

# “La autonomía es un modelo de gobierno para transformar a toda Nicaragua en un país intercultural”

(entrevista con Mirna Cunningham)

Mirna Cunningham pertenece a una generación de prominentes líderes costeños, cuya participación política arranca a la par de la irrupción de la revolución sandinista en la historia de la Costa hace veintisiete años, en los albores de un proceso de Autonomía que ya lleva veinte, y en el cual esta generación ha jugado un papel destacado. De ascendencia negra e indígena ha descollado como miskita en la defensa de los derechos de los pueblos indígenas y comunidades étnicas en el país y en el extranjero; y desde hace casi treinta años ha estado vinculada a organizaciones que han promovido foros internacionales y creado espacios a estos pueblos y comunidades en el orden jurídico internacional. El fino y buen humor de que hace gala en todo momento atestiguan su talento. Y el empeño que ha puesto en el análisis de la problemática costeña se nota en la claridad de sus conclusiones y en la seguridad con que vierte sus declaraciones. Su larga participación en la vida política de la Costa y su militancia en el movimiento indígena internacional, la califican verdaderamente como una persona ideal para esta entrevista sobre el desarrollo de la autonomía en estos veinte años. Tiempo suficiente para legitimar por sus resultados el liderazgo de esta figura costeña en el asombroso fortalecimiento de la lucha étnica, nacional e internacional.

(WANI) *Después de la derrota electoral del FSLN en 1990, el gobierno que asumió entonces dio inicio a una política de descentralización focalizada en las municipalidades. En estas mismas elecciones se eligió también a los primeros miembros de los Consejos Regionales de las Regiones Autónomas, dando inicio así a la implementación de otro proceso de descentralización más amplio: el proceso de autonomía del Caribe nicaragüense. ¿Cómo cree usted que ha encajado este proceso de autonomía de la Costa en la estrategia de descentralización del país?*

(MC) En primer lugar, la descentralización desde el gobierno central hacia el resto del país no avanzó hacia una verdadera descentralización. Creo que en la mayoría de los casos quedó en una desconcentración de algunas competencias, básicamente en la oferta de servicios, sin el necesario acompañamiento de recurso presupuestario para cumplir con esas funciones. A nivel nacional creo que la descentralización como tal fracasó. Aunque se dieron algunos pasos en los procesos de modernización del Estado en los últimos veinte años, sin embargo ha habido otros momentos de recentralización de competencias. A inicios

de los 90's se crearon nuevos municipios, incluso en las regiones autónomas en 1996, y se desconcentraron algunas competencias. Pero la verdad es que después, en el periodo del 96 al 2002, hubo una recentralización: el huracán Mitch y todo lo que significó el manejo de los recursos alrededor de este huracán fue un pretexto para recentralizar muchas de las competencias. Después del 2002 hasta ahora, nuevamente con la Ley de Transferencias Municipales se comenzó a trasladar recursos hacia las alcaldías municipales; pero lo que es descentralización de competencias que han estado históricamente en manos del Gobierno Central, como educación, salud, etcétera, no ha avanzado.

(WANI) *¿Pero se ha incorporado a las regiones autónomas en el marco de la estrategia de descentralización del Estado?*

(MC) En la política del estado nicaragüense de... “descentralización”, entre comillas, nunca se ha incorporado a las regiones autónomas, sino que, incluso, si uno lee los documentos del Banco Mundial, del BID, de la cooperación internacional y del Gobierno Central, el énfasis principal se colocó en las municipalidades. Y ese piso intermedio



© ALVARO RIVAS

*La doctora Mirna Cunningham en el patio de su casa, Bilwi, 2007.*

para el caso de las regiones autónomas siempre fue un piso que no se supo cómo manejar. En el último esfuerzo que se hizo durante el gobierno de Bolaños, de definir una política nacional de descentralización, de una estrategia nacional de descentralización, se incorporó un capítulo referido a las regiones autónomas. En él se planteaba que definitivamente era un aspecto que tenía que ser abordado; y se hicieron algunas consultas y se avanzó en definir que no podía haber una descentralización nacional si no se incluía en la estrategia un elemento de cómo abordar el tema de las regiones autónomas. Sin embargo hay que recordar que esa política no fue apoyada por el Ejecutivo; y el argumento que se utilizó para no apoyar la descentralización hacia las regiones autónomas fue la incoherencia o la falta de compatibilidad entre la Ley 290 y la Ley de Autonomía, a pesar de que la ley 290 establece que en el caso de las regiones autónomas se tiene que hacer la debida coordinación con los Consejos Regionales Autónomos respectivos.

**(WANI)** *Entonces, ¿qué ha habido?*

(MC) Si analizamos la descentralización en el marco de las regiones autónomas, lo que podemos decir es que el proceso de descentralización en el resto del país avanzó al ritmo de las municipalidades y con mucha descoordinación. La autonomía escolar, por ejemplo, fue la descentralización educativa. Pero la autonomía escolar no le daba competencias a las municipalidades y a las estructuras de gobierno; la autonomía escolar era local, para los padres de familia y para las escuelas, desvinculando a las escuelas de las cuestiones integrales de una población que vive en un determinado territorio. La descentralización de salud llegó hasta el nivel de los sistemas locales de salud, los SILAIS (Sistemas Locales de Atención Integral de Salud), pero, después de los SILAIS, no pudo profundizarse ni a los municipios ni a las comunidades, o sea, llegó sólo al nivel de los SILAIS.

**(WANI)** *¿Se podría decir, entonces, que en muchos aspectos la autonomía de la Costa Atlántica sí alcanzó mayor grado de descentralización frente al Estado, que la alcanzada por las municipalidades?*

(MC) Para los costeños, el término “descentralización” no ha sido de consenso en las regiones autónomas. Ha sido un término utilizado como una estrategia meramente de negociación. O sea, las regiones autónomas siempre quisieron que se implementara la Ley de Autonomía. ¿Qué quiere esto decir? Que se transfirieran todas las competencias establecidas en el Estatuto de Autonomía y que estas competencias fueran asumidas por las autoridades regionales autónomas. Como Managua, y toda la gente que trabaja en organización del Estado, han utilizado el concepto de descentralización, las regiones autónomas aceptaron utilizar este concepto, pero nunca ha existido uniformidad de criterio en este sentido. Cuando Managua ha hablado de descentralización se ha referido más hacia las municipalidades; cuando las regiones autónomas hablan de descentralización se refieren a la transferencia de competencias hacia las regiones autónomas en los distintos niveles de la autonomía, que incluye incluso el ámbito territorial y comunal. Eso ha sido un motivo de tensión permanente: la forma cómo se concibe la descentralización. Entonces, las regiones autónomas han podido avanzar hacia la profundización de la autonomía, que quiere decir la institucionalización de las estructuras que asumen las competencias transferidas desde el Gobierno Central, hasta cierto nivel, porque una cosa ha sido la voluntad política de las regiones autónomas de asumir esas transferencias y otra es la voluntad política del Gobierno Central de transferirlas.

(WANI) *¿Podría ejemplificar ese choque de voluntades políticas entre el Gobierno Central y los gobiernos regionales en cuanto a la transmisión de competencias?*

(MC) Por ejemplo, los gobiernos regionales han creado sus Secretarías, en las coordinaciones de gobierno, para asumir las competencias que por ley le corresponden: la Secretaría de Salud, de Educación, de Medio Ambiente, etcétera. ¿Qué han podido asumir estas Secretarías? Hasta el momento no han recibido la transferencia de una sola función del Gobierno Central. La Secretaría de Educación, por ejemplo, en el caso de la RAAN, administra las escuelas normales creadas por resolución de los gobiernos regionales, que estimo que en esta región son más de 22 escuelas secundarias comunitarias creadas por el gobierno regional; administra, o ha administrado, hasta el momento, más de quinientos salarios que paga la región autónoma a maestros y maestras que el Gobierno Central no ha asumido y que responden a las necesidades de esos colegios de secundaria; responde a las exigencias de ampliar la cobertura hacia escuelas que el Gobierno Central no ha asumido; administra también las becas que el gobierno regional otorga a estudiantes de las regiones autónomas. Otras de sus funciones han sido participar en los procesos



©ALVARO RIVAS

Mirna Cunningham dando declaraciones a WANI.

de transformación curricular; profundizar el Programa de Educación Bilingüe Intercultural, que por resoluciones regionales también lo ha asumido la Región.

Entonces, lo que tenemos son dos estructuras paralelas, la delegación del MECD (Ministerio de Educación, Cultura y Deportes) que asume lo que al MECD le corresponde hacer, de acuerdo al criterio del nivel central, y la Secretaría de Educación que va asumiendo las nuevas competencias que la región crea en función de poner en práctica lo que la Ley de Autonomía establece; pero no necesariamente funciones y recursos que le han sido transferidos desde el Gobierno Central. Entonces, si empezamos a ver qué han descentralizado, nos encontramos con que no es una descentralización de parte del Gobierno Central sino que es el desarrollo institucional de capacidades en las regiones autónomas para hacer cumplir sus derechos.

(WANI) *¿Cree usted que en esta falta de voluntad del Estado se manifiesta todavía algo que muchas personas*

*han señalado en la génesis de esta autonomía: la intención de solucionar el conflicto étnico de los ochenta, más que reivindicar los derechos autonómicos? Por otro lado, ¿no cree usted que el hecho que haya perdido las elecciones el Gobierno con quien se inició políticamente el proceso de autonomía haya influido en su lento proceso de institucionalización?*

(MC) Cuando hay que analizar la autonomía hay que hacerlo en dos espacios en los cuales ésta se ha desenvuelto: el espacio político y el técnico por así decirlo. Desde el punto de vista político, efectivamente, la autonomía surge en una coyuntura en donde un Gobierno Central requiere pacificar una región que desde el punto de vista geopolítico es vulnerable ante intereses externos. La Costa Caribe, que había sido históricamente marginada, se vuelve también una zona vulnerable para ser ocupada militarmente. Si hubiera habido una invasión del gobierno de Reagan contra Nicaragua no habría duda de que el lugar por donde podría haberse iniciado esa invasión era la Costa Caribe.

Además de eso existe, entonces, un liderazgo y un movimiento de la población que demanda derechos

históricos, derechos colectivos, que le habían sido históricamente negados desde la anexión de la Costa Caribe al resto del país en 1894. La gente de la Costa añoraba el cierto grado de autonomía de que habían gozado bajo el colonialismo inglés y que, desde el momento de pasar a ser parte de Nicaragua, le fue negada y la cual vinculaba a derechos históricos, especialmente en los casos de las comunidades indígenas. Entonces, ese gobierno de los 80 se encuentra con que tiene un discurso populista, popular, revolucionario, pero no logra entender la naturaleza de los derechos colectivos y, además, le da miedo reconocer esos derechos ante una eventual independencia la cual ha sido siempre como una cortina de humo que ha existido en las relaciones entre la Costa Caribe y el Pacífico: el miedo que ha tenido el estado nicaragüense al separatismo.

Entonces, ese gobierno que trata de dar una respuesta a esa situación en medio de la guerra pierde el poder en las elecciones y asumen gobiernos cuyas características son la de desconocer totalmente los derechos colectivos: el gobierno de doña Violeta Chamorro, el de Arnoldo Alemán y el de Enrique Bolaños.



*Derechos de comunidades étnicas, Orinoco, noviembre 2006.*

(WANI) *¿Gobiernos que frente a la cuestión étnica pudieran haber estado tan desinformados como los propios sandinistas?*

(MC) Más, mucho más desinformados. Y no solo desinformados sino que, además, políticamente, por principios liberales, no reconocen derechos colectivos. Hay que recordar que el liberalismo está sustentado en el reconocimiento de los derechos individuales y en el desconocimiento de los derechos colectivos. De tal manera que estos gobiernos se encuentran con un proceso en donde el elemento central es el reconocimiento de estos derechos colectivos. Lo anterior coincide con la implementación de políticas neoliberales cuyo elemento central es también ver la forma de explotar recursos naturales como elemento articulador al mercado internacional; y resulta que la mayoría de estos recursos naturales están en estos territorios colectivos cuyos dueños son estos pueblos y comunidades que gozan de ese tipo de derechos, y que estos gobiernos desconocen.

(WANI) *¿De qué forma estos gobiernos han desconocido estos derechos colectivos?*

(MC) Simplemente, no profundizando la Autonomía desde el punto de vista jurídico. Por eso, nuestro reglamento de autonomía se aprueba prácticamente casi catorce años después de aprobada la Ley de Autonomía; porque aprobar la reglamentación era profundizar este proceso. Incluso, cuando se aprueba el reglamento, el gobierno de Bolaños se niega a sancionarlo; el reglamento tuvo que ser sancionado por la Asamblea Nacional. Y lo peor para el gobierno de Bolaños es que, además de aprobarse el reglamento, la Asamblea Nacional aprueba la Ley 445 (Ley para la demarcación y titulación), que viene a profundizar el reconocimiento de los derechos colectivos.

Uno ve lo que pasó a lo largo de estos dieciséis años en que los costeños y costeñas, la sociedad civil, los gobiernos regionales, pudieron ir articulando propuestas, como es el caso del modelo de Salud o de Educación: la Región define un modelo entre la sociedad civil, las autoridades regionales y logra concertar y concretar una resolución. A partir de eso comienza, desde 1997 hasta ahora -estamos hablando de prácticamente 10 años de negociaciones entre Managua y la regiones autónomas-, la implementación de modelos de servicios para la población (lo cual no representa nada que pueda ser peligroso para la unidad nacional), modelos que buscan exactamente lo mismo que lo que expresan organizaciones mundiales: que se tiene que priorizar la atención primaria; la atención a la madre y al niño, a los trabajadores, que en nuestro caso son los buzos,

los guiriceros, los trabajadores forestales; la atención al tema de la violencia. Es decir, una mayor participación de estos sujetos de derechos colectivos, sin embargo, esos gobiernos nunca aceptaron descentralizar eso que está en las normas internacionales, que está en la Constitución Política de Nicaragua, que está contemplado en el Estatuto de Autonomía. Lo que han hecho es desconocer... Todo el cuento del estado de derecho que esos gobiernos manejaron, prácticamente se derrumbó en la práctica con su actuación en el caso de la regiones autónomas.

(WANI) *¿Cree usted entonces que no hubo voluntad política gubernamental en estos últimos dieciséis años?*

(MC) No hubo voluntad política, porque a ninguno de nuestros planteamientos se le prestó verdadera atención, ni al del SEAR (Sistema Educativo Autonómico Regional) ni al del medio ambiente ni al de salud ni nada. Tenías aquí una población con sus autoridades diciendo: dennos las cosas para que nosotros las hagamos; pero resulta que eso chocaba con los principios del neoliberalismo que era la privatización de los servicios básicos. Estábamos diciendo: Esos servicios son derechos públicos, humanos, y las autoridades regionales, las autoridades comunales, los vamos a cumplir si nos dan los recursos para hacerlo. Estos gobiernos no lograron entender esto.

(WANI) *¿Qué grado de independencia del Gobierno Central existe por parte de los gobiernos regionales autónomos?*

(MC) Yo diría que no hay. Lo que los gobiernos centrales han hecho es crear una dependencia total. El hecho de transferir recursos municipales directamente a los municipios, sin involucrar a las autoridades regionales, es crear gobiernos paralelos dentro de las regiones autónomas; el hecho de no transferir recursos en salud, en educación, a las regiones autónomas, es continuar las prácticas de políticas centralizadas. Aquí lo que hay es un proceso de autonomía todavía no definido, no apoyado desde el Gobierno Central, en donde la gente de las regiones autónomas y sus autoridades han podido ir creando su propia institucionalidad en la medida en que han podido hacer negociaciones políticas. Y aquí es donde viene la consecuencia de esa falta de voluntad: se ha empujado a las autoridades regionales a negociar cuotas políticas con partidos políticos, para conseguir los recursos para la autonomía. O sea, si el gobierno no te da autonomía de forma voluntaria, ¿qué hacés? Negociás con facciones dentro de la Asamblea Nacional, para incrementar tu presupuesto, etcétera. Entonces creás una especie de alianza de las autoridades regionales con los grupos que les



© FLORIAN SCHÖNHER

*Niños de Corn Island, 2007.*

asignan los presupuestos y los recursos, para que funcione la institucionalidad autónoma.

(WANI) *Es decir, la institucionalidad autónoma ha funcionado más bien a través de acuerdos con las instituciones del Estado. Y a nivel de la Región, ¿cómo se han venido asumiendo esas responsabilidades?*

(MC) Las universidades han jugado un papel fundamental, porque tampoco la Región se quedó esperando que desde Managua hubiera voluntad política para formar los recursos humanos, para asumir competencias. Managua nunca asignó recursos para formación. Para decir algo, el Gobierno Central nunca tuvo la disponibilidad de decir: vamos a formar funcionarios de primer nivel en las regiones autónomas para que sean buenos gerentes. No. El argumento siempre fue que no había capacidades, pero nunca hubo una acción concreta del Gobierno Central que dijera: bueno, ante esta carencia de recursos humanos, esto es lo que vamos a hacer. Fue iniciativa de las regiones autónomas crear sus universidades, pelear porque esas universidades se incluyeran en el presupuesto del 6%.

En resumen, si vamos a hablar de descentralización de las regiones autónomas, son éstas quienes han logrado desarrollar competencias, a base de negociaciones, mientras el Gobierno Central hasta el momento no ha hecho nada.

(WANI) *Podemos decir que la brecha de falta de capacitación de los recursos humanos se ha ido estrechando. ¿Pero qué hay del aspecto político desarrollado por los gobiernos regionales?*

(MC) Hasta ahora no veo todavía de forma clara ese desarrollo en el componente político.

(WANI) *Sin embargo, los consejos regionales han alcanzado a desarrollar positivamente la competencia de legislar, por ejemplo, en materia de recursos naturales, salud, educación.*

(MC) Es cierto, cuando uno analiza las resoluciones de los consejos regionales autónomos te encontrás que tenés cientos de resoluciones sobre temas que tienen que

ver con salud, con educación, con medio ambiente, con delimitación territorial. Yo diría que en esa parte se han desarrollado capacidades en las regiones autónomas. Las mayores limitaciones que han tenido las regiones autónomas en ese sentido es su capacidad de articular los niveles autonómicos, el nivel regional con ese nivel municipal que ha tenido el respaldo de Managua muchas veces para socavar la autonomía en el ámbito territorial y comunal.

(WANI) *A propósito de divisiones políticas –regional, municipal, comunal- y su interacción en las regiones autónomas, he podido observar la asombrosa emergencia y beligerancia de una nueva figura política en la Costa: los territorios. Sus autoridades están reconocidas por la Ley 445 y éstas han asumido tantas competencias, sobre todo en cuanto a la demarcación territorial, que el año pasado, a pesar de que la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación estuvo inactiva, estas autoridades, junto a sus comunidades, llevaron adelante sus diferentes procesos de demarcación. Estos territorios van alcanzando tanta importancia que muchos creen que, frente a las actuales divisiones municipales, obligan a una nueva división política en las regiones autónomas.*

(MC) Cuando se discutió en 1996 la delimitación de los municipios en las regiones autónomas –porque, si recordás, para poder hacer elecciones municipales era necesario que las autoridades regionales definieran los límites municipales antes que los aprobara la Asamblea Nacional-, uno de los planteamientos que surgió de forma constante era que no se deberían crear municipios en las zonas donde había territorios indígenas. Sin embargo, entonces, ese planteamiento no contó con el respaldo de los partidos políticos en la Asamblea Nacional, porque hay que recordar que los municipios son una figura que se entiende más desde el Pacífico que desde las regiones autónomas. El segundo elemento que hay que recordar es que los municipios son mayormente aceptados en la zona de la frontera de colonización, la frontera agrícola, donde hay una población mestiza que no tiene el nivel organizativo que tienen las comunidades indígenas y que requieren por lo tanto de una figura de administración política, como es el caso de la municipal, para su organización, para su participación. En la actualidad, a la hora de cualquier cambio de división política en la Costa, los territorios deben ser tomados en cuenta.

(WANI) *Ya hablamos, Doctora, de la autonomía en estos veinte años. Ahora podría usted decirme qué le espera a la autonomía en los próximos años?*

(MC) La autonomía en los próximos años tiene un desafío: o se institucionaliza como autonomía o se transforma en un ente descentralizado del Gobierno Central pero dependiendo de las decisiones de éste. Entonces, me parece que está muy compleja la situación, porque si bien en los próximos años la región va estar relacionándose con un Gobierno Central que de forma teórica y verbal se ha comprometido con la autonomía, por otro lado se trata de un gobierno que tiene una alta cultura centralista y, a la vez, de un gobierno que no escapa al racismo. ¿Cuál es la única esperanza que le queda a la autonomía? Que las fuerzas políticas que están o son parte de este Gobierno Central, o están aliados con este Gobierno Central, no se enreden en, podríamos decir, la bola del poder y creer que poder tener acceso directo a funcionarios de alto nivel del gobierno o a cargos en el Gobierno Central significa que con eso se resuelve el problema de la autonomía. Necesitamos que algunos de los compromisos que el presidente Ortega firmó con distintos sectores de las regiones autónomas –estamos hablando de YATAMA, de las iglesias, de las mujeres, de SUKAWALA, los afro descendientes, etcétera- realmente se transformen en acciones concretas de gobierno, pero entendiendo que no es sólo ejecutar los compromisos sino también los procedimientos que garanticen el respeto a la autonomía, los cuales son fundamentales a la hora de la implementación de esas acciones.

(WANI) *Doctora, pero a estas alturas de la autonomía, con el respaldo jurídico que tiene gracias a la reglamentación del Estatuto de Autonomía y la ley 445, ¿no cree usted que no hay forma de dar un paso atrás?*

(MC) No, yo no creo que vaya a haber retroceso de la autonomía, pero los costeños y costeñas no estamos satisfechos con el nivel que ha alcanzado hasta el momento. Y el miedo que tenemos algunos es que el nivel alcanzado, que respondió básicamente a la lucha de distintos sectores en la Costa más que a la voluntad política del Gobierno Central, no se transforme cosméticamente en una autonomía subordinada al Gobierno Central.

(WANI) *¿Qué piensa usted del Consejo de Desarrollo de la Costa Atlántica?*

(MC) Todos los últimos gobiernos, desde Somoza hasta la fecha, crearon instancias similares en el Gobierno Central. Somoza tenía a Pablo Rener con su estructura de la Costa; el mismo gobierno sandinista, en su primera década en los 80, tuvo INICA; el gobierno de Doña Violeta creó INDERA; el último fue Bolaños, con la nefasta Secretaría de la Presidencia para la Costa Atlántica (SEPCA). Pero,

la verdad es que todos los gobiernos, a pesar de que se cuenta con una Ley de Autonomía que establece claramente que las máximas instancias de gobierno en las regiones autónomas son los consejos regionales autónomos, han pensado que teniendo enlaces o representaciones en la capital es el mecanismo idóneo para poder responder a los planteamientos de la Costa Atlántica. Este planteamiento siempre ha tenido un fondo medio racista, porque de alguna forma están diciendo: para que los planteamientos de esta gente sean coherentes necesitan un intérprete en Managua. Por qué entonces no tienen en Managua intérpretes de las demandas de los leoneses o de los masayas o de los granadinos, sino que la gente de esas regiones cuando tienen sus planteamientos los canalizan a través de las instancias creadas que son las alcaldías municipales.

Si te fijás, entonces, la estructura en sí responde a ese enfoque paternalista racista que siempre ha caracterizado

a las relaciones mestiza-indígena-afro descendientes, independientemente de quiénes sean las personas que han conformado estas instancias.

(WANI) *Si, porque lo que me han dicho algunos costeños que defienden esta instancia es que la diferencia de este Consejo, con las estructuras creadas por otros gobiernos es que está formado en su mayor parte por costeños.*

(MC) Si, así es. Pero el problema no es que haya o no costeños en este Consejo, el problema es que no se reconozca que la máxima instancia de gobierno en la Costa son los consejos regionales autónomos. Y en todo caso, una instancia de este tipo, lo único que tiene que hacer es garantizar que las decisiones concertadas entre los máximos niveles, que son el ejecutivo, el Gobierno Central y las regiones autónomas, se cumplan. Porque lo grave sería que esa estructura se transforme en la máxima instancia de gobierno en las regiones autónomas.



© FLORIAN SCHÖNHER

*Costeño cortando cocos, 2007.*

(WANI) Bueno, estaba diciéndole que algunos costeños piensan que este Consejo, por estar conformada por costeños y por la voluntad política que parece tener este nuevo gobierno, de alguna manera puede resultar un espacio de discusión y consenso entre la dirigencia costeña.

(MC) Yo veo ese Consejo como una oportunidad. Primero, porque de alguna forma hay una voluntad política expresada por el gobierno en respetar la autonomía, porque participan las autoridades regionales autónomas en el espacio, y, como decía anteriormente, porque hay en esta instancia un gran número de costeños comprometidos con la autonomía. En segundo lugar creo que es positivo que se cuente con un espacio para concertar acuerdos, procedimientos, prioridades, para profundizar la autonomía. Y tercero, porque un gobierno sandinista no puede darse el lujo de fracasar con la autonomía. Este gobierno es muy vulnerable al tema de los derechos colectivos, por toda la historia de los 80; y en el ámbito internacional, seguramente habrá un monitoreo muy fuerte sobre este tema de los derechos colectivos. En ese sentido creo que el gobierno tratará de tener cuidado.

Creo que el riesgo de este Consejo es, sin embargo, en primer lugar, que sustituya la voluntad soberana que deben tener los gobiernos regionales, que, de acuerdo al Estatuto de Autonomía les corresponde ser la máxima instancia de gobierno. El segundo riesgo es que esta instancia, aunque sea bastante amplia excluya a distintos sectores de las regiones autónomas, por ejemplo, los liberales, o sea, en las regiones autónomas hay liberales comprometidos con la autonomía, a pesar de que la línea política del liberalismo no esté comprometida con la autonomía. Existen personas que aunque comparten elementos de la ideología liberal, sin embargo están comprometidas con la autonomía. Hay notables de las regiones autónomas, académicos, investigadores, activistas políticos, que han

estado vinculados en la lucha por la autonomía durante estos treinta o cuarenta años. Sería desafortunado que quedaran fuera de este Consejo. Hay instancias, como los consejos de ancianos, autoridades comunales, que sería conveniente que también tuvieran un rol importante en los procesos de concertación y toma de decisiones.

Otro elemento que hay que vigilar tiene que ver con un proceso que ha venido reconociendo a las autoridades territoriales como las máximas instancias de gobierno de los territorios indígenas y étnicos. Debe definirse un mecanismo de cómo este Consejo va articularse con ese otro espacio de autonomía que está igualmente reconocido. Otro desafío que tiene este Consejo son precisamente las autoridades municipales. Si bien la municipalidad no coincide con los territorios, y existe aquí un elemento de conflicto para la gobernabilidad en este nivel comunal territorial, también este Consejo de Desarrollo debe tener cuidado, a la hora de tomar decisiones, de no potenciar estos conflictos ni dejar fuera a las autoridades de estas instancias en las tomas de decisiones, especialmente las municipales en las zonas en donde no hay territorios indígenas.

Entonces, me parece que si se valoran estos factores positivos y negativos podríamos ver este Consejo como una oportunidad. Este Consejo nunca debe sustituir a las autoridades regionales autónomas ni tampoco la obligación que tiene el Ejecutivo de garantizar que las autoridades participen en todo lo que tiene que ver con las decisiones de la Costa Atlántica. Porque la autonomía no es solo para los costeños, la autonomía es un modelo de gobierno para transformar a toda Nicaragua en un país intercultural y por lo tanto las autoridades regionales autónomas tienen que estar también en los otros Consejos y en todas las demás instancias de decisión, porque si no caemos en una especie de segregacionismo que ha sido el modelo tradicional indigenista en América Latina.



Bahía y puerto de Bluefields.