

PRÓLOGO

LOS AVATARES DEL ESTADO NACIONAL EN NICARAGUA

Este libro tiene un mal título, modesto por breve e incompleto por lo que enuncia. Pero es un notable esfuerzo intelectual, documentado y bien escrito, que presenta información veraz sobre las políticas y los hechos que han resuelto favorablemente el arduo problema de la construcción del Estado nacional en condiciones adversas en Nicaragua. La audacia y la originalidad invertida reclaman la atención internacional: ¿Qué es el régimen autonómico en Nicaragua? ¿Ha mejorado el destino de los pueblos aborígenes de la Costa Atlántica ahora que forma parte del Estado nacional? Por lo general, la consolidación de lo nacional estatal asegura un destino mejor, distinto. De ahí el eje de la argumentación que anima esta introducción.

Nicaragua es un Estado nacional multiétnico y no un Estado multinacional. Pero lo es de una manera original, que arroja lecciones por lo inédito y por lo creativo. Se parte de un lugar común, el reconocimiento elemental y universal que todas las sociedades del planeta son hoy día multiétnicas. Es mejor que así se identifiquen y no como multiculturales porque ello conduce al equívoco de identificar lo étnico con lo cultural. La etnicidad es una condición de identidad, o resultado de algo en común –historia, costumbres, lenguaje, tradición con su imaginario, cultura simbólica– de grupos humanos que conviven en el mismo espacio nacional; conviven con otros grupos con los cuales establecen relaciones de super o subordinación, de colaboración o conflicto, de mutuo reconocimiento o de abierto rechazo. Lo étnico es relacional, dialógico, político, violento.

El Estado nacional es la forma moderna del poder centralizado, territorial y soberano, que ordena una comunidad poblacional homogénea socioculturalmente, y a la que se le atribuye una identidad de destino. La realidad de muchos países contradice esa formulación y define la heterogeneidad sociocultural como la base de la nación y no por ello tiene ni un carácter incompleto ni una naturaleza transitoria. Cuando el Estado, dirigido por un “grupo nacional” forja la nación, ata con recursos políticos, la fuerza incluida, la diversidad étnico-cultural. Sin embargo la multietnicidad de Nicaragua es particularmente distinta porque los grupos étnicos están identificados con una región geográfica donde se concentran. Ahí han vivido, ajenos y lejanos del centro político, por momentos con pretensiones de independencia total, lo que explica lo complejo de lo nacional en la historia del país.

La colonia configuró dos extensas regiones socio culturales y económicas distintas y distantes. En la del Pacífico se estableció la autoridad del Estado colonial, y con la independencia, un proyecto de Estado nacional con un poder mestizo, con pretensiones de homogeneidad lingüística (el español), religiosa (católica), monista en lo jurídico (código napoleónico y romano) y cultural. En la del Atlántico, vivieron descendientes de esclavos africanos, así como pueblos indígenas, los miskitos, sumos y ramas que hablaban el inglés criollo e idiomas propios, y practicaban la religión morava, una corriente protestante, pre-luterana, (procedente de Europa Central).

Este entrevero, *lo multiétnico descentrado territorial y políticamente* sólo hasta el sandinismo se empezó a resolver adecuadamente y gracias a la fuerza de los movimientos de la población costeña. Dos sociedades separadas por el atraso y por la geografía, una de cara al Pacífico, dominante y otra mirando al Caribe, subordinada, sobre todo después que los liberales, por orden del general Zelaya (cuyo apellido le daría nombre a lo que hasta aquel entonces se conocía siempre como la Reserva Misquita) realizaron la llamada “Reincorporación de la Costa Atlántica” y la pusieron a las ordenes del “gobierno de Managua”. El Estado Nacional también tiene una dimensión de soberanía, de destino autónomo. Nicaragua experimentó momentos en que esta cualidad se cuestionó. Son tres, por lo menos, en que la soberanía nacional fue desafiada.

(i) El primer desafío ocurrió con la presencia depredadora inglesa desde mediados del siglo XVII, que inventaron un poder imperial nombrando un Rey miskito, con pretensiones de autonomía. La población miskita se identificaba como morava y como súbditos británicos. Esta identidad defensiva se mantuvo aún durante el sandinismo. Poca multiculturalidad es tan radical en su especificidad económica, geopolítica, sociocultural, étnicoracial: pocos Estados Nacionales se construyen con estos componentes heterogéneos tan disímiles.

(ii) El segundo desafío se produjo en 1854 cuando una cáfila de aventureros salidos del sur esclavista de Estados Unidos dirigidos por William Walker invaden el país llamados para ayudar al Partido Liberal; pronto se hace elegir presidente, decreta la esclavitud y el inglés como idioma oficial. Así, los rasgos nacionales se debilitan más. Recuérdese que el país, por su geografía, ofrecía ventajas para un canal que comunicara ambos océanos (el río San Juan, navegable, que sale del Gran Lago y desemboca en el Atlántico). Esa “condición canalera” atrajo las ambiciones de empresarios norteamericanos, que financiaron a Walker; e hizo que el país tuviera un presidente norteamericano. Este episodio llamado la Guerra Nacional termina con la expulsión de Walker y su posterior fusilamiento.

(iii) El tercer desafío sucede con la invasión de la marina norteamericana, que con el pretexto de ordenar al país se quedan, salvo una breve interrupción, desde 1911 hasta 1931. Esto tiene efectos que retrasan la construcción del Estado nacional pues aunque no es éste un poder colonial, sí es un protectorado político; con pérdida de soberanía pues aquí coexisten dos poderes. No puede haber una soberanía compartida. Nicaragua se convirtió en un país ocupado por *marines* y administrado por banqueros norteamericanos en provecho de su condición de acreedores.¹ El tutelaje no permite ni afirmar una conciencia de soberanía, ni un ánimo de clase dirigente.

1. Se creó la figura de un Recaudador General (de nacionalidad norteamericana) que ejecutó funciones de ministro de Hacienda; y la Alta Comisión, formada por tres funcionarios de los cuales uno era nicaragüense con responsabilidades de poder ejecutivo (Wheelock, J., *Imperialismo y dictadura: crisis de una formación social*, México: Ed. Siglo XXI, 1978, p. 82).

El carácter multiétnico de una sociedad puede existir y no reconocerse, dada la tendencia a invisibilizar al otro cuando es diferente; sólo aparece como problema cuando lo nacional se resiente en su contextura, cuando aparece como déficit estatal, cuando se forma una conciencia nacional entre los que dirigen el Estado. Ocurrió que la Región Mosquita fue dejada en el abandono durante décadas, tuvo vida propia en el sentido de ajena, no propiamente independiente pero sí marginal en cuanto a vínculos económicos se refiere, al no conformar parte del mercado interior. Durante los Somoza varias concesiones fueron otorgadas a empresas norteamericanas; la salud y la educación estaban en manos de la Iglesia Morava. Los costeños vivieron más de cara a su realidad íntima, el Caribe.

La historia de Nicaragua tiene un vuelco en 1979. El programa de la revolución sandinista tuvo una dimensión nacional y pronto fue elaborada una política para el Atlántico. Debe decirse que ella tuvo tanto fervor patriótico como errores mayúsculos. Con censurable ánimo asimilacionista, la campaña de alfabetización quiso ser hecha en español y hubo que rectificar; cuando las fuerzas mercenarias, “la contra”, desencadenaron la guerra, lograron la adhesión de algunos grupos aborígenes; la militarización y la evacuación forzosa decretada por los sandinistas debió ser rectificada. Los fracasos de los comandantes y las luchas de los miskitos, creoles, sumos y ramas terminaron por modificar la percepción de aquellos comandantes sobre las especificidades históricas de los pueblos costeños, buscándose una respuesta política. En las elecciones nacionales de 1984 participaron estos pueblos y hasta se eligieron a miskitos sandinistas en medio de una feroz guerra de “baja intensidad”. En esas condiciones se inició el largo y azaroso recorrido que culminó con la aprobación del Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica, en septiembre de 1987.

La ley reflejó el fervor autonomista de la población, reconoció la identidad multiétnica del pueblo nicaragüense, ratificó la unidad indivisible del territorio nacional, estableció las autoridades superiores. Pese al empeñoso camino de diálogo político y técnico, a unanimidades y disidencias, no es sorprendente que sometida a la prueba de la vida, la ley exhibiera vacíos e incongruencias. Y que los consensos que la alentaron no pudieran disminuir sentimientos de desconfianza y rechazo que forman parte del inconsciente colectivo, esas obstinadas sospechas que el “alma” popular guarda pero no olvida. Pero se

había llegado a puerto y los acomodos posteriores de sandinistas y luego de los liberales han ido mejorando la calidad de la autonomía alcanzada.

La dialéctica del ensayo y error no alcanza a explicar el anecdótico que dilató la aprobación del Reglamento y las elecciones para los Consejos Regionales (Norte con Puerto Cabezas y Sur, con Bluefields) sin los cuales la autonomía no lo era. Por esas fechas, octubre de 1988 el huracán Juana causó más destrozos materiales que la misma guerra, lo que obligó a posponer compromisos. Luego, llegó febrero de 1990, las elecciones generales en que el FSLN no se jugó la presidencia sino la suerte misma del sistema. Como es sabido, las perdió y la historia cambió de rumbo; los antisandinistas ganaron en el Atlántico también. La revolución terminó y dejó al país en el seno de un caos militar, político, social. Tal vez lo más grave era el estado de la economía nacional, situación que afectó las bases estructurales de la autonomía por un buen tiempo.

En mayo de 1990 empezó la vida del régimen autonómico. Han transcurrido 16 años. Lo que se ha puesto a prueba desde entonces, por cierto, es una lección para los pueblos indígenas que en otras geografías luchan por su propia existencia: la voluntad política, la unidad étnico-simbólica, la capacidad administrativa y técnica, pero sobre todo la presencia de un liderazgo con la virtud griega de la responsabilidad del estadista, del que maneja con dignidad y certeza los asuntos públicos. El genio popular y las circunstancias históricas a veces los producen, a veces no. En este caso no hubo un Mandela. Fueron variados los factores a considerar, que vistos con objetiva simpatía muchos fueron mal enfrentados, peor resueltos, innecesariamente prolongados.

Tal vez fue la polarización política, expresada en las elecciones de 1990, lo que más daños produjo en la definición de la nueva época; por eso los resultados de la consulta regional de 1994, en la que los liberales unificados por Arnoldo Alemán ganaron por mayoría relativa, fue asumido como un hecho favorable. También despertó esperanzas la elección de Alemán en 1996 y la victoria de los liberales, entonces, en todo el país. Pero la administración de la región autónoma vivió tensiones entre la tradición centralizadora del poder de Managua y los márgenes exigidos de independencia regional. Esas contradicciones enseñaron que cuando un alto porcentaje de asuntos materiales dependen del gobierno nacional, ni

leyes ni sueños, ni voluntades cuentan. Solo la exigencia popular organizada.

Hubo resistencia de los liberales a reconocer la función de las autoridades regionales, a tono con la cultura dominante de racismo disimulado, del desprecio tradicional a los costeños. En esta cultura supremacista radica la raíz de la resistencia al reconocimiento del derecho a la autonomía real. Nuevos Consejos Regionales, funcionaron inicialmente mal, en el seno de una politiquería paralizante; una cuarta hornada electa, empezó en mayo de 2002 (hasta 2006), con una abstención del 62%, lo hace cada vez mejor. Todo mejoró cuando en julio de 2003 se aprobó finalmente el Reglamento de la Ley de Autonomía, tras 15 años de espera, que perfecciona en lo legal y lo político la aplicación de los derechos autonómicos de los pueblos indígenas.

Hay que hacer un balance objetivo, lo que no es fácil: son diversos los niveles en que el análisis empuja en direcciones opuestas. En el entrevero se juntan éxitos y fracasos resultado de una revolución popular que no alcanzó a consolidarse. Hacer el “arqueo” de lo ocurrido en la Costa Atlántica es hacerlo en pequeño con los mismos riesgos como si se hiciera para todo el país pero en dimensión mayor: la experiencia sandinista es resultado de la epifanía inmensa de una voluntad popular de cambio, del criminal acoso norteamericano para impedirlo, de la dadivosa y franca solidaridad internacional y de los crasos y onerosos errores de la Comandancia. En consecuencia más que un balance, sobre lo ocurrido en estos 25 años, se hace *una comparación de resultados* que el lector puede con simpatía o no realizar. Para que ese cotejo pueda hacerse, el lector ideal que estamos prefigurando, debe sin ánimo proléptico leer sin premuras la obra íntegra, porque informa, argumenta, rebate, opina, toma posición. Este libro es una extraordinaria fuente de datos, no se estudia impunemente, ¡porque al final se comprueba que no hay lectores imparciales!

La primera consideración, con la cual iniciamos esta última parte, es que la multiculturalidad de Nicaragua ha cambiado. Antes era un proyecto de nación en que una mitad era diversa de la otra y tenía, la mitad atlántica, pretensiones de independencia. Era un dato exterior al centro político. Hoy día, la demografía que es un hecho sociopolítico revela que los pueblos de la costa atlántica ya no son

solo miskitos, sumos, ramas, garífunas y creoles sino pobladores mestizos llegados del Pacífico, campesinos que corrieron la frontera agraria cuando el “boom” algodonero, cañero y ganadero (en los sesenta y setenta) los obligó a emigrar. Ahora hay un manejo autonómico que ha logrado avanzar. La nación nicaragüense se definió antes, en el antiguo reino miskito, como poco poblado. Ahora lo hace con un total de 620 mil habitantes, de los cuales el 76% son mestizos (2006). La multiculturalidad es ahora un dato interior, así considerado en Managua.

En segundo lugar, la autonomía otorgada y obtenida requirió de una tenaz voluntad política de las élites locales que la pedían. No siempre hubo unidad política y orgánica en este cuarto de siglo transcurrido; hubo rivalidades entre Puerto Cabezas y Bluefields; no fueron importantes las que venían del pasado entre las etnias originales (rivalidades lingüísticas); pero fueron odiosas las divisorias que trazó la contrarrevolución, porque fue una crisis de lealtades de lo local, a lo nacional, a lo extranjero. En los últimos 15 años, la brecha entre los grupos es más moderna, más política como las que aparecen a partir de 1990 entre costeños sandinistas, en desventaja, frente a los antisandinistas, con mayoría. Después de 1996 votan con una ligera ventaja a favor del Partido Liberal, de Alemán. Los sandinistas, en la oposición, son más partidarios de fortalecer la autonomía, que los liberales. Lo importante es que se han desarrollado capacidades propias, ya hay recursos humanos locales. En las elecciones de 2006 el FSLN local triunfó en la Región Norte e hizo un buen resultado en el sur, pues como es sabido el PLC se dividió. La vida política actual incluye también dos partidos regionales.

Un tercer componente de una autonomía exitosa radica en la fuerza de algo más que la empatía de los grupos dirigentes del poder central; se requiere de la fuerza de convicciones políticas y culturales en provecho de exitoso manejo práctico de los asuntos de la administración de la provincia lejana. Nos referimos a las relaciones administrativas derivadas, a las políticas del Estado. Persiste, cada vez menos, una voluntad libre de prejuicios, de racismo, de las ofuscaciones de la guerra. El Estado ha desarrollado políticas favorables y sostenidas. La misma actitud política y cultural deben mantenerla las élites autonomistas, vale decir, dejar la pesada carga de prejuicios que con toda razón el pasado dejó y el conflicto alimentó.

Las relaciones etnoculturales se apoyaron siempre en relaciones de dominación y violencia, de rechazos y prejuicios que debilitan la hazaña autonómica. Bastan algunos ejemplos. La inversión social y en infraestructura productiva dirigida a la Costa Atlántica aumentó significativamente después del gobierno Chamorro (5% de inversión social total), subió con Alemán (19-12%) y se ha mantenido estable desde 2000 (10%). Pero las diferencias aún son muy grandes. Pues el índice de desarrollo humano nacional situó al país en la posición 122, pero en la región atlántica fue de 156, equivalente a Guinea o Senegal. El índice de electrificación fue 54%, el nacional (sin la Costa), y 27% para el Atlántico.

Un cuarto elemento, casi derivación del aspecto anterior, es el crecimiento económico, que tanto se esperaba que la autonomía iba a estimular y que se traduciría en bienestar económico y social. Ha habido inversiones y crecimiento pero ni el esperado ni el suficiente para generar mejoras en las mayorías populares. A partir de 2000 ha habido mayores recursos para infraestructura vial, en educación y salud, pero insuficientes para cerrar las brechas acumuladas por largos años de abandono. La creación de dos universidades regionales son formas de estimular las identidades y reforzar la autonomía; hay avances en la educación intercultural bilingüe.

La autonomía, siempre, es primero una victoria política. Más difícil es administrarla para que ella se traduzca en un éxito social y cultural con ventajas visibles para todos. Nicaragua camina, con tropiezos, hacia la creación de una nación incluyente y democrática. El camino fue el combate por la autonomía, la inspiración los valores de la multiculturalidad. En la medida en que el Estado Nacional se fortalezca y en la Costa Atlántica se genere una nueva forma de convivencia humana las naciones multiétnicas de América Latina tendrán en Nicaragua una lección, una experiencia, un ejemplo. El mayor de ellos es la unidad en la lucha.

Edelberto Torres-Rivas
Guatemala de la Asunción
Febrero 2007