



## Autonomía y Gobernabilidad en el Contexto Electoral

Foto: Paulino López

Al cumplirse el segundo período legislativo de los Gobierno Regionales Autónomos, exactamente once años después de la aprobación del Estatuto de Autonomía, y ocho años después de las primeras elecciones regionales, los costeños todavía se preguntan: ...cuál Autonomía?

Esta pregunta hace referencia a un problema central con el cual nos encontramos cuando hablamos de Autonomía: su definición y su tangibilidad. Esto se debe, no solamente a la ambigüedad del término, que se utiliza indistintamente para hacer referencia a:

- un proceso (de lucha y reivindicación).
- un 'Status Quo'.

- un marco legal (Estatuto) e institucional (Gobiernos y Consejos Regionales)

- un conjunto de aspectos que los costeños identifican como "sus derechos"

También se debe a la diversidad de sujetos que reivindican este "proyecto" desde distintas perspectivas, en dependencia de los intereses y expectativas que asocian con el mismo. Nos interesó establecer estas diferencias, en dos ordenes:

Entre los diferentes grupos étnicos que conforman la población de la Costa (especialmente los miskitos, mayangnas y mestizos) y entre éstos y los políticos, que a fin de captar el voto popular recrean este ideal en sus discursos de campaña.

El problema de la tangibilidad de la Autonomía, es decir, de qué manera y en qué medida se ha hecho 'visible' para la población, es más que un problema de perspectivas. Es un problema de obstáculos concretos que enfrenta este proyecto y que además de haber contribuido a cierto 'estancamiento', representan una amenaza latente a su pervivencia. Estos obstáculos están relacionados con el papel del gobierno central y los propios órganos de gobierno regional, como también con las dificultades de construir una fuerza regional. Así, la tan mencionada crisis de la Autonomía es principalmente la crisis de las instituciones llamadas a concretizarla.

Acabamos de presenciar las terceras elecciones regionales, en las cuales

hubo tres resultados impactantes, que pueden tener implicaciones para el futuro de la Autonomía:

- La mayoría de votos que obtuvo el partido que detenta el poder central.
- Un abstencionismo del 50% de los electores, del cual aproximadamente un 30% se debe a un "abstencionismo consciente".
- La movilización del Consejo de Ancianos que se inició una semana antes del cierre de campaña con una asamblea en la cual demostró una impresionante capacidad de convocatoria y una disposición a tomar iniciativas con el fin de hacer cumplir las demandas de las comunidades indígenas.



### Las Distintas Concepciones de Autonomía

La encuesta sólo ayudó a saber que la Autonomía para los costeños está muy relacionada con el respeto a sus derechos. Sólo en la RAAS, se identificó además con el hecho de tener un gobierno propio y, en menor medida, con mejores condiciones de vida.

Tanto los miskitos como los mayangnas conciben la Autonomía, como 'sus derechos', principalmente el derecho de disponer sobre sus tierras comunales y de manejar sus recursos naturales. También se refieren al derecho de preservar su cultura, tradición y lengua.

Sin embargo, uno de los mayangnas también destacó: «La Autonomía no sólo es la tierra, también es el desarrollo de la salud, educación, agricul-

tura, carretera Bonanza - Musawís", incluyendo las 'obras de progreso' en la concepción de Autonomía. Esto significa, que en el caso de los mayangnas, no necesariamente hay una contradicción entre progreso y autonomía, lo que tendría implicancias al momento de analizar la orientación del voto.

Para los mestizos lo más importante de la Autonomía es la posibilidad de que las instancias de poder regional y municipal puedan manejar sus propios recursos, sin depender del Gobierno Central. Esto implica que los beneficios obtenidos a través de la explotación de los recursos naturales (en este caso las minas) sean canalizados a la municipalidad. La autonomía se concibe, pues, como un proceso de descentralización político-administrativa y financiera del Estado. Uno de los mestizos también asoció la autonomía con las 'obras de progreso' (carreteras, puentes, etc.).

Mientras que los miskitos y mayangnas identifican la Autonomía predominantemente con sus demandas históricas como indígenas, los mestizos tienden a concebirla más como una especie de 'descentralización' del Estado. En este sentido, también están no sólo más identificados sino también familiarizados con los aspectos legales e institucionales de la Autonomía. Lo que une a los tres es la demanda de poder disponer sobre sus propios recursos y de reivindicar el derecho a la autodeterminación.

Los grupos plantearon divisiones poblacionales distintas con respecto a su posición frente a la Autonomía:

#### Políticos vs. comunidades

Esta es la división que enfatizaron principalmente los miskitos. Según ellos, los políticos prometían Autonomía para captar votos, pero después se olvidaban de ellos, porque tienen otros intereses.

#### Mayangnas vs. Miskitos

Los mayangnas coincidieron con el planteamiento anterior, pero sus resentimientos más fuertes se orientan hacia los miskitos que, según ellos, sí se han beneficiado con la Autonomía. Esto fue un fenómeno reiterativo en los seminarios realizados con ellos, donde incluso las críticas a los políticos, a menudo pasaban por esa 'lectura étnica' (*'los líderes miskitos sólo benefician a su propia gente'*).

#### Mestizos vs. indígenas

Los mestizos, aunque con mucho resentimiento, manifestaron que se sienten excluidos del tipo de Autonomía que reivindican los grupos indígenas de la región: "...nos divorcia la forma en que se plantea: parece que fuera sólo para los indígenas..."

#### Valoración de los Logros Concretos

La mayor parte de la población urbana opinó que la Autonomía no ha tenido avances desde 1990: se mantuvo igual o se ha debilitado. Pero el 15% de la población consideró, incluso, que no hay Autonomía, con más énfasis en la RAAS.

El hecho que para muchos la Autonomía aún no se hace sentir, también se observó al preguntar cuáles son los principales logros de este proyecto: un 20% no supo responder a la pregunta y casi un 15% planteó que no ha tenido ningún logro.

Los que percibían algún logro, mencionaron en su mayoría la Universidad. Además, casi uno de cada diez mencionó la educación bilingüe y la posibilidad de "conocer sus derechos", respectivamente. Esto nos reveló dos cosas interesantes:

• La importancia que los costeños le otorgan a la educación.

• Que los logros más visibles para la población no constituyen un mérito del gobierno regional, sino de la sociedad civil.

También, entre los miskitos y mayangnas hubo un consenso acerca de que no hay Autonomía, porque sus derechos no se respetan: *"Los derechos nuestros los han votado, se los han dado a otras personas"*.

Sin embargo, los mayangnas valoran que la Autonomía, como marco legal e institucional, les ofrece un instrumento de lucha, sin el cual 'estarían peor': *"No le vemos beneficio a la Autonomía, pero sí tiene mucho significado para nosotros. Sin Autonomía, el Gobierno Central y el Gobierno Regional ya hubieran dispuesto de nuestras tierras, dar concesiones; como hay Autonomía, podemos reclamar nuestros derechos"*.

Entre los mestizos no hubo un consenso acerca de si hay o no Autonomía: unos planteaban que mientras no se reglamentara la Ley, y las instancias de poder regionales y locales dependieran del gobierno central, y los beneficios producidos en la región siguieron siendo acaparados por el Estado, no había Autonomía.

Una minoría planteó que sí había autonomía, y que tenía sus expresiones concretas en los gobiernos regionales, en 'el rescate de las etnias', las obras de progreso (mejoramiento de caminos y carreteras) y la universidad.

Tanto la Autonomía en su concepción del 'respeto a los derechos', como aquella concebida en términos de su institucionalidad política (gobierno regional), han tenido muy poco impacto en la población.

Sin embargo se ha convertido en un elemento esencial de la identidad costeña que sigue teniendo mucho significado para la población. Esto se confirmó en la encuesta, donde un 80% de la población valoró la Autonomía como importante o muy importante

### Las Demandas Pendientes de la Población

Las principales demandas de la población a las que las instancias gubernamentales no han dado respuesta, podrían agruparse de la siguiente manera:

**Demarcación de tierras comunales:** Este es el tema de agenda principal para los grupos indígenas y lo que les posibilitará hacer valer sus derechos sobre su tierra y demás recursos naturales. Un líder miskito planteaba que obtener los beneficios del aprovechamiento de sus recursos naturales era prioritario, dado que al resolverlo tendrían los recursos monetarios para garantizar las demás necesidades como salud, educación e infraestructura.

#### Otras demandas autonómicas:

- reglamentación de la Ley de Autonomía
- fortalecimiento de la autonomía
- distribución equitativa de las ventajas que reportan los recursos naturales (bosques, minerales y pesca).

**Plan de Desarrollo para la Región:** Concertar un plan sobre esto, fue destacado por los mestizos y líderes regionales, que recoja las demandas particulares de necesidades de la población, y donde se tome en cuenta el empleo, las inversiones extranjeras y los márgenes de negociación locales.

En el caos de los grupos indígenas este punto no fue planteado como un tema

de agenda, aunque sí destacar la necesidad de tener espacios para expresar como comunidades sus opiniones sobre los 'temas' regionales.

**Educación:** planteado como una condición que les posibilita poder defender sus derechos y es continuamente resaltado

• escuelas, principalmente de educación secundaria: hacen falta principalmente maestros que impartan las clases (quién cubre su salario)

• becas para profesionalizarse/ obtener capacitación laboral

• difusión de su idioma (grupos indígenas)

#### Salud:

• Centros de Salud accesibles a las comunidades

mm) Acceso a medicamentos para la población

#### Infraestructura:

• apertura y/o reparación de caminos para el acceso de vehículos a comunidades centrales (Musawás, Waspán). Se plantea una discusión pendiente del posible impacto negativo de una carretera en el caso de Musawás.

#### Apoyo a la producción:

• Los indígenas plantearon: falta de un Mercado para comercializar y Centros de Acopio para sus productos agrícolas: a fin de poder establecer 'precios justos', y obtener ganancias ('gastamos más en producir que lo que obtenemos en la venta')

• Los mestizos: necesidad de obtener financiamiento y asistencia técnica para el agro.

## Desempleo

- Más de la mitad de la población urbana espera que se resuelva el problema del desempleo.

### Obstáculos: El Problema de la Gobernabilidad

La demanda de Autonomía en la Costa Atlántica fue procesada por el gobierno sandinista mediante la creación del Estatuto de Autonomía y con éste la instauración de Gobiernos Regionales (GRA). Esta fue la 'fórmula de gobernabilidad' del momento, la manera de insitucionalizar el conflicto entre las comunidades étnicas y el Gobierno Central.

Así para las comunidades, los Gobiernos Regionales Autónomos y sus respectivos Consejos, eran las instituciones llamadas a concretizar su proyecto de Autonomía, y dar respuesta a las demandas de la población.

Sin embargo, actualmente ante las elecciones del tercer periodo de Gobierno Regional, se plantean dos tipos de obs-

táculos que evidencian la infuncionalidad de ese modelo:

### Gobierno Central

El Gobierno Central es considerado (por líderes, población urbana y comunidades) como el principal obstáculo para el proceso de Autonomía, en tanto no permite el funcionamiento de los Gobiernos Regionales.

Para los líderes de las cabeceras regionales el problema son sus pretensiones centralistas, que se han manifestado en:

- el recorte de presupuesto al gobierno regional
- el irrespeto a los espacios, competencias y facultades del GRA y CRA y los derechos de las comunidades (recorte educación bilingüe, concesiones sobre recursos naturales)
- los intentos de neutralización del Gobierno Regional mediante el establecimiento de relaciones directas con las municipalidades

Eso coincide con lo planteado en los seminarios por las comunidades, donde miskitos, mayangnas y mestizos

opinaban: 'El Consejo Regional Autónomo aunque quiera hacer cosas no puede. Si el gobierno de Managua no acepta no lo pueden hacer. Si el GC no los apoya el GR no puede hacer nada'

El cuestionamiento va incluso, más allá de esta crítica al plantear que ningún gobierno está interesado en implementar la Autonomía: 'ni el central, ni el regional' porque ambos se benefician al no hacerlo. Desde su punto de vista, es un problema de falta de 'voluntad política' de estas instituciones para llevar a cabo el proyecto de Autonomía.

La mayoría de la población consultada planteó que el gobierno central, debilitará la Autonomía de aquí al 2001.

Las razones que se lograron captar fueron:

- Se seguirá aprovechando de la ambigüedad de la Ley existente o emitirá una nueva Ley de Autonomía que le permita centralizar los recursos de la Costa.
- En la RAAS: su disposición a apoyar las iniciativas de creación de un nuevo departamento en el área de Nueva Guinea, Muelle de los Bueyes y el Rama, que significaría la pérdida de tierras y recursos naturales.

### Gobierno Regional

La Autonomía también enfrenta problemas con sus propias instancias de representación: los gobiernos y consejos regionales. La valoración que se hace de la gestión el GRA es bastante negativa: en la RAAS es valorada como 'regular', y en la RAAN incluso como 'mala'.

Los líderes urbanos mencionaron razones como:

- la corrupción



Foto: Paulino López

- la carencia de una experiencia política para ‘impulsar’ el proceso de autonomía

- la priorización de intereses personales

La corrupción también fue señalada por la mayoría de los encuestados como el principal problema del Gobierno Regional. Además mencionaron otras características de los concejales como:

- los constantes conflictos

- se olvidan de la gente

- no cumplen con sus funciones.

Miskitos y mayangnas hacen una lectura “étnica” del problema del Gobierno Regional:

*Los miskitos expresaron una crítica muy dura hacia sus propios líderes que, según ellos, se hacen cómplices de los intereses del pacífico (es decir, de los ‘españoles’): “Nuestros líderes no luchan por nuestros derechos, sólo por beneficiarse ellos. Los vividores sacan ventajas de la gente, se preparan, se organizan y manipulan. Los líderes regionales y españoles son socios.”*

*Los mayangnas, a cambio, enfatizaron sus conflictos con los miskitos, de los cuales se sienten discriminados: “en el Consejo Regional, los mayangnas son discriminados (...). Eso divide Miskitos y Mayangnas”.*

Otro de los problemas señalados fue la poca representatividad que en la práctica tiene el GRA: la encuesta reveló que la mayoría de la población no se siente representada por los concejales que eligió, lo cual fue más evidente en la RAAN.

En general, la población siente que no participa en los Consejos Regionales a través de sus concejales, porque:

- ‘se olvidan de nosotros: una vez en el poder contradicen nuestros intereses, buscan beneficio propio’

- ‘prometen, reciben el voto, y luego no hacen nada: sólo vienen a engañarnos’

- ‘ni los concejales ni los alcaldes nos consideran gente’

También expresaron críticas sobre el sistema de gobierno, donde no existen mecanismos de fiscalización de los concejales, no tienen cómo ‘hacerlos cumplir’.

Los miskitos sienten que como comunidad no participan en ningún tipo de decisiones, y cuestionan que tengan que votar por candidatos que ellos no han designado como posibles representantes. Para los mayangnas, el sistema de partidos les ha traído más bien división y pocos beneficios. Finalmente, comparten (principalmente mestizos y mayangnas) que hay mucha desinformación ya sea sobre los resultados electorales o el funcionamiento del GRA: ‘votamos y luego no sabemos qué pasa’// ‘Los candidatos se van a Puerto, regresan a su casa a ver TV, después se vuelven a ir, y la gente no

*sabe ni qué van hacer allá al Consejo’*. Dentro de todos estos planteamientos, los mayangnas consideran que el GRA contiene posibilidades de representación que no deben quedar fuera “votamos porque hay que tener un representante en el Consejo”. Vamos a ejercer nuestro derecho a tener un representante’, a pesar de que critiquen el incumplimiento de sus funciones.

Lo que queda evidenciado en estas valoraciones, es que hay un fuerte cuestionamiento al sistema de representación y el papel de las instancias gubernamentales del nivel central y regional, y que la Autonomía enfrenta serios obstáculos internos y externos, que convierten su futuro a mediano y largo plazo, en un asunto muy incierto.

### ¿Quién los Representa Mejor?

Según los resultados de la encuesta, hay considerables diferencias regionales sobre las instancias que más representan los intereses de la población urbana: en el sur, la mayoría se siente más representada por el GRA, mientras en el norte, están entre el Gobierno Municipal y el Regional. Las autoridades tradicionales tienen mucha más importancia en la RAAN que en la RAAS. lo



Aspecto de la IX Asamblea General convocada por el Consejo de Ancianos.



que se explica por la representatividad del Consejo de Ancianos entre los miskitos.

El Gobierno Municipal es, para los mestizos, la instancia que los representa y muestra mayor disposición a canalizar sus demandas. Nadie confía en el GRA, su institucionalidad se ve en crisis y por eso se va hundiendo la Autonomía.

Para los miskitos, las instancias más representativas son sus líderes comunales y el Consejo de Ancianos. Su objetivo es que respondan a las demandas de su comunidad, y destacan que en la situación actual *'todo lo que sale de la comunidad se traba en el nivel siguiente: la alcaldía o el concejal'*.

Ellos canalizan sus demandas a través de sus líderes, pero éstos no son respetados por las instituciones de gobierno: la alcaldía no reconoce a sus líderes y el gobierno regional no les permite acceder si no han pasado previamente por el municipal: *'los líderes se cansan porque se burlan de nosotros, los políticos se olvidan que cada líder tiene tras de sí a toda una comunidad pequeña o grande'*.

En el caso de los mayangnas, mencionaron sus líderes comunales (síndico) y el Alcalde. Para ellos, las autoridades 'tradicionales' son algo totalmente distinto que las 'modernas' (gobierno, concejales, alcaldes). Cumplen funciones diferentes y el alcance de su poder es distinto 'cada quien tiene su propia responsabilidad'. Destacaron, al igual que los miskitos, el poco respeto que hay hacia sus representantes.

Aparentemente, no se plantean la posibilidad (como los miskitos con la Asamblea del Consejo de Ancianos) de ampliar el ámbito de acción de sus autoridades tradicionales (como los síndicos) en función de sus intereses. Al contrario, parecen tener una expectati-

va muy fija de que determinadas demandas (empleo, educación) son responsabilidad del Gobierno, y que tienen que lograr que ese gobierno cumpla —porque, en fin es por eso que votan. El sistema de votación es una transacción donde cada sujeto debe cumplir su parte del acuerdo: la comunidad les da y ellos "ayudan" a la comunidad.

Hay un cuestionamiento a la representatividad del gobierno regional y al mismo tiempo una tendencia a buscar la canalización de demandas a nivel local, que para los mestizos es posible mediante la alcaldía y para los indígenas significa acudir a sus líderes comunales. El problema para estos últimos es que no hay un reconocimiento (que cae en el irrespeto) de sus autoridades tradicionales por parte de las instituciones 'formales' (alcaldía, GRA), por lo que las demandas no son respondidas por las instancias que podrían y deberían hacerlas efectivas.

## **Incidencia en el Abstencionismo**

Las primeras tendencias que se avizoraban sobre la participación en las elecciones eran un alto abstencionismo, que coincidía con la fuerte crítica de la gestión del GRA y al sistema de representación como tal.

Por otro lado, el resultado de nuestra encuesta y de las consultas en los seminarios fue que la gente mayoritariamente tenía intenciones de votar. Sobre todo en las consultas con miskitos, mayangnas y mestizos, se reflejó que en medio del desencanto, el voto estaba motivado por la esperanza de que los concejales electos realicen un mejor trabajo que los anteriores.

En la encuesta, la mayoría manifestó que a pesar de las debilidades del GRA, valía la pena seguir votando, destacán-

dose como más entusiastas los jóvenes. Sin embargo, la posibilidad de un repunte de última hora (desistieron de la idea de votar), como efectivamente ocurrió, estaba sugerida por la relación existente entre la valoración del gobierno regional y la posición frente a las elecciones:

- un 30% de la población urbana de la RAAN afirmó que no valía la pena seguir votando dados los problemas del GRA.

- a peor valoración de la gestión del GRA, se le otorgaba menor importancia a estas elecciones.

- los que afirmaron que no votarían, eran los más pesimistas con relación al nuevo gobierno regional y los que se sentían menos representados por sus concejales.

- la decisión de votar no parecía muy firme, en tanto no estaba respaldada por la convicción de su utilidad: un 65% de la población que dijo que no valía la pena votar (actitud hacia el voto), había afirmado en un primer momento que tenía intenciones de votar (comportamiento)

Esto da lugar a nuestra hipótesis con relación al abstencionismo, según la cual está ligado tanto a la credibilidad de los partidos políticos como a la gestión del GRA y la representatividad de los concejales.

Los resultados electorales no dejaron duda del alto abstencionismo consciente. Dentro de eso, los seminarios con los grupos étnicos nos permitieron ver diferencias entre ellos como:

- entre los mayangnas, el abstencionismo consciente fue menor que en el caso de los otros dos grupos, parece haber prevalecido la idea de aprovechar el espacio para ubicar un representante de su etnia.

- en el caso de miskitos y mestizos, el abstencionismo fue un cuestionamiento fuerte al GRA, su gestión y su sistema de representación, y al agotamiento de líderes potables

- parte de los mestizos considera que también una proporción de su grupo no se siente identificada con la Autonomía (y el GRA como su instancia).

## La Autonomía en la Campaña Electoral

### Todos Prometen Autonomía

Todos los partidos incluyeron la Autonomía en su campaña, por lo cual, a nivel de discurso, no constituyó un elemento diferenciador entre ellos. Sin embargo, detrás del discurso se esconden intereses e intenciones distintos, de los que no queda claro si realmente apuntan a un fortalecimiento de la Autonomía.

Mientras que el PLC prometió Autonomía a través de la 'Integración y el Progreso', y la elaboración de una nueva Ley, llevó a cabo una campaña totalmente dirigida desde Managua y tan orientada a promover la figura presidencial, que dejaba sospechar pretensiones altamente centralizadoras.

El FSLN, por su lado, prometió "Autonomía y Unidad", y la reglamentación de la Ley existente, a la vez que aseguró devolver a la gente los beneficios sociales que disfrutaban en la década de los '80, sin especificar cómo. Según sus cuadros locales les permite tener una expresión regional auténtica. Al mismo tiempo, muchos de los miembros de ambos partidos 'dominantes' participan viva y conjuntamente en el 'negocio' de la explotación de los recursos naturales.

Los partidos regionales prometieron una 'verdadera' Autonomía desde la

Región, y orientaron su campaña en contra de los partidos nacionales, que según ellos, no defenderán la Autonomía. Se encuentran en un estado tal de fragmentación que en la RAAN ninguno, a excepción de Yátama, tenía perspectivas reales de ganar algún escaño en el Consejo Regional.

Pero Yátama tiene que lidiar con su 'pasado oscuro en el poder', por el cual es acusado de haber traicionado el proyecto de Autonomía y de haberse prestado a los intereses del gobierno central. Yátama fue la única fuerza regional que (en 1990) logró obtener la mayoría de escaños en el Consejo Regional, y con su desprestigio, se perdió una oportunidad casi única de desarrollar una autonomía auténtica desde el Gobierno Regional.

Lo que separa a los políticos de la población es la correspondencia entre promesas y hechos. Esto se revierte en un problema de representatividad. Pero, además, incide en la actitud que toma la población frente a sus políticos (que pierden cada vez más credibilidad) y por tanto a las elecciones. Creemos que esta clave nos puede ayudar a entender los resultados electorales.

### El Papel de la Autonomía en la Orientación del Voto

Esta es la pregunta del millón: *fue el voto por el PLC un NO a la Autonomía?* — Creemos que no.

Efectivamente, el voto de la población no estaba orientado a 'quién prometía más o menos Autonomía', pero quedó constatada la importancia que constituye hoy para la población costeña. A pesar del poco impacto que ha tenido, más del 60% manifestó que es la solución a los problemas de la Costa Caribe.

En la campaña, todos los partidos prometieron Autonomía. Pero si los polí-

ticos no cumplen lo que prometen, el 'discurso de campaña' realmente no es tan importante. Esto nos da una pista muy interesante acerca de por qué ganó el PLC: lo que nosotros llamamos despectivamente 'regalías', para la población fueron en gran parte 'obras de progreso', y las constantes visitas presidenciales a la Costa y sobre todo a las comunidades, por algunos percibida como una 'invasión', fue para muchos costeños una señal de que alguien se 'preocupa por ellos', y con la que tal vez alimentaron cierta esperanza de salir de la marginación.

Por otro lado, las altas tasas de abstencionismo demostraron el escepticismo ante las elecciones, ante las estrategias de campaña del partido ganador, y ante los partidos políticos en general. Aquí se demostró que las elecciones han perdido legitimidad, que las instancias gubernamentales han dejado de ser (o quizás nunca lo fueron) el medio para canalizar sus demandas, y que no había por quién votar.

La población parece estar bastante clara, de lo que puede o no esperar de sus representantes: Autonomía no puede esperar, porque atentaría contra los intereses de los propios políticos. A lo más, puede esperar algunas obras de progreso, para las cuales, un gobierno vinculado políticamente al poder central, evidentemente tiene mayores posibilidades.

## Perspectivas de la Autonomía

### Papel del Gobierno Central

Dado el papel negativo, que los encuestados le atribuyeron al gobierno central, es sorprendente que al mismo tiempo mostraron bastante optimismo con respecto al futuro de la Autonomía en general.

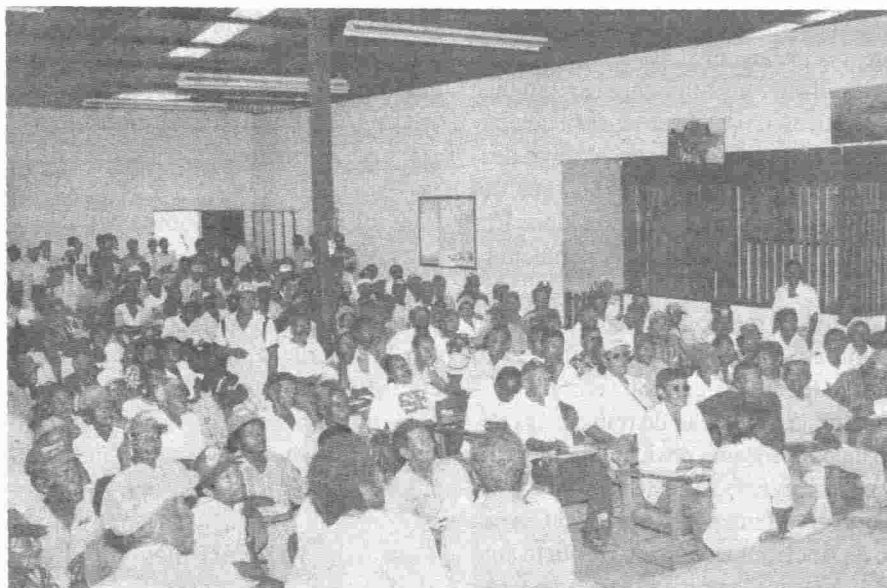
Una minoría hacía descansar el futuro de la autonomía sobre la beligerancia y capacidad de los gobiernos regionales.

Alrededor del tema de la Costa Atlántica existen muchos intereses o demandas planteadas por diferentes sujetos al Gobierno Central, desde las comunidades (autonomía), los empresarios (concesiones madereras, mineras, pesquera), organismos internacionales (FMI: apertura a libre mercado; BM: bosques como reservas de oxígeno).

Ante éstas, el gobierno traza su manera de procesarlas, la que hasta el momento tiene como eje la 'integración' de la Costa Atlántica. En este sentido se orienta a dar respuesta a la demanda de los grandes empresarios, pretendiendo:

- Elaborar una nueva Ley de Autonomía donde se establezcan claros límites a los derechos de las comunidades indígenas y los Gobiernos Regionales.
- Construir una base de infraestructura: medios de comunicación para ampliar el comercio (introducción de productos y exportaciones).
- Permitir (y quizás hasta estimular) el avance de la frontera agrícola, pasando por alto la propiedad comunal de las tierras y permitiendo la entrada de un nuevo mestizo sin identidad costeña.
- Cooptar las iniciativas regionales, mediante la incorporación de algunas de sus demandas, como las referidas a necesidades básicas.
- Asegurarse mecanismos para evitar contradicciones con la política nacional: el GRA sesionará con la presencia del Presidente del Gobierno Central. Hacer mayor presencia del aparato estatal.

Ninguno de los grupos étnicos tiene muchas expectativas de que el actual GRA vaya a ser diferente a los anteriores y en ese sentido resuelva los pro-



Otro aspecto de la IX Asamblea Multiétnica efectuada en el Colegio Moravo.

blemas de la población. Según los mestizos, incluso se avecinan nuevos conflictos político partidarios que pasarán a segundo plano la gestión del gobierno.

### Papel del Consejo de Ancianos

El PLC entró temprano en contradicciones con el Consejo de Ancianos: el incidente de bajarle a los costeños una bandera propia que han mantenido siempre cerca del aeropuerto fue muy significativo. Símbolo contra símbolo, empezó a figurar suavemente al principio y con tensión después, como un suceso político de alto relieve y asunto de expectativas políticas de primer orden con el Consejo de Ancianos en el centro.

A una semana del cierre de campaña, el Consejo de Ancianos realizó la 'IX Asamblea General de Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas', demostrando una impresionante capacidad de convocatoria, y de movilización alrededor de las demandas autonómicas de los pueblos indígenas. Las principales resoluciones de la Asamblea fueron: la creación de un Gobierno Ejecutivo de la Asamblea General, con el objetivo de hacer valer sus demandas.

Creación de comisiones de trabajo para los principales áreas de interés:

- *Demarcación territorial*: dentro de los límites históricos del territorio indígena.
- *Recursos Naturales*: regulación de la explotación industrial y manejo del beneficio obtenido, como el respeto a la explotación artesanal (pesca, forestería, minería), todo dentro de la conservación y la sostenibilidad del medio ambiente
- *Jurídico-legal*: definición de un marco legal para la autodeterminación de los pueblos indígenas
- *Asuntos sociales*: problemas de salud, educación, empleo, etcétera.

Aunque la Asamblea General se concibe a sí misma como la legítima representación de los grupos étnicos de la región, su composición mayoritaria es miskita.

Al representar la única iniciativa organizada a nivel regional que se ha movilizado alrededor de la autonomía y que ha tenido impacto, se convierte en la 'contraparte' de un gobierno central,



que mediante el control obtenido sobre las instancias regionales, pretende neutralizar todas las pretensiones autonómicas. Con esto se avizora un conflicto entre ambas instancias, cuyo desenlace depende, entre otros factores, del apoyo que el Consejo de Ancianos Regional pueda generar en la población.

Los líderes mestizos tenían una fuerte identidad costeña, no están de acuerdo con la tendencia centralizadora y destacaron la necesidad de trabajar las demandas desde una posición multiétnica y no excluyente. En este sentido expresaron abiertamente su apoyo al Consejo de Ancianos en caso de conflicto ante el Gobierno Central, pero manifestaron dudas acerca de qué tan generalizada podría ser esa disposición.

Los mayangnas, por su parte, plantearon que no lo apoyan, ya que es una instancia principalmente miskita y de

la cual ellos no forman parte, expresaron sus temores como: *'no permitimos que los miskitos hablen por nosotros'* *'ya una vez nos arrastraron a la guerra y no entraríamos de nuevo'*.

Para los miskitos, el Consejo de ancianos es una institución de respeto, de manera que un irrespeto hacia éste, como lo ha mostrado el Gobierno Central, es tomado como una ofensa a ellos como grupo. Los miskitos estarían apoyando al Consejo de Ancianos, y esto se extiende en tanto siga defendiendo sus demandas.

### Valoraciones

Ante los resultados electorales, el papel del Gobierno Central y la irrupción en el escenario político regional del Consejo de Ancianos, da lugar a diferentes lecturas posibles, que nos interesa diferenciar por grupo étnico.

Para los miskitos, los resultados electorales no tienen ningún impacto sobre la Autonomía, porque la Autonomía y el Gobierno son dos cosas totalmente distintas:

*'El PLC es un gobierno y la Autonomía es otra cosa. No importa quién haya ganado. La Autonomía es de los indígenas y no del gobierno. El reclamo por nuestra propiedad se mantendrá. Como etnia/nación no somos dos o tres. Estamos luchando por nuestros derechos.'*

En este sentido también diferencian muy claramente el papel del Consejo de Ancianos (que es defender sus derechos) y el del Gobierno (que es 'gobernar'):

*'Los gobiernos ganen o no, son electos por el pueblo. Tienen su propio poder porque están en el gobierno. La Asamblea del Consejo de Ancianos es diferente de la política del gobierno y es diferente de la autonomía, el gobierno está allí para poder gobernar, la Asamblea para reivindicar nuestros derechos.'*

El Consejo de Ancianos se ve como una forma de encauzar y fortalecer su lucha. Muchos quisieran apoyar a algún partido indígena, pero éstos están divididos. Yátama fue una alternativa, pero los traicionó, y se fraccionó por culpa de sus dirigentes (Brooklin y Fagoth). Ningún gobierno ha hecho algo por la Autonomía, *'ponemos uno y no funciona, ponemos otro y lo mismo'*, sin embargo, ven su lucha como algo permanente. Algunos plantean que el gobierno pretenderá acabar con la autonomía pero el riesgo que corre es *'perderlo todo en las próximas elecciones porque nadie votará por él'*.

Se ve, pues, que la Autonomía se percibe como un proceso largo que depende más de la persistencia de su lucha, que de la voluntad política de algún gobierno. En este sentido, el abstencionismo no se concibe como una amenaza a la autonomía, sino como una decisión individual a la que cada quien tiene derecho. En todo caso sería una señal de protesta ante los partidos políticos y las autoridades regionales. Lo importante para ellos es que estén unidos para apoyar al Consejo de Ancianos.

Los mayangnas mantuvieron un intenso debate sobre la situación y las perspectivas de la Autonomía en la cual hubo distintas posiciones: algunos plantearon claramente que el resultado electoral es desfavorable para la Autonomía. Otros plantearon que el Presidente efectivamente no la apoyará, pero están a la expectativa de conocer la actitud de las nuevas autoridades regionales, ya que en fin de cuentas su



Casa de campaña del PIM en Bilwi, RAAN.

## A Manera de Cierre

- La diversidad de perspectivas y expectativas relacionadas con la Autonomía, hacen más compleja la concretización de un proyecto regional. Sin embargo, a pesar de las diferentes concepciones, y de los pocos logros concretos que ha tenido la Autonomía, ésta se ha incorporado como un rasgo fuerte de la identidad costeña. La población continúa otorgando un alto valor a la Autonomía.

- El ejercicio de gobierno regional se ha visto muy limitado por recortes presupuestarios, falta de experiencia de los propios líderes autóctonos, como por el sistemático desestímulo de los sucesivos gobiernos centrales. Por estos inconvenientes y limitaciones, sumadas a la falta de competencias y corrupción del liderazgo costeño, la población ha dejado de apostar al gobierno regional como instancia capaz de dar respuestas autónomas y apropiadas a las grandes demandas y esperanzas de las comunidades costeñas.

- Esa falta de capacidad demostrada por el gobierno regional para canalizar las demandas, ha desembocado en un problema de representatividad política y en un cuestionamiento serio al modelo legal e institucional de Autonomía que se ha implementado. Esto también está ligado a la falta de reconocimiento de las autoridades tradicionales, que se explica por la contradicción entre el modelo 'occidental' de democracia representativa, basada en los derechos individuales, y las formas de organización política de las comunidades indígenas basadas en una lógica comunitaria, inconcebible dentro de este modelo.

- La Autonomía sigue considerándose como respuesta a los grandes desafíos de la Costa Caribe. Sin embargo una parte de la población distinguió, para



Foto: Virgilio Rivera

*La Autonomía sigue considerándose como repuesta a los grandes desafíos de la Costa.*

existencia se la deben a la Autonomía. Por tanto la obligación de los concejales es respetarla.

Sobre el Consejo de Ancianos no se insistió, dado que ya habían manifestado que para ellos no representa ninguna alternativa, y que no lo apoyarían porque está dirigido por los miskitos.

A diferencia de los miskitos sí, establecen una relación entre la Autonomía y el Gobierno Regional, aunque también manifiestan, que independientemente de todo, ellos seguirán luchando. Sobre los que se abstuvieron en las elecciones solo comentaron que mostraron falta de confianza en la Autonomía, pero no le atribuyeron consecuencias.

El consenso entre los mestizos fue que los resultados electorales ponen en peligro la Autonomía: "La intención de Alemán es desaparecer la Autonomía". Creen que si la población se hubiera percatado del peligro, hubiera votado diferente.

La movilización del Consejo de Ancianos, en este contexto, se ve como una iniciativa muy positiva de construir una

fuerza regional, que abre nuevas perspectivas para contrarrestar las tendencias hacia la centralización. Le atribuyen un papel importante en el proceso de autonomía y que puede encontrar apoyo de la población si presiona al gobierno regional en el marco de la Ley de Autonomía.

A diferencia de los miskitos y su Consejo de Ancianos Regional, los mestizos y mayangna no tienen iniciativas regionales que marquen alguna diferencia con la tendencia que impulsa el Gobierno Central. Sin embargo destacaron que hay cambios que para los mestizos es la apertura de espacios de reflexión que han hecho las ONGs en la población y para los mayangnas es sentir que tienen una mayor beligerancia para demandar sus derechos, sobre todo frente a los miskitos.

Mientras que los miskitos y los mayangnas tienen mucho más en común, en cuanto al lugar que ocupan en el proyecto de autonomía, están separados por fuertes barreras y resentimientos étnicos, que se manifiestan principalmente en los mayangnas, como el grupo que históricamente se ha sentido subordinado.

estas elecciones, entre sus problemas y expectativas inmediatas, y el proyecto de mediano y largo plazo que representa la Autonomía. A esto contribuyó el desencanto político existente, que el partido ganador logró contrarrestar al aparentar coherencia entre promesas de campaña y acciones. Hubo un 50% de la población que se abstuvo de votar, manifestando su descontento y escepticismo ante la institucionalidad política (partidos políticos, gobierno y consejo regional, elecciones)

- Durante el periodo electoral, la Autonomía fue un eje de campaña obligatorio de todos los partidos políticos, pero no necesariamente un elemento electoral que movilizara. Sin embargo, con la Asamblea del Consejo de Ancianos, quedó manifestada su capacidad movilizadora en el ámbito extra-electoral.

- La Autonomía en la Costa Caribe se está viendo dificultada por la mediación del gobierno central, que no sólo anula la gestión local, sino que cuenta con un proyecto de debilitamiento y reversión de la autonomía a mediano plazo a favor de un esquema centralizado.

La estrategia para resolver el problema de la gobernabilidad desde las instancias centrales de poder consiste en

la cooptación de las instancias regionales y una nueva Ley de Autonomía orientada a rebajar las pretensiones de derechos autonómicos, a fin de disponer libremente sobre las tierras y recursos naturales de la región. En consecuencia, las comunidades, no solamente se verían privadas de sus derechos, sino literalmente invadidas por el mercado y una población mestiza ligada a la explotación de los recursos.

- Independientemente de las razones que hayan orientado el voto, y el sello de la relatividad que le impuso el abstencionismo a la victoria del PLC, el control que éste obtuvo sobre el Consejo Regional, representa una amenaza

objetiva al futuro de la autonomía. El avance de la frontera agrícola y la necesidad de integración económica de Nicaragua al mercado internacional, ejerce una presión sobre la Costa Caribe como territorio ecológico 'virgen', que amenaza las tierras comunales y los recursos naturales de las comunidades. Hay una contradicción entre las intenciones integracionistas de Alemán y los derechos que reclaman las comunidades indígenas. El Consejo de Ancianos en este contexto es una fuerza dispuesta a contrarrestar estas intenciones, y las perspectivas de la Autonomía dependen en gran medida de su capacidad de movilización ante el proceso centralizador.



Asamblea Multiétnica en el Colegio Moravo, Bilwi, RAAN.

Foto: Virgilio Rivas

POR LA UNIDAD EN LA DIVERSIDAD

# AUTONOMIA



*El periódico de las Regiones Autónomas de Nicaragua*