

De traducciones y desplazamientos: el proceso de aprobación de la Política Pública para la población afrodescendiente en Cali

Of Translations and Displacements: The Process of Approval of the Public Policy for the Afro-Descendant Population in Cali

Por: Sandra Patricia Martínez Basallo¹

1. Doctora en Antropología Social de la Universidad Iberoamericana (Ciudad de México). Profesora titular, Departamento de Ciencias Sociales, Universidad del Valle. Grupo de investigación: Acción Colectiva y Cambio Social, ACASO. Contacto: sandra.p.martinez@correounivalle.edu.co. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4411-1349> Scholar: https://scholar.google.es/scholar?hl=es&as_sdt=0%2C5&q=sandra+patricia+martinez+basallo&sq=sandra+pa

 OPEN ACCESS



Copyright: © 2022 Revista El Ágora USB.

La Revista El Ágora USB proporciona acceso abierto a todos sus contenidos bajo los términos de la [licencia creative commons](#) Atribución–NoComercial–SinDerivar 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

Tipo de artículo: Resultado de investigación

Recibido: noviembre de 2020

Revisado: enero de 2021

Aceptado: abril de 2021

Doi: 10.21500/16578031.5120

Citar así: Martínez Basallo, S. (2022). De traducciones y desplazamientos: el proceso de aprobación de la Política Pública para la población afrodescendiente en Cali. *El Ágora USB*, 22(1), 179-201.

Doi: 10.21500/16578031.5120

Resumen

Con base en los aportes teóricos y metodológicos de la Teoría del Actor Red, el artículo analiza el proceso de traducción que hizo posible la aprobación de la política pública para los afrodescendientes que residen en la ciudad de Cali, Colombia. A partir del precepto metodológico de “seguir a los actores”, se reconstruye el conjunto de negociaciones, alianzas y consensos desplegados por los mediadores de la política para lograr la adhesión de otros agentes a la misma. Aunque el resultado final de estas acciones fue el esperado, el carácter siempre cambiante de las identidades e intereses de los actores y agrupamientos sociales implicados en estos procesos pone en evidencia la fragilidad de las alianzas y lealtades que se construyen entre ellos.

Palabras clave: Teoría del Actor Red; Traducción; Políticas públicas; Afrodescendientes Cali; Colombia.

Abstract:

Based on the theoretical and methodological contributions of the Network Actor Theory, this article analyzes the translation process that made the approval of the public policy for Afro-descendants residing in the city of Cali, Colombia possible. Based on the methodological precept of “following the actors,” it reconstructs the set of negotiations, alliances, and consensuses deployed by the mediators of the policy to achieve the adherence of other agents to it. Although the final outcome of these actions was as expected, the ever-changing nature of the identities and interests of the actors and social groupings involved in these processes highlights the fragility of the alliances and loyalties built among them.

Keyword: Actor Network Theory; Translation; Public Policies; Afro-Descendants; Cali; and Colombia.

[Voz en off] Cali es la ciudad de Colombia con mayor concentración de población afrodescendiente, personas valiosas, guerreras, que con su diversidad étnica y cultural cada día aportan a la sociedad. Con la primera política pública afrocolombiana, negra, raizal y palenquera de Santiago de Cali, CaliAfro, lograremos que esta población tenga mayor participación, inclusión y progreso en los territorios. Asimismo, acceso a educación, salud, vivienda y empleo digno con igualdad; así, se permitirá impulsar y restablecer sus derechos, los cuales les han sido vulnerados y restringidos históricamente. Con esta política pública, lograremos contribuir a que la ciudad sea más incluyente, protectora de los derechos fundamentales, la diversidad cultural y respetuosa de los derechos étnicos. CaliAfro, incluyente e influyente. [Wilson Velasco Vergara, asesor Consejo Comunitario Palenque El Hormiguero] Por eso queremos más oportunidades para nuestra gente ¡yo quiero la política pública afro! Cali progresa contigo, Alcaldía de Santiago de Cali (Alcaldía de Santiago de Cali, 2019a).

Este texto corresponde al guion de un videoclip con el que la Alcaldía de Maurice Armitage (2016-2019) promovió la política pública para los afrodescendientes que residen en la ciudad de Cali. En él se resumen los propósitos de inclusión social, económica y política de estas poblaciones perseguidos por la Administración Municipal, así como las razones que los justifican: el peso demográfico de dichos grupos, sus aportes a la construcción de la ciudad, y la necesidad de restablecer sus derechos. Ahora bien, esta preocupación del gobierno local por el reconocimiento y protección de los derechos de las poblaciones afrocolombianas no es, en modo alguno, reciente. En sus últimos planes de desarrollo, la Alcaldía de Cali ha incluido programas encaminados a la superación de las condiciones de marginación y pobreza de los afrodescendientes, al tiempo que ha expedido algunos actos jurídicos que allanan el camino hacia la creación de espacios de participación en la toma de decisiones que les conciernen y hacia la adopción de políticas públicas diferenciales.

No deja de sorprender, entonces, que siendo Cali la ciudad que en términos demográficos concentra el mayor número de afrodescendientes a nivel nacional, hayan trascurrido más de diez años desde la expedición de las primeras medidas jurídicas atinentes a estas poblaciones y la sanción del Acuerdo 0459 de 2019, por medio del cual se adoptó la política pública afrocolombiana, negra, palenquera y raizal de Santiago de Cali, CaliAfro (Concejo Municipal de Santiago de Cali, 2019a). El desconcierto es aún mayor si tenemos en cuenta que otras ciudades en las que el peso poblacional de los afrodescendientes es mucho menor, adoptaron estas políticas desde hace ya varios años: Bogotá en 2008 (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2008), Cartagena en 2012 (Concejo Distrital de Cartagena de Indias, 2012), Barranquilla en 2013 (Concejo del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, 2013), Santa Marta en 2014 (Concejo Distrital Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, 2014), y Medellín en 2015 (Concejo de Medellín, 2015).

En *Aramis or the Love of Technology*, Bruno Latour (1996) reconstruye la historia de un sistema de transporte automático que, pese a haber sido elogiado por los expertos en virtud de su sofisticación tecnológica, nunca llegó a realizarse. A partir del análisis de la red de actores y de actantes involucrados en esta iniciativa, y de las distintas controversias que se libraron

en su nombre, el filósofo francés concluye que llevar a la realidad un proyecto no es algo que dependa de la coherencia de su diseño inicial, sino de la habilidad de algunos actores para lograr el consenso en torno a éste. A juicio del autor, sólo cuando se encara la labor de reconstruir la cadena de permisos y de rechazos, de alianzas y de pérdidas, es posible entender que “un proyecto puede que no se mueva durante cien años o que se transforme completamente en cuatro minutos” (Latour, 1996, pág. 88).

Teniendo en mente esta idea, en el presente artículo nos preguntamos por la cadena de asociaciones, consensos y alianzas que hizo posible que el proyecto de la política pública para los afrodescendientes que residen en Cali lograra movilizar, en tan solo unos meses, lo que no había movilizadado en años. Habida cuenta de la diversidad de intereses, discursos y acciones desplegados por los distintos actores implicados en este proceso, creemos que la aprobación de la política requirió de un intenso trabajo de traducción dirigido a la estabilización de ciertas interpretaciones a su favor.

Enfoque teórico-metodológico

Enfocar el problema de esta manera nos conduce necesariamente a los aportes de la sociología de la traducción que, como se sabe, tiene en Latour uno de sus exponentes más destacados. Su teoría del actor- red (TAR) plantea una nueva forma de abordar el análisis de lo social, que deja de ser un dominio específico, para designar “un tipo de relación entre cosas que no son sociales en sí mismas” (Latour, 2008, pág. 19). Así, el trabajo del sociólogo consiste en el rastreo de las asociaciones y las conexiones sociales, a partir de la adopción del principio metodológico de “seguir a los actores” para comprender las maneras en que éstos definen y ordenan tanto lo social como lo natural. Empero, los actores no despliegan sus acciones en el vacío, sino que están asociados a redes en las que cada participante tiene la capacidad de hacer que los otros hagan algo, desencadenando bifurcaciones, eventos inesperados o nuevas traducciones. En palabras del autor: “Nada se convierte en real hasta el punto de no necesitar una red en la que mantener su existencia” (Latour, 1998a, pág. 126).

Esta capacidad de hacer que otros hagan cosas requiere de un esmerado trabajo de traducción en el que el interesamiento, la seducción y el convencimiento de otros actores humanos, es tan importante como el reclutamiento y la articulación de las entidades no humanas a la red. Así entonces, la noción de traducción se sitúa en el núcleo de la propuesta de hacer una sociología de las asociaciones planteada por los autores afines a esta perspectiva. De manera general, el proceso de traducción consiste en el repertorio de mecanismos mediante los cuales uno o varios actores tejen una red, es decir, engloba el conjunto de negociaciones, alianzas, consensos, acciones de persuasión o de fuerza que un actor despliega para conseguir la adhesión de otros actores a sus propios intereses (Latour, 1992; Callon, 1995). Este proceso entraña necesariamente el desplazamiento de metas e intereses, pero también de materiales, recursos e información, que dejan de ser entidades inmóviles y silentes, para tomar forma en entramados móviles, plenos de significado y desencadenantes de acciones: “Utilizo traducción para significar desplazamiento, deriva, invención, mediación, la creación de un lazo que no existía antes y que, hasta cierto punto, modifica dos elementos o agentes” (Latour, 1998b, pág. 254). Es justamente en la creación de vínculos antes inexistentes en el

que descansa el carácter de indefectible que el autor le atribuye al acto de traducción, como aquél que es necesario para que cualquier acción ocurra.

Situándonos en este marco de análisis, el artículo se enfoca en el estudio del proceso de aprobación de la política pública dirigida a las poblaciones afrocolombianas residentes en Cali, a partir de una etnografía en la que procuramos “seguir a los actores” para descubrir la manera en que éstos se definen a sí mismos y a los otros, y en que a partir de ello, logran concitar su interés, alienarlos con ciertos propósitos y movilizarlos a favor de la política. Para ello, hemos estructurado la exposición de acuerdo con los cuatro momentos constitutivos del trabajo de traducción (problematización, interesamiento, enrolamiento y movilización de aliados) identificados por Callon (1995), y enriquecidos por otros autores que han seguido esta línea de análisis. Ello, sin perder de vista que no existe un estricto orden secuencial entre estos procesos que, en la práctica, se despliegan simultáneamente sin que necesariamente se haya agotado el momento previo. Conviene señalar, asimismo, que, por razones de espacio, hemos decidido reservar para otro trabajo el análisis de la agencia de los documentos y demás artefactos no humanos que hicieron parte del ensamblaje de la política (Martínez, 2021).

La realización de esta etnografía se vio favorecida por el hecho de que entre 2016 y 2019 hicimos parte de la Mesa Central de Concertación de la Política Pública para la Población Afrodescendiente del Municipio de Santiago de Cali¹, en la que representamos a la institución educativa en la que trabajamos. Ello nos facilitó el acceso tanto a las reuniones convocadas por este organismo como a las sesiones del Concejo Municipal de Cali en las que tuvieron lugar las discusiones de la política (jornadas de participación ciudadana, y primero y segundo debate del proyecto de acuerdo). Además de la información resultante de la observación participante efectuada en dichos escenarios, sostuvimos entrevistas con 11 actores relevantes dentro de este proceso, entre los cuales se cuentan: ex concejales, funcionarios municipales, académicos, integrantes de la Mesa de Concertación, representantes legales de los Consejos Comunitarios, y líderes afrodescendientes. Asimismo, pudimos disponer de las grabaciones que el equipo de comunicaciones del Concejo hizo de las sesiones convocadas por esta última corporación.

Resultados

“Cali le debe a la población afro esa política pública”

De acuerdo con el repertorio conceptual de la TAR, el momento de problematización se refiere a las hipótesis que los mismos actores construyen acerca de la identidad, la conducta y las metas de otros actores (sean estos humanos o no), así como respecto a los obstáculos que podrían impedirles la consecución de los objetivos que les han imputado. Abarca a su vez dos movimientos: la interdefinición de los actores y la definición de los puntos de paso obligado. El primero de estos movimientos parte del supuesto según el cual los actores no están definidos de antemano, sino que sus identidades e intereses se negocian constantemente durante el proceso de traducción. Al entrar en contacto con otros, los actores declaran quiénes son y qué quieren, al tiempo que les atribuyen determinadas identidades, motivaciones, valores y orientaciones a los otros (Callon, 1995; Latour, 1996). El segundo movimiento, consistente en la definición de puntos de paso obligado, describe la

capacidad de un actor para forzar a otros a moverse por canales particulares, obstruyendo de esta manera su acceso a otras posibilidades (Law, 1998).

En la introducción de este artículo, señalamos que en la primera década del nuevo siglo el gobierno local expidió un par de actos jurídicos concernientes a la política pública para los afrodescendientes en Cali. El primero de ellos consistió en el Acuerdo 0634 de 2007, mediante el cual se le dio vida a la Mesa Central de Concertación de la Política Pública de la Población Afrocolombiana —en adelante la Mesa— como un espacio de interlocución entre las organizaciones afrodescendientes de base, la Administración Municipal y otras entidades descentralizadas (Concejo Municipal de Santiago de Cali, 2007), mientras que el segundo correspondió al Acuerdo 0234 de 2008, que estableció los criterios para la formulación e implementación de dicha política (Concejo Municipal de Santiago de Cali, 2008). Durante su periodo de existencia, el funcionamiento de la Mesa fluctuó entre momentos de intenso dinamismo y largos periodos de inactividad, dependiendo principalmente de los requerimientos que sobrevenían con cada cambio de administración. A finales de 2018, se produjo uno de estos cambios con la designación de una nueva secretaria de Bienestar Social, entidad a cargo de la secretaría técnica de la Mesa, quien tuvo como encargo sacar adelante un conjunto de políticas públicas que debían ser sancionadas antes de la culminación del periodo de gobierno del entonces alcalde de la ciudad. Es por ello que hemos situado el proceso de aprobación de la política para los afrodescendientes en Cali, entre los meses de diciembre de 2018 y mayo de 2019, cuando se produjo finalmente la sanción del Acuerdo 0459.

Pero antes de pasar al escenario del Concejo, en el que tuvo lugar la aprobación de la política, es importante referirnos a las discusiones previas que se produjeron en el seno de la Mesa y de otros espacios convocados por la Secretaría de Bienestar Social —en adelante la Secretaría—, pues éstas ofrecen un interesante punto de contraste con lo que aconteció en las sesiones citadas por la Corporación. Las reuniones de este organismo estaban pautadas por la confrontación entre los delegados de las organizaciones afrodescendientes y los funcionarios de la Alcaldía, principalmente aquellos pertenecientes a la Secretaría (Martínez, 2019). La explicación de estas tensiones puede encontrarse en el movimiento de interdefinición de los actores aludido por los teóricos de la TAR, toda vez que éste asumió la forma de un proceso conflictivo de atribución recíproca de identidades y de intereses encontrados entre unos y otros.

En dichas reuniones, los líderes de las organizaciones afrodescendientes manifestaban su inconformismo frente a lo que consideraban era una falta de “voluntad política” de las administraciones locales respecto al reconocimiento de los derechos de estas poblaciones. Calificaban de oportunista el comportamiento de los últimos alcaldes municipales, quienes en los espacios públicos pregonaban su compromiso con estas comunidades, pero en la práctica no desarrollaban acciones que permitieran avanzar en la materialización de la política pública. De hecho, uno de los reclamos más frecuentes era la inasistencia de los mandatarios y de los directores de despacho a estas reuniones. Los funcionarios de rango intermedio no salían mejor librados, pues de ellos se decía que desconocían, eran indiferentes o renuentes a la puesta en práctica del enfoque diferencial, e incluso, que tenían “intereses

velados” que obraban en contra de dicha política. La insistencia en que sus derechos se reconocieran como tales y no como favores concedidos por la Administración, así como la defensa de la autonomía de las organizaciones en los procesos de toma de decisiones, también hacían parte del repertorio argumental de los líderes. Aparte de defenderse de estas acusaciones, los funcionarios les atribuían a los representantes de las organizaciones un interés en perpetuarse como delegados en la Mesa, bajo la expectativa de obtener réditos económicos en virtud de la contratación de servicios con la Alcaldía. Por razones de espacio, no nos es posible detenernos en los pormenores de estos encuentros que, además, ya fueron expuestos en un trabajo anterior (Martínez, 2019).

Amén de estas reuniones, queremos referirnos a un par de actividades convocadas por el equipo “afro” de la Secretaría en las que fue palmario este juego de interdefinición de actores. En abril de 2018, tuvo lugar una sesión en la que los funcionarios de las distintas dependencias de la Alcaldía presentaron a las organizaciones afrodescendientes de la ciudad la “oferta institucional” de sus oficinas. La mayoría de ellos, sino es que todos, tuvieron que reconocer que, en las entidades que representaban, aún no se había adoptado el enfoque diferencial de atención a las poblaciones afrocolombianas. Visiblemente incómodos, los funcionarios argumentaban que, a pesar de esta omisión, dichas poblaciones sí habían sido atendidas, por cuanto ellas hacían parte de los grupos vulnerables destinatarios de los programas a su cargo. Frente a la imposibilidad de presentar datos exactos sobre el número de familias afrodescendientes beneficiarias de estos programas, algunos de ellos arguyeron que entre los afrocolombianos existían dificultades para reconocerse como tales, lo que, según ellos, les impedía obtener un registro confiable sobre la pertenencia étnica de las comunidades atendidas. Algunos otros destacaron el hecho de que en sus oficinas se habían contratado personas afrodescendientes, e incluso, varios de ellos presentaron cifras que sustentaban lo dicho.

Las quejas de los asistentes no se hicieron esperar. Tanto en voz alta como en voz baja, éstos cuestionaban la inexistencia del enfoque diferencial para la atención de las poblaciones afrodescendientes; los magros resultados de la gestión institucional; el desinterés por parte de los funcionarios en conocer de cerca la realidad de dichas poblaciones que, al ser atendidas desde el “escritorio”, eran receptoras de programas que no se adecuaban a sus necesidades, así como la falta de concertación de los proyectos institucionales con las comunidades. Con relación a las dificultades de “autorreconocimiento” señaladas por algunos funcionarios, los asistentes afirmaron que el compromiso de las entidades oficiales, especialmente de las educativas, en la promoción de la autoidentificación étnica había sido escaso.

El llamado “taller de apropiación”, convocado por la Secretaría a principios de 2019, se convertiría en un nuevo escenario para la expresión del inconformismo por parte de los líderes afrocolombianos. Lejos de alcanzar el propósito de que las comunidades se “apropiaran” del contenido del documento de la política pública que les fue expuesto ese día, este espacio estuvo pautado por las críticas de los líderes, quienes consideraban que dicho documento se había construido a espaldas de las comunidades, sin considerar los problemas reales que éstas enfrentan ni sus puntos de vista sobre los aspectos que debían incluirse. Asimismo, algunos de

ellos consideraron que el documento se centraba en la atención de estas poblaciones y no en un reconocimiento efectivo de sus derechos. De ahí que compartieran la percepción de que habían sido citados a última hora solamente para validar el proceso que se venía adelantando.

Pero estas tensiones no son exclusivas de la relación entre los funcionarios y los líderes comunitarios; también entre estos últimos se presentan fisiones. En la asamblea de organizaciones afrodescendientes, convocada a finales de 2016 para la designación de la nueva plantilla de delegados que debía integrar la representación comunitaria en la Mesa, salieron a la luz conflictos en torno al ejercicio de la representación. Por un lado, buena parte de los asistentes les atribuía a los dignatarios salientes el interés de mantenerse en dichas delegaciones, que son vistas como un medio de acceder a la contratación con la Alcaldía, ya sea a título personal o a nombre de las organizaciones representadas. De otra parte, el sistema de planchas elegido para la postulación de los interesados en ocupar estas posiciones fue ampliamente criticado, por considerarse que éste le negaba la oportunidad de participar a los aspirantes que no habían llegado a la asamblea con acuerdos previamente establecidos (Martínez, 2019). A estas críticas, se sumaron otras relacionadas con el tibio reconocimiento que se hace de las áreas rurales en estas instancias y con la baja participación femenina en la plancha finalmente votada (cinco de 18 delegaciones).

Que las identidades e intereses de los actores se negocian permanentemente durante el proceso de traducción (Callon, 1995; Latour, 1996), es algo que quedó evidenciado en el giro que dieron las interacciones entre los representantes afrodescendientes y los funcionarios de la administración local en las sesiones de participación ciudadana convocadas por el Concejo para el estudio del proyecto de acuerdo de la política CaliAfro. En efecto, el tono de confrontación y de desconfianza mutua que primó en los escenarios antes descritos contrastó notablemente con el reconocimiento que los líderes hicieron, en este nuevo escenario, de la gestión realizada por los funcionarios locales a favor de la política pública. Como veremos en el siguiente apartado, este cambio de actitud puede atribuirse en gran parte a la intervención de la entonces secretaria de Bienestar Social, quien al posesionarse en el cargo inició un intenso proceso de diálogo con los distintos actores implicados en la política a fin de alinearlos a favor de este proyecto. Ello se vería reflejado en las alocuciones de los asistentes, quienes destacaron el empeño de la funcionaria en sacar adelante la política pese a no ser afrodescendiente. Con declaraciones como la siguiente, los participantes en estas sesiones agradecieron la gestión de la secretaria:

La actual secretaria de desarrollo y bienestar social es una mujer que hoy demuestra precisamente que cuando hacemos buenas acciones, las acciones nos van colocando en los lugares que merecemos, es una mujer con la que hemos caminado muchos años, y es una mujer que hoy está dignificando al pueblo negro en Santiago de Cali (...) Estoy aquí manifestando que***, por ser una mujer mestiza, ha venido a asumir algo que no asumió el anterior secretario de desarrollo municipal, siendo un hombre negro, que no le dio la cara a la ciudad, ni mucho menos asumió un rol, una mujer mestiza hoy está asumiendo a favor del pueblo caleño, y especialmente del pueblo negro (Líder afrodescendiente, sesión de participación ciudadana, Cali, 4 de abril de 2019).

En su trabajo sobre la domesticación de las vieiras, Callon (1995) plantea que la problematización es un proceso dinámico, que implica desplazamientos y desvíos, así como el establecimiento de alianzas. Así, además de los buenos oficios de la secretaria, el reconocimiento que hicieron los líderes comunitarios de la gestión de los funcionarios de la Administración, al que se sumaron múltiples expresiones de gratitud hacia los concejales, podrían ser interpretados como parte de una estrategia de creación de alianzas con estos actores, cuya intervención veían como necesaria para el logro del propósito deseado, esto es, la aprobación de la política pública. Este interés en contar con aliados favorables a su causa explicaría también el contraste entre la exaltación que los voceros afrodescendientes hicieron de la gestión de la administración local y el tono de denuncia con el que se refirieron al tratamiento que el gobierno nacional le ha dado a las demandas de las poblaciones afrocolombianas que, en opinión de muchos, han sido sistemáticamente ignoradas. Al ser percibido como una instancia ajena al proceso que se adelantaba, el gobierno nacional podía ser, entonces, objeto de este tipo de cuestionamientos.

Ahora bien, aunque la mayoría de los participantes agradeció la voluntad política de los concejales hacia el reconocimiento de los derechos de los afrodescendientes, algunas voces disidentes mencionaron el incumplimiento de los compromisos que éstos habían adquirido con dichas poblaciones en periodos de campaña. Especialmente significativo fue el testimonio de un participante que sollozando afirmó lo siguiente:

(...) Eso no quiere decir que entonces nos callemos para manifestar qué es lo que nos duele, ni mucho menos qué es lo que nos genera a nosotros precisamente este dolor, y quizás tal vez este dolor es de impotencia, porque efectivamente hoy desde temprano que llegamos a este Concejo Municipal, hemos visto cómo los concejales se burlan precisamente del pueblo negro, porque no les interesa nuestra comunidad, no les interesa, y como no les interesa, precisamente, andan por allá haciendo sus trámites ¿pero cuáles son esos trámites? Precisamente, endeudando al municipio con sus negociados y precisamente por eso hoy aquí en el Concejo Municipal, señora***, usted siendo una de las más antiguas en este hemicycle, está saliendo precisamente con su grupo de trabajo a pedir los votos para ser nuevamente electa.

(...) Señora***, cuando hablo de grupos hago referencia a todo lo que han sido ustedes los concejales de Cali, que efectivamente cuando llegan al barrio se comprometen a cosas que efectivamente no asumen desde acá, pero ¿por qué no asumen? porque ustedes ya vienen, digamos, que con acuerdos establecidos, y no voy a decir cuáles serán esos acuerdos establecidos (Líder afrodescendiente, sesión de participación ciudadana, Cali, 4 de abril de 2019).

Como era de esperarse, esta alocución suscitó la reacción de varios concejales que intervinieron para expresar su compromiso con las poblaciones afrodescendientes y para destacar la gestión de la Corporación, invitando al auditorio a informarse sobre el trabajo que realizan los cabildantes, mediante la consulta de la página web del Concejo, o bien asistiendo a los debates que allí tienen lugar. Otros argumentaron que aunque en ocasiones no acudían personalmente a las sesiones, delegaban a sus asesores para ello, o en diferido, escuchaban las grabaciones de estos debates.

Además de este juego de atribución de motivaciones y orientaciones a la contraparte, corresponde al momento de problematización la manera en que los actores definen sus propias identidades e intereses. En lo que tiene que ver con las poblaciones afrodescendientes, lo primero que habría que señalar es la diversidad de sectores que hizo presencia en este espacio. Según los registros del Concejo, en las sesiones de participación ciudadana intervinieron 58 personas (Concejo Municipal de Santiago de Cali, 2019b), entre docentes de educación media y superior, líderes de organizaciones de base del más variado cuño, ediles, presidentes de Juntas de Acción Comunal, dirigentes sindicales, delegados a los diferentes espacios de participación oficialmente reconocidos (Mesa Central de Concertación, Espacio Nacional de Consulta Previa, Comisión Consultiva de Alto Nivel, Comisión de Paz, Comisión de Víctimas), y ciudadanía en general. Ello sin mencionar a quienes asistieron a estas jornadas, pero no hicieron uso de la palabra. Pese a esta diversidad de actores, es posible discernir algunos ejes comunes en torno a los cuales los afrodescendientes construyen sus identidades.

Quizá la experiencia que más ha marcado la manera en que estas poblaciones se auto-definen, es el doble proceso de discriminación racial y de exclusión del que han sido objeto, tanto en el contexto nacional como en el local, lo que se ha traducido en el hecho de que éstas tengan que padecer condiciones de vida y de acceso a servicios sociales básicos más precarias en relación con el resto de la población. De ahí la insistencia de los voceros afrocolombianos en el reconocimiento y garantía de los derechos que les asisten, que en sus distintas intervenciones, fueron reivindicados desde una posición de exigencia y no de súplica. De hecho, algunos de ellos cuestionaron las cifras de desnutrición y de comidas diarias a las que acceden los hogares afrodescendientes, presentadas por algunos funcionarios en una reunión previa, por considerar que estos guarismos desdican de la capacidad de los afrocolombianos para agenciar su propio destino. En una dirección similar, los líderes comunitarios de sectores como Llano Verde, Potrero Grande y el Distrito de Aguablanca rechazaron el proceso de estigmatización que ha recaído sobre los habitantes de estas zonas, que se han instaurado en el imaginario común como sectores en los que impera la violencia y la delincuencia. De otra parte, haciendo suya la socorrida alusión a la “deuda histórica” de la sociedad con los afrodescendientes, quienes hicieron uso de la palabra destacaron los aportes de estas poblaciones al desarrollo de la ciudad, en áreas como la cultural, la deportiva, la económica y la social, así como la creciente profesionalización y cualificación educativa de quienes pertenecen a este grupo.

Aunque algunos de los participantes evocaron el proceso de esclavización del que fueron víctimas sus antepasados y se reconocieron como “hijos de la diáspora africana”, en el discurso de la mayoría de ellos fue posible entrever su preferencia por el término negro, con el que denominaban a su propia persona y a sus congéneres. Algunos, incluso, hicieron explícita esta predilección. A los efectos de apreciar la manera en que los voceros plantearon estos argumentos, recurrimos a las palabras de una lideresa:

(...) esto no es un regalo, esto es una lucha que hemos venido trabajando y es el resultado de esta política pública por primera vez en la historia lo que vamos a tener nosotros

los afros, los negros raizales y palenqueros, estos negros que llegaron con fuerza, con verreaquera y están aquí en estas paredes, afuera en los edificios, en las casas bonitas, en las calles, ahí está la fuerza de nuestros negros, mujeres verracas que llegamos a trabajar desde ese entonces, platoneras con chontaduro, con los platonos de cocada, pescado y también somos mujeres emprendedoras, eso es un trabajo importante, eso es un trabajo, ¿por qué decimos que nosotros nos acostamos con hambre, si esta es la población más verraca que trabaja para sacar su familia adelante, a pesar de todas las dificultades y la discriminación que hemos tenido? (Lideresa afrodescendiente, sesión de participación ciudadana, Cali, 4 de abril de 2019).

Con relación a los cabildantes, es necesario aclarar que éstos cumplen diferentes roles en el trámite que cursan los proyectos de acuerdo en el Concejo Municipal. El primer grupo está conformado por los concejales ponentes designados por el presidente de la Corporación para presentar la ponencia del proyecto de acuerdo a primer y segundo debate. El segundo sector se compone de los concejales que hacen parte de la comisión permanente encargada de dar primer debate a los proyectos de su competencia, mientras que al tercero pertenecen todos los cabildantes que, en sesión plenaria, le dan segundo debate al proyecto. En el caso que nos ocupa, el presidente del Concejo designó como ponentes a tres concejales de la comisión Plan y Tierras que, según lo expresado por él mismo en la instalación de las sesiones de participación ciudadana: “se eligieron los ponentes representando las diferentes ideologías, las diferentes vertientes, y sobre todo, la disposición, la disposición de construir en colectivo”.

En entrevista efectuada a dos de los concejales que fungieron como ponentes del proyecto de acuerdo, uno de los ex cabildantes afirmó que se le había encargado esta misión en virtud del reconocido compromiso de su partido político con la defensa de los derechos de los grupos étnicos, cuyo antecedente más importante fue la autoría de la ley antidiscriminación aprobada en 2011. En contraste, el otro entrevistado manifestó que su designación se había debido al hecho de pertenecer al mismo partido político del entonces presidente del Concejo, así como a las relaciones de colegaje que los unían. Aunque ambos coincidieron en señalar que CaliAfro concitó el interés de los cabildantes dada la alta afluencia de público a las sesiones de debate de la política, uno de ellos fue más explícito en señalar los réditos políticos que este tipo de proyectos podía representar para los concejales en términos del aumento de sus caudales electorales. A lo anterior, podríamos agregar que la discusión de CaliAfro en el Concejo coincidió con el periodo previo a la elección de las autoridades locales (Alcalde, Gobernador, concejales y diputados), y que en ese momento 17 de los 21 concejales se encontraban en campaña reeleccionista para el periodo 2020-2023 (Cali Visible, 2019). Es probable, entonces, que los intereses electorales de los concejales hayan tenido que ver con el beneplácito que mostraron hacia la aprobación de la política, lo que se reflejaría en los resultados de la votación con 20 votos a favor y uno en contra. Más adelante, nos detendremos en los argumentos planteados por la concejala que emitió este último voto.

Llegados a este punto de la exposición, resulta claro el esfuerzo invertido por los actores en definir la aprobación de la política pública como el punto de paso obligado que el

gobierno local debía transitar para dar respuesta a las demandas de las poblaciones afrodescendientes en cuanto a la implementación de acciones afirmativas dirigidas a su inclusión social, económica, política y simbólica, en procura de la igualdad real y efectiva a la que tienen derecho en virtud de su condición como pueblos históricamente discriminados y marginados. Las palabras de una ex funcionaria afrodescendiente no podrían haberlo expresado de mejor manera:

Esto de verdad que es un tema reivindicatorio, reivindicatorio con una población que es tan importante en nuestro país, reivindicatorio con una población que a Cali le ha aportado en su desarrollo social, económico, político y cultural. De hecho, el festival más importante que tiene la ciudad es un festival de música del Pacífico, de la población negra. Yo invito a este espacio, invito a los concejales, invito a las concejalas, que por favor apoyen esta política, es una política necesaria para la ciudad, es una política y es un mensaje que se le manda a la población negra, a mí me gusta llamarme más negra que afrodescendiente, y es una forma de decirle “ustedes están aquí y nos sentimos muy orgullosos y muy agradecidos de lo que ustedes, población, negros y negras, le han aportado a Cali”. Cali le debe a la población afro esa política pública, y podría decir muchas cosas más... (Ex funcionaria afrodescendiente, sesión de participación ciudadana, Cali, 3 de abril de 2019).

“Entendimos que había que renunciar a cosas para empezar un camino distinto”

Según Callon (1995), el proceso de interesamiento se refiere al conjunto de acciones desplegadas por un actor a fin de imponer y estabilizar la identidad que les ha atribuido a otros actores durante el momento de problematización. Para ello, intenta interponerse entre sus potenciales aliados y otras entidades interesadas en definir sus identidades de manera distinta, recurriendo a diversas estrategias como la violencia, el convencimiento o la solicitud. Esto implica que el actor no solo hace una lectura de las identidades e intereses de aquellos a quienes intenta enrolar, sino también de las inclinaciones de sus competidores.

Como señalamos en el apartado anterior, la gestión de la nueva secretaria de Bienestar Social sería decisiva en esta fase de estabilización de identidades. Su amplia experiencia en el sector público local, específicamente en procesos de intervención social, la haría acreedora de su nombramiento en la dirección de una de las principales Secretarías de la Administración Municipal. En la sesión de entrevista, la ex funcionaria nos confió las diferentes acciones que tuvo que adelantar, junto con su equipo de trabajo, para lograr la adhesión de aquellos sectores que habían manifestado reparos a la política, o bien que se habían declarado en oposición a ella. Después de informarse sobre el marco normativo de la política y sobre las acciones ejecutadas por las últimas administraciones a este respecto, la primera labor acometida por la entonces secretaria fue elaborar un mapa de intereses que le permitiera identificar a los diferentes actores con los que era necesario entrar a dialogar, así como las demandas e inconformidades que éstos tenían en relación con la política y con la Administración en general.

En lo que tiene que ver con los actores comunitarios, la funcionaria optó por convocarlos en espacios separados. Fue así como se reunió en varias ocasiones con los delegados

afrodescendientes a la Mesa quienes, como expusimos en el apartado anterior, habían expresado su descontento frente a la falta de voluntad política de los últimos alcaldes, así como respecto a la presunta existencia de “agendas ocultas” entre los funcionarios. A fin de recuperar la confianza de los delegados hacia la Administración, la funcionaria se dio a la tarea de ofrecerles información detallada sobre el presupuesto que ésta había invertido en las poblaciones afrodescendientes y sobre las responsabilidades de las distintas dependencias de la Alcaldía, y del equipo “afro” en particular, en lo concerniente a la atención de estas poblaciones. Asimismo, para demostrar la voluntad política del alcalde, gestionó la apropiación de recursos para la ejecución de la política pública, a través de la destinación de un porcentaje de los ingresos percibidos por el municipio por concepto del cobro de una estampilla. La entrevistada describe de la siguiente manera su gestión: “(...) como funcionaria yo necesitaba tener el apoyo de todos los sectores que hacían parte de la política, y obviamente, especialmente de las comunidades afro, entonces el primer paso fue mostrarles a ellos la importancia, dar muestras de voluntad política, en materia de no solo ¡ay sí son afros, hay que incluirlos! sino con recursos, sí, con recursos”.

Con relación a los demás actores comunitarios, es preciso mencionar que uno de los tres Consejos Comunitarios oficialmente reconocidos por la administración local, se oponía a la aprobación de la política pública, argumentando, por un lado, que había sido marginado del proceso de discusión de la misma, y por el otro, que era necesario adelantar primero una consulta previa. Frente a esta exigencia, la ex secretaria acudió al Ministerio del Interior, entidad a cargo de determinar las situaciones en las que debe realizarse este proceso. El concepto emitido por el Ministerio respecto a la improcedencia de llevar a cabo la consulta previa en este caso, así como la destinación de un presupuesto para la elaboración de los planes de etnodesarrollo de los Consejos, terminaron por disuadirlo de su posición. Otro tanto aconteció con las organizaciones de colonias que, aunque no estaban en contra de la aprobación de CaliAfro, cuestionaban el hecho de no haber sido incluidas en el presupuesto municipal de los últimos tres años. A este reclamo, se sumaba la exigencia de ser mencionadas explícitamente en el documento de la política, en igualdad de condiciones con la zona rural y los Consejos Comunitarios. En la misma dirección, las víctimas afrodescendientes del conflicto armado demandaron la inclusión de acciones y recursos destinados a la restitución de sus derechos. Las exigencias de unas y otras fueron tenidas en cuenta en la redacción final del proyecto de acuerdo. A juicio de la ex secretaria, el relativo éxito de estas negociaciones se debió a que “(...) entendimos que había que renunciar a cosas para poder ganar cosas y empezar un camino distinto”.

Pero las negociaciones no terminaron allí. Otros actores a los que fue preciso “enganchar” fueron los mismos funcionarios municipales, quienes en un principio se mostraron renuentes frente al proceso, dado el estrecho margen de tiempo con el que contaban para tramitar el proyecto de acuerdo. Para salirle al paso a esta situación, la ex secretaria recurrió al alcalde, quien conminó a su funcionariado a trabajar al ritmo que se necesitara para llevar la política a feliz término. Más adelante, en el momento en que se encontraban ajustando la versión final del documento, la funcionaria tuvo que demostrarles a las oficinas jurídica y de planeación de la Alcaldía, la presencia de raizales y palenqueros en Cali, a fin de que éstos

fuesen incluidos, junto con afrocolombianos y negros, en el título de la política. Con relación a este punto, la entrevistada destacó el papel de la experticia técnica para zanjar este tipo de discusiones: “(...) ellos pues lograron entender, porque en la administración Armitage había un ejercicio muy riguroso de lo técnico, allí tu tenías que ganarte todo era con argumentos técnicos, como decía el alcalde: ‘cifras, datos y hechos’”.

Por último, la funcionaria refirió el “ejercicio de pedagogía y alfabetización” que fue necesario adelantar con los concejales, a fin de ampliar su visión sobre los aportes de las poblaciones afrodescendientes, usualmente asociados a los ámbitos cultural y deportivo, así como de derribar ciertos “imaginarios de esclavización” que suelen situarlos en los niveles más bajos de la escala ocupacional (servicio doméstico, sector de la construcción, entre otros). En opinión de la ex secretaria, un ejercicio como éste, que requirió el compromiso de los cabildantes y de sus equipos de trabajo, no se hubiese logrado, de no haberse contado con una mirada del rol que el Concejo desempeña en tanto “Junta Directiva de la ciudad”. Ahora bien, que el proceso de alineamiento de los cabildantes haya sido relativamente exitoso también encuentra su explicación en los intereses electorales de estos últimos, así como en los acuerdos políticos previamente establecidos entre ellos, tales como la coalición interpartidista integrada por 16 concejales a favor de las iniciativas presentadas por el entonces alcalde (Gutiérrez & Orozco, 2019).

Con lo que hemos dicho hasta aquí no parece exagerado atribuirle a la ex secretaria el rol de traductora de CaliAfro. En el pormenorizado recuento que acabamos de presentar, pueden apreciarse los mecanismos y estrategias a partir de los cuales la funcionaria identificó a los diferentes actores implicados en la política (aquellos que estaban parcialmente convencidos, aquellos otros que se declararon en oposición a la misma y los potenciales aliados), los intereses movilizados por éstos (reconocimiento, inclusión, destinación presupuestal, réditos políticos), así como los materiales, recursos e información (documento de la política, partidas presupuestales, experticia técnica, estadísticas) que debía entrelazar para lograr apartarlos de otras identidades potencialmente competitivas con la aprobación del proyecto de acuerdo.

“Nos estábamos viendo como aislados de esta política pública”

El interesamiento solo puede considerarse exitoso cuando logra el enrolamiento, esto es, “el mecanismo por el cual se define y asigna un conjunto de roles interrelacionados a actores que los aceptan” (Callon, 1995, pág. 269). Este mecanismo abarca un amplio conjunto de estrategias que van desde las negociaciones, concesiones y consensos hasta las mismas acciones de fuerza. En términos más amplios, el enrolamiento se refiere a la manera en que un orden provisional es propuesto, y a veces, alcanzado, pues no todos los actores tienen éxito en esta empresa. Una de las posibles maneras de lograr tal adhesión es el reclutamiento de intereses, pero también existen otras como el enganche de deseos, motivaciones y esperanzas (Callon & Law, 1998).

De acuerdo con lo anterior, podríamos afirmar que el proceso de interesamiento liderado por la ex secretaria fue parcialmente exitoso, por cuanto logró enrolar a algunos

actores que, como tendremos oportunidad de observar en el siguiente apartado, fungirían como portavoces de la política en los debates convocados por el Concejo, mientras que otros se mantendrían en abierta o indirecta oposición a la aprobación del proyecto de acuerdo. El ejemplo más claro de ello fue el de una concejala, quien expresó públicamente su desacuerdo con el contenido del documento de la política, y en consonancia con ello, votó en contra de su sanción.

Reconocida por haberse declarado en oposición al gobierno local (Cali Visible, 2019; Gutiérrez & Orozco, 2019), la concejala centró sus cuestionamientos en dos aspectos. Por un lado, planteó que el alcance del documento de la política era restringido, por cuanto se limitaba a ratificar los derechos que ya les habían sido reconocidos a las poblaciones afrodescendientes en otras disposiciones legales, y no proponía soluciones de fondo respecto a los proyectos de desarrollo económico adelantados por el municipio que, a su entender, atentan directamente contra los derechos territoriales de las comunidades negras asentadas en la ribera del río Cauca. Por otro lado, la cabildante argumentó que en el proceso de discusión de la política pública no se había convocado al Espacio Nacional de Consulta Previa, mecanismo oficial de interlocución entre el gobierno y las comunidades afrodescendientes en el que se debaten las medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectar los derechos de estos pueblos. Adicionalmente, cuestionó el hecho de que la Administración Municipal no les hubiera otorgado el reconocimiento legal a dos comunidades interesadas en constituirse como Consejos Comunitarios. En un intento por atraer a los voceros afrodescendientes a su causa, afirmó: “Entonces yo les quiero decir a ustedes que es falso que este gobierno les va a reconocer los derechos, la consulta previa es un derecho ganado internacionalmente y no puede ser que yo misma siendo negra, siendo representante afrocolombiana, sea capaz de dejar que se burle una ganancia tan enorme para una población, yo no puedo hacer eso”. Sin embargo, sus esfuerzos fueron en vano. Las reacciones de otros concejales, que intervinieron para defender su voto a favor de la política, no se hicieron esperar, como tampoco las del público, que rechazó con tal vehemencia la alocución de la dignataria, que la presidente de la sesión se vio obligada a clausurarla.

No obstante, el debate no terminó allí. Entre el público se encontraba una lideresa que, bastante contrariada por estas declaraciones, increpó a la cabildante trayendo a colación una investigación disciplinaria que cursaba en su contra. El tono de confrontación que pautó los momentos iniciales de este episodio poco a poco fue cediendo a favor de un ánimo conciliatorio que daría lugar a una larga conversación entre la dignataria y algunos asistentes a la sesión que permanecemos en el hemiciclo tras el cierre de misma. Adoptando una actitud pedagógica, la concejala nos explicó las razones de su oposición a la aprobación del proyecto de acuerdo, que básicamente descansa en su preocupación frente a las implicaciones de los proyectos turístico-empresariales, contemplados en el Plan de Ordenamiento Territorial –POT–, para las comunidades afrodescendientes que habitan las áreas rurales de la ciudad. A partir del caso del Plan Jarillón, argumentó que este tipo de proyectos desarraiga a las comunidades de sus territorios, ofreciéndoles a cambio programas de reubicación que precarizan sus modos de vida al desmejorar sus condiciones de habitabilidad y desproveerlos de sus fuentes de subsistencia. Al no plantear propuestas de modificación al POT, CaliAfro

es, desde su punto de vista, “un saludo a la bandera”, pues no ofrece herramientas para la protección de los territorios de estas comunidades. En este sentido, insistió en la necesidad de ver esta causa como algo que no solo les concierne a los afrodescendientes asentados en las zonas rurales, sino también a los que viven en el casco urbano, por lo que ésta representa en términos de la defensa de sus derechos como colectividad.

Además de apoyarse en sendos ejemplares del POT y del proyecto de acuerdo, de los que extraía citas al azar para sustentar sus afirmaciones, la concejala apeló a su historia familiar para demostrar su vínculo racial y de clase con estas comunidades: “ustedes creen que yo porque me ponen blanquita y con el pelo así ¿ustedes creen que yo no tengo nada que ver con los negros? Pues les voy a contar: mi abuela materna es negra, y mis primos y todos son corteros de caña de la zona de Miranda, o sea, quiero decirles que mi familia es negra en esa parte, y mi familia de mi papá, mi abuela era indígena del Cauca, de Popayán”. Asimismo, defendió su postura como representante del partido de oposición al gobierno local y mencionó el costo político que había significado para ella votar a contracorriente de las posiciones mayoritarias en el cabildo.

En una dirección similar, dos de los Consejos Comunitarios mantuvieron su escepticismo frente a la política pública. En el apartado anterior, señalamos que uno de ellos terminó cediendo en su intención de exigir la realización de la consulta previa. Sin embargo, la intervención de su representante legal en una de las jornadas de participación ciudadana dejó entrever su aprensión frente al alcance real de CaliAfro para responder a las necesidades del Consejo:

(...) nosotros como comunidades negras, como Consejo Comunitario nos estábamos viendo como aislados de esta política pública que se está construyendo aquí en la ciudad de Cali, pero aquí estamos para sacar esto adelante con el poder de Dios. Mi gente, bueno, de todas maneras, yo estoy algo inconfuso porque mientras están construyendo una política pública, allá sobre la franja del Río Cauca están sacando las comunidades negras, el Plan Jarillón viene haciendo un desalojo de las comunidades negras y no se ve nada reflejado sobre las políticas públicas de las comunidades negras que están sobre las riberas del río Cauca (...) y vuelvo y reitero, las políticas públicas tienen que construirla donde están las comunidades negras, ir allá a los espacios para construirlas con la gente y decir por lo menos donde está el dolor, yo siempre digo que estos espacios hay que construirlos donde está el dolor de las comunidades, no así como de escritorio, como creo que lo han venido haciendo, porque nosotros incluso mandamos un derecho de petición para suspender la política pública, pero ya estamos aquí, ya hicimos una reunión con el concejal*** y los ponentes de este proyecto, con la secretaria***, y gloria a Dios sacamos adelante esto (Líder afrodescendiente, sesión de participación ciudadana, Cali, 4 de abril de 2019).

El mismo escepticismo fue compartido por otro de los Consejos Comunitarios, que decidió marginarse de las sesiones realizadas en el hemicycle del Concejo. Al indagar por la postura de este organismo, dos de sus integrantes afirmaron que la participación de su Consejo en la construcción del proyecto de acuerdo había sido nula. Haciendo un recuento

del proceso, las entrevistadas comentaron que en 2016, cuando se dio a conocer el primer borrador del documento de la política pública, solicitaron, junto con los voceros del Consejo Comunitario que acabamos de referir, elevar la política a consulta previa. Sin embargo, su solicitud fue desestimada. En opinión de las lideresas, de haberse adelantado la consulta, el acuerdo no tendría los errores que presenta actualmente, y que ellas sintetizan en dos puntos. En primer término, cuestionan el principio de transversalidad de los “componentes estratégicos”, es decir, las áreas que se busca intervenir con CaliAfro (salud, educación, vivienda, etc.), pues a su juicio, este principio termina difuminando las especificidades que caracterizan a dichos componentes. En segundo lugar, consideran que la política pública tiene un marcado énfasis urbano que se traduce en una débil inclusión de las poblaciones afrodescendientes asentadas en las áreas rurales.

La persistencia de estas inconformidades da cuenta de lo frágiles que pueden llegar a ser los procesos de estabilización de identidades, que siempre estarán expuestos a la “ontología variable” de los actores (Latour, 1996), cuyos fines e intereses son objeto de permanentes renegociaciones. Ello tiene que ver con el carácter necesariamente simplificador de los “mapas de interés” que se construyen para leer los propósitos de otros actores, en tanto que a través de éstos se les imputan intereses relativamente estables a dichos actores, al tiempo que se ignora la complejidad de sus motivaciones e intenciones. Es por ello que tales mapas no pueden ser tomados como representaciones fieles de la realidad, sino a lo sumo como “mapas de trabajo” (Callon & Law, 1998).

“Esto es histórico, o es ahora, o es nunca”

Dentro del proceso de traducción, resulta inviable concitar el interés de la totalidad de los actores involucrados. De ahí que se tenga que recurrir a una serie de intermediarios y equivalencias que conduzcan a la designación de portavoces. Además de representar los intereses y necesidades de numerosos actores silenciosos, los portavoces son capaces de reunir en un mismo lugar entidades que antes se encontraban dispersas, como también de poner en contexto un proyecto determinado. Es así como a través de sucesivos desplazamientos, se consigue la movilización de aliados, es decir, se hacen móviles entidades que antes no lo eran (Callon, 1995; Latour, 1996).

A lo largo de la exposición, hemos visto la cadena de asociaciones que tuvo que desplegarse para hacer posible la reunión de un elenco tan diverso de actores en el mismo tiempo y lugar (abril y mayo de 2019, hemicycle del Concejo), para discutir la política pública: reuniones de la Mesa, asamblea de organizaciones afrodescendientes, talleres convocados por la Secretaría, reuniones de la ex secretaria con los diferentes actores implicados (delegados comunitarios a la Mesa, Consejos Comunitarios, organizaciones de colonias, víctimas del conflicto, funcionarios municipales, concejales), reuniones de la comisión Plan y Tierras del Concejo, cada una de ellas mediada por la designación de representantes que hablaron y actuaron en nombre de los diferentes sectores allí congregados. Estos sucesivos encuentros derivaron en una serie de desplazamientos en las metas e intereses de algunos actores que terminarían obrando como portavoces de la política en las sesiones de participación ciudadana y de discusión final del proyecto de acuerdo. Entre estos últimos habría

que mencionar a los delegados afrodescendientes en la Mesa, a los líderes de diferentes organizaciones y a los concejales que, habiendo sido interesados y enrolados, defendieron la política en esas sesiones en las que, dicho sea de paso, la intervención pública de la ex secretaria y su equipo estaba proscrita.

En lo que toca a los voceros afrodescendientes, sus intervenciones abundaron en considerandos que justificaban la urgencia de aprobar la política pública. Al lado de las argumentaciones que ya hemos presentado aquí respecto al reconocimiento de la deuda histórica que la ciudad tiene con la población afrodescendiente, a la necesidad de remontar la discriminación racial de la que ésta ha sido objeto mediante la adopción de acciones afirmativas a su favor, y a la valoración de los aportes que ésta ha hecho a la construcción de la ciudad, los líderes insistieron en que era preciso superar las brechas socioeconómicas existentes entre estas comunidades y el resto de la población. Como representantes de las más diversas expresiones organizativas afrodescendientes en la ciudad, se refirieron a las precarias condiciones de vida de estos pueblos, en términos de cobertura y calidad de los servicios de vivienda, salud y educación, haciendo especial énfasis en el restringido acceso a la educación superior; abogaron por la implementación de proyectos productivos, de apoyo al emprendimiento y al trabajo decente; propugnaron por la defensa de los derechos de las víctimas del conflicto armado; preconizaron el fortalecimiento de sus manifestaciones culturales, y en lo tocante a las comunidades asentadas en las áreas rurales, expusieron la amenaza que se cierne sobre ellas en virtud de la expansión de los cultivos de caña de azúcar, del desarrollo de obras de infraestructura y de la inseguridad jurídica sobre sus territorios. De estas intervenciones, quisiéramos destacar la de una activista reconocida por su larga trayectoria en el liderazgo de procesos organizativos, quien en su alocución interpeló a aquellos actores que exigían elevar la política a consulta previa:

Nosotros hemos venido luchando por los territorios rurales, por los Consejos Comunitarios, desde esos Consejos Comunitarios luchamos, pero también tenemos organizaciones de base en estos territorios, cuando nosotros estamos en la parte urbana, tenemos que entender lo siguiente: que las políticas públicas no necesitan consulta previa, porque si bien es cierto el territorio no es nuestro, las políticas públicas son para todos los sectores, y ese es un trabajo del gobierno respectivo (...) es cierto que el documento que presentaron de pronto en algunos apartes no estoy de acuerdo, pero de todas maneras yo le he dicho a mis compañeros 'no le pongamos palos a la rueda', sino que busquemos la forma [para] que [se] entienda que si los demás sectores tienen políticas públicas, por qué los afrocolombianos no (Lideresa afrodescendiente, sesión de participación ciudadana, Cali, 3 de abril de 2019).

Igualmente significativas fueron las intervenciones de algunos líderes que cuestionaron a sus mismos congéneres por anteponer intereses particularistas a la defensa de los propósitos colectivos. En el siguiente testimonio, que vale la pena citar en toda su extensión, el participante exhortó a los voceros afrodescendientes a trabajar de manera unida en torno a la política pública, independientemente de las diferencias ideológicas que pueda haber entre las organizaciones que representan, así como de la heterogeneidad que caracteriza a estas poblaciones:

(...) esto diría yo que es el fruto de la lucha de esos líderes que llevan muchos años queriendo que en Cali se haga una política pública afro, una vez se logran esos avances, que se miden en años, en siglos, nos hemos encontrado con grandes problemas. Cuando logramos ese objetivo, encontramos tropiezo y no de nuestros hermanos mestizos o blancos como se les quiera llamar, sino que encontramos tropiezo a veces de nuestros mismos hermanos afros y negros, que al no verse reflejados sus intereses personales, entonces entran a torpedear lo que durante años, siglos se ha logrado de sus mismos hermanos negros y afros, el tropiezo no puede seguir viniendo de nuestra misma sangre, de nuestros mismos hermanos, es cierto que los negros no somos iguales todos, es cierto que habemos negros y algunos con mucha diversidad, pero este es el momento de que todos los distintos intereses que hayan en Cali de nuestros hermanos afros se unan, que nos unamos en nuestra diversidad y armonicemos todas nuestras diferencias, porque las tenemos, pero hoy se necesita que esas diferencias, que esos distintos modos de pensar, se unan en un solo trabajo, en sacar esta política pública afro adelante (...) muchos dicen 'si ustedes quieren que ese proceso afro no avance, entréguele ese proceso a los afro que ellos solos se matan', no, eso ya no más (Líder afrodescendiente, sesión de participación ciudadana, Cali, 4 de abril de 2019).

Además de los líderes afrodescendientes, varios concejales tomaron la vocería de CaliAfro tanto en los debates del proyecto de acuerdo, como en las jornadas de participación ciudadana. El respaldo de los cabildantes se hizo patente en la sesión plenaria convocada para darle segundo debate a la política, en la que la concejala opositora planteó reparos a su aprobación aludiendo vicios de procedimiento. Tras su alocución, algunos cabildantes ratificaron su voto a favor del acuerdo, asumiendo su responsabilidad por esta decisión. Ahora bien, aunque en sus distintas intervenciones los concejales enfatizaron su compromiso de trabajo por el bienestar de las poblaciones afrodescendientes, en la siguiente alocución de una concejala, se asomaron motivaciones de otro orden:

(...) para dejar la constancia de que como estamos ahora en campaña, todos los concejales vamos a estar en las comunidades, y que por favor a esta bandera no le coloquemos color político sino color de cultura ciudadana (...) aquí tenemos en este concejo actual varios candidatos a la alcaldía, no soy la jefe de publicidad de nadie, pero yo sí quiero decir que los buenos concejales que están de candidatos a la alcaldía tienen derecho a que aquí se mencionen para que cuando vaya a venir la publicidad fuerte se tengan en cuenta, que dos concejales ¿dos o tres? de esta comisión del concejo, que este concejo ha sido un concejo que ha trabajado a su estilo y a su forma, pero que la ciudad también debe poner los ojos en aquellos concejales que han presentado su nombre para ser alcalde local. Le estoy dando el ánimo a todos, todos son buenos, cada que puedo, todos los días lo digo, se mamaron o continuaron en la campaña para que yo les vea ese entusiasmo y este acuerdo municipal será una vitrina muy importante para estos candidatos y para los candidatos a la alcaldía que nunca se han dado cuenta [de] lo que este concejo trabaja (Concejala, sesión de primer debate de la política, 24 de abril de 2019).

El testimonio ofrecido por uno de los ex concejales entrevistados confirmó los intereses electorales de algunos cabildantes, que quisieron robarse el protagonismo de la política

como una estrategia para aumentar sus caudales de votantes. Conscientes de esta expectativa, los voceros de algunos sectores afrodescendientes le ofrecieron al ex dignatario su respaldo político a cambio del favorecimiento de ciertos intereses. De hecho, los dos ex concejales entrevistados coincidieron en señalar las dificultades que tuvieron que enfrentar a la hora de establecer acuerdos con estos sectores, debido a las divisiones existentes entre ellos y a su afán por inclinar la balanza a favor de intereses particulares.

Conclusiones

En este artículo, hemos podido comprobar el valor heurístico de la TAR para el análisis del proceso de construcción de las políticas públicas que, lejos de ser lineal, lógico y ordenado es un proceso negociado, que implica avances y retrocesos, de acuerdo con los intereses, estrategias y recursos desplegados por los diversos actores implicados en ellas. El llamado de los teóricos de la TAR (Latour, 2008) a no establecer de antemano a los actores y grupos sociales, sino más bien a tratar de develar la manera en que éstos se configuran y reconfiguran a partir de sus relaciones con otros agentes y agrupamientos, nos permite comprender el carácter inestable, siempre cambiante, de sus identidades e intereses. Asimismo, la invocación a no dar por sentada la naturaleza de las acciones y a reconocer, en cambio, que los cursos de acción, metas e intenciones son objeto de sucesivos desplazamientos gracias a la intervención de otros agentes, pone en evidencia la fragilidad de las alianzas y lealtades que se construyen entre ellos.

En medio de la incertidumbre que este orden de cosas supone, el trabajo de traducción efectuado por uno o varios agentes, que fungen como mediadores en este entramado, crea vínculos entre actores, intereses y motivaciones que antes se encontraban separados (Latour, 1998b), y lo hace, precisamente, desplazando significados, produciendo desvíos, pero también estabilizando interpretaciones mediante una lectura simplificada de los propósitos ajenos (Law, 1998). Es así como a partir de sucesivas negociaciones, acciones de seducción o convencimiento, creación de alianzas y consensos, el traductor logra establecer un orden provisional en el que los demás actores y entidades se adhieren a sus intereses, lo que implica que necesariamente se han alejado de otras identidades en competencia (Latour, 1992; Callon, 1995). Si su labor es exitosa, al final del camino los diferentes agentes, previamente interesados y alineados, se encontrarán defendiendo la misma causa.

A partir del análisis del itinerario recorrido por la política pública para los afrodescendientes que residen en Cali, hemos intentado mostrar la compleja asociación de actores, intereses, recursos e información que se sostuvo durante casi seis meses para producir la aprobación de CaliAfro. Siguiendo las cuatro fases que hacen parte del trabajo de traducción (Callon, 1995), hemos analizado, en primer término, el momento de problematización y los procesos de autodefinición de identidades e intereses y de atribución de estos últimos a la contraparte, que lo componen. Ello nos permitió evidenciar la significación que las poblaciones afrodescendientes le conceden a la discriminación racial y a la exclusión de las que han sido objeto, en la manera en que se presentan en escenarios de discusión pública como éste, así como el camino que éstas han recorrido en el conocimiento de los derechos que les asisten como grupo étnico. También pudimos constatar los desplazamientos que se produjeron, en las sesiones convocadas por el Concejo, en el proceso de imputación de intereses por parte de los voceros

afrodescendientes a los funcionarios de la administración local, como un mecanismo para establecer alianzas en torno a la aprobación de la política.

En segunda instancia, a partir del examen de los momentos de interesamiento y enro-lamiento, pudimos ver la filigrana de relaciones entretejida por la ex secretaria de Bienestar Social para estabilizar las interpretaciones de algunos actores que aún no se encontraban del todo convencidos del contenido del proyecto de acuerdo, o bien para alinear a aquellos que habían intentado detener su sanción.

La construcción de mapas de intereses, la búsqueda de aliados, el despliegue de distintas estrategias de negociación, así como el hecho de informarse adecuadamente acerca de los antecedentes y asuntos técnicos relacionados con la política, le permitieron interponerse entre estos actores y otros que intentaban definir sus identidades e intereses en contravía de CaliAfro. Ahora bien, aunque el resultado final de estas acciones fue el esperado, el proceso de interesamiento liderado por la ex secretaria no logró realizarse del todo, pues el escepticismo y la renuencia siguieron habitando entre algunos sectores, como una evidencia más de lo frágiles que pueden llegar a ser estas alianzas. En tercer lugar, como resultado de esta intrincada cadena de articulaciones, desplazamientos, desviaciones y negociaciones multilaterales, tenemos la movilización de aliados que, en este caso, actuaron como portavoces de la política y hablaron en representación de la Mesa Central de Concertación, de las diferentes expresiones organizativas afrodescendientes y del Concejo, mientras que la ex secretaria y su equipo de trabajo no hicieron uso de la palabra en público. Así, las intervenciones de estos portavoces en las sesiones convocadas por la Corporación terminaron de disipar cualquier duda que pudiera subsistir, por lo menos entre la mayoría de los asistentes, en torno a la conveniencia de aprobar la política, hasta que el resultado de la votación final, con veinte votos a favor y uno en contra, haría retumbar las paredes del hemis-ciclo con el vibrante grito de “sí se puede” que al unísono coreara el público.

Referencias bibliográficas

- Alcaldía de Santiago de Cali. (2019a). CaliAfro incluyente e influyente. Cali. Recuperado el 17 de octubre de 2020, de <https://www.youtube.com/watch?v=hxs61KnzcKw>
- Alcaldía de Santiago de Cali. (2019b). Decreto 4112.010.20.0731 "Por el cual se deroga el decreto 0634 de 2007 y se crea Consejo Territorial de Participación y Concertación de comunidades afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales de Santiago de Cali-Consejo Territorial CaliAfro".
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2008). Decreto 151 de 2008 "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". Recuperado el 17 de octubre de 2020, de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=30505>
- Cali Visible. (2019). Concejo Municipal Más allá de las cifras. Cali, Colombia. Recuperado el 3 de noviembre de 2020, de https://www2.javerianacali.edu.co/sites/uic/files/node/field-documents/field_document_file/boletin_especial-2019_final.pdf
- Callon, M. (1995). Algunos elementos para una sociología de la traducción: la domesticación de las vieiras y los pescadores de la bahía de St. Brieuc. En M. Irazo, R. Blanco, T. González de la Fe, C. Torres, & A. Cotillo, *Sociología de la ciencia y la tecnología* (págs. 259-282). Madrid: CSIC.
- Callon, M., & Law, J. (1998). De los intereses y su transformación. Enrolamiento y contraenrolamiento. En D. Miquel, & F. Tirado, *Sociología simétrica. Ensayos sobre ciencia, tecnología y sociedad* (págs. 51-61). Barcelona: Gedisa Editorial.
- Concejo de Medellín. (2015). Acuerdo 56 de 2015 "Por medio del cual se adopta la Política Pública para la Población Afrodescendiente en el Municipio de Medellín y se deroga el Acuerdo 11 de 2006". Recuperado el 17 de octubre de 2020, de https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_o_15/Publicaciones/Shared%20Content/GACETA%20OFICIAL/2015/Gaceta%204356/ACUERDO%200056%20DE%202015.pdf
- Concejo del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla. (2013). Acuerdo 0031 de 2012 "Por el cual se adopta una política pública con el fin de garantizar el respeto de los derechos de la población negra, raizal, palenquera y afrocolombiana del Distrito de Barranquilla". Recuperado el 17 de octubre de 2020, de https://www.barranquilla.gov.co/wp-content/uploads/2018/05/POLITICA_PUBLICA_AFRODESCENDIENTES.pdf
- Concejo Distrital de Cartagena de Indias. (2012). Acuerdo 012 de 2012 "Por el cual se adopta una política pública con enfoque diferencial, inclusión efectiva para la población afrocolombiana, negra, palenquera y raizal en el Distrito de Cartagena de Indias-Cartagena ciudad de oportunidades inclusivas". Recuperado el 17 de octubre de 2020, de http://www.funcicar.org/archivo/sites/default/files/archivos/politica_publica_para_la_poblacion_afro_negra_palenquera_y_raizal_en_cartagena.pdf
- Concejo Distrital Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta. (2014). Acuerdo 02 de 2014 "Por medio del cual se adopta la política pública para conocer y garantizar los derechos de las comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales en la jurisdicción del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta".

- Concejo Municipal de Santiago de Cali. (2007). Acuerdo 0634 de 2007 "Por medio del cual se crea la Mesa Central de Concertación de la Política Pública para la Población Afrodescendiente del municipio de Santiago de Cali y se dictan otras disposiciones".
- Concejo Municipal de Santiago de Cali. (2008). Acuerdo 0234 de 2008 "Por medio del cual se establecen los criterios para la formulación e implementación de la Política Pública para la Población Afrocolombiana residente en el municipio de Santiago de Cali".
- Concejo Municipal de Santiago de Cali. (2019a). Acuerdo No. 0459 "Por el cual se adopta la política pública afrocolombiana, negra, palenquera y raizal de Santiago de Cali- CaliAfro".
- Concejo Municipal de Santiago de Cali. (2019b). Ponencia para trámite en primer debate del Proyecto de Acuerdo 096 "Por el cual se adopta la política pública afrocolombiana, negra, palenquera y raizal de Santiago de Cali- CaliAfro".
- Cutiérrez, E., & Orozco, L. (2019). Radiografía de los partidos políticos desde un enfoque de redes: el caso de Cali. *Rev. Guillermo de Ockham*, 17(1), 41-50.
- Latour, B. (1992). *Ciencia en acción. Cómo seguir a los científicos e ingenieros a través de la sociedad*. Barcelona: Editorial Labor.
- Latour, B. (1996). *Aramis or the Love of Technology*. Cambridge, Massachussets, London: Harvard University Press.
- Latour, B. (1998a). La tecnología es la sociedad hecha para que dure". En M. Domenech, & F. Tirado, *Sociología simétrica. Ensayos sobre ciencia, tecnología y sociedad* (págs. 109-142). Barcelona: Gedisa Editorial.
- Latour, B. (1998b). De la mediación técnica: filosofía, sociología, genealogía. En M. Domenech, & F. Tirado, *Sociología simétrica. Ensayos sobre ciencia, tecnología y sociedad*. (págs. 249-302). Barcelona: Gedisa Editorial.
- Latour, B. (2008). *Reensamblar lo social. Una introducción a la teoría del actor-red*. Buenos Aires: Manantial.
- Law, J. (1998). Del poder y sus tácticas. Un enfoque desde la sociología de la ciencia. En M. Domenech, & F. Tirado, *Sociología simétrica. Ensayos sobre ciencia, tecnología y sociedad* (págs. 63-107). Barcelona: Gedisa Editorial.
- Martínez, S. (2019). Entre bastidores: etnografía de la política pública para los afrodescendientes en Cali, Colombia. *Revista Colombiana de Antropología*, 55(1), 213-238.
- Martínez, S. (2021). "Este proceso ha sido de piel, no ha sido de escritorio": itinerario del documento de la política pública CaliAfro. *Revista de Antropología Social*, 30(1), 69-82



Notas al final

¹ Con la sanción del Decreto 4112.010.20.0731 de 2019, se deroga el Decreto 0634 con el que se había creado la Mesa Central de Concertación y se instaura el Consejo Territorial de Participación y Concertación de Comunidades Afrocolombianas, Negras, Palenqueras y Raizales de Santiago de Cali - Consejo Territorial CaliAfro, que asume las funciones que venía desempeñando la Mesa ([Alcaldía de Santiago de Cali, 2019b](#)).