

LA AUTONOMÍA: UNA VARIABLE CONCEPTUAL DE ANALISIS PARA EL USO EN LOS CONTEXTOS DE DESARROLLO DE LOS PUEBLOS, LAS ORGANIZACIONES Y LAS INSTITUCIONES

Por: Yuri Zapata Webb

En los tiempos modernos, los pueblos y las organizaciones han venido haciendo el uso de términos como autonomía, autonomía regional, autonomía comunal, autonomía universitaria, para hacer reclamos sobre derechos colectivos y derechos individuales. Pero el uso de estos términos tiene su propio alcance y muchas veces, se extralimita su utilización para demandar el reconocimiento de ciertos derechos.

Tenemos que iniciar haciendo una diferenciación de lo que comprende e implica cada concepto señalado.

1. Autonomía¹

Desde su origen etimológico, este concepto que viene del griego: autos, uno mismo, nomos, ley; Leyes Propias, tiene aplicaciones diferentes:

- En derecho público, implica el derecho que asiste a agrupaciones e instituciones dentro del Estado, a regular de forma independiente determinados asuntos públicos con una normativa o unos estatutos propios.
- En ética (desde I. Kant), es la determinación de la voluntad y de la norma de acción y sólo por la razón individual.
- Desde la Sociología y la Antropología, la autonomía se entiende como un concepto opuesto a adaptación y se circunscribe al hecho socioestructural de que los roles sociales exigen al individuo, además de pautas sociales claras, una producción más o menos intensa y decisiones personales.
- La sociedad abierta, liberal, presupone la autonomía del mayor número posible de individuos, con un elevado grado de responsabilidad social.
- En esencia, se trata de la capacidad de confrontación crítico-racional ante las causas y las consecuencias de las propias acciones; así como rechazar toda tendencia a la explotación, dominio y manipulación que amenazan la libertad.

¹ Tomado y reformado de Karl-Heinz Hillman, 2001, Diccionario Enciclopédico de Sociología, Cuarta Edición de 1994, Editorial Herder, Barcelona, España.

Cada una de las acepciones mencionadas tiene un marco regulatorio que establece el alcance de la "autonomía". Por un lado se habla del sentido de pertenencia y ser parte de una entidad mayor, entidad que se hace responsable de asegurar los procesos propios de los pueblos y las organizaciones en un marco regulatorio del accionar institucional organizacional.

Los Pueblos y las Organizaciones tienen la posibilidad de organizarse con sus propias normas y estatutos, pero siempre regidos bajo el marco general de dónde son parte. Llámese a estas instancias Estados o Instituciones propias.

Por otro lado, el término de Autonomía, implica que las acciones y los hechos se dan desde una visión de cada individuo, lo que sumado en conjunto da la visión colectiva de derechos.

Así mismo, se ve como un sistema que busca la promoción de la democracia que se antepone a todo rasgo colonial. Además de la promoción de la responsabilidad social para el desarrollo de los pueblos.

De ahí que se debe ver de manera contemporánea a la autonomía, como la lucha de los pueblos por conservar y fortalecer su integridad cultural y territorial por conducto de autogobiernos que practican la democracia participativa; promoviendo el protagonismo de mujeres y jóvenes; democratizando las sociedades y sus estructuras socio-culturales.

En este accionar, los pueblos en su marco autonómico, así mismo buscan la unidad complementaria de "los otros" para desarrollar el ejercicio real de la autonomía como una corresponsabilidad de todos, buscando de esta manera una representatividad pluriétnica de los órganos de autoridad y gobierno.

2. Autonomía Regional²

Cuando vamos a hacer referencia a la autonomía regional que gozan los pueblos del Caribe Nicaragüense, debemos hacer mención de que este sistema, no debe, ni puede entenderse como producto de un acto único, sino como producto de un proceso socio histórico en la cual intervienen aspectos como:

- Historia colonial y neocolonial que es diferente; donde han intervenido una serie de tratados y convenios que llevaron a dar derechos colectivos territoriales.
- Existencia de 6 Pueblos Culturalmente diferenciados: Sumus-Mayangnas, Ramas, Miskitus, Creoles, Garífunas y Mestizos

² Reglamento a la Ley no. 28 "Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua" Decreto A.N. no. 3584. Aprobado el 9 de Julio de 2003. Publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 186 del 2 de Octubre del 2003.

- Luchas sistemáticas por mantener los derechos colectivos de los pueblos sin hacer distinciones de etnia, religión, ubicación geográfica.
- Existencia de un Marco Jurídico Nacional e Internacional que reconoce y establece la multiétnicidad, multiculturalidad y plurilingüismo con los que se reconoce la existencia y derechos colectivos de los pueblos del Caribe Nicaragüense.

Todos estos elementos hacen que se marque todo un proceso de reconocimiento de derechos colectivos a las sociedades culturalmente diversas del Caribe Nicaragüense.

Por esa razón, el preámbulo de la Ley 28 se establece que:

“Que el proceso de Autonomía enriquece la cultura nacional, reconoce y fortalece la identidad étnica; respeta las especificidades de las culturas de las Comunidades de la Costa Atlántica; rescata la historia de las mismas; reconoce el derecho de propiedad sobre las tierras comunales, repudia cualquier tipo de discriminación; reconoce la libertad religiosa y, sin profundizar diferencias reconoce identidades diferenciadas para construir desde ellas la unidad nacional”.

De ahí que se establece el proceso de autonomía como:

- Modelo de organización y gobierno democrático, participativo de construcción de consensos y ejemplo de voluntades sociales y políticas para alcanzar acuerdos
- Espacio de unidad multiétnica regional y nacional, donde los estereotipos y las desconfianzas entre los pueblos no existen.
- Modelo para el impulso del desarrollo social-Cultural-Productivo-Ambiental y económico con identidad
- Espacio de construcción de una nueva Nación que incluye un verdadero encuentro y armonía de la diversidad cultural.
- Alternativa para la recuperación de la paz y la integración familiar de la Costa Caribe Nicaragüense.

El artículo 4 de la Ley 28 se señala que “Las Regiones en donde habitan las Comunidades de la Costa Atlántica gozan, dentro de la unidad del Estado Nicaragüense, de un Régimen de Autonomía que les garantiza el ejercicio efectivo de sus derechos Históricos y demás, consignados en la Constitución Política.

Lo anterior ha dado paso a que en la Ley 28 y su reglamento, se señale con claridad lo que comprende la autonomía regional como sistema o régimen de administración pública. El capítulo II, en el artículo 3 define lo que es el régimen de autonomía y su descripción por ámbito de acción.

2.1. Régimen de Autonomía³

En el caso particular de los Pueblos del Caribe Nicaraguense, después de un gran proceso de consulta, en el año de 1987, se aprobó la Ley 28, Estatutos de Autonomía para Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua, con lo que se da el reconocimiento a derechos colectivos de los pueblos indígenas, afrodescendientes, mestizos y comunidades étnicas.

La Constitución Política de Nicaragua, en su Capítulo VI, Derechos de las Comunidades de la Costa Atlántica, en el Arto. 89 señala que:

“Las comunidades de la Costa Atlántica son parte indisoluble del pueblo nicaragüense y, como tal, gozan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones. Las comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de preservar y desarrollar su identidad cultural en la unidad nacional; dotarse de sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales conforme a sus tradiciones. El Estado reconoce las formas comunales de propiedad de las tierras de las comunidades de la Costa Atlántica. Igualmente reconoce el goce, uso y disfrute de las aguas y bosques de sus tierras comunales”.

Así mismo, el Arto. 90 señala que:

“Las comunidades de la Costa Atlántica tienen derecho a la libre expresión y preservación de sus lenguas, arte y cultura. El desarrollo de su cultura y sus valores enriquece la cultura nacional. El Estado creará programas especiales para el ejercicio de estos derechos.

Por otro lado, en el Arto. 91 se refuerza el deber del Estado sobre el desarrollo de las Regiones Autónomas:

“El Estado tiene la obligación de dictar leyes destinadas a promover acciones que aseguren que ningún nicaragüense sea objeto de discriminación por razón de su lengua, cultura y origen”.

Esta ley que fue aprobada por el Estado y Gobierno de Nicaragua, señala que se da una autonomía dentro del marco de un ámbito geográfico espacial que está regido por normas jerárquicamente mayores. La ley establece con claridad que el

³ Tomado del Reglamento a la Ley de Autonomía, aprobado por Decreto A.N. No. 3584, del 9 de julio de 2003. publicado en la gaceta, diario oficial no. 186 del 2 de octubre del 2003.

ejercicio autonómico, está circunscrito a las responsabilidades y normas que da la constitución política.

De ahí que se va a entender a la autonomía regional como “El sistema o forma de gobierno, jurídico, político, administrativo, económico y financieramente descentralizado dentro de la unidad del Estado nicaragüense. Así mismo se establece las atribuciones propias de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua, de sus órganos de administración, los derechos y deberes que corresponden a sus habitantes para el ejercicio efectivo de los derechos históricos de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua”.

Esta definición conceptual, desarrollada en consenso por todos los pueblos, implica que son reconocidos y otorgados los derechos colectivos, como producto de historias de desacuerdos, ausencias y abandono por el Estado de Nicaragua.

La autonomía regional orgánica significa:

- **Autonomía Jurídica:** En tanto las competencias y facultades se derivan de la Constitución Política y la Ley 28.
- **Autonomía Política:** Es la facultad de elegir a sus propias autoridades mediante el voto universal, igual, directo, libre y secreto.
- **Autonomía Normativa:** Es la potestad de regular materias de su competencia mediante resoluciones y ordenanza de obligatorio cumplimiento en su jurisdicción.
- **Autonomía Económica – Financiera:** Es la facultad de administrar su patrimonio, los recursos financieros que le son suministrados por el Estado y los que obtengan por otras fuentes nacionales e internacionales, para el desarrollo de los planes, programas y proyectos económicos regionales.
- **Autonomía Organizativa:** Es el derecho de vivir y desarrollarse bajo las formas propias de organización social que corresponden a sus tradiciones históricas y culturales.
- **Autonomía Cultural:** Es el derecho de las Regiones Autónomas de preservar y promover su cultura multiétnica.
- **Autonomía Administrativa:** Es la capacidad de crear su propio aparato administrativo a fin de cumplir con las atribuciones que le son propias y de establecer sus propias políticas y normas respecto a los asuntos que les competen.

Cada elemento componente de la autonomía regional como sistema de gobierno, marca un marco de actuación en un ámbito de competencia determinado por la misma ley. Es claro que las atribuciones de la ley rigen importantes actos de la vida política, social, económica, cultural, ambiental de los pueblos a través de sus distintas formas de representación y organización los entes autonómicos.

3. Autonomía Comunitaria

La autonomía comunitaria es la que le da la Ley 28 y la Ley 445 en tanto se reconoce el derecho de las colectividades tanto urbanas como rurales para organizar su vida de acuerdo a sus propias costumbres y tradiciones como Pueblos culturalmente diferenciados.

La Ley 28, Ley de autonomía reconoce en su artículo 11, incisos del 1 al 8, los derechos de las comunidades a:

1. La absoluta igualdad de derechos y deberes entre sí, independientemente de su número poblacional y nivel de desarrollo.
2. Preservar y desarrollar sus lenguas, religiones y culturas.
3. Usar, gozar y disfrutar de las aguas, bosques y tierras comunales dentro de los planes de desarrollo nacional.
4. Desarrollar libremente sus organizaciones sociales y productivas conforme a sus propios valores.
5. La educación en su lengua materna en español, mediante programas que recojan su patrimonio histórico, su sistema de valores, las tradiciones y características de su medio ambiente, todo de acuerdo con el sistema educativo nacional.
6. Formas comunales, colectivas o individuales de propiedad y la trasmisión de la misma.
7. Elegir y ser elegidos autoridades propias de las Regiones Autónomas.
8. Rescatar en forma científica y en coordinación con el sistema nacional de salud, los conocimientos de medicina natural acumulados a lo largo de su historia.

4. Autonomía Universitaria-Autonomía Estudiantil

4.1. La Autonomía Universitaria

La autonomía universitaria ha venido siendo un instrumento de lucha de las instituciones de educación superior para mantener a las estructuras del Estado

fuera del control de los procesos que se suscitan en el quehacer académico. Muchas veces, los Estados y Gobiernos, así como los partidos políticos crean y asumen apariencias legales para desarrollar acciones interventoras, disfrazándolas muchas veces en leyes buscan menoscabar la autonomía universitaria, al atribuirse funciones que no les corresponden. De ahí, que se parte de un análisis político de lo que comprende esta categoría conceptual y de ejercicio dentro de las universidades.

Alexis Márquez Rodríguez, en su concepto político de la autonomía universitaria⁴ señala que “la autonomía universitaria se erige primordialmente frente al Estado y los gobiernos. La universidad ha sido siempre muy celosa de su independencia y de su autonomía frente a los grupos e individualidades gobernantes, incluida la Iglesia, pues aunque muchas universidades se fundan por iniciativa de determinadas órdenes religiosas, e incluso en el recinto de conventos y monasterios, también es cierto que los fundadores y promotores siempre han procurado deslindarse de la jerarquía eclesiástica, sin abjurar de sus creencias y dogmas”.

En el origen del sistema autonómico universitario se reconoce, además, el propósito de salvaguardar la función esencial de las universidades, la cual es la búsqueda del saber y la verdad, y su preservación como patrimonio cultural que ha de trasmitirse de generación en generación. Y esa búsqueda del saber y la verdad tiene necesariamente que hacerse a resguardo de interferencias que, como las de carácter político, en especial las provenientes de las esferas del poder gubernamental, pudieran mediatizarla y entorpecerla.

De ahí que las “Universidades son Instituciones al servicio de la Nación y a ellas corresponde colaborar en la orientación de la vida del país mediante su contribución educativa y de formación de los talentos humanos para la resolución de los problemas nacionales”. Entiéndase bien, son instituciones “al servicio de la Nación”, no del Gobierno de turno, ni mucho menos del partido que lo ejerza. Además, su contribución es esencialmente doctrinaria en tanto educa para el desarrollo, y en consecuencia tiene que estar al margen de la diatriba política y/o ideológica que sí es propia de los partidos y de los medios de comunicación. Es totalmente claro que para que las universidades cumplan con su función y fin social, es necesario tener una amplia y próspera autonomía.

URACCAN en su esencia política y filosófica propugna por el fortalecimiento de la autonomía regional multiétnica, tratando de convertirse en el espacio que genera el debate y los consensos para la búsqueda del desarrollo con identidad de los pueblos y la construcción de sociedades y ciudadanías interculturales.

⁴ Autonomía Universitaria y Revolución, Alexis Márquez Rodríguez, conferencia leída en la sala de conciertos de la Universidad Central de Venezuela, el 10 de marzo de 2003, en un acto en defensa de la autonomía universitaria.

La Ley 89, Ley de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior define con suma claridad cuáles son los alcances de la autonomía universitaria en Nicaragua. Desde el II preámbulo la ley señala “Que la autonomía universitaria, por la que se ha luchado en Nicaragua desde hace años, implica la capacidad de la Universidad para formular su propia legislación interna, designar sus autoridades, autogobernarse y planificar su actividad académica, así como disponer de sus fondos con entera libertad.

Esta ley en su Capítulo II, Constitución y Régimen de las Instituciones de Educación Superior en el artículo 7 refiere que:

“Las Universidades y Centros de Educación Técnica Superior legalmente constituidos, tienen personalidad jurídica. En consecuencia, gozan de plena capacidad para adquirir, administrar, poseer y disponer de los bienes y derechos de toda clase; expedir títulos académicos y profesionales, así como contraer obligaciones en relación con sus fines, debiendo regirse por esta Ley y por sus Estatutos y Reglamentos. El Estado financiará todas las Universidades y Centros de Educación Técnica Superior incluidos en esta Ley”⁵.

Por otro lado, el artículo 8. Establece que “las Universidades y centros de Educación Técnica Superior del país gozarán de autonomía académica, financiera, orgánica y administrativa, entendidas de la siguiente manera:

Autonomía docente o académica: implica que pueden por si misma nombrar y remover el personal docente y académico, por medio de los procedimientos y requisitos que ellas mismas señalen; seleccionar a sus alumnos, mediante las pruebas y condiciones necesarias; elaborar y aprobar sus planes y programas de estudios y de investigación, etc.

Autonomía Orgánica: implica que proceden libremente a integrar sus distintos órganos de gobierno y a elegir sus autoridades.

Autonomía administrativa: implica disponer en todo cuanto se refiere a la gestión administrativa y al nombramiento del personal administrativo correspondiente.

Autonomía Financiera o Económica: implica la elaboración del presupuesto interno y la gestión financiera, sin perjuicio de la rendición de cuenta y fiscalización, a posterior, por la Contraloría General de la República. También el artículo 9. Refiere en su inciso 5 que la Autonomía confiere, además, la potestad de:

Aprobar sus propios Estatutos y Reglamentos.

⁵ Ley de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior de Nicaragua, Publicado en La Gaceta No. 77 de 20 de abril de 1990.

La autonomía universitaria también implica aspectos de autodeterminación, normativo y estructural funcional a saber:

- **La autodeterminación**

La Universidad cuenta y tiene todas las facultades y poderes administrativos necesarios para llevar adelante el fin especial que legítimamente se les ha encomendado; la educación superior. Tienen la capacidad de auto determinarse, en el sentido de que están posibilitadas para establecer sus planes, programas, presupuestos, definir su organización interna y estructurar su sistema de gobierno y gestión.

- **La normativa**

Igual que toda institución autónoma, la universidad al ser regida orgánicamente por su propio sistema de gobierno, tienen poder para establecer y ejecutar autónomicamente su sistema reglamentario (estatutos, normas, reglamentos, políticas) en el marco de la cultura organizacional.

- **La estructuración**

La universidad, por su carácter de organización, están en la capacidad y facultad de autoestructurarse, de definir y señalar las competencias de cada instancia dentro de la institución.

4.2. La Autonomía Estudiantil

La Ley 89, Ley de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior, establece que las universidades, de acuerdo a su naturaleza, pública, privada, comunitaria intercultural, posibilitan a los distintos miembros de la comunidad a organizarse para el fortalecimiento de la casa de estudios y de su función social ante la sociedad. En ello incluye a los estudiantes que gozan de la posibilidad de organizar su gestión estudiantil, en el marco de las normas y estatutos universitarios.

La ley 89, Ley de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior, establece desde su artículo 3 que “El acceso a las Instituciones de Educación Superior es libre y gratuito para todos los Nicaragüenses, siempre que los interesados o requirientes cumplan con los requisitos y condiciones académicas exigidas, sin discriminación por razones de nacimiento, nacionalidad, credo político, raza, sexo, religión, opinión, origen, posición económica o condición social”. Este artículo refiere con suma claridad que el estudiante que ingresa a las aulas de clase en cualquier institución de educación superior, se debe a las normas y reglamentos académicos que rigen la institucionalidad de la universidad.

Por otro lado, el artículo 53 de la Ley 89, refiere que “Son estudiantes de la Educación Superior los que reuniendo los requisitos mínimos que establecen los estatutos y reglamentos correspondientes, se encuentra matriculados en algunas

de las carreras o programas que establezcan los centros y mantengan su calidad de estudiantes mediante el cumplimiento de las obligaciones que les corresponda.

Así mismo, el Artículo 54 hace el señalamiento que “Los estatutos y reglamentos determinarán los requisitos y condiciones para que los alumnos se inscriban y tengan derecho a permanecer en los centros de Educación Superior así como sus deberes y derechos.

Estos dos artículos refieren que para ser estudiante de educación superior y poder tener derechos y deberes, se deben cumplir con los requisitos necesarios establecidos por cada una de las Instituciones de Educación Superior.

De hecho el accionar de las y los estudiantes, se regula por un sistema estatutario propio, los cuales han sido definidos por consensos de la gran masa de estudiantes que se registran en una universidad. De acuerdo a la naturaleza de cada institución de educación superior, se da la posibilidad de su gestión y estructura orgánica, sin violentar los principios y las reglas de juego establecidas por la entidad a la que pertenecen y se deben.

A manera de Conclusión

El sistema o la autonomía orgánica que se le da a los pueblos, las instituciones y las organizaciones es para el desarrollo del bien común.

Posibilita el desarrollo organizacional de cada pueblo, las instituciones y organizaciones con un carácter endógeno, respetando las particularidades culturales y promoviendo la unidad en la diversidad.

La autonomía como concepto en sus diferentes ámbitos en ningún momento presupone:

- Violentar el estado de derecho.
- Establecer procesos de discriminación sobre otros pueblos.
- Desarrollar anarquías y desordenes institucionales.
- Transgredir y violar las reglas consensuadas por el colectivo.
- Destrucción de propiedad pública social y privada.
- Difamar y quebrantar a las personas y a los miembros de la comunidad universitaria y de la sociedad.