

PLA

POLÍTICAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN - CLACSO COLECCIÓN SUR-SUR

JUNIO 2015



Gestión estatal de la diversidad étnica en Ecuador y Etiopía

◆ CRISTINA CIELO

◆ DAVID CORTEZ

◆ CRISTINA VEGA

❖ Presentación

Atendiendo a las diversidades y las desigualdades

¿Cuáles son algunos modelos estatales para la incorporación de poblaciones diversas?

Esta propuesta de políticas y líneas de acción se basa en un estudio sobre las distintas formas estatales que proponen reconocer, respetar e incorporar a sus ciudadanos diversos. Las desigualdades entre poblaciones étnicas que se evidencian en países poscoloniales son históricamente arraigadas. El estudio compara los proyectos estatales en Ecuador y en Etiopía que respondieron a las demandas de diversos grupos raciales y étnicos.

◆ PALABRAS CLAVE

■ Plurinacionalidad

■ Diversidad

■ Desarrollo

■ Desigualdades

■ Ecuador
Etiopía

En cada uno de estos países, las demandas de grupos étnicos – el movimiento indígena en Ecuador y los frentes de liberación etno-nacionales en Etiopía – llevaron a una transformación en sus respectivos Estados. En Ecuador, la Constitución de 2008 declara que la plurinacionalidad es un principio fundamental del Estado. En Etiopía, se realiza una re-organización radical del Estado con la Constitución de 1994, a base del modelo de federalismo étnico. Ese modelo estatal, único en el continente, norma que las identidades étnicas son la base de la organización y administración política y territorial del Estado.

Conformación del estado-nación diverso

¿Por qué se han asumido estos modelos para lidiar con la diversidad en cada país?

El estudio indagó en la construcción de la plurinacionalidad en Ecuador y del federalismo étnico en Etiopía. Encontramos que ambos proyectos estatales han sido fuertemente marcados por el marxismo internacional en los años setenta y por los organismos globales de desarrollo y derechos humanos en los años noventa. Un hallazgo principal de este estudio es que la gestión nacional de la diversidad, que efectivamente responde a demandas locales y regionales, se define de manera significativa en intercambios e influencias internacionales. Estas influencias, sin embargo, se incorporan de manera distinta en cada uno de los países.

Fundamental para la consolidación del movimiento indígena ecuatoriano ha sido el marco internacional de protección de derechos indígenas. Las reivindicaciones étnicas poseen respaldo internacional y reconocimiento legal nacional. En el contexto del fortalecimiento del Estado y debilitamiento del movimiento indígena, el Estado ecuatoriano ha buscado promover una ciudadanía inclusiva que incorpora a los ecuatorianos en el desarrollo del país. Esto resulta en la homogenización de las diversidades políticas y culturales existentes.

En Etiopía, las luchas de liberación lograron introducir elementos importantes para el reconocimiento de la diversidad



nacional de Etiopía. En contraste a la plurinacionalidad de Ecuador, el modelo y la implementación del federalismo étnico fue fuertemente influenciado por el comunismo revolucionario de las luchas de liberación anti-colonial. Los organismos internacionales de desarrollo tuvieron menos peso en la definición del modelo estatal del federalismo étnico. De tal manera, el Estado en Etiopía se caracteriza por nacionalismos politizados y vanguardismo partidario. Estas dinámicas de etnicidad politizada corren el riesgo de conducir a nuevos procesos de exclusión y enfrentamiento.

✦ Análisis político

Consecuencias de distintos modelos estatales

¿Cuáles son las consecuencias de diferentes formas de gestionar la diversidad?

En el caso de Ecuador, la plurinacionalidad es una apuesta para la inclusión de ciudadanos en una nación constituida históricamente como mestiza. La plurinacionalidad emerge como articulación de demandas para la inclusión de poblaciones indígenas en el Estado ecuatoriano. El Estado actual busca integrar a los ecuatorianos diversos en la nación a través de una ciudadanía homogeneizadora. A la vez que este tipo de ciudadanía consagra la inclusión en el cuerpo de la nación, también contradice promesas de la incorporación de diversas perspectivas y realidades plurinacionales.

- En el caso de Etiopía, la federación de “naciones, nacionalidades y pueblos” vuelve a ser una apuesta para la co-existencia de grupos diversos en el territorio nacional. En contraste al Estado-nación mestizo de Ecuador que extendió su inclusión universal a sus ciudadanos históricamente marginados, el Estado etíope en sus principios fue un imperio dominado por el pueblo Amhara, un grupo particular étnico. Las frentes nacionales de liberación basadas en etnias buscaron reconocimiento por el Estado, pero no una integración a su grupo





dominante. En Etiopía, entonces, hay un reconocimiento más constante, político e histórico de las diversidades étnicas. Sin embargo, el modelo de federalismo étnico en ese país también implica una distinción de identidades que acarrea la persistencia de conflictos étnicos.

- **Actores claves:** *Movimientos de resistencia y reivindicación en clave internacional*

La manera en que un Estado gestiona e incorpora a sus poblaciones diversas y desiguales está principalmente marcada por los movimientos y los frentes de reivindicación étnica que se formaron en el cruce de dinámicas locales e intercambios internacionales. Estos intercambios incluyeron encuentros, alianzas, aprendizajes, acuerdos y migraciones más allá de las fronteras nacionales.

- **La transnacionalidad:** *Integral a la conformación de la nación*

Puesto que solo se puede entender las propuestas plurinacionales de estos actores atendiendo a sus intercambios y desplazamientos internacionales, también es necesario reconocer la construcción internacional de las formas de los estados particulares. Sin tomar estas influencias transnacionales en cuenta, es imposible comprender las posibilidades y los límites actuales de los proyectos nacionales para gestionar las diversidades desiguales de sus poblaciones.

- **La movilidad:** *Enfoque en trayectorias de poblaciones e ideas*

Las posibilidades de la inclusión económica, política y cultural en naciones diversas se conforman en trayectorias transnacionales de poblaciones e ideas. Por lo tanto, es necesario tomar en cuenta ideas que viajan, posicionamientos geo-políticos, organismos y tratados internacionales y poblaciones migratorias para determinar las causas y consecuencias de diferentes formas estatales de reconocer la diversidad étnica.



* Propuestas

Propuestas de corte inmediato

1. Para que las políticas y las acciones dirigidas a la integración de diversas poblaciones resulten en las consecuencias deseadas, se debe identificar la conformación histórica de las demandas para la inclusión.
 - a. Actores de la sociedad civil deben poder relacionar sus demandas para la inclusión y los principios históricos – de corte económico, político y social – de estas demandas.
 - b. Asimismo, se debe tomar en cuenta la definición histórica de la diversidad y de los colectivos étnicos, identificando las influencias que llevan a la construcción particular de sus reclamos y reivindicaciones.
 - c. Tanto los arquitectos de las políticas públicas como los actores diversos quienes demandan la inclusión deben trabajar permanentemente para la re-integración de los elementos económicos y políticos en el reconocimiento de la diversidad cultural.
2. Es crítico atender a las influencias y a los actores transnacionales en la construcción de estas demandas, en tanto estas influencias y estos actores dan forma a los procesos nacionales.
 - a. Esta atención a los elementos transnacionales de las demandas locales permitirá entender los principios fundamentales de las demandas que subyacen conflictos y dinámicas socio-políticos actuales.
 - b. Aunque se ha hecho hincapié en el aporte económico de migrantes en el exterior a sus países de origen, estos migrantes también participan en la conformación socio-política de la nación. Políticas públicas deben reconocer los aportes políticos de los migrantes, procurando ir más allá de su participación partidaria.

- 
-
- c. El impacto de diversas influencias y trayectorias internacionales depende de los contextos particulares de cada localidad y nación. En los estudios de caso, se comprobó que las mismas tendencias internacionales tuvieron impactos diferenciados en Ecuador y en Etiopía.
3. Dada la particularidad de la relación entre las influencias internacionales y el ámbito local, es necesario evitar el traslado o aceptación de modelos transnacionales sin un apropiado estudio local de su articulación con el contexto nacional.
- a. El aprendizaje de experiencias internacionales deben explicitar sus condiciones de producción y traslado.
 - b. Junto con lo anterior, también se deben especificar los elementos locales o nacionales que determinarán el impacto de esos modelos en la diversidad y en las desigualdades locales.
 - c. La comprensión de la interacción entre elementos locales y globales beneficiará del análisis comparativo de los efectos de las políticas internacionales y posiciones geo-políticas en diferentes países y regiones.

Propuestas estructurales

4. Un modelo estatal que respeta e incluya la diversidad de sus poblaciones debe fomentar e incorporar diversas formas de desarrollo.
- a. Se sugiere considerar la implementación de mayores elementos de la descentralización política y fiscal tal como se propone en el federalismo étnico de Etiopía.
 - b. De acuerdo al análisis del caso etíope, la descentralización debe ser acompañada con la toma de decisiones independientes a nivel local o provincial, sin la necesidad de alinear visiones diversas de mundo a un único patrón de desarrollo o política.

-
- c. El caso etíope también demuestra que hacen falta políticas complejas que respetan la diversidad de colectividades y su autonomía territorial a la vez que trabajan con una flexible definición de auto-identificación étnica y/o colectiva, para evitar provocar conflictos locales.

5. Tanto representantes del estado como de la sociedad civil deben reconocer que la inclusión en un estado diverso no se puede basar en un modelo homogeneizador que celebra las diversidades culturales a costa de reproducir sus jerarquías de poder.

- a. Ni la ciudadanía universal ni una adscripción étnica demasiado rígida reconoce la fluidez de identidades contemporáneas. Hace falta una permanente reflexión sobre las transformaciones de las diversidades para integrarlas en una comunidad política sin tener que homogeneizarlas.
- b. Formas de inclusión particular a una ciudadanía en condiciones de igualdad y derechos plenos no pueden ser determinadas sin la participación sustancial de representantes de movimientos sociales que han reivindicado esos derechos.

6. Actores de la sociedad civil y movimientos sociales reivindicando la inclusión de sus colectivos diversos deben seguir fomentando redes e intercambios internacionales permanentes para compartir análisis y luchas en el contexto geo-político y de sus países postcoloniales.

- a. Acuerdos internacionales en estos ámbitos no gubernamentales fortalecerán las demandas de los movimientos y frentes dentro de cada nación.
- b. Explicitar el carácter transnacional de demandas nacionales también ayudará definir, fortalecer e identificar las implicaciones de estas demandas.
- c. Movimientos sociales nacionales pueden aprovechar de la gran potencial política de los migrantes en el exterior.



Sobre los autores:

◆ **CRISTINA CIELO**

◆ **DAVID CORTEZ**

◆ **CRISTINA VEGA**

Coordinan: **Cristina Cielo** (PhD, Univ de California Berkeley), **David Cortez** (Dr, Univ de Viena) y **Cristina Vega** (Dra, Univ Complutense de Madrid), de FLACSO sede Ecuador. Integran el equipo Daniela Celleri (Univ de Hanover), Carlos Haynes (FLACSO Ecuador), Jorge Daniel Vásquez (Univ Central de Ecuador), Jesus Sanz (Univ Complutense de Madrid) y Hailu Habtu (Univ de Addis Ababa).

Para mayor información, contactar con Cristina Cielo: mccielo@flacso.edu.ec



PLA

Secretario Ejecutivo | **Pablo Gentili**

Directora Académica | **Fernanda Saforcada**

Editor | **Carlos Fidel**

Coordinadora del Área de Promoción de la Investigación | **Natalia Gianatelli**

Coordinadora del Programa Sur-Sur | **Karina Bidaseca**

Coordinador Editorial | **Lucas Sablich**

Coordinador de Arte | **Marcelo Giardino**

www.flacso.org