



**BREVE CARACTERIZACION  
CONCEPTUAL DE LA  
PROBLEMATICA  
SOCIOECONOMICA  
DE LA COSTA CARIBE  
DE NICARAGUA**

Foto: Fototeca CIDCA

*Calle cerca del mercado, Bluefields.*

**Dennis Williamson Cuthbert  
Virgilio Rivera Alvarez**

**L**a Costa Atlántica exhibe un conjunto complejo de desigualdades, incluyendo la dicotomía de importantes riquezas naturales y la pobreza y marginalidad de la mayoría de la población, el atraso con respecto a otras regiones/departamentos del país, grandes potencialidades productivas desaprovechadas, etcétera.

En el contexto de un país subdesarrollado y dependiente en el sistema capitalista mundial, esta condición tiene mayor vigencia en la Costa Atlántica, cuyos sectores modernos de la economía están controlados por capital extrarregional y extranjero y, subsecuentemente, presenta mayores niveles de dependencia económica y tecnológica.

**PROBLEMAS  
ESTRUCTURALES**

**Pobreza y marginalidad**

La Costa Atlántica ha sido históricamente una de las regiones más pobres de Nicaragua. Esta realidad, de menor desarrollo relativo, se refleja en las pocas cifras oficiales disponibles al respecto y que no son abordadas en este documento.

Aunque no hay estudios sobre la situación actual, resulta razonable suponer que, en la década del noventa, las Regiones Autónomas no han mejorado su posición en el concierto nacional. La hipótesis nuestra es que la economía regional no se recupera plenamente del

marcado descenso del producto bruto regional experimentado hacia finales de los setentas y comienzos de los años ochentas, por las dramáticas repercusiones negativas del conflicto bélico en la década pasada, el colapso de la mayoría de las empresas estatales, la destrucción causada por el huracán Joan, etcétera.

El auge reciente de la extracción maderera y la recuperación paulatina de los niveles históricos de captura de camarones y langostas han introducido cierto dinamismo en la economía regional; pero, sin lugar a dudas, al igual que en el caso de la economía nacional, todavía se está lejos de alcanzar el PIB per cápita de 1977. Este año constituye el punto descollante de la

economía nicaragüense en términos de dicho indicador.

### *Pobreza*

Aunque no existen estudios específicos sobre el tema en la Costa Atlántica, se considera que el nivel de pobreza de las Regiones Autónomas es superior al promedio nacional, tanto para el caso de las necesidades insatisfechas como para el de la línea de pobreza.

Es válido también suponer que las comunidades indígenas rurales estén entre las más pobres de Nicaragua. Esta situación se puede ilustrar a partir de datos de un estudio de The Nature Conservancy (Stocks, 1996) sobre siete comunidades del bloque territorial de Kipla Sait Tasbaika, localizados mayormente en la RAAN y dentro de la Reserva Nacional de Recursos Naturales BOSAWAS. Según el cálculo de los autores, el ingreso per cápita anual de dichas comunidades asciende aproximadamente a C \$1,084.00. Esta cifra es inferior a la línea de extrema pobreza de C \$1,215.84 anuales (en córdobas de 1993) determinado por la Encuesta Nicaragüense Medición de Nivel de Vida (Arciaetal., 1996:6). También en córdobas de 1993, el umbral o línea de pobreza fue fijada para dicha investigación en C\$ 214.27 mensuales, equivalente a C\$ 2,571.24 anuales.

La pobreza crónica afecta en mayor medida a la población rural que incluye principalmente las comunidades indígenas y campesinos de la frontera agrícola. El nivel de insatisfacción mayor comprende la ausencia de agua de cañería, viviendas precarias, menor acceso a servicios educativos, etcétera.

### *Altas tasas de desempleo y subempleo*

Aunque es común que políticos y autoridades públicas hablen de un 80-90

por ciento de «desempleo» en las Regiones Autónomas, no hay evidencias empíricas de estas exageradas tasas de desempleo. Cabe agregar que la Costa Caribe ha sido sistemáticamente excluida de las encuestas de hogares realizadas en Nicaragua.

Según fuentes oficiales (BCN, 1996: 33), en 1995 la tasa de desempleo de Nicaragua ascendió a 18.2 por ciento, mientras que el subempleo alcanzó el 35.0 por ciento, reflejando una subutilización de 53.2 por ciento. Confrontando con el discurso del 80-90 por ciento de «desempleo» es más creíble suponer que existe una tasa de subutilización de la fuerza de trabajo mayor que 53.2 por ciento en Bilwi y Bluefields. Conviene anotar que el sector informal es refugio y elemento central de la estrategia de sobrevivencia de importantes contingentes de fuerza de trabajo sin otras alternativas de empleo en las áreas urbanas.

### *Otras fixetas de marginalidad*

A grandes rasgos, y sin entrar a un análisis de cada caso, se puede mencionar la alta participación porcentual de enfermedades infecciosas (neumonía, enfermedades infecciosas intestinales, tuberculosis pulmonar, etcétera) como principales causas de mortalidad en la RAAN, así como el más alto porcentaje de maestros empíricos de educación primaria en Nicaragua, como indicadores importantes de marginalidad. El flagelo de la drogadicción y los crecientes índices de prostitución y criminalidad, etcétera, representan también manifestaciones adicionales de marginalidad desde la perspectiva socioeconómica.

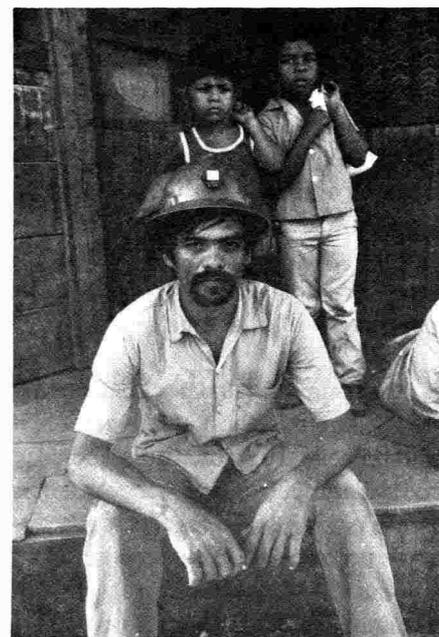
### **Desarrollo socioeconómico desequilibrado**

Las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica reflejan desigualdades y des-

proporciones en el desarrollo socioeconómico de diferentes municipios, una alta concentración poblacional en Bilwi y Bluefields, y un desarrollo desigual entre áreas urbanas y rurales.

Existe un desarrollo territorial desigual de las fuerzas productivas, una desbalanceada distribución espacial de los servicios de salud, educación, energía eléctrica, agua potable, etcétera. Asimismo, hay diferencias en las condiciones de vida y participación social de sectores sociales y grupos étnicos.

El desequilibrio en el desarrollo socioeconómico regional beneficia principalmente las ciudades de Bilwi y Bluefields y, por extensión, los municipios de Puerto Cabezas y Bluefields. Exceptuando Corn Island, el municipio con mayor ingreso per cápita de la Costa Atlántica y menor extensión superficial y población total, en mayor o menor medida, los otros municipios cuentan con una población más dispersa, menor dotación de servicios básicos, menor grado de accesibilidad y una mayor propensión de emigración de sus



*Obrero de la mina de oro de Bonanza*

Foto: Fototeca CIDCA

recursos humanos con mayor nivel de formación académica.

## PROBLEMAS INSTITUCIONALES

### Debilidad Institucional del Estado

La capacidad institucional del Estado refleja grandes limitaciones en la Costa Atlántica. Paralelamente existe también una débil capacidad de respuesta local a nivel de comunidades y de la sociedad civil en general.

La debilidad institucional del Estado se manifiesta en una diversidad de formas, incluyendo las siguientes:

a. El funcionamiento de los Consejos Regionales Autónomos (CRA) y Gobiernos Regionales Autónomos (GRA) es afectado periódicamente por crisis recurrentes. Un aspecto importante de estos períodos de crisis es que dichos organismos públicos responden más a decisiones de políticos o partidos políticos que a las demandas de la sociedad civil.

b. Escaso desarrollo institucional. Esta situación es evidente en los CRA y GRA y se extiende a la mayor parte de la administración pública regional.

c. Deficiente coordinación interinstitucional, agravada por la falta de definiciones claras de competencias y relaciones entre los tres niveles de gobierno (central o nacional, regional y local).

e. Ausencia de instancias de concertación y comunicación efectiva entre el aparato estatal regional y la sociedad civil. Tampoco existen mecanismos para la participación organizada de distintos sectores de la sociedad civil en la toma de decisiones que afectan directamente su vida y su futuro.

d. Escasa presencia estatal en las comunidades y comarcas rurales. La prestación de servicios básicos de parte del Estado usualmente disminuye en la medida que las comunidades estén más lejos de las cabeceras municipales o de las principales vías de comunicación. En algunos casos importantes, el vacío institucional constituye el espacio de accionar de diferentes ONG's.

e. El papel facilitador, regulador y orientador del Estado apenas está dando sus primeros pasos, o sea, el nuevo rol del sector público exhibe un desarrollo incipiente.

f. Un débil rol de las entidades gubernamentales en el proceso de transferencia tecnológica. Por ejemplo, no existen programas especiales del Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA) para el campesinado de la frontera agrícola. En la categorización de productores agropecuarios del INTA, dicho campesino es simplemente un sujeto sin mayores perspectivas económicas y, por tanto, de baja prioridad en la generación y transferencia de tecnología.

La pugna por una mayor participación en los ingresos fiscales generados por

la explotación de los recursos naturales de origen regional.

A grandes rasgos, existen cuatro escenarios o niveles de pugna por una (mayor) participación en los ingresos fiscales y otros ingresos percibidos por el sector público, provenientes de la explotación de los recursos naturales en las Regiones Autónomas:

- Gobierno Central vs Gobierno Regional
- Gobierno Regional vs Gobierno Local
- Gobierno Central vs comunidades indígenas
- Gobierno Regional vs comunidades indígenas

El primer escenario de conflictos tiene como trasfondo principalmente la falta de reglamentación del Estatuto de Autonomía. Sin embargo, es preciso reconocer que en los últimos tres años ha mejorado significativamente la comunicación y el entendimiento entre los Gobiernos Regionales y los ministerios encargados de la regulación y control de la explotación de los recursos



Siuna

Foto: Fototeca CIDCA

forestales, pesqueros y mineros (MARENA Y MEDE).

El segundo escenario de pugna está relacionado con la localización municipal de los recursos naturales, la distribución municipal del gasto público financiado por ingresos percibidos por el Gobierno Regional y la viabilidad o no de gravar localmente la explotación de los recursos naturales.

El tercer y cuarto nivel de pugna parecen ser más tensionantes y con un mayor nivel de conflictividad. Por una parte está la microlocalización de los recursos naturales y el régimen fiscal vigente. Por otro lado se observa la miseria generalizada en la mayoría de las comunidades indígenas y/o la conciencia de que históricamente ha existido poco derrame de los beneficios generados por la explotación de los recursos naturales. Sumado a la existencia de pocas alternativas económicas en la actualidad, todo esto da lugar a que las comunidades indígenas presionen por una mayor participación en los ingresos fiscales y de otra índole. Dado que los pueblos indígenas reclaman no sólo la tenencia comunal de tierras/territorios, sino que también la tenencia comunal de los recursos naturales renovables, es fácil apreciar la complejidad de esta situación.

## OTROS PROBLEMAS SOCIOECONOMICOS RELEVANTES

### Insuficiente dotación de infraestructura económica

De manera general, la Costa Atlántica es notoriamente deficitaria en cuanto a su dotación de infraestructura económica y esto constituye uno de los principales problemas, además de representar un decisivo factor limitante del desarrollo socioeconómico regional.



Blue fields

### *Deficiente articulación y vinculación territorial*

Históricamente ha sido deficiente la unión de territorios de la Costa Atlántica a través de carreteras (articulación territorial) y a través de transporte (vinculación territorial). Además del bajo nivel de accesibilidad a lo interno de las Regiones Autónomas, la articulación y vinculación territorial con el resto del país también exhiben grandes limitaciones. Una situación similar se observa en la vinculación directa con el extranjero.

La escasez de infraestructura y de equipo de transporte terrestre, fluvial, marítimo y aéreo, sumado al alto costo del transporte, dificulta y encarece la prestación de servicios básicos a la población y a las actividades económicas.

Mientras que en la RAAN predomina el transporte terrestre, en la RAAS la red vial es mínima y las vías de comunicación acuática facilitan la movilización de personas y carga. En ambos casos es insuficiente el mantenimiento de la infraestructura de transporte, especialmente en la RAAN, donde el principal reto del tráfico terrestre con-

siste en evitar cada año que los caminos se vuelvan intransitables durante la estación lluviosa.

### *Insuficiente infraestructura energética*

Las Regiones Autónomas tienen una capacidad instalada deficitaria de generación eléctrica. Esto, obviamente, constituye uno de los cuellos de botella para el establecimiento de nuevas industrias. La integración de Bluefields al sistema interconectado nacional representa un importante avance en la prestación de este servicio en las dos localidades mencionadas.

Cabe señalar que históricamente las compañías extranjeras y otras grandes empresas han realizado inversiones significativas para instalar sus propios centrales hidroeléctricas o plantas diesel con el fin de autoabastecer sus necesidades energéticas.

La población urbana servida es inferior al promedio nacional, mientras que la población rural carece de este servicio. La electrificación rural no parece tener perspectivas muy promisorias en lo que resta del presente siglo.

### *Insuficiente abastecimiento de agua potable*

La situación del abastecimiento de agua potable es aún más deficitaria que el de la energía eléctrica, aunque dos proyectos ejecutados en esta década han mejorado notablemente la cobertura de este servicio en Bilwi y Rosita.

B'ufields tiene el desafortunado honor de ser la cabecera departamental/regional de Nicaragua con la menor cobertura del servicio de agua de cañería.

### **Desarrollo industrial, gestión y cultura empresarial incipientes**

Existe un incipiente desarrollo agroindustrial/industrial en la Costa Atlántica, exceptuando principalmente el procesamiento de camarones y langostas que cuenta con una trayectoria de casi 35 años, el ingenio azucarero en Kukra Hill y la planta extractora de aceite de palma africana en el mismo municipio. De hecho, en los últimos años, la industria pesquera refleja una redistribución geográfica interesante, estableciéndose (pequeñas) plantas pesqueras más cerca de las zonas de producción o captura de productos pesqueros, en Bilwi y la cuenca de Laguna de Perlas.

La gestión y cultura empresarial costeña también reflejan un bajo nivel de desarrollo, con la excepción de la pesca industrial y el procesamiento de productos pesqueros.

Desde la perspectiva de la producción primaria, la absorción de mano de obra se da principalmente en los sistemas productivos de la economía campesina de subsistencia, a lo largo de toda la Costa Atlántica, y de la pesca artesanal, localizada en el litoral y en las inmediaciones de las lagunas costeras. Por su parte, la inserción regional en el mercado nacional se materializa prin-

cipalmente a través de la exportación de granos básicos y materia prima como madera en rollo, ganado en pie, etcétera. Existe, por tanto, poca integración hacia atrás y hacia adelante en las cadenas productivas.

Es de suponer que la imagen-objetivo del desarrollo de las Regiones Autónomas contemple, entre otras cosas, una superación del rol tradicional de oferentes de mano de obra barata y materias primas. La capacitación laboral, el fortalecimiento de la ética de trabajo y el desarrollo del empresarismo costeño son algunas tareas prioritarias para el logro de dicha finalidad.

### **Deficiente comercialización de los productos locales**

Los bajos precios al productor y el control de importantes mercados de productos por comerciantes-transportistas constituyen dos de los problemas más sentidos en la Costa Atlántica. De esta forma, la mayor parte de los excedentes no se captan en la producción sino en la esfera de circulación, más propiamente, por el comerciante-transportista generalmente originario de otras regiones del país.

La subordinación económica a los comerciantes es mayor en medida que la producción se origina en lugares más inaccesibles. Un caso especial es el intercambio desigual entre muchas comunidades indígenas del río Coco y comerciantes hondureños, donde además de la práctica tradicional de comprar barato y vender caro, los productores nacionales son castigados por sus vecinos que no reconocen el tipo de cambio oficial del córdoba.

Salvo algunas excepciones, como el de los productos pesqueros en algunos sectores geográficos, los servicios directos a la producción (almacenamiento, acopio y comercialización) son in-

suficientes en los municipios con mayor desarrollo relativo. La situación es más dramática en el caso de los municipios más atrasados que generalmente tienen también un menor grado de accesibilidad interna.

Debido a diversos factores, incluyendo las pobres condiciones de la red vial, el alto costo y consumo de combustible en el transporte fluvial, etc., el transporte disponible en las Regiones Autónomas es caro y frecuentemente de mala calidad. Esta situación constituye una condicionante más de la producción local y una importante limitante que obstaculiza una inserción más favorable de muchos productores locales en el mercado regional y nacional.



Siuna



## OFICINA DE DESARROLLO DE LA AUTONOMIA DE LA COSTA ATLANTICA DE NICARAGUA

ODACAN es la representación oficial en Managua de los Consejos Regionales Autónomos y de los Gobiernos Regionales Autónomos.

ODACAN ofrece al público información sobre las regiones autónomas por escrito, oralmente y por video. El boletín oficial "El Atlántico" se distribuye gratuitamente a interesados. ODACAN publica además una serie de documentos.

Dirección : Del Busto José Martí, 1c. arriba, 10 vrs. al Lago. Managua.

### REFERENCIAS

Arcia, Gustavo, Héctor Mendoza y Ronaldo Iachan. 1996. **Mapa de Pobreza Municipal de Nicaragua**. Estudio comisionado por el Fondo de Inversión Social de Emergencia. Managua.

BCN (Banco Central de Nicaragua). 1996. **Informe Anual 1995**. Managua: HISPAMER.

Stocks, Anthony. 1996. **Kipla Sait Tasbaika**. Estudio Socioeconómico.

Proyecto de Manejo de los Recursos Naturales de BOSAWAS. The Nature Conservancy, Centro para el Progreso y Desarrollo del Sector Raudales (APDESRA), MARENA, USAID y otros. Managua.

POR LA UNIDAD EN LA DIVERSIDAD

# AUTONOMIA

*El periódico de las Regiones Autónomas de Nicaragua*

