

INTRODUCCIÓN

A comienzos de 1982 se difundieron a nivel mundial noticias dramáticas sobre los estragos de un grupo étnico de Centroamérica hasta entonces bastante desconocido –los *miskitos* de la Costa Atlántica de Nicaragua–. Según afirmaciones públicas de Ronald Reagan, presidente de Estados Unidos, el gobierno revolucionario del Frente Sandinista estaba cometiendo un genocidio de grandes proporciones en contra de esta población que –junto con los *sumos* (otro grupo indígena) y los *criollos* (afrodescendientes) de la Costa Atlántica del mismo país– se habían organizado para reclamar sus derechos colectivos.

En conferencias de prensa el canciller estadounidense, general Alexander Haig, enseñó fotos que supuestamente mostraban a miskitos civiles que habían sido asesinados por los sandinistas. Simultáneamente, su embajadora ante las Naciones Unidas, Jeane Kirkpatrick, alegaba que los ataques contra el pueblo miskito –que habían comenzado con la evacuación forzosa de todos los pueblos en la frontera con Honduras y la posterior construcción de “campos de concentración”– constituía la violación más grave en toda Centroamérica de los derechos humanos, “tratándose de una posible masacre de 250,000 indígenas”.

Obviamente, esas acusaciones convenían a la administración del presidente Reagan en sus intentos de legitimar la guerra sucia de los *contras* (una organización facilitada y apoyada por Estados Unidos) para derrocar al gobierno sandinista. Pronto también fueron reveladas

serias tergiversaciones e incluso falsificaciones contenidas en las declaraciones oficiales del gobierno estadounidense.¹ No obstante, la respuesta del gobierno sandinista –que fue de un rechazo rotundo, describiendo las acusaciones del presidente Reagan solamente como otro elemento más “en la agresión sistemática y criminal contra Nicaragua”– tampoco resultó muy digna de confianza, por lo menos en círculos familiarizados con el contexto.

Era indiscutible que el gobierno sandinista había detenido a la dirigencia entera del movimiento indígena MISURASATA y que había declarado la organización disuelta; era también innegable que los pueblos a la orilla del río Coco, en la frontera con Honduras, habían sido generalmente destrozados y su población forzosamente evacuada por el ejército sandinista, generando como resultado unos 10 mil miskitos refugiados en Honduras y otros 10 mil reubicados en campamentos bajo construcción, lejos de la frontera y el río.

Estos acontecimientos tan dramáticos, sucediendo en una situación caracterizada por un fuerte grado de polarización (debido a la Guerra Fría) que no permitía nada de matices o verdades políticamente incómodas, llegaron a involucrar a los tres autores de este libro, en diferentes formas y desde funciones distintas,² generando un interés para conocer a fondo el contexto y lo realmente sucedido, en toda su complejidad. Con los pasos hacia la autonomía y la paz en la Costa Atlántica que se iniciaron en 1984 este compromiso se vio fortalecido, y al escribir estas líneas introductorias llevamos ya más de 20 años siguiendo de cerca el desarrollo de la autonomía.

Inicialmente, el proceso hacia la autonomía de la Costa Atlántica en Nicaragua atrajo gran interés internacional y fue el objeto de amplia cobertura mediática. Además, el contenido del *Estatuto de Autonomía* (aprobado por la Asamblea Nacional en 1987) fue ampliamente divulgado y comentado por periodistas, analistas políticos y académicos. Empero, luego que el Frente Sandinista perdiera el gobierno en las elecciones a comienzos de 1990 –que eran justamente los comicios que dieron vida a la autonomía, con la primera elección

1. Las fotos utilizadas por el canciller Haig eran de Estelí, en la costa del Pacífico, mostrando civiles asesinados por la Guardia Nacional en 1978, durante la época de Somoza. La cifra usada por la Sra. Kirkpatrick (250,000) significaba casi el triple del total de la población indígena en Nicaragua.

2. Ver presentación de los autores al respecto.

de las autoridades costeñas— el proceso perdió su visibilidad internacional casi por completo.

A nivel nacional sucedió lo mismo, y muy pronto la autonomía y la Costa Atlántica otra vez eran temas relegados a un nivel insignificante. Primero, porque el período posrevolucionario de Nicaragua traía tantos problemas urgentes que siempre precisaban una solución inmediata y, segundo, porque al fin y al cabo, una vez que se había acabado el conflicto armado, la Costa Caribe quedaba lejos, era muy diferente, y tenía poca importancia para el resto del país. En la realidad, apenas pertenecía a la misma nación. En otras palabras, todavía existían las dos Nicaras.

Vale subrayar que el establecimiento de un régimen de autonomía étnico-territorial en la Costa Atlántica de Nicaragua era, y sigue siendo, algo casi sin precedentes en la historia contemporánea de América Latina. Además, es un proceso que —a pesar de sus problemas y debilidades— ha logrado sobrevivir y ha tenido continuidad. Aún sin lograr desarrollarse con el ritmo y el alcance soñado por algunos, no se ha parado ni se ha perdido. Este hecho lo convierte, sin duda alguna, en una experiencia única y novedosa para Latinoamérica.

Es nuestra convicción que los logros o retrocesos de este “experimento” tendrán un gran impacto para el futuro nacional de Nicaragua; facilitando el avance hacia un Estado multiétnico y pluricultural, o preservando su carácter mono-étnico con legitimidad limitada. También tiene alta relevancia en el seno latinoamericano e internacional, donde los procesos combinados de globalización y democratización parecen haber resultado en un reforzamiento de la importancia de la dimensión étnica en la reivindicación de identidades y derechos colectivos.

A pesar de que la autonomía costeña en Nicaragua ahora lleva 16 años como sistema en funcionamiento, aún no se ha publicado un análisis de su origen, desarrollo y desempeño. El propósito del presente libro es precisamente contribuir a llenar este vacío, dar a conocer la autonomía y su desarrollo para contribuir a la discusión tanto en Nicaragua como a nivel latinoamericano. En Nicaragua, la intención es contribuir a una discusión renovada en torno del cómo avanzar firmemente en el proceso de autonomía, construyendo relaciones verdaderamente institucionales y de respeto entre el gobierno central y las autoridades regionales, incluyendo temas

como: a) La transferencia, en principio ya acordada, de responsabilidades y recursos a las Regiones Autónomas; b) el establecimiento de mecanismos de peso real para fomentar el desarrollo regional socio-económico; y, c) la aplicación de la ley de demarcación de tierras indígenas, sentando la base para el avance de las comunidades étnicas.

Para el ámbito latinoamericano, el propósito es brindar un análisis contextual y concreto respecto a las características y resultados del proceso nicaragüense hasta ahora, como un ejemplo ilustrativo que ofrece toda una riqueza para sacar experiencias y conclusiones con relevancia para los tiempos actuales que vive el continente, con reivindicaciones indígenas en ascendencia.

El presente libro no pretende ser material especializado en antropología, historia o ciencia política. Se trata, más bien, de un análisis multidisciplinario, que intenta combinar rasgos académicos en el buen sentido, con una narración que sea interesante. Respecto al alcance del texto y su carácter, hemos optado por un enfoque “de caso” para presentar de manera entendible el contexto y el desarrollo de la autonomía costeña tanto para los nicaragüenses (costeños y no-costeños), como para los lectores no nicaragüenses interesados en el tema.

El libro está organizado en cuatro secciones principales. La primera sección –*Raíces y contexto*– introduce el lector al contexto histórico, político y socio-económico que conduce al proceso de autonomía en la Costa Atlántica pero que también condiciona su arranque y posterior desarrollo. En la segunda sección –*El régimen autónómico en la vida real*– se describe y analiza de manera concreta el desempeño y funcionamiento del sistema autónómico durante los 16 años comprendidos por el período de mayo 1990 a mayo del 2006.

La tercera sección, titulada *La Costa Atlántica de hoy*, intenta brindar un análisis de la situación política y socio-económica de las regiones autónomas actualizado hasta mediados de 2006, aplicando además una perspectiva comparativa *vis-á-vis* al resto del país. También abarca las capacidades alcanzadas por las autoridades regionales y la infraestructura desarrollada del sistema autónómico. La cuarta sección, finalmente, denominada *Conclusiones y perspectivas*, contiene un balance del proceso de autonomía y el régimen autónómico hasta ahora, tanto en el contexto nicaragüense como respecto a su relevancia a nivel latinoamericano. La sección también incluye una reflexión sobre los temas y desafíos cruciales para la autonomía de cara al futuro.

El libro es el resultado de un proceso colectivo de trabajo que ha durado cuatro años. En el transcurso de este proceso, el material propio inicialmente ya existente ha sido constantemente revisado, completado y ampliado; en gran medida con base en entrevistas con actores que en diferentes momentos de la lucha en la Costa Atlántica y en el proceso de autonomía han jugado un papel importante. Otros insumos de importancia han sido nuevas visitas al campo, así como estudios específicos diseñados por los autores, enfocando temas como las capacidades de las autoridades regionales y la percepción de la población del Pacífico de Nicaragua respecto a la Costa Atlántica y la autonomía.³

En este contexto deseamos agradecer a la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional (ASDI), por el financiamiento de nuestros viajes, así como los esfuerzos realizados por parte de la embajada de Suecia en Managua para facilitar las entrevistas. Agradecemos también profundamente el apoyo brindado por parte del personal del recién terminado *Programa Raan-Asdi-Raas*, sobre todo respecto al acceso a material y estudios nuevos, así como la logística durante nuestras estadías en la Costa Atlántica.

Expresamos, además, nuestra gratitud a todos los actores costeños y de la esfera nacional que nos han reservado parte de su tiempo y que nos han facilitado material y opiniones valiosas. Finalmente, este trabajo prolongado no hubiera sido posible sin la comprensión de nuestras familias, quienes han sabido aguantar frecuentes períodos de ausencias nuestras –por estar de viaje o absorbidos por los textos–.

No obstante, los agradecimientos a las instituciones y personas arriba mencionadas no alteran el hecho de que la responsabilidad para el contenido del presente libro está, plena y enteramente, con los autores. Invitamos a los lectores que así deseen a comunicarse con nosotros, para compartir sus observaciones y comentarios, utilizando las direcciones de correo electrónico indicadas en la cubierta.

3. Este último estudio, realizado en el 2004, fue diseñado para contribuir al presente libro así como al *Informe de Desarrollo Humano* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre la Costa Atlántica (UNDP, 2005). Para una presentación de sus hallazgos principales, favor ver Capítulo X.