

Resumen cronológico de la tenencia de la tierra en el municipio de Prinzapolka¹

Ramón Guevara

Síntesis del proceso en Nicaragua²

En noviembre de 1991 se emite el Decreto presidencial No. 44-91, que declara área protegida la zona comprendida entre el río Bocay, el cerro Saslaya y el río Waspuk en el noroeste del país. A este territorio se le denominó BOSAWAS por las primeras iniciales de los nombres de los ríos y el cerro que lo delimitan.

Cabe señalar que, en el proceso de creación de esta área protegida, los pueblos mayangnas y miskitos que residen ahí no fueron consultados, por lo que la población se organizó por grupos de comunidades y manifestaron a las autoridades del gobierno central, a través del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA), su interés de trabajar para establecer un comanejo de la reserva. Como resultado de esta gestión se logró deslindar el área por bloques de territorios.

En 1996, las acciones de cabildeo de las autoridades regionales y comunales de la Costa Caribe, acompañadas por organismos nacionales e internacionales promovieron que el Gobierno de Nicaragua procediera a la creación de la Comisión Nacional para la Demarcación de las Tierras de las Comunidades Indígenas. Sin embargo y debido a reclamos de sectores excluidos en 1997 se reforma esta comisión a través del Decreto presidencial 23-97 incorporando una representación minoritaria indígena.

En el año 2000 en una sesión conjunta los Consejos Regionales emiten la resolución 08-06-09-2000 que

avalaba un nuevo proyecto titulado “Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de la Costa Caribe y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz”, el cual se presentó a la Secretaría de la Asamblea Nacional en ese mismo año, pero no fue sino hasta diciembre del 2002 que esta resolución fue aprobada como la Ley 445.

Luego de una persistencia indígena por la defensa de sus derechos, identidades y culturas se dio la reivindicación luego de varios años de discriminación y desatención. La implementación, el desarrollo y el cumplimiento del nuevo marco jurídico representan un esfuerzo constante que involucra a todos los sectores interesados de la sociedad costeña.

Cabe señalar además que con la aprobación del Estatuto de Autonomía de la Costa Caribe, en octubre de 1987, y las reformas constitucionales de 1995, el Estado de Nicaragua avanza en cuanto al reconocimiento y protección jurídica del derecho de propiedad comunal indígena y étnica en Nicaragua. Tan es así que, según Koskinen³, en Nicaragua existe un sólido marco legal para los derechos de los pueblos indígenas y afro caribeños a su lengua y cultura, mucho mejor que en los países escandinavos.

Sin embargo cabe mencionar que esta nueva Ley 445 se debe enmarcar dentro de una política de ordenamiento territorial nacional que, como veremos a continuación, todavía es incipiente:

¹ Este estudio fue elaborado en base al estudio presentado a la Universidad Internacional de Andalucía, España. Para optar al Master en Ordenamiento y Desarrollo Territorial. Septiembre 2007.

² Notas escritas por Dennis Williamson. Archivos Revista Wani - CIDCA. (2006).

³ Globalización, Recursos culturales y Pueblos Indígenas. (2005). Koskinen Arja. PhD. Philos. Lingüística Finno-Ugrica de la Universidad de Turku, Finlandia. Asesora Técnica en proyectos de fortalecimiento de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) en la Costa Caribe nicaragüense.

Marco jurídico y administrativo para el ordenamiento territorial en Nicaragua

Antecedentes (1950 – 1990):

- En 1954 se crea el Ministerio de Fomento y Obras Públicas apareciendo la primera expresión de ordenamiento territorial donde se elaboran los planes de desarrollo físico y el control urbano a nivel nacional.
- Entre los años 1965–1970, el Instituto Agrario de Nicaragua (IAN) fomenta un proceso de reforma agraria dirigido a campesinos que mantenían presión sobre tierras nacionales.
- Después del terremoto de Managua en 1972 se crea el Viceministerio de Planificación Urbana con el objetivo de reconstruir la ciudad de Managua. Este momento es calificado por los profesionales en el ramo de la construcción como el inicio de la planificación urbana en el país. También, en este mismo año se crea la Dirección de Catastro y Recursos Naturales y con ella se da inicio a una labor de planificación regional intensa, sistemática y muy detallada.
- Con el cambio de gobierno en 1979 se crea el Ministerio de Planificación (MIPLAN), continuando con las actividades dejadas inconclusas por la anterior institución gubernamental.
- Se creó un nuevo sistema de Regiones Político-Administrativas y se elaboraron diagnósticos regionales para la mayor parte del país y dos esquemas de ordenamiento territorial en las regiones.
- Se crea el Ministerio de Desarrollo Agropecuario y Reforma Agraria (MIDINRA), formulando el marco estratégico para el desarrollo agropecuario que incorpora el territorio a sus planteamientos.
- En 1981 se crea el Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER), elaborando el marco de referencia para la planificación física.
- En 1982 se crean los gobiernos regionales y locales y estos comienzan a preparar planes de desarrollo regionales y urbanos.
- En 1988 se aprueba la Ley de Municipios que otorga la competencia sobre el control del desarrollo del territorio, reconociéndoles plena autonomía sobre éste.

Situación actual

- En 1990 se creó la Comisión Nacional del Ambiente y Ordenamiento Territorial (CONAMOR) como órgano asesor de la presidencia de la república. Su débil accionar permitió su desaparición del escenario institucional.
- En 1992 se crea el Instituto de Recursos Naturales y del Ambiente (IRENA), el cual, actualmente se le conoce como el Ministerio de Recursos Naturales y del Ambiente (MARENA), encargándose éste de la elaboración de la estrategia de conservación para el desarrollo sostenible, el Plan de Acción Ambiental y el esquema del Ordenamiento Ambiental del Territorio.
- En 1993, el INETER elabora y publica los lineamientos estratégicos para el Ordenamiento Territorial.
- En 1998 se elabora una propuesta de Política Nacional de Ordenación Territorial
- A partir del año 2000 se da la incorporación de actividades conjuntas con otras instituciones del estado por ejemplo el MAGFOR e INIFOM.
- En el 2001, a través del Decreto 90- 2001 se establece la política general para el ordenamiento territorial.
- En el 2002, a través del Decreto 78-2002 se establecen las normas, pautas y criterios para el Ordenamiento Territorial.
- Entre al año 2003 y el 2006 se ha desarrollado un proceso de revisión de un anteproyecto de Ley General para el Ordenamiento Territorial.

Conceptualización del Ordenamiento Territorial para el Estado Nicaragüense

El Ordenamiento Territorial se concibe actualmente como una política de Estado y un Instrumento de Planificación

Como política de Estado garantiza:

- Una apropiada organización política administrativa de la nación.



© TAYMOND ROBBINS

Asistencia técnica para el manejo sostenible del bosque de coníferas. Prinzapolka 2006.

- La proyección espacial de las políticas de desarrollo social, económico, ambiental y cultural.
- Un nivel de vida adecuado para la población y la conservación del ambiente.
- La planificación del desarrollo desde una perspectiva integral, prospectiva, democrática y participativa.
- El ordenamiento territorial fortalece la descentralización, tanto por su capacidad de coordinación como de integración.
- De él se deriva una serie de acciones concertadas entre la nación, las entidades territoriales y los gobiernos municipales, que constituyen elementos básicos para gobernar y administrar el territorio y para regular la transformación, ocupación y utilización de la tierra, de acuerdo con las estrategias del desarrollo nacional.

Como instrumento de planificación aporta al proceso de desarrollo territorial:

- Enfoques, métodos y procedimientos que permiten acercar las políticas de desarrollo a la problemática específica del territorio.
- En este sentido, el territorio se constituye en un elemento integrador y estructurador de las políticas y acciones públicas y privadas, encaminadas a mejorar el bienestar social.
- Una visión del territorio como espacio social, para que la población lo identifique como suyo, y deje de ser un mero receptáculo de la acción del Estado.

Principales políticas públicas vinculadas con el Ordenamiento Territorial

- Plan Nacional de Desarrollo (PND).
- Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza (ERCERP).
- Estrategia para el manejo de la sequía.
- Estrategia de Desarrollo Rural Productivo.
- Políticas y Plan Ambiental.
- Política general para el Ordenamiento Territorial.

Instrumentos jurídicos e institucionales que respaldan las políticas públicas sobre Ordenamiento Territorial

- Constitución Política. Arto. 60.
- Ley No. 59. Ley de división político administrativa de 1989 y su reforma con la Ley No. 317 de 1991.
- Ley No. 40. Ley de Municipios.
- Decreto No. 44-94 de 1994 que crea la Comisión Sectorial para la Descentralización.
- Ley No. 217. Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales de 1996.
- Decreto 31-97. Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible (CONADES).
- Decreto 15-99. Comisión Nacional de Planificación Económica y Social (CONPES).
- Ley No. 337. Ley creadora del Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres Naturales
- Decreto Ejecutivo 78-2002. Normas, Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial

Tenencia de la tierra en el Municipio de Prinzapolka⁴

Como es característico en la Costa Caribe de Nicaragua, las comunidades indígenas establecen sus propiedades a título “comunal”, contrario a los procedimientos empleados por las comunidades mestizas, en donde – aunque vivan o no en comunidad – establecen sus propiedades o fincas a título “individual”.

Este proceso de delimitación de la tierra y legalización ha estado vinculado tanto a los intereses del estado nicaragüense como a las empresas extranjeras. A continuación se presenta una referencia cronológica que ha determinado la situación de la tenencia de la tierra en el municipio de Prinzapolka.

Periodo anterior a 1905

La mayoría de las comunidades del Municipio estaban asentadas en las playas del litoral, con excepción de Layasiksa y Tasba Pauni. La evidencia de esta situación se encuentra en los documentos sobre el reconocimiento del Tratado de reincorporación de la moskitia al territorio nicaragüense, firmado en 1894 por los representantes de las comunidades de Haulover, Wounta, Walpasiksa, Layasiksa, Kuamwatla y Tasba Pauni, siendo éstas las únicas comunidades que obtuvieron de parte del gobierno del General José Santos Zelaya la demarcación y legalización

de sus tierras, años después, mediante el tratado Harrison – Altamirano, firmado por Gran Bretaña y Nicaragua en 1905, en el cual, en la parte que a esto corresponde establece:

Art. III. En consideración a que los indios mosquitos estuvieron algún tiempo bajo la protección de la Gran Bretaña, y atendiendo al interés que los Gobiernos de Su Majestad y de Nicaragua han mostrado a favor de ellos, el gobierno de Nicaragua conviene en otorgarles las siguientes concesiones:

- a) *El Gobierno propondrá a la Asamblea Nacional la emisión de una Ley, por la que se excepcione, por el término de cincuenta años, contados desde la fecha de la ratificación de este Tratado, a todos los indios mosquitos y a los criollos nacidos antes del año de 1894, del servicio militar y de todo impuesto directo sobre sus personas, bienes, posesiones, animales y medios de subsistencia.*
- b) *El Gobierno permitirá a los indios vivir en sus aldeas, gozando de las concesiones otorgadas por esta Convención y según sus propias costumbres, en tanto que no se opongan a las leyes del país y a la moralidad pública.*
- c) *El Gobierno de Nicaragua les concederá una prórroga de dos años para que legalicen sus derechos a los bienes que hayan adquirido, de conformidad con las disposiciones que regían en la Reserva antes del año de 1894. El Gobierno no les cobrará nada por las tierras y su medida, ni por el otorgamiento de los títulos. Con tal objeto, los títulos que se hallaban en el poder de los indios y criollos antes de 1894, serán renovados de conformidad con las leyes; en los casos en que no existan tales títulos, el Gobierno dará a cada familia en el lugar de residencia, ocho manzanas de terreno, si los miembros de la familia no excedieren de cuatro y dos manzanas por cada persona si excedieren de ese número.*
- d) *Se señalarán terrenos públicos de crianza para el uso de los habitantes, en la vecindad de cada aldea india.*
- e) *En el caso de que algún indio mosquito o criollo pruebe que las tierras que tenía en conformidad con las disposiciones vigentes antes del año 1894, han*

⁴ Datos tomados del estudio de OPDHESCA (1992) y de UTED – BICU - URACCAN (2005)

sido denunciadas o adjudicadas a otras personas, el Gobierno le indemnizará concediéndole terrenos baldíos de valor aproximado y cercanos en cuanto sea posible al lugar donde habite.

Hecho en Managua, el día diecinueve de Abril de mil novecientos cinco.- Adolfo Altamirano – Hebert Harrison. El Acta de canje se celebró en Londres el 24 de agosto de 1906.

Hasta ese entonces, las comunidades mencionadas no tenían delimitados sus territorios. A raíz de este tratado se dio un proceso de delimitación y legalización de sus tierras.

Período entre 1905 y 1979

Durante el auge de las compañías mineras, madereras y extractoras de hule, se dio un proceso acelerado de aumento

de población del Municipio debido a que muchas personas (miskitas, negras y mestizas) acudían a las zonas donde operaban las empresas en busca de trabajo.

En este período no se continuó con la legalización de tierras debido principalmente a lo siguiente:

- El gobierno nicaragüense hizo concesiones sobre 124,165 hectáreas a las compañías norteamericanas y a allegados al mismo Gobierno. Por ejemplo aparecen registrados en concesión:

Anastasio Somoza	21,000 Ha.
Nicaraguan Long Leag Pine Lumber Company (NIPCO)	1,085 Ha.
Albert B.Fauy.....	20,000 Ha.



© TAYMOND ROBBINS

Las Crucetas, rio Prinzapolka 2006.

- Los nuevos pobladores se fueron asentando y demarcando sus propiedades, los miskitos con sus nuevas comunidades, y los mestizos con las suyas sin importarles si estaban legalizadas o no. Los miskitos asumían que los títulos de sus comunidades de origen les amparaban en las que estaban conformando. En muchos casos, estas propiedades comunitarias coinciden en los lugares otorgados en concesión por el Gobierno.

Período entre 1979 y 2004

El gobierno sandinista desconoce las concesiones entregadas a las empresas transnacionales o a los allegados al gobierno somocista.

En 1980, líderes de la organización indígena MISURASATA recopilan los títulos de las comunidades registradas a partir del Tratado Harrison – Altamirano. Lamentablemente, estos títulos fueron extraviados, solamente las comunidades de Kuamwatla y Tasba Pauni los conservaron en su poder.

Se inicia un proceso de legalización de las tierras comunales y de las fincas privadas, para ello, el Ministerio del Interior y Reforma Agraria (MIDINRA) establece una oficina en Alamikangban, pero debido a la guerra, las instituciones con presencia en el territorio se retiran a la ciudad de Rosita, suspendiendo indefinidamente las actividades en el Municipio.

Durante este periodo se dieron dos procesos de migración:

- Algunos campesinos mestizos y comunitarios miskitos emigraron hacia los centros poblados de Siuna, Rosita y Puerto Cabezas.
- Los campesinos mestizos provenientes de Boaco, Matagalpa, incluso de Siuna, continuaron poblando las tierras del Municipio en las riberas del Río.

No se continuó con la legalización, pero sí prosiguió la inmigración de mestizos al territorio presionando por tierras. Con el fin de la guerra revolucionaria, algunos de los antiguos dueños de terrenos regresaron a reclamar sus propiedades y se iniciaron los conflictos por la tenencia de la tierra.

Período entre 1992 y 2004

Algunas comunidades miskitas del litoral y de Río abajo empiezan a colocar mojones para delimitar sus propiedades comunales, con expectativas de reconocimiento legal por parte del Estado. Los antiguos pobladores mestizos alegan poseer los títulos entregados por la Reforma Agraria del Gobierno Sandinista, aunque estos tienen el temor que el nuevo Gobierno desconozca la propiedad de las tierras que han trabajado por muchos años.

Surge una nueva forma de actuar de los campesinos mestizos

Terrenos con título real obtenidos entre 1915 y 1920 por las comunidades en virtud de lo establecido en el Tratado Harrison – Altamirano.	
Comunidad	Total hectáreas
Prinzapolka	3,839
Kukalaya	920
Layasiksa	1,000
Wounta / Haulover	870
Kuamwatla / Walpasiksa	1,998
Klarindan y otros	3,967

Fuente: Diagnóstico de Recursos Forestales. INDERA

que crea más problemas con relación a la tenencia de la tierra, ésta es denominada geomercantil, y que no es más que declarar como de su propiedad algunos terrenos, y cuando éstos les han sido adjudicados los venden para continuar declarando más propiedades. Por otro lado, líderes miskitos de algunas comunidades del Municipio han estado entregando terrenos que no les pertenece legalmente a sus comunidades.

Ocurren enfrentamientos violentos entre colonos mestizos e indígenas miskitos por la tenencia de tierra, desafortunadamente hubo pérdidas humanas que lamentar, y se entra en un proceso de mediación con las autoridades locales.

Período 2005 - 2006

En el territorio de Prinsu Awala (municipio de Prinzapolka), la forma de posesión y dominio ancestral de la tierra está definida por el uso colectivo, tanto las áreas utilizadas para cultivos agrícolas, como el área de aprovechamiento del bosque, así mismo, las lagunas y las tres millas de mar para la pesca artesanal. Sin embargo, el concepto de propiedad familiar se traduce a una condición tradicional de mutuo respeto entre las familias, esto no requiere de

documentos legales. De manera que la propiedad familiar comunal se define como: *El solar o patio donde establecen la casa familiar y por otro lado las plantaciones de frutales establecidos tiene un carácter de posesión familiar y no se comparten con otros miembros de la comunidad, únicamente en el núcleo familiar.*

Las áreas de las parcelas agrícolas son de las familias, éstas no están marcadas con mojones ni registradas, sin embargo, cada miembro de la comunidad reconoce a la familia como *dueña* y no hacen uso del mismo sin el consentimiento de la familia que tiene derecho y posesión sobre el área, en algunos casos la comparten. Cuando un área ha sido modificada, estableciendo plantaciones de frutales o árboles maderables también es considerada como propiedad familiar.

Todas las comunidades tienen un título de propiedad sea Título Real o Supletorio, sin embargo, en los límites del espacio comunal no está en concordancia con los títulos, puesto que tienen problemas de carácter técnico que se dieron durante la entrega de éstos.

Por otro lado, uno de los fenómenos que ha afectado la vivencia armoniosa de las comunidades con la naturaleza



© TAYMOND ROBBINS

Niño sobre el río Prinzapolka, 2006.

es la venta de madera a pequeños madereros y empresarios que llegan de otras regiones del país a las comunidades para negociar como intermediarios de la venta de madera o para elaborar los planes de manejo forestal con el fin de que las autoridades del Instituto Nacional Forestal INAFOR puedan otorgarles permiso para cortar el bosque.

En cada comunidad existen grupos que se oponen a la venta de madera. Bien decía un anciano comunal: *-Nosotros vivimos del bosque, mi padre y otros ancianos criaron a sus hijos y sobrevivieron en condiciones difíciles aprovechando los productos de los bosques, ríos y lagunas, sin cortar los dus tara nani (árboles) para la venta a las empresas, hoy día algunos comunitarios sueñan con ser síndico, con el propósito de vender la madera al mejor postor, sin consultar a la asamblea comunal.* Otro de los fenómenos que afecta a los habitantes del territorio es la ocupación de áreas por terceros que proceden de otras regiones del país, éstos, en su mayoría llegan con el propósito de establecer potreros para ganado mayor.

Por lo tanto, las autoridades territoriales y las asambleas comunales han manifestado que la mejor forma de conservar la naturaleza y la convivencia armoniosa con las comunidades vecinas es unirse con todas las comunidades de Prinsu Awala, dialogar y ponerse de acuerdo para encontrar la mejor forma de conservar los recursos para las próximas generaciones.

Si lo anterior se dificulta -decía un comunitario- *estaríamos anuentes a escuchar el veredicto de las autoridades regionales en relación a la protección, conservación y aprovechamiento de los recursos, así mismo sobre los linderos comunales una vez que se obtenga el Título Territorial de Prinsu Awala.*

Entre las propuestas más importantes relacionadas a la gobernabilidad y la convivencia con las comunidades vecinas están las siguientes:

- Definir el papel y las competencias de las autoridades territoriales y la relación con el Concejo Municipal, una vez otorgado el título territorial de Prinsu Awala.
- Divulgar y Promocionar la Ley 445 y el resultado del proceso de demarcación y titulación del territorio de Prinsu Awala, tanto dentro como fuera del territorio.

- Crear un sistema de seguimiento y evaluación durante el proceso de establecimiento y funcionamiento de las autoridades territoriales.
- Crear las condiciones para que la otra etapa del proceso, como es la demarcación interna, sea efectiva.
- Elaborar y ejecutar un plan de capacitación a todos los niveles incluyendo las escuelas primarias de las comunidades.
- Elaborar un plan de becas para los jóvenes del territorio y que puedan cursar la educación formal y técnica.

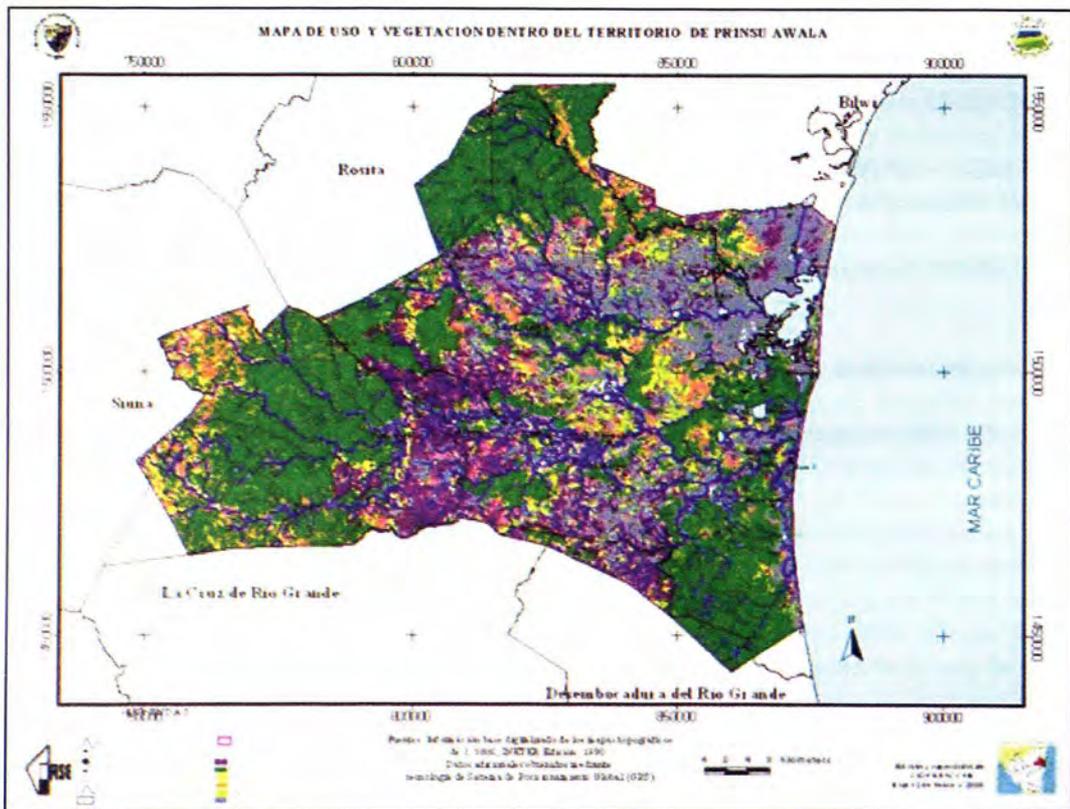
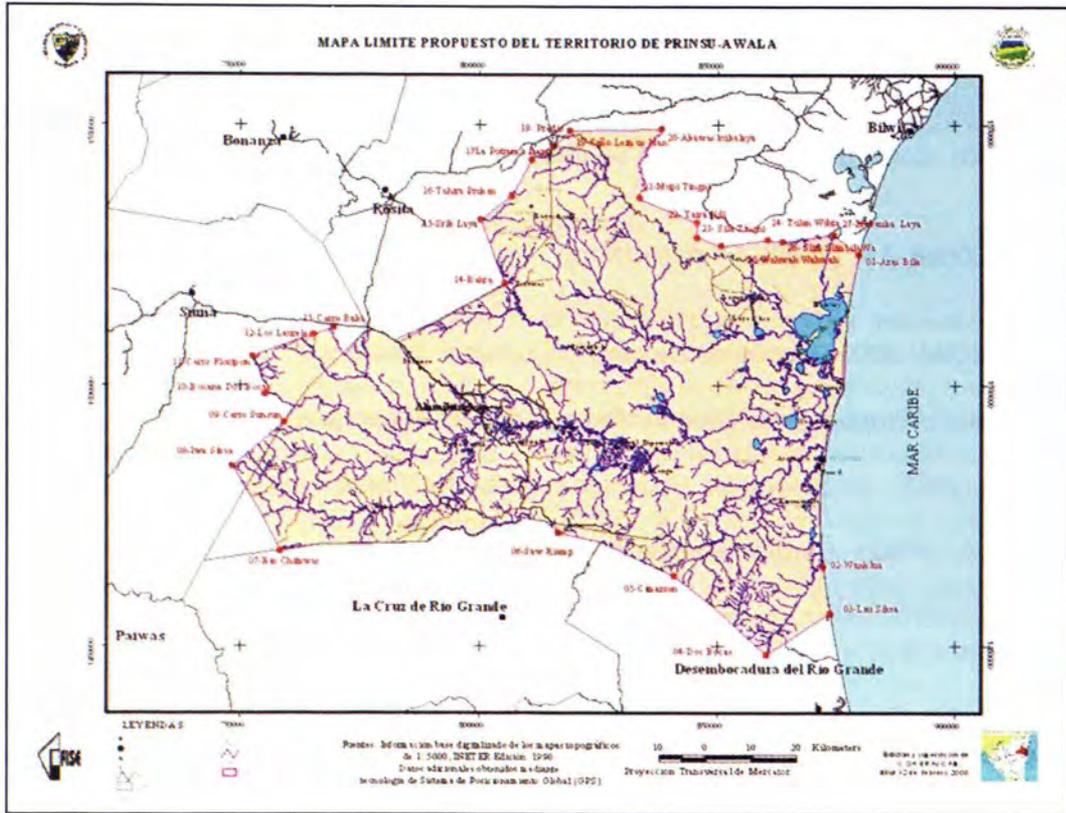
Propuesta comunal del Territorio Prinzu Awala⁵

Las comunidades del territorio han propuesto puntos clave para un desarrollo comunitario sustentable viendo este desarrollo como un proceso de carácter endógeno por medio del cual una comunidad toma o recupera el control de los procesos que la determinan y la afectan, de manera que puedan gobernar según sus normas tradicionales sin menospreciar las normativas para la protección, conservación y aprovechamiento que las autoridades dispongan.

En cuanto a la tenencia de la tierra la propuesta indica lo siguiente:

- La primera acción que las comunidades desean realizar es **la toma de control de su territorio**. Ello implica el deslinde de la superficie que le corresponde, el establecimiento de sus límites, el reconocimiento de su territorio por parte del Estado y de las comunidades y territorios vecinos.
- **El aprovechamiento no destructivo de los recursos naturales** (flora, fauna, productos marinos, suelo, arena, metales preciosos, etcétera) que formen parte de su territorio constituye la segunda toma de control de las comunidades del territorio de Prinsu Awala. Para esto se propone la elaboración de un *Plan de Manejo de los Recursos Naturales* capaz de normar y regular las actividades agrícolas, pecuarias, forestales y pesqueras que se realizan en el territorio. Para la elaboración del Plan se tomará como punto de partida la información contenida en el diagnóstico, la Información cartográfica y, si es necesario, la elaboración de un inventario de los recursos naturales existentes.

⁵ Información del estudio hecho por UTED – BICU – URACCAN 2005.



BIBLIOGRAFIA

- AEIDL (1996). *Los retos de los territorios rurales*. LEADER. Bruselas.
- AEIDL (2000). *Construir una estrategia de desarrollo territorial con base en la experiencia*. LEADER. Bruselas.
- Barrera, N; Zinck, J.A. (2002). *Ethnopedology: a worldwide view on the soil knowledge of local people*. Netherlands.
- CBA – MARENA. 2002. *Planes de Desarrollo Comunal*. Nicaragua.
- INETER (1999). *Propuesta de Ordenamiento Territorial*. Nicaragua.
- Koskinen A.(2005). *Globalización, Recursos culturales y Pueblos Indígenas*. URACCAN. Nicaragua.
- OPHDESCA. (1992). *Caracterización del Territorio del Río Prinzapolka y Cartera de Proyectos*. Nicaragua.
- Revista Wani. (1992 – 2007). Archivos digitales con diversos temas. Nicaragua.
- Rinne P. (2006). *Struggles over resources and representations in territorial conflicts in the Northern Atlantic Autonomous Region (RAAN)*, Nicaragua.
- Schejtman A. y Berdegú A.; (Marzo 2004). *Desarrollo territorial rural*. División América Latina y el Caribe del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Departamento de Desarrollo Sustentable del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Santiago, Chile.
- UNESCO (2003). *Cultural Mapping and Indigenous Peoples*. USA.
- UTED – BICU – URACCAN. (2005). *Diagnóstico para la demarcación del Territorio indígena de Prinzu Awala, RAAN, Nicaragua*.
- Verd, M. (2004). *Evaluación del Potencial Territorial*. Nicaragua.

Bibliografía complementaria de interés

- Romero, G. 1996. *Historia de la Costa Atlántica*. Nicaragua.