

**UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y DOCUMENTACIÓN DE LA COSTA
ATLÁNTICA**

**Fondo Común de Apoyo a la Sociedad Civil para la Gobernabilidad
Democrática en Nicaragua**

INFORME FINAL

Proyecto de investigación:

**PARTICIPACIÓN E INCIDENCIA CIUDADANA DEL PUEBLO INDÍGENA
SUMU/MAYANGNA EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS Y DE GESTIÓN
DEL GOBIERNO REGIONAL Y LOS GOBIERNOS MUNICIPALES
DE LA REGIÓN AUTÓNOMA ATLÁNTICO NORTE DE NICARAGUA**

Convenio NICA49-EFR-R00916 CIDECA UCA

Equipo de Investigación:

MSc. Melba McLean Cornelio. Coordinadora.
Lic. Gizaneta Fonseca Duarte. Investigadora.
Lic. Inf. Modesto Frank Wilson. Investigador.
Lic. Inf. Nora Muller. Investigadora asistente.
Lic. Inf. Anielka Muñoz. Investigadora asistente.

Managua, Nicaragua
Septiembre de 2007

INDICE DE CONTENIDOS

I. Introducción

II. El pueblo indígena sumu/mayangna en la RAAN

II.1 Grupo meta

III. La participación ciudadana sumu/mayangna municipal y regional

III.1 Marco legal

III.2 Contexto

III.3 Conocimiento de mecanismos y espacios de participación ciudadana

III.4 Formas de participación individual o colectiva

III.5 Usos de mecanismos y espacios de participación ciudadana

IV. Incidencia en la política pública municipal y regional

IV.1 Capacidad de incidencia

IV.2 Incidencia que se ejerce en los gobiernos municipales

IV.3 Incidencia que se ejerce en el gobierno regional

V. Principales limitantes y logros identificados en la participación e incidencia ciudadana sumu/mayangna

V.1 Limitantes identificadas

V.2 Logros identificados

VI. Propuesta de una agenda ciudadana sumu/mayangna

VII. Conclusiones

VIII. Recomendaciones

IX. Referencias bibliográficas

X. Anexos

1. Marco legal e institucional
2. Los representantes sumu/mayangna en los consejos municipales y en el Consejo Regional RAAN
3. Lista de personas participantes en las entrevistadas individuales y grupos focales
4. Instrumentos de investigación
5. Acuerdos entre SUKAWALA y el FSLN (2006)
6. Datos complementarios recolectados en las entrevistas individuales y grupos focales
7. Resumen de la encuesta de opinión pública

INDICE DE CUADROS

Cuadro No. 1	¿Participa en su comunidad con la organización comunal? Por comunidad y según el sexo del entrevistado(a)
Cuadro No. 2	¿Participa en su comunidad con alguna organización religiosa? Por comunidad y según el sexo del entrevistado(a)
Cuadro No. 3	Organizaciones Territoriales Sumu/Mayangna
Cuadro No. 4	Organizaciones de la sociedad civil sumu/mayangna
Cuadro No. 5	Cargos públicos de elección popular ocupados por sumu/mayangnas en el municipio de Bonanza
Cuadro No. 6	Composición étnica del Consejo Regional Autónomo Atlántico Norte, período 2006- 2010

INDICE DE GRAFICOS

Gráfico No. 1	La información de interés comunal que le brindan sus autoridades
Gráfico No. 2	El conocimiento que tiene la autoridad comunal de los asuntos públicos
Gráfico No. 3	La gestión que realiza la autoridad comunal ante la municipalidad y otras instituciones del Estado
Gráfico No. 4	Orden de importancia de la comunidad según la gestión de la municipalidad

I. Introducción

Este estudio se ha realizado como parte de un esfuerzo para documentar el desarrollo y alcance del proceso de participación e incidencia ciudadana del pueblo indígena sumu/mayangna, en gestiones y asuntos de interés público de los gobiernos municipales y en el Gobierno Regional Autónomo Atlántico Norte (GRAAN).

El enfoque principal de la investigación se orientó a determinar la evolución de algunos procesos precisos para la gobernabilidad y equidad, en los distintos niveles de gobierno de la Región Autónoma Atlántico Norte (RAAN) de Nicaragua. Los resultados que se presentan en este informe se elaboraron a partir de la necesidad de incluir a todos los actores de la sociedad de la Costa Caribe en el proceso de construcción del buen gobierno, para alcanzar un auténtico desarrollo humano local y regional autónomo.

El pueblo sumu/mayangna es la etnia minoritaria en la RAAN y se caracteriza por tener una participación mínima, casi inexistente, en procesos que son básicos para contribuir con el desarrollo humano. La investigación permitió determinar los elementos específicos que limitan la capacidad propositiva y de incidencia de la sociedad civil sumu/mayangna organizada y no organizada. En ese sentido, la participación directa de la población meta, en la ejecución de las actividades del proyecto, permitió elaborar algunas propuestas de recomendaciones realizables y prioritarias, para fortalecer la participación ciudadana y liderazgo de las organizaciones sumu/mayangnas. Así mismo se incluyen recomendaciones para garantizar la participación civil del pueblo sumu/mayangna dentro de sus propias organizaciones y en los gobiernos municipales.

Este pueblo indígena ha vivido por generaciones en la RAAN, que es además, la región donde vive la mayoría de la población indígena del Caribe nicaragüense. El estudio de caso del proyecto se ejecutó en las comunidades sumu/mayangnas de Awás Tingni, en el municipio de Waspán, Wasakin, en el municipio de Rosita, y Españolina y Sakalwas, en el municipio de Bonanza de esta región. Así mismo, se realizó un trabajo de campo en los gobiernos locales de estos municipios y en el gobierno regional con sede en el municipio de Puerto Cabezas.

Adicionalmente en el marco de ejecución de este proyecto de investigación, los hombres y mujeres comunitarios adquirieron nuevos conocimientos necesarios sobre los espacios abiertos de participación ciudadana, en el gobierno regional y los gobiernos municipales. De igual forma, se proporcionó información sobre derechos y obligaciones ciudadanos y mecanismos jurídicos que facilitan la inserción ciudadana en los distintos niveles de gobierno.

II. El pueblo indígena sumu/mayangna en la RAAN

En la Costa Caribe de Nicaragua viven tres pueblos indígenas, dos grupos afrodescendientes y la etnia mestiza, que es la mayoría de la población costeña. Esta diversidad de identidades y culturas influye en la vida política, social, económica y cultural de las regiones autónomas y origina una variación de matices en las distintas áreas de desarrollo de la población.

La RAAN presenta la particularidad de tener entre su población a la mayor parte de la población indígena, miskitus y sumu/mayangnas, que son pueblos originarios que han vivido en la región por generaciones. Según el *VIII Censo de Población y IV de Vivienda, 2005*, del INEC¹, estos pueblos indígenas representan el 34.5% de la población regional, siendo minoritarios los sumu/mayangnas, con tan solo el 2.2% de la población total de la RAAN.

Los sumu/mayangna concentran su población en los municipios de Bonanza y Rosita, aunque también existen comunidades más pequeñas en los municipios de Siuna y Waspán. En ese sentido, el municipio con mayor población sumu/mayangna es Bonanza, con un 22.7% del total de la población municipal.

En la RAAN se hablan dos variantes lingüísticas del sumu/mayangna, el panamahka y el twahka. La mayor parte de la población habla el panamahka, y un menor número de personas habla el twahka, básicamente en la comunidad de Wasakin, del municipio de Rosita.

Además de conservar algunas formas y expresiones de su cultura, como la lengua, el pueblo sumu/mayangna vive de acuerdo a sus propias formas de organización y autoridades tradicionales. Sin embargo, debido a distintos procesos de aculturización, algunas figuras y conceptos tradicionales se han ido modificando, en detrimento de la cultura indígena. Por ejemplo, desde hace un tiempo es muy frecuente encontrar que, en las comunidades, el Estado u organismos de derechos humanos imparten talleres sobre armonización de la justicia tradicional y el sistema de justicia convencional. En parte el proceso de armonización supone que la figura del wihta es comparable al de facilitador rural y, en ese sentido, podría hacer uso de los espacios de acción municipal diseñados para el facilitador, lo que termina confundiendo ambas figuras.

Tradicionalmente las autoridades que han representado a las comunidades sumu/mayangna en los asuntos públicos son el síndico, el wihta, el consejo de ancianos y los pastores. Pero por otro lado, los cambios y necesidades sociales, económicas, políticas, etc., han facilitado la formación de nuevos liderazgos representativos en asuntos públicos y, a la par, figuras de respetos en las comunidades. De tal forma que las parteras, maestros, guardabosques, etc. se han convertido en líderes de referencia, incluso a nivel municipal, en los asuntos temáticos que les corresponden.

¹ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). 2006. VIII Censo de Población y IV de Vivienda, 2005. Managua, Nicaragua.

Grupo meta

La población que participó en la ejecución del proyecto de investigación pertenece a cuatro comunidades sumu/mayangnas ubicadas en los municipios de Waspán, Rosita y Bonanza de la RAAN. Su lengua materna es el mayangna panamahka y el twahka, aunque la mayor parte de la población habla también el miskitu y el español.

Awas Tingni es una comunidad del municipio de Waspán, ubicada a 72 km de la ciudad de Bilwi, a orillas del río Wawa, y tiene una población de 1,217 habitantes². La infraestructura de la comunidad comprende un aproximado de 126 casas, una escuela primaria, un centro de salud comunitario, una iglesia morava, un pozo y paneles solares. Además de sus organizaciones comunitarias, la comunidad, tiene su propia organización del Territorio Ancestral de Awas Tingni (AMASAU), con su junta directiva, que es reconocida en toda la región.

La comunidad de Wasakin está ubicada en el municipio de Rosita, a 12 km de la ciudad de Rosita, a orillas del río Bambana, y tiene una población de 1,879 habitantes³. La infraestructura de esta comunidad comprende 200 casas aproximadamente, una escuela primaria, una escuela secundaria (en construcción), un centro de salud comunitario y una iglesia morava. Además de las organizaciones comunitarias, la comunidad, tiene una organización del territorio muy reconocida a nivel nacional, que es la Fundación Twahka.

Por otro lado, la comunidad de Españolina se encuentra ubicada a ambos lados de la línea divisoria de los municipios de Bonanza y Rosita y tiene una población de 480 habitantes⁴. La infraestructura de esta comunidad comprende 60 casas, una escuela primaria, un centro de salud comunitario, una iglesia morava y, adicionalmente, el territorio está dividido por un puente, que sirve también de línea divisoria entre los dos municipios. Esta comunidad pertenece a la organización territorial Mayangna Sauni Arungka (MATUMBAK).

Sakalwas es una comunidad del municipio de Bonanza, que está ubicada a 5 km de la ciudad de Bonanza, a orillas del río Tungki, y su población es de 675 habitantes⁵. La infraestructura de la comunidad comprende 54 casas, una escuela primaria, una oficina de FADCANIC y una iglesia morava. Aunque en la comunidad hay una presa y una planta hidroeléctrica que abastece únicamente a la ciudad de Bonanza, esta infraestructura no se cuenta como parte de la comunidad, porque tiene dueños privados. La comunidad tiene sus organizaciones comunales y pertenece también a la organización territorial Mayangna Sauni As (MASAKU).

La mayor parte de esta población comunitaria no tiene acceso a información sobre participación ciudadana y procedimientos o procesos de gestión e incidencia

² Alistar-CDCA-UCA. (2002). Diagnóstico de Uso y Tenencia de la Tierra de la comunidad Sumu/Mayangna de Awas Tingni. Nicaragua.

³ Información que se maneja en la comunidad a través de la Fundación Twahka.

⁴ Información que maneja la comunidad y que fue proporcionada por el pastor.

⁵ Información que maneja la comunidad y que fue proporcionada por el pastor.

ciudadana en el gobierno de la municipalidad y en el gobierno regional. De manera que este proyecto permitió documentar esta situación y facilitar conocimientos relativamente nuevos a los comunitarios. En ese sentido, cabe señalar que el tema de la participación ciudadana no es necesariamente coincidente con el procedimiento tradicional de la participación y la gestión comunitaria.

Uno de los instrumentos de investigación empleados, en el marco de ejecución del proyecto, es una encuesta de opinión pública que se aplicó directamente en los hogares de las comunidades, cubriendo aproximadamente el 34% de todas las casas. La metodología de aplicación facilitó una participación amplia de mujeres, el 66% de las boletas de la encuesta fueron aplicadas a mujeres, que son las que están al frente del hogar mientras los hombres se encuentran en otras actividades. De manera que este informe contiene los resultados que arrojó una participación importante de las mujeres del grupo meta en el proyecto de investigación.

III. Participación ciudadana municipal y regional

3.1 Marco legal

La Constitución Política de Nicaragua reconoce la naturaleza multiétnica del pueblo nicaragüense. Esta es, jurídicamente, la referencia fundamental para el ejercicio equitativo de los derechos ciudadanos de la diversidad étnica en todo el territorio nacional.

No obstante, existen, en el ordenamiento interno, otras normas relacionadas con los derechos derivados del proceso de reivindicación de derechos indígenas y afrodescendientes, que dan lugar a la participación e incidencia de la multietnicidad en distintos espacios de la vida pública del Estado. Así encontramos disposiciones en la Ley 475 *Ley de Participación Ciudadana*, Leyes 40 y 261 *Reformas e incorporaciones a la Ley No. 40, "Ley de Municipios"*, y leyes que regulan materias específicas. Adicionalmente, en el caso de los ciudadanos nicaragüenses de la Costa Caribe, destacan la Ley 28 *Estatuto de la Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua* y la Ley 445 *Ley del régimen de la propiedad comunal de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de las regiones autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz*.

De acuerdo al marco de referencia todos los nicaragüenses tienen derechos civiles, políticos, sociales y culturales, pero no todos pueden ejercer plenamente los derechos políticos. Para gozar y ejercer los derechos políticos es necesario haber alcanzado la condición jurídica de "ciudadanos nicaragüenses". El artículo 47 de la Constitución Política refiere en este sentido que "Son ciudadanos los nicaragüenses que hubiesen cumplido dieciséis años de edad. Solo los ciudadanos gozan de los derechos políticos consignados en la Constitución y las leyes, sin más limitación que las que se establezcan por razones de edad."

Los derechos políticos que están relacionados con la ciudadanía y los asuntos públicos del Estado son ejercidos por los ciudadanos nicaragüenses en igualdad de condiciones. El párrafo segundo del artículo 48 de la Constitución Política establece que "Es obligación del Estado eliminar los obstáculos que impidan de hecho la igualdad entre los nicaragüenses y su participación efectiva en la vida política, económica y social del país". En virtud de estos derechos los nicaragüenses pueden participar activamente en los asuntos públicos y en la gestión estatal en forma individual, en el desempeño de cargos públicos o como miembros de la sociedad y, a su vez, se garantiza la participación colectiva. También las comunidades indígenas y afrodescendientes de la Costa Caribe tienen derecho de organizarse sin discriminación alguna y atendiendo a sus propias formas de organización tradicional, para cumplir con sus fines sociales dentro de la comunidad y en los distintos niveles de gobiernos municipales y regionales.

El reconocimiento legal de la incidencia de la ciudadanía en la gestión estatal es ratificado en el artículo 52 de la Constitución Política que expresa "Los ciudadanos

tienen derecho de hacer peticiones, denunciar anomalías y hacer críticas constructivas, en forma individual o colectiva, a los Poderes del Estado o cualquier autoridad; de obtener una pronta resolución o respuesta y de que se les comunique lo resuelto en los plazos que la ley establezca”. Y en ese mismo orden, el artículo 16 de la Ley 40 establece que, en el ámbito local, los ciudadanos además tienen derecho de ser informados de la gestión y estado financiero de la municipalidad, ya por distintos medios y espacios de publicidad y participación de la ciudadanía.

La participación activa de los ciudadanos y su incidencia en los asuntos públicos y en la gestión estatal, en forma individual o a través de una estructura de organizacional civil, es lo que se conoce legalmente como participación ciudadana o participación de la ciudadanía. La participación ciudadana les permite a los ciudadanos nicaragüenses ser actores fundamentales de la toma de decisiones de asuntos de interés público, y de igual forma ser partes en el diseño de las políticas públicas de bienestar social, que se desarrollan en los distintos niveles de gobiernos locales, regionales y en las instituciones del Estado.

Los ciudadanos pueden ejercer su participación política, económica, social, cultural, gremial, sindical o territorial a través de formas de participación individual o colectiva.

La Ley 475 *Ley de Participación Ciudadana* es la norma que regula y promueve la participación de los ciudadanos y ciudadanas nicaragüenses mediante distintos mecanismos, que deben garantizar una interacción fluida y directa entre el Estado y la sociedad nicaragüense.

La Constitución Política de Nicaragua, en el artículo 180, reconoce el derecho de las comunidades indígenas y étnicas a vivir y organizarse según sus tradiciones históricas y culturales. En ese mismo sentido el artículo 11 inciso 4 de la Ley 28 reconoce el derecho de los ciudadanos comunitarios de la Costa Caribe a organizarse libremente conforme a sus propios valores.

Por otro lado, la Ley 475 establece en el artículo 5 que las disposiciones legales enunciadas en la norma, no limitan el desarrollo de nuevas formas de participación, ni el ejercicio de derechos que no se mencionan en la Ley y que se reconocen en la Constitución Política. Esto da lugar a la participación abierta y libre de las comunidades indígenas y afrodescendientes de la Costa Caribe, desde sus propias formas de organización y a través de nuevas formas de organización territorial.

Por su parte la Ley 40 dedica el título VI, del cuerpo de la ley, a normar la relación de los municipios, las regiones autónomas y las comunidades indígenas. El artículo 67 de esta ley establece que los municipios reconocerán la existencia de las comunidades indígenas ubicadas en el territorio municipal y a sus respectivas autoridades. Y este reconocimiento legal de autoridades tradicionales se fortalece con la Ley 445, que establece la representación legal de las autoridades comunales y territoriales dentro de los municipios y en las regiones autónomas.

En este sentido, la participación ciudadana de la diversidad étnica costeña se puede ejercer a través de la normativa de estas leyes, pero también, con los instrumentos y mecanismos establecidos por la *Ley de Participación Ciudadana*, y atendiendo a formas de participación tradicionales o propias, y que faciliten su incidencia en los espacios de actuación ciudadana.

3.2 Contexto

En general, la participación civil o política de la ciudadanía indígena y étnica de la Costa Caribe, ejercida directamente, en los asuntos públicos de los gobiernos municipales y regionales tiene una historia muy reciente. Con la promulgación de la Constitución Política de Nicaragua, de 1987, y la posterior aprobación de la Ley 28, en ese mismo año, se da el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes de la Costa Caribe, a vivir y organizarse de acuerdo a sus propias formas de organización tradicional.

Esta normativa autonómica legalizó los usos y costumbres derivados de las formas organizacionales y de gobierno tradicional de las comunidades indígenas y afrodescendientes, la relación entre los mismos y con su entorno local, regional y nacional. Pero ciertamente, la aplicación de estas normas jurídicas, en los años siguientes, no institucionalizó de hecho el uso de las figuras de poder y representación indígena y afrodescendiente tradicionales en los gobiernos municipales o en el gobierno central.

A partir de este reconocimiento la participación e incidencia ciudadana, en las regiones autónomas, se desarrollo en dos sentidos. Uno impulsado por la institucionalización legal o jurídica y gubernamental de la participación civil o política, organizada bajo estructuras de sociedad civil, principalmente mestizas, en los niveles de gobierno central y municipal. Y por otro lado, un segundo sentido, también legal, pero más arraigado a las costumbres y tradiciones indígenas y afrodescendiente, que continuó institucionalizado únicamente en el ámbito comunal.

En ese orden, la realidad participativa actual del pueblo costeño en los asuntos públicos y de gestiones en los gobiernos municipales y regionales tiene distintas connotaciones que varían según la zona, municipios, región autónoma, habitantes, cultura, lenguas, etc.

En las dos regiones autónomas existe una instancia regional que organiza, dirige, impulsa y facilita la participación ciudadana de la sociedad civil, desde la tutela y armonización de planes de desarrollo del gobierno regional. Estas estructuras tienen el reto de articular y consolidar las propuestas y expectativas de la ciudadanía organizada con los planes de desarrollo de los gobiernos regionales.

En la RAAS existe la Comisión Regional de Planificación (COPLAR), que no cuenta con una estructura sólida que aglutine la participación activa de todas las organizaciones de la sociedad civil y según la diversidad ciudadana de la región.

Por un lado, y casi al margen de este proceso, están los movimientos fuertes de las organizaciones mestizas con finalidades principalmente agrícolas y ganaderas, en los municipios de El Rama, Nueva Guinea, El Ayote, Paiwas y Muelle de los Bueyes. Las organizaciones en estos municipios no comparten ni se organizan en función de los planes de desarrollo de la región autónoma, su actividad gira en torno a las estrategias de desarrollo de los departamentos de Chontales y Matagalpa, que los atienden administrativamente. Y por otro lado, en Bluefields existe el Comité de Organismos no Gubernamentales e Instituciones de la Sociedad Civil de la RAAS, que pretende agrupar a todas las organizaciones de la sociedad civil de la región, sin embargo su alcance es más del municipio de Bluefields.

En la RAAN se trata de la Comisión de Desarrollo Regional (CODER-RAAN), que cuenta principalmente con la actividad modesta de las Coordinadoras Locales de Puerto Cabezas, Siuna, Bonanza, Rosita y Prinzapolka. Según un estudio realizado por el Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) ⁶, en cada uno de estos municipios existen estructuras municipales de participación ciudadana y organizaciones de la sociedad civil con un campo de acción local, en una región, en las dos regiones autónomas, nacionales e internacionales. Solo en esta región autónoma se estima que existen 111 organizaciones de la sociedad civil, de las cuales 41 son locales, y tienen un menor grado de protagonismo en la gestión e incidencia en asuntos públicos de los municipios, en comparación con la actividad que se desarrolla, sobre esta temática, en los municipios del pacífico del país.

En otro orden, lo que refiere al quehacer cotidiano de la participación comunitaria sumu/mayangna en la región, históricamente la actividad civil ha sido constante dentro de las comunidades. Existen formas organizativas civiles que trabajan en el ámbito comunal con una función social y en pro del desarrollo comunitario. En ese sentido, la máxima organización de orden tradicional es la asamblea comunitaria e involucra a toda la sociedad comunal y a las instancias de gobierno comunal. Esta organización tiene una función multisectorial y deliberativa en temas de interés comunitario en general.

También existen la junta directiva comunal, organizaciones de jóvenes, de mujeres, de agricultores, de guardabosques, etc. que cotidianamente funcionan en torno al desarrollo de sus funciones sectoriales. No obstante, las comunidades han optado por organizarse a nivel de territorios, de manera que varias comunidades puedan dirigir esfuerzos conjuntos, a través de una junta directiva, para satisfacer necesidades comunes.

En el orden externo a la vida cotidiana de las comunidades, las autoridades comunales o territoriales son las encargadas de representar los intereses comunitarios y de gestionar las propuestas que nacen en el seno de las asambleas comunales, con las autoridades del municipio y de la región autónoma.

⁶ Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD). (2006). *Mapeo y Caracterización de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Nicaragua*. Nicaragua.

En cuanto a la representación de todo el pueblo sumu/mayangna, la organización nacional es “Sumu Kalpapakna Wahaini Lani” (SUKAWALA)⁷. Esta surge en la Asamblea General de comunidades sumu/mayangnas, convocadas para este fin el 14 de noviembre de 1974, y se instituye como la primera y única organización representante directa de este pueblo indígena. Aunque anterior a SUKAWALA, en 1973, nace la organización “Alianza para el Progreso Miskitu y Sumu” (ALPROMISU), esta no respondió a los intereses y necesidades sumu. De tal forma que fue necesario crear una organización que diera respuesta inmediata a las problemáticas del pueblo sumu/mayangna, ante el gobierno y las instituciones del estado. El apoyo económico provenía del proyecto “Levantamiento Indígena de Montaña y Río Oriental de Nicaragua” (LIMON), que consideraba entre sus objetivos la organización y desarrollo del pueblo sumu/mayangna en distintos aspectos.

Aunque SUKAWALA no figuró activamente en el plano político durante el conflicto bélico de los años ochenta, pues se constituyó apolítica, sus líderes formaron parte de algunos procesos decisivos para la concretización de la autonomía regional, como fueron las consultas populares en Bonanza.

Esta organización obtuvo su personería jurídica hasta 1995, con la participación en acta constitutiva de los líderes representantes de 25 comunidades sumu/mayangnas, de los municipios de Waspán, Siuna, Rosita y Bonanza, de la RAAN, La Desembocadura de Río Grande, de la RAAS, y Wiwilí, del Departamento de Jinotega. Las comunidades constituyentes fueron Awas Tingni, Sikilta, Fenicia, Arandak, Dibahil, Santo Tomás de Umbra, Musawas, Paniawas, Mukuswas, Colombiano, Betlehem, Padriwas, Suniwas, Sabawas, Alal, Arenaloso, Fruta de pan, Wailahka, Bambana, Españolina, Karawala, Wasakin, Santa María, Kibusna y Betania.

3.3 Conocimiento de mecanismos y espacios de participación ciudadana

En general, los conocimientos que el pueblo sumu/mayangna tiene sobre instrumentos y espacios de participación ciudadana, que existen de acuerdo al sistema de participación establecido mediante la Ley 475, varía según los sujetos y sus actividades. Así, el nivel cognoscitivo que tienen los líderes de organizaciones civiles sumu/mayangna en el casco urbano de los municipios de Bonanza, Rosita, Waspán y Puerto Cabezas, no son comparables a los que poseen los líderes en las comunidades indígenas o los mismos comunitarios.

El principal espacio de ejercicio ciudadano, participativo y propositivo fuera de las comunidades sumu/mayangnas se halla en el nivel inmediato del gobierno municipal.

Hay referencias de gestiones que se realizan en la comuna, y que en su mayoría se llevan a cabo sin mecanismos de participación directa o de seguimiento de las acciones. Pese a que en gran medida las gestiones, de beneficio para las comunidades, son realizadas por los líderes comunitarios, estas no tienen

⁷ Asociación Nacional de Comunidades Sumu.

repercusión porque se efectúan únicamente de forma verbal, sin dejar registros, y sin una acción progresiva y constante que permita hacer incidencia.

A pesar de que hay un flujo de información sobre derechos y normativas autonómicas, en las comunidades, esta se mantiene entre el nivel jerárquico superior y muy pocas veces llega en detalle hasta el comunitario común. De tal manera que existe un desconocimiento bastante generalizado entre los comunitarios, sobre los derechos, procedimientos y mecanismos de participación que están determinados en la legislación nacional. Por consiguiente, es usual que algunos comunitarios mencionen derechos o normativas específicas, sin conocer las leyes, y sin saber las implicancias y alcances del derecho y obligaciones que en ellas se consignan. Ciertamente, es el comunitario o comunitaria la persona que menos hace uso de sus derechos ciudadanos y participativos en los espacios locales y regionales.

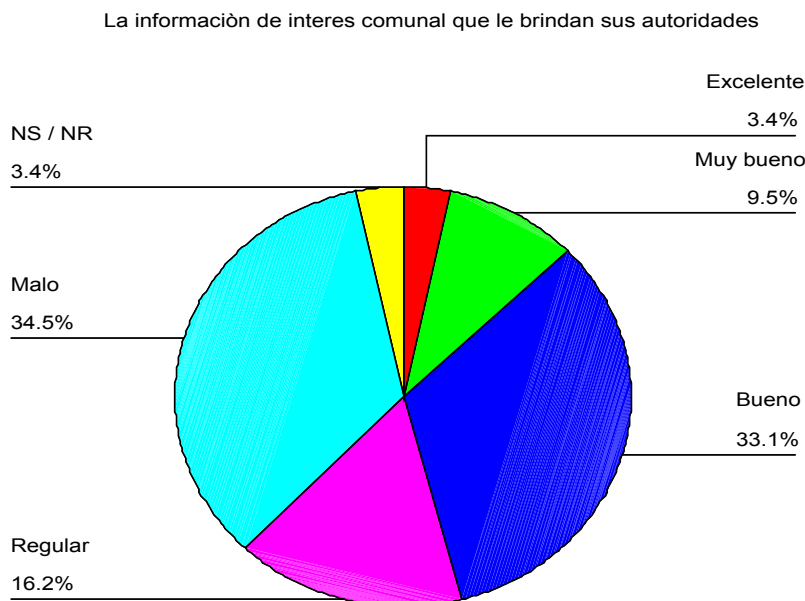
En el marco de ejecución del proyecto se realizó una encuesta de opinión pública en las comunidades de Awas Tingni, Wasakin, Españolina y Sakalwas. Este instrumento se aplicó a un total de 148 personas, de las cuales el 70 % eran comunitarios y comunitarias, que se dedican a actividades propias de la comunidad, siendo la mayoría mujeres con un 64%. De acuerdo a los resultados del consolidado de las cuatro comunidades, el 45% de los encuestados no tiene conocimiento sobre participación ciudadana. Esta cifra no parece ser alarmante y casi comprensible, si tomamos en cuenta que entre las comunidades sumu/mayangna es muy común que la población tenga un nivel mínimo de escolaridad aprobada y, adicionalmente, están ubicadas en lugares de difícil acceso al casco urbano. En ese mismo sentido y en un porcentaje mayor, el 53% de los encuestados desconoce en general los derechos ciudadanos que la Constitución Política reconoce a los nicaragüenses.

Aunque parece haber un vacío de información sobre la temática, los comunitarios dicen conocer algunos derechos constitucionales básicos, que facilitan la participación ciudadana. Así en respuestas positivas están el derecho de identificación ciudadana, con un 80%, derecho de organización colectiva, con un 64%, derecho a estar informado de la gestión de los gobiernos municipales y el gobierno regional, con un 51%, y el derecho de participar en los asuntos públicos en igualdad de condiciones, con un 66%.

En relación a quién está facilitando o proporcionando esta información a los comunitarios, el 51% respondió que es el Whita o Juez comunal. En ese orden, y aunque exista un flujo de información, no muy perfecto, los comunitarios no están contentos con la información que los líderes les brindan oportunamente. Esto en detrimento de las reuniones y diálogos, más o menos constantes, que existen entre los comunitarios y sus autoridades, donde las que menos participan son las mujeres.

En el gráfico presentado a continuación se puede observar que los comunitarios valoran entre regular y mala la gestión informativa interna que sus autoridades comunales les brindan en tiempo y forma.

Gráfico No.1



El desconocimiento que los comunitarios tienen sobre participación ciudadana, se ve afectado por el sentimiento de abandono institucional, de tal manera que el 73% de los encuestados no siente que su comunidad está incluida en las actividades que emprende la municipalidad en torno a la participación ciudadana. En ese orden, los mecanismos o instrumentos de participación ciudadana, que debe emplear la municipalidad para garantizar la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, también son ampliamente desconocidos. Uno de los instrumentos más accesibles para la ciudadanía local, por su carácter de convocatoria pública masiva, son los cabildos abiertos, sin embargo, el 70% de los encuestados no conocen este instrumento.

Aunque el panorama cambia cuando se trata de autoridades y líderes comunales, que residen o tienen acceso constante al casco urbano, en entrevista se constato que abordan con poca propiedad la temática. Generalmente es la autoridad comunal la que realiza las gestiones de interés comunitario ante las autoridades municipales, consecuente deben estar mejor informados sobre mecanismos o instrumentos que se utilizan. Sin embargo, la información sobre participación ciudadana es moderadamente dominada por los síndicos, wihtas o juez comunal y pastores. No obstante los líderes también se sienten utilizados por las instancias de gobierno municipal. Un ejemplo citable es el caso de proyectos que la comuna ejecuta para el mejoramiento de caminos e infraestructura vial y comunal en las comunidades, y que se llevan a cabo en colaboración con los líderes y comunitarios. Los comunitarios aparecen como supuestos contraparte en los proyectos, debido a las exigencias del organismo donante. En ese sentido, el aporte de los comunitarios es la mano de obra, pues lo que respecta a la elaboración del proyecto, generalmente se hace en las instancias del gobierno

municipal y sin la participación de los líderes que únicamente son consultados para solicitar su aprobación.

3.4 Formas de participación individual o colectiva

Cuando se habla de participación ciudadana en las comunidades indígenas sumu/mayangna es necesario tener en cuenta que, dentro del concepto político-social de relación comunitaria indígena, el primer nivel de relación y participación individual o colectiva es la misma comunidad o el territorio.

La participación desde el individuo hasta el colectivo comunitario se desarrolla en distintas formas organizacionales de tipo político-social y meramente sociales. Las organizaciones político-sociales funcionan a través de estructuras de autoridades tradicionales y presentan un fenómeno social y culturalmente limitante para las mujeres, pues los principales participantes han sido históricamente los hombres. Y de igual forma, también están las organizaciones meramente sociales, con la participación indistinta de hombres y mujeres en organizaciones comunitarias educativas, culturales, religiosas, deportivas, etc.

Las organizaciones sumu/mayangnas son formas y espacios de participación eminentemente autónomas en su actuar cotidiano, en referencia al entorno político municipal y nacional, y autosostenible en un marco de ejecución local. Existen las que solo tienen espacio de acción comunitario y las territoriales que involucran a distintas comunidades. Se puede decir que las que presentan mayor diversidad temática son las comunales, ya que las organizaciones comunitarias abordan distintas problemáticas sectoriales en educación, salud, medio ambiente, etc.

Según la forma de organización tradicional comunitaria existe un diálogo en las comunidades que funciona a través de un sistema cíclico y constante, comunitarios-autoridad-comunitarios, y que principalmente tiene su concepción a partir de espacios de asambleas comunitarias. Es decir, la comunicación y diálogo participativo en las comunidades se origina entre los mismos comunitarios, y sube hasta las autoridades comunales, donde se acuerdan propuestas y gestiones (comunitarios-autoridades). Con el análisis de los resultados obtenidos en las gestiones emprendidas, fuera de la comunidad o en la comunidad, surge la segunda parte del diálogo participativo, que es la devolución de información a los comunitarios (autoridades-comunitarios). ¿Pero como es que este diálogo es constante? Pues las propuestas y planes de desarrollo comunitario siempre involucran a los comunitarios y, generalmente, con el proceso de devolución de información los comunitarios planifican nuevas propuestas y estrategias para satisfacer sus propias necesidades. Debido al proceso que involucra este diálogo participativo, su transparente desarrollo significa la garantía fundamental de participación del comunitario común.

En todo caso, las mujeres comunitarias, como ya dijimos, son las que menos hacen uso de estos espacios participativos, aunque la forma de participación en sí no es excluyente. Sin embargo, dadas las condiciones y labores realizadas por la mujer comunitaria, su papel tradicional no ha estado orientado a su

involucramiento directo en las actividades públicas vinculadas a la gestión del desarrollo comunitario político-social, dentro del desarrollo municipal.

El Cuadro No. 1 nos permite observar el alto índice de mujeres que no participan en la estructura político-social comunitaria.

Cuadro No. 1

¿Participa en su comunidad con la organización comunal? Por comunidad y según el sexo del entrevistado(a)				
Comunidad	Respuesta	Sexo del entrevistado(a)		Total
		Masculino	Femenino	
Awastingni	Si	7	11	18
	No	5	22	27
	Total	12	33	45
Españolina	Si	4	1	5
	No	12	13	25
	Total	16	14	30
Sakalwas	Si	2	4	6
	No	5	17	22
	Total	7	21	28
Wasakin	Si	5	8	13
	No	10	22	32
	Total	15	30	45

Fuente: Encuesta de opinión pública.

Es más común que las mujeres se involucren en actividades generalmente destinadas a la guía de los hijos y la familia en el hogar y la comunidad.

En el Cuadro No. 2 se presenta un panorama distinto al anterior de participación femenina, básicamente una organización comunitaria de tipo meramente social y religiosa.

Cuadro No. 2

¿Participa en su comunidad con alguna organización religiosa? Por comunidad y según el sexo del entrevistado(a)				
Comunidad	Respuesta	Sexo del entrevistado(a)		Total
		Masculino	Femenino	
Awastingni	Si	10	23	33
	No	2	10	12
	Total	12	33	45
Españolina	Si	6	11	17
	No	10	3	13
	Total	16	14	30
Sakalwas	Si	2	11	13
	No	5	10	15
	Total	7	21	28
Wasakin	Si	8	20	28
	No	7	10	17
	Total	15	30	45

Fuente: Encuesta de opinión pública.

Según el orden tradicional las comunidades son entidades sociopolíticas capaces de autogobernarse y administrarse en su espacio comunal y territorial, y necesariamente, deben concebirse como un colectivo civil y político con su propio gobierno, quién es el representante de la voluntad comunitaria, fuera y dentro de la comunidad. En ese sentido las autoridades comunales y territoriales son vistas y aceptadas, por los comunitarios, como instrumentos representativos y participativos en espacios externos a la comunidad. Esto no significa que esta institucionalización tradicional, de hecho, tenga el mismo valor fuera de la comunidad, y especialmente si hablamos de otros espacios de gobierno.

Adicionalmente las comunidades también están inmersas en un espacio geográfico local y político-administrativo inmediato, los municipios, que son ajenos a la cosmovisión tradicional de gobierno comunal, y están esencialmente gobernados por la mayoría mestiza. De tal manera que la diaria convivencia del comunitario común en los asuntos públicos de interés municipal se debate en la capacidad de participación, gestión e incidencia externa de sus autoridades tradicionales, y el interés, voluntad política y respuesta, que estos reciben de las autoridades municipales y regionales. A la par de sufrir en este proceso sociocultural, que resulta aplastante para la cultura indígena, la población comunitaria sumu/mayangna también carece de información básica sobre procedimientos y estructuras de instituciones y gobiernos locales y, en algunos casos, del gobierno regional.

Es decir, al ser limitada la información que maneja el comunitario común y según el esquema analizado de participación comunitaria, las expresiones de participación y gestión ciudadanas indígenas, en su forma individual, en los municipios están más orientadas al ejercicio limitado de algunos derechos ciudadanos. Así podemos señalar trámites de solicitud de cédula de identidad y partida de nacimiento o trámites de certificados de matrimonios o defunciones.

Lo que concierne a las organizaciones territoriales, son estructuras intercomunitarias que tienen como prioridad la organización, defensa y titulación de los territorios. Estas organizaciones que carecen también de suficiente información sobre asuntos de interés público municipal, pocas veces son tomadas en cuenta para participar en procesos y actividades públicas de la comuna. Sin embargo, al igual que las formas de organización de las autoridades comunales (junta directiva, síndico, wihta, pastor y otros) pueden representar, a las comunidades del territorio, ante las instituciones y gobierno municipal y regional. La organización territorial Twahka, por ejemplo, consiguió una donación para la construcción de una escuela secundaria en la comunidad de Wasakin, a través de gestiones que llevaron a cabo en la ciudad de Managua ante la Embajada de la República de Japón.

En el Cuadro No. 3 se presentan las estructuras territoriales sumu/mayangnas que actualmente se encuentran constituidas y ampliamente conocidas entre las comunidades.

Cuadro No. 3

Organizaciones Territoriales Sumu/Mayangna					
No.	Nombre de la organización	Municipio	Situación legal	Siglas	Espacio geográfico de cobertura territorial o comunal
1	Mayangna Sauni As	Bonanza	Con personería jurídica	MASAKU	Territorial
2	Mayangna Sauni Bu	San José del Bocay, Jinotega	Con personería jurídica	MAKALAHNA	Territorial
3	Mayangna Sauni Bas	Siuna	Con personería jurídica	SIMSKULT	Territorial
4	Mayangna Sauni Arungka	Bonanza	Con personería jurídica	MATUMBAK	Territorial
5	Amasau	Waspán	Sin personería jurídica	AMASAU	Comunal
6	Lakus	Waspán	Con personería jurídica	KUNASPAWA	Territorio
7	Umra Was	Waspán	Con personería jurídica	ADEMSKUM	Comunal
8	Fundación Twahka	Rosita	Con personería jurídica	Fundación TUAHKA	Territorial
9	Fundación Ulwah	Karawala,	Con personería	KUDIUL	Comunal

Organizaciones Territoriales Sumu/Mayangna					
No.	Nombre de la organización	Municipio	Situación legal	Siglas	Espacio geográfico de cobertura territorial o comunal
		Desembocadura de Río Grande, RAAS	jurídica		
10	Sumu Kal Pakna Wahaini Lani	RAAN, RAAS y Jinotega	Con personería jurídica	SUKAWALA	Nacional

Fuente: Investigación de campo.

Fuera de las comunidades y los territorios también existen estructuras creadas como organizaciones de la sociedad civil. Algunos intelectuales y líderes sumu/mayangnas que residen en el casco urbano de los municipios de Rosita y Bonanza han juntado esfuerzos para concretar organizaciones con una función social y sectorial. En el Cuadro No. 4 se presentan algunos datos de estas organizaciones que en su mayoría han logrado legalizarse y, pese a tener sede en la ciudad de Rosita y Bonanza, pocas veces son incluidas en actividades de interés público del municipio o en la red de organizaciones de la sociedad civil local.

Cuadro No. 4

Organizaciones de la sociedad civil sumu/mayangna				
No.	Nombre de la organización	Situación legal	Sede	Cobertura geográfica
1	Asociación de investigación de historia ASANGLAWANA	Con personería jurídica (Inactivo)		
2	ADISITBAH	Sin personería jurídica	Rosita	Territorial
3	ASUDE	Sin personería jurídica	Rosita	
4	Organización de jóvenes mayangnas UNAJIM	Con personería jurídica		
5	Organización de mujeres Rigoberta Menchu	Sin personería jurídica	Rosita	
6	Organización de mujeres indígenas mayangnas MYRAB	Con personería jurídica	Bonanza	Territorial
7	Cooperativa de trabajadores mayangnas (KAMAYANG)	Con personería jurídica	Rosita, Siuna y Bonanza	Multi territorial

Fuente: Investigación de campo.

SUKAWALA es, en jerarquía, la mayor forma y estructura organizativa y representativa, que persigue el bien común y desarrollo del pueblo sumu/mayangna. La organización contempla, en su estatuto constitutivo, la participación activa de todas las comunidades sumu/mayangnas del país, a través

de Asambleas Generales, que deben ser celebradas cada dos años. La Asamblea General, además de ser la máxima autoridad de la organización, tiene la obligación de escoger a la Junta Directiva para un período, de representación, de dos años. No obstante, desde su constitución jurídica no se ha convocado oficialmente a la Asamblea General de la organización, y la elección de la Junta Directiva ha estado supeditada a la participación de una parte de los miembros. Actualmente SUKAWALA pasa por un momento de división interna y tiene alrededor de seis juntas directivas que se adjudican la representación legal de la organización. Aunque existen algunas organizaciones territoriales que avalan la Junta Directiva liderada por Aurelia Patterson, esta no cuenta con el respaldo de la mayoría de los líderes de las organizaciones territoriales y comunitarias del pueblo sumu/mayangna.

En agosto del 2006 SUKAWALA sostuvo acuerdos políticos con el FSLN, que serían cumplidos durante el período de gobierno de ese partido político. Parte de los acuerdos incluyen cargos públicos para indígenas sumu/mayangna dentro de instituciones del Estado. El nombramiento más sobresaliente que se ha hecho efectivo, en este sentido, es el del señor Jacobo Charli, Viceministro del MARENA.

Aunque estos acuerdos políticos son sumamente positivos y abren la posibilidad de espacios nuevos de participación para los sumu/mayangna, no se han concretado en su mayoría debido a las divisiones que existen a lo interno de SUKAWALA. Estos acuerdos fueron firmados por una de las juntas directivas que presiden la organización, de tal forma que no fueron discutidos y avalados por la asamblea general, ni tienen el respaldo de los comunitarios de las 45 comunidades sumu/mayangnas que existen. En ese sentido, los beneficios que podrían obtenerse de la firma de acuerdos con el gobierno nacional, aún no surten los efectos de beneficios que por mucho tiempo ha esperado el pueblo sumu/mayangna.

La participación política tiene otra connotación, debido a que no existe una fuerza política indígena autóctona que represente al pueblo sumu/mayangna, los líderes indígenas participan dentro de los gobiernos locales y en el gobierno regional a través de partidos políticos nacionales. Por ende y pese a su identidad mayangna, representan los intereses políticos del partido nacional que los llevó al poder.

Este escenario se puede observar en el municipio de Bonanza. En el período de gobierno municipal 1998-2001, por primera vez hubo un Vice-alcalde sumu/mayangna, seguido en el período 2001-2005 por un Alcalde del mismo pueblo indígena, ambos en representación del partido FSLN y de sus electores sandinistas. Actualmente el presidente del Consejo Regional Autónomo Atlántico Norte (CRAAN) es un indígena sumu/mayangna, que llegó, primeramente, como consejal en elecciones pasadas y representando al FSLN.

Aunque existen autoridades sumu/mayangnas con algunas cuotas de poder en los gobiernos municipales y regional, no han logrado promover una inclusión social equitativa para su pueblo indígena, ya que continúan siendo la minoría en las instituciones donde fungen como funcionarios públicos.

En los Cuadros No. 5 y No. 6 se presentan, por período, la participación política sumu/mayangna en cargos públicos de elección popular municipal y regional, respectivamente.

Cuadro No. 5

Cargos públicos de elección popular ocupados por sumu/mayangnas en el municipio de Bonanza				
No.	Nombre y apellido	Cargo	Período	Partido político
1	Nietzman Rufos	Vice Alcalde	1998-2001	FSLN
2	Rolando Devis	Concejel	1998-2001	FSLN
3	Gregorio Lino Simons	Alcalde	2001-2005	FSLN
4	Arnulfo Taylor	Concejel	2001-2005	FSLN
5	Thelma Rener	Concejel	2001-2005	PLC
6	Orlando Salomon	Vice Alcalde	2005-2008	FSLN
7	Leocadio Huete	Concejel	2005-2008	PLC

Fuente: Investigación de campo.

Cuadro No. 6

Composición étnica del Consejo Regional Autónomo Atlántico Norte, período 2006- 2010							
Partido político	Número de consejales	Mestizo	Miskito	Creole	Mayangna	Garífona	Rama
Total CRAAN	45	24	18	1	2	0	0
YATAMA	13	1	12	0	0	0	0
FSLN	16	9	4	1	2	0	0
PLC	16	14	2	0	0	0	0

Fuente: (Memoria de Gestión Consejo Regional, 2002)

Es importante señalar que en el ámbito municipal la participación se ha desarrollado, básicamente, en el municipio de Bonanza. Tanto en el caso de los cargos públicos de elección popular de los municipios, como en el CRAAN, la participación de los líderes sumu/mayangna ha sido posible gracias a la apertura de espacios políticos que esencialmente ha proporcionado el FSLN.

IV Incidencia en la política pública municipal y Regional

4.1 Capacidad de incidencia

Debido a que los líderes comunales carecen de conocimientos necesarios para repercutir en las políticas públicas municipales, instituciones del Estado y organismos no gubernamentales, existen muchas limitaciones para que las gestiones emprendidas a favor del desarrollo comunal y territorial hagan incidencia en los espacios de concertación público municipal, regional y nacional. Los líderes y autoridades comunales y territoriales están concientes de esta debilidad, que en términos de acción ciudadana, no les permite utilizar los instrumentos o herramientas básicas de gestión para la búsqueda de alternativas de solución para las necesidades comunitarias.

A parte de la falta de conocimiento de los instrumentos, los líderes comunales, también resienten la fuerte discriminación de las autoridades municipales, que priorizan mayor atención a otras etnias. El estudio permitió verificar que en las cuatro comunidades, que participaron en la investigación, existe una percepción de exclusión de la participación de sus líderes en los asuntos públicos de las localidades. Según los líderes comunales, hay grandes obstáculos que impiden que las demandas que se plantean, de acuerdo a las expectativas comunales y territoriales, sean resueltas con una respuesta positiva, tanto en los gobiernos municipales como en el Gobierno Regional.

En resumen, el tema de incidencia política para los líderes comunales es aún incipiente, principalmente cuando se refiere a las gestiones que se realizan en los gobiernos municipales y en el Gobierno Regional. A pesar de las limitantes, los comunitarios hacen demandas explícitas de forma oral, sin embargo en alguna oportunidad las han dirigido por escrito, como es el caso de la comunidad de Awastingni. El juez de esta comunidad ha logrado hacer la demanda de proyectos de desarrollo por escrito ante la comuna de Waspán. Aunque no existe una respuesta positiva a esta solicitud, los proyectos solicitados son para desarrollo agrícola, de apoyo a la salud y educación primaria y secundaria.

4.2 Incidencia que se ejerce en los gobiernos municipales.

Existe información sobre proyectos de desarrollo, para comunidades y territorios sumu/mayangnas, en el Plan de Inversión Municipal y en el Plan Estratégico Anual de los municipios de Waspán, Rosita y Bonanza, que es de relevante importancia para el desarrollo conjunto de este pueblo indígena. Sin embargo, los líderes comunales opinan que estos proyectos sociales o de desarrollo comunitario no existen en los planes de las alcaldías, ya que no tienen conocimiento acerca del contenido de estos documentos y, además, no fueron consultados para su elaboración. En ese mismo sentido, estos proyectos tampoco tienen repercusión para las comunidades, debido a que no tienen financiamiento necesario para su ejecución.

Ciertamente hay proyectos en ejecución dentro de las comunidades, que fueron gestionados por las autoridades comunales, en instancias distintas a las alcaldías municipales, como el programa de desarrollo de Dinamarca, DANIDA, y el Fondo de Inversión Social y Económico, FISE. Debido a las políticas de aprobación y ejecución de proyectos de estos organismos, la administración y coordinación de estos proyectos son dirigidos por la Alcaldía, y en algunos casos existen dificultades de acuerdo entre la municipalidad y las comunidades para la buena marcha del proyecto.

En Sakalwas, las autoridades comunales afirman que gestionaron un proyecto de mini acueducto en el año 2000, que inicio en el año 2003, y que no fue finalizado porque la comuna aduce que no tiene suficientes fondos para culminarlo. Por otro lado, la construcción del camino peatonal y la carretera que lleva a la comunidad es un proyecto exitoso que, desde su primera etapa hasta la finalización, se realizó activamente en conjunto con la alcaldía. De igual forma existen diversas situaciones de problemáticas comunales que son públicas, y que tienen como únicos gestores a los líderes comunales. Por ejemplo, la comunidad de Wasakin está ubicada en la ribera del contaminado río Bambana, y ha gestionado ante la alcaldía de Rosita un proyecto de agua potable que hasta ahora no tiene una respuesta positiva.

Las problemáticas de las comunidades mayangnas son bastante similares y requieren, casi siempre, de acciones y gestiones, orales y escritas, constantes de parte de las autoridades comunales para obtener respuestas con las autoridades municipales. Awás Tingni, a través del juez y el síndico comunal, logró que después de tres años de gestión ante DANIDA se incorporara en el plan de ejecución de la alcaldía, del 2006, la reparación del camino que comunica a la comunidad con la carretera Puerto Cabezas-Waspán. Se trata de un tramo de 10 Km de camino de todo tiempo, que también beneficia a otras comunidades aledañas. Las autoridades y líderes comunales han logrado hacer incidencia fuera de la instancia municipal con muchas limitaciones de recursos, y en algunos de los casos los pocos resultados positivos, que obtienen, se ven afectados por ajustes presupuestarios que no les favorecen.

4.3 Incidencia que se ejerce en el gobierno regional

El gobierno de la RAAN se encarga de velar por el buen avance y transparencia de los distintos programas institucionales de desarrollo para la región. Aunque este gobierno atiende diversas prioridades temáticas de la sociedad de la RAAN, uno de sus principales enfoques se dirige hacia el desarrollo comunitario. Sin embargo, en las comunidades sumu/mayangnas existe la apreciación de que, a nivel regional, no hay una distribución equitativa de los recursos económicos para todos los sectores étnicos de la región. En ese sentido, los líderes comunitarios de Wasakin, Awás Tingni, Sakalwas y Españolina explican que la asignación presupuestaria, a través de los programas de desarrollo para las comunidades indígenas, no favorece la inversión pública de desarrollo en las comunidades sumu/mayangnas.

En general, los comunitarios sumu/mayangnas sienten que su lejanía con la sede del Gobierno Regional ha facilitado la falta de atención y respuesta, a sus problemáticas, por parte de las autoridades regionales. No obstante, los líderes de este pueblo indígena manifiestan que la falta de atención a sus problemáticas dadas las lejanías de las comunidades, no debería ser también la excusa para la clara exclusión de la participación sumu/mayangna en puestos públicos y en la ejecución de proyectos dentro del Gobierno Regional.

Una crítica fuerte que, en las comunidades indígenas, se hace a las autoridades regionales tiene que ver con la seguridad de sus territorios y recursos naturales. La atención del Gobierno Regional en asuntos de demarcación territorial ha sido catalogada como deficiente. La comunidad de Awas Tingni ha mantenido un litigio, de repercusión internacional, por la titulación de su territorio, que ha durado más de una década. Pese a que desde el 31 de agosto del 2001, esta comunidad, cuenta con una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a favor de la titulación de su territorio, hasta el día de hoy ninguna instancia regional o nacional ha dado lugar para la legalización del territorio de la comunidad.

Por otro lado, la comunidad de Wasakin posee un título real sobre parte de su territorio, que no les genera seguridad frente a la ocupación ilegal de terceros. En este caso la ayuda que se ha solicitado al Gobierno Regional aún se encuentra pendiente de una respuesta. El tema de la demarcación y titulación de los territorios sumu/mayangnas parece ser poco discutido y atendido por el consejo regional, pero por otro lado no es la única problemática de este pueblo indígena que no figura en la agenda de corto plazo del Consejo y Gobierno Regional. Según los líderes sumu/mayangnas, el nivel regional no da apertura de espacios para la participación e incidencia de las comunidades sumu/mayangnas, ni aún presenta facilidad de atención para las problemáticas y propuestas de solución de este pueblo indígena.

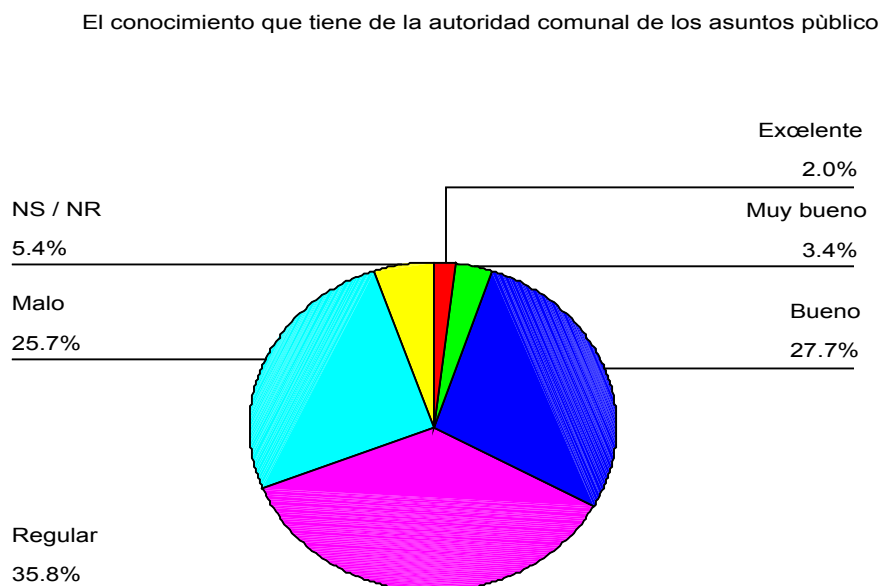
V. Principales limitantes y logros identificados en la participación e incidencia ciudadana sumu/mayangna

V.1 Limitantes identificadas

El bajo nivel de asimilación de conocimientos y procedimientos institucionalizados por el Estado nacional y las instituciones estatales y municipales, para fomentar y dirigir la gestión y participación ciudadana, sigue siendo la principal razón limitante para el desarrollo de la participación ciudadana sumu/mayangna. Anudado a la falta de reconocimiento institucional de las prácticas ciudadanas participativas tradicionales de este pueblo indígena, y la poca capacidad de incidencia de las organizaciones indígenas, las gestiones y solicitudes propositivas sumu/mayangna se mantienen fuera de la agenda del desarrollo local y tampoco queda un registro de ellas.

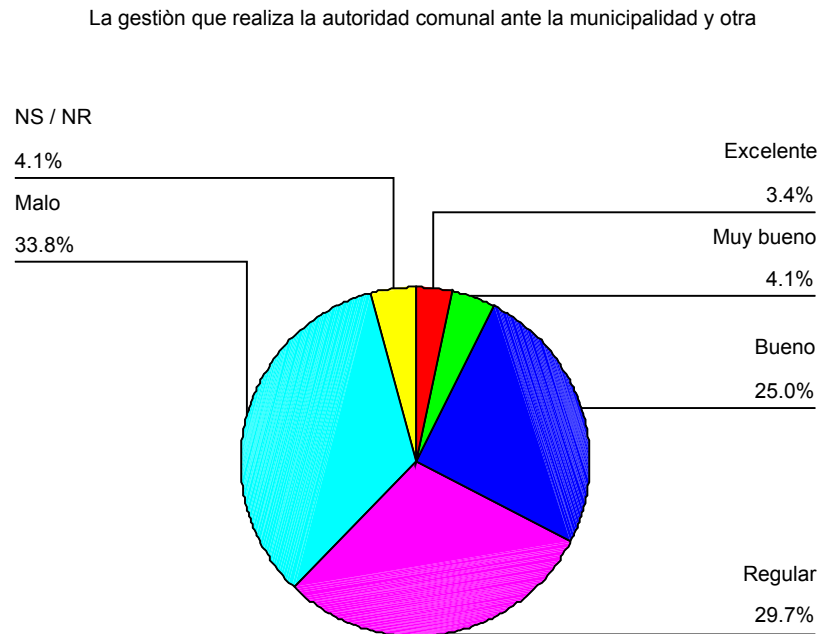
Esta realidad se percibe claramente en las comunidades y aún más entre los jóvenes y las mujeres comunitarias. Existe una valoración poco favorable, del conocimiento que poseen las autoridades comunales sobre los asuntos públicos en general del municipio e incluso de las instituciones del gobierno central. De acuerdo con los resultados de la encuesta de opinión pública, el 36% de los encuestados opina que el conocimiento de la autoridad comunal en este tema es regular y solo el 28 % les da una proporción un tanto mayor colocándolo como bueno (Ver gráfico 2).

Gráfico 2



En cuanto a la gestión que las autoridades comunales realizan ante la municipalidad y otras instituciones del Estado, y en representación de la comunidad, el 34 % de los encuestados la reprobaba. (Ver gráfico 3).

Gráfico No. 3



En la opinión pública comunitaria es una constante la crítica a la falta de unidad y representación adjudicada, con poca legalidad, de las organizaciones sumu/mayangna, principalmente cuando se habla de la máxima organización de este pueblo indígena. Pese a que tanto las autoridades como las organizaciones son vistas como instrumentos para ejercer y dirigir la participación y gestión ciudadana en la municipalidad, su papel representativo y de incidencia está fuertemente cuestionado. Las autoridades no ejercen acciones constantes dirigidas a incidir de forma directa en los asuntos públicos relacionados con el desarrollo comunitario, debido en algunos casos a los recursos limitados con los que cuentan. Aparte existen casos en los que las autoridades hacen un mal uso de las firmas de los comunitarios, o de los recursos económicos que la comunidad confía bajo su tutela y administración para el beneficio del territorio. Estas acciones se ven fuertemente influenciadas por intereses de poder y control que las personas, de otras etnias, tienen sobre los asuntos internos del pueblo sumu/mayangna.

Todos estos elementos debilitan cada vez más a las organizaciones comunitarias y, por ende, la falta de consenso, fuerza, apoyo e involucramiento comunitario interno de las mismas, no permite el crecimiento y desarrollo de las organizaciones territoriales.

Por otro lado la falta de acuerdo interno en SUKAWALA ha debilitado a la organización más representativa del pueblo indígena, en perjuicio, por supuesto, de su capacidad de incidencia en los asuntos públicos y políticos municipales, regional y a nivel nacional. Pese a que recientemente los líderes de algunas organizaciones sumu/mayangna manifestaron respaldar a una de las juntas directivas, y afirmaron el reconocimiento de la misma por parte de las autoridades regionales y el gobierno central, la falta de participación y apoyo de todos los territorios le resta credibilidad a la organización ante todo el pueblo sumu/mayangna.

V.2 Logros identificados

Las comunidades han unificado esfuerzos para la conservación, defensa y desarrollo de los territorios en común. Como ya hemos dicho antes, la constitución de las organizaciones territoriales ha dado lugar a la búsqueda de respuestas para las problemáticas comunes de las distintas comunidades. Estas experiencias organizacionales se han desarrollado a la par de la necesidad de adecuar las formas organizativas indígenas a los cambios generados en el proceso de desarrollo institucional y estatal. De manera que hoy en día las organizaciones indígenas, para interrelacionarse con el entorno municipal, regional y nacional, han tenido que alcanzar un nivel de autonomía política y autosostenibilidad, que les permite actuar en el espacio territorial conservando los usos tradicionales de relación y participación.

El reconocimiento, por parte de la Ley 445, de la representación directa de las autoridades comunales y territoriales en cuestión de legalización de los territorios y, además, en asuntos públicos de interés comunitario, ha permitido iniciar un proceso de aceptación de las autoridades tradicionales como actores locales frente a las autoridades municipales. En sí, con esta etapa de reconocimiento jurídico, en la materia específica, se abre espacio para que las autoridades y líderes indígenas introduzcan, conforme a lo establecido por las leyes, las prácticas de participación y usos tradicionales en los mecanismos y espacios utilizados por las autoridades municipales. Esta no es una tarea fácil, sin embargo existe una disposición comunitaria de contribuir en el proceso.

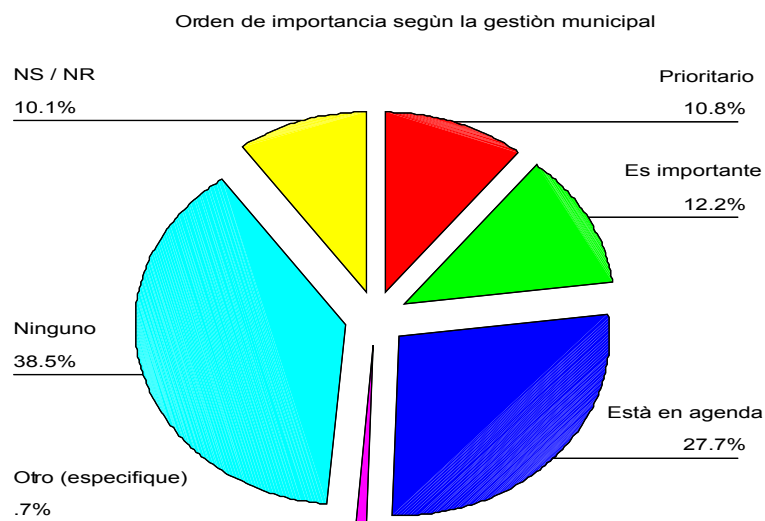
El diálogo constante entre los comunitarios y las autoridades comunitarias y territoriales se ve favorecido por un uso tradicional de la oralidad en asambleas comunitarias y de los territorios. De tal forma que es muy común que en las comunidades se discuta a lo interno las necesidades, prioridades y propuestas para un desarrollo local intercomunal, y que las mismas representen la opinión unificada de todas las comunidades de un territorio. La tarea de presentar la problemática y una posible propuesta de solución a las autoridades municipales o instituciones del Estado se encomienda a los líderes del territorio (o de una comunidad). La presentación, o llámese solicitud, se expone en casi todos los casos de forma oral, particularmente si la gestión se realiza dentro del municipio. Esta es, sin dudas, la manifestación más cercana de gestión comunitaria o territorial, a través de usos tradicionales, que los líderes llevan a cabo en los asuntos de interés públicos externos a los espacios de participación meramente

indígena. Es decir, las otras formas identificadas de gestión comunitaria escrita o apoyada en instrumentos establecidos por las normas jurídicas, no forma parte de los usos tradicionales y, de por sí, conllevan un esfuerzo económico, cognoscitivo y de liderazgo mayor para las organizaciones indígenas.

Si bien es cierto que también existen medios de participación ciudadana acordes con las propuestas, solicitudes e intervenciones de la ciudadanía en espacios públicos masivos, como los cabildos abiertos (donde también se hace uso de la oralidad), no existe una convocatoria extensiva para las comunidades.

También, y justificado por la falta de reconocimiento de las prácticas tradicionales y de la inclusión de las organizaciones sumu/mayangnas como actores directos del desarrollo local, es muy generalizado el sentido de abandono institucional entre los comunitarios. El 38% de los encuestados opina que su comunidad no ocupa un lugar de importancia en el desarrollo del municipio, y solo el 28% opina que se encuentra en agenda (Ver gráfico No. 4).

Gráfico No. 4



Sin embargo las comunidades están concientes del papel relevante que ocupan dentro del desarrollo local. Sus recursos naturales y vías de acceso, a favor de la extracción de los mismos, son metas que se incluyen de distintas maneras en los planes de desarrollo municipal. En ese sentido, el uso racional de los recursos naturales sigue siendo una de las más grandes fortalezas de las comunidades sumu/mayangnas, y en el caso de este pueblo indígena se habla de los principales conservadores de la cobertura boscosa más extensa del país.

VI. Propuesta de una agenda ciudadana sumu/mayangna

Las comunidades sumu/mayangnas presentan en general algunos aspectos geográficos, económicos y sociales que, adicional a los elementos culturales, son comunes a todo el pueblo indígena. Congruente con las problemáticas, en cada uno de los sectores pendientes de desarrollo y saturados de necesidades, en las comunidades, existen también propuestas de solución y respuesta acordes con la realidad comunitaria. En este capítulo se plantea una iniciativa de Agenda Ciudadana que consolida las propuestas de desarrollo que las comunidades de Awas Tingni, Wasakin, Españolina y Sakalwas evaluaron y validaron en talleres de devolución y retroalimentación de información del proyecto.

La Agenda se ha estructurado a partir de prioridades sectoriales comunes, a las 4 comunidades, a la par de las correspondientes propuestas de solución para las problemáticas identificadas. Posteriormente se incluyen las prioridades que atienden a problemáticas particulares de cada comunidad, acompañadas de las propuestas comunitarias para la debida respuesta o solución.

6.1 Prioridades sectoriales:

- **Ordenamiento territorial:** La existencia y desarrollo de los pueblos indígenas del Caribe nicaragüense depende en gran medida de sus territorios. En el caso de los sumu/mayangnas se habla del pueblo indígena que con mayor entereza se ha dedicado a la protección y conservación de su territorio y sus recursos naturales. En ese sentido el pueblo sumu/mayangna estima que como principal elemento de respeto y desarrollo para su cultura y bienestar humano, es necesario que se concrete y avance el proceso de demarcación y titulación de los territorios de las comunidades. La protección de los territorios, recursos naturales y el desarrollo económico de las comunidades depende en gran medida del proceso de legalización.
- **Social:** El bienestar social es un bien que el Estado debe procurar a todos los nicaragüenses, sin distinción alguna por motivos de cultura, religión, sexo o lengua. Los pueblos indígenas del Caribe nicaragüense se encuentran entre la población más vulnerable en materia de bienestar social, y las principales necesidades radican en las dos áreas básicas para el desarrollo humano, como lo son la salud y educación. Las comunidades indígenas sumu/mayangnas están ubicadas geográficamente en lugares de difícil acceso y, por ende, les resulta más complejo gozar de los servicios sociales que el Estado proporciona en los cascos urbanos de los municipios de Rosita, Bonanza y Waspán.
- **Infraestructura:** Las regiones autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua comprenden gran parte del territorio nacional, y una buena parte de este territorio se compone de áreas rurales y boscosas, donde por generaciones han vivido los pueblos indígenas. La tendencia etnocentrista de los distintos gobiernos del Estado, desde la anexión del territorio que antiguamente fuera la Costa Moskitia, hasta incluso nuestros días, no ha permitido que la

infraestructura de desarrollo para las áreas rurales del país llegue hasta los territorios indígenas. El pueblo sumu/mayangna adolece en gran manera esta situación. Las prioridades de infraestructura social y económica en las comunidades son tan diversas que pasan por mejoramiento de caminos, suministros de energía eléctrica y agua potable, la construcción de escuelas y puestos de salud, construcción de pozos, letrinas, etc.

➤ **Gobernabilidad:** Las comunidades indígenas concebidas como colectividades autónomas son capaces de gobernarse y administrarse en su espacio territorial. Los comunitarios en conjunto con las autoridades y líderes comunales son actores directos del desarrollo comunal y, consecuentemente, como miembros de la localidad, también lo son en el desarrollo municipal, y como tales deben ser tomados en cuenta. Sin embargo, la falta de reconocimiento de las autoridades indígenas y las formas de participación tradicionales en los asuntos públicos de la municipalidad, ha repercutido negativamente en la capacidad de gestión e incidencia de las comunidades sumu/mayangnas. Es cada vez más necesario crear un espacio auténtico de diálogo, concertación y negociación, que se ajuste a la diversidad étnica de los municipios de la RAAN, y que permita la participación indistinta de las autoridades edilicias, institucionales, miembros de las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones indígenas. Este diálogo debe contribuir a fortalecer la participación e incidencia ciudadana sumu/mayangna, en los municipios de Bonanza, Rosita y Waspán, de manera que se favorezca la inclusión equitativa de esta minoría de la población regional en los asuntos de interés público.

6.2 Prioridades por comunidad.

➤ **Awas Tingni**

Agua potable: Es necesario incluir en los proyectos de desarrollo comunitario la construcción de pozos para llevar el agua potable hasta los lugares de la comunidad que están más alejados del río Wawa.

Transporte propio: Es prioritario que la comunidad, que se proyecta como unidad colectiva dentro del municipio, tenga un medio de transporte regular que facilite el movimiento comercial y doméstico de los comunitarios a los centros urbanos más próximos.

Viviendas y andenes: La población comunitaria se ha distribuido en el territorio de acuerdo a sus necesidades. La expansión de la vida y actividad comunitaria hace necesario la creación de infraestructuras, que proporcionen seguridad a los comunitarios, como viviendas para los más necesitados y vías de acceso entre los seis barrios de la comunidad.

➤ Wasakin

Agua potable: Debido al alto grado de contaminación del río Bambana, los comunitarios de Wasakin priorizan la necesidad de traer, a la comunidad, el agua potable desde los lugares más altos del territorio. De manera que se provea a la comunidad de agua con mayor nivel de potabilidad.

➤ Sakalwas

Agua potable: Existe un alto grado de contaminación del agua de la presa El Salto, que está en el territorio de la comunidad y se utiliza para proveer de energía eléctrica a la ciudad de Bonanza y como un vertedero de los desechos de las minas. La contaminación ha alcanzado los criques naturales cercanos a la comunidad, de manera que es necesario traer el agua potable desde lugares más lejanos.

➤ Españolina

Comunicación: La comunidad no cuenta con medios de transmisión comunicativa efectiva, y es necesario facilitar el traslado de emergencias de salud o enfermedad al centro urbano más cercano.

Capacitaciones sobre enfermedades de transmisión sexual y el sida: Los jóvenes comunitarios están cada vez más expuestos a los cambios sociales, culturales y económicos de los centros urbanos. Es necesario proveer a los jóvenes de información que les permita enfrentarse a fenómenos de enfermedades comunes en las ciudades, donde generalmente deben acudir para continuar con sus estudios.

PROPUESTAS DE DESARROLLO DEL PUEBLO SUMU/MAYANGNA

Problemáticas comunes identificadas	Propuestas de solución
<p>➤ Ordenamiento territorial (demarcación, titulación de tierras y protección de los territorios)</p>	<p>Los alcaldes de los municipios de Waspán, Rosita y Bonanza deben integrar en su agenda que llevan como miembro de la CIDT y la CONADETI, las demandas de legalización de los territorios indígenas sumu/mayangna. Las mismas deben ser presentadas ante la CIDT para elevarlas al pleno de la asamblea general de la CONADETI. Los líderes tienen la responsabilidad de hacer presencia constante ante las autoridades edilicias, para incidir en el proceso de incorporación y seguimiento de las solicitudes en la agenda municipal.</p>
<p>➤ Social (medicina, educación)</p>	<p>El MINSA debe proveer de medicinas a los puestos de salud comunitarios, de manera que haya medicamentos para atender las enfermedades más comunes. De igual forma, se deben programar visitas regulares de los médicos voluntarios, que se encuentran en la RAAN en programas humanitarios, para los puestos de salud comunitarios. El MECD debe facilitar y coordinar la tecnificación para los maestros comunitarios en educación básica y educación intercultural bilingüe. Para esto se deben crear centros técnicos que permitan facilitar instrucción a los maestros comunitarios.</p>
<p>➤ Infraestructura (pozos, agua potable, energía, mejoramiento de caminos, letrina, construcción de escuelas y puestos de salud)</p>	<p>Las autoridades municipales deben incluir en los programas de inversión, algunos proyectos de mejoramientos de infraestructura en las comunidades. De manera que se pueda satisfacer las necesidades de construcción de pozos, letrinas y mejoramiento de caminos en las comunidades. La alcaldía debe incluir en los proyectos de inversión pública planes para la construcción de escuelas secundarias y puestos de salud en las comunidades. Adicionalmente debe incluirse en los programas y planes de desarrollo municipal un proyecto que permita tender una línea de electrificación que permita llevar la</p>

electricidad a las comunidades más cercanas a las plantas generadoras de energía. Así mismo es necesario que se incluyan proyectos coordinados con el gobierno regional, para la instalación de paneles solares en comunidades donde no es posible instalar un tendido eléctrico.

➤Gobernabilidad (capacitaciones sobre leyes y fortalecimiento de capacidades para líderes y la creación de un diálogo con autoridades de las instituciones municipales)

Crear un programa en colaboración con organizaciones de la sociedad civil, que permita facilitar capacitaciones continuas en materia jurídica de la implicancia y aplicación de las leyes: No. 40, No. 475, No. 445, No. 261, Ley de medio ambiente y recursos naturales, Constitución Política, Código de la niñez y la adolescencia, derechos humanos y de género, etc. Adicionalmente las capacitaciones deben incluir temas de fortalecimiento de capacidades, liderazgos y administración de recursos en general, para las autoridades comunales y territoriales.

Las autoridades municipales deben de participar en un diálogo de discusión abierto, instaurado desde los territorios indígenas, para propiciar la discusión y negociación sobre las necesidades comunitarias e ir afianzando el liderazgo y la incidencia de las autoridades comunales y territoriales. Este diálogo permitirá concientizar a las autoridades edilicias sobre la legitimación de representación y participación de las comunidades, a través de sus líderes, en los asuntos de interés público.

PROPUESTAS DE DESARROLLO DEL PUEBLO SUMU/MAYANGNA	
Problemáticas por comunidad	Propuestas de solución
<p>➤Awasi Tingni Agua potable: Es necesario incluir en los proyectos de desarrollo comunitario la construcción de pozos para llevar el agua potable hasta los lugares de la comunidad que están más alejados del río Wawa. Transporte propio (financiamiento) que entre a la comunidad y que permita el movimiento comercial y doméstico de los comunitarios a los centros urbanos más próximos. Andenes que permitan la comunicación o una vía de acceso entre los seis barrios de la comunidad.</p>	<p>La Alcaldía de Waspán debe incluir en su agenda municipal un programa de adquisición de buses para transporte rural, que puedan ser adquiridos a un bajo costo por la comunidad. Este transporte permitirá facilitar a los comunitarios de Awasi Tingni, y comunidades vecinas, un medio para llevar a los centros urbanos los productos de comercio. Así mismo, esto permitirá el acceso frecuente de los comunitarios a instituciones que se encuentran en las cabeceras municipales, para hacer sus gestiones. Elaborar un proyecto de infraestructura para la construcción de pozos y andenes en la comunidad y presentarlo a través de la alcaldía al FISE.</p>
<p>➤Wasakin Agua potable por gravedad debido al alto grado de contaminación de las aguas y suelos adyacentes del río Bambana</p>	<p>La alcaldía de Rosita debe coordinar y ejecutar con el FISE un plan para llevar el agua por tubería, desde los criques de agua potable que se encuentran alejados, y sin contaminación, hasta la comunidad de Wasakin.</p>
<p>➤Sakalwas Agua potable por gravedad porque tienen un crique natural que está en las afueras y necesitan traer el agua hasta la comunidad. Las aguas de la presa El Salto están contaminadas por los desechos de las minas y solo se utiliza para proveer de energía eléctrica a la ciudad Bonanza.</p>	<p>La alcaldía de Bonanza debe coordinar y ejecutar con el FISE un plan para llevar el agua por tubería, desde los criques de agua potable que se encuentran alejados, y sin contaminación, hasta la comunidad de Sakalwas.</p>
<p>➤Españolina Comunicación a través del sistema de radiocomunicación con el MINSA. Capacitaciones sobre enfermedades de transmisión sexual y el tema de sida.</p>	<p>El MINSA debe crear un sistema de radiocomunicación para facilitar el servicio de ambulancia en el puesto de salud comunitario de Españolina. El silais debe organizar charlas continuas sobre el tema de sida con los enfermeros de los puestos de salud de la comunidad, y que estén dirigidas a los jóvenes y comunitarios.</p>

VII. Conclusiones

El pueblo sumu/mayangna es el segundo pueblo indígena, después del pueblo miskitu, en importancia organizacional, participativa y representativa política-social en la Costa Caribe de Nicaragua. Ciertamente es la minoría indígena de la RAAN, sin embargo sus fuertes arraigos culturales y el intrínseco valor de la tierra y la conservación de sus recursos naturales para su existencia, han dado muestra de su lucha, que sin ser propiamente política-militar, les ha permitido conservar su identidad cultural y propiedades comunales. Más allá de existir una incongruencia de la forma organizativa y administrativa política de los municipios con la forma organizativa comunal del pueblo sumu/mayangna, existe también una inconsistencia en el proceso de inclusión ciudadana de todos los sectores de la sociedad municipal. Es decir, para el pueblo sumu/mayangna esta inconsistencia se traduce en la exclusión de este pueblo indígena en los asuntos públicos, vinculados con el desarrollo de sus territorios y de los municipios donde ellos han mantenido su actividad de sobrevivencia, que es anterior incluso a la creación de la estructura geopolítica municipal.

La investigación permitió confirmar que existe un nivel mínimo, y en algunos casos nulo, de asimilación de los conocimientos relacionados con los conceptos, normas jurídicas y mecanismos de participación ciudadana en el pueblo sumu/mayangna. La principal razón identificada tiene su origen en la poca divulgación de las leyes y los instrumentos previstos para incentivar el involucramiento de la sociedad civil en el desarrollo local, regional y nacional. De manera que existe una brecha entre los medios e instrumentos designados, según la normativa, para el desarrollo de la participación de la ciudadanía en asuntos públicos y la realidad participativa de la ciudadanía nicaragüense sumu/mayangna como actores locales.

En general, la participación ciudadana en la RAAN es incipiente, ya que no existen estructuras sólidas de la red de organizaciones de la sociedad civil multiétnica que funcionen a través de un flujo continuo de participación desde las comunidades y territorios. Pese a que hay esfuerzos positivos de las instituciones académicas, como URACCAN y BICU, para concretar propuestas de desarrollo local y regional desde las bases de las comunidades, estas no tienen la capacidad de incluir a todos los sectores de la sociedad indígena de la región, y el pueblo sumu/mayangna es la colectividad que más resiente esta situación.

En relación con los municipios del pacífico del país, donde hay una tendencia razonable a contribuir con el desarrollo de la participación ciudadana, en los municipios de la RAAN no existen mecanismos que permitan una divulgación masiva de las actividades de participación ciudadana en las localidades. En ese sentido, se detectó que hay una clara inclinación en las instituciones del Estado y principalmente en las municipalidades de la RAAN, controladas por la etnia mestiza, a desconocer a las autoridades comunales como actores directos con capacidad de gestión e incidencia representativa en asuntos públicos.

El artículo 5 de la Ley de Participación Ciudadana establece que las disposiciones legales enunciadas en la norma, no limitan el desarrollo de nuevas formas de

participación, ni el ejercicio de derechos que no se mencionan en la ley y que se reconocen en la Constitución Política. Por otro lado, el artículo 180 de la Constitución Política reconoce el derecho de las comunidades indígenas a vivir y organizarse de acuerdo a sus propias formas de organización tradicional. Este marco jurídico es el asidero legal para contribuir con un proceso de incorporación de los usos y costumbres tradicionales de los pueblos indígenas en la vida política, administrativa y jurídica de las municipalidades y el gobierno regional.

La institucionalidad legal de las autoridades sumu/mayangnas se ve violentada frente a las tendencias discriminatorias de los gobiernos municipales y las limitantes, que resultan excluyentes, del proceso de participación ciudadana establecido conforme a la Ley 475. Aunque la normativa establece la participación ciudadana en las regiones autónomas conforme a los procedimientos que se mandan en el cuerpo de la ley, y pese a que también se incorpora una pequeña cláusula de salvaguardia sobre nuevas formas de participación ciudadana, la Ley 475 no es per se una contribución al proceso de armonización normativa. Es decir, no existe en la Ley 475 un nexo entre los procedimientos tradicionales, preexistentes y consuetudinarios de participación comunitaria y los procedimientos meramente jurídicos instituidos por la ley.

La participación de actores sumu/mayangnas como funcionarios públicos del Estado, en los gobierno regionales o en instituciones municipales es mínima. Por otro lado, la poca participación en cargos públicos de elección popular, se debe en casi todos los casos a la apertura de espacios de un partido político nacional y no a una verdadera dinámica electoral de oportunidades étnicas en la región.

Existe una participación ciudadana en el espacio de acción comunal que es bastante constante y activa, y que contribuye a fortalecer el diálogo interno entre los comunitarios y las autoridades comunales. Este diálogo tiene su principal manifestación a través de asambleas comunales y territoriales donde el recurso básico de participación es la oralidad. Sin embargo, el recurso de la oralidad, proveniente de los usos tradicionales, ha sido menospreciado en las audiencias privadas o públicas de la municipalidad, independiente de ser el principal medio de participación ciudadana indígena.

La autonomía política y cultural, y la autosostenibilidad de las organizaciones indígenas sumu/mayangnas comunales y territoriales, son elementos positivos que pueden contribuir al desarrollo de la participación y gestión ciudadana bien impulsada en asuntos públicos de las municipalidades y en el gobierno regional de la RAAN. Es necesario que se reconozca que el pueblo sumu/mayangna es un actor fundamental en la región, su proyección cultural, social y su contribución en el comercio tradicional y artesanal de la RAAN tiene su origen, precisamente, en su capacidad organizativa.

El sistema de autonomía de las regiones autónomas adquiere legalidad y validez por la participación y acción directa, en el proceso autonómico, de las comunidades indígenas y afrodescendientes. En ese sentido, la autonomía multiétnica en la Costa Caribe, que persigue un desarrollo humano común para

todos los costeños, tiene grandes retos ante el bajo nivel de inclusión ciudadana en asuntos públicos municipales y regionales de actores autóctonos, como el pueblo sumu/mayangna.

VIII. Recomendaciones

Las recomendaciones que se presentan a continuación están dirigidas a contribuir con el proceso de inclusión ciudadana sumu/mayangna en los asuntos públicos de la RAAN, con la participación ciudadana equitativa de la diversidad étnica y con la repercusión directa que ejercen estos elementos democráticos en el desarrollo de la gobernabilidad municipal y regional.

Es necesario divulgar ampliamente, en un corto plazo, las normas que definen los conceptos básicos, instrumentos y procedimientos de participación y gestión ciudadana en los asuntos públicos de los gobiernos municipales, gobiernos regionales, en el gobierno nacional y de las distintas instituciones del Estado con presencia en las localidades de la RAAN. Esta divulgación debe hacerse acompañada de un proceso de retroalimentación informativa, con las autoridades comunales, locales y regionales, sobre procedimientos e instrumentos tradicionales de participación comunitaria que tienen plena vigencia legal, y que urgen ser institucionalizados como usos frecuentes dentro de la participación ciudadana regional instituida.

Estas nuevas formas de participación ciudadana deben estar dirigidas a fortalecer las capacidades de los líderes indígenas y sus usos tradicionales, que representan la legalidad de la participación del pueblo sumu/mayangna en los asuntos públicos de la RAAN. Adicionalmente, debe iniciarse un proceso a nivel regional de armonización entre las formas de participación ciudadana tradicionales y jurídicas.

Actualmente las organizaciones comunitarias y territoriales perciben la necesidad de trabajar algunos temas adicionales a los de propiedad, a partir de sus propias estructuras. Atendiendo a esa propuesta, se plantea incluir en las estructuras territoriales las acciones de la participación y gestión ciudadana organizada y representativa, y la tarea de incidencia en los asuntos públicos de las municipalidades. De tal forma que de acuerdo a los resultados de este estudio, se recomienda vincular a las estructuras territoriales como funcionales también en temas de interés público municipal, en representación de asambleas comunitarias de participación ciudadana. Se habla entonces de la creación de nuevos espacios de participación comunitaria y territorial, con la celebración de asambleas comunitarias y territoriales exclusivas para temas de interés público municipal, y con la capacidad instituida de asignar su representación a sus organizaciones territoriales, también en estos temas.

Las alcaldías de los municipios de Waspán, Rosita y Bonanza, que es donde vive la mayor parte del pueblo sumu/mayangna, deben percibir a los comunitarios, líderes, organizaciones territoriales y organizaciones civiles de este pueblo indígena, como actores indispensables del desarrollo municipal.

Por otro lado, es conveniente que estas prácticas ciudadanas que estamos planteando se manifiesten en una auténtica inclusión de los comunitarios y sus líderes, a través de sus organizaciones territoriales, en la elaboración de propuestas de desarrollo municipal, en los municipios de Waspán, Rosita y Bonanza. El desarrollo municipal debe ser un trabajo conjunto, participativo y constante de todos los sectores de la sociedad municipal, incluyendo a las comunidades indígenas y sus autoridades, los funcionarios de las instituciones con presencia en el municipio y las autoridades municipales. Los resultados de este esfuerzo conjunto deben exteriorizarse en la elaboración participativa del Plan de Inversión Municipal (PIM), que tiene una cobertura para proyectos de inversión pública multianual, y el Plan de Inversión Anual (PIA). En ese sentido, los conocimientos tradicionales de conservación y uso racional de los recursos naturales del pueblo indígena sumu/mayangna, deben ser valorados como una contribución importante para la elaboración de proyectos de desarrollo en estos municipios.

Para garantizar la participación de las comunidades indígenas y autoridades comunales, se recomienda también introducir a la administración municipal algunos mecanismos de auditoría procedimental, que permitan determinar la participación indígena activa en estos asuntos de interés públicos y básicos para el desarrollo municipal.

En otro orden, aunque en el Consejo Regional de la RAAN exista una participación mínima de dos líderes sumu/mayangna, es necesario que también se incluyan a líderes de este pueblo indígena como funcionarios de las distintas instituciones del Gobierno Regional. Actualmente no existe ni una sola persona sumu/mayangna que dirija alguna de las Secretarías del órgano de gobierno regional y su participación se ve más evidenciada en las instituciones del gobierno central que tienen presencia en la RAAN.

En el espacio de la actividad política ciudadana es necesario nombrar dentro de las fórmulas propuestas para funcionarios públicos del municipio, a los líderes sumu/mayangnas profesionales que son elegidos directamente por los territorios. Los partidos políticos nacionales, por su parte, tienen una gran responsabilidad con el nombramiento de participantes para autoridades públicas, ya que es necesario que incluyan dentro de sus propuestas a líderes representativos de la diversidad indígena de los municipios.

Otra acción prioritaria es plantear y llevar a cabo estrategias que coloquen a la ciudadanía civil y política sumu/mayangna en un plano de igualdad, y más justo frente al otro pueblo indígena mayoritario en la RAAN. Los gobiernos municipales deben reconocer las formas de participación ciudadana sumu/mayangna como válidas y legales, dentro de la gestión e incidencia ciudadana de la localidad. De manera que este espacio abierto se convierta en un mecanismo de inclusión para la sociedad civil sumu /mayangna en el desarrollo local.

Y para finalizar, creemos que es prioritario favorecer la unidad interna de las organizaciones indígenas, que se ven afectadas por conceptualizaciones e

intereses influidos por personas ajenas a este pueblo indígena y a su cosmovisión. La unidad interna es clave para la incidencia ciudadana de los actores del desarrollo regional, que refiriéndose al pueblo sumu/mayangna, se encuentra claramente en desventaja en la RAAN.

IX. Referencias bibliográficas

Almendárez Robinson, Murphy. (1990). "Los sumus: Movimientos y Luchas. (Historia contemporánea de las organizaciones sumus)". CIDCA-UCA. Managua.

Asamblea Nacional. 2000. Constitución Política de Nicaragua.

CIDCA-UCA. 2007. Participación Ciudadana. Manual Informativo. Proyecto Participación e incidencia ciudadana del pueblo indígena sumu-mayangna en los asuntos públicos y de gestión del gobierno regional y los gobiernos municipales de la Región Autónoma del Atlántico Norte. Nicaragua.

_____. 2007. Resultados de la encuesta de opinión pública. Proyecto Participación e incidencia ciudadana del pueblo indígena sumu-mayangna en los asuntos públicos y de gestión del gobierno regional y los gobiernos municipales de la Región Autónoma del Atlántico Norte. Nicaragua.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). 2006. *VIII Censo de Población y IV de Vivienda, 2005*. Managua, Nicaragua.

Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD). (2006). *Mapeo y Caracterización de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Nicaragua*. Nicaragua.

Ley 475 Ley de Participación Ciudadana

Leyes 40 y 261 Reformas e incorporaciones a la Ley No. 40, "Ley de Municipios"

Ley 28 Estatuto de la Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua

Ley 445 Ley del régimen de la propiedad comunal de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de las regiones autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz

PNUD. 2005. Informe de Desarrollo Humano 2005 Las Regiones Autónomas de la Costa Caribe ¿Nicaragua asume su diversidad? Nicaragua.