

LOS DESAFÍOS DE LA AUTONOMÍA EN NICARAGUA (entrevista con Myrna Cunningham)¹

por Héctor Díaz-Polanco*

Los derechos de los pueblos indígenas y comunidades étnicas constituyen un viejo tema de debate en América Latina. La novedad es que la autonomía, como posible arreglo para el ejercicio efectivo de esos derechos, se coloca ahora en el centro de la discusión. México es, desde luego, uno de los núcleos más dinámicos de esta polémica, sobre todo después del levantamiento neozapatista de principios de 1994. Vale la pena recordar que, hasta 1990, el epicentro latinoamericano de la reflexión autonómica fue Nicaragua. Sin embargo, después de la derrota electoral de los sandinistas por una coalición conservadora en ese año, el perfil internacional del tema nicaragüense, particularmente del régimen de autonomía instaurado en su Costa Atlántica, perdió fuerza y se difuminó casi por completo.

Los medios dejaron de ocuparse del asunto y, para muchos, la autonomía de los costeños fue un intento fallido que terminó en la nada o en un “total fracaso”. ¿Se suspendió el proceso autonómico en Nicaragua? ¿Los costeños dejaron de luchar por sus reivindicaciones históricas y abandonaron su voluntad de construir un régimen de autonomía a la medida de sus aspiraciones como pueblos con identidades propias? Nada más alejado de la realidad. Como lo muestra elocuentemente la entrevista que ofrecemos al lector, la autonomía costeña está viva y en constante búsqueda.

El silencio en torno a lo que ocurre actualmente en la Costa Atlántica es más que un lamentable fenómeno mediático: está impidiendo que prestemos atención y aprendamos de un proceso de autonomía que es, por varias razones, uno de los más ricos del continente. En efecto, en el oriente de Nicaragua se estableció el primer régimen de autonomía moderno de Latinoamérica. Y es el único que tiene ya en su haber una experiencia acumulada de más de una década. El recorrido de su realización siguió un trayecto que podemos llamar *clásico*. En primer lugar, encontramos la lucha de pueblos (miskitos, sumos, ramas, creoles, garífunas y mestizos) que reclaman el reconocimiento de su derecho a la autodeterminación, y a la autonomía como

* Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), México.

¹ Rectora de la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN) y ex diputada a la Asamblea Nacional (congreso). La presente entrevista tuvo lugar en Managua, el 19 de junio de 1997. Agradezco la colaboración de Consuelo Sánchez durante la realización de la misma.

su expresión concreta, frente a gobiernos imbuidos de las tradicionales ideas integracionistas que no entienden ni aceptan la pluralidad como fundamento de la nación. De esta desavenencia resultará —después del triunfo del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN)— el levantamiento armado contra el gobierno, especialmente entre 1981 y 1985.

La segunda fase es el inicio del proceso autonómico propiamente dicho en 1984, con la aceptación gubernamental de la legitimidad de la demanda de autonomía. Este proceso arranca con la creación de la Comisión Nacional de Autonomía (CNA) en ese año, que conduce las negociaciones y elabora la primera formulación de un pacto autonómico entre los pueblos de la costa y el resto de la sociedad.² A ello sigue la formación de las Comisiones Regionales de Autonomía, con participación de los líderes de los pueblos de la costa, que realizan una consulta popular. Apoderados del proceso de definición del régimen de autonomía, los costeños redactan la propuesta que discutirían las comunidades. Una vez recogido el punto de vista de su gente, los representantes de los pueblos se reúnen en una Asamblea Multiétnica, en abril de 1987, para aprobar el anteproyecto de Ley de Autonomía (estatuto), concorde con el mandato autonómico de la nueva carta magna que la Asamblea Nacional Constituyente había aprobado el 19 de diciembre de 1986.³ El anteproyecto consensuado por los pueblos es enviado por el presidente de la república al congreso nacional, quien lo aprueba sin modificaciones en septiembre de ese año.⁴ Por fin, en las elecciones nacionales que se efectúan en 1990, los costeños eligen a los miembros de sus gobiernos regionales.

Resumen de un itinerario que, con algunas variantes, parece ser una fatalidad: lucha por la autonomía en el marco de una confrontación entre etnias y Estado, casi siempre con un alto costo en sufrimientos y vidas para las primeras; negociaciones difíciles y acuerdos aceptables en la medida en que involucran la participación popular; elaboración de un andamiaje jurídico (constitucional y reglamentario) que da forma al régimen de autonomía, y finalmente instalación de los gobiernos autónomos.

El estatuto de autonomía configura nuevos entes jurídico-políticos en Nicaragua: las regiones autónomas, como “personas jurídicas de Derecho Público”. La ley establece dos regiones que en conjunto abarcan el 56% del territorio del país, a saber: la Región Autónoma Atlántico Norte (RAAN) y la Región Autónoma Atlántico Sur (RAAS), con sus sedes administrativas en las ciudades de Bilwi y Bluefields, respectivamente. Además de definir los territorios regionales (comprendiendo sus

² CNA, *Informe preliminar de la Comisión Nacional de Autonomía para la elaboración de un Estatuto de Autonomía Regional en la Costa Atlántica*. ms., Managua, 25 de diciembre, 1984. Cfr. también, CNA, *Principios y políticas para el ejercicio de los derechos de autonomía de los pueblos indígenas y comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua*. Casa de Autonomía, Managua, julio de 1985.

³ Particularmente el artículo 181 constitucional establecía un mandato preciso: “El Estado organizará, por medio de una ley, el régimen de autonomía en las regiones donde habitan las Comunidades de la Costa Atlántica para el ejercicio de sus derechos”. Éste y otros artículos relativos a la autonomía costeña fueron ampliados y reforzados en la reforma de 1995. Cf. *Constitución Política (con las reformas vigentes de 1995)*. Managua, Editorial Parlamento, 1995.

⁴ Ver Ley núm. 28: “Estatuto de autonomía de las regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua”, en *Boletín de Antropología Americana*, núm. 17. México, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 1988, pp. 157-167.

municipios y comunidades), el estatuto define cuáles serán sus órganos de gobierno y detalla sus atribuciones generales. Por lo que se refiere a los órganos de administración, conviene recordar que el estatuto configura un gobierno colectivo (el Consejo Regional) y una autoridad ejecutiva que recae en el Coordinador Regional, elegido de entre los miembros del primero. Las autoridades municipales y comunales de la costa forman parte de la administración regional. A fin de garantizar la participación democrática de todas las etnias de cada región, la ley obliga a que en los consejos regionales y en su respectiva junta directiva, estén “representadas todas las comunidades étnicas”.

En este momento de gran debate sobre los derechos indígenas en diversos países (notablemente, es el caso de México), es mucho lo que se puede aprender —*aprender*, no copiar— no sólo de la trayectoria democrática seguida en Nicaragua para el establecimiento del régimen de autonomía, sino además de su formulación misma, esto es, de las soluciones jurídicas y políticas que aporta. También de las deficiencias y limitaciones que con el tiempo pudieron advertirse.

Pero sobre todo pueden ser muy provechosas las enseñanzas que se desprenden del proceso de construcción de la autonomía que, en los últimos diez años, han impulsado los costeños. Salta entonces a la vista que, una vez aprobado el marco legal e instaurados los gobiernos autónomos, la cimentación de la autonomía es todo menos un simple “paseo a caballo”. Como lo muestra la experiencia costeña, enraizar la autonomía en la realidad cotidiana es arduo y plagado de dificultades, sobre todo en un marco internacional poco favorable y mientras se busca fomentar un *empoderamiento* étnico que choca contra el renovado centralismo de gobernantes neoliberales. Los pueblos costeños, al igual que los pueblos indios de otros países, intentan levantarse desde el mismo fondo de la pobreza y la marginación sociopolítica. Remontar las condiciones iniciales —que incluyen los arraigados resabios inducidos por siglos de colonialismo— a veces se antoja una empresa inalcanzable. El proceso autonómico concreto, en fin, está marcado por los logros y los fracasos, y la evaluación en cada caso no puede basarse exclusivamente en unos u otros.⁵ Es este complejo trance de avances relativos y obstáculos por remontar lo que nos dibuja la costeña Myrna Cunningham en la entrevista que sigue.

HDP: *A diez años del reconocimiento legal de la autonomía y a siete de iniciarse los gobiernos autónomos de la Costa Atlántica, ¿se puede decir que fue un acierto o un error haber instaurado las autonomías regionales en Nicaragua? ¿Cómo ven los diversos sectores y fuerzas políticas este proceso de autonomía?*

⁵ Para un balance de avances y dificultades, ver Fundación para la Autonomía y el Desarrollo de la Costa Atlántica de Nicaragua, *Documento para la reflexión sobre el proceso de autonomía en la Costa Atlántica de Nicaragua*. Managua, FADCANIC, ms., octubre de 1997, pp. 16-18.

⁶ YÁTAMA (*Yapti Tasba Masrika nani Asla Takanka*: Unidad de los Hijos de la Madre Tierra), fundada en 1987, fue una de las más destacadas organizaciones alzadas en armas contra el gobierno sandinista. Concluida la fase armada, YÁTAMA se mantiene como organización política con fuerte influencia en la población miskita y participa en los procesos electorales de la costa, especialmente en el norte.

MC: Podría comenzar refiriendo lo que dicen los *desalzados* de YÁTAMA: “Gracias a Dios que durante el gobierno sandinista se pudo aprobar una ley de autonomía”.⁶ Porque ellos consideran que si no tuviéramos esa ley, las condiciones en las que estaríamos ahora en la Costa Atlántica serían gravísimas. Ese planteamiento refleja un poco la valoración general que se hace sobre la autonomía en la Costa Atlántica.

Obviamente la autonomía significaba distintas cosas para la gente. Para algunos costeños era la varita mágica que iba a resolver los problemas de salud, de educación, de transporte, de comunicación; y al no tener resueltos estos problemas todavía, hay alguna frustración. Sin embargo, la gente en general va entendiendo que la autonomía es apenas un espacio de negociación que nos facilita ir construyendo nuestro propio modelo de desarrollo como Costa Atlántica. Y que ese espacio lo vamos a ir construyendo de acuerdo con la capacidad que nosotros mismos vayamos desarrollando. En la costa, en general, ha sido un acierto. Y definitivamente si no contáramos con ese espacio, no sé realmente qué estaríamos haciendo.

HDP: *¿Cómo han funcionado las autonomías de la Costa Atlántica? ¿En términos generales, cuáles son los principales avances o conquistas que se han logrado hasta ahora?*

MC: Hay que tomar en cuenta que, a pesar de que la ley se aprueba en 1987, la autonomía como proceso inicia desde el momento en que se comienza a hacer la consulta sobre el marco jurídico. La primera etapa, a la que podríamos llamar el periodo de reconciliación o de búsqueda de articulación de distintos intereses en la costa, fue importante.

Creo que a pesar de que ese primer objetivo —que era crear un puente entre el gobierno central, las comunidades, los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la costa— se empezó a construir desde 1984, con las primeras consultas de la autonomía, se alcanza hasta 1994, con las segundas elecciones regionales autónomas. Incluso, considero que todo el primer periodo de gobierno de 1990 a 1994, fue una fase de reconciliación, de pacificación, de empezar a ver quiénes éramos los actores responsables de construir la autonomía, de comenzar a sentarnos juntos a discutir: todavía, quizás, no cosas de fondo, pero sí aspectos que tuvieran que ver con el desarrollo de la costa. Me parece que el primer avance o logro concreto de la autonomía es que las desconfianzas y la polarización política que existían en la costa bajaron enormemente, en comparación con el resto del país.

El segundo gran logro de la autonomía es que conseguimos mantener ese marco jurídico, aun después de que cambió un gobierno central que lo apoyaba y subió el gobierno de doña Violeta [Barrios viuda de Chamorro] en 1990. Hay que tomar en cuenta que nosotros apenas estábamos comenzando a instalar nuestros gobiernos autónomos y, de repente, estaba instaurándose también un nuevo modelo de gobierno en Nicaragua que no era partidario de la autonomía. Era una alianza de partidos políticos en la que ninguno apoyaba la autonomía. Incluso muchos de ellos decían que ésa había sido la última gran “piñata” de los sandinistas: haberle regalado la

⁷ Después de las elecciones de 1990, en la que resultaron derrotados los sandinistas, sus adversarios los acusaron de haberse repartido bienes del Estado nicaragüense y propiedades de particulares. A esto lo llamaron la “piñata”.

costa a los indios.⁷

El hecho de que pudiéramos mantener la autonomía, a pesar de ese gobierno central y del nacimiento de los gobiernos regionales, me parece que fue un avance importante. A pesar de que no nos tomaron en cuenta en 1990 —con la creación del INDERA⁸ o al tomar decisiones [centrales] totalmente al margen de las regiones autónomas—, logramos desarrollar una especie de “venta” de la autonomía hacia el resto del país, que hizo posible que en la reforma constitucional de 1995 la autonomía quedara todavía mucho más fuerte.

HDP: *Hubo incluso la pretensión de revertir el régimen de autonomía en la constitución.*

MC: Así es. Precisamente, el tercer logro tiene que ver con la reforma constitucional. Se comenzó a hablar de una reforma constitucional en la que incluso se decía, al principio, que se iba a suprimir que éramos un país multiétnico; y concluimos con una constitución política que, por ejemplo, dice (artículo 181, para mí el más importante) que toda concesión o contrato sobre recursos naturales de la Costa Atlántica debe ser aprobado por los Consejos Regionales Autónomos respectivos. Pero también la constitución política reconoce otros aspectos: ya deja de llamarle a la gente de la costa *comunidades*, y habla de *pueblos* indígenas y comunidades étnicas de la Costa Atlántica.

Se incluye el elemento de la multiétnicidad como un principio de la nación nicaragüense: así como el país es republicano, también es multiétnico. El otro elemento es que incorpora algo sobre las tierras de las comunidades. Establece que los municipios deben garantizar una participación de los pueblos indígenas. La reforma constitucional le da más peso a la autonomía; incluso se establece que si se va a aprobar alguna reforma a la ley de autonomía en el futuro, debe contar con el 60% de los votos de los diputados. Es un mecanismo, una llave que impide que cualquier mayoría en la asamblea nacional la pueda revertir; y demanda, por lo menos, la posibilidad de negociar entre las distintas fuerzas.

HDP: *¿Cómo lograron estos cambios, consolidar el régimen de autonomía en la constitución reformada?*

MC: Se hicieron consultas en la Costa Atlántica y con los pueblos indígenas en el Pacífico y centro norte, durante 1993 y 1994, y logramos consenso entre los distintos sectores en la costa, de manera que la Comisión Dictaminadora de la reforma constitucional recibió un solo planteamiento.

Por ejemplo, uno de los comentarios que se hacía en ese tiempo era que la doctora Miriam Argüello, quien presidía la comisión, dijo al principio que no quería oír hablar de pueblos

⁸ Instituto de Desarrollo de las Regiones Autónomas (1990-1993), organismo fundado por el gobierno central, con rango de ministerio. Desde su nacimiento, el INDERA fue ampliamente rechazado por los costeños y los Consejos Regionales Autónomos, en tanto constituía una entidad centralista que buscaba suplantar a las autoridades regionales y usurpaba atribuciones de las Regiones Autónomas claramente establecidas en el Estatuto correspondiente. *Cfr.* José Miguel González Pérez, *Gobiernos pluriétnicos: la constitución de regiones autónomas en Nicaragua*. México, Plaza y Valdés / URACCAN, 1997, pp. 357-359.

indígenas; que tal vez con la costa iba a considerar algunas cosas. Y al final el dictamen favorable fue unánime, porque dicen que todos los que llegaron a hacer los planteamientos en nombre de los pueblos indígenas, las comunidades étnicas y la costa, lo hicieron con el mismo proyecto. Pudieron ver que no eran diversos partidos jalando en direcciones diferentes. Haber podido ponernos de acuerdo sobre esos planteamiento fue importante.

También fue importante el término *pueblos indígenas*. Todavía pienso que la mayoría de los miembros de la Asamblea Nacional lo aprobaron sin ponerle mucha mente. Fue un planteamiento que no tuvimos que pelear mucho nosotros, sino la representación no sandinista en la Asamblea Nacional, que había estado en la Conferencia de El Cairo. Por ejemplo, los del Partido Demócrata Cristiano. Como ellos estuvieron en El Cairo y en ese pleito por pueblos indígenas, al hacer nosotros el planteamiento, dijeron que en el resto del mundo ya lo estaban usando. ¿Por qué nosotros no íbamos a poder utilizar estos términos? También eso ayudó: el hecho de que no fuera visto como un planteamiento del Frente Sandinista, sino como un planteamiento más amplio.

El otro elemento tiene que ver también con el marco jurídico: que nosotros, a partir de 1994, dejamos de estar pendientes de eso que se llama la reglamentación del Estatuto de Autonomía. Habíamos peleado mucho que el gobierno central reglamentara el Estatuto. Pero después llegamos a la conclusión de que reglamentar no significa que se va a profundizar la autonomía; que el acto de reglamentación significaría sólo un gesto de voluntad política. Si no había esa voluntad política por parte del ejecutivo, pensamos que lo más importante era empezar a meter en leyes específicas los temas de la autonomía.

La mejor ley, en ese sentido, es la Ley General de Medio Ambiente. Es una ley en donde se recogen planteamientos de las regiones autónomas en relación con el ordenamiento territorial. Todo lo que se refiere a la administración de los recursos naturales pasa a ser responsabilidad de los Consejos Regionales. Recogemos los planteamientos del Convenio de Biodiversidad, los planteamientos de la Agenda 21, y los tratamos de meter en esta ley. Ése también es un logro importante.

Desde el punto de vista de la región, otro logro importante es que los gobiernos [regionales] pudieron negociar con el ejecutivo el regreso de impuestos hacia la región. Tenemos una ley de autonomía que todavía —es lo que se pudo negociar en 1987— no establece el porcentaje de impuestos que se quedan en la región o mecanismos de participación económica de las regiones autónomas. La ley es más bien declarativa: dice que debe ser justo. El hecho de haber podido negociar con el Ministerio de Economía y Desarrollo, y con el del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA), que parte de los impuestos que se derivan de las actividades pesquera, forestal y minera regresen a la región, ha sido un logro importante. Dejando de lado —si hablamos de problemas— que estos recursos todavía no se utilizan bien, lo importante es contar ya con esos convenios y acuerdos entre el gobierno central y el gobierno regional. Para mí, éstos son los logros más importantes de la autonomía hasta el momento.

HDP: *¿Podrías ahondar un poco en los problemas de la autonomía? ¿Qué dificultades se han enfrentado en estos siete años de ejercicio de la misma?*

MC: Me parece que la dificultad más grande ha sido la institucionalización de la autonomía.

Nos ha costado mucho institucionalizarla, crear nuestras propias estructuras autonómicas. El problema es que la ley reconoce una serie de derechos, pero en la costa no tenemos capacidad para ejercerlos. Si queremos hacer, por decir algo, una empresa propia de la región, ¿a quién ponemos al frente de ella, quién puede hacerse cargo? El proceso de institucionalización ha sido lento y eso dificulta el ejercicio del derecho a la autonomía.

El segundo problema se relaciona con lo anterior: la falta de recursos humanos capaces de asumir las distintas responsabilidades. El tercer problema tiene que ver con la tradición, el funcionamiento de las estructuras de gobierno. En América Latina tenemos una tradición bien centralista. El hecho de hablar de parlamentos regionales como máximas instancias de gobierno, al cual se subordina el coordinador de gobierno, etcétera, ha creado muchos problemas. Porque para el gobierno central es mucho más fácil fortalecer a un mesías que fortalecer a un Consejo, que puede tomar decisiones más serias que una sola persona.

Me parece que esa relación de gobernador *versus* Consejo o Parlamento Regional ha sido un gran problema, porque los concejales, en las regiones autónomas, cuando son electos no tienen idea de qué es un consejo, qué es un parlamento. Tampoco lo aprenden sólo con charlas, lo van a aprender en la medida en que lo puedan poner en práctica. Pero ha habido mucho bloqueo interno.

Ese bloqueo tiene que ver con otro problema, que es la participación de los partidos nacionales en las elecciones regionales. Es un problema al que no le veo salida a corto plazo. El hecho de que la gente salga electa como concejal por algún partido nacional, vincula su lealtad con ese partido y no con la región autónoma. Entonces ha sido muy fácil bloquear el funcionamiento de los Consejos Regionales con la decisión de un partido nacional que pueda tener la mayoría o por lo menos una buena cantidad de miembros dentro de los mismos. No quieren que funcionen: le dan una orientación partidaria a sus miembros, y éstos se sienten comprometidos con el partido y no con la gente que los eligió.

Eso tiene que ver con otra cuestión: el establecimiento en la ley de mecanismos de rendición de cuentas del Consejo Regional Autónomo ante el pueblo, ante la gente que lo elige. No están establecidos los mecanismos para que los que salen electos en una circunscripción rindan cuentas. Esto dificulta que la gente pueda exigirle a un concejal porque no está haciendo lo que prometió durante la campaña. Para el concejal lo más sencillo es salir electo e irse de la circunscripción; un poco el estilo tradicional de hacer política y no uno que responda más a los intereses de la región.

La ley también deja un vacío que tiene que ver con la relación gobierno regional / gobierno municipal / gobiernos comunales. Al existir este hueco, el gobierno central se metió a negociar directamente con los alcaldes, con los gobiernos municipales, para quitarle autoridad a los gobiernos regionales. Esto facilitó la creación de fracciones dentro de las regiones autónomas. Este es otro problema que se ha tenido que enfrentar a lo largo de estos años.

Aparte de esto, el problema eje alrededor del cual han surgido los mayores problemas, tiene que ver con la administración de los recursos naturales. Aunque la constitución política y la ley dicen que la región participa, detrás del manejo de los recursos naturales hay mucho poder económico y, en un país donde la corrupción es vista como buena (aquí el que es ladrón es el bueno, el que no es ladrón es el tonto), ha sido muy difícil para los Consejos Regionales ser honestos

en lo que se refiere a ejercer su función y exigirle al gobierno.

El último problema es el nivel de desarrollo de la sociedad civil costeña. Los primeros años decíamos: “Hay que institucionalizar la autonomía, metámosle todas las energías al Consejo Regional, al gobierno regional”; sin entender que éstas son estructuras políticas que cambian cada cuatro años y que, por lo tanto, si sólo se invierten las energías en esta estructura y no en el resto de la sociedad, no tienes los referentes entre gente que va a presionar a la otra estructura estatal para que cumpla.

La sociedad civil costeña es débil debido a la historia de colonización. Todo giraba alrededor de las iglesias, quienes enseñaron a no reclamar, a aguantar todo. Durante la guerra, además, las estructuras tradicionales de las comunidades quedaron muy afectadas. La división entre sandinistas y no sandinistas generó una crisis en su interior. Al concluir la guerra, todavía se miraban con desconfianza. Muchos líderes tradicionales fueron sustituidos por los líderes militares, los comandantes de las comunidades. Toda esa situación de crisis de la sociedad civil no ha facilitado que la gente exija a los gobiernos regionales que cumplan; pero tampoco ha permitido que, ante el gobierno central, tengamos una sola cara costeña, que esté exigiendo que se respete la autonomía.

Son los problemas más serios que ha tenido la autonomía. Y por supuesto, como la Costa Atlántica está en la ruta del tráfico de drogas, también hay que sumar los problemas de la narcoeconomía. Muchos de los fondos que se mueven en la costa tienen que ver con los narcos, y éstos inciden sobre muchas de las estructuras de gobierno y afectan la autonomía.

HDP: Desde el punto de vista procesal, estos problemas que derivan de la historia, de la estructura social, etcétera, ¿se van resolviendo, va mejorando la situación en el marco de la autonomía?

MC: Creo que sí. Si vemos el problema más serio, que es el de la sociedad civil —el más serio no porque sea el que más se ve, sino porque no se ve mucho—, encontramos que la gente está acostumbrada a que decidan la cosas en Managua, y si nadie decide, nadie hace nada. Entonces el gran reto es romper esa mentalidad alienada costeña y entender que la autonomía la vamos a hacer nosotros. El mayor esfuerzo que estamos haciendo tiene que ver con la creación de ONG y el impulso de la Universidad de la costa. Porque nosotros decimos: ¿cómo vamos a fortalecer la autonomía? No podemos fortalecerla trayendo reales [dinero]; aquí se han invertido un montón de reales y eso no ha resuelto el problema. Tenemos muchos recursos naturales; lo que no tenemos son recursos humanos que puedan administrarlos.

Lo que estamos haciendo es concentrar mucha energía en la formación de la gente, en distintos niveles; gente que está actualmente trabajando, pero también en la formación de los que en el futuro van a tener el compromiso de sacar adelante la autonomía. Me parece que ésta es una de las respuestas que se han dado.

Otras respuestas se dirigen a vincular a los distintos actores de la costa. Durante estos siete años, hemos tenido la oportunidad de sentarnos a negociar todos juntos, de buscar solución a los problemas en conjunto. La gente de la costa, desde las iglesias, por ejemplo, revisa el documento de la *Agenda Mínima*, firmado por todos los partidos políticos a la hora de las elecciones nacionales. Todos nos vamos a ir con los partidos políticos, pero le vamos a exigir a nuestro partido

que cumpla con esta *Agenda Mínima* costeña.

Obviamente, hay otros sectores costeños que han tratado igualmente de invertir energías en desarrollar una base material propia de la costa. Porque el otro problema es cómo te puedes desligar de los partidos políticos nacionales si no tienes reales ni para hacer campañas; cómo puedes ser un político pobre. Si no hay una base material que te facilite hacer trabajo político, ¿cómo hacerlo? Entonces, hay quienes plantean que la única forma de defender la autonomía en la costa es tener también “autónomos con dinero”, autónomos que también puedan empujar.

La gente en la costa, desde distintos espacios, ha tratado de buscar respuestas. Por ejemplo, existe la Asociación de Pescadores del Atlántico Norte. Digo, en broma, que son los “mafiosos” de la RAAN. Pero la verdad es que son los que mueven dinero en la costa, y lo hacen amparados en la autonomía, con el planteamiento de que su trabajo es el que garantiza esta última. A la hora de analizar la autonomía, sería injusto decir que ellos no han hecho nada por la misma; creo que sí. Han tratado de plantear alternativas, de articular la pesca industrial con la pesca artesanal, respetando los límites territoriales, etcétera. Son planteamientos de ese tipo.

En defensa de la autonomía, ha sido importante una nueva emergencia de las comunidades. Por ejemplo, creo que el planteamiento del Consejo de Ancianos, en el norte, llamando a la independencia, al respeto a la autonomía, y cosas como ésta, son importantes porque rearticulan a la dirigencia comunitaria que había estado en crisis. Y el hecho de que el Consejo de Ancianos pueda juntar a los líderes comunales con los desmovilizados de los distintos grupos, también es una aportación valiosa.

En las últimas elecciones hubo esfuerzos de grupos de suscripción popular, que todavía no tienen resultados dramáticos. Pero, por ejemplo, los del Movimiento Auténtico Autónomo Costeño en el sur, ganaron varios concejales. En Bluefields se está creando el Partido de los Pueblos de la Costa; en el norte, tenemos el Movimiento Autónomo Costeño y participamos en las elecciones. Entonces, hay esfuerzos de grupos organizados políticamente que están tratando de tener sus propios partidos costeños, para luchar por la autonomía.

HDP: ¿Ya tienen respuesta para algunos problemas que has planteado? Por ejemplo, la relación de los municipios y de las comunidades con las regiones autónomas. Tengo entendido que esto se está discutiendo: cómo reglamentar, de tal manera que los municipios no tengan que negociar con el gobierno central, sino que estén trabajando estrechamente con los gobiernos regionales.

MC: Creo que sí. Este tipo de cuestiones va a requerir una reforma de la ley. Mientras la relación no se establezca claramente en la ley, será muy fácil para el gobierno central, incluso para grupos de ayuda externa, entrar directamente a las alcaldías y minar la autoridad de los gobiernos regionales. Es muy fácil desarrollar el ego de un alcalde, dándole más poder que al gobierno regional. Son situaciones que sí se pueden resolver en las regiones, normando relaciones, integrando a los alcaldes como miembros —al menos con voz— en las sesiones del

⁹ *Mayangnas* se autodenominan los miembros del grupo mejor conocido como sumus, que en su mayoría habitan en el occidente boscoso de la RAAN.

Consejo Regional. Se puede hacer, pero en el futuro habrá que modificar la ley.

HDP: *Pasemos a ver ahora el funcionamiento de los órganos de gobierno, particularmente de los Consejos Regionales. El Estatuto de Autonomía establece que debe garantizarse una representación de las distintas etnias o pueblos indígenas. ¿Esto se ha logrado? ¿Se ha garantizado la presencia de todos los sectores, los grupos socioculturales, y qué problemas se han enfrentado? ¿La existencia de los Consejos Regionales Autónomos ha contribuido a impulsar la vida democrática en la Costa Atlántica?*

MC: Definitivamente sí. El hecho de que la ley establezca que los candidatos de determinadas circunscripciones, independientemente de cualquier grupo, tienen que ser mayangnas⁹ o ramas o garífunas o mestizos o miskitos o criollos, garantiza que tanto en el seno del Consejo Regional como en la Junta Directiva haya una representación de cada uno de los pueblos indígenas o comunidades étnicas. En siete años, se presentó sólo un problema de este tipo —fue en la elección 1994-96 en el Consejo Regional de la RAAS—, porque no incluyeron a un ulwa [rama]; pusieron a una mestiza en su lugar y hubo una demanda de parte de la población.

Esa norma se ha respetado. Actualmente tenemos que, en la RAAS, el presidente del Consejo Regional es un ulwa, y hay representación de cada uno de los pueblos indígenas. En la RAAN, también se ha respetado. Creo que es muy importante que, por ejemplo en la RAAN, el pueblo sumu-mayangna tiene dos miembros actualmente en la Junta Directiva. De alguna manera esto ha hecho que los mayangna se hayan hecho visibles en la RAAN. Antes uno ni volvía a ver a los mayangna; y ahora ya nadie duda que existen. Incluso aquí hicimos el experimento, dándoles tarea sobre los mayangna a los alumnos [de URACCAN] en Bilwi;¹⁰ y pues hacen esfuerzos y se habla de ellos. En el sur, el hecho de que el presidente del Consejo sea un ulwa, nos ha obligado en URACCAN a iniciar un programa de rescate cultural y lingüístico ulwa; el consejo paga los viajes del lingüista para que vaya para allá. No lo teníamos dentro de nuestros planes, porque no teníamos recursos para ir hasta la desembocadura, pero el presidente del Consejo lo garantiza. Entonces sí creo que ha ayudado que haya una participación de los distintos pueblos indígenas y comunidades étnicas en la composición del Consejo.

HDP: *Parece que ha originado muchos problemas, como ya adelantabas, la relación Consejo Regional-Coordinador Regional. ¿De qué problemas se trata? ¿Tienen mecanismos los Consejos Regionales para llamar la atención a los coordinadores, para controlarlos, para hacer que modifiquen algunas decisiones unilaterales o personales? ¿Cómo ha sido esa relación?*

¹⁰ *Bilwi* es el nombre miskito de la capital de la RAAN, que anteriormente llevó el de Puerto Cabezas (en homenaje a Rigoberto Cabezas, el militar que llevó a cabo la llamada “reincorporación” de la Costa Atlántica en 1894). Recientemente se ha aceptado, de manera oficial, el nombre indígena. Cfr. H. Díaz-Polanco y Consuelo Sánchez, “Cronología de los hechos históricos de la Costa Atlántica de Nicaragua (segunda parte)”, en *Boletín de Antropología Americana*, núm. 24, IPGH. México, diciembre, 1991, p. 168 y s.

MC: Esa relación, en general, ha sido problemática durante los siete años en todos los casos. Los problemas se derivan principalmente del respaldo que el gobernador [coordinador] puede tener de su partido a nivel central. O sea, el gobernador ha sido *libretero*, digámoslo así, cuando ha tenido un respaldo externo al Consejo, cuando ha tenido un respaldo de su partido político nacional, que entonces le da una orientación a su bancada de que no lo corran. Cuando este gobernador no ha tenido este respaldo externo, lo que ha hecho el Consejo es correrlo. Ha sucedido en los dos consejos: las veces que han podido correr al gobernador lo han hecho. Pasan todo el periodo buscando los votos para correrlo; y el día que tienen los votos, lo corren. Ése es el mejor mecanismo [de control] que han utilizado.

Que quiere decir que todavía no han podido establecer un mecanismo más “decente”, digamos, para ponerse de acuerdo, para que el gobernador rinda cuentas. En el lapso 1994-96, hubo un buen periodo en la RAAN de relaciones armoniosas entre el Consejo y el gobernador. Y creo que se dio precisamente porque hubo una buena negociación entre el FSLN y YÁTAMA. Aunque hay quienes critican ese acuerdo, creo que fue una buena negociación; porque la gente del FSLN y de YÁTAMA son los que están más de acuerdo con la autonomía, más que los liberales. Lo que pasa es que el radicalismo dentro del FSLN rompió esa relación en 1996, y los yátamas se aliaron con los liberales del PLC; y, obviamente, dentro del liberalismo no hay un interés por fortalecer la autonomía, como lo hay en YÁTAMA.

En el caso de la RAAS, entre 1990 y 1996, hubo problemas para controlar al gobernador. Pero de 1996 hasta ahora, han existido mejores relaciones entre el gobernador y el Consejo. Y se debe precisamente a que es un gobernador negro, mientras los liberales quieren poner a un gobernador mestizo del Pacífico, a quien puedan controlar más. Esto ha hecho que el gobernador comience a hacerle más caso al Consejo y hayan mejorado las relaciones.

Mucho ha tenido que ver con la personalidad de quienes han ocupado esos cargos. Pero también, como le digo a la gente allá en la RAAN, ha tenido que ver con la mentalidad de los miembros del Consejo: les falta entender que ellos son los jefes. Porque el problema no es que el gobernador se crea el jefe, sino que los miembros del Consejo creen eso. O sea, ellos no están conscientes de que la autoridad máxima es el Consejo Regional Autónomo, y permiten que el coordinador de gobierno haga lo que quiera. El problema es que el Consejo no se apropia del papel que tiene como máxima autoridad. Tiene que ver también con lo que decía anteriormente: los costeños estamos acostumbrados a que otros decidan por nosotros, que nos resuelvan el problema. Romper ese esquema mental es lo más difícil.



HDP: *Cuando el Consejo logra imponerse por esta vía de la destitución, ¿qué es lo que procede? ¿El propio Consejo elige un nuevo coordinador?*

MC: El coordinador se elige de entre los miembros del Consejo. Todos los gobernadores que han sido corridos han recurrido al amparo ante la Corte Suprema de Justicia, porque se han sentido lesionados como ciudadanos.

HDP: *¿Han perdido el pleito en la Corte?*

MC: Han perdido. Sólo uno ganó. La destitución por parte del Consejo es legal. Los casos que éste perdió en la Corte, fue porque se le dio un tratamiento político al asunto. Por ejemplo, un caso fue que el Consejo eligió a Ray Hoocker [de la bancada sandinista] durante el periodo de doña Violeta, y como el que era gobernador destituido pertenecía al grupo en el gobierno, entonces la Corte declaró el acto nulo. Pero en el caso de Steadman Fagoth [de YÁTAMA], lo que se hizo fue seguir todos los pasos de acuerdo con lo que establece la ley, y fue sustituido legalmente.

HDP: *¿Ha sido conflictiva la relación del Consejo y del coordinador del gobierno regional con los municipios?*

MC: Conflictiva. En el caso de la RAAS, hubo mucho conflicto entre 1994 y 1996, precisamente por problemas políticos más que por problemas administrativos. El presidente del Consejo, que eligieron en el sur, había sido un guardia somocista hasta 1979. En ese año se fue a vivir a la costa. Tenía una actitud muy recalcitrante en contra de los alcaldes que todavía —como nosotros no tuvimos elecciones de alcalde, sino hasta 1996— eran del tiempo del sandinismo. No los quería porque eran alcaldes impuestos, etcétera. Mandó a destituirlos a todos. Los alcaldes recurrieron al amparo y nuevamente la Corte declaró el acto nulo. Entonces se quedaron los alcaldes, y no le hicieron caso al Consejo. Él decía que si lo querías invitar a una reunión, no podías invitar a un alcalde, porque no podía estar sentado con ellos en una misma mesa. Ha sido lo más crítico.

En el caso de la RAAN, en 1990 tomamos una decisión salomónica. El primer acuerdo del Consejo Regional en la RAAN fue declarar una tregua: vamos a sentarnos todos juntos y nos vamos a respetar. El segundo, fue que en los municipios donde había ganado YÁTAMA, le dimos a YÁTAMA la alcaldía; en donde había ganado el FSLN, a éste le correspondía la alcaldía. Entonces hicimos una elección de alcaldes “de dedo”, totalmente ilegal, pero de consenso. Eso facilitó bastante las relaciones entre el Consejo y los alcaldes en el norte. No tuvimos tantos problemas

¹¹ El artículo 7 del *Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua*, establece: “El territorio de cada Región Autónoma se dividirá para su administración en municipios, que deberán ser establecidos, hasta donde sea posible, conforme a sus tradiciones comunales, y se regirán por la ley de la materia. La subdivisión administrativa de los municipios será establecida y organizada por los Censos Regionales correspondientes, conforme a sus tradiciones”.

como en el sur. A los Consejos Regionales les corresponde, de acuerdo a la ley, definir la demarcación municipal.¹¹ Para las elecciones en 1994, sólo la RAAN tenía estas delimitaciones. Faltaba hacerlas en la RAAS. Entonces se decidió hacerlo en conjunto, posteriormente.

HDP: *Desde el punto de vista de las relaciones interétnicas, sabemos que hay dificultades históricas, desencuentros entre las diversas comunidades étnicas de la costa. ¿Con la autonomía esto se ha complicado o ha mejorado? ¿Cuál ha sido la historia de las relaciones interétnicas después de que se instala la autonomía?*

MC: Ha mejorado totalmente. Incluso uno al analizar el discurso de YÁTAMA —que era el discurso más “miskito”: tan pro miskito que el resto de la gente le tenía miedo—, se da cuenta de que realmente comienza a cambiar después de 1990. YÁTAMA empieza a decir que ellos tienen la responsabilidad de gobernar para todos en la costa.

El conflicto más serio ha sido entre los mayangna y los miskitos. Sin embargo, en todo el proceso de demarcación del territorio mayangna, en determinado momento, cuando ellos terminaron de decir “para las 11 comunidades éste es nuestro pedazo”, se dieron cuenta de que había un pedazo supuestamente miskito, de la parte del río Coco. Entonces se hicieron reuniones entre los síndicos mayangna y los síndicos miskitos, que concluyeron con la definición de una porción que es de uso común. “Este pedazo es miskito, éste es mayangna, y hay un pedazo de territorio que es de uso común.” Esto fue avalado y aprobado en el Consejo Regional Autónomo.¹²

Ese tipo de relaciones es nuevo. Ahora cada vez que hay conflictos, por ejemplo en el río Waspuk, porque se mete un miskito a cortar madera, ellos se van a Waspam y resuelven el problema entre los síndicos. Lo que se ha desarrollado son mecanismos de resolución de conflictos entre los distintos pueblos. Incluso hay un pedazo de tierra de la comunidad mayangna que se llama Sikilta, en donde se han metido algunas familias mestizas. Lo que han hecho los mayangna es ir a negociar con el alcalde de Bonanza, y él va a hablar con el alcalde de Siuna, y tratan de encontrar una solución a estos conflictos territoriales.

En general, los conflictos étnicos se han reducido enormemente. El racismo no ha desaparecido del todo (sobre todo hacia fuera: hacia los mestizos); pero internamente hay mayor tolerancia. Como la gente te dice, cuando llegamos a hacer consultas sobre la educación bilingüe: no, nosotros no queremos educación bilingüe, queremos educación multilingüe; tenemos que hablar todos los idiomas que habla todo mundo aquí en la costa. Siento que la autonomía está resolviendo esto.

HDP: *Aparte del territorio como jurisdicción de las Regiones Autónomas, se hacen delimitaciones internas de los territorios de cada uno de los grupos indígenas. Además está la delimitación de las comunidades, del territorio comunal. Luego está la delimitación del territorio municipal. ¿Con qué criterios se establecen estas delimitaciones?*

¹² Véase el acuerdo entre las comunidades mayangnas de la cuenca de los ríos Waspuk-Pispis y miskitas de la cuenca media del río Coco, “Acuerdo sobre límite territorial entre las comunidades mayangnas y miskitos de la cuenca media (Waspuk-Pispis)”, *Autonomía*, año III, núm. 32, Bilwi, RAAN, enero 1996, p. 16.

MC: Aquí se dan dos problemas: el problema ajeno y el propio. El problema ajeno es el del Banco Mundial y del gobierno central. Al BM y al gobierno central les interesa delimitar las tierras comunales; a las comunidades no tanto. A éstas les interesa definir lo que son los territorios, y generalmente terminan siendo territorios multicomunales, más que de una sola comunidad.

Yo diría que en los primeros años la delimitación para la región no fue el problema principal. El problema principal fue más bien la delimitación de los municipios, porque si no se hacía ésta no podía haber elecciones municipales.

Todavía hay grupos en la región que plantean, incluso en la reunión de los dos Consejos Regionales sobre los municipios: no nos interesan los municipios, al fin y al cabo eso nada tiene que ver con nuestra forma tradicional de organización. Pero como los partidos políticos estaban interesados en los municipios por las elecciones, pues ni modo, terminaron definiendo límites municipales.

El tema de tierras comunales surgió como un problema externo, llegó a la región. No es que a la gente no le interesara. A Karatá le interesa, pero no hay necesidad de delimitarla, ya que todo mundo sabe cuál es su tierra comunal. Porque Karatá es la dueña de [las tierras en que se asienta] Puerto Cabezas, todo mundo paga alquiler; no es un problema de tener que ir a medir. Son cosas que la gente ya conocía. Pero ahora hay un énfasis del gobierno central, con todo el cuento del corredor de la biodiversidad, por delimitar las tierras comunales para negociar directamente con la gente de la comunidad y no negociar con las autoridades regionales. Es más fácil para las empresas y el gobierno central negociar con una comunidad que negociar con el Gobierno Regional. Si empiezas a dar títulos comunales, se van las empresas y el gobierno a negociar directamente con las comunidades, y se pierde la fuerza como región autónoma.

Creo que éste es el esfuerzo que están tratando de hacer. Ahora las comunidades no están aceptando —ni en el sur ni en las comunidades de Karawala, en la cuenca— lo de las tierras comunales: todo mundo se está tirando más a la cuestión de territorios indígenas y tierras multicomunales. Claro que en la legislación nacional no hay nada sobre esto; entonces, tal vez esto detenga lo de las tierras comunales.

HDP: *¿Los municipios delimitados son multiétnicos, pluriétnicos?*

MC: Todos los municipios son multiétnicos. No hay un solo municipio que sea monoétnico. Tal vez un poco el río Coco, que es principalmente miskito, y Siuna que es predominantemente mestizo; pero Rosita, Bonanza, Bilwi, etcétera, son multiétnicos.¹³ En la RAAS, todos son multiétnicos.

HDP: *¿Cuál fue el criterio para la delimitación territorial del municipio?*

MC: Usaron más los límites históricos, en consulta con la gente, para ver dónde la gente reconocía. Se hicieron consultas y se tomaron en cuenta los límites históricos. La propia gente los definió. Los recursos naturales, los ecosistemas... Y lo mismo cuando se hace el trabajo de tierras

¹³ Rosita, Siuna y Bonanza son tres municipios de la RAAN que conforman el triángulo conocido como “zona de las

comunales; nadie va y les dice: éste es tu límite. Por ejemplo, lo que se ha hecho en Twapi es sentar a los viejitos de allí con los viejitos de las comunidades que están alrededor, y que se pongan de acuerdo. Ellos definen lo que es de cada quien.

Lo único que se hace como gobierno regional es avalar lo que las comunidades hacen, y mediar, facilitar. Pero nadie de afuera llega a decirles hasta dónde es su límite. Lo mismo se hizo aquí en los límites municipales: oír lo que dice la gente y después tomar las coordenadas del acuerdo. Si había conflicto entre Bonanza y Waspam, por ejemplo, había que sentar a la gente de los dos municipios para que se pusieran de acuerdo. Teníamos algunos conflictos entre la RAAN y la RAAS, entonces había que sentar a la gente. Por eso tardamos casi cinco años en hacer la delimitación, porque todo era con base en el consenso.

HDP: *En términos generales, ¿estos límites han sido respetados por quienes los acordaron?*

MC: Claro. El gobierno central sólo los aprobó. Los grupos sociales en la costa los han respetado porque son producto de concertaciones y acuerdos. El gobierno central lo único que hace es avalar lo que la gente ha acordado, lo respeta. Hay casos como el que decía, de individuos que se meten en las tierras de otro lugar; entonces usted llega y negocia con la alcaldía para que los llame al orden. Sí son respetados.

HDP: *Hablemos un poco de la economía y los recursos naturales. Es sabido que no hay autonomía posible sin una base económica que la sostenga. ¿Cuáles han sido los avances y las dificultades en las regiones en términos de este desarrollo económico? Y en particular, ¿qué avances ha habido en relación con el control y aprovechamiento de los recursos naturales en la zona?*

MC: En la costa ha habido dos formas de inversión económica en los últimos años. Una son las empresas a las que se les han dado concesiones para usar los recursos naturales, y están conformadas por gente de afuera. Producto de estas concesiones hay impuestos derivados o algunas actividades económicas a las que se les han fijado ciertas reglas del juego que benefician a la región. Se han hecho esfuerzos para tratar de normar esto.

Ha habido otro tipo de estas empresas que llegan directamente a las comunidades. El mejor ejemplo es el caso de Awás Tigni, en donde una empresa maderera ha negociado el uso del bosque de la comunidad. Esta comunidad tiene una comisión que maneja los recursos. El resultado es regular; pero la comunidad ha obtenido ciertos beneficios.

En los dos casos, los Consejos Regionales han tenido problemas para participar en la definición de los mecanismos. Porque ésa es una de las cosas que no están todavía definidas: ¿Cómo se aprueba una concesión?; ¿qué pasos deben seguirse?; ¿qué papel juega la comunidad, el municipio? Lo dice la constitución, pero todavía no existe el mecanismo como tal. La región se ha beneficiado más en la medida en que el Consejo ha podido negociar mejor. Cuando no se ha negociado bien, no beneficia a la región.

Por ejemplo, en la RAAN tenemos cinco plantas procesadoras de mariscos, en Puerto Cabezas. Algunas le pagan impuestos al gobierno, otras al gobierno regional. Pero el acuerdo es que las procesadoras le compren a los pescadores artesanales. En la RAAN hay alrededor de 9 mil cabezas

de familia viviendo de estas cinco plantas. Hay unos 3 mil buzos, que tienen un ingreso promedio mensual entre 400 a 500 dólares. El resto de la gente vinculada a la empresa de mariscos recibe unos 250 dólares al mes como ingreso promedio. No es malo.

Un informe reciente del banco de Puerto Cabezas dice que mueve diariamente alrededor de medio millón de córdobas, sólo de las empresas pesqueras del lugar. Hay 9 mil familias que están viviendo de esa actividad, porque, como producto de que existe la autonomía, las empresas sienten que ya no pueden entrar a la región y no darle empleo a la gente local. No pueden ignorar al pescador artesanal, sino que tienen que tomarlo en cuenta, porque si no la gente empieza a reclamar la autonomía y los empieza a correr. Éste es un esfuerzo que no está bien articulado, no está bien ordenado; pero demuestra que sí hay posibilidades de mejorar las condiciones de la gente.

Con lo del bosque hemos tenido más problemas. Ahí hay más limitaciones para organizarlos de esta forma. Y el esfuerzo de las minas es todavía mejor. La última empresa minera que entró a la región, lo ha hecho con tanto temor, por lo de la autonomía, que anda haciendo estudios cuidadosos. En el avión me encontré con un arqueólogo que [los empresarios] mandaron traer de Estados Unidos, porque como el Banco Mundial dice que cuando entras en lugares donde hay pueblos indígenas tienes que ver que sus sitios históricos estén protegidos, entonces han hecho estudios para que estén resguardados.

El tema de la autonomía, aunque todavía no se aplique bien, aunque no esté reglamentada, ha comenzado a crear nuevas relaciones entre los inversionistas y la misma región. Creo que los costeños no estamos tan conscientes de esto; los gobiernos regionales tienen más poder del que ellos creen que tienen. Si tuviéramos gobiernos regionales más conscientes de todas las medidas que están tomando los empresarios, podríamos hacer mejores negociaciones. Pero a veces se van por los mil pesos, en vez negociar. Creo que la autonomía pone un freno importante a los abusos del inversionista extranjero.

HDP: ¿Nos podrías relatar brevemente la historia del sonado caso de la empresa de Taiwán que, durante la administración de doña Violeta, hizo un acuerdo con el gobierno central para la explotación de los recursos forestales? ¿Cómo se resolvió?

MC: Fue cuando estaba el hijo de doña Violeta de embajador en Taiwán. Entonces firmaron una concesión sobre más de 400 mil hectáreas de bosque. Vino el vicepresidente de Taiwán y firmó el convenio con doña Violeta, de un bosque que era nuestro en el norte de la costa. Lo que hicimos fue empezar a movilizar gente aquí, gente en el exterior, y a presionar en contra de la concesión. Se logró una movilización muy amplia, incluso de las comunidades, hasta el punto que tuvieron

minasa”.

¹⁴ La concesión, otorgada irregularmente a la empresa coreana SOLCARSA, fue sobre 62 mil hectáreas de bosque. El 29 de marzo de 1996, A. Smith Warman y H. Thomson Sang, diputados nacional y regional respectivamente, presentaron el recurso de amparo ante la Corte Suprema de Justicia. Ésta emitió su sentencia, declarando la inconstitucionalidad del otorgamiento del MARENA, el 27 de febrero de 1997. *Cfr. Autonomía*, año IV, núm. 46, Bilwi, RAAN, abril de 1997,

que irse los de Taiwán.

Fue una buena experiencia en cuanto a la posibilidad de parar una concesión. Sin embargo, tampoco podemos decir que participó el cien por ciento de las comunidades de la costa. Una vez, las comunidades de Rosita le montaron una movilización al Consejo Regional Autónomo, porque el Consejo había rechazado la inversión. Ellos decían: “Nos estamos muriendo porque no tenemos empleo; ¿cómo pueden rechazar una inversión?” Hemos tenido experiencias buenas. Pero ahí viene el gran problema de la autonomía: darle respuesta a los problema de la gente, cómo hacer [para que satisfagan sus necesidades]. No puedes decirle a una familia que no tiene nada de comer, que luche por la autonomía. Definitivamente tenemos que encontrarle alternativas.

HDP: *¿El gobierno central está respetando a los gobiernos regionales en materia de concesiones sobre recursos naturales?*

MC: Sí. Lo que pasa es que el gobierno regional no se hace respetar. Por ejemplo, en la misma comunidad de Awas Tigni, se concedió a unos coreanos una porción del bosque. La Junta Directiva del Consejo Regional, junto con el MARENA, avaló la concesión. Los coreanos entonces están ahí metidos. Un grupo de costeños puso una demanda ante la Corte Suprema de Justicia, diciendo que no le corresponde a la Junta Directiva avalar o aprobar esa concesión, sino que le corresponde al Consejo Regional Autónomo, porque eso es lo que dice la ley. La Corte emitió una sentencia dándole la razón a los quejosos, porque esa concesión fue ilegal, ya que no fue aprobada por el Consejo Regional Autónomo.¹⁴

Ayer leí en el periódico que el ministro del MARENA está pidiéndole al Consejo que, por favor, se reúna; que le pida reales [recursos] a los propios coreanos para hacer la reunión en donde se discuta la concesión. Legalmente debiera estar parada esta concesión, pero los coreanos todavía están ahí y andan haciendo *lobby*; y el presidente del Consejo, que tiene mucho que ver con esto, anda “clandestino” [confabulado] con los coreanos. Éste es un precedente importante: que una sentencia de la Corte diga que, según la Constitución, es el Consejo Regional Autónomo el facultado para aprobar concesiones. El Consejo debería ponerse las pilas.

HDP: *En términos generales, ¿la situación económica de la población costeña ha mejorado, se ha mantenido igual o ha empeorado con el establecimiento de la autonomía? ¿Cuál es la situación de la población de la costa en este momento, en comparación con 1989?*

MC: Ha mejorado. Esto tiene que ver con el fin de la guerra, con más inversiones en áreas como la pesca. Todavía hay problemas económicos en algunas zonas, pero en general la situación económica ha mejorado. La guerra en la costa se acaba con la autonomía. Esto tiene mucho que ver.

Pero, por otra parte, también muchas comunidades han sufrido las medidas del gobierno neoliberal, que restringe los servicios del Estado en materia de salud, educación, etcétera. Estamos hablando de un país en donde se han incrementado las medidas de “ajuste estructural”, y éstas tienen efectos más graves en zonas donde la gente está saliendo de una situación de guerra. Los costeños no son sujetos de crédito, no porque sean autónomos, sino porque nadie es

sujeto de crédito en el país si no tiene reales. Entonces les afecta más. La situación de salud es aguda hasta en los barrios de Managua.

La gente está produciendo y no está vendiendo bien porque no hay un precio de garantía, o apoyos que habían con un gobierno [el sandinista] que subsidiaba todo. Tomando en cuenta que estamos en un país en donde no hay subsidio, en donde hay economía de “libre mercado”, la zona de la costa es la que tiene los índices más bajos de desnutrición comparada con otras partes del país. En los estudios de nutrición salimos mejor parados que otras regiones de Nicaragua. Puede ser que la solidaridad comunitaria juegue un papel importante, o el hecho de que la gente vive más de la caza y la pesca.

HDP: Una de las cuestiones que dificultó el desarrollo de la autonomía en Nicaragua, probablemente, es el hecho de que inicia con el cambio hacia un tipo de modelo económico que era muy diferente de aquel en el que se gestó el régimen autonómico. El establecimiento de un régimen abiertamente neoliberal en Nicaragua, en 1990, ¿cómo ha impactado el proceso de autonomía? ¿Lo ha favorecido, lo ha frenado? ¿Cuáles son las dificultades frente al modelo y frente a la estructura gubernamental central, que es otro tema conexo?

MC: La mayor dificultad se refleja en dos cosas. En primer lugar, el manejo de los recursos naturales. El hecho de que en la costa esté la mayor parte de los recursos, en un modelo económico abierto como éste, ha provocado que el eje de conflicto entre la autonomía y el gobierno central sea la administración de los recursos naturales. El gobierno ha utilizado esos recursos como garantía para sus firmas con el FMI. Ésos son los recursos que ponen como garantía para sus acuerdos. Obviamente, no les interesa que esos recursos sean administrados por las regiones autónomas.

El otro elemento es que, ante un modelo de globalización como ése, para gobiernos centrales como los nuestros es muy difícil entender o aceptar los regionalismos. Le han tenido más miedo a la autonomía. Se ha fortalecido la idea de que cualquier planteamiento autonómico es independencia o separatismo, porque también están conscientes de que ellos no han tenido capacidad para administrar, para gobernar; o sea, [existe] una crisis de gobernabilidad. Y el planteamiento de la autonomía, refuerza esa crisis.

Ha habido un propósito de los últimos dos gobiernos [neoliberales]: minar el discurso autonómico. Quieren aparentar que tienen control sobre lo que es Nicaragua, para su negociación con el exterior. Eso ha sido el mayor problema en relación con la autonomía.

HDP: ¿Ha habido conflictos entre el gobierno central y los gobiernos autónomos?

MC: Conflictos serios, de “dejar de hablarse”, no ha habido. El periodo más grave fue de 1992 a 1994: se complicó todo lo relativo a la reglamentación de la autonomía, y se trataron de hacer negociaciones sobre el manejo de los recursos naturales. Fue la fase en que hubo menos acercamiento. Del 94 al 96, en cambio, hubo la mayor cantidad de convenios entre los dos gobiernos. Más que falta de acercamientos, lo que no ha habido es voluntad por parte del gobierno central de trasladar las competencias que la ley establece para las autoridades autónomas; y por otro lado,

los gobiernos autónomos no han sido capaces de formular propuestas de cómo esas competencias pueden ser trasladadas. No ha habido capacidad de negociación desde los dos extremos: un extremo queriendo mantener competencias; y el otro pidiendo que sean transferidas, pero sin tener capacidad de decir cómo y cuándo, etcétera.

El gobierno de doña Violeta, comparado con el actual [de Arnoldo Alemán] fue una maravilla. El problema es más crítico con el presente gobierno liberal. El anterior gobierno no quería trasladar, pero tampoco tenía interés en gobernar [en la costa]. Era un gobierno que dejaba hacer, y el que agarraba, agarraba. Mientras que este gobierno sí está en un proceso de recentralización, de reconcentración de todo el poder en la instancia ejecutiva, incluyendo los poderes legislativo y judicial. Esta situación es de mayor reto comparada con el gobierno anterior, porque el actual no sólo no quiere que existan las regiones autónomas; tampoco quiere la autonomía municipal, no quiere siquiera que los ministros decidan, que la asamblea nacional decida: que sólo decida “el hombre” [Alemán]. Ahora la relación es mucho más conflictiva. Por eso se requiere mayor capacidad de las regiones para gobernar y formular propuestas.

HDP: En un ejercicio de imaginación, si en este momento estuviéramos en 1987, momento de definir el marco constitucional de la autonomía y su base estatutaria, ¿qué cuestiones del régimen de autonomía incluirías y cuáles no, qué mejorarías de la propuesta original? Por ejemplo, ¿adoptarías el modelo regional o un modelo de comunidad? ¿Establecerías un gobierno colegiado, de control del ejecutivo? ¿Qué, en suma, se podría mejorar y qué te parece que está bien?

MC: Mantendría un gobierno regional multiétnico. Lo que logramos en la autonomía fue lo que se pudo negociar en ese momento. Mejoraría, establecería mecanismos más claros de ejercicio de los derechos económicos. Los derechos culturales están muy bien, pero pondría los derechos económicos de forma más específica: por ejemplo, qué porcentaje de los impuestos deben quedar en la región. Incluiría los mecanismos mediante los cuales deben recogerse esos impuestos en la región, quién los recauda, a dónde van; porcentaje de distribución de esos impuestos, cuántos se van a quedar, cuántos van a salir. Además, cuánto se destinaría a salud, educación, para caminos, para fomento de actividades productivas.

Pondría de forma más clara los mecanismos de rendición de cuentas ante la gente. Cuándo el gobierno regional debería reunirse con el consejo de ancianos, cuándo debería realizarse una asamblea con las comunidades en donde el gobierno regional negociase el plan del siguiente año o trienio. Los mecanismos de articulación entre autonomía regional, municipal y comunal deben precisarse. Tendríamos que mejorar las competencias. Dejar claro qué porcentaje del presupuesto del gobierno central debiera ser para las regiones autónomas, poner un porcentaje fijo, por ejemplo, de 2 ó 3%.

Éstos son puntos importantes que deberán incluirse algún día, cuando se reforme el marco legal. Pero lo que estoy diciendo uno no lo logra sólo por una ley, sólo porque uno quiera, sino que depende de la correlación de fuerzas. Ni en ese momento [1987] lo hubiéramos podido lograr; ni en este momento lo vamos a poder lograr sólo con plantearlo. Se va a lograr sólo en la medida en que podamos ir creando una base en la costa que nos haga ser respetados. Tal vez
