

Intervención debate Proposición N°497 de 2016
Concejal Marco Fidel Ramírez Antonio

Marzo 21 de 2017
Comisión Gobierno

“Hemos aprendido a volar como pájaros, a nadar como los peces; pero no hemos aprendido el sencillo arte de vivir como hermanos”

Martin Luther King

INTRODUCCIÓN

He convocado este debate con la intención de reivindicar los derechos de la población afrocolombiana, que históricamente ha sido estigmatizada, invisibilizada y golpeada por el racismo y la discriminación racial.

Precisamente hoy, 21 de marzo, Día Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial proclamado por la Organización de las Naciones Unidas en el numeral 8º de la Resolución 2142 del 26 de octubre de 1966, con el fin de combatir y erradicar el racismo institucional presente en todo del mundo y que en Shapeville, Sudáfrica había ocasionado el asesinato de 69 personas, seis (6) años antes, el 21 de marzo de 1960, cuando protestaban pacíficamente contra las leyes de países del apartheid.

Realizar este debate en esta fecha histórica, me obliga a subrayar la necesidad de poner al descubierto que dentro de nuestra democracia se manifiestan evidentes pruebas de las estrategias sofisticadas con las que ha actuado el racismo y la discriminación racial en las dinámicas sociales y estatales. Una estrategia sofisticada que se concreta en la ineficacia de las normas, políticas y programas que en nada han cambiado la discriminación y la desigualdad social.

Un desconocimiento de los derechos que tenemos todos para ser tratados como iguales y que solo se logra, cuando un tribunal como la Corte Constitucional obliga al declarar un estado de cosas inconstitucional para que se haga efectivo la protección legal.

Pese a los innumerables documentos CONPES, declaraciones, normas, y en caso de Bogotá de la existencia de una Política Pública para la comunidad Afro- en el Acuerdo 175 de 2005- las problemáticas permean diariamente su bienestar.

¿Cuál es la causa o causas que no permiten en la ciudad de Bogotá garantizar los derechos de la comunidad afro?

Para desarrollar metodológicamente el presente debate, lo adelantaré en tres ítems, así:

En el primero, realizaré una descripción general de las situaciones que vive la población afro en la ciudad, sus problemáticas sociales, laborales y de seguridad. En el segundo, expondré los avances de la política pública y en el tercero, desarrollare las conclusiones y recomendaciones a la Administración.

1. Descripción general de la Población Afrodescendiente en la Ciudad de Bogotá D.C

Aunque el censo del DANE de 2005 arrojó el dato de que en Bogotá residían en ese momento 97.885 personas que se reconocieron como afrocolombianos, negros, palenqueros y raizales, constituyendo en su momento el 1.4% de la población de la capital, no se puede seguir pensando que ese es el porcentaje de afrocolombianos en la actualidad. Incluso desde ese momento se advirtió que el diseño de la pregunta generó un subregistro de la población afro, que se ha extendido hasta hoy, lo cual ha incidido en los presupuestos destinados y en la falta de eficacia de las políticas que se han querido implementar.

Los mismos documentos oficiales han reconocido “que la población actual de afrodescendientes en Bogotá ha aumentado a partir de migraciones provenientes de la Región Pacífica y de las llanuras del Caribe, ocurridas mayormente a partir de la segunda mitad del siglo XX, dichas migraciones se incrementaron dramáticamente en los últimos diez años por efectos del desplazamiento forzado causado por el conflicto armado que ha golpeado tan duramente a las regiones del pacífico y de la costa atlántica. Los cálculos de población negra en la capital varían desde quinientas mil personas a un millón doscientas mil personas”¹.

Sin embargo, la continuación de este subregistro y la proyección de políticas con estos datos insuficientes, pese al conocimiento de que el conflicto armado, el fenómeno del desplazamiento y la búsqueda de oportunidades en la capital ha incrementado la población afro en Bogotá, demuestran que el tratamiento que se ha dado desde la institucionalidad no es el más adecuado, porque este subregistro es una forma institucional de invisibilizar.

Y esta invisibilización se ha naturalizado en casi todos los campos, por eso es que hay muy pocos afros como gerentes de empresas o en los espacios de poder político, para no ir tan lejos, observe el gabinete del alcalde Peñalosa, las taquilleras de Transmilenio o las personas que trabajan como cajeros de Davivienda. Cuando encuentren un afro en esos espacios, me cuentan.

Esa es la estrategia de la invisibilización que incluso operó hace muchos años en la investigación social. El profesor Jaime Arocha de la Universidad Nacional cuenta la historia que le pasó a Nina S. De Friedeman cuando buscaba eco de su trabajo en el Instituto Colombiano de Antropología y un colega le dijo que estudiar “negros” no era hacer antropología.

Esta invisibilidad ha cambiado, pero sigue operando de una manera sofisticada. Por eso este debate es trascendental, estas problemáticas deben estar en la agenda pública de primer orden de la ciudad.

¹ Consideraciones del Decreto Distrital 151 de 2008

Ahora bien, la población afrodescendiente residente en Bogotá está ubicada predominantemente en las localidades de Engativá, Suba, San Cristóbal y Bosa. Esta población se encuentra entre los rangos de 20 a 50 años, con un número reducido de personas menores de 20 años y mayores de 60. El número de hijos por hogar es de 2.98 personas.

La población de trabajo asalariado es más para los hombres (79.4%) que para las mujeres (71.9 %). El (13%) de las mujeres afro trabajan en servicios domésticos, mientras que solamente el 2% de mujeres no étnicas lo hace. El 82.88% de la población afro es cotizante al servicio de salud, de los cuales el 67% lo hace al régimen contributivo, 28.78% al subsidiado y 4.22% en el régimen especial.

El 3.73 % de los habitantes afro tienen un negocio dentro de su vivienda y el 96.27% la desarrollan fuera de su hogar o no lo tiene. En lo que respecta a la discapacidad un 4.9 % de hombres y 4.5 % de mujeres presentan alguna limitación.

En un alto porcentaje la población afro en Bogotá ha sufrido por los efectos del desplazamiento forzado y al establecerse en la ciudad padecen las consecuencias del racismo y la discriminación racial.

1.1 Discriminación

Una vez, descrito el contexto de la situación de la población afro en Bogotá, pasemos al grave problema de la discriminación.

En primer lugar es importante tener presente que según la Convención Internacional contra todas las formas de discriminación racial, incorporada al ordenamiento jurídico interno mediante la Ley 22 de 1981 en el artículo 1.1 define la discriminación racial como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”.

No podemos desconocer que la discriminación racial es una herencia que dejó el colonialismo y como un fantasma se sigue paseando por las instituciones del Estado y la sociedad, sigue presente en el lenguaje cotidiano y constituye una ofensa a la dignidad humana, en un impedimento para el desarrollo económico y social y un obstáculo para la verdadera paz.

En ese orden de ideas, desde este contexto normativo es importante preguntarse ¿qué está haciendo la actual Administración de Bogotá para erradicar las *creencias y prejuicios* que se han instalado en la cultura y que funcionan como el “caldo de cultivo” de las conductas que *reproducen y normalizan* la discriminación racial?

Por eso desde este instrumento la comunidad internacional tiene el convencimiento de que “toda doctrina de superioridad basada en la diferenciación racial es científicamente falsa, moralmente condenable y socialmente injusta y peligrosa”² y en consecuencia se insta para que desde la institucionalidad local se eliminen las barreras que históricamente ha creado la discriminación racial, lo cual constituye el fundamento sociológico de las acciones afirmativas. Y aquí es importante preguntarse: ¿El tratamiento institucional que reciben sujetos colectivos de derechos como los afrocolombianos residentes en Bogotá enfrenta la discriminación racial o la reproduce de manera sofisticada? ¿Las políticas públicas que se han expedido, hasta qué punto se han materializado o se han quedado en el papel?

² Convención Internacional contra todas las formas de discriminación racial

Estos son interrogantes importantes porque los colectivos que han padecido déficit de derechos, inicialmente luchan por su reconocimiento, pero luego de este logro, se encuentran todo tipo de agentes, que desde la institucionalidad, la legalidad y la ilegalidad, introducen todas las trabas posibles para que esos derechos queden suspendidos en el aire. Esto es lo que Jafeth Paz, uno de los asesores de mi equipo, en su libro “los afrocolombianos y el territorio: análisis desde la teoría de la captura del Estado” ha denominado “captura sofisticada” del Estado: Ya no hay negación de derechos, sino una neutralización de su eficacia.

Por ejemplo, ¿dónde está el fomento de la igualdad de oportunidades para la población afrocolombiana y afrobogotana? El presidente Juan Manuel Santos no ha cumplido esta promesa que hizo desde su primer período y en Bogotá la actual administración no ha avanzado en la política pública beneficiaria de los afrodescendientes; por el contrario, la forma como se han abordado las problemáticas afrobogotanas indican claramente un retroceso. Esto lo vamos a demostrar en el transcurso del debate.

1.1.1 Discriminación Laboral:

En un estudio que realizó el Observatorio de Discriminación Racial de la Universidad de los Andes en el 2013 titulado “la discriminación racial en el trabajo: Un estudio experimental en Bogotá”, se enviaron 852 hojas de vida a través de internet a compañías que ofertaban vacantes para personas con diferentes perfiles y se pudo establecer que alguien afrocolombiano tiene un 8% menos probabilidades de ser contratado en diferentes oficios que no requieren educación superior.

Concluye el estudio “...cuando se controla por variables asociadas con la posibilidad de conseguir empleo (como la experiencia laboral), se concluye que tener fenotipo afrodescendiente disminuye de manera significativa las probabilidades de conseguir una entrevista de trabajo, mientras que tener un fenotipo blanco las aumenta considerablemente.” Y esta misma situación se presenta en otros ámbitos, por eso es lamentable que desde la institucionalidad no se estén dando los pasos contundentes para generar clima social de respeto, tolerancia e igualdad de oportunidades.

No hay muchos estudios sobre esta problemática, pero de acuerdo con las organizaciones sociales que trabajan por los derechos de la población afrocolombiana como el Movimiento Cimarrón, los casos de discriminación laboral son muchos, pero probar estas conductas en el sector privado es muy difícil. Por eso es criticable que en la esfera pública, los espacios de acción y deliberación del pueblo afrocolombiano, se estén reduciendo como en el caso de Bogotá.

1.1.2 Discriminación en procedimientos policivos y de seguridad

Además de lo anterior, los afrocolombianos se tienen que enfrentar a los prejuicios que se advierten en algunos protocolos policivos. ¿Sabe usted señor Secretario de Gobierno que en los operativos policivos, muchos uniformados cuando ven a un afrodescendiente, de una vez piensan que es un posible delincuente? ¿Sabe usted que en los procedimientos de requisita en las calles cuando ven un grupo de personas, a veces interrogan y piden papeles solo a una persona afrodescendiente?

Otra investigación del Observatorio de Discriminación Racial titulada “Seguridad, Policía y Desigualdad: Encuesta ciudadana en Bogotá, Cali y Medellín”, advierte que “...la

actuación de las políticas policíacas afecta en mayor medida a grupos desaventajados. Tal vez los hallazgos más reveladores de esta encuesta son los que conciernen a los abordajes de la policía a los ciudadanos y las retenciones realizadas a algunas de las personas contactadas. **Las personas afro y las minorías étnicas, en comparación con el resto de encuestados, son abordadas por la policía en una proporción casi un tercio mayor.** Además, son contactadas en mayor medida cuando están trabajando —otorgándole a dichos contactos un mayor poder de irrupción— y consideran que los contactos son más irrespetuosos aunque no sufren de un mayor nivel o una cualidad más grave de agresiones” (La Rota, p.121)

No creo que haya un protocolo interno que les indique a los uniformados que deben proceder así, pero sí hay *un sistema de prejuicios y creencias* que les hacen pensar y actuar de esa manera. Y si de verdad se quiere el logro de una Bogotá Mejor Para Todos, esta situación debe cambiar.

Ahora, llama la atención que la Secretaría de Gobierno del Distrito Capital y ahora la Secretaría de Seguridad tengan una información insuficiente respecto a agresiones y otras formas de violencia contra los afrodescendientes por parte de grupos neonazis, cabezas rapadas y otros actores de la ciudad de Bogotá . Que no se tenga suficiente información, demuestra la poca atención del Distrito para tener referentes o indicadores que sirven para diseñar estrategias preventivas de agresiones contra los miembros de la población afro.

Según las respuestas dadas por la Administración da cuenta de un reporte de 24 casos de agresión que terminaron en asesinatos de jóvenes durante el 2015, de los cuales 17 fueron puestos en conocimiento de las autoridades o se encuentran en fase de investigación, pero todo parece indicar que hasta el momento están en la impunidad, pues no ha habido condenas y por parte de la administración se han olvidado del asunto.

1.1.2 Discriminación Ciudadana

Saben ustedes señores de la Administración que hay todo tipo de prejuicios ciudadanos respecto a los afrocolombianos, que les hace ver a los afrodescendientes como potenciales delincuentes, o generadores de inseguridad en la ciudad y en muchas ocasiones es muy difícil que les arrienden?

Es decir, hay unos imaginarios sociales que están presentes en las formas culturales y por eso la Administración debe enviar mensajes de respeto, tolerancia e inclusión que permitan crear nuevos imaginarios que eliminen la violencia simbólica y posibiliten la construcción de una mejor sociedad y una Bogotá Mejor Para Todos.

En las respuestas de la administración reconocen que en las localidades de mayor presencia afro como San Cristobal, Suba, Usme y Rafael Uribe, se ha presentado un número significativo de incidentes asociados a la falta de tolerancia y de cultura ciudadana, pero me llama la atención que no dieron ninguna respuesta concreta sobre el seguimiento de los asesinatos de algunos jóvenes afrodescendientes que se registraron por causas étnico-raciales. Esta denuncia fue realizada por el liderazgo afro en su oportunidad y muestra el germen de un problema de violencia que la

Administración no puede desconocer, porque hay un hecho evidente que no se debe dejar avanzar.

Pero qué ha hecho esta Administración en estos 15 meses: Ante el panorama anterior, uno esperaría una mayor acción de la institucionalidad en todos sus órdenes, uno esperaría hechos contundentes que nos permitan construir una sociedad fundamentada en la columna del respeto a la dignidad de las personas, sin importar su color de piel. Uno esperaría eso, pero ¿qué ha hecho la administración?

Primero: Se olvidó de los pueblos étnicos en la estructuración del plan de desarrollo. Si no es por la presión de las organizaciones sociales y de los concejales, que advertimos la falta de una norma específica para los pueblos étnicos, no se hubiera incluido del artículo 102 del Plan de Desarrollo.

Segundo: Acabó con las casas afros, una de las pocas buenas ideas de la Administración Petro. Aunque las dejó desfinanciadas y mal concebidas, esta administración no debía darles ese tratamiento, pues envió un mensaje simbólico de desprecio para la comunidad afro en Bogotá. Algunos elementos de este proyecto se hubieran podido reelaborar y redireccionar con el objeto de seguir beneficiando a todos los afrobogotanos. Pero esta administración llegó y no tuvo ninguna voluntad política para mejorar y desarrollar una idea que emergió de las necesidades de la población afrocolombiana en Bogotá. Sería interesante saber ¿qué están haciendo ahora? ¿Se reemplazó esta iniciativa por algo mejor?

Y tercero, con todo lo anterior, la Administración descategoriza la Dirección de Asuntos Étnicos en una subdirección. Este hecho también envía un mensaje simbólico que es contraproducente con la Bogotá Mejor Para Todos.

No se entiende que un espacio institucional que desde hace muchos años el liderazgo afrobogotano posicionó con la intencionalidad de que en el marco de la diversidad étnica, que reconoce y protege la Constitución Política, se convirtiera en una Secretaría, esta Administración le dé un tratamiento de quinta y la descategorice en una subdirección, que en lo que va de la administración ha hecho muy poco para implementar la política pública para la población afrodescendiente.

Sobre este tema faltan explicaciones contundentes de la administración. Por qué si a la luz de la información actual tenemos más presencia de pueblos étnicos en Bogotá, el dispositivo institucional de atención es cada vez menos? ¿Cuál es el mensaje que se está enviando?

2. SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA

Cuando se observan los lineamientos de la Política Pública para la población afrodescendiente residente en Bogotá, establecida en el Acuerdo 175 de 2005 y adoptada en el Decreto 151 de 2008, se confirma la tesis de la falta de voluntad e interés de todas las administraciones, incluida ésta, para con las realidades de la población afrocolombiana. Pero lo que va de estos 15 meses debemos criticar que la Administración Peñalosa no ha mostrado avances, sino retrocesos. Esperamos que a partir de este debate se cambie esta percepción que tiene el liderazgo y las

comunidades afrocolombianas, a la fecha la materialización de la política está estancada.

Por ejemplo ¿cuál es el conjunto de acciones que se están ejecutando para promover de una manera efectiva y eficaz el desarrollo integral de los afrocolombianos, a fin de proteger la diversidad étnica y cultural en la ciudad y reconocer los aportes de los afrodescendientes en la consolidación de un proyecto de ciudad más democrática? ¿Cuáles son las acciones afirmativas que está implementando la Administración para la población afrodescendiente residente en Bogotá?

Estas acciones afirmativas son entendidas como "...el conjunto de directrices, programas, proyectos y medidas administrativas dirigidas a garantizar a los afrodescendientes residentes en el Distrito Capital las condiciones apropiadas de atención y acceso a la estructura administrativa, los servicios y programas, que no se fundamentan exclusivamente en su condición de población vulnerable, sino que responden a acciones basadas en criterios de razonabilidad histórica dirigidos a garantizar el acceso a mejores oportunidades de desarrollo económico, social y cultural, así como a promover su inclusión, mediante la definición de componentes de atención específica en su beneficio, que integren recursos, procedimientos, indicadores, cupos y porcentajes mínimos de participación, para el mejoramiento de su calidad de vida, con fundamento en criterios concertados de aplicación gradual y complementaria de las modalidades de las Acciones Afirmativas como son: *El Sistema de Trato Preferencial y el Sistema de Cuotas*"³. Pregunto: ¿Dónde están cumpliendo el Sistema de Trato preferencial y el Sistema de Cuotas?

¿Dónde están los programas y proyectos del Plan de Desarrollo concertados con la representación de la población afrodescendiente según el tamaño actual de su población, que algunos calculan entre 500 mil y un millón de personas? Hay que ser claros. Hay un hecho evidente: Los montos presupuestales son insuficientes, las estrategias y las metas no se están cumpliendo. Y parece que ante la realidad de los problemas de la población afrocolombiana, a penas están despertando.

Señores de la Administración, ya llevan 15 meses, es tiempo que despierten ante la realidad que viven casi un millón de afrobogotanos, no podemos hacer de Bogotá una ciudad Mejor Para Todos, desconociendo a nuestros hermanos afrodescendientes.

Por ejemplo, la institucionalización del día nacional de la afrocolombianidad debe ser concebido de una manera diferente por la administración. Esta no debe ser una conmemoración histórica en el que participan activamente las organizaciones sociales afrodescendientes, mientras la institucionalidad y el resto de ciudadanos lo ven como una fecha extraña.

Esta es una fecha de todos, en la que reconocemos el importante aporte de la raíz africana en la construcción de nuestra nacionalidad. Y tal como se está realizando esta conmemoración y los datos de racismo y discriminación racial en Bogotá, evidencian que no se están logrando los propósitos de la Ley 725 de 2001 y el Acuerdo 175 de 2005 con la conmemoración de esta fecha.

Ahora, en cuanto al Plan Integral de Acciones Afirmativas para la población afrodescendiente establecido en el Decreto 151 de 2008 y modificado por el Decreto 403 de 2008, como un instrumento para la ejecución de los lineamientos de la Política Pública Distrital de reconocimiento y garantía de los derechos de la población afrobogotana, que entre otras cosas en el papel se construye con la participación de

³ Decreto 403 de 2008, Art. 1

todos los sectores de la Administración Distrital, ya es el momento que se vean resultados concretos, porque desde las bases de la población afrocolombiana las acciones afirmativas no tienen una materialización real.

Esta diferenciación y afirmación positiva que tiene fundamento en el Convenio 169 de la OIT y que es una norma que hace parte del Bloque de Constitucionalidad, no la veo en la Administración Distrital, y según la información que tengo, a la fecha, proporcionalmente es menor en la actual administración.

Por eso pregunto ¿hay mejoramiento de la calidad de vida de la población afrodescendiente del Distrito Capital? ¿Se ha fortalecido la cultura de la población afrodescendiente? ¿Se han tomado medidas eficaces, en la esfera de la enseñanza, la educación, la cultura y la información para combatir los prejuicios que conducen a la discriminación racial de los afrodescendientes?

A la luz de los datos que he presentado, en cuanto a las relaciones de entendimiento intercultural entre afrodescendientes y el conjunto de la población bogotana, nos llevan a concluir que hemos perdido años en la materialización de estas políticas que nos conducirán a hacer de Bogotá una ciudad Mejor Para Todos. Pero lo más preocupante es que esta Administración ha perdido casi año y medio. Por eso con el respeto y la independencia que me caracterizan, llamo la atención porque aún es tiempo mejorar.

Finalmente, es importante tener en cuenta que los verdaderos valores de un gobierno no se encuentran en su retórica institucional, sino en la distribución real del presupuesto y cuando observamos el POAI, Plan Operativo Anual de Inversiones del año 2017, no encontramos una inversión específica, visible y suficiente para las políticas públicas afrodescendientes, aunque entiendo que están incluidas de manera general, en el proyecto 1113 “por una ciudad incluyente y sin barreras”, pero sí hay una inversión de 400 mil millones para la población LGBTI y eso sin considerar los recursos que se agregan en las transversalizaciones.

CONCLUSIONES

1. La población afrodescendiente residente en Bogotá ha crecido de manera considerable, entonces las políticas públicas y las inversiones del POAI, Plan Operativo Anual de Inversiones, no pueden tomar como datos de referencia, la información en la que se evidencia un subregistro de la población afrocolombiana. Esta información debe actualizarse para que las políticas públicas produzcan los impactos proyectados.
2. Queda probado que las políticas públicas específicas de las que es beneficiaria la población afrobogotana, en términos generales están en pañales, en una gran parte se han quedado en el papel y esta Administración se está quedando corta en su actuación.
3. Todavía tenemos múltiples casos de racismo y discriminación racial en Bogotá que se manifiestan concretamente en discriminación laboral, discriminación en operativos policivos y casos de discriminación ciudadana. Y ante esto, el tratamiento que ésta Administración está dando a los afrocolombianos, no es el mejor. Como tengo una actitud propositiva en este debate, espero un cambio en este sentido, especialmente cuando en un acompañamiento que he realizado al pueblo indígena Inga en Bogotá he encontrado buena voluntad, con los afrocolombianos espero que haya igual diligencia en la solución de sus problemáticas.

4. En muchas ocasiones como esta, se debe construir sobre lo construido, entonces ésta Administración debe retomar algunos avances de anteriores administraciones en relación con la política afro y no pensar que van a hacer todo nuevo, porque hasta ahora, lo único que muestran es un retroceso.