en temas de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) para la transformación digital que contribuyan al fortalecimiento de las lenguas criollas.

En materia de protección lingüística, correspondiente al eje 4, se definió como actividades del Ministerio de Cultura desarrollar dos programas de la línea de acción de patrimonio. El primero consiste en implementar o elaborar Planes Especiales de Salvaguardia (PES) y PU para la protección y fortalecimiento de las lenguas criollas, armonizados con los objetivos de los planes de vida o su equivalente en las comunidades hablantes de lenguas criollas, en concertación con las autoridades de los pueblos y comunidades hablantes de las lenguas criollas. Mientras que el segundo busca garantizar el diseño e implementación de programas que reconozcan las formas propias de protección y transmisión de las lenguas, en concertación con la autoridad raizal.

En este eje se contempla, además, una línea de acción en materia de educación, que integra cuatro programas a cargo del Ministerio de Educación Nacional y que buscan: 1) la creación de la cátedra de lenguas criollas; 2) la creación de programas de formación de docentes en el buen uso y enseñanza de las lenguas nativas; 3) garantizar la adecuación contextual étnica y a lenguas criollas las Pruebas ICFES en todas su modalidades o niveles; y 4) el establecimiento como uno de los criterios para un mayor puntaje en el ingreso a las instituciones de educación superior, ser hablante de lengua criolla colombiana.

9.2.2. Política Nacional de Igualdad de Género para las Mujeres

De acuerdo con la respuesta suministrada por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), en la segunda fase de la Política Nacional de Igualdad de Género para las Mujeres se orientará la inclusión de acciones dirigidas a las mujeres pertenecientes a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenquera en los planes sectoriales. La segunda fase fue aprobada en abril de 2022 mediante CONPES 4080, por lo que resulta pertinente considerar las directrices emanadas de este instrumento para la formulación e implementación de la Política Pública Raizal.

9.3. Instrumentos de política del nivel distrital

9.3.1. Instrumentos de política del nivel distrital y su relación con la Política Pública Raizal

En los instrumentos de política pública del nivel distrital (Tabla 87) participan diferentes sectores de la Administración como Cultura, Desarrollo Económico, Hábitat, Gobierno, Mujer, Seguridad, Planeación e Integración Social, entre otros, los cuales permiten tener una plataforma institucional con acciones en curso a favor de la población raizal.

En los sectores de Cultura y Desarrollo Económico hay acciones enfocadas hacia la preservación de su cultura mediante los emprendimientos, lo que permiten afianzarla y exhibirla en la ciudad. Por otro lado, se propone un fortalecimiento a una alternativa productiva que algunas personas del pueblo raizal ya implementan. El sector de Desarrollo Económico es el encargado de proporcionar información adecuada sobre el mercado laboral con el ánimo de aumentar el empleo para la población étnica y aplicar debidamente el enfoque diferencial étnico raizal para garantizar mayor acceso a bienes y servicios de la ciudad. Sin embargo, se deben fortalecer estas acciones, dado que la población no está percibiendo estos apoyos, como se evidenció en el capítulo de resultados del proceso de participación de la fase de agenda pública.

El sector Gobierno ha abordado los temas de discapacidad, discriminación basada en credo y el derecho a la participación a través de sus políticas sectoriales. Sobre los dos primero, la población consultada no hizo menciones; en cambio, sobre el último, aseguran que su derecho a la participación no ha sido garantizado por parte de la Administración. Por otro lado, el sector Salud se ha encargado de proporcionar una plataforma para la mejora de la salud mental, aunque la población raizal no se ha visto beneficiada; asimismo, Planeación ha trabajado para el reconocimiento de los derechos de la población LGTBIQ+ con enfoque étnico. Las acciones de estos dos últimos sectores se relacionan al identificar que la discriminación por orientación sexual e identidad de género diversas puede ocasionar afectaciones en la salud mental de la población.

Por otra parte, la Secretaría de la Mujer ha dispuesto una serie de servicios para mujeres que ha permitido avanzar hacia una ciudad más justa y equitativa, así como en la disminución de violencias basadas en género. Algunos de estos servicios son la Casa Refugio, la cual son espacios de vida que impactan el quiebre de los ciclos de violencia a los que se enfrentan las mujeres y permiten aportar en la reconstrucción de sus vidas; El Centro Especializado de atención “Casa de Todas”, la cual es una estrategia centrada en la prestación de servicio de atención psicosocial, sociojurídica, y en trabajo social dirigido a mujeres que realizan actividades sexuales pagas; los centros de inclusión digital para las mujeres; Estrategia de emprendimiento y empleabilidad, la cual se enfoque en desarrollar y fortalecer las capacidades de las mujeres que habitan en Bogotá, con el fin de facilitar el acceso a recursos y mercados, que les permita promover su autonomía económica; Fortalecimiento a organizaciones de maneras multidimensionales, de manera técnica o administrativa; La línea púrpura; y diversas atenciones psicosociales. Estos servicios han tenido, en cada uno, entre 116.263 y 235.000 mujeres atendidas desde 2019.

El sector de Hábitat, por su parte, debería encargarse de identificar las dificultades que tienen las personas raizales con respecto a la vivienda en la ciudad y proponer soluciones que se ajusten a las particularidades de este grupo étnico.

Los sectores de Integración Social y Seguridad proponen acciones que se centran con especial atención en los grupos etarios de infancia, adolescencia y juventud, cruciales para la conservación de la cultura, el bienestar de la comunidad y un futuro con menos barreras de acceso a los bienes y servicios proporcionados por la ciudad. Seguridad, además, da línea para mejorar la convivencia en la ciudad, lo cual, se cruza con el accionar del sector de Hábitat en la identificación de los espacios públicos como cruciales para la vida en Bogotá.

Tabla 87. Instrumentos de política a nivel distrital y su relación con la Política Pública Raizal

Sector	Entidad	Política Pública	Adopción	Objetivo General	Vigencia	Estado	Relación con Política Pública Raizal
Cultura	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	Política Pública Distrital de Economía Cultural y Creativa.	Acuerdo 709 de 2018. CONPES D.C 02 / 2019	Generar un entorno propicio para el desarrollo cultural, social y económico de la ciudad, a través del fomento, promoción, incentivo y desarrollo de la Economía Cultural y Creativa, en el marco del reconocimiento, respeto y promoción de los derechos y libertades culturales, y de la Agenda Bogotá Cultural 2038.	2019-2038	Aprobado CONPES D.C 02/2019	Esta Política se articula con el eje de Desarrollo económico al reconocer la inclusión de la producción artística raizal como forma de emprendimiento. Además, considera importante el fomento y desarrollo de la cultura raizal a nivel distrital, nacional e internacional, dado que es patrimonio de la Nación.
Desarrollo Económico	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	Política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá D.C. 2011-2038 (Incluye Política pública de financiaci	Decreto 064 de 2011 Acuerdo 378 de 2009	Tiene como fines principales la promoción del crecimiento económico y el posicionamiento competitivo de Bogotá, la creación y desarrollo de alternativas productivas, el fortalecimiento empresarial, la generación de ingresos y oportunidades de empleo y la promoción de las capacidades y potencialidades de las personas, para el mejoramiento del	2011-2038	En Proceso de construcción plan de acción y actualización de la política. Decreto 668 de 2017	Esta Política, a través de la aplicación de su eje transversal de desarrollo económico y derechos sostiene, hace de las veces de guía para la distribución de los beneficios enfocados a toda la población, para lo que hace especial énfasis en la afectación a los grupos étnicos, siendo uno de ellos el pueblo raizal.

		ón y democratización del crédito en Bogotá, D.C)		ambiente competitivo y la consolidación de Bogotá y la Región Capital como foco de desarrollo socioeconómico en el contexto nacional e internacional, ampliando la base de generación y distribución de la riqueza a todos los estamentos de la sociedad.			
Desarrollo Económico	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	Política pública de trabajo decente y digno de Bogotá D.C	Decreto 380 de 2015	Promover eficazmente el acceso de trabajadores y trabajadoras de Bogotá, D.C., al derecho de tener un trabajo decente y digno como una forma de erradicación de la segregación social, potenciando los efectos sobre el mercado laboral de las políticas macroeconómicas, sectoriales y educativas.	N/D	En proceso de actualización de la política y construcción de plan de acción. Decreto 668 de 2017	Esta Política busca impulsar la generación de información de la situación de mercado laboral para la población étnica en articulación con la RED ORMET.
Desarrollo Económico	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá, Distrito Capital.	Acuerdo 186 de 2005 CONPES D.C 09/2019	Superar de manera progresiva la inseguridad alimentaria y la malnutrición en los habitantes de Distrito Capital al 2031.	2019 - 2031	Aprobado CONPES D.C 09/2019	Esta Política es indispensable para la Política Pública Raizal debido a la situación de inseguridad alimentaria por la que atraviesan algunas personas de este pueblo étnico. La Política hace uso del enfoque étnico para la transversalización de sus acciones. Sin embargo,

							debe fortalecer el apoyo a este pueblo, dado que las acciones emprendidas en dicha Política no contemplan a este grupo en particular.
Gobierno	Secretaría Distrital de Gobierno	Política Pública de Libertades Fundamentales de Religión, Culto y Concienci a para el periodo 2019 – 2028.	Decreto 093 de 2018 CONPES D.C 12/2019	Fomentar el respeto por la libertad e igualdad religiosa, de culto y conciencia desde la promoción y apropiación social e institucional de una cultura que reconozca plenamente estos derechos, con el fin de convertir al Distrito Capital en una ciudad que previene y reduce su vulneración o amenaza y que afianza la pluralidad religiosa expresada material y simbólicamente en el territorio.	2018 - 2028	Aprobado CONPES D.C 12/2019	Esta Política identifica a la mayoría de la población raizal como protestantes y enfoca sus esfuerzos para la garantía de las libertades de religión y culto, así como la libertad de conciencia por motivos religiosos.
Gobierno	Secretaría Distrital de Gobierno	Política Pública Integral de Derechos Humanos	CONPES D.C 05 / 2019	Garantizar el goce efectivo de los derechos humanos de las personas que habitan o transitan Bogotá, a través de la articulación interinstitucional y ciudadana en el marco del Sistema Distrital de Derechos Humanos.	2019-2034	Aprobado CONPES D.C. 05/2019	Esta Política relaciona a la población raizal con el derecho a la participación ciudadana. Además, identifica que la comunidad se siente invisibilizada por la falta de garantías de participación en los espacios convocados por la institucionalidad.

							Por otra parte, reconoce la existencia de pobreza oculta y la existencia de imaginarios y prácticas estigmatizantes por parte de la ciudadanía hacia el pueblo raizal.
	Secretaría Distrital de Gobierno	Política Pública de Discapacidad	Decreto 089 de 2023	Garantizar el goce efectivo de los derechos y la inclusión social de las personas con discapacidad, sus familias y personas cuidadoras de personas con discapacidad en el territorio urbano, rural y disperso de Bogotá D.C. para el periodo comprendido entre 2023 y 2034.	2023-2024	Aprobado Decreto 089 de 2023	Esta política pública reconoce la diversidad y la especial protección que demanda desde los esfuerzos institucionales, es por eso que se incluye: La diversidad es el principio que reconoce la existencia de una pluralidad de condiciones, identidades y expresiones humanas de las personas con discapacidad, sus familias y las personas cuidadoras de personas con discapacidad, que enriquecen la vida y se construyen desde diferentes ámbitos tales como el personal, cultural, étnico, ideológico, entre otros. Las autoridades públicas y la sociedad en su conjunto deberán realizar acciones mancomunadas.
Hábitat	Secretaría Distrital de Hábitat	Política Pública de Gestión Integral del sector Hábitat	Documento de política	Mejorar la calidad del hábitat urbano y rural de la ciudad por medio de una gestión integral del territorio, de las soluciones habitacionales y su	N/D	Se adopta plan de acción y Documento Técnico de Soporte. Se encuentra en proceso de	El acceso a la vivienda por parte de la población raizal es expresado en esta Política como una situación de interés especial, debido al valor que deben pagar por el arriendo y a cómo se ha constituido la

				mejoramiento, soportada en criterios de desarrollo territorial, equidad, sostenibilidad ambiental y eficiencia institucional. Promover modalidades y patrones sostenibles en la producción y el consumo, mediante la adopción de un enfoque sistémico, para el mejoramiento de la calidad de vida en Bogotá D.C.		expedición el nuevo decreto distrital para adoptar la política pública, que fue presentada en CONPES D.C. 01 de 2022.	seguridad y confianza alrededor de la vivienda. La comunidad expresa que la inseguridad es reforzada por la discriminación racial y étnica de la cual son víctimas. Por otra parte, la Política resalta el posicionamiento del espacio público como importante para esta población, debido a que, por su idiosincrasia, es vital tener un sitio adecuado para mantener sus tradiciones culturales y organizar reuniones en donde no se sientan discriminados y así, puedan convivir con otros miembros de la ciudadanía.
Mujer	Secretaría Distrital de la Mujer	Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital	Decreto 166 de 2010 Acuerdo 584 de 2015 CONPES 14 de 2020	Reconocer, garantizar y restablecer los derechos de las mujeres que habitan en el Distrito Capital, de manera que se modifiquen de forma progresiva y sostenible, las condiciones injustas y evitables de discriminación, subordinación y exclusión que enfrentan las mujeres en los ámbitos público y privado, promoviendo la	2020-2030	Aprobado CONPES 14 de 28 de diciembre de 2020. El plan de acción se encuentra en implementación y seguimiento	Esta Política ubica a la población raizal dentro del Sistema Distrital de Cuidado (SIDICU), en el cual, se establecen tres tipos de intervenciones. Entre otras, está el desarrollo de una estrategia que valore y resignifique el trabajo de cuidado mediante la implementación de procesos de empoderamiento para cuidadoras y cuidadores que hagan uso de servicios de reposo y recreación, así como de espacios de formación y

				igualdad real de oportunidades y la equidad de género en el Distrito Capital.			homologación de aspectos académicos para esta población.
Planeación	Secretaría Distrital de Planeación	Política Pública para la garantía plena de los Derechos de las Personas LGBTI y sobre Identidades de Género y Orientaciones Sexuales en el D.C. 2021-2032	Acuerdo 371 de 2009 Decreto 062 de 2014	La política pública para las personas de los sectores LGBTI del Distrito Capital, pretende garantizar el ejercicio pleno de derechos a las personas de los sectores LGBTI como parte de la producción, gestión social y bienestar colectivo de la ciudad.	N/D	Tras un primer ciclo de la PPLGBTI Distrital, la Administración Distrital y sus sectores administrativos en coordinación de la Dirección de Diversidad Sexual de la SDP, evalúan las intervenciones, formulan y adoptan por CONPES D.C. nuevo instrumento de Política pública que se encuentra en fase de implementación y seguimiento	En la construcción del diagnóstico de esta Política se encontró que la accesibilidad en materia lingüística en los espacios recreativos y deportivos para las personas LGBTI son insuficientes, a lo que se suma la constante discriminación en estos espacios. Además, esta población hace parte del enfoque diferencial e interseccional.
Salud	Secretaría Distrital de Salud	Política Distrital de Salud Mental	Documento borrador de 2013	Garantizar el derecho a la salud mental como una prioridad de la población del Distrito capital, en	2015 - 2025	En proceso de reformulación	La Política está en proceso de reformulación.

		2015-2025		términos de disponibilidad, acceso, permanencia, calidad y pertinencia en la prestación de servicios integrales en salud mental, armonizando procesos sectoriales, transectoriales y comunitarios que aporten al mejoramiento de la calidad de vida.			
Seguridad	Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia	Política Pública Distrital de Convivencia y Seguridad Ciudadana	Decreto 657 de 2011 Decreto 079 de 2018 Resolución 001 del 2017 aprueba el PISCCS 2017-2020 Decreto 594 de 2017 deroga Decreto 540-2013	Consolidar una ciudad segura y protectora de derechos, libre de violencias o amenaza de violencias o despojo intencional en contra de la vida, la integridad física, la libertad y el patrimonio y demás bienes jurídicamente tutelados, para garantizar las condiciones necesarias para la vida digna y la igualdad efectiva ante la ley, a través del desarrollo de políticas tendientes a la prevención, la reducción y la sanción del delito y las contravenciones, el rechazo a la violencia y la promoción de la	Política Pública Indefinida El Plan de acción PICSC 2017 - 2020	Se encuentra vigente el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana PISC En proceso de actualización	La Política está en proceso de actualización. Su importancia radica en las altas tasas de actos y actitudes discriminación de los que son víctima la población raizal.

				convivencia pacífica a través de la cultura ciudadana de la no violencia.			
Integración Social	Secretaría Distrital de Integración Social	Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá D.C. 2011-2021	Decreto 520 de 2011	Lograr que los niños y niñas desde la primera infancia hasta la adolescencia en Bogotá desarrollen sus potencialidades, capacidades y oportunidades, en ejercicio de sus derechos.	2011 - 2021	Plan de Acción Dec. 171/2013 Inicio proceso de formulación bajo los parámetros de procedimiento CONPES D.C.	La Política está en proceso de formulación. Su importancia radica en el aumento de niños, niñas y adolescentes raizales nacidos en Bogotá.
Integración Social	Secretaría Distrital de Integración Social	Política Pública para la Adultez en la D.C 2011-2044	Decreto 544 de 2011	Promover, defender y garantizar progresivamente los derechos de los/as adultos/as urbanos/as y rurales que habitan en Bogotá, D.C., a través de la movilización social y la transformación de los conflictos, que impacten las condiciones socioeconómicas, políticas, culturales y ambientales de la población adulta hacia la construcción de una ciudad equitativa, pluralista e incluyente, que respete las diferencias y las	2011 - 2044	Plan de Acción Dec. 171/2013 Actualización Plan de Acción CONPES 21 de 2021.	Dentro de la categoría de inclusión de los grupos étnicos y comunidades campesinas rurales, esta Política identificó que existe una segregación y acceso inequitativo por parte de las personas mayores raizales a los servicios sociales y económicos de la ciudad, lo que ha causado revictimización. Para ello, esta Política pretende lograr la trans-sectorialidad como una estrategia de gestión institucional y social para integrar el esfuerzo de la sociedad en pos de mejorar las condiciones de vida de los adultos y adultas de Bogotá.

				diversidades para fortalecer el ejercicio pleno de la ciudadanía.			
Gobierno	Secretaría Distrital de Gobierno	Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital.	Decreto 470 de 2007	Tiene dos propósitos: El primero, hacia la inclusión social. Es decir, hacia una cultura que promocione, reconozca, garantice o restituya los derechos y deberes de las personas con discapacidad y sus familias. La inclusión social implica acceder, disponer, aportar y transformar las condiciones que determinan la desigualdad. Implica también reconocer y hacer uso de los recursos conceptuales, técnicos y metodológicos que contribuyen a reconstruir los lazos sociales y culturales para disfrutar de la vida y de la ciudad. El segundo propósito, hacia la calidad de vida con dignidad. Es decir, hacia la búsqueda del bienestar de las personas con discapacidad –PCD-, sus familias, cuidadoras y	2007 - 2020	Plan de Acción Dec. 171/2013 En proceso de reformulación mediante procedimiento CONPES D.C. en coordinación de las entidades que hacen parte del Sistema Distrital de Discapacidad. Culminó actividades de agenda pública y diagnóstico en 2021.	La Política está en proceso de reformulación. Su importancia radica en el acceso a bienes y servicios por parte de la Administración Distrital para la población raizal con discapacidad.

				cuidadores, mediante la satisfacción de necesidades que permitan conseguir una vida digna y libre desde las perspectivas: humana, social, económica, cultural y política.			

Fuente: elaboración propia.

9.3.1.1 Plan de Ordenamiento Territorial - POT

El Decreto 555 de 2021, "Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.", establece las directrices para el desarrollo de la ciudad en los próximos 14 años, y es un instrumento de planificación que establece las directrices para el desarrollo del territorio distrital. Tiene como objetivo mejorar la calidad de los habitantes de la ciudad, promover el desarrollo económico, proteger el medio ambiente, y crear un entorno más equitativo y sostenible. Para lograrlo, se basa en una serie de medidas entre las que se incluye:

- La construcción de nuevos parques y espacios verdes, en donde el modelo de desarrollo urbano está basado en la sostenibilidad, equidad y la inclusión.
- La inversión en transporte público para reducir la congestión vehicular, mejorar la movilidad, y reducir la contaminación.
- La promoción del desarrollo de vivienda asequible para impulsar el bienestar, la sostenibilidad, la equidad y la inclusión en la ciudad.
- La creación de nuevas zonas industriales y comerciales, en donde se tienen en cuenta los enfoques diferenciales, la movilidad y la accesibilidad a lo largo de la ciudad.
- La protección de áreas naturales, la conservación de la flora y fauna local y migratoria, así como los recursos que prestan servicios ecosistémicos a la ciudad.

En este sentido, el POT es un instrumento que pretende atender las problemáticas sociales y étnicas desde perspectivas diferenciales, e incluye la diversidad cultural como un aspecto a favor del desarrollo urbano sostenible en la ciudad. Asimismo, dentro de su articulado se puede encontrar el artículo 485, el cual en su parágrafo 2 hace alusión a la participación social con enfoque poblacional para los grupos étnicos en la ciudad.

9.3.2. Balance de la ejecución del PIAA raizal 2016-2020 y 2020-2024[97]

Los Planes Integrales de Acciones Afirmativas (PIAA) son el instrumento con metas, presupuesto e indicadores que la Administración Distrital ha ideado para la ejecución de los lineamientos de las políticas públicas distritales de reconocimiento y garantía de los derechos de las poblaciones que conforman los diferentes grupos étnicos (Secretaría Distrital de Planeación, 2016). De manera particular para el caso del pueblo raizal en Bogotá, una de las estrategias establecidas en el artículo 6 para la implementación del Decreto 554 de 2011 fue el Plan Integral Distrital de Acciones

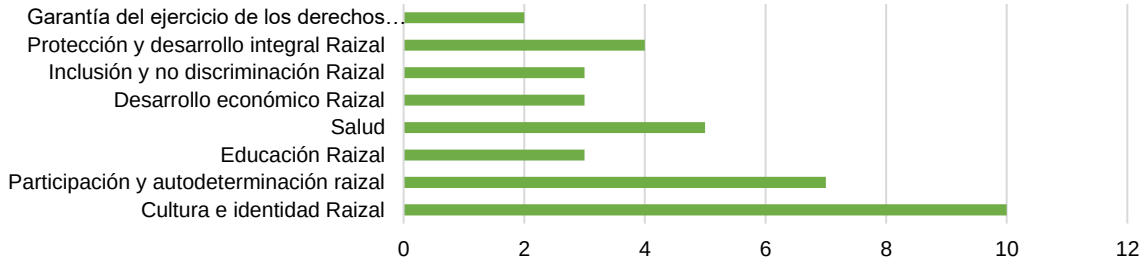
[97] Este apartado se basa en Secretaría Distrital de Gobierno (2021).

Afirmativas para el Pueblo raizal, el cual, solo empezó a operar en 2017 con la firma del Decreto 506.

A continuación, se presenta el balance de la ejecución del PIAA 2016-2020 para la Política Pública Raizal, con el fin de identificar los avances en materia de cumplimiento y ejecución presupuestal. Esta revisión toma los informes de seguimiento de la Secretaría Distrital de Gobierno de los años 2017, 2018, 2019 y 2020.

Para la vigencia 2016-2020 del PIAA se concertaron 37 acciones, distribuidas en los siete ejes estructurantes de la Política Pública Raizal, al que se le sumó el lineamiento del Decreto 151 de 2008: “Garantía del ejercicio de los derechos de los afrodescendientes con énfasis en los derechos humanos y en el reconocimiento de los derechos históricos y contemporáneos como grupo étnico” (Gráfica 157).

Gráfica 157. Número de acciones afirmativas concertadas en el PIAA 2017 por eje estructurante de la Política Pública Raizal



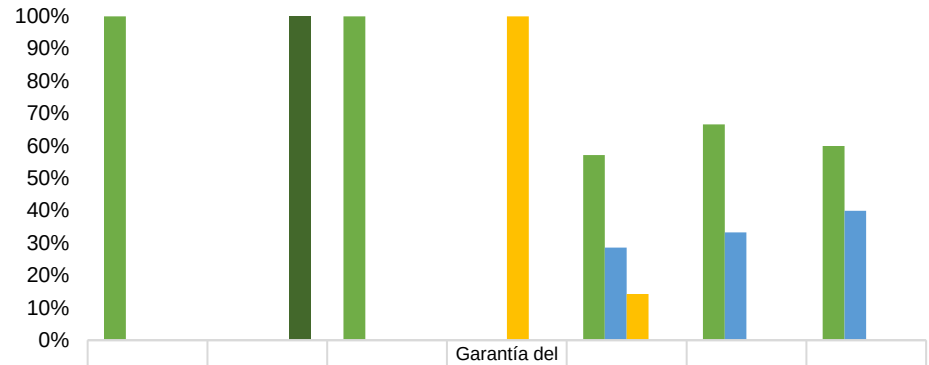
	Cultura e identidad Raizal	Participación y autodeterminación raizal	Educación Raizal	Salud	Desarrollo económico Raizal	Inclusión y no discriminación Raizal	Protección y desarrollo integral Raizal	Garantía del ejercicio de los derechos de los afrodescendientes con énfasis en los derechos humanos y en el…
Número de acciones afirmativas 2017	10	7	3	5	3	3	4	2

Fuente: elaboración propia con base en Secretaría Distrital de Gobierno (2021).

Según el documento de balance del PIAA 2016-2020 elaborado por la Secretaría Distrital de Gobierno, de las 37 acciones concertadas para 2017, 27 contaban con una meta para ese año, de las cuales, 14 fueron implementadas a satisfacción, tres de manera parcial, cinco no fueron implementadas y tres no cuentan con información. Esto quiere decir que para el año 2017 no se cumplió con el 44 % de las acciones acordadas. De acuerdo con la Secretaría Distrital de Gobierno esto se debe a que algunos productos y/o resultados esperados eran acumulativos. Además, es importante mencionar que para el eje de Inclusión y no discriminación

no fueron programadas acciones para dicho año, razón por la cual no se expresa en la Gráfica 158.

Gráfica 158. Cumplimiento del PIAA 2017 por eje estructurante de la Política Pública Raizal

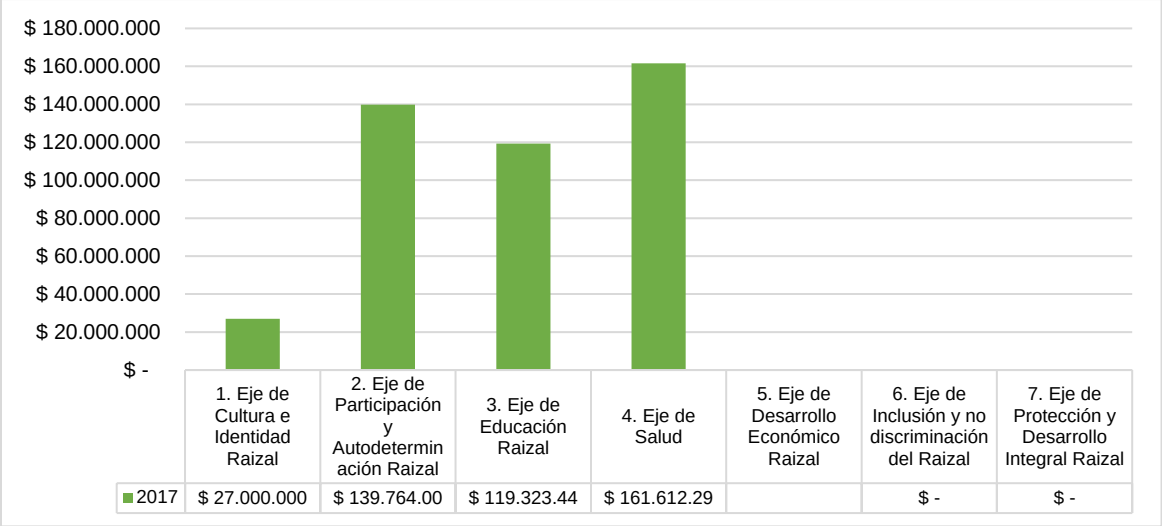


	Cultura e identidad Raizal	Desarrollo económico Raizal	Educación Raizal	Garantía del ejercicio de los derechos de los afrodescendientes con énfasis en los derechos humanos	Participación y autodeterminación raizal	Protección y desarrollo integral Raizal	Salud
Implementadas	100%	0%	100%	0%	57%	67%	60%
No implementadas	0%	0%	0%	0%	29%	33%	40%
Parcialmente implementadas	0%	0%	0%	100%	14%	0%	0%
Sin información	0%	100%	0%	0%	0%	0%	0%

Fuente: elaboración propia con base en Secretaría Distrital de Gobierno (2021).

Con relación a la distribución presupuestal del PIAA 2017, el eje de Salud contó con el mayor presupuesto, con un total de $ 161.612.29, seguido por el eje de Participación y autodeterminación raizal, con $ 139.764.001 (
Gráfica 159). Para este año no fueron reportados montos de ejecución para tres ejes.

Gráfica 159. Distribución presupuestal del PIAA 2017 por eje estructurante de la Política Pública Raizal

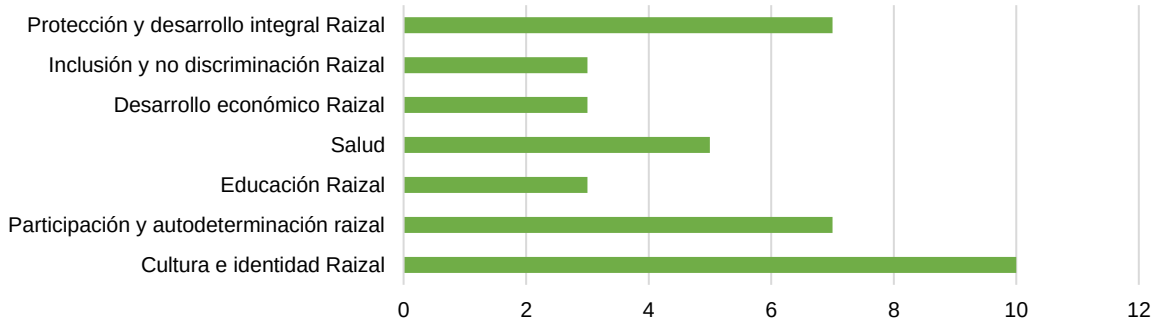


	1. Eje de Cultura e Identidad Raizal	2. Eje de Participación y Autodeterminación Raizal	3. Eje de Educación Raizal	4. Eje de Salud	5. Eje de Desarrollo Económico Raizal	6. Eje de Inclusión y no discriminación del Raizal	7. Eje de Protección y Desarrollo Integral Raizal
2017	$ 27.000.000	$ 139.764.00	$ 119.323.44	$ 161.612.29		$ -	$ -

Fuente: elaboración propia con base en Secretaría Distrital de Gobierno (2021).

Para 2018 se concertaron 38 acciones, de las cuales, 36 tenían metas para dicho año. Por su parte, el lineamiento del Decreto 151 de 2008, “Garantía del ejercicio de los derechos de los afrodescendientes con énfasis en derechos humanos y en el reconocimiento de los derechos históricos y contemporáneos como grupo étnico” fue incluido en el eje de Protección y desarrollo integral raizal, por lo que las acciones para este eje aumentaron tres (Gráfica 160).

Gráfica 160. Número de acciones afirmativas concertadas en el PIAA 2018 por eje estructurante de la Política Pública Raizal



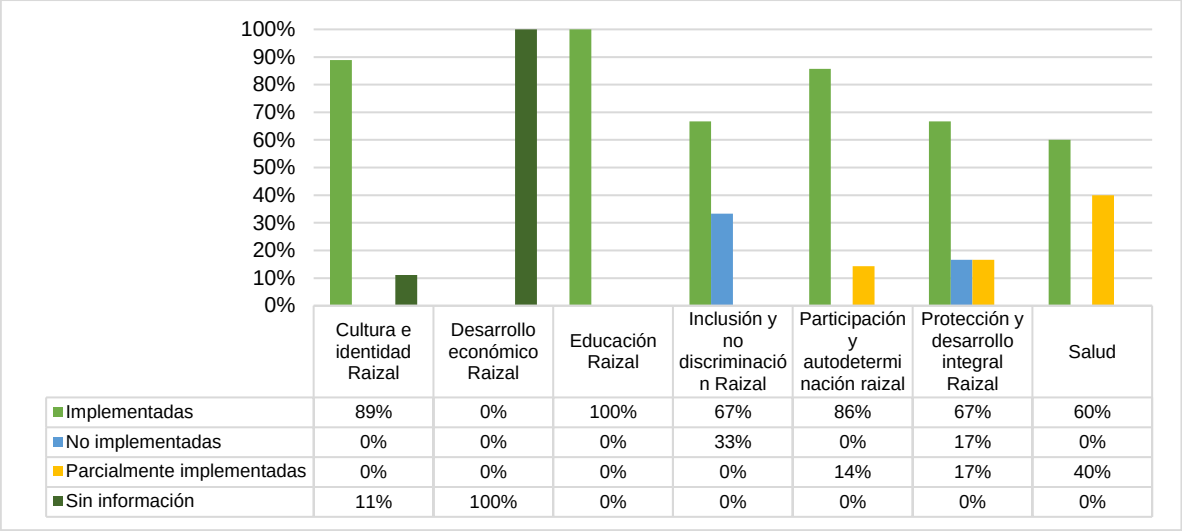
	Cultura e identidad Raizal	Participación y autodeterminación raizal	Educación Raizal	Salud	Desarrollo económico Raizal	Inclusión y no discriminación Raizal	Protección y desarrollo integral Raizal
Número de acciones afirmativas 2018	10	7	3	5	3	3	7

Fuente: elaboración propia con base en Secretaría Distrital de Gobierno (2021).

Según la Secretaría Distrital de Gobierno hubo un cumplimiento satisfactorio cercano al 72 % de las acciones concertadas, sin embargo, el eje de Desarrollo económico no reporta acción alguna a satisfacción, mientras que los ejes con menores porcentajes de cumplimiento son Inclusión y no discriminación raizal con

un 67 %, Salud con un 60 %, Participación y autodeterminación raizal con un 86 % y Cultura e identidad raizal con un 89 % (Gráfica 161).

Gráfica 161. Cumplimiento del PIAA 2018 por eje estructurante de la Política Pública Raizal

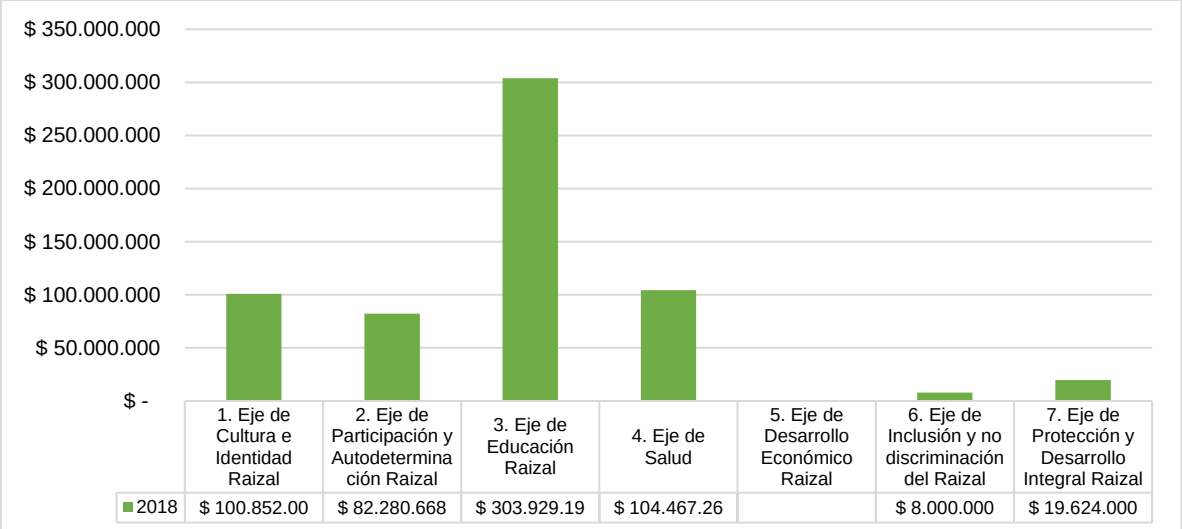


	Cultura e identidad Raizal	Desarrollo económico Raizal	Educación Raizal	Inclusión y no discriminación Raizal	Participación y autodeterminación raizal	Protección y desarrollo integral Raizal	Salud
Implementadas	89%	0%	100%	67%	86%	67%	60%
No implementadas	0%	0%	0%	33%	0%	17%	0%
Parcialmente implementadas	0%	0%	0%	0%	14%	17%	40%
Sin información	11%	100%	0%	0%	0%	0%	0%

Fuente: elaboración propia con base en Secretaría Distrital de Gobierno (2021).

En materia presupuestal hubo un incremento del 38 % para la ejecución del PIAA con relación al año 2017 y los ejes con mayor crecimiento fueron Cultura e identidad raizal, con un 274 % y Educación raizal, con un 155 %. En cambio, los ejes de participación y autodeterminación raizal y Salud disminuyeron sus presupuestos (Gráfica 162).

Gráfica 162. Distribución presupuestal del PIAA 2018 por eje estructurante de la Política Pública Raizal

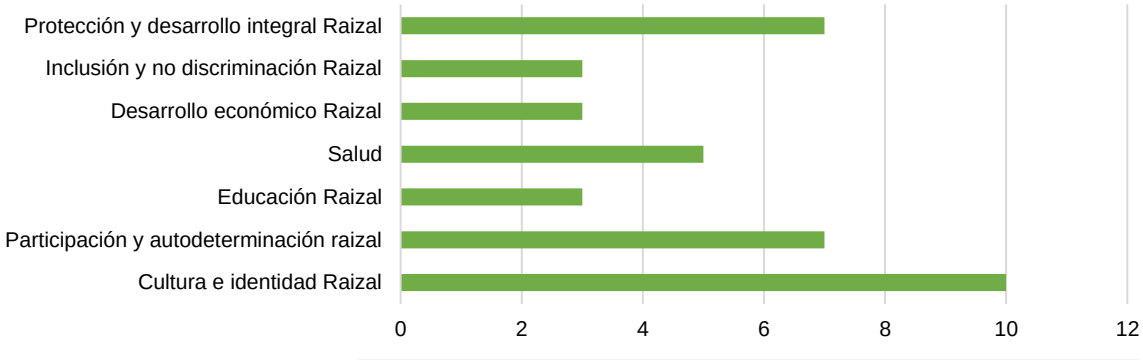


	1. Eje de Cultura e Identidad Raizal	2. Eje de Participación y Autodeterminación Raizal	3. Eje de Educación Raizal	4. Eje de Salud	5. Eje de Desarrollo Económico Raizal	6. Eje de Inclusión y no discriminación del Raizal	7. Eje de Protección y Desarrollo Integral Raizal
2018	$ 100.852.00	$ 82.280.668	$ 303.929.19	$ 104.467.26		$ 8.000.000	$ 19.624.000

Fuente: elaboración propia con base en Secretaría Distrital de Gobierno (2021).

Con respecto al año 2019, se concertaron un total de 38 acciones afirmativas, organizadas de manera similar a la vigencia 2018, incluyendo aquellas que tenían meta (Gráfica 163). Aunque según la Secretaría Distrital de Gobierno su cumplimiento es más alto, el incumplimiento de las metas de algunos ejes también aumenta. Por ejemplo, Desarrollo económico raizal sólo alcanzó el 33.3 % de cumplimiento, es decir, solo se llevó a cabo una acción afirmativa de las concertadas (Gráfica 164).

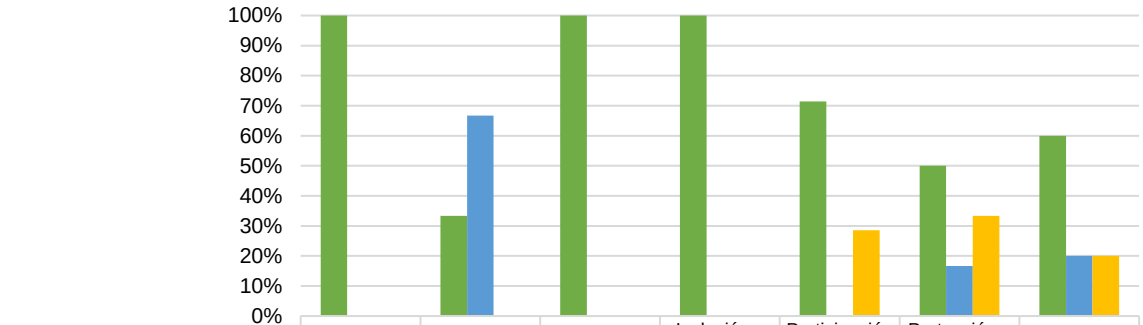
Gráfica 163. Número de acciones afirmativas concertadas en el PIAA 2019 por eje estructurante de la Política Pública Raizal



	Cultura e identidad Raizal	Participación y autodeterminación raizal	Educación Raizal	Salud	Desarrollo económico Raizal	Inclusión y no discriminación Raizal	Protección y desarrollo integral Raizal
Número de acciones afirmativas 2019	10	7	3	5	3	3	7

Fuente: elaboración propia

Gráfica 164. Cumplimiento del PIAA 2019 por eje estructurante de la Política Pública Raizal



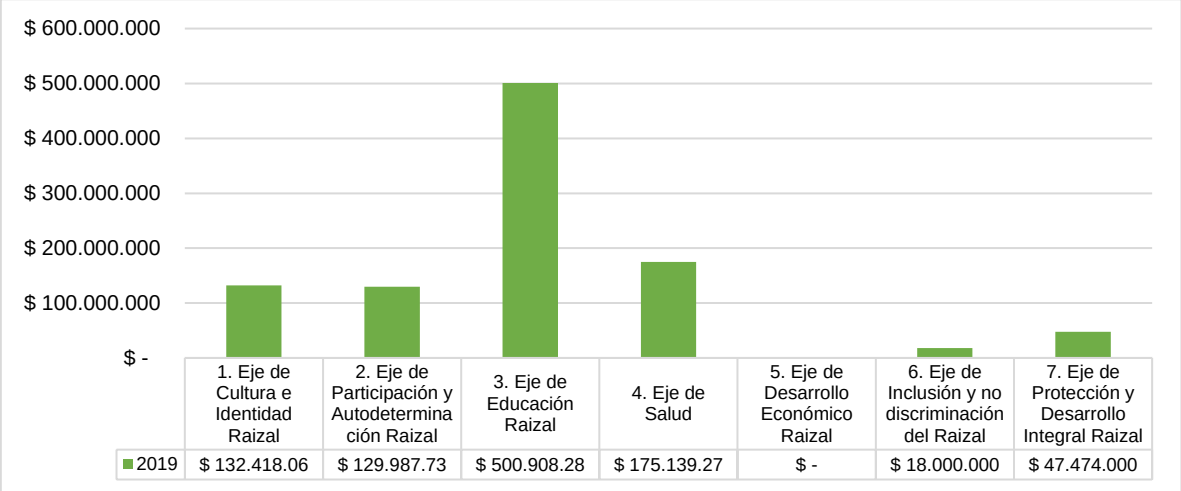
	Cultura e identidad Raizal	Desarrollo económico Raizal	Educación Raizal	Inclusión y no discriminación Raizal	Participación y autodeterminación raizal	Protección y desarrollo integral Raizal	Salud
Implementadas	100%	33%	100%	100%	71%	50%	60%
No implementadas	0%	67%	0%	0%	0%	17%	20%
Parcialmente implementadas	0%	0%	0%	0%	29%	33%	20%

Fuente: elaboración propia con base en Secretaría Distrital de Gobierno (2021).

La distribución presupuestal para el año 2019 muestra un incremento del 62 % en el PIAA. Al desagregarlo por ejes, se observa un incremento del 142 % en

Protección y desarrollo integral raizal, del 125 % en Inclusión y no discriminación, del 68 % en Salud, del 65 % en Educación raizal, del 58 % en Participación y autodeterminación raizal y del 31 % en Cultura e identidad raizal (Gráfica 165). A pesar de los incrementos presupuestales, el reporte evidencia que no se implementaron a satisfacción la totalidad de las acciones concertadas en el PIAA para 2019.

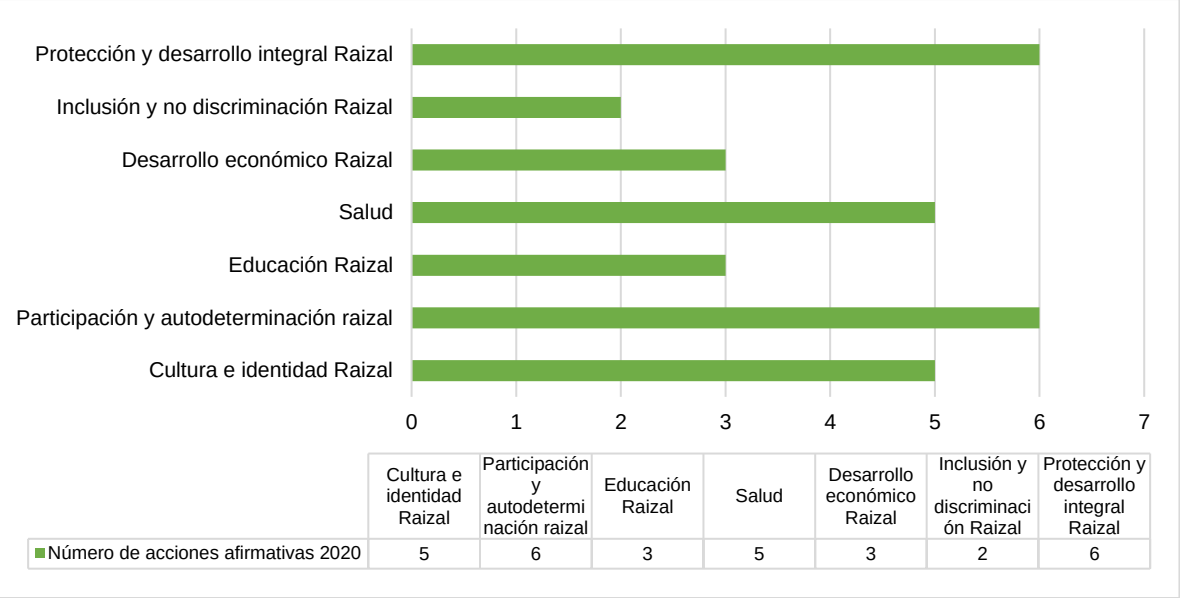
Gráfica 165. Distribución presupuestal del PIAA 2019 por eje estructurante de la Política Pública Raizal



Fuente: elaboración propia con base en Secretaría Distrital de Gobierno (2021).

Finalmente, durante 2020, de las 38 acciones concertadas (Gráfica 166), 30 tenían meta para ese año y tuvieron un cumplimiento de implementación del 53 %, mientras que el 47 % restante se divide entre aquellas que no fueron implementadas (30 %) y parcialmente implementadas (17 %) (Gráfica 167). El presupuesto para esta vigencia es similar al de 2019, según las matrices de seguimiento de los PIAA 2019 y 2020.

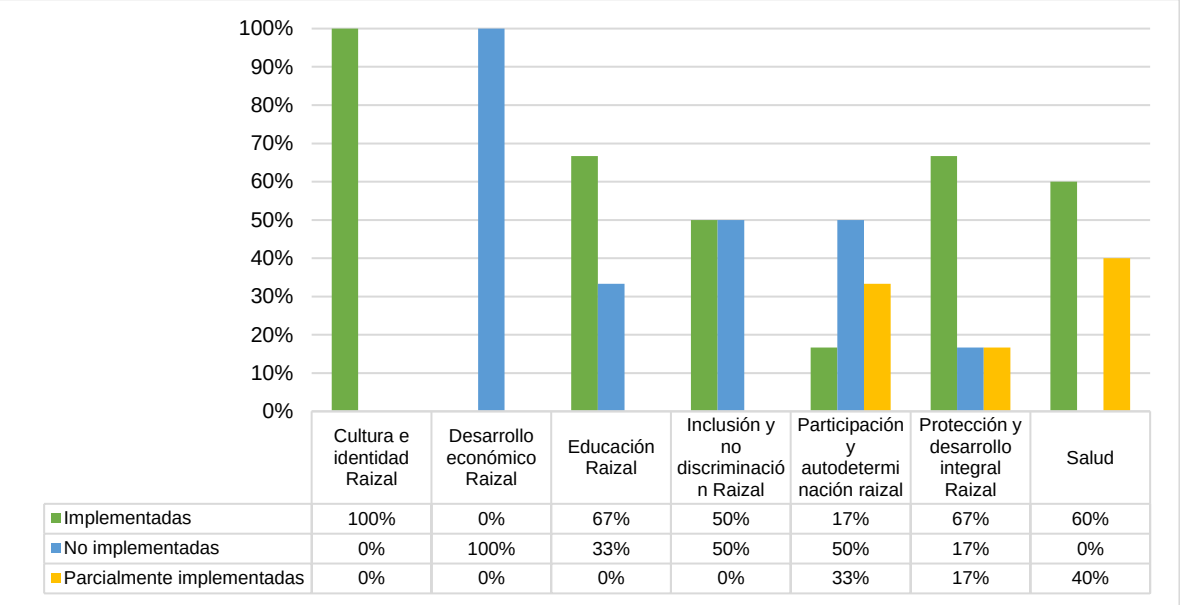
Gráfica 166. Número de acciones afirmativas concertadas en el PIAA 2020 por eje estructurante de la Política Pública Raizal



	Cultura e identidad Raizal	Participación y autodeterminación raizal	Educación Raizal	Salud	Desarrollo económico Raizal	Inclusión y no discriminación Raizal	Protección y desarrollo integral Raizal
Número de acciones afirmativas 2020	5	6	3	5	3	2	6

Fuente: elaboración propia con base en Secretaría Distrital de Gobierno (2021).

Gráfica 167. Cumplimiento del PIAA 2020 por eje estructurante de la Política Pública Raizal



	Cultura e identidad Raizal	Desarrollo económico Raizal	Educación Raizal	Inclusión y no discriminación Raizal	Participación y autodeterminación raizal	Protección y desarrollo integral Raizal	Salud
Implementadas	100%	0%	67%	50%	17%	67%	60%
No implementadas	0%	100%	33%	50%	50%	17%	0%
Parcialmente implementadas	0%	0%	0%	0%	33%	17%	40%

Fuente: elaboración propia con base en Secretaría Distrital de Gobierno (2021).

En síntesis, cuando las acciones son revisadas al finalizar el cuatrienio y son asociadas a los responsables del cumplimiento de estas en la vigencia 2016-2020, se tiene un cumplimiento total del 52 %, debido a las acciones parcialmente implementadas y no implementadas. Los sectores que lograron cumplir a cabalidad con el PIAA fueron Cultura y Mujer, mientras que el sector de Desarrollo económico, industria y turismo cumplió con menos del 33 % de las acciones asignadas (Tabla 88).

Tabla 88. Resumen por sectores de la implementación del PIAA 2016-2020

Sector	Entidad	Implementadas a satisfacción	Implementadas parcialmente	No implementadas	Total AA Cuatrienio
Salud	Fondo Financiero Distrital de Salud (FFDS)	4	1	0	5
Educación	Secretaría de Educación	2	1	0	3
Cultura	Instituto Distrital de las Artes (IDARTES)	3	0	0	3
	Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte	5	0	0	5
Desarrollo Económico, Industria y Turismo	Secretaría Desarrollo Económico	0	1	2	3
Integración Social	Secretaría Integración Social	4	1	0	5
Hábitat	Secretaría del Hábitat	1	1	0	2
Ambiente	Secretaría de Ambiente	2	1	0	3
Mujer	Secretaría de la Mujer	1	0	0	1
Gobierno	Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC)	0	5	0	5
	Secretaría de Gobierno	3	0	0	3
Total		25	11	2	38

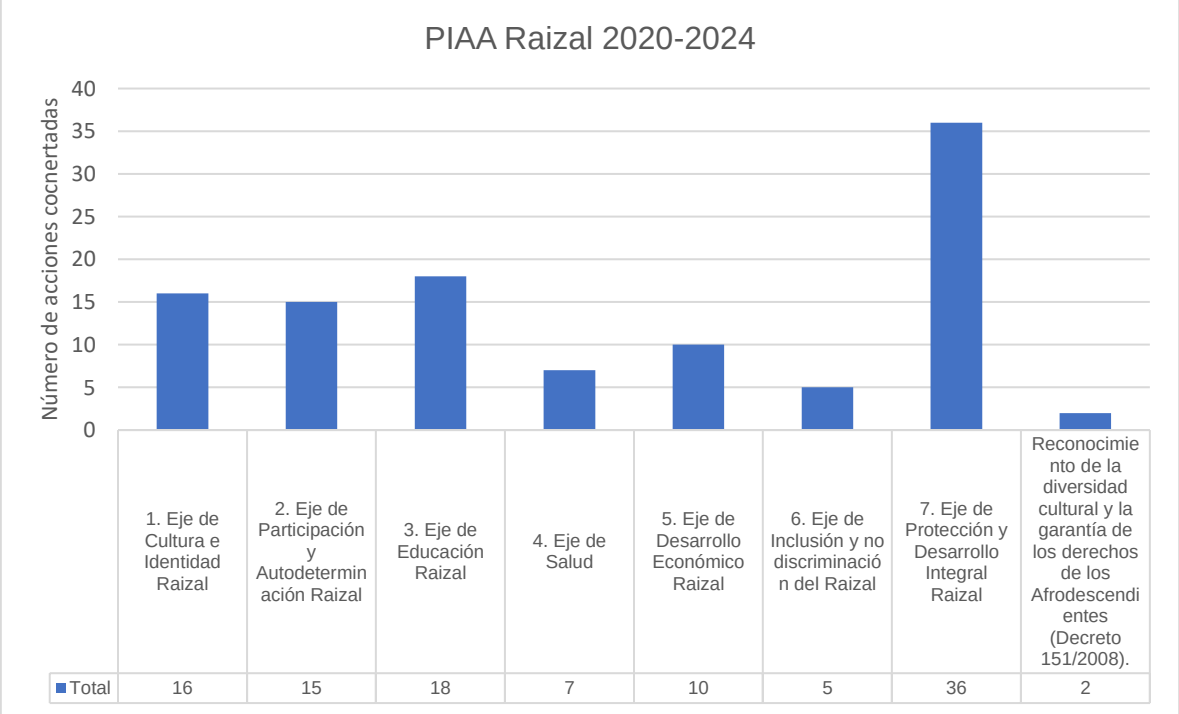
Fuente: Secretaría Distrital de Gobierno (2021).

De su parte, el PIAA para la vigencia 2020-2024, aprobado en el articulado del Acuerdo 761, contiene 109 acciones que pretenden atender a este pueblo étnico a través de los siete ejes que contiene la política pública Raizal; Cultura e identidad

Raizal (16 acciones con un valor de $ 926.231.548); Participación y autodeterminación raizal (15 acciones con un valor de $ 529.850.277); Educación Raizal (18 acciones on un valor de $ 2.448.152.398); Salud (7 acciones con un valor de $ 871.933.800); Desarrollo Económico Raizal (10 acciones con un valor de $ 471.480.000); Inclusión y no discriminación Raizal (5 acciones con un valor de $ 40.000.000); Protección y Desarrollo integral Raizal (36 acciones con un valor de $ 1.849.779.103).

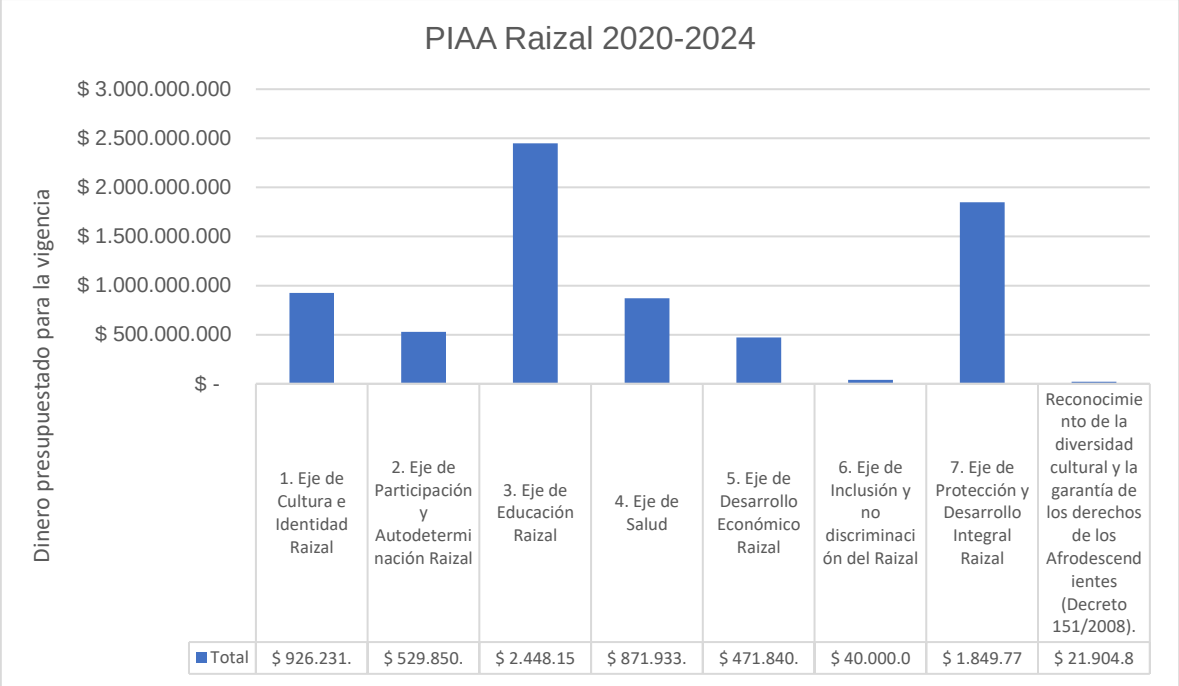
Las cifras anteriores pueden encontrarse en la Tabla 89 y Tabla 90. Por lo pronto, no se puede exponer una evaluación a detalle de lo que se ha realizado en materia de su ejecución, toda vez que tales evaluaciones aún no están disponibles para la vigencia.

Tabla 89. Acciones PIAA 2020-2024.



Fuente: elaboración propia con base en la Secretaría de Planeación (2021)

Tabla 90. Presupuesto PIAA 2020-2024



Fuente: elaboración propia con base en la Secretaría de Planeación (2021)

10. Identificación de factores estratégicos

La Secretaría Distrital de Planeación (2019a) define los factores estratégicos como aquellos que tienen la capacidad de mover o cambiar de manera sinérgica la configuración de la situación actual que se ha percibido como negativa o problemática. Es decir, un factor estratégico es un punto crítico y determinante que debe ser analizado e identificado para, a su vez, traducirse en acciones priorizadas, que repercutan con el mayor impacto y de manera positiva sobre los problemas observados.

La presente Política Pública tiene como problemática central la desigualdad en el ejercicio de los derechos de la población Raizal residente en Bogotá, derivada de la no adecuación de la oferta institucional de bienes y servicios a las particularidades culturales de este grupo étnico.

Estos factores estratégicos fueron definidos a partir de los puntos críticos que fueron identificados, agrupados y puntuados en la matriz de Vester. Son producto de la conversión de los problemas hallados durante la fase de agenda pública, en acciones que están dirigidas a su solución. De igual manera, la descripción de estos factores estratégicos está compuesta por las problemáticas descritas en los puntos críticos, pero haciendo uso de la metodología de marco lógico, los problemas son convertidos en situaciones deseables o soluciones a las problemáticas.

A continuación, se presentan los factores estratégicos identificados en el marco de la fase de agenda pública (Tabla 91), los cuales, recogen de manera integral las condiciones que componen la problemática mencionada y que facilitarán la implementación de la Política Pública Raizal. Luego se describe cada uno (Tabla 92).

Tabla 91. Factores estratégicos[98]

No.	Eje de la Política Pública	Puntos críticos	Factores estratégicos
1	Cultura e identidad raizal	Pérdida paulatina de las prácticas culturales e identitarias de la población Raizal en Bogotá.	Recuperación paulatina de las prácticas culturales e identitarias de la población Raizal en Bogotá.
2	Participación, representación y autodeterminación raizal	Baja participación en procesos organizativos y en las diferentes instancias distritales y/o locales donde se	Alta participación en procesos organizativos y en las diferentes instancias distritales y/o locales donde se

[98] Los factores estratégicos fueron definidos bajo la metodología de marco lógico. En la tabla 91 puede verse de manera directa la transformación de las problemáticas a los objetivos (árboles de problemas y árboles de objetivos).

		delibera y se toman decisiones relacionadas con los derechos, necesidades e intereses de la población raizal residente en Bogotá.	delibera y se toman decisiones relacionadas con los derechos, necesidades e intereses de la población Raizal residente en Bogotá.
3	Educación raizal	Persistencia de las barreras para el acceso y permanencia en el sistema educativo en todos los niveles para la población Raizal en Bogotá.	Erradicación de las barreras para el acceso y permanencia en el sistema educativo en todos los niveles para la población Raizal en Bogotá.
4	Salud	Persistencia de las barreras para el acceso a servicios de salud oportunos, de calidad y con enfoque étnico para la población Raizal en Bogotá.	Erradicación de las barreras para el acceso a servicios de salud oportunos, de calidad y con enfoque étnico para la población Raizal en Bogotá.
5	Desarrollo económico raizal	Debilidad en las medidas institucionales por parte de la Administración Distrital para asegurar el desarrollo económico en la población Raizal en áreas de trabajo digno, conformación de microempresas y erradicación de la pobreza y de la pobreza oculta.	Fortalecimiento de las medidas institucionales por parte de la Administración Distrital para asegurar el desarrollo económico de la población Raizal en áreas de trabajo digno, conformación de microempresas y erradicación de la pobreza y de la pobreza oculta.
6	Inclusión y no discriminación	Aumento de la discriminación y acoso contra las personas raizales residentes en Bogotá por razones étnicas, raciales, sexuales, de identidad de género y orientación sexual diversas, discapacidad y edad por parte de la ciudadanía y de la institucionalidad.	Erradicación de todas las formas de discriminación y acoso contra las personas raizales residentes en Bogotá por razones étnicas, raciales, sexuales, de identidad de género y orientación sexual diversas, discapacidad y edad por parte de la ciudadanía y de la institucionalidad.

7	Protección y desarrollo integral raizal	Debilidad en las medidas institucionales por parte de la Administración Distrital para garantizar el bienestar general de la población Raizal en Bogotá en áreas de vivienda digna, movilidad, seguridad, espacio público, seguridad alimentaria y nutricional.	Fortalecimiento de las medidas institucionales por parte de la Administración Distrital para garantizar el bienestar general de la población Raizal en Bogotá en áreas de vivienda digna, movilidad, seguridad, espacio público, seguridad alimentaria y nutricional.

Fuente: elaboración propia

A continuación, se describen los elementos que constituyen los factores estratégicos (Tabla 92).

Tabla 92. Descripción de los factores estratégicos

No.	Eje de la Política Pública	**Descripción de los factores estratégicos**
1	Cultura e identidad raizal	• La totalidad de los niños y niñas que nacen y/o son criados en Bogotá son socializados por sus familiares y amistades en las prácticas culturales e identitarias raizales. • Aumento en el interés por parte de la comunidad para desarrollar las prácticas culturales e identitarias en Bogotá. • Implementación de acciones tendientes a facilitar la práctica de la cultura raizal al migrar del Archipiélago a Bogotá. • Aumento del número de personas raizales que entienden y hablan *kriol*. • La ciudad permite y facilita la integración de la cultura e identidad raizal, al integrar sus prácticas culturales. • Aumento año tras año del presupuesto destinado por la Administración para el desarrollo de proyectos culturales raizales.
2	Participación, representación y autodeterminación raizal	• Aumento de la participación de personas raizales que viven en Bogotá en las instancias institucionales de participación. • Implementación de estrategias de divulgación en donde se haga explícita la existencia, funcionamiento y relevancia de las instancias institucionales de participación, así como de la

		importancia de la participación por parte de la comunidad. • Mayor flexibilidad en los horarios y lugares donde se realizan los espacios de participación, de tal manera que se ajustan a los diferentes ritmos de vida de las personas raizales que habitan la ciudad. • Existencia de un rubro presupuestal específico destinado al pueblo raizal en los espacios de participación que, además, aumenta año tras año. • Creación de una instancia de interlocución y consulta específica para el pueblo raizal. • La participación no se encuentra supeditada a la voluntad política de la Administración Distrital y/o Local de turno. • Creación y mantenimiento de la Casa Raizal o *Piece a Hom*e, un espacio propio donde las personas raizales puedan reunirse, organizarse social y políticamente, y hacer actividades culturales en Bogotá.
3	Educación raizal	• La totalidad de las instituciones públicas y privadas tienen un sistema de cupos que incluyen a la población Raizal y un sistema de ingreso diferencial que corresponda a las especificidades de este grupo étnico. • Generalización del conocimiento por parte de la comunidad y del personal administrativo y docente de las instituciones educativas sobre los derechos de las personas raizales en tanto miembros de este grupo étnico. • Mejoras en los tiempos y requerimientos administrativos para la inscripción de todas las personas raizales en las instituciones educativas de la ciudad. • Implementación de estrategias de divulgación eficaces sobre los programas, becas y subsidios educativos a los que pueden acceder las personas raizales en tanto miembros de este grupo étnico. • Erradicación de todas las formas de discriminación étnico racial cometidas contra personas raizales en las instituciones de educación del Distrito. • Erradicación de todas las formas de discriminación por razones de género e identidad

		de género y orientación sexual diversas cometidas contra personas raizales en las instituciones de educación del Distrito. • Erradicación de todas las formas de discriminación por edad cometidas contra personas raizales en las instituciones de educación del Distrito. • Eliminación de la categoría “edad” como un requisito para acceder a la educación formal, a becas, auxilios, entre otros. • Erradicación de todas las formas de discriminación por discapacidad cometidas contra personas raizales en las instituciones de educación del Distrito. • Eliminación de las trabas administrativas para acceder a programas de educación especial, así como acceso universal. • Las personas cuidadoras disponen de tiempo, dinero y/o quién se quede con las personas que tienen a su cargo para cursar y finalizar sus estudios. • Favorecimiento de la equidad de género en el acceso a la educación. Las mujeres que son madres y/o jefas de hogar acceden en igual proporción a los sistemas de educación. • Inclusión y aplicación eficaz del enfoque diferencial étnico raizal en el sistema educativo. • Gratuidad de la matrícula en todos los establecimientos públicos. • Existencia de becas específicas para raizales. • Facilidades para la población estudiantil Raizal, especialmente para quienes llegan del Archipiélago, en materia económica, de seguridad alimentaria, vivienda, transporte, salud física y mental, adaptación a la ciudad, entre otras. • Implementación de acciones tendientes a nivelar los saberes académicos de la población que llega del Archipiélago en referencia a sus pares bogotanos. • Generación de mecanismos para que las personas cuya lengua materna es diferente al español no tengan dificultades en la comunicación oral y escrita.

		• Disminución de las distancias entre el lugar de residencia y el establecimiento educativo o el lugar de trabajo.
4	Salud	• Facilidad y agilidad en los procesos administrativos. • Aumento del número de centros de salud y sedes de las EPS e IPS por toda la ciudad, especialmente en el sur y suroccidente, y poder hacer uso de ellos sin restricciones. • Implementación de estrategias de comunicación eficaces sobre cómo acceder al servicio de salud, así como de los derechos y deberes que tienen las personas raizales relacionados con este sistema de salud. • Bajo costo en el servicio de salud y buena calidad del mismo. • Generación de mecanismos para que las personas cuya lengua materna es diferente al español no tengan dificultades en la comunicación oral y escrita. • Rutas de atención claras, con un servicio humanizado y que incluye y aplica eficazmente el enfoque diferencial étnico. • Erradicación de todas las formas de discriminación étnico racial cometidas contras las personas raizales en el servicio de salud. • Erradicación de todas las formas de discriminación por razones de género, de identidad de género y orientación sexual diversas cometidas contras las personas raizales en el servicio de salud. • Erradicación de todas las formas de discriminación por edad cometidas contras las personas raizales en el servicio de salud. • Erradicación de todas las formas de discriminación por apariencia física cometidas contras las personas raizales en el servicio de salud. • Erradicación de todas las formas de discriminación por discapacidad contras las personas raizales tanto en la atención en el servicio de salud, como en la accesibilidad universal. • Facilidades para acceder a todos los beneficios otorgados por el Sisbén, independiente del estrato de la vivienda.

5	Desarrollo económico raizal	• Oferta de empleos que se ajusten a los perfiles profesionales de las personas raizales. • Ofertas con salarios dignos y con requisitos de experiencia para toda la población. • Aplicación del enfoque diferencial en las convocatorias laborales en todos los Sectores de la Administración Distrital. • Inexistencia de trabas burocráticas para la contratación. • Eliminación de la edad como un factor que afecta el tema de la empleabilidad. • Implementación de una mesa técnica en el sector de Desarrollo económico para el pueblo raizal. • Criterios para acceder a los apoyos para los emprendimientos acordes con las especificidades de las personas raizales y con sus activos culturales propios. • Implementación de programas integrales para personas emprendedoras raizales (asesoría, capacitación, capital semilla y plataformas para la divulgación y circulación de productos). • Reducción de los procesos burocráticos para los emprendimientos. • Mejoras en las condiciones de vida de las personas en situación de vulnerabilidad económica. • Erradicar la pobreza oculta.
6	Inclusión y no discriminación	● Erradicación de todas las formas de discriminación y estigmatización por el color de piel de las personas. ● Erradicación de todas las formas de discriminación y acoso contra la población con discapacidad. ● Erradicación de todas las formas de discriminación y acoso contra la población LGTBIQ+. ● Erradicación de todas las formas de discriminación y acoso entre grupos étnicos. ● Erradicación de todas las formas de discriminación y acoso en el transporte público. ● Erradicación de todas las formas de discriminación y acoso en los espacios públicos. ● Erradicación de todas las formas de discriminación y acoso en los entornos educativos, laborales y del sistema de salud.

7	Protección y desarrollo integral raizal	• Implementación de acciones para que la población Raizal tenga acceso a alimentos suficientes, variados y de buena calidad y a un lugar donde prepararlos. • La totalidad de las personas raizales comen tres comidas diarias completas y balanceadas sin importar su condición. • Implementación de acciones tendientes a tratar los precios elevados de los arriendos y/o para facilitar la compra de vivienda. • Erradicación de todas las formas de discriminación por racismo y/o discriminación basada en etnia, raza, género y/o orientación sexual diversas cometidas contras las personas raizales que limitan el acceso a vivienda en arriendo. • Implementación del enfoque diferencial étnico raizal para la compra de vivienda en los programas Distritales. • Implementación de acciones tendientes a tratar los altos costos de los servicios domiciliarios. • Buena convivencia entre vecinos y vecinas que generen tejido social en la ciudad. • Mejora en la calidad en el servicio de transporte público de la ciudad. • Adecuación de todo el servicio de transporte público de la ciudad para su uso por parte de las personas con discapacidad. • Existencia de una cultura ciudadana en el transporte público de la ciudad. • La totalidad de las aplicaciones de transporte público y privado están en español e inglés. • Mejoras en la infraestructura vial, peatonal y de ciclorrutas en la ciudad. • Aumento de la seguridad generalizada en la ciudad. • Disposición y disponibilidad adecuada de equipamientos deportivos y culturales, parques y zonas verdes en la ciudad.

Fuente: elaboración propia

11. Propuesta preliminar de estructura de la Política Pública Raizal

En este capítulo se presenta la propuesta preliminar de la estructura de la Política Pública Raizal, partiendo de su problemática central: la desigualdad en el ejercicio de los derechos de la población raizal residente en Bogotá, derivada de la no adecuación de la oferta institucional de bienes y servicios a las particularidades culturales de este grupo étnico.

Objetivo general

Reducir las brechas de desigualdad que padece la población raizal residente en Bogotá, para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos individuales y colectivos.

Objetivos específicos y líneas de política

1. Implementar acciones para contrarrestar la pérdida paulatina de las prácticas culturales e identitarias de la población raizal en Bogotá para garantizar la protección y continuidad de su cultura e identidad.

    1.1. Asesoría y acompañamiento técnico, logístico y financiero para el reconocimiento, visibilización y promoción de las prácticas culturales e identitarias raizales en el Distrito Capital.
    1.2. Financiación de proyectos de investigación, fortalecimiento y divulgación de las las prácticas culturales e identitarias raizales en el Distrito Capital.
    1.3. Financiación de actividades para la transmisión intergeneracional y la revitalización de las prácticas culturales e identitarias raizales en el Distrito Capital.

2. Aumentar y fortalecer la participación de la población raizal en Bogotá en procesos organizativos y en los diferentes espacios e instancias distritales y/o locales de participación, para garantizar su derecho a la participación ciudadana.

    2.1. Diseño, financiación e implementación de estrategias y acciones que propendan por la superación de la baja participación de la comunidad y la institucionalidad.
    2.2. Implementación de propuestas incluyentes que garanticen los derechos a la representación y autodeterminación de las personas raizales, para avanzar en el proceso de una verdadera práctica democrática.

3. Implementar acciones para disminuir las barreras para el acceso y la permanencia en el sistema educativo en todos los niveles para la población raizal en Bogotá.

    3.1. Diseño e implementación de programas integrales de atención a la población raizal para asegurar su acceso y permanencia en el sistema

educativo, independientemente de su edad, condición, lugar de nacimiento y dónde terminaron bachillerato.

3.2. Inclusión de manera transversal del componente raizal tanto en el currículo del sistema educativo a nivel distrital como en la formación de docentes para contribuir al reconocimiento del pueblo raizal como parte constitutiva de la nación pluriétnica y cultural colombiana.

4. Implementar acciones para disminuir las barreras para el acceso a servicios de salud oportunos, de calidad y con enfoque diferencial étnico para la población raizal en Bogotá.

4.1. Fortalecimiento de los logros obtenidos en la vigencia de la Política actual en el sector salud, mediante acciones con énfasis en el enfoque diferencial étnico raizal y con perspectiva intersectorial.

4.2. Diseño, implementación y financiación de programas específicos para cada grupo poblacional raizal (niños, niñas y adolescentes; jóvenes estudiantes; mujeres; personas sexualmente diversas; personas con discapacidad; personas mayores; personas que viajan a Bogotá para recibir servicios de salud; etc.).

5. Fortalecer las medidas institucionales por parte de la Administración Distrital para asegurar el desarrollo económico de la población raizal que reside en Bogotá.

5.1. Diseño, implementación y financiación de programas integrales con enfoque diferencial raizal, perspectiva intersectorial y requerimientos flexibles para asesorar, capacitar, financiar y promover iniciativas de emprendimientos propios de la idiosincrasia raizal.

5.2. Promoción de las oportunidades de empleabilidad para los raizales, especialmente, entre la población en edad económicamente activa.

6. Implementar acciones para erradicar todas las formas de discriminación y acoso contra las personas raizales residentes en Bogotá.

6.1. Implementación de acciones que garanticen la inclusión y reconocimiento por parte de todas las dependencias del Distrito de las particularidades del pueblo raizal como grupo étnico diferenciado, para facilitar el ejercicio efectivo de sus derechos, especialmente a participar en todos los espacios establecidos para los grupos étnicos en igualdad de condiciones.

6.2. Diseño e implementación y financiación de acciones y estrategias tendientes a la superación de todos los tipos de discriminación de los cuales son víctimas la población raizal en Bogotá.

7. Fortalecer las medidas por parte de la Administración Distrital para garantizar el bienestar general de la población raizal en Bogotá, entendido este como el acceso a servicios de protección social, vivienda digna y un entorno seguro.

7.1. Diseño, implementación y financiación de estrategias que contribuyan a la solución de problemáticas relacionadas con el hábitat y la vivienda; la seguridad alimentaria y nutricional; el equipamiento urbano; la recreación y el deporte; la seguridad; y la movilidad de las personas raizales que residen en Bogotá.

Adicionalmente, los resultados esperados han sido alineados con cada uno de los ejes de la presente política pública, y se presentan a continuación:

Tabla 93. Resultados esperados con la reformulación de la política pública Raizal

1. Aumento en la cantidad de personas raizales que tienen acceso a la participación ciudadana en las diferentes instancias distritales y locales en la ciudad de Bogotá, y teniendo una cobertura del 100 % de la demanda de participación ciudadana.
2. Aumento en la vinculación laboral o emprendimientos de las personas raizales en la ciudad de Bogotá, con una cobertura del 100 % de la población en búsqueda de vinculación laboral y/o emprendimientos de las personas raizales.
3. Aumento de la percepción positiva frente a los servicios de salud prestados en Bogotá a personas del pueblo Raizal, alcanzando una tasa de satisfacción del igual o mayor a 90 % o más en el plazo de un año
4. Incremento en la percepción de bienestar general de la población raizal residente en Bogotá, alcanzando una tasa de bienestar del 90% o superior, respecto a su calidad de vida
5.Incremento del reconocimiento de las prácticas culturales e identitarias de la población Raizal en Bogotá.
6. Disminución en un porcentaje igual o mayor al 95 % de la cantidad de situaciones de discriminación y acoso contra las personas raizales residentes en Bogotá
7. Aumento en la cantidad de personas raizales vinculadas al sistema educativo del Distrito Capital, con una cobertura del 100 % de la población que demanda estos servicios.

Fuente: elaboración propia.

12. Análisis de actores

Las políticas públicas son un conjunto de decisiones o acciones gubernamentales en las que intervienen múltiples actores, entre ellos, el sector público, el privado, el tercer sector y, por supuesto, la comunidad para resolver de manera puntual una problemática. Esto implica una gestión y manejo de recursos, relaciones institucionales e intereses, lo cual, se desarrolla de manera cíclica y debe ser analizado para concretar alianzas o mitigar los conflictos que se puedan generar en las diferentes fases de la política (Aguilar Astorga y Lima Facio, 2009, Secretaría Distrital de Planeación, 2019a).

Teniendo en cuenta lo anterior, en este capítulo se presenta el análisis de los actores identificados durante la fase de agenda pública y su relación con aspectos de la Política Pública Raizal de acuerdo con su rol, importancia, distancia o cercanía e influencia ejercida.

12.1. Aspectos para tener en cuenta para el análisis de los actores

Se puede entender a un “actor” como un ente individual o colectivo, que se analiza dentro de dos dimensiones: en primer lugar, respecto a sus aportes al proceso de diseño e implementación de las políticas públicas y, en segundo lugar, en su impacto o incidencia en el resultado de dicha política (Jaramillo, 2017). Así, un actor puede ser un individuo o un grupo de individuos, pero debe mantener alguna homogeneidad frente a sus intereses y acciones alrededor de la política en cuestión.

El primer aspecto es determinar el rol o papel que desempeña cada actor. Para ello, se identifican tres categorías:

- **Beneficiario.** Es quien obtiene beneficio o provecho de la implementación de la Política, en este caso, el pueblo raizal.

- **Afectado.** Resulta cuando se genera un cambio o alteración en el actor. La puesta en marcha de la Política puede llegar a modificar, influir, alterar su forma o comportamiento frente al pueblo raizal y permea su propia toma de decisiones presente y futura.

- **Oponente**. Es quien objeta la propuesta por encontrarse en desacuerdo con ella o con alguno de sus componentes o quien, por omisión, obstaculiza el desarrollo de la Política.

El segundo aspecto es el nivel de influencia, el cual, se determina teniendo en cuenta los efectos que produce cada uno de los participantes vinculados al proceso en la Política Pública y al interactuar con los demás actores. Dicha participación se define entre dos condiciones:

- **Alta.** Cuando el impacto de sus acciones ha permitido fortalecer el proceso de implementación de la Política o concretar acciones afirmativas, es decir, interviene de manera positiva en el proceso.

- **Baja.** Cuando el actor identificado ha tenido muy poca o nula participación en el desarrollo de la Política.

En algunos casos, los actores mencionados por las personas raizales no se han vinculado al proceso participativo de la reformulación de la Política, sin embargo, se considera que su vinculación podría representar un impacto positivo en la misma. Por tal motivo, muchos de ellos son tenidos en cuenta en este capítulo.

El tercer aspecto es determinar la posición del actor, el cual, puede identificarse como:

- **Apoyo**. Si quien interviene desarrolla actividades que favorecen la propuesta y su vinculación facilita la consecución de la Política.

- **Obstáculo.** Es quien con su accionar limita o detiene el proceso, ya sea por voluntad propia al estar en desacuerdo, al incumplir acuerdos o por omisión de compromisos que permitan el fortalecimiento de la Política.

12.2. Actores identificados

12.2.1. Actores sujetos de la Política Pública

Como se mencionó con anterioridad, la Corte Constitucional reconoce al pueblo raizal como un grupo étnico perfectamente definido, con características propias que lo diferencian del resto de la Nación, situación que lo hace acreedor de la protección especial por parte del Estado. Por consiguiente, el Estado colombiano debe propender por la conservación de los aspectos propios de la cultura raizal, que también forma parte del patrimonio de toda la Nación.

De ahí, la importancia de que la Política Pública esté orientada dentro de un marco que identifique cuál es el proyecto de este pueblo dentro de la sociedad y cómo superar las condiciones de desigualdad e inequidad que han caracterizado a los grupos étnicos a lo largo de la historia. En este, el enfoque diferencial es de vital importancia ya que desarrolla el principio de igual y no discriminación.

12.2.2. Actores públicos institucionales

Las instituciones públicas se definen como los actores que hacen parte o están dentro de la estructura del Estado,

> un conjunto estructurado por las reglas de derecho que rigen las competencias y los procesos administrativos y por otras reglas institucionales menos formales, en el cual se reúnen todos los actores públicos implicados en la

elaboración y ejecución de una política pública (Knoepfel, Larrue, Varone e Hinojosa, 2007, pp. 14-15).

Es decir, que existe una responsabilidad pública y unas competencias dadas para la actuación de estos actores y, a su vez, hay un control gubernamental sobre los mismos.

Estos actores tienen la función de servir al desarrollo de la sociedad a través de intervenciones (planes, programas y proyectos) en el marco de una política pública y coordinar las intervenciones de todos los actores, ya sea a través de acciones de las mismas instituciones públicas o acciones de instituciones privadas que pueden alinearse a favor de iniciativas que beneficien a la comunidad.

Por ello, dentro del análisis de actores realizado por el pueblo raizal con residencia en Bogotá, se identifica a la mayoría de las entidades públicas con el rol de "Beneficiario", ya que dentro de sus acciones está el acatar la Constitución y la ley, así como los parámetros establecidos por el Plan de Desarrollo Distrital y los acuerdos vinculantes concretados con la comunidad en los Decretos 554 de 2011 y 506 de 2017. Por lo tanto, es un beneficio para las entidades públicas cumplir con las metas y objetivos para cada vigencia, así como ejecutar el presupuesto asignado de forma adecuada y transparente, con la participación y veeduría de la ciudadanía.

Asimismo, su influencia debe ser determinante en las diferentes fases de desarrollo de la Política Pública, dado que su accionar determina el alcance de esta. Por esa razón, su incidencia es calificada como "Alta".

En la tercera categoría que describe la posición de cada actor, las entidades públicas se identifican como "Apoyo" a la implementación de la Política Pública Raizal, así como soporte de las alianzas estratégicas definidas entre las organizaciones, el pueblo raizal y el sector público (Tabla 94).

12.2.2.1. Entidades públicas del nivel distrital

A continuación, se presenta el análisis de los actores públicos del orden distrital (Tabla 94).

Tabla 94. Análisis de los actores públicos del orden distrital según su rol, influencia y posición

Nombre del actor	Rol	Influencia	Posición
Secretaría Distrital de Gobierno	Beneficiario	Alta	Apoyo
Secretaría Distrital de Planeación	Beneficiario	Alta	Apoyo
IDPAC	Beneficiario	Alta	Apoyo
Secretaría Distrital de Educación	Beneficiario	Alta	Apoyo
Secretaría Distrital de Salud	Beneficiario	Alta	Apoyo
Secretaría de Distrital de Desarrollo Económico	Afectado	Alta	Apoyo / Obstáculo

Secretaría Distrital de la Mujer	Beneficiario	Alta	Apoyo
Secretaría Distrital de Integración Social	Beneficiario	Alta	Apoyo
Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia	Beneficiario	Alta	Apoyo
Secretaría Distrital de Ambiente	Beneficiario	Alta	Apoyo
Secretaría Distrital del Hábitat	Afectado	Alta	Apoyo / Obstáculo
Secretaría Distrital de Movilidad	Beneficiario	Alta	Apoyo
Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte	Beneficiario	Alta	Apoyo

Fuente: elaboración propia.

En primer lugar, la entidad líder de la reformulación de la Política Pública Raizal en el orden distrital es la Secretaría Distrital de Gobierno. Su participación es importante porque le da el marco y campo de acción a la Política Pública al concertar las acciones afirmativas que debe llevar a cabo cada sector de la Administración Distrital y sus entidades, liderados por la Alcaldía Mayor. Por ello, se describe su rol como “Beneficiario”, con influencia “Alta” y su posición es descrita como “Apoyo”.

Hay varios aspectos clave a desarrollar por cada Sector. Es claro que, al buscar una política integral, se deben incluir activamente acciones afirmativas y proyectos estructurados por parte de cada uno y que, además, los vincule entre sí, es decir, se debe buscar la transversalidad de los planes, programas y proyectos.

Por ejemplo, desde la Secretaría de Educación Distrital se observan avances en temas de inclusión al desarrollar actividades que vinculan a los y las estudiantes que pertenecen a algún grupo étnico en los eventos culturales programados durante el año escolar, aunque aún se observan casos en los que las personas padecen tratos excluyentes. Se pretende determinar dentro de la Política un plan educativo que permita no solo la atención efectiva y adecuada a nivel escolar de las personas raizales, sino que vincule activamente a quienes tienen cargos directivos, así como al cuerpo docente de las Instituciones Educativas Distritales, ya que, en algunos casos, no tienen las herramientas y el conocimiento necesario para ello. De igual manera, se debe incluir a todas las personas que laboran en dichas instituciones, como el personal de vigilancia y de servicios generales, administrativo, entre otros.

Por otra parte, la Secretaría, en convenio con la Secretaría de Educación del Archipiélago, podría implementar programas de nivelación y apoyo académico para las personas raizales que se instalan en la capital para continuar con sus estudios. De igual manera, debería articularse con el Ministerio de Educación Nacional para asegurar la inclusión certera del capítulo raizal en la Cátedra de Estudios Afrocolombianos en todos los niveles educativos y tanto en las instituciones públicas como en las privadas.

De acuerdo con los parámetros definidos por el pueblo raizal, la Secretaría de Educación Distrital tiene un rol de “Beneficiario”, su influencia es determinante en gran parte del proceso formativo tanto para las personas raizales como para los demás actores vinculados al proceso, así como promotora de la Política desde su Plan Educativo Distrital, entre otras. Por ello, su incidencia es calificada como “Alta” y su posición es definida como “Apoyo”.

Por otra parte, una gran mayoría de las personas raizales llega a Bogotá para acceder a una educación de mejor calidad, pero el alto costo de vida capitalina y los ingresos limitados por la baja empleabilidad les llevan a reunirse en grupos numerosos y convivir en circunstancias complejas que pueden llevar al hacinamiento. Además, buscan vivienda cerca de sus lugares de estudio para ahorrar dinero y tiempo en los desplazamientos, por lo que generalmente viven en estratos 3, 4 y 5. Esta situación puede replicar el fenómeno de pobreza oculta, por lo que es vital propender por una política o lineamientos claros para adquirir o conseguir un espacio digno para habitar en la ciudad.

La estratificación y las condiciones para cumplir con los requisitos para adquirir vivienda tipo VIS (Vivienda de Interés Social) o VIP (Vivienda de Interés Prioritario) son una problemática que enfrentan las personas raizales en Bogotá. Por ello, se propone vincular activamente a la Secretaría Distrital de Hábitat. Sin embargo, el relacionamiento con esta Secretaría debe ir más allá, para buscar soluciones integrales a las dificultades que enfrenta la población raizal en Bogotá relacionadas con la vivienda.

De acuerdo con las personas raizales consultadas en el marco de la estrategia de participación de la fase de agenda pública, no ha sido posible establecer un diálogo con la Secretaría Distrital de Hábitat y las acciones afirmativas presupuestadas no lograron concretarse de manera efectiva. En el rol se ubica como “Afectado” al interpretarse como un actor que debe modificar su accionar frente a la Política. En la categoría de nivel de influencia, se identifica como “Alta”, teniendo en cuenta su alcance y relevancia en el posible cumplimiento de los compromisos de índole habitacional. En cuanto a su posición, fue incluida entre las dos variables: “Apoyo / Obstáculo”. “Apoyo” ya que, a pesar de que no se han logrado avances significativos, su participación actual en el proceso y aportes futuros se identifican como vital para el proceso; “Obstáculo” por el incumplimiento de las acciones afirmativas.

El estrato social se ha convertido en el talón de Aquiles para varios aspectos que permiten el goce efectivo de los derechos de la población raizal residente en la ciudad, no solo en el asunto de vivienda, sino en el tema relacionado con el acceso a los servicios de salud. La segunda razón por la que las personas del pueblo raizal frecuentan o se radican en la capital es precisamente para buscar una atención médica digna y de calidad. Según información recopilada por ORFA, salvo casos específicos, la mayoría de raizales que viven en Bogotá y que requieren tratamientos médicos son personas mayores.

De igual manera, la no implementación del enfoque diferencial étnico raizal se identifica como una meta, cuya implementación y transversalización no se ha cumplido a cabalidad. Sin embargo, la comunidad lo ve como un “Obstáculo”. Al igual que en las instituciones educativas, el personal médico y muchas de las personas que trabajan en el sector Salud desconocen cómo proceder o propender por un trato igualitario basados en el enfoque diferencial étnico raizal. Además, hay una baja comunicación entre el Sisbén, las EPS y la Secretaría Distrital de Salud.

En el tema de salud cabe resaltar la implementación del Centro de Escucha Raizal como un aspecto importante y que ha sido de gran utilidad para las personas raizales residentes en Bogotá, así como todo el seguimiento y acompañamiento que hacen los referentes raizales contratados por dicha Secretaría.

En conclusión, aunque se observa un avance en la prestación del servicio de salud, se debe fortalecer la cobertura y calidad de este. La Secretaría Distrital de Salud sigue siendo un actor de gran relevancia, con un rol activo e importante dentro del marco de la Política Pública y en la reformulación se debe contar con su apoyo para definir acciones concretas y viables, teniendo en cuenta el fenómeno descrito anteriormente que identifica el acceso a la salud como una de las principales causas de migración a la capital por parte del pueblo raizal.

Dentro del análisis y la discusión, el aspecto de la empleabilidad para las personas del pueblo raizal resultó ser de gran importancia debido a varias dificultades que se presentan. Desde la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico las metas y compromisos descritos en las acciones afirmativas aún no se perciben como implementadas. Uno de los temas a resolver es el acceso efectivo a posibilidades de empleo dignas para las personas de este pueblo étnico en cualquier sector económico, incluyendo el desempeño de funciones en cargos administrativos y de coordinación y gerencia, ya que hay personas raizales muy preparadas y capacitadas para desempeñar ese tipo de empleos, pero la mayoría se encuentra cesante.

Al respecto, se argumenta que los procesos de selección han sido confusos y poco incluyentes, esto debido a que los criterios de evaluación y categorías de selección restringen la posibilidad de competir en igualdad de condiciones.

Adicionalmente, se percibe una barrera de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y el grupo de personas emprendedoras raizales. La base de datos consolidada no ha rendido frutos, los alistamientos económicos para el emprendimiento no tienen una relación concreta para poder llevarse a cabo en un corto o mediano plazo y están muy alejados de las posibilidades y condiciones reales de la comunidad. En consecuencia, se requiere de un trabajo mancomunado para construir una agenda conjunta, así como voluntad política, sumado a un capital inicial, que podría estar enmarcado dentro de créditos blandos que permitan la puesta en marcha de los proyectos de emprendimiento.

Desde dicha óptica, surge la posibilidad de crear o ser vinculados si ya existe una plataforma que identifique bienes y servicios en primera medida, para así, ser capacitados y vincularse activamente a la economía como proveedores.

De acuerdo con las personas raizales consultadas en el marco de la estrategia de participación de la fase de agenda pública, no ha sido posible establecer un diálogo con la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y las acciones afirmativas presupuestadas no lograron concretarse de manera efectiva. En el rol se ubica como “Afectado” al interpretarse como un actor que debe modificar su accionar frente a la Política. El reto está en conseguir un diálogo eficaz con el Sector, estableciendo parámetros viables en los temas de empleo, formación empresarial en emprendimientos, capital semilla y plataformas para su visibilización y circulación.

En la categoría de nivel de influencia, se identifica como “Alta”, teniendo en cuenta su alcance y relevancia en el posible cumplimiento de los compromisos de índole económico. En cuanto a su posición, fue incluida entre las dos variables: “Apoyo / Obstáculo”. “Apoyo” ya que, a pesar de que no se han logrado avances significativos, su participación actual en el proceso y aportes futuros se identifican como vital para el proceso; “Obstáculo” por el cumplimiento de acciones afirmativas. En algunas ocasiones, “*las entidades públicas y nacionales resultan ser una barrera en muchos aspectos, ya que no se tienen en cuenta las dinámicas propias de la comunidad*” (aporte realizado durante el Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 5: Protección y desarrollo integral) y es así como terminan siendo un obstáculo para la implementación de la Política.

Desde la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte se han dado avances significativos en el cumplimiento de las acciones afirmativas. Su apoyo ha sido importante en la organización y puesta en marcha de la Semana Raizal, la cual, ha permitido visibilizar al pueblo raizal que reside en Bogotá. La comunidad propone pensar en un reajuste o aumento presupuestal para el desarrollo de dicha actividad, así como su institucionalización para que tome mayor incidencia en la ciudad y sea un compromiso adquirido el acceder con facilidad al proceso de gestión y posterior préstamo de los espacios y lugares necesarios para su ejecución.

Un aspecto clave mencionado por las personas que participaron en la fase de agenda pública es, precisamente, el criterio identitario del pueblo raizal, el cual, aún no es reconocido y, por lo tanto, se les sigue incluyendo en el conjunto de la población NARP o, incluso, en el genérico de “grupo étnico”. Esto, ha llevado a una competencia innecesaria entre los grupos, en dónde el pueblo raizal se ha visto en la obligación de luchar para concretar beneficios otorgados por la ley con la comunidad negra y afrodescendiente, principalmente, y, en muchos otros casos, con los grupos indígenas y gitanos, viéndose así perjudicados en la protección y defensa de sus derechos.

En el contexto de organizaciones sociales de cualquier tipo y que lleven a cabo actividades en el desarrollo de su objeto social en el lugar donde habitan y, para el

caso específico del pueblo raizal, se debe continuar con el apoyo y la asesoría del Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal (IDPAC) que, dentro de su ruta de fortalecimiento para organizaciones sociales, concreta mediante capacitaciones y formación, asistencias técnicas, entrega de incentivos y evaluación del proceso, apoyo para la integración activa de las organizaciones de grupos étnicos a la sociedad, entre otras. Además de ello, ofrece apoyo y orientación para participar de manera efectiva en los presupuestos participativos.

Por su parte, la Secretaría Distrital de la Mujer ha implementado diferentes proyectos en el marco del sistema de cuidado y varias mujeres raizales se han beneficiado de los procesos de formación y capacitación y de los Espacio Respiro que ofrece el Sector. De igual manera, la Subdirección para la Infancia de la Secretaría Distrital de Integración Social ha implementado la "Estrategia de Pervivencia Cultural Raizal Aidentity", por medio de la cual se busca visibilizar las costumbres y tradiciones que se practican en la comunidad raizal, tanto a los niños y niñas de primera infancia que asisten a los jardines de dicha Secretaría, como a sus familias. También ha vinculado a personas con discapacidad a sus programas para la entrega de beneficios.

La Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, el IDPAC, la Secretaría Distrital de la Mujer y la Secretaría Distrital de Integración Social son identificadas con una influencia "Alta", con una posición de "Apoyo" y su papel en el desarrollo de la política se define como "Beneficiario", al cumplir con sus objetivos y misionalidad como entidades públicas del Distrito.

12.2.2.2. Entidades públicas de nivel local

Las entidades públicas del orden local cumplen la función de territorialización de las políticas, por este motivo ejercen una gobernabilidad propia que conlleva a considerarlas como un actor fundamental, principalmente en cada una de las 20 localidades del Distrito, mediante las Alcaldías Locales. En el mismo sentido, es fundamental la articulación de la Política Pública con todos los actores institucionales territorializados del Distrito, en los distintos espacios decisorios y de participación locales, como son los Consejos Locales de Gobierno, de Seguridad, de Derechos Humanos, de Política Social, entre otros (Tabla 95).

Tabla 95. Análisis de los actores públicos del orden local según su rol, influencia y posición

Nombre del actor	Rol	Influencia	Posición
Alcaldías de Chapinero y Teusaquillo	Beneficiarias	Alta	Apoyo
17 Alcaldías Locales restantes[99]	Afectadas	Alta	Obstáculo

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a las Alcaldías Locales, se destacan las de Chapinero y Teusaquillo, y en menor medida la de Barrios Unidos, por su compromiso y colaboración en

[99] Se excluye Sumapaz porque no se ha identificado población raizal que resida en dicha Localidad.

prácticas de inclusión del pueblo raizal en sus planes, programas y proyectos, así como en el desarrollo año tras año de la Semana Raizal. Sin embargo, estas son la excepción. Se observa una desconexión entre lo distrital y lo local, lo que expone un centralismo en la Política Pública que limita su campo de acción e impide dar cumplimiento a los objetivos trazados.

Se evidencia el desconocimiento generalizado de la Política Pública Raizal y su PIAA por parte de las localidades, por lo que se hace necesario capacitar a las personas que trabajan en este nivel sobre el enfoque diferencial étnico raizal y vincularlas activamente en la implementación y ejecución de planes, programas y proyectos a nivel local específicos para este pueblo. La contratación de referentes raizales en cada localidad podría ser una estrategia para subsanar lo anterior. Es necesaria una mayor articulación de las localidades con la Alcaldía Mayor y la Secretaría Distrital de Gobierno para una implementación contundente de la Política Pública Raizal a nivel local.

A excepción de las Alcaldías Locales de Chapinero y Teusaquillo, identificadas por la comunidad raizal en su rol como “Beneficiarias” debido a su papel activo en la puesta en marcha de la Semana Raizal, las 17 Alcaldías Locales restantes fueron ubicadas como “Afectadas”, ya que “*son actores relevantes al aterrizar la política en cada una de las localidades*” (aporte realizado durante el Primer Encuentro Distrital Raizal. Mesa 4: Eje de Inclusión, no discriminación y participación), pero aún no se concreta una implementación efectiva en sus territorios.

12.2.2.3. Entidades públicas del nivel nacional y departamental

De acuerdo con el pueblo raizal, las entidades públicas de orden nacional que deben vincularse activamente en la reformulación de la Política Pública Raizal son el Ministerio del Interior, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Educación Nacional, el Departamento Nacional de Planeación, la Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la Alcaldía de Providencia y las diferentes Entidades Promotoras de Salud (EPS). A nivel nacional se hace necesario articular procesos que permitan desarrollar con mayor efectividad la Política Pública Raizal, para que no solo sea un escenario de implementación en el Distrito Capital, sino que se determinen los lineamientos para un proyecto que se desarrolle en el territorio colombiano.

Desde el Ministerio del Interior, en alianza con la Gobernación del departamento Archipiélago, la comunidad menciona que se podría definir un censo poblacional bajo la dirección del DANE para precisar cifras aproximadas de personas raizales ubicadas en el Archipiélago y fuera de él, así como sus condiciones de vida. Es de anotar que la población activa en Bogotá aumentó durante la pandemia y, en algunos casos, su situación económica desmejoró, según pudo registrarlo ORFA.

De esta misma manera se deben aunar esfuerzos entre el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Salud y Protección Social y las EPS, en común acuerdo con las entidades gubernamentales para definir aspectos de categorización

en el Sisbén, tipo de enfermedades a tratar con mayor frecuencia y características de los pacientes raizales para concertar un plan de trabajo que permita definir parámetros claros en la prestación de los servicios de salud, dentro y fuera del archipiélago de San Andrés y Providencia y Santa Catalina (Tabla 96).

Tabla 96. Análisis de los actores públicos del orden nacional según su rol, influencia y posición

Nombre del actor	Rol	Influencia	Posición
Ministerio del Interior	Afectado	Baja	Apoyo/obstáculo
Ministerio de Salud y Protección Social	Afectado	Baja	Apoyo
Ministerio de Educación Nacional	Afectado	Baja	Apoyo/obstáculo
Departamento Nacional de Planeación	Afectado	Baja	Apoyo/obstáculo
Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Afectado	Baja	Apoyo/obstáculo
Alcaldía de Providencia	Afectado	Baja	Apoyo/obstáculo
Las EPS	Beneficiario	Alta	Apoyo

Fuente: elaboración propia.

Las entidades públicas del orden nacional en la formulación de la Política Pública Raizal han estado ausentes. Es claro que el proceso se está llevando a cabo en Bogotá, sin embargo, para propender por un fortalecimiento y vinculación de orden nacional se hace necesario contar con actores relevantes como los identificados por el pueblo raizal. Es prioritario establecer contacto con las entidades regentes en el Archipiélago de San Andrés y Providencia y Santa Catalina (Gobernación del Archipiélago y Alcaldía de Providencia) para definir aspectos clave con las personas raizales que habitan en su territorio y con los que están asentados en otros lugares y, así, orientar en un mismo sentido los lineamientos de política pública y los compromisos a definir entre las partes intervinientes, de acuerdo con su posición y posibilidades legalmente definidas.

Se hace necesario una alianza entre el Ministerio del Interior, la Gobernación y la Alcaldía de Providencia para darle un impulso representativo a nivel nacional a la Política Pública Raizal. Dicho acuerdo es una tarea pendiente, por esta razón se identifica el rol de cada una de ellas como “Afectado”, dándole condiciones de pasividad y poca operatividad en el proceso y de quienes se requiere un cambio tangencial frente a la política pública del orden distrital y nacional. A la fecha su influencia es “Baja” y su posición es marcada entre las dos variables: “Apoyo / Obstáculo”. La primera de ellas es definida desde la posibilidad de concretar su participación en el corto o mediano plazo y, la segunda, por la inexistencia de una vinculación activa, la poca operatividad y alcances limitados evidenciados hasta el momento.

De igual manera, el Ministerio de Salud y Protección Social es catalogado en su rol como “Afectado” y con una influencia “Baja.” Su posición es de “Apoyo” dentro del marco que se establece entre las EPS y la Secretaría de Salud del Distrito, alianza que aún debe definirse con temas como: indicadores de puntaje del Sisbén, para lo que también se debe vincular al Departamento Nacional de Planeación; categorización en las EPS; identificación de enfermedades de base del pueblo raizal, tratamientos específicos y centros de atención definidos para ello y su ubicación a nivel nacional, municipal o distrital. Por su parte, las EPS se ubicaron como “Beneficiarias”, debido a que se han dado algunos avances en materia de atención a los pacientes raizales, su influencia es “Alta” gracias a la relevancia de su papel en el mejoramiento de la prestación del servicio de salud y la inclusión en dicho aspecto del enfoque diferencial étnico raizal en las diferentes fases de los tratamientos médicos y en asistencia médica de cualquier índole.

12.2.2.4. Órganos de control

En el orden nacional y distrital se encuentran los órganos de control. Un actor relevante a nivel nacional es la Procuraduría General de la Nación, garante de derechos de los ciudadanos colombianos. En el orden local se encuentran la Personería Distrital, la Veeduría Distrital y la Contraloría Distrital (Tabla 97).

Tabla 97. Análisis de los actores públicos de control según su rol, influencia y posición

Nombre del actor	Rol	Influencia	Posición
Personería Distrital	Afectado	Baja	Apoyo
Veeduría Distrital	Afectado	Baja	Apoyo
Contraloría de Bogotá	Afectado	Baja	Apoyo

Fuente: elaboración propia.

Es importante tener en cuenta que los entes distritales de vigilancia y control son necesarios en la fase de reformulación de la Política Pública Raizal, así como en la implementación de la Política en mención para realizar el seguimiento a los compromisos adquiridos entre las partes y evaluar su cumplimiento dentro del marco estipulado por la ley. Aún es necesario fortalecer dicho seguimiento por los entes de control. Por esta razón, es importante determinar compromisos viables y que permitan ser desarrollados por cada uno de los actores públicos y privados descritos dentro de una agenda que vincule un cronograma con plazos y fechas establecidos, así como los recursos y responsables en cada tema, para que su ejecución permita llevar a cabo gran parte o la totalidad de lo convenido e ir fortaleciendo la implementación de la Política Pública Raizal, dando pasos firmes y de gran impacto en la comunidad.

A la fecha, los entes de control no han tenido un papel muy activa en el proceso de la implementación de la Política, por ello en su rol son definidos como “Afectados”, por la necesidad misma de generar un cambio en su accionar y de liderar el ejercicio

relevante de inspección, vigilancia y control. Por dicha razón su posición es de "Apoyo" frente al proceso.

12.2.3. Actores privados o mixtos

Los actores privados o mixtos, con o sin ánimo de lucro, resultan ser parte importante en el proceso de la reformulación de la Política Pública Raizal, ya que, de acuerdo con sus intereses y objetivos como organización, promueven la participación incidente de la comunidad y sustentan la defensa de los derechos humanos, así como la implementación en la Política Pública desde diferentes enfoques. Por tal motivo, se perfilan como parte activa en la resolución de conflictos. Algunos de ellos pueden ser: ONG, fundaciones, sector privado, consejos consultivos, entidades internacionales de cooperación, medios de comunicación, entre otras.

Las fundaciones registradas por las personas del pueblo raizal se perfilan para realizar un trabajo conjunto en la protección de derechos del grupo étnico, a partir de una agenda común que debe ser elaborada entre ellas. Dicha labor aún se encuentra pendiente. Sin embargo, el liderazgo que lleva a cabo ORFA resulta de vital importancia, ya que es quien ha tomado parte activa en las diferentes etapas de la Política Pública y lidera el proceso de reformulación con sus integrantes. Por su parte, el PNUD se identifica como operador en el trabajo desarrollado para definir parámetros dentro de la Política, aunque se perfila con una influencia "Alta" en el proceso.

Las personas raizales que hicieron parte del proceso de participación de la fase de agenda pública identifican varias ONG y fundaciones que, por su razón de ser y misión de carácter social, podrían formar parte activa en la elaboración del proyecto, no solo en materia de financiación, sino con capacitaciones, seguimiento y evaluación al proceso, apoyo en temas logísticos, de promulgación y comunicación de la Política Pública (Tabla 98).

Tabla 98. Análisis de los actores privados o mixtos según su rol, influencia y posición

Nombre del actor	Rol	Influencia	Posición
ORFA	Beneficiario	Alta	Apoyo
PNUD	Beneficiario	Alta	Apoyo
Pro-Archipiélago	Beneficiario	Alta	Apoyo
USAID	Afectado	Baja	Apoyo
Cruz Roja Colombiana	Afectado	Baja	Apoyo
OIM	Afectado	Baja	Apoyo
Save the Children	Afectado	Baja	Apoyo
ACDI/VOCA	Afectado	Baja	Apoyo
OIM	Afectado	Baja	Apoyo

Fuente: elaboración propia.

Organizaciones como USAID, Cruz Roja Colombiana, OIM y Save the Children, identificados por la comunidad como otros actores estratégicos, tuvieron contacto con el pueblo raizal en Bogotá en el pasado y apoyaron algunas actividades de ORFA, no así en los últimos dos años. Por ello, su gestión para definir alianzas y acuerdos con actores relevantes en el objetivo trazado es una de sus premisas fundamentales. Estas entidades en el momento cuentan con un rol de “Afectadas”, su influencia es “Baja” y la posición que ostentan se define como “Apoyo”.

12.2.4. Actores estratégicos: medios de comunicación

Los medios de comunicación son un actor aliado en todo el ciclo de una política pública, porque ejercen un rol intermedio entre los hechos y la audiencia y construyen realidades y noticias en un proceso que supone incluir, excluir y jerarquizar ciertos hechos en las agendas informativas, no solo en función de criterios de noticias, sino también, a partir del trazado de estrategias orientadas al logro de metas políticas. Así, a través de la publicación de la actualidad política y de las negociaciones y acuerdos mantenidos fuera del proceso democrático formal, pueden influir sobre el proceso de implementación de las políticas públicas (Califano, 2015).

A continuación, se presenta la relación de algunos medios de comunicación, de acuerdo con su posición, influencia e interés. Es de señalar que estos actores son estratégicos, dado que pueden influir en la percepción que tiene la ciudadanía frente a la elaboración de la Política Pública y su implementación. En este sentido, es necesario sostener un diálogo más fluido con los actores que están en oposición para disminuir las tensiones.

En concordancia con lo anterior, se relaciona en la Tabla 99 un listado con algunos medios de comunicación que podrían tomar parte activa en la promulgación de la Política Pública Raizal, así como alimentar el debate y generar discusiones propositivas frente al tema, concretando alianzas estratégicas entre los involucrados y promoviendo soluciones efectivas frente a los desacuerdos.

Tabla 99. Análisis de los actores estratégicos (medios de comunicación tradicional) según su rol, influencia y posición

Nombre del actor	Rol	Influencia	Posición
Publimetro	Beneficiario	Baja	Apoyo
Citytv	Beneficiario	Baja	Apoyo
Canal Capital	Beneficiario	Baja	Apoyo
Canal 3	Beneficiario	Baja	Apoyo
El Tiempo	Beneficiario	Baja	Apoyo
El Espectador	Beneficiario	Baja	Apoyo
Señal Colombia	Beneficiario	Baja	Apoyo
RCN	Beneficiario	Baja	Apoyo
Caracol	Beneficiario	Baja	Apoyo

Fuente: elaboración propia.

Los medios de comunicación mejor posicionados y con gran margen de audiencia a nivel distrital resultan ser agentes relevantes no solo para permitir una difusión masiva e informar sobre los avances de la Política, sino que, además, ofrecen herramientas de índole educativo y pedagógico. Sumado a ello, resultan ser una gran alternativa como herramienta para definir acuerdos y negociaciones con actores en oposición o desvinculados de la propuesta. Por ello, los medios se definen dentro del rol como “Beneficiarios” y cuentan con una influencia “Baja” hasta el momento y su apoyo definiría la posición más favorable.

De acuerdo con la caracterización de medios comunitarios de grupos étnicos de Bogotá realizado por el IDPAC, en la ciudad se identifican diez medios comunitarios creados y conformados por grupos étnicos. Gracias a su objeto social y a su empeño por replicar, defender y fortalecer su cultura, cosmovisión, derechos y deberes desde la perspectiva del grupo étnico al que pertenecen, resultan ser aliados importantes para fortalecer los mecanismos de participación para la Política Pública en los barrios, UPZ y localidades de la ciudad. Se hace viable definir un acuerdo de mutuo beneficio entre ORFA y los medios comunitarios, con un rol relevante y una posición definida como apoyo. Hasta no definir dicha alianza, su influencia continuará siendo “Baja”. A la fecha, los medios comunitarios registrados en la ciudad son liderados por la comunidad afro (Tabla 100).

Tabla 100. Análisis de los actores estratégicos (medios de comunicación comunitarios) según su rol, influencia y posición

Nombre del actor	Rol	Influencia	Posición
La Pulpa T.V. / Tele Afro	Beneficiario	Baja	Apoyo
Corporación Planeta Afro	Beneficiario	Baja	Apoyo
Piel Canela Radio	Beneficiario	Baja	Apoyo
Periódico El Afrobogotano	Beneficiario	Baja	Apoyo
Afroasomecos – On Line	Beneficiario	Baja	Apoyo
Revista Contorno Judicial	Beneficiario	Baja	Apoyo
Libremente	Beneficiario	Baja	Apoyo
La Griot	Beneficiario	Baja	Apoyo
CanalAfro.Com	Beneficiario	Baja	Apoyo
Afromedios de Colombia	Beneficiario	Baja	Apoyo

Fuente: elaboración propia con base en la Base de datos de los medios comunitarios de grupos étnicos de la ciudad de Bogotá elaborada por el IDPAC.

12.2.5. Actores del sector académico

El aporte desde la academia resulta más que relevante dentro de las etapas de reformulación e implementación de cualquier política pública, dado que dota de herramientas de análisis e interpretación de la norma y de los procesos, además de brindar herramientas clave para la consolidación de la misma, así como generar espacios para promover el debate y concretar consensos. De esta manera, se

pueden coordinar alianzas a nivel local y nacional que permitan avanzar en cada una de las etapas del proceso de consolidación de la Política Pública.

Las universidades, ya sean públicas o privadas, cuentan con grupos de investigación, observatorios, publicaciones, semilleros, entre otros, que interpretan y producen conocimiento, así como información relevante entre actores principales y secundarios para el seguimiento de la Política.

Desde la perspectiva del pueblo raizal, las herramientas que brinda el conocimiento que surge y se alimenta en la universidad es único y valioso para cualquier proceso social y para la defensa y protección de derechos, así como para prevalecer y darle vida al patrimonio de cualquier comunidad. Desde la academia se prevé la posibilidad de generar espacios de debate de la Política, así como brindar herramientas necesarias para las personas raizales a través de capacitaciones. Sumado a ello, muchas universidades promueven sus propias publicaciones en investigación y, además, coordinan medios de comunicación radial propios, los cuales, resultan ser una herramienta útil para promover una participación más activa tanto de la comunidad como de la ciudadanía en general y permite darle vida a la Política Pública, al incluirla dentro de las noticias como uno de los temas cotidianos relevantes en la ciudad y en el país.

Al debatir el aspecto que trata sobre el acceso a la educación superior, se propone una alianza entre las entidades públicas nacionales y distritales vinculadas en el tema, para abordar la implementación de becas en educación superior para las personas raizales en las universidades públicas y privadas. Existen algunos programas, pero aún se presentan barreras de acceso para las personas raizales. Se hace necesario reformular parámetros de ingreso a la educación pública y para la obtención de becas y apoyos estatales para la educación superior.

Según lo descrito anteriormente, se identificaron universidades públicas distritales y nacionales, con las cuales, se deberían concretar alianzas para definir apoyos en la formulación e implementación de la Política Pública. La relación con los centros de educación superior se ha limitado a la participación en los programas que ofertan becas académicas a nivel nacional, lo cual, según lo expuesto en los capítulos anteriores, ha sido un camino difícil de transitar y ha sido inequitativo, ya que los requisitos para aplicar limitan la participación de las personas raizales, a tal punto que se quedan cupos sin asignación por la imposibilidad de cumplir con cada uno de los parámetros establecidos. Es necesario definir un plan de estudios y cursos preuniversitarios que permitan afianzar las herramientas necesarias para afrontar un programa educativo en cualquier área del conocimiento, con un enfoque diferencial étnico raizal (Tabla 101).

Tabla 101. Análisis de los actores del sector académico según su rol, influencia y posición

Nombre del actor	Rol	Influencia	Posición
Universidad Nacional de Colombia	Beneficiario	Alta	Apoyo
Universidad Distrital Francisco José de Caldas	Beneficiario	Alta	Apoyo
Universidad Pedagógica Nacional	Beneficiario	Alta	Apoyo
Universidad Externado de Colombia	Beneficiario	Alta	Apoyo
Universidad Católica de Colombia	Beneficiario	Alta	Apoyo
Pontificia Universidad Javeriana	Beneficiario	Alta	Apoyo

Fuente: elaboración propia.

Según lo descrito, los centros de educación superior nacionales, distritales y privados son “Beneficiarios” de la propuesta, con un grado de influencia “Alto” y, en su razón de ser, se los determina con una posición de “Apoyo” en el desarrollo de la Política Pública, vinculándose en un mediano plazo como promotores y formuladores de criterios académicos que permitan formar al pueblo raizal y a la ciudadanía en general en la construcción e implementación de una política pública que propenda por los derechos de cualquier grupo étnico y de cualquier miembro de la sociedad colombiana.

Conclusiones y recomendaciones

La Política Pública Raizal, aprobada por medio del Decreto 554 de 2011, se ha convertido en la carta de navegación para la exigencia del cumplimiento de sus derechos por parte del pueblo raizal residente en Bogotá en la última década. Los avances han sido múltiples, sin embargo, aún se presentan desigualdades en el ejercicio de los derechos de la población raizal residente en Bogotá, derivadas de la no adecuación de la oferta institucional de bienes y servicios a las particularidades culturales de este grupo étnico.

El presente documento para la reformulación de la Política Pública Raizal tiene como base un proceso participativo y recoge las principales problemáticas que enfrentan las personas de este grupo étnico en Bogotá. Por eso, se espera que esta permita generar acciones que respondan de forma eficaz y certera a las necesidades, intereses y demandas de las personas raizales que viven en la ciudad.

Esta Política Pública se constituye en uno de los principales instrumentos para avanzar hacia la reducción de las brechas de desigualdad que padece la población raizal residente en Bogotá y, así, garantizar el ejercicio pleno de sus derechos individuales y colectivos. Para lograrlo, se requiere una articulación permanente entre el pueblo raizal, la Administración Distrital en su conjunto, el sector privado y la sociedad en general, así como el compromiso de todas las partes por trabajar en pos del bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Se da cierre a este documento con las líneas de política, las estrategias y acciones propuestas por la comunidad en el marco de la estrategia de participación de la fase de agenda pública, para dar solución a sus problemáticas y necesidades.

Eje de Cultura e identidad raizal

Líneas de política

Para contrarrestar la pérdida paulatina de las prácticas culturales e identitarias de la población raizal en Bogotá que se evidencia en el diagnóstico, este eje pretende formular la siguiente propuesta que se concretará a través de las estrategias y acciones para garantizar la protección, continuidad y afianzamiento de la cultura e identidad del pueblo raizal.

Se propone el diseño e implementación de una estrategia integral con enfoque diferencial étnico, de género y generación que comprende acciones de reconocimiento, visibilización, asesoría, representación, acompañamiento y financiación con presupuesto diferencial para el fortalecimiento, promoción, conservación y revitalización de las expresiones y manifestaciones de la cultura del pueblo raizal en el Distrito Capital.

Estrategias y acciones

- Desarrollar programas, proyectos de investigación, capacitación y eventos en los que se visibilicen y fortalezcan las principales manifestaciones de la cultura raizal con base en sus formas de vida, cosmovisión, usos y costumbres.
- Diseñar y llevar a cabo cursos, conversatorios y otros ejercicios para el fortalecimiento del *kriol*, la lengua materna raizal, que está en peligro de desaparición.
- Realizar talleres, diplomados y eventos para la trasmisión de las diferentes expresiones de la cultura raizal: gastronomía, danzas, teatro, música, corales y prácticas de oralidad.
- Brindar apoyo financiero, asesoría, capacitación y formación a los grupos musicales existentes y promover la creación de nuevos grupos, especialmente para niños, niñas, adolescentes y jóvenes raizales.
- Fortalecer, ampliar y garantizar la disponibilidad de recursos financieros y logísticos para la realización de los eventos conmemorativos de la población raizal, especialmente la Semana Raizal, el día de la emancipación del pueblo raizal, entre otros.
- Institucionalizar la Semana Raizal en el Distrito Capital.
- Diseñar e implementar ejercicios y estrategias para la elaboración y publicación de textos que incentiven la creación literaria e histórica sobre diferentes componentes de la cultura raizal, para contribuir con su conservación y promoción entre los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
- Diseñar, financiar e implementar una estrategia de comunicación efectiva y permanente, con enfoque diferencial raizal e intersectorial dirigida al pueblo raizal para darle a conocer los planes, programas y proyectos del sector Cultura que benefician a este grupo étnico.

Eje de Participación, representación y autodeterminación raizal

Líneas de política

Para superar las debilidades encontradas en el diagnóstico, en el que se ratifica la poca participación de las personas raizales en los diferentes espacios democráticos, debido, de una parte, a la poca vocación natural de las personas raizales a la participación y, por otra parte, a la desmotivación causada por la discriminación, falta de reconocimiento e invisibilización en muchos sectores institucionales en los que se desconocen los derechos a la representación y a la autodeterminación de este grupo étnico; este eje se enfocará en estrategias y acciones que propendan por superar esta debilidad, tanto de parte de la comunidad como de la institucionalidad, para avanzar en el proceso de una verdadera práctica democrática y en la efectividad en el ejercicio de sus derechos a la participación y a la representación.

Estrategias y acciones

- Crear, implementar y poner en funcionamiento la instancia o espacio de representación y concertación para el tratamiento de los problemas, la

planificación y toma de decisiones concernientes al pueblo raizal en Bogotá, al igual que el seguimiento y control de las acciones que lo afectan positiva o negativamente.

- Crear y fortalecer una cultura de la participación basada en la confianza, a través de programas y proyectos de motivación y de comunicación que incentiven la participación incidente de la comunidad raizal con residencia en Bogotá en los diferentes espacios democráticos de la ciudad, con énfasis en los enfoques de género, grupo etario y discapacidad.
- Destinar una partida presupuestal con enfoque diferencial raizal para garantizar unos mínimos de participación de la población raizal en las diferentes espacios e instancias distritales y/o locales de participación
- Adelantar la adecuación institucional para garantizar el reconocimiento y los derechos del pueblo raizal como un grupo étnico diferenciado en el Distrito.
- Realizar eventos y actividades de formación para el fortalecimiento del proceso organizativo de ORFA y la formación de grupos de interés dentro de la Organización.
- Desarrollar eventos y encuentros de diferente índole (recreativos, conmemorativos, de fraternidad, etc.) entre los miembros del pueblo raizal residente en Bogotá con énfasis en los grupos etarios y de género que menos participan.
- Realizar eventos y encuentros con otros grupos poblacionales en la ciudad para fomentar la inclusión, el conocimiento y el respeto entre la ciudadanía en el marco de la interculturalidad.
- Crear, poner en marcha y asegurar la viabilidad en el tiempo de la Casa de la Participación Raizal “Piece a Home”, como una estrategia de motivación para la participación de todas las personas raizales con residencia en la capital.
- Diseñar e implementar una estrategia de capacitación, información, concientización y sensibilización dirigida a las personas que trabajan en las diferentes entidades de la Administración Distrital sobre la existencia del pueblo raizal como una etnia diferenciada, para su reconocimiento y garantía del ejercicio del derecho de representación en los diferentes espacios e instancias de la ciudad.

Eje de educación raizal

Líneas de política

El eje de Educación está enfocado en dos campos específicos: el primero, se refiere a garantizar el acceso, permanencia y promoción de los niños, niñas y jóvenes a la educación básica primaria, secundaria y media en las instituciones educativas del distrito o en aquellas privadas con convenios; así mismo, para las personas jóvenes a la educación técnica, tecnológica, universitaria y de posgrado en las instituciones de educación del distrito y en aquellas privadas con las que se puedan establecer convenios, como medidas de acciones afirmativas mediante cupos, descuentos o becas, tanto de estudiantes raizales bachilleres de la ciudad como quienes llegan del Archipiélago, teniendo en cuenta la limitada oferta de este nivel educativo en las

islas. En igual sentido esta atención diseñará e implementará acciones que contribuyan a mejorar las condiciones de alimentación y vivienda para el logro de mejores resultados para esta población.

El otro campo que abarca este eje es la inclusión del componente raizal en el sistema educativo del Distrito, en sus currículos, capacitación de docentes para contribuir con el reconocimiento del pueblo raizal a través de su cultura, historia, cosmovisión y ambiente natural como parte constitutiva de la nación colombiana, aportante a la construcción de la nación pluriétnica y cultural que es Colombia y a la formación de nuevos ciudadanos y ciudadanas.

Estrategias y acciones

- Diseñar e implementar programas integrales de atención para la población infantil y adolescente raizal que incluyan:
  - Criterios de admisión con enfoque diferencial étnico y condiciones económicas en los requisitos para el ingreso.
  - Acceso a subsidios y programas de alimentación de todos los estratos acorde con su verdadera situación socioeconómica.
  - Subsidio de manutención para las personas que lo requieran.
  - Estrategias de verificación y ubicación en instituciones cercanas a sus residencias o ruta escolar, según sea el caso, y demás beneficios de acciones afirmativas otorgadas a los demás grupos étnicos en la capital.
- Diseñar y desarrollar programas integrales para la población juvenil en los niveles de educación técnica, tecnológica, universitaria y de posgrado para facilitar su acceso y permanencia, tanto para las personas raizales nacidas en el contexto de la ciudad como para los que migran a la capital a estudiar, a través de la oferta de becas y créditos condonables del Distrito.
- Diseñar, financiar y desarrollar un programa integral de acción afirmativa dirigida a los estudiantes migrantes para mejorar sus condiciones habitacionales, económicas, de alimentación y de transporte, como una acción real y efectiva para superar la problemática detectada de pobreza oculta, hacinamiento, alimentación deficiente y deserción.
- Crear y desarrollar un programa integral de redes de apoyo, seguimiento y acompañamiento permanente a los estudiantes en aspectos de salud mental; seguridad alimentaria y nutricional; acceso y participación en programas de salud preventiva, sexual y reproductiva, entre otros; así como programas de bienestar que contribuyan a facilitar su adaptación a la ciudad.
- Diseñar e implementar programas integrales de atención para las mujeres estudiantes raizales que incluyan: acceso a vivienda digna; subsidio de transporte, de alimentación, de manutención; becas y créditos condonables; programas de salud mental y física.
- Crear redes de apoyo financiero y humanitario para mujeres cuidadoras y/o que tienen personas a su cargo y desean estudiar, pero se ven limitadas por no contar con este apoyo.

- Diseñar e implementar programas integrales para la inclusión real de las personas raizales con discapacidad en el sistema educativo.
- Gestionar e implementar una estrategia de alianza y cooperación entre la Secretaría de Educación del Archipiélago y la Secretaría de Educación Distrital para la complementariedad en aspectos de nivelación académica y cupos en instituciones de educación superior en Bogotá.
- Sensibilizar a la comunidad educativa (estudiantes, profesores, familiares y personal administrativo, de vigilancia y de servicios generales, entre otros) a través de talleres, conversatorios y estrategias de promoción y comunicación sobre las características y cosmovisión del pueblo raizal para contrarrestar las acciones de discriminación contra las personas de este grupo étnico.
- Fortalecer los programas y proyectos de inclusión de la temática raizal de manera transversal en los contenidos curriculares del sistema educativo del Distrito, tanto en el sector público como privado, para que den cuenta de la historia, la cultura y el territorio del pueblo raizal.
- Vincular a personas raizales en el desarrollo e inclusión del capítulo raizal en la Cátedra de Estudios Afrocolombianos.
- Generar alianzas entre la Secretaría de Educación del Archipiélago, la Secretaría de Educación Distrital y el Ministerio de Educación Nacional para asegurar la complementariedad e integralidad de la atención educativa de las personas raizales en Bogotá, así como de la inclusión del enfoque diferencial étnico raizal en el currículo escolar de manera transversal.
- Fortalecer el Plan de Prevención, Atención y Seguimiento a Situaciones de Racismo y Discriminación Étnico Racial de la Secretaría de Educación Distrital e incluir en este el enfoque diferencial raizal con perspectiva intersectorial.
- Diseñar e implementar una estrategia de comunicación efectiva, con enfoque diferencial raizal e intersectorial dirigida al pueblo raizal para darle a conocer los planes, programas, proyectos y acciones del sector Educación que benefician a este grupo étnico.

Eje de Salud

<u>Líneas de política</u>

El eje de Salud estará enfocado hacia estrategias y acciones que permitan afianzar y avanzar en el ejercicio efectivo del derecho a la salud de la población raizal en Bogotá, a través de programas y proyectos que fortalezcan los logros obtenidos en este eje en la vigencia de la política actual. Se pretende evaluar y proyectar las actuales líneas de acción e implementar nuevas acciones para el mejoramiento del servicio de salud de las personas raizales con énfasis en el enfoque diferencial y teniendo en cuenta las especificidades de esta población, en particular, aquella que por la situación de insularidad y limitaciones de algunos servicios en el Archipiélago deben trasladarse con frecuencia a la capital inclusive, en algunos casos, cambiar su lugar de residencia habitual en busca de atención médica y tratamientos especializados de los que carece el sistema en las islas.

Estrategias y acciones

- Implementar estrategias que faciliten el traslado (la portabilidad) del servicio de salud, especialmente para los estudiantes que se encuentran afiliados en el Archipiélago o que son beneficiarios de sus familiares en las islas**.**
- Implementar de manera certera y efectiva una ruta de atención con enfoque diferencial raizal en los programas y acciones de política de salud intercultural con perspectiva intersectorial e integral respetando los usos y costumbres del pueblo raizal
- Diseñar e implementar programas de prevención sobre la importancia de los controles periódicos, buenos hábitos de alimentación, recreación, ejercicios físicos y de cuidado para todos los grupos etarios de raizales residentes en Bogotá.
- Realizar seguimiento y acompañamiento permanente a las mujeres, especialmente adolescentes y jóvenes, en programas preventivos de salud, programas de salud mental, reproductiva y sexual.
- Establecer programas de seguimiento y acompañamiento a la población raizal residente en Bogotá, especialmente para los adultos mayores y las personas con discapacidad, incluyendo el componente cultural de visitar a las personas enfermas en sus lugares de residencia.
- Incluir en los programas y estrategias de atención en salud con enfoque diferencial a la población raizal sexualmente diversa.
- Diseñar e implementar una estrategia en coordinación con las EPS, las IPS, la Secretaría Distrital de Salud Salud y el Ministerio de Salud y Protección Social para agilizar y facilitar la atención oportuna de las personas raizales que llegan a la ciudad, especialmente aquella población que no cuenta con familiares o acompañantes en la ciudad.
- Diseñar e implementar un servicio de seguridad social para las personas mayores que no cuentan con una pensión de vejez y así mejorar su calidad de vida.
- Continuar con los procesos de sensibilización a las personas del sector Salud (médicos, auxiliares, personal administrativo, de vigilancia y de servicios generales, etc.) sobre las particularidades del pueblo raizal, especialmente en lo referente a sus costumbres, creencias y la dificultad de comunicación en español.
- Diseñar e implementar estrategias certeras y efectivas para combatir todo tipo de discriminaciones en el sistema de salud que afecte a la población raizal.
- Diseñar e implementar una estrategia de comunicación efectiva por parte de la Administración Distrital para el pueblo raizal que, además, tenga un enfoque intersectorial para dar a conocer los programas del sector Salud que benefician a este grupo étnico.

Eje de Desarrollo económico raizal

Líneas de política

Este es uno de los ejes de la Política Pública que demanda mayor atención en el presente proceso de reformulación, teniendo en cuenta el poco avance y el balance desfavorable tanto en los ejercicios y encuentros con las personas de la comunidad como en los resultados en las evaluaciones institucionales en cuanto a la implementación del Plan de Acciones Afirmativas de la Política. La situación socioeconómica de un porcentaje considerable de la población raizal es preocupante y precisa de la formulación de una propuesta sólida y de acciones certeras que contribuya de manera eficaz al mejoramiento de la calidad de vida de las personas raizales en Bogotá.

La propuesta para este eje está enfocada en diseñar e implementar estrategias que logren impactar positivamente el desarrollo y mejoramiento económico de las personas raizales en Bogotá. De una parte, se proponen estrategias que busquen fomentar actividades productivas a través de programas y proyectos distritales flexibles y con enfoque diferencial que permitan y faciliten el acceso de esta población a ellos; entre otros, el fomento de iniciativas propias de la idiosincrasia raizal. Por otra parte, promover las oportunidades de empleabilidad para las personas raizales, especialmente, entre la población en edad económicamente activa.

Para ello se retoman algunas de las propuestas de la Política actual porque se considera que aún son pertinentes y viables, si se realizan adecuaciones institucionales para su implementación y desarrollo.

Estrategias y acciones

- Crear un fondo de empleo e inversión por parte de la Administración Distrital dirigido únicamente a la población raizal.
- Otorgar incentivos fiscales a la empresa privada para impulsar la contratación de personas raizales.
- Diseñar e implementar un programa de incentivos con enfoque diferencial étnico raizal, con perspectiva intersectorial y requerimientos flexibles para promover iniciativas de emprendimientos propios, como la producción artística y gastronómica en la ciudad.
- Diseñar e implementar programas integrales de capacitación de alta calidad, financiación y el desarrollo de los emprendimientos raizales, especialmente entre jóvenes y mujeres emprendedoras, para incentivar el autoempleo.
- Diseñar e implementar programas para darle solución a las situaciones de pobreza oculta, especialmente, entre las personas que estudian.
- Aprovechar la fortaleza lingüística de las personas raizales para promover su empleabilidad en programas distritales y privados que demandan talento humano con estas habilidades. Por ejemplo, en actividades de guianza turística, *call center*, ventas en línea, entre otras.
- Diseñar e implementar en coordinación con varios sectores de la Administración un programa de emprendimiento especialmente para mujeres raizal que se dediquen a las actividades de cuidado en Bogotá.

- Diseñar e implementar una estrategia de comunicación efectiva por parte de la Administración Distrital para el pueblo raizal que, además, tenga un enfoque intersectorial para dar a conocer los programas del sector de Desarrollo Económico que benefician a este grupo étnico.

Eje de Inclusión y no discriminación del raizal

Líneas de política

Las estrategias y acciones para contrarrestar las problemáticas relacionadas con la falta de inclusión y la discriminación son transversales a todos los ejes de la Política Pública y son probablemente las más difícil de concretar, dado que, a pesar de las normas tanto nacionales como internacionales que condenan especialmente la discriminación y ha sido catalogada como delito, sigue siendo la problemática que tiene mayor incidencia en la dificultad para el ejercicio pleno de los derechos de los grupos étnicos y otros poblacionales (población con discapacidad, con orientación sexual diversa, entre otras).

La propuesta para este eje está orientada a dar solución a dos situaciones críticas: la primera, la exclusión que se hace mucho más evidente en algunas de las dependencias distritales en acciones en las que se desconoce al pueblo raizal como un grupo étnico independiente y se le continúa subsumiendo en el conjunto de la población NARP, sin reconocer sus particularidades étnicas y culturales. Por esta razón, las estrategias y acciones de este eje se enfocarán en la creación de consciencia y el reconocimiento de la presencia de raizales en Bogotá y su derecho a ocupar y participar en espacios dirigidos a los grupos étnicos a nombre propio.

La segunda propuesta incluirá las acciones y estrategias tendientes a la superación de los actos de todo tipo de discriminación de las cuales han sido víctimas la población raizal

Estrategias y acciones

- Implementar de forma certera y efectiva la adecuación de los procesos y procedimientos administrativos y presupuestales del Distrito con enfoque diferencial, donde los funcionarios reconozcan y visibilicen la existencia y los derechos de la etnia raizal.
- Establecer espacios de entendimiento entre las personas raizales y las comunidades negras y afrocolombianas y palenqueras para generar confianza, respeto y solidaridad entre los pueblos afrodescendientes, donde se reconozcan sus diferencias y particularidades, pero también sus similitudes, en aras de superar las tensiones existentes.
- 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 para la inclusión de raizales en estos procesos.

- Inclusión del componente de género y generación en todas las acciones que desarrollen e implementen la Política Pública Raizal para garantizar los derechos de estos grupos poblacionales.
- Diseñar e implementar estrategias y medidas de acciones afirmativas para la financiación y desarrollo de proyectos que promuevan el conocimiento sobre el pueblo raizal y su aporte a la cultura colombiana.
- Generar alianzas con el Ministerio del Interior para asegurar la no discriminación de las personas raizales cuando solicitan certificados de pertenencia étnica.
- Diseñar e implementar campañas educativas contra todas las formas de discriminación tanto para la ciudadanía en general como para las personas que trabajan en la Administración Distrital y quienes hacen parte de la Fuerza Pública.
- Incluir dentro de los programas y campañas contra el racismo y la discriminación racial a la etnia raizal como sujetos de discriminación racial, especialmente las personas jóvenes y las mujeres.
- Diseñar e implementar medidas y protocolos claros para atender los actos de discriminación y que estos sean efectivos.
- Crear e implementar programas integrales de acompañamiento y confianza para las personas raizales víctimas de discriminación y su entorno inmediato especialmente para que denuncien tales actos.
- Establecimiento de medidas eficaces, especialmente en las áreas de la cultura, la educación y la información para combatir los prejuicios, estereotipos, prácticas sociales y simbólicas de discriminación e inequidad hacia la comunidad raizal, para garantizar el respeto por la diversidad étnica y cultural en el Distrito.
- Diseñar e implementar una estrategia de comunicación efectiva, con enfoque diferencial raizal e intersectorial dirigida al pueblo raizal para darle a conocer las normas que les protegen y cómo hacer uso de ellas para su beneficio.

Eje de Protección y desarrollo integral

Líneas de política

Este eje comprende temas relevantes relacionados con hábitat y vivienda; seguridad alimentaria y nutricional; equipamiento urbano; recreación y deporte; seguridad; y movilidad, aspectos que evidencian en gran parte la situación de las personas raizales en Bogotá y, especialmente, de algunos sectores y grupos de la población nacida en la ciudad, quienes migran, las personas jóvenes, adultas y adultas mayores, referido a su estatus socioeconómico y a sus necesidades más sentidas, aspectos que demandan acciones de atención en el marco de la reformulación de la Política Pública.

Estrategias y acciones

- Diseñar e implementar estrategias y medidas de protección en coordinación con ORFA para incluir a las familias raizales, estudiantes y personas adultas

mayores con dificultades económicas en los programas de bienestar nutricional o de las canastas de alimentos del Distrito.

- Diseñar e implementar en alianza con ORFA un programa de subsidios de alimentación y cupos específicos para personas raizales en los comedores comunitarios, especialmente para estudiantes que viven en condiciones de pobreza oculta y tiene una alimentación desbalanceada.
- Diseñar e implementar programas de vivienda flexibles para el pueblo raizal, tanto para arriendo, como para compra, mediante facilidades de crédito, subsidios, la disminución de trámites y requisitos administrativos y sin restricciones de localización en la ciudad.
- Incentivar y apoyar como una acción concreta de las secretarías de Desarrollo Económico y de Hábitat de las iniciativas de residencias estudiantiles dirigidas por personas raizales, como una forma de facilitar la adaptación a Bogotá de las personas migrantes y, al mismo tiempo, apoyar estas iniciativas como alternativas económicas para las personas raizales que se dedican a prestar dicho servicio.
- Incluir en los programas de subsidio de transporte a las personas raizales, especialmente a estudiantes que deben trasladarse diariamente de su lugar de residencia a su lugar de estudio.
- Traducir las aplicaciones de los diferentes servicios de transporte a inglés y *kriol*.
- Crear y poner en funcionamiento un observatorio para asuntos étnicos con mecanismos para el seguimiento, control, evaluación y registro estadístico de todas comunidades y grupos étnicos presentes en la ciudad con sus particularidades.
- Crear e implementar un registro permanente y actualizado de los miembros del pueblo raizal residente en Bogotá, enfocado a la identificación de sus necesidades y problemáticas, para así orientar las ofertas institucionales más pertinentes a quienes lo requieren. Este registro debe actualizarse cada dos a tres años.
- Asegurar la contratación de mínimo un (1) referente raizal por sector de la Administración Distrital y en las 19 Alcaldías Locales o, por lo menos, en aquellas donde hay una mayor concentración de personas raizales, como una estrategia para lograr la participación en las actividades y programas de sus respectivas localidades.
- Incorporar de forma certera y efectiva el enfoque diferencial raizal y con perspectiva intersectorial en todos los planes, programas y proyectos distritales para la población raizal que reside en Bogotá, especialmente en aquellos que puedan contribuir al mejoramiento de su calidad de vida y adaptación a la ciudad.
- Diseñar e implementar programas de recreación, deporte, ocupación del tiempo libre, ejercicios de motivación y de formación en liderazgo dirigidos especialmente a las personas jóvenes raizales.
- Crear, financiar e implementar una red de cuidado integral para todas aquellas personas raizales residentes en Bogotá que lo necesiten.
- Incluir en los programas distritales dirigidos al cuidado, motivación, recreación de las personas adultas mayores y población en situación de discapacidad,

actividades propias de la cultura raizal que incentiven su participación en tales programas.

- Incentivar la creación de una red de mujeres raizales de ayuda mutua y de comunicación para diseñar e implementar programas que contribuyan a su propio desarrollo.
- Apoyar iniciativas de raizales tendientes a su desarrollo propio a través de los diferentes sectores e instancias de la administración, con estrategias flexibles y reconocimiento de sus particularidades que contribuyan a la superación de la desigualdad económica, social y la exclusión como respuestas efectivas para lograr su desarrollo humano**.**
- Generar alianzas entre la Secretaría Distrital de Planeación y el Departamento Nacional de Planeación para temas relacionados con el Sisbén.
- Sensibilizar a todas las personas que trabajan en la Administración Distrital sobre el pueblo raizal para que conozcan sus dinámicas y sus particulares, de manera que facilite el acceso y atención de estas personas a los servicios de la ciudad.
- Diseñar e implementar una estrategia de comunicación efectiva por parte de la Administración Distrital para el pueblo raizal que, además, tenga un enfoque intersectorial para dar a conocer los programas de todos los sectores de la Administración Distrital que benefician a este grupo étnico.

Bibliografía

ACNUDH. (2002). *Declaración y Programa de Acción de Durban. Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia*. http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/afrodescendientes_instrumentos_internacionales_declaracion_programa_accion_durban.pdf

Aguilar Astorga, C. R. y Lima Facio, M. A. (2009). ¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas? *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. https://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm

Ariza, M. (2000). Género y migración femenina: dimensiones analíticas y desafíos metodológicos. En: D. Barrera y C. Oehmichen (ed.), *Migración y relaciones de género en México.* México: GIMTRAP, UNAM.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1965). *Resolución 2106 A (XX). Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial*. Nueva York: OHCHR. https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial

Banco Mundial. (s.f.). *Educación*. https://www.bancomundial.org/es/topic/education/overview#:~:text=La%20educaci%C3%B3n%20es%20un%20derecho,la%20paz%20y%20la%20estabilidad.

Bansart, A. (2001). *Identidad o identidades culturales en el Caribe, centro de gravedad de lo increíble*. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano.

Banrep Cultural. (s.f.). *Acerca del centro de memorias orales*. https://www.banrepcultural.org/centro-de-memorias-orales/acerca-de

Becker, G. S. (1971). *The economics of discrimination.* Chicago: The University of Chicago Press.

Berton, G. (2009). Apreciaciones conceptuales del término "Desarrollo". *Huellas*, 13, 192-203.

BID. (s.f.). *Toolkit: Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas*. https://www.iadb.org/es/toolkit/programas-de-transferencias-condicionadas/inicio#:~:text=Los%20programas%20de%20transferencias%20monetarias,la%20acumulaci%C3%B3n%20de%20capital%20humano.

BID. *Parto humanizado, la información es poder.* Parto humanizado, la información es poder - Gente Saludable (iadb.org)

Borda Pérez, M. (2007). La paradoja de la malnutrición. *Salud Uninorte*, 23 (2), 276-291. https://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/salud/article/view/4041

Borrero García, C. (2014). *Derechos multiculturales (étnicos) en Colombia: una dogmática ambivalente*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Buraschi, D. y Aguilar Idáñez, M. J. (2019). *Racismo y antirracismo comprender para transformar*. Ciudad Real: Universidad de Castilla-La Mancha. http://doi.org/10.18239/atena.16.2019

Califano, B. (2015). Los medios de comunicación, las noticias y su influencia sobre el sistema político. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, 19, 61-78. https://www.revistas.unam.mx/index.php/rmop/article/view/50203

Cámara de Comercio de Bogotá. (s.f.). *¿Qué son las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ)?* https://www.ccb.org.co/Preguntas-frecuentes-CCB/Transformar-Bogota-Articulacion-publico-privada/Preguntas-frecuentes-sobre-Desarrollo-Urbano-y-Regional/Que-son-las-Unidades-de-Planeamiento-Zonal-UPZ

Cárdenas, H. (2006). El desarrollo humano integral, la teoría de sistemas y el concepto de competencias en el ámbito académico universitario. *Revista Mexicana de Ciencias Farmacéuticas*, 40-55.

Cárdenas Gómez, G. E. y Nava, R. M. M. (2018). Descripción de las teorías del desarrollo económico y desigualdad. *Tiempo Económico*, XIII (40), 53-64. http://tiempoeconomico.azc.uam.mx/wp-content/uploads/2020/01/40te3.pdf

Casaús Arzú, M. E. (2019). Introducción. En: Marta Elena Casaús Arzú (dir.), *Discurso de odio y racismo en las redes sociales*. Guatemala: Guatecambia, Fundación María y Antonio Goubaud Carrera, pp 11-16.

Cerosententa. (2022). *Perfilamiento racial: el arma letal de la Policía Nacional de Colombia*. https://cerosetenta.uniandes.edu.co/perfilamiento-racial-el-arma-letal-de-la-policia-nacional-de-colombia/

Clemente Batalla, I. (1991). *Educación, política educativa y conflicto político–cultural en San Andrés y Providencia (1886 - 1980)*. Bogotá: Universidad de los Andes, Informe final presentado a la Fundación para la promoción de la investigación y la tecnología. Documento inédito.

CNMH. (2013). *Cinco ejes para entender el conflicto armado colombiano* [video]. https://www.youtube.com/watch?v=um6GJiOtn64

CEPAL. (2016). *La matriz de la desigualdad social en América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/matriz_de_la_desigualdad.pdf

CEPAL. (2012). El desarrollo sostenible depende de las mujeres. *Notas para la igualdad*, 4. https://oig.cepal.org/es/notas/nota-la-igualdad-ndeg4-desarrollo-sostenible-depende-mujeres

CEPAL. (2010). Programas de Transferencias Condicionadas, políticas sociales y combate a la pobreza en Panamá. *Serie -Políticas Sociales*, 162, 12-15. https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/41811/S1700419_es.pdf

CEPAL y Naciones Unidas. (2013). *Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo*. https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2013/9232.pdf

CERD. (2011). *Recomendación General No. 34. Discriminación racial contra afrodescendientes*. https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8466.pdf

CIDH. (2019). *Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes. Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe.* Washington: OEA. http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaMujeresNNA.pdf

CIPO. (2013). *Lineamientos distritales para la aplicación de enfoque diferencial*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

CODIA. (2011). *La política de infancia y adolescencia en Bogotá D.C. 2011 – 2021*. Bogotá: CODIA. https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2020documentos/01062020_(06012016)_Politica_de_infancia_y_adolescencia.pdf

Coll, C. y Falsafi, L. (2010). Presentación. Identidad y educación: tendencias y desafíos. *Revista de Educación*, 353, 17-27. https://www.educacionyfp.gob.es/dam/jcr:35caafff-73be-4802-955f-6320971d89f6/re35301-pdf.pdf

Cruz Rodríguez, E. (2013). Justicia cultural y políticas públicas: de las acciones afirmativas a las políticas interculturales (una propuesta normativa para el caso de los grupos étnicos), *Vniversitas*, 127, 91-125. https://doi.org/10.11144/Javeriana.VJ127.jcpp

Cuchumbé Holguín, N. J. (2012). Apertura constitucional de 1991, diversidad étnica y cultural y ordenamiento político: aproximación filosófica política. *Universitas Humanística*, 74, 57-74. https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/univhumanistica/article/view/3642

DANE. (2022). *Análisis de la dinámica intercensal del autorreconocimiento en la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera en el periodo 2005 - 2018*. Fase 1. Bogotá: DANE. https://www.dane.gov.co/files/censo2018/estudios-poscensales/06-analisis-dinamica-intercensal-autorreconocimiento-NARP-UNFPA.pdf

DANE. (2019). *Población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera. Resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018*. Bogotá: DANE. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-poblacion-NARP-2019.pdf

Dau, Y. (2002). El lamento sustituye el afán de pensar el futuro. *Cuadernos del Caribe*, 4, 67-73. https://revistas.unal.edu.co/index.php/ccaribe/article/view/64928

De la Mata Benítez, M. L. y Santamaría Santigosa, A. (2010). La construcción del yo en escenarios educativos. Un análisis desde la psicología cultural. *Revista de Educación*, 353, 157-186. https://www.educacionyfp.gob.es/dam/jcr:808d7e30-1a21-4579-9f7f-b34d5cc3150e/re35306-pdf.pdf

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2022). *Nuevo modelo de gerencia pública y de acuerdos de gestión: hacia la gerencia pública 4.0.* Bogotá: Departamento Administrativo de la Función Pública. https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587425/0/2022-07-25_Documento_nuevo_modelo_gerencia.pdf/43738b51-e616-1a36-9296-0c6007f9bb96?t=1659474331731

Departamento Nacional de Planeación. (2016). *Lineamientos para la implementación del enfoque de derechos y la atención diferencial a grupos étnicos en la gestión de las entidades territoriales.* Bogotá: DNP. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Lineamientos%20Enfoque%20Diferencial%20%C3%89TNICO%20VPublicable%20FINAL%20260216.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (s.f.). *Buenas prácticas en Servicio al Ciudadano*. https://www.dnp.gov.co/programa-nacional-del-servicio-al-ciudadano/Paginas/Buenas-pr%C3%A1cticas-en-Servicio-al-Ciudadano.aspx

Diez, J. I., Gutiérrez, R. R. y Pazzi, A. (2013) ¿De arriba hacia abajo o de abajo hacia arriba? Un análisis crítico de la planificación de desarrollo en América Latina. *Geopolítica(s)*, 4 (2), 199-235. https://doi.org/10.5209/rev_GEOP.2013.v4.n2.41460

Easterly, W. (2013). *The tyranny of experts. Economists, dictators, and the forgotten rights of the poor*. Nueva York: Basic Books.

Escobar, A. (2000). El lugar de la naturaleza y la naturaleza del lugar: ¿globalización o posdesarrollo? En: Edgardo Lander (comp.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO, 68-88.

Escobar, A. (1999). Antropología y desarrollo. *Maguaré*, 14, 42-73. https://revistas.unal.edu.co/index.php/maguare/article/view/11135

Figueroa Burdiles, N. (2012). El desarrollo y las políticas públicas. *Polis*, 33. http://journals.openedition.org/polis/8580

Forbes, O. (2003). Cultura criolla, etnoeducación multilingüe & multicultural & resistencia civil en las islas de San Andrés, Providencia & Santa Catalina. '¿Quousquetandem?'. *Revista Universidad del Quindío*, 9 (1), 105-115.

Friedemann, N. S. (1989). Religión y tradición en San Andrés y Providencia. En: Isabel Clemente Batalla (ed.), *San Andrés y Providencia: tradiciones culturales y coyunturas políticas*. Bogotá: Universidad de los Andes, pp. 139-159.

Gachet, I. (s.f.). *Lucha contra el racismo y la discriminación racial en Europa*. https://www.un.org/es/chronicle/article/lucha-contra-el-racismo-y-la-discriminacion-racialen-europa

Gañán Echavarría, J. L. (2013). De la naturaleza jurídica del derecho a la salud en Colombia. *Monitor Estratégico*, 3, 7-19. https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/IA/SSA/naturaleza-juridica-derecho-salud-colombia.pdf

Garip, F. (2008). Social capital and migration: How do similar resources lead to divergent outcomes. *Demography*, 45 (3), 591-617.

Gaviria González, N. (2022, de octubre). Colombia, el cuarto país con más personas que sufren estrés laboral a nivel global. *La República*. https://www.larepublica.co/salud-ejecutiva/colombia-el-cuarto-pais-con-mas-personas-que-sufren-estres-laboral-a-nivel-global-3462464#:~:text=El%20pa%C3%ADs%20se%20ubica%20en,1.005%20ubicados%20en%20territorio%20nacional.

Gaviria Liévano, J. E. (1984). *Nuestro archipiélago de San Andrés y la Mosquitia colombiana*. Bogotá: Academia Colombiana de Historia, Plaza y Janés.

Glick, J. (2010). Connecting complex process: A decade of research on immigrant families. *Journal of Marriage and Family,* 72 (3), 498-515.

González Tostado, F. J. (2020). Sobre el dilema de la apropiación cultural: arte, diseño y sociedad. *Estudios sobre Arte Actual*, 8, 311-320. http://estudiossobrearteactual.com/wp-content/uploads/2020/10/24.-Francisco-Javier-Gonzalez.pdf

Hall, S. (2003). Introducción: ¿quién necesita «identidad»? En: Stuart Hall y Paul du Gay (comps.), *Cuestiones de identidad cultural.* Madrid: Amorrortu, pp. 13-39.

Herrán Pinzón, O. A. (2009). Las minorías étnicas colombianas en la constitución política de 1991. *Prolegómenos*, 12 (24), 189-212. https://doi.org/10.18359/prole.2488

Hevia, F. (2016). *Los riesgos de los programas de transferencias condicionadas y la construcción de ciudadanía: el caso de Progresa/Oportunidades de México*. Bucaramanga: Reflexión Política.

Hevia, F. J. y Vergara-Lope, S. (2011). *¿Cómo medir la participación? Creación, validación y aplicación del cuestionario conductas de participación*. México: CIESAS, Indesol. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/474364/Como_medir_la_Participacio_n.pdf

ICSU. (2017). *A guide to SDG interactions: from science to implementation.* París: International Council for Science. https://council.science/wp-content/uploads/2017/05/SDGs-Guide-to-Interactions.pdf

Jaramillo, S. S. (2017). *Identificando a los protagonistas: el mapeo de actores como herramienta para el diseño y análisis de políticas públicas.* Medellín: EAFIT

Kıyağan, A. (2021, marzo 19). Informe revela que en 2020 se presentaron más de 3.000 ataques racistas en Austria. *Agencia Anadolu*. https://www.aa.com.tr/es/mundo/informe-revela-que-en-2020-se-presentaron-m%C3%A1s-de-3000-ataques-racistas-en-austria/2181121

Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F. e Hinojosa, M. (2007). Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. *Ciencia Política*, 3, 6-29. https://doi.org/10.15446/cp

Konrad Adenauer Stiftung. (2021). *Participación política indígena y Políticas Públicas para pueblos indígenas en América Latina.* La Paz: KAS. https://www.kas.de/documents/277427/8016182/2021+Participacion+politica+indigena.pdf/4f6a5bd0-8074-6621-bd7a-ac14c6c6df3b?version=1.0&t=1632942505580

Kupperman, K. O. (1995). *Providence Island, 1630-1640. The Other Puritan Colony*. Cambridge: Cambridge University Press.

Kymlicka, W. (1996). *Ciudadanía multicultural*. Buenos Aires: Paidós.

León Díaz, R. E. (2020). El enfoque diferencial étnico para personas, colectivos, comunidades y pueblos negros afrocolombianos raizales y palenqueros. Reflexiones para la práctica. *Revista Trabajo Social*, 22 (1), 33-63. https://doi.org/10.15446/ts.v22n1.78887

Magallón, R. y Campos, E. (2021). Redes sociales y polarización. Cuando el algoritmo amplifica las emociones humanas. *Economistas sin Fronteras*, 42, 27-31. https://ecosfron.org/wp-content/uploads/2021/07/Dossieres-EsF-No-42-Sociedad-digital.pdf

Marrugo Butcher, C., Huffington May, N. y Newball Dawkins, P. (2021). Análisis de normatividad para el uso, protección y salvaguarda de las lenguas maternas Inglés y Krioul y su no aplicación en instituciones públicas del territorio étnico raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. *Revista Avenir*, 5 (2), 81-97. https://fundacionavenir.net/revista/index.php/avenir/article/view/120

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. (s.f.). *Estrategia de la Cooperación Española para Pueblos Indígenas. Resumen Ejecutivo*. Madrid: Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo. https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica%20por%20sectores/indigenas_resumen_esp.pdf

Ministerio de Cultura de Colombia. (2022). *Plan Decenal de Lenguas Nativas de Colombia*. Bogotá: Ministerio de Cultura de Colombia. https://iberculturaviva.org/wp-content/uploads/2022/03/PLAN-DECENAL-DE-LENGUAS-NATIVAS-2022_compressed.pdf

Ministerio de Educación Nacional. (s.f.). *Cátedra de Estudios Afrocolombianos*. https://www.mineducacion.gov.co/1621/article-82805.html

Ministerio de Educación Nacional. (s.f.). *Participación ciudadana*. https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-377616_recurso_61.pdf

Ministerio de Salud y Protección Social. (s.f.). *Ciclo de vida*. https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Paginas/cicloVida.aspx

Ministerio del Interior. (2011). *El enfoque diferencial y étnico en la política pública de víctimas del conflicto armado.* Bogotá: Ministerio del Interior.

Ministerio del Interior. (s.f.). *Estadísticas*. https://www.mininterior.gov.co/direccion-de-asuntos-para-comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras/estadisticas-dacn/

Ministerio del Interior y de Justicia. (2008). *Compendio legislación afrocolombiana*. Bogotá: Ministerio del Interior y de Justicia.

Molano, O. L. (2007). Identidad cultural. Un concepto que evoluciona. *Revista Opera*, 7, 69-84. https://www.redalyc.org/pdf/675/67500705.pdf

Mondol-López, L. (2018). *Políticas de Salud Pública para los Pueblos indígenas costarricenses.* San José: Universidad Estatal a Distancia. https://principal.uned.ac.cr/images/ami/documentos/politicassalud.pdf

Mosquera Rosero-Labbé, C. y León Díaz, R. E. (2009). Acciones Afirmativas en Colombia: entre paradojas y superposiciones de lógicas políticas y académicas. en: Claudia Mosquera Rosero-Labbé, Ruby Esther León Díaz (eds.), *Acciones*

afirmativas y ciudadanía diferenciada étnico-racial negra, afrocolombiana, palenquera y raizal: entre Bicentenarios de las Independencias y Constitución de 1991. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, I-XXXVII.

Múnera, A. (2005). *Fronteras imaginadas. La construcción de las razas y de la geografía en el siglo XIX colombiano*. Bogotá: Planeta.

Noack, R. (2019). Polish towns advocate 'LGBT-free' zones while the ruling party cheers them on. *The Washington Post*. https://www.washingtonpost.com/world/europe/polands-right-wing-ruling-party-has-found-a-new-targetlgbt-ideology/2019/07/19/775f25c6-a4ad-11e9-a767-d7ab84aef3e9_story.html

ORFA. (2022). *Raizales, una etnia por conocer: breve recorrido por su historia y cultura*. Bogotá, Organización de la Comunidad raizal con Residencia Fuera del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Documento inédito.

ORFA. (2011). *Recuperación de la memoria: proceso histórico y organizativo de la diáspora raizal en Bogotá*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. https://www.bibliotecadigitaldebogota.gov.co/resources/2091821/

OEA. (2013a). *Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia*. https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-68_racismo.asp

OEA. (2013b). *Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia*. https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-69_discriminacion_intolerancia.asp

OEA. (s.f.). *Relatoría sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial*. https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DPAD/default.asp

Ogburn, W. (2000). Tendencias sociales. *Reis*, 92, 211-217. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=758115

OIT. (2018). *Estrategia de género. Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil*. Madrid: Gobierno de España. https://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/estrategia-de-genero-IR2020.pdf

OIT. (2017). *Objetivos de Desarrollo Sostenible. Manual de referencia sindical sobre la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.* Ginebra: OIT. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@actrav/documents/publication/wcms_569914.pdf

ONU. (2022). *Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework%20after%202022%20refinement_Spa.pdf

ONU. (2015). *Informe mundial sobre la gobernanza local y la democracia participativa. El camino hacia la agenda de desarrollo pos-2015.* ONU. https://www.un.org/esa/socdev/documents/un-world-report-local-democracy-participation.pdf

ONU. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights

ONU. (s.f.). *Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas*. https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/

ONU-Habitat. (2021). *Comprender las dimensiones del problema del agua*. https://onuhabitat.org.mx/index.php/comprender-las-dimensiones-del-problema-del-agua?fb_comment_id=1919706488040991_2396617700349865

ONU Mujeres. (s.f.). *La mujer y la pobreza*. https://www.unwomen.org/es/news/in-focus/end-violence-against-women/2014/poverty

Parsons, J. (1985). *San Andrés y Providencia. Una geografía histórica de las islas colombianas del Caribe*. Bogotá: Áncora.

Pfenniger, M. (2004). Indicadores y estadísticas culturales. Un breve repaso conceptual. *Boletín Gestión Cultural*, 7, 69-73. https://www.uv.mx/opc/files/2018/04/Indicadores-y-estadisticas-culturales-Un-breve-repaso-conceptual-Mariana-Pfenniger.pdf

Pissano, P. (2011). Movilidad social e identidad negra en la segunda mitad del siglo XX. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura,* 41 (1), 179-199. https://doi.org/10.15446/achsc.v41n1.44854

Polman, J. L. (2010). The zone of proximal identity development in apprenticeship learning. *Revista de Educación*, 353, 129-155. https://www.educacionyfp.gob.es/dam/jcr:b00acfc7-4723-40f1-956b-332c8055be5f/re35305-pdf.pdf

Portafolio. (2019, marzo 16). Dime de qué estrato eres, y te diré en cuántos metros vives. *Portafolio*. https://www.portafolio.co/mis-finanzas/vivienda/estudio-revela-los-metros-cuadrados-en-los-que-vive-una-persona-en-bogota-segun-su-estrato-527130

Portes, A. y Sensenbrenner, J. (1993). Embeddedness and immigration: notes on the social determinants of economic action. *American Journal of Sociology*, 98 (6), 1320-1350.

Ratter, B. (2001). *Redes caribes. San Andrés y Providencia y las Islas Caimán: entre la integración económica mundial y la autonomía cultural regional*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Restrepo, C. O. (2022, 22 de septiembre). *Inseguridad alimentaria se agravó en 11 ciudades, dice estudio de universidades*. https://cotly.me/zJvuP

Resurrección, L. S. (2017). Discriminación estructural. Aproximación al concepto y estándares en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Cuadernos sobre Jurisprudencia Constitucional*, 12, 147-174. http://revistas.palestraeditores.com/index.php/2519-7630/article/view/38/33

Rivas, R. (2016). Migraciones, causas y nuevas identidades. *Revista de Museología Kóot*, 7, 101-116. https://doi.org/10.5377/koot.v0i7.2985

Röbbel, N. (s.f.). *Los espacios verdes: un recurso indispensable para lograr una salud sostenible en las zonas urbanas*. https://www.un.org/es/chronicle/article/los-espacios-verdes-un-recurso-indispensable-para-lograr-una-salud-sostenible-en-las-zonas-urbanas

Robinson, D. (2002). *Monografía departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*. Bogotá. Documento inédito.

Rogers, A. y Castro, L. J. (1982). Patrones modelo de migración. *Demografía y economía*, 16 (3), 267-327. https://doi.org/10.24201/edu.v16i03.529

Rojas, A. y Castillo, E. (2005). *Educar a los Otros. Estado, políticas educativas y diferencia cultural en Colombia*. Cali: Universidad del Cauca.

Rojas, C (2021). De *colores : preguntas y respuestas sobre diversidad sexual y de género para toda la familia*. Ministerio de Cultura

Rostow. W. W. (1971). *The stages of economic growth. A non-communist manifesto.* Cambridge: Cambridge University Press.

Sánchez Mattsson, H. (2022). ¡Obviamente, en Colombia sí existe el racismo! *El Tiempo*. https://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/haidy-sanchez-mattsson/obviamente-en-colombia-si-existe-el-racismo-haidy-sancez-664668

Secretaría Distrital de Gobierno. (2021). *Documento Balance PIAAS 2016-2017.* Bogotá: SDG. https://www.sdp.gov.co/gestion-socioeconomica/equidad-y-politicas-poblacionales/poblaciones/raizales

Secretaría Distrital de Gobierno. (2019). *Comunidades étnicas de Bogotá. Comunidad raizal. Raizal comiunitii*. Bogotá: SDG.

Secretaría Distrital de Gobierno. (2015). *Caracterización de la población Raizal en Bogotá*. Bogotá: SDG.

Secretaría Distrital de Gobierno. (2011). *Población raizal en Bogotá. Lineamientos de Política Pública y Propuesta de Plan de Acciones Afirmativas*. Bogotá: IDPAC.

Secretaría Distrital de Gobierno. (2008). *Raizales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina que habitan la ciudad de Bogotá*. Bogotá: SDG, PNUD.

Secretaría Distrital de Gobierno y Universidad Nacional de Colombia. (2002). *Mi gente en Bogotá. Estudio socioeconómico y cultural de los afrodescendientes que residen en Bogotá*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.

Secretaría Distrital de Integración Social. (2021). *Lectura integral de realidades. Pueblos Indígenas, Comunidades Negras y Afrocolombianas, Raizales, Palenqueros y Rrom-Gitanos*. Bogotá: SDIS.

Secretaría Distrital de Planeación, (2022). POLÍTICA PÚBLICA PARA LA GARANTÍA PLENA DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS LGBTI Y SOBRE IDENTIDADES DE GÉNERO Y ORIENTACIONES SEXUALES EN EL DISTRITO CAPITAL 2021-2032) (Documento CONPES D.C. 16)

Secretaría Distrital de Planeación. (2020a). *Política Pública de Mujeres y Equidad de Género*, *2020-2030*. (Documento CONPES D.C. 14). Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

Secretaría Distrital de Planeación. (2020b). *Proceso de revisión del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D. C. Documento de diagnóstico*. Tomo: Población. Bogotá: SDP. https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/tomo_3._poblacion_pot_2020_version_2.pdf

Secretaría Distrital de Planeación. (2019a). *Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito*. Bogotá: SDP.

Secretaría Distrital de Planeación. (2019b). *Política Pública Distrital de Juventud*, 2019–2030 (Documento CONPES D.C. 08). Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
Secretaría Distrital de Planeación. (2016). *Plan Integral de Acciones Afirmativas.* Bogotá: SDP.

Secretaría Distrital de Planeación. (s.f.). *Grupos étnicos en Bogotá. Raizales de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*. Bogotá: SDP.

Secretaría Distrital de Salud. (2022). *Análisis de situación en salud para la población diferencial Raizal*. Bogotá: SDS.

SEGIB. (2020). *Buenas prácticas en políticas públicas afrodescendientes (2004-2019).* Madrid: Secretaría General Iberoamericana. https://www.segib.org/wp-content/uploads/Informe-BPAs-AAFF-ok.pdf

Sen, A. (1999). *Desarrollo y libertad.* Buenos Aires: Planeta.

Solís, P. (2017). *Discriminación estructural y desigualdad social. Con casos ilustrativos para jóvenes indígenas, mujeres y personas con discapacidad*. México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Discriminacionestructural%20accs.pdf

Stark, O. y Bloom, D. (1985). The new economics of labor migration. *The American Economic Review*, 75 (2), 173-178.

Unesco. (2005). *Guidelines for inclusion: ensuring access to education for all*. París: Unesco. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000140224/PDF/140224eng.pdf.multi

Unesco. (2001). *Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural*. http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Unesco. (s.f.). *¿Qué es el patrimonio cultural inmaterial?* https://ich.unesco.org/es/que-es-el-patrimonio-inmaterial-00003

Urrea Giraldo, F. y Viáfara López, C. (2016). *Igualdad para un buen y mejor vivir. Información y visibilidad estadística de los grupos étnico-raciales en Bogotá.* Cali: Universidad del Valle. https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/2016_igualdad.pdf

Vidal, V. (2022). Somos un país racista. *El País*. https://elpais.com/america-colombia/2022-05-12/colombia-racista.html

Villatoro, P. (2017). *Indicadores no monetarios de carencias en las encuestas de los países de América Latina. Disponibilidad, comparabilidad y pertinencia.* Santiago de Chile: CEPAL. https://www.cepal.org/es/publicaciones/43137-indicadores-monetarios-carencias-encuestas-paises-america-latina-disponibilidad

Villegas, M. (s.f.). *Pobreza oculta, una realidad*. https://bogotacomovamos.org/pobreza-oculta-una-realidad/

Vitale, P. (2017). *El acceso a la ciudad: entre el mercado y la producción social*. https://nuso.org/articulo/el-acceso-la-ciudad-entre-el-mercado-y-la-produccion-social/

Vollmer, L. (1997). *La historia del poblamiento del Archipiélago de San Andrés, Vieja Providencia y Santa Catalina*. San Andrés: Archipiélago.

Anexos

Los anexos de este documento pueden ser consultados en el siguiente enlace:

https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1jzxin8Q4CRgoHnlDWa4mjYhMytRHubC6