



Sin República y sin ciudadanía

Participación política de las mujeres en Nicaragua
en el contexto jurídico y político del 2014

Centro de Derechos Constitucionales

Sin República y sin ciudadanía

Participación política de las mujeres en Nicaragua en el contexto jurídico y político del año 2014

Todos los derechos reservados
© Centro de Derechos Constitucionales (CDC) Carlos Núñez Tellez

Dirección electrónica: contacto@cdc.org.ni
Teléfonos: 22669716, 22665413
Apartado Postal: 5314
Managua, Nicaragua

Coordinación y diseño investigación

Sofía Montenegro

Entrevistas y grupos focales

Violeta Delgado y Yamilet Mejía

Análisis jurídico

Azahalea Solís Román

Diseño y diagramación

Kathy Sevilla Z.
Centro Editorial de la Mujer

Financiamiento

Unión Europea

“La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva del Centro de Derechos Constitucionales y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.”

Primera edición
500 ejemplares
Managua, Nicaragua
Abril 2015

Se autoriza el uso total o parcial de la información de esta publicación, siempre y cuando se cite la fuente.

Índice

Presentación	5
Introducción	7
Metodología	9
Capítulo I	
Orden institucional, género y participación	11
El punto de partida: gobernabilidad democrática, ciudadanía y participación política	12
Estructura y agencia	15
Segregación y patriarcado público	16
Capítulo II	
La gobernabilidad democrática en el contexto de Nicaragua	19
Las condiciones de la gobernabilidad democrática	19
El marco jurídico para la participación de las mujeres.....	29
Capítulo III	
Participación política de las mujeres.....	43
Capítulo IV	
Las actoras y sus circunstancias.....	51
Los obstáculos para el ejercicio de la ciudadanía	57
Oportunidades y recomendaciones	61

Capítulo V	
El estado de la participación política en los municipios.....	63
Los hallazgos.....	64
La represión institucional a la participación	75
Capítulo VI	
Conclusiones	79
Bibliografía consultada.....	83

Presentación

La participación política de la sociedad nicaragüense ha sido una constante, al punto de haber propiciado la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana y la creación de muchos espacios de diálogo a lo interno de la misma o con otros actores, tales como el Estado o la cooperación internacional.

El movimiento de mujeres es un actor fundamental de la muy activa sociedad civil nacional. Ha propuesto leyes, políticas públicas nacionales, territoriales o sectoriales. Su aporte está documentado en los últimos años del siglo XX, desde el proceso de elaboración de la Constitución Política o la reforma a la misma realizada en el año 1995.

La descentralización administrativa y la autonomía municipal también tuvo como protagonistas a organizaciones locales formadas o dirigidas por mujeres. Estas organizaciones se integraron en los Comités de Desarrollo Municipal, en los Consejos de Desarrollo Departamental. Es indudable entonces, la amplia experiencia del movimiento de mujeres y de su liderazgo en la vida pública nacional.

Por otra parte, se ha constatado que en Nicaragua las mujeres participan ampliamente en partidos políticos, organizaciones sociales, funcionariado estatal o gestión de servicios para la comunidad. Incluso, según algunas investigaciones, en algún momento constituían o constituyen la mayoría de la militancia en algunos partidos políticos.

Siendo el movimiento de mujeres un movimiento social muy activo en cuanto a movilización y presentación de propuestas, en el ámbito público, en las instancias de poder, esta participación no se ve reflejada en igual proporción en los cargos de toma de decisiones o en la implementación de políticas que garanticen la igualdad real.





El *Proyecto Fomento de la Equidad y la Democracia Paritaria en el Poder Local* que coordina el Centro de Derechos Constitucionales y en el cual participan distintas organizaciones feministas, se propuso investigar sobre los obstáculos que impiden un protagonismo más evidente en los destinos nacionales de parte de las mujeres.

Los resultados de esta investigación están contenidos en este documento.

Agradecemos a todas las personas que dispusieron de su tiempo para brindarnos sus consideraciones, así como la Unión Europea que nos ha aportado para la realización de este proyecto.

Introducción

Como parte del Proyecto Fomento de la Equidad y la Democracia Paritaria en el Poder Local, conducido por el Centro de Derechos Constitucionales con el auspicio de la Unión Europea, se ha previsto la realización de una investigación nacional sobre la participación política de las mujeres en Nicaragua, identificando los obstáculos que la impiden o minimizan, así como las posibles alternativas para superarlos.

La presente investigación tiene como propósito conocer el estado de la cuestión a partir de la práctica de las organizaciones mujeres, es decir, los obstáculos reales que enfrentan y que impiden el avance de la equidad de género en materia de acceso a la toma de decisiones, así como de la implementación de leyes y normativas creadas para tal fin. El ámbito de la investigación comprende once municipios (Somoto, Estelí, Chinandega, León, Chontales, Masaya, Bilwi-RAAN, Ciudad Sandino, El Crucero, Jalapa y cuatro distritos de Managua) con organizaciones de mujeres que se caracterizan por trabajar por la igualdad de derechos de las mujeres y tienen trabajo desarrollado en los territorios seleccionados.

Para efectos de abordar la capacidad de agencia de las organizaciones de mujeres y sus opciones políticas para la participación, sus obstáculos y alternativas, asumimos el concepto de “marco interpretativo” utilizado por la teoría de los movimientos sociales que alude a un esquema de interpretación que permite al individuo localizar, percibir, identificar y clasificar una serie de acontecimientos que entran dentro de su campo de aplicación. Los marcos interpretativos sirven a los movimientos para asignar significado e interpretar los acontecimientos sociales con la finalidad de movilizar simpatizantes y desmovilizar a sus antagonistas. Estas perspectivas son contrastadas con el marco institucional del Estado a fin de entender la acción política de los actores analizados y su contexto. Por ello, se indagó sobre la relación entre el orden institucional, el género y la participación política.





El proyecto investigativo intenta en primer lugar realizar un diagnóstico del estado de la cuestión desde un enfoque cualitativo; y en segundo lugar, proporcionar a las mujeres, individual y colectivamente, un documento de base para la discusión y análisis que contribuya al desarrollo de sus estrategias y acción política para el logro de un mayor ejercicio de su ciudadanía e inclusión, en un contexto de creciente cierre del espacio público y de oportunidad.

El documento ha sido elaborado a partir de un recorrido teórico sobre gobernabilidad y género, la revisión del marco jurídico nacional, así como de los datos oficiales y de organismos internacionales pertinentes a la situación y participación política de las mujeres en Nicaragua.

Metodología

Para la realización del diagnóstico se utilizaron fundamentalmente dos fuentes de información: documentales y directas. Para el nivel nacional y la participación de las mujeres en cargos públicos en el Estado, se incluyó la revisión de documentos gubernamentales e independientes.

La realización del trabajo de campo en los territorios incluyó entrevistas a profundidad y grupos focales con diez organizaciones de mujeres en diversos municipios, un movimiento social y una red de mujeres jóvenes, para un total de 150 mujeres participantes. Los nombres de las organizaciones y las entrevistadas se omiten por razones de seguridad.

El trabajo de campo se realizó en un período de cuatro meses (octubre a diciembre, 2014).

El equipo estuvo integrado por tres investigadoras: Sofía Montenegro, en el diseño y análisis de la investigación; Yamilet Mejía y Violeta Delgado en la realización de los grupos focales.

Para las entrevistas y grupos focales se elaboraron instrumentos para indagar sobre las variables principales referidas a la estabilidad de las normas democráticas, y la aplicación y efectividad de las normas establecidas para la participación. Asimismo, la aplicación de un cuestionario personalizado para la caracterización de las entrevistadas. La matriz de análisis está enunciada en el cuadro más adelante.

El documento contiene seis capítulos. El primero de ellos hace referencia a los marcos conceptuales utilizados e intenta poner a dialogar una serie de variables clave como gobernabilidad, ciudadanía, participación y agencia con la segregación y el patriarcado público. Estas variables constituyen las principales referencias para el análisis de los hallazgos. El segundo capítulo describe los elementos más relevantes del modelo de gobernabilidad existente en el país; y la condición específica en materia jurídica para la participación de las mujeres. El tercer capítulo presenta una radiografía de la situación del





país para la participación política de los ciudadanos y para la participación política de las mujeres, en particular. El cuarto capítulo resume las características más importantes del movimiento de mujeres en los municipios seleccionados para el estudio, así como las formas de participación de las mujeres en el nivel local. Mientras que el quinto capítulo, presenta los hallazgos más relevantes del estudio en relación con las condiciones y oportunidades de las mujeres para la participación política a partir del análisis de las prácticas de las organizaciones participantes y en contraste con las variables seleccionadas para el análisis. Finalmente, el último capítulo resume las conclusiones más importantes y sugiere pistas tanto para la realización de otros estudios como para la acción política del movimiento de mujeres en Nicaragua.

Matriz de Análisis

Variables	Nacional	Local	Transversal
Normas de participación	Existencia y nivel de efectividad de: - Leyes - Políticas - Instituciones pro equidad	Existencia y nivel de efectividad de: - Edictos, ordenanzas, resoluciones municipales	Municipio Edad Estudios Profesión Trabajo Empleada/Desempleada Estado civil No de hijos/hijas
Descentralización del poder	Ámbito e incidencia en procesos de toma de decisiones.	Ámbito e incidencia en procesos de toma de decisiones.	Obstáculos Iniciativas Impacto Alternativas
Espacio y autonomía de la sociedad civil	Espacios de diálogo Estado–Sociedad civil: - Comisiones interinstitucionales - Consultas de legislación	Participación en espacios de diálogo Estado–Sociedad civil: - Cabildos municipales - Comisiones interinstitucionales	Aplicación del Marco Jurídico
Protección efectiva de derechos políticos y civiles	Ejercicio de la autonomía Derecho a organización y movilización Movilización de agenda estratégica Actos de represión	Nivel de participación en procesos electorales: votantes, candidatas, activistas electorales, etc. Participación en partidos políticos (cargos, promoción) Actos de represión	

Orden institucional, género y participación

I

Hablar de la participación política de las mujeres, es hablar de las relaciones que existen entre el orden de género y el orden institucional en una sociedad determinada. Las instituciones —reglas del juego establecidas— delimitan las oportunidades y restricciones que los individuos y grupos enfrentan en su relación con los demás en distintos ámbitos institucionales.

El sistema social de relaciones de género es un orden institucional, en tanto se trata de un conjunto de normas y convenciones que cristalizan determinadas concepciones y mentalidades que inciden en las percepciones que hombres y mujeres tienen de sí mismos así como sus aspiraciones; que condicionan su acceso a oportunidades al tiempo que limitan el campo posible de sus elecciones. Este sistema está imbricado con otros órdenes institucionales, de manera tal que la modificación de cualquiera de ellos, la familia, la economía, la política o la cultura afecta al orden de género, así como también los cambios en el sistema de relaciones de género afectan las otras instituciones (Guzmán, 2003).

En el documento “Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible”¹ se postula que las nuevas formas de gobernabilidad democrática se expresan en cambios institucionales, es decir, de las reglas y normas que organizan las relaciones entre actores en distintos escenarios, en particular, entre el Estado y la sociedad; y entre el Estado, el mercado y la familia y que estos cambios abren oportunidades para transformar el orden de género. Apunta que pese a la importancia indiscutible que tiene la consideración de las desigualdades de género en los procesos de gobernabilidad que aspiran

1 Virginia Guzmán. *Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible*. Serie Mujer y Desarrollo 48, Santiago de Chile, CEPAL, octubre 2003.





a la consolidación democrática, el movimiento feminista y de mujeres, no le ha dado prioridad en sus agendas. Por otra parte, señala que tampoco ha sido suficientemente analizada y visible su influencia en los cambios de funcionamiento institucional. Los logros del movimiento de mujeres en organización, en generación de debates, en construcción de nuevas agendas, así como su influencia sobre los comportamientos de otras fuerzas políticas y la experiencia que tiene ganada en la interlocución con los gobiernos y parlamento, no ha dado lugar a una presencia significativa de mujeres en los procesos centrales de reformas que se llevan a cabo en la región. Esta situación, —advierte— deriva tanto de la persistencia de mecanismos de discriminación como de opciones políticas explícitas o implícitas del movimiento.

El punto de partida: gobernabilidad democrática, ciudadanía y participación política

El concepto de gobernabilidad, desde la perspectiva de las ciencias políticas, hace referencia a la capacidad de gobernar de forma estable, a la viabilidad de un gobierno (Tomassini, 1998) y, por tanto, a la calidad de las relaciones que éste establece con la sociedad. Desde esta perspectiva, la gobernabilidad es la expresión institucional del problema de la legitimidad de un gobierno y está relacionada con la capacidad de establecer normas que creen consentimiento y satisfacción a las demandas sociales (Sojo, 2002).²

Asimismo, contempla la necesidad de transformar las reglas del juego para recuperar o construir las relaciones entre el Estado y la sociedad y de articular las dimensiones políticas y económicas para asegurar el crecimiento y la estabilidad económica y política de los países.

Por otra parte, “la gobernabilidad depende de la capacidad de los gobiernos para conducir los procesos y a los actores sociales hacia el desarrollo socioeconómico, la integración social y la consolidación de las instituciones democráticas, ajustándose a los procedimientos democráticos y resolviendo de acuerdo con ellos los conflictos y valores que surjan en torno a esas metas” (Urzúa, 1998).

2 Citado por Guzman, Op. cit. Pág. 11.

Para efectos de este trabajo tomamos como referencia las tres direcciones planteadas en el documento de la CEPAL para el logro de la gobernabilidad democrática, según la elaboración de Carlos Sojo (2002): (1) profundización del régimen democrático; (2) la institucionalización; y (3) las mayores capacidades de rendimiento social (véase cuadro 1). En resumen, la gobernabilidad hace referencia a la estabilidad de las instituciones democráticas a pesar de la incertidumbre de los resultados del juego político, es decir, de las negociaciones y los acuerdos entre los actores políticos; y a las capacidades de las instituciones políticas y sociales para agregar y articular intereses, así como para regular y resolver los conflictos que se susciten entre ellos:

Cuadro 1: Dimensiones de la Gobernabilidad Democrática

Profundización	Institucionalización	Rendimiento social
<ul style="list-style-type: none"> - Ampliación del apego a la ley y la rendición de cuentas entre poderes y hacia la ciudadanía. - Reducción de barreras institucionales que limitan la participación política y la movilización de los actores sociales marginados. - Descentralización del poder. - Establecimiento de medios que garanticen más espacio, energía y autonomía para la sociedad civil. - Protección efectiva de los derechos políticos y civiles de los ciudadanos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Consistencia de las prácticas políticas. - Predictibilidad de las normas Aceptación de la incertidumbre de los resultados del juego democrático. - Estructuras políticas que permiten ejercer adecuadamente la mediación de intereses y la resolución de conflictos. - Grado de desarrollo de los partidos políticos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Resultados económicos y sociales del intercambio político y sus efectos en la estabilidad del régimen institucional. - Estabilidad macroeconómica y eliminación de la pobreza.





En el caso de la participación política, uno de los reclamos centrales del movimiento de mujeres ha sido y es el del ejercicio de una ciudadanía plena y activa, que les ha sido denegada al no ser reconocidas como iguales en el momento de la definición y construcción de la ciudadanía en el siglo XVIII. Desde entonces las mujeres han denunciado esta exclusión reivindicando una ciudadanía amplia y efectiva. Desde el reclamo del derecho al voto de las sufragistas, la ciudadanía de las mujeres ha ido ganando contenido al conquistar legalmente cada vez más derechos (económicos, políticos, culturales, sociales, civiles).

Sin embargo, esta ciudadanía *de jure* no se corresponde con una ciudadanía plena *de facto*. Según la filósofa Alicia Miyares, “las mujeres viven una ciudadanía incompleta, defectiva y no activa porque las mujeres no cumplen de forma satisfactoria ninguno de los cuatro rasgos característicos de una ciudadanía plena y activa: la capacidad de elección, la capacidad de participación, la distribución de la riqueza y el reconocimiento (*autoritas*)”.³ Y no lo hacen, advierte, en ninguna de las cuatro dimensiones en las que la ciudadanía debe estar presente y visible para que opere sustantivamente: el nivel político, el nivel económico; el nivel cultural de las normas y valores; y el nivel personal de la familia, el hogar y las relaciones.

Es desde esta ciudadanía incompleta que las mujeres acceden a la participación política, que puede definirse como toda actividad de los ciudadanos dirigida a intervenir en la designación de sus gobernantes o a influir en la formación de la política estatal. Comprende las acciones colectivas o individuales, legales o ilegales, de apoyo o de presión, mediante las cuales una o varias personas intentan incidir en las decisiones acerca del tipo de gobierno que debe regir una sociedad, en la manera en que se dirige al Estado o en decisiones específicas del gobierno que afectan a una comunidad o a sus miembros individuales. Por este proceso hombres y mujeres pueden lograr una verdadera redistribución de oportunidades, que les permita tomar parte en las decisiones de su propio desarrollo, ya no como simples beneficiarios sino como protagonistas.

De acuerdo con su inserción o no en el proceso estatal de toma de decisiones puede distinguirse entre participación institucional y no institucional. La primera se refiere a aquellas actividades integradas a los mecanismos

3 Alicia Miyares. *Democracia feminista*. Editorial Cátedra, Madrid, 2003.

gubernamentales de toma de decisiones: referendos, elecciones, organismos consultivos, etc. La segunda comprende actividades que no forman parte de los canales oficiales para el establecimiento de políticas, y que están dirigidas a ejercer presión sobre ellos, tales como manifestaciones, campañas electorales, peticiones individuales o colectivas a organismos públicos, promoción de intereses de grupos determinados o clases sociales, militancia y actividad dentro de los partidos políticos, etc. La posibilidad de realizar libremente actividades de tipo no institucional está vinculada a los requisitos mínimos para la existencia de un régimen democrático; el florecimiento de la participación institucional forma parte de su proceso de desarrollo y expansión. La forma en que estas actividades son reprimidas o encausadas por vías institucionales puede tener efectos importantes sobre la legitimidad misma del gobierno.

Estructura y agencia

El tema de este estudio es la desigualdad de género en el ámbito de la participación política, que tiene como actor al movimiento de mujeres organizado en el espacio municipal. Por ello, nuestro marco conceptual se apoya en los aportes teóricos de Silvia Walby (1990) y Robert Connell (1987) que aluden a las estructuras como los cimientos de las relaciones de género, señalando tres estructuras principales para la desigualdad de género: la división del trabajo, la organización de la intimidad y la organización de la ciudadanía.

Para efectos de esta investigación, nuestra atención estará dirigida a la organización de la ciudadanía, entendida como las normas, valores, instituciones y organizaciones que regulan la ciudadanía. En la actual organización de la ciudadanía, existe una jerarquía entre hombres y mujeres en cuanto al disfrute de los principales derechos civiles, políticos y sociales, que se traduce en la falta de una “ciudadanía plena” para las mujeres, debido a las limitaciones relativas a su participación activa y representación en las instituciones políticas, a la inseguridad y desprotección que representan las varias formas de violencia sexual contra las mujeres, o a las restricciones del papel público de las mujeres, tanto en el ámbito laboral como político, impuestas por la división del trabajo reproductivo femenino y productivo masculino.





Por otro lado, el Estado mismo está constituido dentro del sistema de relaciones de género y las institucionaliza. Todos los Estados poseen un determinado “régimen de género” (división sexual del trabajo y burocracia con jerarquías de género) y como señala Connell, puede “hacer género”; pues regula cómo se darán las relaciones de género en la sociedad y tiene por tanto la capacidad para transformar componentes básicos del sistema de género. Por ello es principal blanco para cambiar tales relaciones. A su vez, la agencia colectiva de las mujeres como movimiento político, da lugar a la agencia de las mujeres en la creación de nuevas estructuras de relaciones de género y nuevas formas de participación.⁴

Sin embargo, señala Walby, el concepto de participación no distingue entre varios tipos de participación, de manera que la ubicación de mujeres en una jerarquía de toma de decisiones no puede ser leída fuera del nivel general de participación, puesto que las mujeres pueden participar en una institución pero estar subordinada dentro de ella, o por ejemplo, ser segregadas en posiciones de menor poder.

Segregación y patriarcado público

Asumimos con Walby que el concepto de segregación es muy importante en el análisis de las relaciones de género y que ella la define como: “la práctica social en la cual hombres y mujeres son separados, y en la que el grupo dominante usualmente toma las mejores posiciones.”⁵ Este concepto captura la naturaleza dinámica de la segregación, que es tanto una estructura y una serie de acciones, que existe siempre en un equilibrio dinámico, que no es una estructura fija, que se reproduce constantemente por las acciones de los individuos que la componen y que puede ser cambiada por las acciones de las personas.

Para la autora, el término “segregación” es un tipo de estrategia patriarcal opuesta al término de “exclusión”, para referirse a la principal estrategia del

4 El término agencia describe la habilidad de un individuo para establecer sus propios objetivos y operar sobre ellos. Se trata de un proceso que involucra tanto las acciones observables en el ejercicio de elegir —toma de decisiones, protesta, acuerdos y negociaciones— como el sentido, la motivación y la intención de los individuos en sus acciones.

5 Sylvia Walby. *Key Concepts in Feminist Theory*. FREIA, paper 33, Aalborg University, December, 1996.

patriarcado público, a diferencia de la estrategia excluyente del patriarcado privado. Esto tiene el objetivo de evidenciar dos formas diferentes de patriarcado: el privado construido alrededor de la exclusión de las mujeres de lo público y su confinamiento al mundo privado de la familia y el hogar; el público que no impide a las mujeres el acceso a lo público, pero que usa las estrategias segregacionistas para subordinar a las mujeres dentro de todas las esferas de la acción social.⁶

Edad, inequidad y desventaja

Sostiene asimismo que las diferencias entre mujeres deben ser reconocidas para evitar simplificaciones, siendo de suma importancia las diferencias de edad y generación, puesto que la edad es un diferenciador principal en las formas de inequidad que experimentan las mujeres. Advierte que las decisiones que la gente hace temprano en su vida afectan el rango de oportunidades abiertas para ellas más tarde. Esto es particularmente importante para las mujeres que temprano en su vida tomaron decisiones claves tales como educarse, casarse o no, tener hijos o no, mantener un empleo o dedicarse al cuidado, pues tiene consecuencias irrevocables para el resto de sus vidas y las posibilidades abiertas para ellas en el futuro.

Aunque las mujeres parezcan tener la misma estructura de oportunidad ahora, sus rangos de opciones son diferentes dependiendo de las tempranas decisiones tomadas y que establecieron una trayectoria que es muy difícil de cambiar. Estas decisiones vitales intersectan con cambios estructurales en el régimen de género, advirtiendo que ha habido cambios significativos en las relaciones de género a lo largo del siglo XX en la mayoría de las sociedades occidentales, moviéndose del patriarcado privado hacia el público.

Así, indica Walby, mujeres que aparentemente comparten similares estructuras de oportunidad, lo hacen desde posiciones bastante diferentes basadas en cohortes de edad (tanto como obvias diferencias debidas a la clase o la etnicidad); y tienen por tanto, diferentes recursos y vulnerabilidades, así como diferentes valores y moralidades, y diferentes agendas políticas y prioridades, por lo que mujeres maduras pueden encontrarse en desventaja no sólo en comparación con los hombres de su propia edad, sino también con mujeres más jóvenes.

6 Walby. Op. cit.





La gobernabilidad democrática en el contexto de Nicaragua

II

En concordancia con lo establecido en nuestro punto de partida, para establecer la evolución histórica y el contexto actual en el que se desenvuelve la participación política en Nicaragua, valoramos una de las tres direcciones señaladas por el documento de la CEPAL para el logro de la gobernabilidad democrática, la profundización del régimen democrático; y los indicadores establecidos.⁷

Las condiciones de la gobernabilidad democrática

- ***Ampliación del apego a la ley y la rendición de cuentas entre poderes y hacia la ciudadanía.***

A principios del año 2007, Nicaragua se encontraba dentro de un régimen de democracia representativa razonablemente asentado, aunque mostraba grandes deficiencias en materia de transparencia en la gestión pública y altos síntomas de corrupción, teniendo un Estado de Derecho poco desarrollado, escaso desarrollo institucional y una gran pobreza. Los avances significativos del país se mostraban en la democracia electoral, la libertad de prensa, el ejercicio de los derechos políticos, la profesionalización del ejército y de la policía y del control civil de estos órganos. Estaba constatada la existencia de los principios básicos para la protección de los derechos y libertades de la



⁷ Este capítulo que analiza las condiciones de la gobernabilidad democrática y el marco jurídico para la participación de las mujeres ha sido realizado por la abogada constitucionalista Azahalea Solís Román.



ciudadanía, el sometimiento del poder a la ley, de las personas investidas de autoridad y de la ciudadanía en general.⁸

La democracia como sistema político se validó y legitimó formalmente y cumplía principios básicos: Origen democrático del gobierno, supremacía y respeto de la Constitución y de la ley, equilibrio y separación de poderes, subordinación de la autoridad a la ley, leyes y procedimientos conocidos aplicados, instituciones y procedimientos para garantizar la ley, acceso a la justicia, respeto a las libertades civiles y políticas y aprobación de convenciones internacionales.

Sin embargo, a la par se manifestaba un ejercicio del poder poco institucionalizado, con violación a la autonomía de los poderes y un escaso desarrollo de los frenos y contrapesos institucionales. Un informe de gobernabilidad (2005) registraba que se había “logrado construir un consenso de fondo sobre la evolución del sistema político y el gobierno del orden social”.⁹

En el período de gobierno de Arnoldo Alemán (1997-2001) se produjeron retrocesos significativos tales como la politización de las instituciones, la falta de eficacia e independencia de la justicia, los arreglos políticos entre los partidos mayoritarios, que llevaron al resurgimiento del caudillismo con afectaciones al pluralismo.¹⁰ El deterioro de la situación fue confirmado por el gobierno de Enrique Bolaños (2002-2006), que provenía de la misma corriente política que el gobierno saliente y que advirtió que “...las desarmonías y debilidades actuales de la institucionalidad del país, que se refleja en las decisiones tomadas por los poderes del Estado, están teniendo enormes efectos en la gobernabilidad y el desenvolvimiento económico de la nación y son objeto de fuerte rechazo por parte de la población, como se reflejan en las encuestas de opinión.”¹¹

El proceso de deterioro de la ya frágil institucionalidad se profundizó a partir del 2007, con el retorno de Daniel Ortega al poder tras un acuerdo de cú-

8 Asociación Estudios para el Futuro. *Primer Informe Centroamericano sobre Gobernabilidad Jurídica e Institucional. Nicaragua 2007*. San José: Costa Rica. 2007. El tomo correspondiente a Nicaragua fue elaborado por CINCO y CDC.

9 Nicaragua: *La gobernabilidad al servicio de las reformas. Primer informe independiente*. CINCO, Managua, 2005.

10 CINCO, Op. cit. páginas 17-22.

11 Gobierno de Nicaragua. *Propuesta para un Plan Nacional de Desarrollo 2003*, p.14

pula con Alemán, conocido como “el Pacto”; por medio del cual el régimen político se adaptaba a los intereses de la cúpula pactista y no de la democracia. A partir del año 2007 se ha constatado una modificación del modo de gobernabilidad, pasando de un sistema de transacciones autónomo, excluyente y prebendarlo propio del pacto, hacia un modo de gobernabilidad basado en una estructura de gobierno paralela al Estado legal, discrecional, con alta autonomía y capacidad de presión sobre las instituciones y los actores sociales.¹² Se registra además una mayor centralización del poder en el presidente y su esposa.

Los principales elementos que demuestran las afectaciones a la democracia en Nicaragua son las siguientes:

Omisión del Principio Democrático. El sufragio es el instrumento para ejercer este principio, sin embargo desde la propia elección del año 2006 se desconocen los resultados finales de las elecciones. En las elecciones municipales de 2008 se presentaron pruebas de fraude electoral en más de 40 municipios. En las elecciones generales de 2011 no fue posible ejercer libremente el voto y se dieron un sinnúmero de anomalías en el proceso de cedulação. Igual pasó con las elecciones municipales de 2012.

Omisión de los Principios de Estado Social de Derecho, Constitucionalidad y Legalidad. Se emiten disposiciones por encima de las atribuciones o se dejan de cumplir las que corresponden, como por ejemplo el CSE declara electos sin que se resuelvan los recursos presentados, se cancelan diputaciones (casos Bolaños, Ocampo, Jarquín), no se informa o publican los resultados electorales junta por junta como manda la ley; no se somete en tiempo la ratificación de cargos de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, cancelación arbitraria de personerías jurídicas a partidos políticos de oposición; mantenimiento de propaganda electoral en las instituciones públicas; no elección de magistrados a quienes se les venció su período; dividir las elecciones municipales estableciendo un calendario electoral para la RAAN, sin tener atribución para realizarlo; la firma de los candidatos del régimen de someterse a los disposiciones del Consejo del Poder Ciudadano, disponer de bienes nacionales como propiedad privada.

12 *Nicaragua: La democracia a la deriva*, 2007. Observatorio de la Democracia y la Gobernabilidad. CINCO, IPADE, CDC. Managua, 2008 <http://cinco.org.ni/archive/76.pdf>





Violación al Principio de Separación de Poderes. El CSE (el retiro de diputaciones); el Poder Judicial (declara inaplicable disposiciones constitucionales) y el Presidente de la República (prorroga en sus cargos a funcionarios) se han atribuido funciones que corresponden a la Asamblea Nacional. Ha sido una constante que el presidente se auto atribuya facultades, por ejemplo, declarar la legitimidad de elecciones municipales, realizar la toma de posesión de cargos edilicios, legislar mediante decretos ejecutivos, entre otros.

En síntesis no hay separación de poderes, ni independencia judicial y en consecuencia no existe equilibrio institucional.

- **Reducción de barreras institucionales que limitan la participación política.**

El sistema jurídico nicaragüense tiene normas de participación tanto en sus principios fundamentales como en los derechos políticos. En los principios fundamentales se establece que la soberanía reside en el pueblo y la ejerce a través de instrumentos democráticos decidiendo y participando libremente, así como por medio de sus representantes libremente elegidos por sufragio universal, igual, directo y secreto, sin que ninguna otra persona o reunión de personas pueda arrogarse esta representación.

En el capítulo de los derechos políticos, la norma expresamente señala que la ciudadanía tiene derecho de participar en igualdad de condiciones en los asuntos públicos y en la gestión estatal, precisándose de una ley que garantice la participación efectiva en el ámbito nacional y local.

El país contaba con instancias de participación para la formulación, el seguimiento y la evaluación de políticas públicas que estaban integradas por miembros de organizaciones civiles y entidades gubernamentales. Estos espacios de diálogos, aunque limitados estaban creados por leyes.

La propia Ley de Participación Ciudadana fue elaborada y aprobada en un extenso proceso de diálogo y debates municipales y nacionales, en la que estuvieron involucradas autoridades edilicias, integrantes de la Asamblea Nacional de diferentes corrientes políticas, activistas comunitarios e integrantes de organizaciones sociales.

El fortalecimiento de la participación ciudadana y concertación fue uno de los objetivos para la gobernabilidad,¹³ de acuerdo a la Ley de Participación Ciudadana, al Consejo Nacional de Planificación Económica y Social (CONPES) le correspondía articular los espacios territoriales y sectoriales. Estarían así integrados el Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible (CONADES), consejos sectoriales/temáticas nacionales, los Consejos de Desarrollo Departamental (CDD) y Consejos Regionales de Planificación Económica y Social (CORPES) y a los Comités de Desarrollo Municipal (CDM).

En un estudio realizado en diciembre de 2006¹⁴ se señaló que: "La institucionalización del Sistema inició con la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana y su Reglamento, y trata de asegurar la presencia activa de la ciudadanía en los espacios nacionales, regionales, departamentales y municipales, a fin de lograr el pleno ejercicio de sus derechos; y de fortalecer los mecanismos de relación entre el gobierno y la sociedad civil, para la definición de políticas públicas que orienten las decisiones en materia de desarrollo."

En el estudio se indicaba además que en el país existían 78 instancias formales de participación ciudadana, 2 instancias de carácter deliberativo nacional, en las que participaban representaciones sectoriales y territoriales; 65 sectoriales: 21 Consejos Nacionales, 10 Consejos Directivos, 33 Comisiones Nacionales, y 1 Comité Nacional; 11 territoriales: 4 Municipales, 2 Departamentales, 2 Regionales y 3 Departamentales/Regionales. A esto debe agregarse la existencia formal de los Comités de Desarrollo Municipal para cada uno de los 153 municipios, 15 instancias departamentales y 2 regionales. Por otra parte en cada municipio se crearon diversas estructuras sectoriales para el diálogo estado-sociedad o para el seguimiento de políticas públicas.

Este sistema fue absolutamente trastocado a partir de la instauración de un modelo que anula la participación ciudadana voluntaria, autónoma, plural y universal e impone un modelo denominado de Poder Ciudadano "concebido en una pretensión de ingeniería social, entendida como el esfuerzo por influir

13 Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Versión oficial, pág. 75. Citado por Ada Esperanza Silva, diciembre 2006.

14 Análisis jurídico legal de instancias formales de participación ciudadana. Informe final de consultoría. Ada Esperanza Silva, Managua, diciembre 2006.





en actitudes, relaciones y acciones sociales en la población a través de la propaganda y la intervención política”.¹⁵

En el análisis del modelo de *participación* que se estaba imponiendo, se estudió la Ley de Participación Ciudadana en contraposición con los decretos que crearon los Consejo de Participación Ciudadana, así como los discursos que sostiene la *filosofía* de éstos, concluyéndose que estamos frente a lo que se denominó “comunitarismo ideológico organizado alrededor de la mismidad con una identificación primordial entre sandinistas”, propuesta que, se afirma, tiene un carácter misionero y de espíritu sectario que “pretende desconocer los derechos individuales, sustituir las instituciones públicas-representativas y enfoca a las comunidades reales y concretas como *satélites* del poder”.

Las características de este modelo, se prefiguraron como de carácter utilitario, vertical, retórico, antagónico y polarizante, que subordina a la sociedad, anula la democracia deliberativa, convierte en enemigo a la ciudadanía no sometida y vuelve patológica la relación Estado/Sociedad, en suma, un proceso de *desciudadanización* en toda su dimensión.

- **Descentralización del poder.**

La descentralización está ligada a los conceptos de autonomía (municipal) y participación ciudadana. Si el poder se ha centralizado en el presidente y su esposa y la participación ciudadana se ha desnaturalizado o anulado, la consecuencia directa y clara es que no hay descentralización del poder.

La descentralización en Nicaragua estuvo ligada a los procesos de desarrollo y a los objetivos en torno a la gobernabilidad y supusieron procesos de participación y de demanda de autonomía municipal, principalmente de las organizaciones no gubernamentales y de sus instancias de coordinación. En el marco de estos procesos surgieron las leyes municipales y las leyes y normas de participación e información pública.

Los cambios experimentados en la sociedad nicaragüense después de años de confrontación permitieron a lo largo de la década entre 1990-2000, ir despolarizando el país y configurando un movimiento ciudadano que reclama espacios de participación y descentralización política. Se fue gestando

¹⁵ Comunidad y “desciudadanización en el modelo de los CPC, Sofía Montenegro/Azahálea Solís. IEEPP/CEAP/RNDL. Managua 2012.

un movimiento municipalista que puso nuevos temas en el debate nacional, reclamaba autonomía del poder local y argumentaba a profundidad su relación inherente con el desarrollo y la democracia.

La participación, la autonomía y la descentralización tienen una relación indubitable, suponen la existencia de canales institucionalizados de diálogo Estado-Sociedad, implican transparencia y rendición de cuenta. Aspectos todos, que en Nicaragua han sido severamente trastocados por el régimen prevaleciente.

Previo al año 2006 se criticaba¹⁶ que la descentralización se estaba operando con enfoques técnicos bajo criterios de eficiencia y eficacia del aparato de gobierno, que no le daba la misma relevancia a los aspectos políticos, toda vez que estaban coincidiendo “con un momento muy particular en la historia del desarrollo democrático del país”. Por ello, se instaba a que se visualizara la descentralización “como una oportunidad inigualable para replantearse un nuevo modelo de relaciones democráticas entre el Estado y la sociedad nicaragüense”. El diagnóstico citado señalaba que: “El establecimiento de una relación de nuevo tipo entre el Estado, especialmente el gobierno central, y el nivel local pasa por la descentralización del poder político, el reconocimiento a la legitimidad de los gobiernos y actores locales, así como a la creación de instancias y/o estructuras intermedias que sirvan de puente en la comunicación entre los diferentes niveles del poder. Esto es válido en dos ámbitos: en la relación entre el gobierno central y los gobiernos locales y en la relación entre Estado y Sociedad Civil en sus diferentes niveles”.¹⁷

Sin embargo el modelo impuesto transformó el régimen político, desapareciendo o restándole validez conceptual y práctica a la descentralización, la autonomía, al diálogo Estado-sociedad, incidencia, participación política, control ciudadano, transparencia, información pública, rendición de cuentas, sometimiento a la ley y los límites al poder.

Por otra parte, la gobernabilidad del sistema político depende de satisfacer demandas sociales, mantener la estabilidad, el consenso político y la legitimidad, no sólo de origen, sino la sobreviviente, sin embargo, el régimen actual ha transformado la obligación de satisfacer demandas sociales, por la magnanimidad de “restituir” derechos, no como tales, sino como favores.

16 La Descentralización en Nicaragua. Diagnóstico del Proceso. CINCO, Managua., 2004

17 CINCO. Op.cit, pág.135.





El consenso político con la sociedad lo han convertido en arreglos con una parte del sector económico de la sociedad, al margen de las instituciones y divorciados de los amplios intereses de una sociedad diversa. La legitimidad, no sólo la ha despreciado en su dimensión de desarrollo, sino que a través de los sucesivos fraudes electorales, han desnaturalizado la legitimidad de origen.

- ***Establecimiento de medios que garanticen más espacio, energía y autonomía para la sociedad civil.***

El régimen político vigente en Nicaragua no precisa de espacios de articulación, ni como instancias de diálogo sociedad-Estado, ni como espacios de deliberación de la propia sociedad. Esas sofisticaciones de las ciencias políticas producen urticaria y niegan el modelo.

Un régimen autocrático que se erige en poder personal absoluto por encima de las instituciones y el marco jurídico, que no dialoga, no rinde cuentas y que tiene como fin homogenizar a la sociedad, considera superfluo e inútil el establecimiento de estructuras y medios que den más espacio y autonomía para la sociedad civil y mira como amenazante todo espacio de articulación de la misma.

Las distintas estructuras que existían contenidas en el análisis realizado en 2006 por Ada Esperanza Silva, fueron desactivadas, ignoradas o anuladas, incluido el propio CONPES, que fue creado por una norma constitucional.

No existen ni espacios de diálogo amplio e incluyente, ni procesos de elaboración y seguimiento a las políticas públicas en el que participen el estado y la sociedad. La Ley Integral contra la Violencia hacia las Mujeres, Ley 779, creó una comisión interinstitucional en la que se le otorgó representación a organizaciones sociales como invitadas, no como miembro pleno, pese a que la violencia es un problema de enormes proporciones en el país y a que es en las organizaciones de mujeres donde hay la mayor experiencia para abordar este flagelo desde una lógica de derechos humanos y empoderamiento.

Con respecto a los espacios de articulación entre las propias organizaciones de la sociedad civil, ha existido desde el inicio de este gobierno, en su lógica de considerar enemigo a la ciudadanía que no se somete, una clara política de sometimiento, anulación y persecución a la sociedad civil. Como demostración clara de ello están todas las acciones gubernamentales realizadas en el año 2008 contra diversas organizaciones de sociedad civil que tuvo como

su mayor expresión los allanamientos realizados al MAM y CINCO, el 10 y 11 de octubre, respectivamente.

El 31 de enero de 2007 se conoció que organizaciones no gubernamentales agrupadas en la Coordinadora Civil expresaban su preocupación por la tendencia de Daniel Ortega de concentrar poder, civil y militar, a partir de la reforma a la ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo.

A principios de febrero del mismo año se señalaba que se ponía a prueba la relación CONPES/CPC y Violeta Granera recomendaba al gobierno utilizar las instancias de interlocución ya existentes. De su lado, la diputada Mónica Baltodano decía que los CPC eran confusos y no establecían ninguna coordinación con el CONPES y por su parte Alba Palacios decía que los CPC no usurparían funciones al CONPES.

Para marzo del 2007 las señales del poder centralizador de Ortega y su esposa encontraron una amplia resistencia de la sociedad civil, aunque comenzaba a cundir el temor y ese mismo mes el Movimiento por Nicaragua llamó a frenar el autoritarismo de Ortega. La respuesta de Ortega no se hizo esperar y en el discurso del Primero de Mayo expresó: “Ya tuvieron ellos su tiempo, estuvieron un montón de tiempo con el CONPES ...que le den chance ahora a los pobres, a los trabajadores. ¡Porque no quieren soltar el CONPES! No quieren soltarlo, se siguen reuniendo, siguen sacando comunicados ¿quién sabe quién les paga, quién los financia?”

En ese discurso Ortega perfilaba cuál era su posición con respecto a la diversidad social: un rotundo no. La estrategia quedaba clara: ustedes y nosotros. La re polarización de la sociedad era la meta, la criminalización y la injuria su método de diálogo. La libertad de cooperación se convertía por su voluntad en delito que le permitía acusar a las organizaciones de la sociedad civil, de recibir financiamiento y de estar conspirando (18 mayo 2007), llamándole con ese nombre la reuniones de análisis y de coordinación que normalmente realizaban las centenas de organizaciones civiles del país.

En julio de 2007, organizaciones como el Movimiento por Nicaragua y el Movimiento Autónomo de Mujeres, señalaban que los Consejos de Poder Ciudadano (CPC) son violatorios de las leyes vigentes en el país y que coartan el derecho de la participación ciudadana y violentan los derechos humanos. Se alertaba entonces a no “dejarse manipular con falsas promesas que nos dividan y nos conduzcan a un futuro catastrófico con violaciones a los





derechos humanos, las libertades públicas y el regreso a las dictaduras del pasado”.¹⁸

En ese contexto voceros del régimen hablaban de que las calles eran “del pueblo”, ubicando como tal a quienes se identifican con el régimen de Ortega.

La concepción sobre la relación Estado-Sociedad civil fue claramente esbozada por el funcionario Orlando Núñez, quien afirmó: “La lucha ideológica se expresa en los diferentes campos de batalla, siendo uno de los más importantes el mundo de la sociedad civil. Entendemos por sociedad civil la función de disputar la hegemonía, así como los organismos que participan activamente en dicha disputa, particularmente los medios de comunicación y los ONG...” Núñez explícitamente señaló que el principal campo de batalla en el seno de la población serían los Consejos del Poder Ciudadano, instancias que se dispondrían a enfrentar a las expresiones adversarias.

En resumen, los espacios públicos de participación de la sociedad civil se cerraron, se sustituyeron las instancias legales por instancias paralelas y partidarias, se ha extendido el control y la persecución a organizaciones civiles independientes, así como a los medios de comunicación, pretendiendo criminalizar el derecho a la organización, la protesta y la movilización; restringir el acceso a la información pública y el derecho a la información. Todo ello como parte de la estrategia de control social del régimen.

- **Protección efectiva de los derechos políticos y civiles de los ciudadanos.**

Los derechos civiles y políticos para el régimen son una entelequia. Desde su óptica instrumental, las personas son sólo un medio no un fin en sí mismas, en tanto no las concibe como sujetos políticos y autónomos. En consecuencia, los derechos individuales, sean políticos o sociales, no tienen validez. En el discurso y en las políticas oficiales se utiliza el término de “restitución de derechos” como expresión de favores que se otorgan de parte de Ortega y su esposa. Dado que los derechos fundamentales son inherentes a las personas, estos no se restituyen. Simplemente los tienen porque son humanas.

La lista de violación de derechos es extensa. En el caso de los derechos sociales lo más significativo es que estos no se otorguen como derecho, sino caridad.

¹⁸ Silvio Prado/CEAP. *Libro Blanco de las relaciones Estado-Sociedad Civil 2007-2008*, Managua 2010.

En cuanto a los derechos políticos, se han ido cercenando sistemáticamente desde la misma toma de posesión del actual gobierno el 10 de enero de 2007.¹⁹

Ataques, repolarización, injurias, calumnias, violación al marco constitucional, afectaciones al derecho de organización, a la libertad de asociación, a la participación ciudadana; negación al derecho de incidencia política, de denuncia y peticiones; campañas gubernamentales de desprestigio y linchamiento político; otorgamiento de cédulas por funcionarios del partido de gobierno y bajo criterios de adscripción partidaria; utilización del sistema de justicia como aparato de persecución política; ruptura de los límites del poder; permanente violación al marco constitucional como política de gobierno; destrucción del estado de derecho; ausencia de acceso a la justicia como un derecho universal; impunidad como política de gobierno; órganos militares y policiales privatizados y no al servicio de la sociedad y los derechos ciudadanos; realización de acciones de coacción por personas que no son funcionarios públicos (detención, cateos y allanamientos), negación a la movilización política. En resumen, los derechos políticos y civiles no están garantizados.

El marco jurídico para la participación de las mujeres

En el Estado nicaragüense las normas para la promoción y garantía de la participación y la igualdad, derivan fundamentalmente de la Constitución Política que entró en vigencia el 10 de enero de 1987. Entonces se legisló por la institucionalización y la construcción de una sociedad que eliminara “la explotación y logre la igualdad económica, política y social de los nicaragüenses y el respeto absoluto de los derechos humanos”.

El derecho de participación y la igualdad ha está contenido en distintos apartados de la Constitución Política, en el título de los principios fundamentales, en los capítulos de los derechos individuales, los derechos políticos, o del poder judicial entre otros.

¹⁹ Ver: Impunidad de las Violaciones a los Derechos Civiles y Políticos en Nicaragua (2007-2013). CENIDH, Managua, 2014.





• *Derecho de Participación*

La Ley de Participación Ciudadana²⁰ en sus Considerandos señala que el artículo 7 establece que Nicaragua es una República democrática, participativa y representativa y que el artículo 50 garantiza el derecho de la participación ciudadana en “igualdad de condiciones en los asuntos públicos y la gestión estatal”.

El decreto 112-2007,²¹ mediante el cual se crean los consejos y gabinetes del Poder Ciudadano,²² hace referencia a los artículos 2, 7, 30, 46, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 69, 81, 99, 101, 118, 131, 150 numeral 13; y 158 Cn, además señala una serie de conceptos contenidos en la Constitución como:

- la soberanía nacional reside en el pueblo,
- el derecho a la participación libre en la construcción del sistema económico, político y social de la nación,
- el poder político lo ejerce el pueblo mediante sus representantes, sistema democrático constitucional.

En el Decreto también se establece que la democracia participativa y representativa tiene como fuente formal el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente elegidos: 2 (...); 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público...”; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículos XX: “Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes”, XXI: Derecho de Reunión, XXII: “Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profe-

20 Ley de Participación Ciudadana, Ley No. 475, aprobada el 22 de octubre del 2003. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 241 del 19 de diciembre del 2003.

21 Creación de los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano, Decreto No. 112-2007, del 29 de noviembre del 2007, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 230 del 29 de noviembre del 2007

22 Antes de su creación se aceptaron recursos legales de personas que se identificaron como miembros de estas organizaciones, no consta que hayan mostrado documentos notariados que demuestren su cargo. Ver Vistos Resultas de la sentencia 2 del 10 de enero de 2008 de la Corte Suprema de Justicia.

sional, sindical o de cualquier otro orden”; la Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como Pacto de San José, artículo 23: “Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: (a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos ...”

Con respecto a la fuente material de la democracia participativa señala que está constituida por la voluntad y el sentir de todas las fuerzas activas del país, expresada a través de los diferentes sectores sociales, políticos, económicos y religiosos de la Nación Nicaragüense, dentro de un marco democrático y social de derecho.

- **Igualdad y equidad**

El Estado de Nicaragua ha firmado y ratificado declaraciones y convenciones internacionales a favor de la igualdad y equidad entre mujeres y hombres. En la Constitución Política se establece la igualdad desde el preámbulo mismo y a lo largo de distintos títulos y capítulos de la Constitución Política de la República.

El artículo 27, en el capítulo de los derechos individuales establece la igualdad ante la ley, el artículo 48 en el capítulo de los derechos políticos establece la igualdad incondicional y la igualdad absoluta, normando que el Estado tiene la obligación de “eliminar los obstáculos que impiden de hecho la igualdad entre los nicaragüenses y su participación efectiva en la vida política, económica y social del país”.

En la legislación ordinaria se han aprobado en particular referido a los derechos de las mujeres, la Ley de Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres,²³ la Ley creadora del Fondo para Compra de Tierras con Equidad de Género para Mujeres Rurales²⁴ y la Ley Integral contra la Violencia hacia las Mujeres y de reforma la ley No. 641 Código Penal, Ley No. 779.²⁵

23 Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades, Ley No. 648, aprobada el 14 de Febrero del 2008 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial N° 51 del 12 de Marzo del 2008.

24 Ley creadora del Fondo para Compra de Tierras con Equidad de Género para Mujeres Rurales, Ley No. 717, aprobada el 5 de mayo de 2010, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 111 del 14 de junio de 2010.

25 Ley Integral contra la Violencia hacia las Mujeres y de reforma la ley No. 641 Código Penal, Ley No. 779 aprobada el 26 de enero de 2012 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 35 del 22 de febrero de 2012.





La Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades basa sus considerando en la dignidad de las personas y la igualdad inalienable para mujeres y hombres, sin discriminación alguna, así como en las recomendaciones contenidas en el Programa de Acción suscrito en Viena y en la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en Beijing. Hace énfasis en la desigualdad de las mujeres en el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales inherente a la ciudadanía, por lo que es un desafío de toda la sociedad trabajar para eliminar los obstáculos que impiden la igualdad y lograr la modificación de los patrones socioculturales que conllevan a la desigualdad. Plantea que la igualdad de derechos es indispensable para erradicar la pobreza y profundizar la democracia.

En consecuencia con lo anterior, el objeto de la ley es promover la igualdad y equidad en el goce de los derechos humanos, para ello se deben establecer mecanismos en toda la administración pública, los poderes del Estado, los gobiernos regionales y municipales para garantizar la efectiva igualdad entre mujeres y hombres.

La Ley creadora del Fondo para Compra de Tierras con Equidad de Género para Mujeres Rurales tiene por objeto crear un fondo para compra de tierra con equidad de género para mujeres rurales.

La Ley Integral contra la Violencia hacia las Mujeres y de reforma la ley No. 641 Código Penal, en sus considerandos refiere: "Que la normativa existente para frenar la violencia de género en contra de las mujeres, no ha obtenido los resultados buscados para la efectiva protección de su vida, libertad e integridad personal, por lo que resulta indispensable la promulgación de una ley autónoma de carácter especial que aborde en forma integral este problema, tipificando y sancionando las diferentes manifestaciones de violencia hacia la mujer." Igualmente resalta la obligación del Estado para establecer normas especiales que aseguren una efectiva igualdad ante la ley, a eliminar la discriminación y prohibir explícitamente la violencia hacia la mujer en cualquiera de sus manifestaciones, de acuerdo con lo que disponen la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, entre otras.

El objeto de la ley es “actuar contra la violencia que se ejerce hacia las mujeres, para proteger sus derechos humanos y garantizarle una vida libre de violencia, que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y no discriminación; establecer medidas de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia y prestar asistencia a las mujeres víctimas de violencia, impulsando cambios en los patrones socioculturales y patriarcales que sostienen las relaciones de poder.”

A la vez se han incorporado aspectos relativos a la igualdad en las leyes de participación ciudadana, leyes municipales, ley electoral y leyes de policía, en la ley 228 de 1996 se crearon las Comisarías de la Mujer y la Niñez²⁶ y en la Ley 872, Ley de Organización, funciones, carrera y régimen especial de seguridad social de la Policía Nacional indican entre sus principios el respeto a los derechos humanos en especial la defensa y protección a los derechos de la mujer, niñez y adolescencia y la equidad de género, la que reconoce y asume plenamente “por convicción de su necesidad y justeza” para incorporarlo en su políticas internas “restituyendo el derecho de la mujer a participar en todos los ámbitos de la institución en igualdad de condiciones. Sobre las Comisarías de la Mujer, la Niñez y la Adolescencia se establece que es la especialidad encargada de llevar a cabo la prevención, investigación y tratamiento de los ilícitos penales relacionados con la violencia de género, así como realizar en coordinación con las instituciones pertinentes y con sectores de la comunidad la atención especializada.”

El Instituto Nicaragüense de la Mujer fue transformado en Ministerio de la Mujer,²⁷ al cual le corresponde garantizar “la participación de las mujeres en el proceso de desarrollo económico, social, cultural y político del país”, con el fin “de asegurar a las mujeres una efectiva igualdad de oportunidades en el desarrollo del país, así como el acceso y control de los recursos y beneficios que se deriven del mismo, deberá también coadyuvar en la readecuación de políticas que contengan elementos discriminatorios en la población femenina, además de impulsar una estrategia de información y comunicación

26 Se crearon como dependencia de Investigaciones Criminales a fin de dar atención especializada en casos de violencia física, psicológica o sexual en contra de la mujer o la niñez.

27 Ley de Reforma y adición a la ley 290 “Ley de Organización, competencia y procedimientos del Poder Ejecutivo, ley No. 832, aprobada el 12 de febrero de 2013, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 28 del 13 de febrero de 2013.





especializada en el tema de la mujer en coordinación con instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

En junio de 2014 se aprobó el Código de la Familia,²⁸ el cual dispone su entrada en vigencia 180 días después de su publicación, es decir el 7 de abril de 2015.

El objeto del Código es establecer el régimen jurídico de la familia y sus integrantes, se refiere a las relaciones jurídicas intrafamiliares y la de ésta con terceros. Estableciendo que las instituciones que regula son las derivadas de las relaciones familiares y los efectos jurídicos que de ellas surjan.

El artículo 3 del Código se refiere al derecho a constituir una familia, tal y como establece la Constitución Política de la República, que es, todas las personas tienen derecho a constituir una familia.

El Libro Primero, denominado De la familia, contiene el Título III que se refiere al Matrimonio y dentro de este apartado está contenido el capítulo de la Unión de hecho estable, como si esta institución fuese un derivado del matrimonio, lo que contradice lo dispuesto en la Constitución Política que establece que ambos tienen igual valor.

En el Título Preliminar del Código de la Familia se incluyen unas estructuras denominadas Gabinetes de la Familia, la Comunidad y la Vida, los cuales se organizan en una comunidad para reflexionar y trabajar juntas, promoviendo los valores y unidad familiar, a fin de lograr coherencia entre lo que se es, lo que se piensa y lo que se hace. Estas estructuras, según lo dispone la normativa se inspiran en valores cristianos, ideales socialistas y prácticas solidarias y estarán presentes en los niveles departamentales, municipales, barrios y comarcas.

- ***Cambios sustantivos en el marco jurídico de la participación y la igualdad***

El marco jurídico nacional fue severamente transformado a partir de unas reformas constitucionales realizadas en los años 2013 y 2014. Igualmente la Ley integral contra la Violencia hacia las Mujeres y de reformas a la ley

28 Código de la Familia, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 190 del 8 de octubre de 2014.

No. 641, Ley 779 sufrió cambios en su naturaleza y fines. Por otra parte se introdujeron cambios en materia municipal y en la electoral que en principio deberían beneficiar a las mujeres.

Reforma constitucional

Artículo 2. Sigue disponiendo que la soberanía reside en el pueblo y que puede participar en la construcción y perfeccionamiento del sistema, a este artículo se le agregó que se puede ejercer también “a través de mecanismos directos como los presupuestos participativos, las iniciativas ciudadanas, los consejos territoriales, las asambleas territoriales y comunales de los pueblos originarios y afrodescendientes y los consejos sectoriales.”

Artículo 4. En este artículo se establecía la obligación del Estado de proteger a la ciudadanía “contra toda forma de explotación, discriminación y exclusión”, sin embargo en la reforma esto se excluyó y se cambió la redacción del artículo, señalándose que el origen y el fin de la actividad del estado es la persona, la familia y la comunidad, bajo la inspiración de valores cristianos, ideales socialistas y prácticas solidarias. En síntesis estos conceptos sustituyeron la protección frente a la explotación, la discriminación y la exclusión.

Artículo 5. Este artículo se refiere a los principios de la nación nicaragüense y establecía el pluralismo político, social y étnico, con la reforma, el pluralismo político lo ligan a la organización y participación de los partidos políticos en los procesos electorales. Señalan que los valores cristianos aseguran el amor al prójimo, los ideales socialistas promueven el bien común por encima del egoísmo individual y que la solidaridad entre los nicaragüense debe ser un accionar común que conlleve a abolir prácticas excluyentes.

Artículo 7. Se definía que Nicaragua es una república democrática, participativa y representativa. La reforma indica que Nicaragua es un República democrática y que la democracia se ejerce de forma directa, participativa y representativa.

Artículo 50. Este dispone que los ciudadanos tienen derecho a participar en igualdad de condiciones en los asuntos públicos y en la gestión estatal. La reforma agregó se garantizará la participación de la persona, la familia y la comunidad en la formulación, ejecución, evaluación, control y seguimiento de las políticas públicas y sociales, así como los servicios públicos.





Artículo 131. Este artículo dispone que los cargos responden ante el pueblo por el correcto desempeño de sus funciones y deben informarle de su trabajo y actividades oficiales, se debe atender y escuchar los problemas del pueblo y procurar resolverlos, porque es a favor de sus intereses que debe ejercerse la función pública. La reforma dispuso que los diputados que cambien de opción electoral en el ejercicio de su cargo, perderán su condición de electos.

De los otros artículos referidos a la participación ciudadana, al 99 le incorporaron entre otros, los conceptos de la economía familiar y de propiedad comunal y en el 101 el derecho a participar de los sectores públicos y privados conforme el modelo de diálogo, alianza y consenso.

No se reformaron los artículos 30 (Libertad de expresar pensamiento), 46 (vigencia de tratados de derechos humanos), 48 (igualdad política), 49 (derecho de organización), 51 (derecho a elegir y ser electo), 52 (derecho de petición), Art.53 (derecho de reunión), Art.54 (derecho de concentración), Art. 55 (derecho de organización política), 69 (derecho de creencia), 81 (derecho a participar en la gestión de la empresa), 118 (derecho de participación en la educación), 150 numeral 13 (Conpes) y 158 (justicia popular).

Ley integral contra la Violencia hacia las Mujeres

El 22 de junio de 2012 entró en vigencia la Ley 779, Ley integral contra la violencia hacia las mujeres y reformas a la ley No. 641 Código Penal, la cual había sido aprobada en el mes de febrero de 2012 casi de forma unánime, siendo reformada el 25 de septiembre de 2013,²⁹ apenas un año y tres meses después de su aprobación.

La Ley 846 reformó la Ley 779 y de cierta manera trastoca sus fines y objetivos, porque:

- Introduce de nuevo la mediación.
- Modifica la jurisdicción especializada
- Incorpora en el ámbito de su competencia objetivo el delito de violencia intrafamiliar

29 Ley No. 846, Ley de Modificación al artículo 46 y de adición a los artículos 30, 31 y 32 de la Ley No. 779, Ley integral contra la violencia hacia las mujeres y de reformas a la Ley No. 641, CÓDIGO PENAL, la cual fue publicada en La Gaceta Diario Oficial No. 185, del 1 de octubre de 2013.

- Le otorgó al Presidente de la República la potestad para reglamentarla dentro de los 60 días posteriores a su vigencia, tal como lo prescribe la Constitución Política en su artículo 150 numeral 10.³⁰

La reforma a la ley 779 afectó su especialidad e integralidad. Se introdujo de nuevo la mediación, pese a que en la Exposición de Motivos del proyecto de ley que introdujo la Corte Suprema de Justicia planteó: “Una de las dificultades o limitantes que presentan las leyes existentes es que sancionan la modalidad de violencia que ocurre en el espacio doméstico o intrafamiliar, asumiendo que el sujeto protegido es la familia, por lo tanto no protege a la mujer, bien sea que sobreviva o esté en inminente peligro de muerte por causa de violencia contra ella. La violencia física, psicológica, sexual, patrimonial o institucional y el maltrato habitual no cuenta con una respuesta que garantice la tutela efectiva por parte del Estado para la sobreviviente de violencia. Las muertes de mujeres se originaron después de una sanción inadecuada o después de una mediación... De forma tal que la prohibición de la mediación fue tomada textualmente del proyecto presentado por la Corte Suprema de Justicia.

La ley 846 que reformó la ley 779 fue publicada el 1 de octubre de 2013, en consecuencia el plazo para ejercer la potestad reglamentaria del Presidente de la República concluyó el 30 de noviembre de 2013. Sin embargo, no fue sino hasta el treinta de julio de 2014, nueve meses después de concluido el plazo legal para ejercer su potestad reglamentaria, que el Presidente de la República aprobó el Decreto No. 42- 2014, Reglamento a la Ley 779, Ley integral contra la violencia hacia las mujeres de reformas a la Ley No. 641 del Código Penal, mismo que fue publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 143 de 31 de julio del 2014, violentando, así, la disposición constitucional contenida en el artículo 150 numeral 10, al igual que otras normas constitucionales.

El Reglamento reforma la ley, lo cual no es legalmente válido. Los reglamentos que emite el ejecutivo son de carácter administrativo y tienen un rango inferior a la ley. Entre los aspectos más relevantes que contradice la ley se encuentran:

- La prioridad no es proteger a las mujeres, sino la protección y fortalecimiento de la institución familiar.

30 Decreto Presidencial 42-2014 Reglamento a la Ley 779, Ley Integral contra la violencia hacia las mujeres y de Reformas a la ley No. 641, “Código Penal, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 143 del 31 de julio de 2014.





- La ruta de atención de la violencia la complejiza y no se tiene acceso inmediato a la justicia.
- Se crean estructuras nuevas que no están contempladas en la ley, que están bajo la administración del Ministerio de la Familia.
- Desconoce los distintos escenarios de la violencia contra la mujer.
- Omite que la violencia contra la mujer la ejercen personas del entorno de la víctima y también desconocidas.
- Anula la especialización y le da competencia de atención a personas y estructuras que no cuentan con el entrenamiento adecuado.
- El bien jurídico no es la vida de las mujeres y su derecho a vivir libres de violencia, sino la familia.
- Anula el principio de intermediación, las víctimas no van a ser escuchadas directamente por las instancias del sistema de justicia.
- El Estado no asume la obligación de actuar con la debida diligencia, por el contrario se establecen como mecanismo para verificar los factores de riesgos a estructuras integradas por personas de instancias partidarias y a líderes religiosos.
- Se crean estructuras administrativas para atender la violencia, “autorizadas” a invadir la vida privada.
- Cambio el delito de femicidio que está establecido en la ley y lo reduce solo al ámbito privado.

El decreto que reglamenta la ley 779 crea la consejería familiar y le confiere atribuciones en el proceso de acompañamiento en los conflictos de relaciones interpersonales o de parejas, así como les da intervención en el establecimiento de las medidas precautelares, con ello se imponen barreras y obstáculos no establecidos en la ley que impiden el acceso efectivo a los servicios de justicia. Se incluyen a personas privadas, instituciones religiosas, organismos paraestatales y otras expresiones sociales en un procedimiento no establecido por las leyes. Exigir la participación como auxiliares de la Policía Nacional a personas particulares para aplicar las medidas precautelares viola disposiciones de la Ley 779, que es superior al Reglamento y sobre todo violenta el derecho a la privacidad y la inviolabilidad del domicilio contenidos en la Constitución Política de la República.

El decreto igualmente violenta el artículo 14 de la Constitución, que establece que el Estado no tiene religión oficial, porque se pretende que personas religiosas puedan ser órganos auxiliares de la policía para el ejercicio de políticas públicas o la consecución de fines estatales. Las personas involucradas en conflictos de parejas, si son obligadas a recibir acompañamiento, asesoría o consejo, estarían siendo vulneradas en sus derechos constitucionales a la libertad de conciencia, de pensamiento y de profesar o no una religión.

En síntesis el decreto, en cuanto al derecho de las mujeres, institucionaliza la revictimización, anula el marco ético de atención y afecta profundamente la privacidad y confidencialidad, con lo cual es previsible que se silencie aún más la violencia, no se recurra a denunciar los hechos que violentan el derecho a la integridad personal de las mujeres, se profundicen las relaciones de desigualdad y de subordinación de las mujeres, con riesgos aun mayores para su vida.

Con respecto a otros aspectos jurídicos institucionales, el decreto que reglamenta la Ley 779, vulnera el Estado Democrático y Social de Derecho, porque el Presidente de la República se otorga a sí mismo, al margen de la ley, el dictar una política pública que vincula a otros poderes del estado, atribución que solo corresponde a la Asamblea Nacional.

Normas municipales

En la ley 786,³¹ se reformó la Ley de Municipio, Ley No. 40, entre sus considerandos se señaló que las mujeres se encuentran en situación de desigualdad en los diferentes ámbitos de la vida que limita el pleno ejercicio de los derechos fundamentales inherentes a la ciudadanía, lo que obstaculiza el desarrollo del país y que esta desigualdad afecta al 50% de la población. Señalaron además que se deben eliminar los obstáculos que impiden la igualdad entre las personas y lograr la modificación de los patrones socioculturales y humanos que promueven la desigualdad. Se afirma que los gobiernos locales son las instituciones del Estado que están más cerca de la gente, por lo que la implementación de las prácticas de género en las políticas públicas y en el ámbito local es una estrategia vital y que el Sistema de Planificación Municipal para el Desarrollo Humano (SPMDH) es un mecanismo práctico

31 Publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 47 del 8 de marzo de 2012.





para avanzar en la profundización de la equidad de género y recuperación de derechos de las mujeres y la participación en el poder local.

Además se estableció que:

- El objetivo del Sistema de Planificación Municipal para el Desarrollo Humano (SPMDH) tiene como objetivo general la participación directa de las organizaciones de hombres y mujeres en la toma de decisiones.
- El sistema debe realizarse con prácticas de género que permitan la integración activa de las mujeres en la construcción de estrategias, definición de inversiones y en los procesos de rendición de cuentas y cierre de presupuestos anuales, como parte del ejercicio ciudadano de control social.
- En el sistema, los municipios deberán incorporar información cuantitativa desagregada por género y edad, así como información cualitativa, tanto en los diagnósticos como en la definición de estrategias, programas, planes, proyectos, servicios y asignación de recursos, que permitan medir el impacto de los gastos e inversiones en la reducción de las brechas de género y de recuperación de los derechos de las mujeres.
- Otra de las atribuciones de la autoridad edilicia es dar a conocer a la población el Presupuesto Municipal, sus reformas o modificaciones, el Informe Final sobre su ejecución y otros documentos que el Concejo Municipal determine, entre estos, un Informe sobre el impacto de Equidad de Género en el Presupuesto Municipal, en base a indicadores de género, que permitan medir el impacto en la reducción de brechas de género y garantizar la restitución de derechos de las mujeres en cada Municipio.
- El Presupuesto Municipal deberá ser elaborado en base al Principio de Enfoque con Equidad de Género, según el cual en las distintas fases del ciclo presupuestario, se garantizará una distribución del gasto adecuado y justo, encaminado a satisfacer las necesidades diferenciadas entre hombres y mujeres, con el propósito de reducir las brechas de género y garantizar la restitución de derechos de las mujeres.
- La alcaldesa o vicealcaldesa, dirigirá y coordinará la Secretaría de la Mujer.

Normas electorales

La ley 786,³² reformó el artículo 19 de la Ley 40 y dispone que en el binomio Alcalde-Vicealcalde una de esas personas deberá ser mujer, por lo que “los partidos políticos y alianzas electorales deberán presentar en su lista de candidatos a Alcaldes y Vicealcaldes, un cincuenta por ciento de hombres y un cincuenta por ciento de mujeres. Para el caso de Concejales Propietarios o Concejalas Propietarias, así como sus Suplentes, se deberá guardar la proporcionalidad en la conformación de los Concejos Municipales, de tal manera que deberán estar integradas por el cincuenta por ciento de mujeres, tanto como Concejalas Propietarias como Suplentes, para lo cual, en las candidaturas a las concejalías, tanto propietarias como suplentes, las listas presentadas por los partidos políticos o alianzas electorales, deberán estar conformadas por un cincuenta por ciento de mujeres y un cincuenta por ciento de hombres, ordenados de manera equitativa de modo tal, que el resultado de la elección, permita que las mujeres concejalas obtengan la mitad del número de concejalías del gobierno local en cada uno de los municipios. La integración de las listas y sus posiciones deberán ser presentada de manera alterna en base al género.”

La norma constitucional desde 1987 establece como ley constitucional a la Ley Electoral, la cual regula entre otros, los procesos electorales. En esta es que compete regular lo relativo a las elecciones. En la jerarquía de las leyes esta es superior a la Ley de Municipio.

La Ley Electoral fue reformada³³ en mayo de 2012 y establece en el artículo 82 que los partidos políticos o alianzas deberán presentar candidatos y candidatas en todas las circunscripciones de la que elección en que participen. Estableciendo que en las elecciones municipales, de diputados y diputadas de la Asamblea Nacional el Parlamento Centroamericano deberán presentar en sus listas de candidatos un cincuenta por ciento de hombres y un cincuenta por ciento de mujeres ordenados de forma equitativa y presentada de manera alterna.

32 Publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 47 del 8 de marzo de 2012.

33 Ley No. 790, Ley de Reforma a la Ley 331, Ley Electoral, contenida en La Gaceta, Diario Oficial, No. 95 del 23 de mayo de 2012.





La reforma constitucional, por otra parte realizada entre los años 2013 y 2014 dispuso en el artículo 131 que para la elección mediante el voto popular “los partidos políticos bajo el principio de la proporcionalidad, Diputados ante la Asamblea Nacional, Diputados al Parlamento Centroamericano, Concejales Municipales, Concejales Regionales, las listas de candidatos deberán estar integrados por un cincuenta por ciento de hombres y un cincuenta por ciento de mujeres, ordenados de forma equitativa y presentados de forma alterna; igual relación de género deberán mantener entre propietarios y suplentes donde los hubiere”.

Consideraciones generales

El derecho de participación y la igualdad han estado contemplados en la legislación nacional. Se han producido cambios sustantivos en la legislación, en la que se han omitido conceptos importantes para la plena ciudadanía de las mujeres, como es la expresa protección de toda forma de explotación, discriminación y exclusión y a la vez se han introducido una definición del estado como cristiano, socialista y solidario, que es excluyente.

Hay una brecha entre lo que disponen las leyes y la aplicación de las mismas en detrimento de la plena ciudadanía de las mujeres, como ejemplo el acceso a la información pública y el derecho a incidir y decidir en las políticas públicas.

Se dictan disposiciones al margen del derecho, colocándose por encima de las disposiciones legales o ignorándolas.

Los cambios realizados en el sistema jurídico nacional son significativos con respecto a los derechos de las mujeres. Se ha producido un cambio de enfoque, de priorizar la vida y la integridad personal de las mujeres, se ha pasado a tener a la familia como el bien jurídico a proteger. Esto es especialmente relevante en la reforma constitucional, el Código de la Familia y el decreto que reformó la Ley 779.

En diversos artículos de la Constitución, la última reforma, —cuestionada en la forma y el fondo—, hace énfasis a la relación persona, familia y comunidad, excluyendo de ella, a la ciudadanía. En conclusión, se ha producido una descuidadización y se ha relevado como forma de interacción exclusiva el comunitarismo.

Participación política de las mujeres

III

Según datos del Fondo de Población de Naciones Unidas la población total de Nicaragua estimada para 2014 es de 6,109,149 de los cuales el 50.6% equivale a 3,015,872 mujeres.³⁴

Asimismo, indica que la tasa global de fecundidad se ha reducido casi a la mitad en dos décadas: entre 2011-2012 el promedio de hijos por mujer es de 2.4. En relación con la violencia: Una de cada 3 mujeres de 15-19 años alguna vez casadas/unidas han sufrido violencia verbal/psicológica, física o sexual alguna vez en su vida. Una de cada 10 mujeres de 15-49 años ha experimentado los tres tipos de violencia.

En cuanto a economía, empleo y pobreza los datos apuntan que 3 de cada 10 hogares está encabezado por una mujer; de la fuerza laboral 63.8 son hombres y sólo 37.2 son mujeres. Uno de cada 3 ocupados son mujeres y de cada tres mujeres ocupadas, dos se encuentran en el sector informal de baja productividad. Solo uno de cada dos hombres se encuentran en este sector. En cuanto a educación, 1 de cada 5 mujeres mayores de 10 años es analfabeta. En el país a partir del 2006 se encuentra penalizada toda forma de aborto. Para fines de 2014 se registraron 65 feminicidios.³⁵

De acuerdo con los datos del Fondo de Población, en 2011 las mujeres ocupaban el 29% de las magistraturas del Poder Judicial. En las elecciones municipales de 2012, las mujeres electas en los cargos de alcaldesas y vicalcaldesas constituyeron el 8.6%; y concejales el 24%, según datos ONU de enero del 2012. Por otra parte, las mujeres ocupan el 40.2% de los escaños de la Asamblea Nacional y el 55.6% de los cargos ministeriales.



34 <http://www.unfpa.org.ni/wp-content/uploads/2014/08/Hojas-de-Datos-Mujeres-20142.pdf>

35 <http://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/337359-registran-65-femicidios-nicaragua-que-va-2014>



En el reporte de país del Informe sobre Desarrollo Humano 2014, el Índice de Desigualdad de Género, que se entiende como la pérdida en desarrollo humano debido a la desigualdad de logros entre mujeres y hombres en tres dimensiones (salud reproductiva, actividad económica y empoderamiento), Nicaragua tiene un valor de 0.458, clasificado 90 entre 149 países en el índice de 2013.³⁶ En comparación Honduras y El Salvador están clasificados en 99 y 85 respectivamente. Sin embargo, de manera confusa e inverosímil Nicaragua aparece en el 6º lugar como uno de los mejores países del mundo en términos de equidad de género, sólo detrás de Islandia, Finlandia, Noruega, Dinamarca y Suecia, según el índice global de brechas de género del Foro Económico Mundial, en materia de salud, educación y participación en la vida política y económica de un total de 142 países.³⁷

Los equívocos provocados por estos resultados, altamente propagandizados por el gobierno de Nicaragua, tienen que ver con que en el índice subyacen tres conceptos sobre los cuales se escogieron los indicadores y el tratamiento de los datos: (1) Miden brechas de género en el acceso a recursos y oportunidades disponible en los países (no los niveles reales de los recursos disponibles); (2) Valoran resultados, no medios (Ej. Cuántas mujeres hay en el parlamento, no cómo llegaron ahí); y (3) Clasifica a los países por el tamaño de la brecha entre hombres y mujeres, no por el empoderamiento de las mujeres.

El análisis de las brechas de género permite ver el alcance de las desigualdades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos. Ahora bien, el término de equidad de género alude a una cuestión de justicia: la distribución justa de los recursos y del poder social en la sociedad, así como a la justicia en el tratamiento de hombres y mujeres, según sus necesidades respectivas. De acuerdo con esto, lo que dice el informe sobre Nicaragua es que hombres y mujeres están bastante parejos en cuanto a la desigualdad y a la exclusión (brechas), no que haya “equidad de género” (justicia) en el país. En otras palabras, Nicaragua es “equitativo” en desigualdad.

El escepticismo nacional e internacional por el informe del Foro Económico Mundial fue tal, que la BBC estimó pertinente ofrecer una explicación sobre

36 http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/NIC.pdf

37 <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2014/economies/#economy=NIC>

el malentendido.³⁸ Entre los elementos para impugnar los resultados de ese estudio se advierte que éste ignora las siguientes condicionantes: Nicaragua es uno de los siete países en el mundo que penaliza el aborto, que lidera en América Latina las cifras de embarazos adolescentes con el 28%; que un millón de nicaragüenses emigran y de estos el 48% son mujeres; que el país tiene una alta desigualdad en la remuneración de mujeres versus hombres y que el 78% de las mujeres ocupadas, trabajan en el sector informal mientras el 74% de las mujeres mayores de 65 años no reciben ningún tipo de pensión.

Por otra parte, se señala que la situación general del país puede medirse en las 109 recomendaciones al Estado de Nicaragua adoptadas por la Evaluación Periódica Universal de Naciones Unidas en el 2010³⁹ y un total de 400 recomendaciones hechas por distintas instancias del sistema de Naciones Unidas.⁴⁰ Para la segunda evaluación en el 2014, Nicaragua no había cumplido 68 recomendaciones, en particular aquellas relativas a la violación de los derechos humanos de las mujeres.

Un estudio realizado por un equipo de psicólogos y presentado en abril 2015 estima que alrededor de 1 millón de mujeres sufre violencia en el país.⁴¹ Por otro lado, también se conoció que los llamados “Consejos de Familia” impuestos por el gobierno, están promoviendo el matrimonio de niñas abusadas con su violadores, en un acto más de violencia estatal contra las mujeres.⁴²

38 http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/10/141028_nicaragua_equidad_mujeres_genero_world_economic_forum_aw

39 <http://www.omct.org/es/urgentcampaigns/urgentinterventions/nicaragua/2010/02/d20522/>

40 <http://www.confidencial.com.ni/articulo/4861/nicaragua-debe-cumplir-con-400-recomendaciones-relacionadas-a-derechos-humanos>

41 <http://www.laprensa.com.ni/2015/03/04/nacionales/1792479-alarmante-violencia-mujeres>

42 <http://www.laprensa.com.ni/2015/03/05/nacionales/1793283-casan-a-ninas-con-sus-agresores>





Sobre la participación política

Los datos disponibles sobre la participación política de las mujeres en Nicaragua provienen de la encuesta de 2012 del Barómetro de las Américas⁴³ según la cual en comparación con los hombres, el 80% de las mujeres votan, el 21.5% asisten a las reuniones del partido, el 10.2% se han puesto en contacto con algún funcionario público, el 9,3% han trabajado para partidos y campañas políticas, el 6.8% han firmado peticiones y el 3.7% comparten información política a través de las redes sociales, porcentajes que son estadísticamente iguales que los de los hombres. Sin embargo, en varias de estas actividades, las mujeres participan un poco menos que los hombres —asistir a las reuniones del partido, trabajar para los partidos o candidatos, protestar y el uso de redes sociales.

Según el estudio, existen dos tipos de participación en el que las mujeres nicaragüenses están muy por detrás de los hombres. Las mujeres toman menos parte en los esfuerzos para resolver los problemas de la comunidad que los hombres con un 25.2% frente al 33.6%. El 10.1% de las mujeres tratan de persuadir a otros sobre cómo votar, menos frecuente que entre los hombres con 14.7%.

Indica que se ha calculado el promedio de estos nueve tipos de participación para crear un índice general de participación política (participación total). El efecto acumulativo de estas -las brechas significativas y no significativas entre mujeres y hombres- produce un efecto neto de una menor participación de las mujeres (una tasa de participación del 19.3% frente al 22.2% para los hombres). Así que, en general, “las mujeres son ligeramente menos activas políticamente que los hombres, a pesar de la paridad efectiva en muchos tipos de participación.”⁴⁴

Las mujeres en cargos

En relación con la participación de las mujeres en cargos públicos los datos oficiales, publicados por la Unidad Técnica de Género de la Asamblea Nacional en septiembre de 2013, son similares a los recogidos por los informes

43 “Cultura política de la democracia en Nicaragua y en las Américas, 2012: Hacia la igualdad de oportunidades”Capítulo Ocho, pag.237 y ss., Gráfico 155. Ver: http://www.vanderbilt.edu/lapop/nicaragua/Nicaragua_Country_Report_2012_W.pdf

44 Op. Cit. Pag.238.

de la ONU. Según la Asamblea Nacional, para el período 2012-2016, las mujeres ocupan 39 escaños de un total de 92 escaños legislativos, es decir, el 42.39%. De siete cargos en la junta directiva, cuatro son ocupados por mujeres, que representan el 57%.

De acuerdo con ese mismo informe, más del 50% de los cargos ministeriales son ocupados por mujeres. De estos, se cuentan siete ministras, cuatro vice-ministras, tres directoras de entes descentralizados y tres codirectoras de entes descentralizados. Las carteras que tienen como titular a una mujer son la de la Familia, Adolescencia y Niñez; la de Trabajo, la de Mujer, la de Salud, la de Educación, la de Medio Ambiente y la de Gobernación.

En la Corte Suprema de Justicia, de un total de 14 magistraturas, cuatro las ocupan mujeres (29%). Asimismo, el 57% de los cargos laborales de un total de 5,885 son desempeñados por magistradas, juezas, secretarías judiciales, conciliadoras y otros ámbitos del poder judicial.

En el Parlamento Centroamericano, Nicaragua cuenta con veintiún representantes, de los cuales seis son mujeres (21%). Indica que la Procuraduría de Derechos Humanos cuenta con una procuradora especial de la mujer y una procuradora de las personas con discapacidad. En otras instituciones la participación es la siguiente:

	No. mujeres	Porcentaje
Tribunales de Apelaciones	24	40%
Juzgados de Distritos	112	61%
Defensoría Pública	204	66%
Policía Nacional	(Total de 13,127 personas)	33%
Alcaldías	62 alcaldesas 72 vicealcaldesas 2,877 concejalas (153 municipios)	40.5% 50% del total de concejalías
Poder Electoral	1 (total de 7 magistraturas)	7%

Cuadro elaborado con los datos de la Asamblea Nacional.





Asimismo el reporte de la Asamblea Nacional indica que las instituciones que cuentan con políticas de género son: Asamblea Nacional, Poder Ejecutivo, Corte Suprema de Justicia, Policía Nacional, Ministerio Público. Asevera que las regiones de la Costa Caribe de Nicaragua ya cuentan con una política de género y que en las municipalidades se han destacado en crear políticas de género y que la mayoría de las instituciones del Estado ya cuentan con un área u oficina especializada de género.

En el cuadro que sigue se detalla en los 14 municipios estudiados el número de mujeres y hombres que ocupan cargos de alcalde, vicealcalde, concejales, propietarios y suplentes, elaborado de acuerdo a la proclama de electos publicada por La Gaceta, Diario Oficial, No. 224 del jueves 22 de noviembre de 2012.

Como se puede observar en las 14 ciudades/municipios de este estudio, el 71% de los cargos de alcalde lo ocupan hombres y el 29% mujeres. En el caso de las vicealcaldías estos porcentajes se invierten: el 71% las ocupan las mujeres y el 29% los hombres. La paridad ocurre sólo en el caso de los cargos de concejales, en 50-50, tanto si están como propietarios o como suplentes. Es de notar que el nivel de decisión más importante como el de alcalde, sigue firmemente en manos de los hombres.

Ciudad / Municipio	Alcalde		Vicealcalde		Concejales		Propietario		Suplentes	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Masaya	1			1	38	38	18	20	20	18
Estelí	1			1	38	34	15	18	23	16
Ciudad Darío	1			1	27	27	14	13	13	14
El Crucero		1	1		15	15	9	6	6	9
Somoto	1			1	21	21	11	10	10	11
Jalapa		1	1		26	26	12	14	14	12
Chinandega	1			1	33	33	18	15	15	18
Quezalguaque		1	1		15	15	7	8	8	7
Ciudad Sandino	1			1	33	33	17	16	16	17
Juigalpa		1	1		26	26	13	13	13	13
Malpaisillo	1			1	21	21	10	11	11	10
León	1			1	48	48	23	25	25	23
Ocotal	1			1	21	21	10	11	11	10
Puerto Cabeza	1			1	32	34	17	16	15	18
TOTAL	10	4	4	10	394	392	194	196	200	196





50

Participación política de las mujeres en Nicaragua

Sin República y sin ciudadanía

Las actoras y sus circunstancias

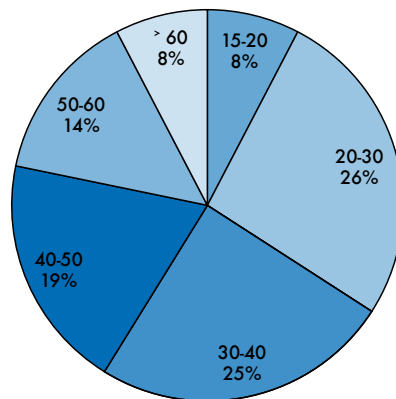
IV

En este capítulo se abordan los resultados sobre la composición de la muestra de mujeres organizadas en el espacio municipal y las circunstancias vitales que condicionan desde el ámbito privado y social las posibilidades del ejercicio de su ciudadanía.

Los hallazgos muestran que las mujeres como actor colectivo tienen una gran capacidad de *agencia*, es decir, la habilidad para establecer sus propios objetivos y operar sobre ellos. Como individuos, todas comparten similares problemas de estructura de oportunidad para la participación en el ámbito político y público. Sin embargo, hay diferencias de edad y generación por las cuales la inequidad las afecta de distinta manera, a partir de la subordinación y los roles de género, las condicionantes económicas y las normas y valores culturales que las afectan a nivel personal, familiar y social.

En los grupos focales realizados en los 14 municipios participaron un total de 150 mujeres. Como revela la muestra, el movimiento está conformado por varias cohortes de edad y generaciones, siendo la minoría las adolescentes y las mujeres mayores de 60 (8% en ambos casos). La mayoría son mujeres entre 20-30 y 30-40 años (jóvenes adultas y adultas), seguidas por el grupo de adultas mayores de 40-50 y 50-60 años de edad:

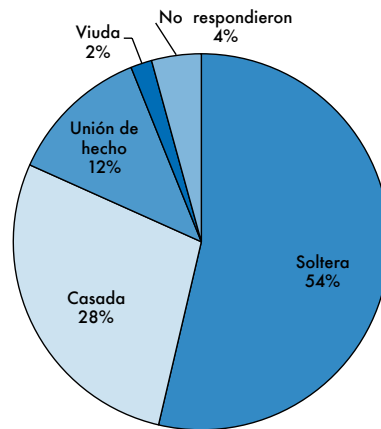
Gráfico 1: Rangos de edades





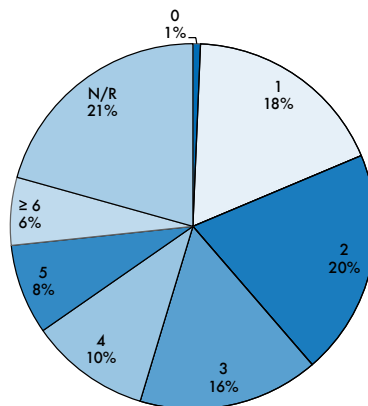
De ellas el 54% son solteras y el 40% tienen pareja (casadas o en unión de hecho) y un 2% son viudas.

Gráfico 2: Estado Civil



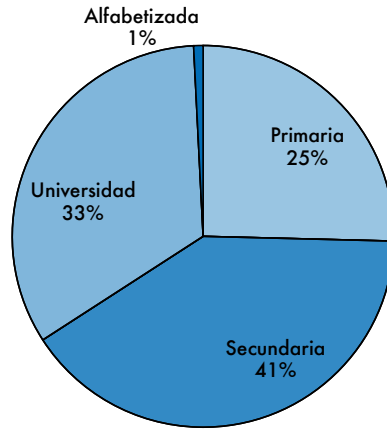
Entre las mujeres encuestadas, la mayoría tiene de 1 a 2 hijos (38%), seguidas por las que tienen de 3 a 4 hijos (26%). Las que tienen 5 a 6 hijos o más representan el 14%. Un 1% no tiene hijos y el 21% no respondió.

Gráfico 3: Cantidad de hijos/hijas



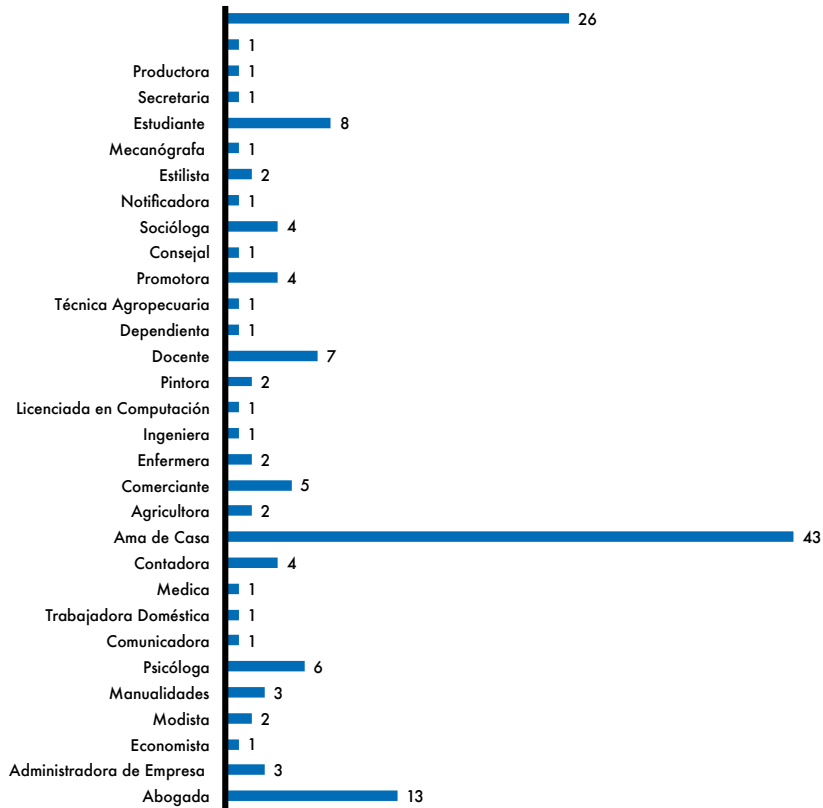
Del total de mujeres participantes, el 25% tiene primaria; el 41% tiene secundaria y el 33% tiene nivel universitario. El 1% se ubica como alfabetizada.

Gráfico 4: Nivel académico



El gráfico siguiente muestra la variedad de profesiones u oficios de las entrevistadas entre las que sobresalen las amas de casa y las abogadas.

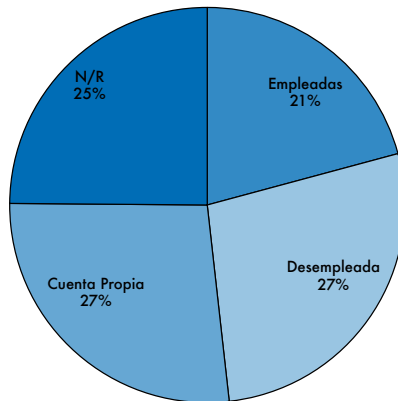
Gráfico 5: Profesión/Oficio





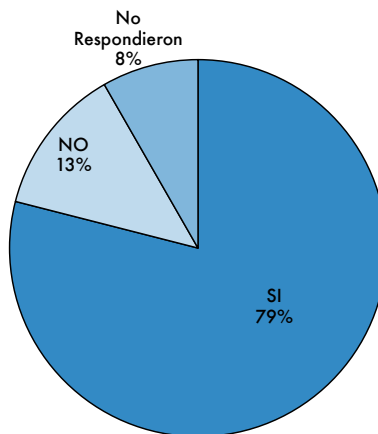
En relación con el trabajo, la situación está repartida en porcentajes similares entre las que tienen empleo (21%); las que trabajan por cuenta propia (27%); las desempleadas (27%); y las que son dependientes o no tienen ingresos propios (25%).

Gráfico 6: Trabajo productivo



A la pregunta de si estaban organizadas en algún espacio de la sociedad civil, el 79% respondió que sí; 13% dijo que no; y un 8% no respondió.

Gráfico 7: Participación en organizaciones



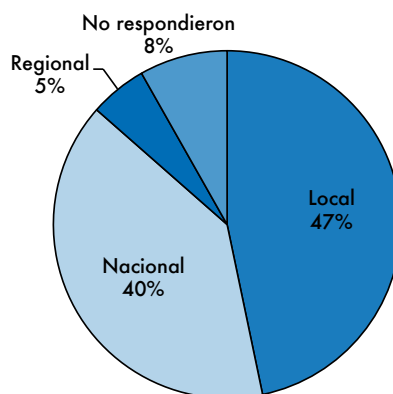
El 78% de las entrevistadas ha participado como votante en los procesos electorales, el 12% como activista, el 2% como candidata y un 8% no respondió.

Gráfico 8: Tipo de participación en procesos electorales



En relación con el tipo de elección en las que han participado, el 47% votó en elección municipal; el 47% en elección nacional y el 5% en elección regional. Un 8% no respondió.

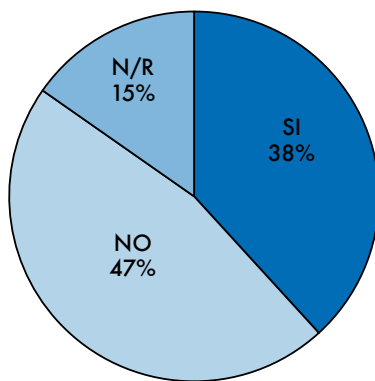
Gráfico 9: Tipo de elección en las que han participado





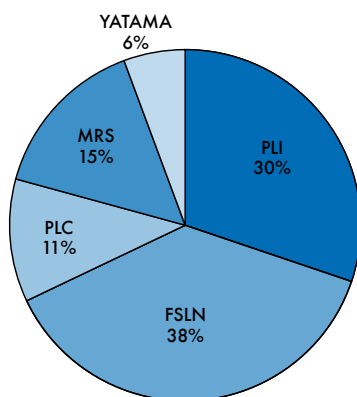
En cuanto a la pregunta de si tienen partido político, el 47% dijo que no y el 38% respondió que sí y un 15% no respondió.

Gráfico 10: Tienen partido político



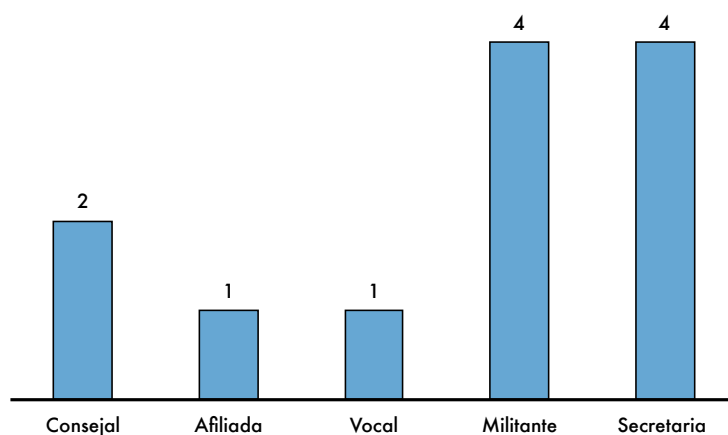
De las que dijeron tener partido político el 30% eran del PLI; el 38% del FSLN, el 11% del PLC, el 15% del MRS y el 6% de Yatama.

Gráfico 11: Pertenece a un partido político



De este grupo, 10 eran afiliadas de base y solo 2 tenían cargos de concejalas:

Gráfico 12: Cargos en partidos políticos



Los obstáculos para el ejercicio de la ciudadanía

Retomando lo planteado por Miyares (2003) de que la existencia de una *ciudadanía plena* y no solo *de jure* requiere que la ciudadanía esté presente en cuatro niveles, el nivel político, el nivel económico, el nivel cultural y en el nivel personal de la familia, el hogar y las relaciones, se han organizado los datos y la información proporcionada por la encuesta y las entrevistas en esa lógica.

Los datos indican que las actoras en este estudio son en su mayoría jóvenes adultas y adultas en edad reproductiva, gran parte de ellas solteras y también con un promedio de 2-4 hijos, que tienen un nivel de escolaridad de secundaria o universidad. La minoría son las muy jóvenes y mujeres ya en la tercera edad, estas últimas con mayor número de hijos. Casi la mitad tienen ingresos como empleadas o trabajadoras por cuenta propia, pero la gran mayoría está desempleada o es dependiente. Una gran mayoría (79%) dijo estar organizada en algún espacio y el 78% ejerció el voto ciudadano en elecciones, aunque el 47% dijo no tener partido político. Del 38% que dijo pertenecer a un partido político, la mayoría eran del FSLN y del PLI, seguidos por el MRS y el PLC y por último, Yatama. Estas eran afiliadas de base y sólo una exigua minoría tenía cargo de concejala.





Nivel personal (familia, hogar, relaciones)

En todos los grupos focales, las participantes indicaron que las mujeres tienen que superar obstáculos culturales que los hombres no enfrentan tanto en el ámbito público como doméstico y asumir dobles o triples jornadas laborales, en tanto sus parejas no asumen las actividades reproductivas de manera equitativa y continúan recayendo sobre sus hombros, en muchos casos de manera exclusiva, incluyendo el rol de proveedoras.

La mayoría reconoció que existen presiones de los hombres de la familia contra el discurso, compromiso y acción de las mujeres para que no participen en la defensa de sus derechos. La pareja, en particular, es identificada por las mujeres como uno de los principales obstáculos con los que se enfrentan para ejercer su derecho a la participación.

Para las jóvenes, el ejercicio de sus derechos de ciudadanía, se hace más complicado en tanto están supeditadas a las decisiones de otros familiares quienes, en muchos casos, imponen sus preferencias políticas y limitan su participación.

Se señala que la presión no solo viene de los hombres de la familia (esposo, padre, hijos, nietos) sino también de la comunidad, en contra de la presencia de las mujeres en los espacios públicos y políticos, siendo objeto de estigmatización. En algunos casos, los conflictos relacionados con el ejercicio del liderazgo de las mujeres trascienden el ámbito familiar y de pareja y se constituyen en un factor de violencia, agresión, competencia y ejercicio de poder. Esta situación provoca el miedo de las mujeres a ser víctimas de violencia y/o represalias por parte de los hombres.

Nivel cultural (normas y valores)

Señalan que cuando la participación trasciende los espacios tradicionales —actividades de cuidado o religiosas— los prejuicios sociales recaen sobre las mujeres que se atreven a participar en espacios públicos. Es una constante el ser objeto de críticas y expresiones de machismo. Los estereotipos reducen la imagen de la mujer que participa en actividades públicas y la desvalorizan, pues son sometidas a juicios y escrutinios por parte de la comunidad y su familia.

Las feministas en particular, son etiquetadas y son objeto de campañas de descalificación y desprestigio, tanto de los hombres de los partidos políticos como de los del Estado. El papel de defensoría es demeritado y no reconocido como un aporte sustancial de las mujeres a la sociedad, al contrario, es visto como una amenaza al poder patriarcal y al estatus quo. En muchos casos, reciben amenazas de los agresores por el trabajo de defensoría que realizan y no hay protección y apoyo del Estado para ellas.

Coinciden en señalar que la violencia en contra de las mujeres es un obstáculo para su participación y el ejercicio pleno de su ciudadanía, en tanto es un mecanismo de control y castigo por parte de los hombres. En ese sentido, apuntan que otro gran obstáculo es la influencia de la iglesia al afirmar el rol patriarcal de los hombres y la cultura machista.

Se reconoce que existe un miedo a “ser visible” que ha sido inculcado en la subjetividad femenina desde la infancia y que la condicionante de servicio, reproducción, cuidado y el ser para otros, en muchos casos como proveedora única, limitan una mayor participación política de las mujeres. Algunas señalan que por esto a las mujeres les cuesta ejercer un liderazgo de manera autónoma y el ejercicio de toma de decisiones, porque este se supedita a las decisiones que toman los hombres en su entorno: esposo, padre, líder partidario. En muchos casos la organización partidaria descansa sobre los hombros de las mujeres de manera invisible y este esfuerzo no es reconocido ni en el acceso a cargos ni mayor participación en la toma de decisiones.

Se señala que trabajo reproductivo como responsabilidad única de las mujeres se suma a su quehacer como activistas, sin contar con apoyo y reconocimiento ni en el espacio público, ni en el espacio privado.

Se señala que además hay discriminación por razones de edad (joven o adulta mayor) dirigida en contra de las mujeres, mientras que los hombres no son cuestionados por su edad. A las jóvenes se las descarta por “falta de experiencia” y a las mayores por “viejas”, en tanto en los hombres la edad es signo de experiencia y capacidad.





Nivel económico

Hay acuerdo entre las participantes que el limitado acceso a recursos económicos por parte de las mujeres incide en el ejercicio de su autonomía económica y de sus derechos ciudadanos en general. Se señalan la falta de oportunidades laborales para las mujeres, la exclusión de oportunidades productivas y de reconocimiento económico y social de su aporte a la sociedad a través del trabajo reproductivo.

Señalan como desventaja los diversos roles visibles y no visibles que las mujeres juegan en sus comunidades. El trabajo doméstico y de cuidado no retribuido, el trabajo político (generalmente como activista) y la labor de promotora de cambio desde sus familias, organizaciones y comunidades.

Observan que la migración de mujeres que buscan una oportunidad de mejorar la condición económica, implica desarticulación del tejido social, descabeza el liderazgo comunitario y que sobre las mujeres mayores, recaen dobles o triples maternidades, al hacerse cargo del cuidado de los hijos de las mujeres jóvenes o adultas que emigran.

La inequidad económica las afecta también para la acción política ya que las mujeres tampoco tienen acceso a recursos para la implementación de sus programas de acción y/o para promover su participación o candidaturas y dependen de los recursos de los partidos y en algunos casos, de los recursos condicionados de la cooperación internacional. Rechazan por otra parte, que la condición de pobreza y exclusión sea utilizada por los partidos políticos, en particular por el partido de gobierno, como un medio de chantaje y para profundizar su subordinación.

Nivel político

Una de las principales afectaciones y perjuicios señalados en el nivel político es la negativa por parte del Estado a entregar la cédula de identidad en particular a las jóvenes, si no pertenece al partido de gobierno. Con ello se les niega de hecho el reconocimiento formal de la ciudadanía.

Por otro lado, se señala que la partidización del sistema de justicia coloca a las mujeres en situación de vulnerabilidad y facilita la impunidad de los delitos que son cometidos en contra de la integridad de las mujeres. La reforma a la Ley 779 es vista como un obstáculo para la participación de las mujeres

y el ejercicio de sus derechos, en tanto legitimó a los grupos religiosos como mediadores. Asimismo, consideran que la mediación es un retroceso y otro obstáculo adicional para el ejercicio de derechos ciudadanos, en tanto el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia fue mediatizado y puesto en segundo lugar, por debajo de la “protección a la familia”.

En ese sentido, señalan que las políticas públicas que en teoría dicen estar orientadas al empoderamiento de las mujeres, tienen un enfoque familiar que re victimiza e invisibiliza a las mujeres y niega sus derechos individuales y derechos humanos.

Por otro lado, se señala que los partidos políticos continúan siendo espacios agresivos para las mujeres, en donde son expuestas a violencia de género, incluida la violencia sexual y que se usa el chantaje sexual como mecanismo de acceso a cargos públicos o de liderazgo partidario y que eso para las mujeres es una limitante para su participación en los partidos.

Los partidos políticos son también señalados como generadores de conflictos, cuando trastocan normas de convivencia y de funcionamiento de una comunidad y su liderazgo y bajo condiciones de corrupción, las posibilidades de participación de las mujeres se reduce.

Por último, se señala que la participación de las mujeres en espacios propios del movimiento de mujeres es obstaculizada por el Estado y casi todos los partidos o puesta en disyuntiva con la participación partidaria. Ello va en detrimento de que ambas participaciones puedan confluir a favor de una agenda estratégica de las mujeres.

Oportunidades y recomendaciones

Gran parte de las entrevistadas ven como una oportunidad la existencia de un marco jurídico que podría ser aplicable tales como la Ley de Igualdad de Oportunidades, la Ley 786 de reforma y adición a la Ley No.40, Ley de Municipios, la Ley de Acceso a la Información Pública, la Ley de Participación Ciudadana, la Ley 779, entre otras.

Señalan que la existencia de liderazgo femenino y las capacidades de vocería, valores, autoridad moral y reconocimiento social que han logrado alcanzar en sus territorios es una oportunidad para el incremento de la representación





de las mujeres. En ese sentido, se recomienda la implementación de procesos de formación jurídica y política a las mujeres para fortalecer su liderazgo y mantener espacios autónomos de participación y crecimiento político, así como fortalecer los esfuerzos organizativos de las mujeres, su capacidad de convocatoria, de movilización y acción conjunta. Apoyar mujeres, señalan algunas es “apoyar la esperanza”.

Muchas coinciden en que la gran amenaza del presente contexto político se puede convertir en una oportunidad para que más mujeres se motiven a participar e informarse y deben aprovecharse todos los espacios, sociales, políticos y no políticos, para hablar sobre la situación y dar a conocer las necesidades y demandas de las mujeres.

Aunque el horizonte político electoral se ve oscuro en la actualidad, se plantea que hay que proponerse contar con mujeres y alcaldesas que sean parte del movimiento de mujeres y estén comprometidas con sus derechos.

Se recomienda desarrollar mayores alianzas con otros actores para lograr visibilizar las demandas de las mujeres, y en particular con periodistas y medios locales, así como hacer mayor incidencia en los centros de estudio y universidades, para promover la agenda de derechos de las mujeres.

El estado de la participación política en los municipios

V

En este capítulo se exponen los hallazgos sobre la participación política de las mujeres en los 14 municipios seleccionados para el estudio.

El consolidado de indicadores para la profundización del régimen democrático está en el marco de las dimensiones establecidas por Carlos Sojo (2002) para la gobernabilidad democrática referidas en el marco conceptual. Los cuatro indicadores son: (1) Normas de participación; (2) descentralización del poder; (3) espacio y autonomía de la sociedad civil; (4) protección efectiva de derechos políticos y civiles.

Los resultados de los grupos focales se han organizado de acuerdo con los indicadores establecidos y permiten aproximarse a las condiciones en que las mujeres ejercen su ciudadanía, de cara a dos de los cuatro rasgos fundamentales de lo que la filósofa Alicia Miyares denomina *ciudadanía plena*, como son la capacidad de elección y la participación.

“Una ciudadanía plena”, nos recuerda Miyares, “debe cumplir los requisitos de elección, participación, distribución equitativa de la riqueza y reconocimiento. La capacidad de elección no es otra cosa que la afirmación del principio de autonomía de los sujetos. La afirmación de individualidad nos permite señalar cómo, dónde, por qué y a quién afecta la carencia de libertad y cómo se materializan las prácticas de dominación de unos individuos o colectivos sobre otros. La participación surge de la necesidad política de tener una ciudadanía informada, responsable con la comunidad y capaz de participar en la toma de decisiones y en el debate público. Una ciudadanía participativa necesariamente desarrolla una conciencia pública crítica que permite denunciar las injusticias y sus causas. Por su parte, la distribución equitativa de la riqueza sirve, a todo efecto, como indicador social. Nos ofrece la radiografía pertinente de cómo transita a quien alcanza la idea de dignidad humana. La distribución equitativa de la riqueza es el principio fundamental a partir del





cual abordamos la justicia social y sexual. Por último, el reconocimiento nos aporta el parámetro valorativo y normativo por el cual consideramos al “otro” como un igual.”⁴⁵

Por razones de confidencialidad y seguridad se han omitido los nombres de las participantes en este estudio, así como de las citas textuales. Lo que revelan sobre la situación en la que se desenvuelven, lo justifica plenamente.

Los hallazgos

1. Normas de participación

- **Existencia y nivel de efectividad de edictos, ordenanzas o resoluciones municipales**

En los municipios no son públicos, no se conocen o no existen edictos, ordenanzas, ni resoluciones a favor de la participación política de las mujeres y la mejora de su condición de subordinación de género. La única ordenanza que se registra es una de Jalapa que declaraba el 8 de marzo como día de asueto municipal y que en la actualidad ha sido eliminada.

Por regla general, los programas que impulsan las alcaldías y que tienen como beneficiarias a mujeres son los programas sociales Hambre Cero, Usura Cero y Plan Techo. Se señala que estos son impulsados desde el gobierno central y por las estructuras vinculadas al partido en el poder y tienen un enfoque familista y no de empoderamiento para las mujeres. Cuando se trata de programas productivos, la condicionante de que hay que ser propietaria de tierra para ser beneficiaria, excluye a muchas mujeres y en otros, la falta de empoderamiento hace que los hombres de la familia, sigan ejerciendo poder real sobre los bienes que las mujeres adquieren.

Cuando hay capacitación en “oficios”, suelen estar vinculados a los roles tradicionales (belleza, cocina, costura). En algunos casos se atienden necesidades prácticas de género tales como la instalación de un centro de desarrollo infantil, una casa materna o la promoción de cooperativas para emprendedoras. Sin embargo, advierten que la posibilidad de recibir beneficios de estos programas gubernamentales depende de la simpatía y/o filiación par-

45 Alicia Miyares. Ver <http://www.mujiresenred.net/spip.php?article1251>

tidaria que tengan las mujeres y sus familias, siendo la adscripción al partido de gobierno, una condición.

“El bono productivo es condicionado, si sos del Frente y andas haciendo trabajo con ellos te dan, pero si sos del PLC o del grupo de mujeres no te dan... (Dicen) aquí les manda el compañero Daniel y la compañera Chayo pero es para que se mantengan firmes con nosotros, si ustedes flaquean nosotros los estamos vigilando.”

En determinados municipios se han constituido oficinas y dependencias para atender necesidades de las mujeres (Secretaría de la Mujer de la Alcaldía, Comisaría de la Mujer y la Niñez, Consejerías de la Mujer, en el marco del reglamento de la Ley 77) que están relacionadas con la atención a la violencia, demandas alimenticias y el acceso a programas sociales. Sin embargo, se señala un funcionamiento irregular, la carencia de presupuesto que respalde su sostenibilidad, o bien, no funcionan del todo, no se tiene acceso a la información o están partidizadas. Al respecto señala una entrevistada:

“En mi experiencia, cuando se dio la Ley de Participación Ciudadana creo que había un artículo que era de obligatoriedad de la alcaldía municipal, crear la secretaria de la mujer. En los años noventa y después que entró Daniel, existían, en el primer gobierno de Daniel y el primer gobierno municipal del Frente Sandinista, una oficina de la mujer en la alcaldía de Nindirí y había muchos beneficios para la mujer... pero con la segunda administración municipal ya no tenemos acceso a esa información; la clínica ginecológica ya no existe, aunque la ley dice que el Estado tiene que garantizar a nosotras las mujeres un espacio como mujeres, realmente en la práctica no existe.”

Otra participante apunta que en su región:

“Están las Oficinas de la Mujer en cada territorio. En el Consejo Regional está la oficina de la Secretaría. En el Gobierno regional está la Comisión de la Mujer, en la alcaldía esta la Comisión de Género, pero no sabemos para qué sirven, porque haces gestiones y no te sirve de nada; porque en ninguna de esas oficinas hay presupuesto asignado para que trabajen directamente con las mujeres, en capacitarlas, en promover el accionar, la participación política de las mujeres en los diferentes espacios.”





Por otro lado, concuerdan en señalar que la aplicación de la Ley 50-50 en el gobierno municipal ha contribuido a equiparar la composición de género de las autoridades y en el Concejo Municipal, aunque esto no ha tenido impacto en la agenda de desarrollo del municipio ni en el poder real de las mujeres que asumen estos puestos. Estas suelen estar subordinadas al liderazgo masculino en esos espacios y a las decisiones del partido de gobierno.

Así lo expresó una participante:

“Según la ley de igualdad de género se está cumpliendo con el 50–50 pero no les dan cargos de cabecera y siempre tiene que quedar el hombre en cabecera; las mujeres van de suplentes. Aquí lo que tenemos es un criterio de dictadura. No hay otras mujeres u hombres en la contienda. No podemos decir que vamos a lanzar a alguien que puede representarnos porque ellos te dicen: -No. Esa no, porque es muy tapuda. Y tiene que pasar por el visto bueno y consultarles a Carlos Alemán y a Brooklin Rivera porque ellos son los dueños del territorio, ellos se dividen el territorio. Así funciona aquí.”

2. Descentralización del poder

- **Incidencia en procesos de toma de decisiones**

Las mujeres organizadas en los municipios reportan haber participado en al menos tres jornadas de incidencia y movilización a favor de demandas nacionales y de largo alcance. Entre ellas se destacan la Ley de Participación Ciudadana, la demanda por la despenalización del aborto, la aprobación de la Ley Integral contra la Violencia hacia la Mujer (Ley 779). Otras han sido la Ley de Igualdad de Oportunidades, la ley para la creación del fondo de tierras para mujeres rurales, Ley del Primer Empleo Juvenil, propuesta de reforma a la Ley del Seguro Social para mejorar las condiciones de jubilación de las mujeres; Ley 763 de promoción y defensa de los derechos de las personas con discapacidad y Ley 820, de atención a afectados de VIH-SIDA.

Se señala que en el caso de la Ley 779 y la ley para la creación del fondo de tierras para mujeres rurales, ambas iniciativas conjuntas de diversas expresiones del movimiento de mujeres, las leyes han sido aprobadas pero su cumplimiento ha estado restringido por la falta de recursos para su implementación y por una reglamentación, que en el caso de la Ley 779 trastoca el espíritu de

protección de los derechos humanos de las mujeres con que fue inicialmente aprobada.

La respuesta del Estado se refleja en lo expresado por una entrevistada:

“En el movimiento de mujeres hacemos marchas para la incidencia política ante los juzgados y reclamamos, invitamos a participar en eventos a las instituciones y ahí hacemos incidencia y pedimos rendición de cuentas de cómo son atendidas las mujeres, les exigimos la aplicación de las leyes, aunque no vienen MIFAMILIA ni MINSA, últimamente se hacen visitas a las instituciones buscando información de cómo va el estado de la violencia para saber qué es lo que está pasando y en estos últimos dos meses se nos está negando la información. A la Comisarias y los Juzgados les prohibieron dar información.”

Sin embargo, algunas pueden tener mejor suerte dependiendo del tema:

“Nosotras como organismo de discapacitadas hemos hecho incidencia ante el Ministerio del Trabajo para que a las mujeres discapacitadas se les integre, y también hemos hecho en el Ministerio de Transporte, y ahí logramos que a las mujeres se nos apoye en algunas unidades, hemos logrado llevarles el conocimiento de la ley 763 a los conductores en algunas cooperativas, pero también a los concesionarios que son los dueños de las unidades, se ha logrado que sean más sensibles y no cobren como si la silla de ruedas fuera un paquete, un mejor trato no en todas las unidades pero si en la mayoría... Nosotras hemos tenido apertura en los diálogos y hemos obtenido respuestas, aunque nos ha costado.”

De los 14 municipios participantes en el estudio, sólo cuatro no reportan ningún tipo de participación en procesos de incidencia política, ni a nivel municipal ni nacional. Señalan que la participación es limitada por la falta de información y de motivación para participar, así como la satanización de la política como una actividad improductiva son algunos de los argumentos que se esgrimen para explicar su ausencia.

En un caso (Bilwi) las mujeres reportan participación en acciones de incidencia para destinar el 1% del presupuesto (municipal y regional) para la Oficina de la Mujer, la participación en la formulación de la Política de Género del gobierno municipal y regional, así como en la construcción de una agenda de género y el plan estratégico del gobierno municipal, para elaborar la polí-





tica. Sin embargo, advierten que: *“En todas las políticas que hemos participado hemos impulsado que se aplique el 1% de presupuesto y sea asignado a la Oficina de la Mujer, está en la política de género de la Alcaldía, del Gobierno Regional y del Consejo Regional. Nosotras lo hemos redactado. Han sido semanas de trabajo de nosotras, eso nos da la ventaja de exigir pero siempre salen con la excusa que no hay presupuesto.”*

Por otro lado, se señala que la presencia equitativa de mujeres en espacios y cargos públicos no ha significado un factor favorable a los procesos de derechos y demandas impulsados por las mujeres, ni para las transformaciones legales y de políticas públicas necesarias para alcanzar una mayor equidad o igualdad, o al menos, mejorar las condiciones de vida y ejercicio de derechos por parte de las mujeres. Advierten que esto ocurre por los escasos márgenes para la toma de decisiones que tienen las mujeres en los espacios de poder político, cuyo control continúa estando de manera firme en manos de los hombres, pese a que en algunos casos, la presencia de mujeres es mayoritaria. Así lo expresó una participante:

“Al final la ley 50/50 (ley de municipios) es de mentira, ellos seleccionan para ocupar cargos con mujeres más obedientes, mas sumisas, mujeres de su mismo partido y las que hablan no las ponen, ellos ponen a las obedientes para que hagan lo que ellos manden.”

Estos procesos de incidencia han requerido por parte de las mujeres, una gran inversión de tiempo, recursos y energías que no son valorados por el sistema, que ignora y menosprecia estos aportes. Pero a pesar de que no siempre se logran los cambios propuestos, las entrevistadas valoran el trabajo de incidencia, movilización y sensibilización porque contribuye a despertar en las mujeres la necesidad de denunciar los atropellos tanto en lo laboral, lo comunitario y lo personal.

3. Espacio y autonomía de la sociedad civil

- **Espacio de diálogo Estado-Sociedad Civil**

En la casi totalidad de los municipios de este estudio, se reporta que las organizaciones gremiales, sindicales y espacios democráticos autónomos no cuentan con mecanismos de diálogo con el Estado, lo que explicaría por qué las organizaciones de mujeres articulan sus acciones de incidencia a nivel

del poder central, en particular de cara a la Asamblea Nacional y la Corte Suprema de Justicia.

Las entrevistadas coinciden en señalar que los espacios de participación ciudadana han sido cerrados durante el gobierno del FSLN y que no existe voluntad política para establecer un diálogo ni con las mujeres ni con el resto de la ciudadanía. Se señala que los Cabildos Municipales han sido desvirtuados como el espacio donde la ciudadanía podía expresar sus acuerdos o desacuerdos con determinada política o decisión de las autoridades municipales, porque en la actualidad están partidizados y quienes no militan en el partido de gobierno no son bienvenidos. La escasa participación de las mujeres en estos espacios se da en un clima adverso y agresivo.

Y es una participación desde todo punto de vista, riesgosa:

“Aquí tenemos represión, hay sus formas de reprimarnos, es decir, si decís lo que pensás y haces demandas de frente, así como yo lo hacía antes, entonces te dicen: ‘Ah, ¿No querés trabajar conmigo? entonces te mando a clausurar el espacio’. Yo que estoy a cargo de una organización debo tener cuidado con lo que hablo y cómo lo hablo porque ellos hacen represión... te mandan a clausurar el espacio por malversación de fondos, por lo que sea, aunque no sea cierto...” Otra entrevistada señala que a veces hay que fingir que no se está organizada: “Nosotras no podemos darles a saber a ellos que somos de otra organización porque después somos mal vistas, hoy todo es tachado prácticamente, si nosotros les hacemos saber que andamos aquí, que somos promotoras nos pueden “lajear”(apedrear) las casas”.

Se señala que en determinados casos, las posibilidades de participación se dan a nivel de barrio y/o comunidad y dependen de la voluntad del líder del barrio. En este nivel se permite abordar problemas de carácter “doméstico” o social (agua, salubridad, basura, cuidado de niños y niñas, etc) y generalmente las mujeres lo hacen de forma individual y no organizada o en representación de un grupo de pobladores (su familia, cuadra, comunidad). Se señala que este nivel elemental de participación también está partidizado.

Las organizaciones que son reconocidas por el gobierno municipal como interlocutoras son las que fueron constituidas como órganos parapartidarios (Consejo del Poder Ciudadano, Gabinetes de la Familia, Consejos de Liderazgo Sandinista). Al reconocer solamente a las organizaciones integradas





por afiliados al FSLN, el gobierno municipal viola la Ley de Participación Ciudadana en tanto excluye y no reconoce a organizaciones autónomas. Además, señalan, se obstaculiza y disuade de participar en los Cabildos por la vía de cambiar la hora y fecha de los mismos, negar la palabra, restringir el acceso a la información, entre otras formas.

Por otro lado, las mujeres organizadas aparte de no ser convocadas, no participan en los cabildos porque no los consideran espacios de decisión ni de consulta y no cuentan con condiciones para participar en libertad ni espacio para expresar sus planteamientos.

“No somos consultadas ni siquiera las que somos concejales. Un ejemplo claro de que no nos hacen caso es que se dieron problemas a nivel de educación y seguridad y nosotros como bancada pedimos una reunión con las autoridades, con la Policía, con el MINSA, con otras instituciones y les dijimos que era necesario dar respuestas, propusimos reunión interinstitucional para solucionar las quejas de la población y solo quedó en agenda y en fecha y al final no se hizo nada. Nosotros hicimos gestiones con la Policía y con otras instituciones, pero nosotras como oposición no podemos solas. Hasta les dijimos que no es un asunto de atacar a nadie, que era un asunto de encontrarle solución al problema de inseguridad de los chavalos de las escuelas, y que entre todos solucionemos el problema.”

Las entrevistadas cuestionan la falta de democracia incluso en los espacios parapartidarios dirigidos por el gobierno, porque igual hay secretismo y falta de rendición de cuentas de la gestión municipal, lo que confirmaría la escasa oportunidad que tienen las mujeres de ser reconocidas como sujetas y como ciudadanas en igualdad de condiciones.

El clima imperante en los cabildos es reflejado así por una entrevistada:

“Bueno, yo participo en los cabildos a inicio de año y lo hago solo escuchando, voy con mi esposo, solo oímos y nos tragamos los comentarios, no nos dejan preguntar. Ellos tienen seleccionadas las personas que van a hablar y ya está dicho lo que van a decir. Hay personas que nos les dan el micrófono en los cabildos y ha pasado que ellas se los gritan en su cara aunque no quieran escucharlas, y han pasado dos cosas: los sacan del lugar o simplemente los ignoran.”

En un caso (Juigalpa) se señala que de manera general las mujeres organizadas hacen esfuerzos por participar en los cabildos municipales sean o no convocadas y que las condiciones para la participación varían de un municipio a otro.

En términos generales, se observa que esta ausencia de participación de las mujeres influye en la omisión de sus intereses, perspectivas y prioridades en las políticas públicas municipales y en los proyectos que de ahí se derivan.

Es una constante el señalamiento de que no existe una cultura de rendición de cuentas por parte de las autoridades municipales. Las demandas de información y las iniciativas de auditoría social que puedan realizar las organizaciones de mujeres se estrellan ante la negativa de brindar información y ser sometidos al escrutinio ciudadano.

Algunas entrevistadas recordaron que antes de la actual administración, existía en los territorios un Comité de Desarrollo Municipal y un Comité de Desarrollo Departamental y que en ambos casos, las organizaciones de mujeres jugaban un rol protagónico y destacado, tanto como integrantes de las directivas de los mismos, como en la incorporación de intereses estratégicos de las mujeres en su agenda de desarrollo del departamento. Se señala que: *“Antes teníamos el CDM que era el espacio donde estaban todas las instituciones y las organizaciones de la sociedad civil, al sustituir el CDM por los gabinetes se cayeron esas formas de participación...”*

Advierten que se ha desmantelado la institucionalidad de la participación ciudadana y que la poca participación que existe no se hace en el marco de la ley. Los espacios de coordinación interinstitucional no funcionan. En algunos casos existen coordinaciones puntuales entre los grupos de mujeres y la alcaldía para atender las denuncias de violencia en contra de las mujeres o la atención en salud y en ellas participan la Comisaría de la Mujer y el Minsa. En otros casos se señala que lo que funciona son los espacios de coordinación de las organizaciones de mujeres y desde ahí se convoca a las instituciones públicas a participar, principalmente para atender necesidades de las mujeres en materia de violencia y salud. Como ejemplo, una entrevistada señala que:

“Aunque la ley 779 dice que la sociedad civil puede participar en las comisiones interinstitucionales, con voz pero sin voto y cuando lo crean necesario ... Solo una vez fuimos invitadas como movimiento de mujeres, y esa única vez que nos invitaron, reclamé y pedí más consideración para





las mujeres puesto que se les cita para valoraciones y audiencias y pasan todo el día desde las 8 de la mañana hasta las 3 de la tarde y suspenden el juicio o las audiencias. Les expliqué que las mujeres se cansan, dejan de trabajar y que se les re victimiza y dejan a sus hijos. Tampoco las dejan salir ni a buscar un baño y están muertas de sed y de hambre. Entonces en esa reunión quedamos en que se llamaría sólo a la psicóloga para que a la mujer se le llamara en el momento que se le necesitara, pero después no me volvieron a invitar. Solo esa vez fui invitada a esa reunión y destinaron a MIFAMILIA y ahora la comisión no funciona. "

Otra señala la mentalidad que predomina: *"No nos invitan, somos enemigas, nos ignoran, nos ven como opositoras. El problema son las directrices que ellos reciben y ellos son incapaces de hacer una política a nivel local, y solo reciben la directriz del gobierno nacional."*

No es un hecho menor que las instituciones del Estado excluyan y no coordinen acciones con las organizaciones de mujeres para atender demandas y necesidades, por cuanto en los municipios estudiados se registra una media de 6 organizaciones de mujeres, de diversa índole (ONG, colectivos, movimientos, asociaciones, centros, redes, etc.) que trabajan y atienden múltiples problemáticas en el territorio. Entre ellas, están: promoción de derechos de las mujeres, empoderamiento político y económico, defensoría de derechos, atención y protección a víctimas de violencia, atención en salud, lucha contra el cáncer, derechos sexuales y reproductivos, derechos laborales, derechos de mujeres discapacitadas, atención a niñas y adolescentes abusadas o en prostitución, capacitaciones en defensoría, capacitaciones en oficios, financiamiento a pequeños negocios, medioambiente, masculinidad, atención sicosocial, organización de grupos de cambio, etc. En el caso de Bilwi, las mujeres Whitas, síndicas y líderes comunitarias, atienden las necesidades de las mujeres en las comunidades y realizan trabajo de acompañamiento, defensoría y mediación.

Todas las organizaciones consultadas se declaran independientes y no tienen vínculos partidistas, ni con grupos religiosos o económicos. Estos grupos de ciudadanas organizadas son expresiones de una sociedad civil activa y beligerante en el nivel local y representan las demandas de una población en desventaja y excluida del acceso a recursos, a derechos y a participación.

4. Protección efectiva de derechos políticos y civiles

- **Nivel de participación en procesos electorales (votantes, candidatas, activistas electorales, participación en partidos políticos –cargos, promoción- y actos de represión)**

De acuerdo con los datos para Nicaragua del Barómetro de las Américas (2012) ya citados, las mujeres han tenido una alta participación como votantes (80% votan, 21.5% asisten a las reuniones de partido, el 9,3% han trabajado para partidos y campañas políticas, el 6,8% han firmado peticiones) y que los porcentajes no son muy diferentes a los de los hombres. Sin embargo, dado que en Nicaragua desde la última elección presidencial (2011) y municipal (2012) la limpieza de las elecciones está fuertemente cuestionada y el espacio de participación de los partidos políticos está seriamente reducido, la protección efectiva de derechos políticos y civiles de mujeres y hombres es ya inexistente y estos datos podrían variar dramáticamente en los próximos procesos electorales.

En este marco de cosas, las mujeres participantes en este estudio señalan como principal obstáculo la falta de democracia en el país, en el que incluyen la verticalidad y autoritarismo de los partidos políticos y el miedo a la represión, como las limitantes para ejercer su derecho a la participación política.

Señalan que la polarización política, superada en buena parte en el período post-conflicto armado, ha revivido desde el retorno al poder del Frente Sandinista, dividiendo a la comunidad y recreando situaciones de violencia política que coloca a las mujeres en condiciones de vulnerabilidad y de riesgo y las expulsa de los espacios públicos. Por otro lado, la percepción de las mujeres de que no hay liderazgos opositores al gobierno confiables y beligerantes, incide en su casi nula participación en partidos políticos de oposición, mientras que la desconfianza en las instituciones electorales desestimula su participación en procesos de elección popular, en tanto no se respeta el voto y la voluntad expresada en las urnas.

En procesos electorales anteriores, las entrevistadas de diversos municipios señalan haber sido candidatas para concejales, alcaldesas y vicealcaldesas y algunas llegaron a ocupar puestos de elección popular. Otras revelan que su participación fue “simbólica” pues engrosaron listas de candidatas sin oportunidades de resultar electas o bien, que sus candidaturas estaban supeditadas a los caudillos tanto del partido de gobierno como de los partidos de





oposición. Asimismo estiman que la convocatoria a participar en procesos electorales privilegia a las mujeres jóvenes aunque están restringidas al rol de activistas y no como tomadoras de decisiones. Identifican la “concesión” de estos espacios como actos de “manipulación con fines electorales”. Otra forma de participación política que identifican es como observadoras de los procesos electorales y/o defensa del voto.

La cultura machista existente en los partidos políticos influye en las posibilidades que puedan tener las mujeres para participar, militar u ocupar puestos de toma de decisión en los partidos. Las condiciones de género no son tomadas en cuenta para promocionar y apoyar las candidaturas femeninas. Por ello, los partidos políticos son vistos como espacios “no amigables” para las mujeres con liderazgo y autonomía. Agregan que la implementación de la Ley 50-50 no ha variado la condición de subordinación de género, aunque en número haya cambiado la correlación a favor de las mujeres.

Los partidos políticos como única vía para lograr ser electas a cargos públicos, constituye un escollo para la participación política de las mujeres, puesto que la meritocracia no cuenta para ser candidata pero sí la afiliación partidaria y la estricta disciplina a las orientaciones de los jefes de partido. Por si faltara más, apuntan que la existencia de condicionantes económicas, tales como el pago monetario (200 dólares) a los partidos políticos para ser integrada a las listas de candidatas, termina por desalentar su participación.

En relación con las mujeres vinculadas al partido de gobierno, indican que la permanencia en los cargos es decidida de manera autoritaria por el Presidente de la República o por la Coordinadora del Consejo de Comunicación, incluidos los alcaldes/alcaldesas y concejales/concejales. Este poder de “poner y quitar” funcionarios de manera antojadiza y sin dar ningún tipo de explicaciones pasando por encima de los órganos de gobierno de los municipios desanima la participación de las mujeres. La centralización y el desmontaje de las estructuras de gobierno local hacen que el esfuerzo por acceder a esos espacios sea visto como improductivo, en tanto todas las decisiones son tomadas por el gobierno central.

Como ejemplo, una participante relata el siguiente caso en su municipio:

“Antes la líder de los mercados peleaba para que bajaran los impuestos y hacía que la alcaldía bajara y en cambio ahora no puede hacer nada porque es diputada. Ella en un momento quiso apoyar y promovió la

protesta de las mujeres y la llamaron a un despacho y le dijeron que si seguía haciendo eso de estar poniendo a la gente en contra le iban a quitar de su puesto de diputada... entonces ella dejó de ser la líder y puso a otra persona al frente de la organización de las mujeres del mercado pero ya no fue lo mismo. Ella lo dijo llorando que ya no podía hacer nada por las mujeres por que la amenazaban con quitarle la diputación, ahora tiene miedo de perder el salario que le pagan, entonces no hay autonomía en estos procesos de participación de las mujeres.”

Indican a su vez, que las mujeres que militan en otros partidos políticos que no son del partido de gobierno son “marcadas” por las instituciones del Estado y son objeto de acciones dirigidas a obstaculizar el ejercicio de sus derechos de ciudadanía y/o ser beneficiarias de políticas públicas. Las que han participado como candidatas a cargos de elección han sido objeto también de actos de violencia e intimidación, dirigidos en contra de su integridad física y de sus familias.

Una de las entrevistadas pone de ejemplo su propio caso:

“Yo era concejal pero nosotras miramos que la Alcaldía fue robada porque fuimos los liberales los que ganamos, pero eso fue robado cara a cara matando y destruyendo. Por eso es que nosotros no llegamos a la Alcaldía. No ejercí mi derecho por miedo, para no aparecer muerta como los demás... la gente se empezó a retirar porque tenía miedo”

Otra cuya participación fue como observadora electoral señala:

“Yo he tenido represión por ser parte de Ética y Transparencia, de parte del secretario político del Frente que averiguó con gente de la Seguridad del Estado. Averiguaron hasta quiénes visitaban mi casa.”

La represión institucional a la participación

La violencia institucional y el uso de la fuerza pública como forma de amedrentamiento cuando las mujeres se movilizan ha sido una constante durante los últimos años. El uso del espacio público sujeto a la aprobación y el “permiso” de la Policía es una forma de impedir la visibilización y denuncia de manera cívica y pacífica de las mujeres y ha significado la confiscación del espacio público. Los actos de represión en contra de las líderes nacionales





se constituyen en actos de amedrentamiento en contra de mujeres líderes de sus comunidades y del resto de los departamentos. Estiman que los actos de persecución y violencia es una medida para generar temor en otras.

Gran parte de las entrevistadas señalan que han sido objeto de actos de represión cuando participan en movilizaciones nacionales a favor de los derechos de las mujeres, con impedimentos y tranques en las carreteras y la presencia de antimotines o a través del hostigamiento y la agresión física o verbal de grupos parapartidarios o de choque.

En el nivel local dicen realizar acciones de movilización sin mayores amenazas: son “solo” incidentes de sabotaje y acoso (corte de energía eléctrica, cierre de calles, toma de fotos y videos de las participantes por desconocidos, etc).

Se señala que el miedo a demandar derechos y reclamar, predomina en todos lados y que hay temor a represalias. Por ejemplo, miedo a que el negocio sea cerrado, temor a ser despedido si se trabaja para el Estado, presiones contra las organizaciones civiles, represalias a través de leyes fiscales, negación de “carta aval partidaria” para poder tener acceso a un trabajo, estudio, becas, préstamos, es una limitante para la participación libre de las mujeres y violatoria de derechos civiles y ciudadanos. Apuntan que el control a los trabajadores públicos se extiende a familiares que militen, se organicen o simpaticen con otros partidos políticos o movimientos ciudadanos y cuya actividad puede afectar la posición laboral del familiar que trabaja para el Estado.

“En la familia claro que tenemos obstáculos, por ejemplo si mi hija está trabajando en el gobierno yo no puedo estar en ningún partido porque me la corren y entonces yo me quedo sin esa ayuda entonces a ella me la amenazan de que si yo ando en partido o política me la corren porque soy contra, esas son las amenazas que le dan a uno.”

“No hay información, no nos damos cuenta, ellos invitan a la gente que tiene aval, que es lo político y si no tenés aval no vales nada, te piden ese aval hasta para trabajar a mí me pidieron un aval de los CPC, los CLS y del Gabinete para agregárselo a mi curriculum, y como no lo tenía no me dieron el trabajo. Si un currículo no lleva el aval del representante del secretario político o del zonal del frente, no se mueve, al final me quede sin nada fue más lo que gaste. Es triste.”

Por otro lado identifican como una forma de coerción y control, las políticas prebendarías y el clientelismo, dirigidas hacia las mujeres y sus familias, que son objeto de chantaje. Asimismo estiman que otras formas de represión son la censura, la calumnia, el uso del sistema judicial o fiscal en contra de las organizaciones y su liderazgo y no menos, el uso del chantaje sexual como medio de “negociación”.

La falta de información, la limitada capacitación en temas sensibles para la agenda económica, política y social del país, son reconocidas como limitantes para la participación política, pese a los esfuerzos que en ese sentido realizan las organizaciones de mujeres.

Finalmente, se subraya que el trabajo doméstico y las actividades reproductivas que recaen exclusivamente sobre las mujeres limita su participación, en tanto representa dobles y triples jornadas de trabajo a costa de su calidad de vida, puesto que incluye las dobles o triples maternidades (madres, abuelas, bisabuelas) al cuidado de hijos y nietos; un trabajo que no cuenta con reconocimiento social ni las convierte en sujetos de políticas públicas.





Conclusiones

VI

En términos filosóficos, la libertad implica las ideas de independencia y autorrealización y puede ser entendida como la posibilidad de autodeterminación autónoma, la posibilidad amplia de elección y la coincidencia de la voluntad con la necesidad racional.

De acuerdo con las constataciones hechas en este estudio, una primera gran conclusión es que la libertad política, es decir, la posibilidad de poder participar en la vida política del Estado, así como la libertad civil (la garantía de los derechos contra intromisiones arbitrarias) han desaparecido en Nicaragua.

Hay un acelerado retroceso en términos de institucionalidad democrática y las prácticas políticas del presente régimen no son consistentes con las leyes y normas del marco jurídico. No hay apego a la ley ni rendición de cuentas entre poderes y hacia la ciudadanía. El sistema legal de participación ciudadana ha sido eliminado y sustituido con una estructura paralela, mientras que los resultados del juego democrático se han perdido en sucesivas manipulaciones de las urnas y llevado a la minimización de la representación de la oposición y de los partidos. Las estructuras políticas que permiten ejercer la mediación de intereses y la resolución de conflictos sólo existen de nombre, en tanto partidos y sociedad civil están excluidos de participación real y efectiva. Por otro lado, hay una reversión del proceso de descentralización, hacia una reconcentración del poder y recursos en el gobierno central, con lo cual las municipalidades han perdido autonomía, capacidad de gestión y eficacia, al estar sometidas al verticalismo partidario y a la arbitrariedad del poder presidencial.

El país cuenta con un marco jurídico a favor de la igualdad de género y leyes específicas para su promoción, pero no tienen aplicabilidad, por la falta de presupuesto y una institucionalidad raquítica o exclusivamente simbólica, la falta de democracia y la ausencia de libertad civil.

Si bien se registra un mayor equilibrio entre hombres y mujeres en los cargos de elección y en cargos de instituciones del Estado, se constata que se trata





de una presencia designada, clientelar y partidista decidida de forma arbitraria por el poder fáctico que gobierna al país. Si bien las mujeres están igualmente subordinadas que los hombres al poder, ellas lo son doblemente al estar sujetas a la autoridad de los varones y no tener poder real de decisión en las instancias en las que se encuentran. Son mujeres-símbolo (“tokenwomen”) que sirven al enmascaramiento de un régimen autoritario y como “muestra” de supuesta voluntad “democrática”. Es pues, una participación institucional funcional y subalterna.

En cuanto a las ciudadanas, su participación institucional se expresa fundamentalmente como votante en procesos electorales cuestionados. La participación de las mujeres tanto a título individual como colectivo en la esfera de la sociedad civil, es no-institucional y está encaminada a ejercer presión sobre las instituciones del Estado, en reclamo de sus reivindicaciones, denuncias y protestas, realizadas bajo el temor y el riesgo de la represión.

En Nicaragua, la ciudadanía de las mujeres no es sólo que tiene un carácter “inacabado” en términos económicos, culturales y personales, sino que políticamente está en franco proceso de desciudadanización, puesto que han quedado -igual que los hombres- sin posibilidades de elegir a los gobernantes, de ser electas y de votar, pues una buena parte de la ciudadanía carece hasta del derecho a tener una cédula de identidad y no hay procesos electorales libres, competitivos y transparentes.

El Estado de Nicaragua, posee normas para la equidad de género pero sólo ha cambiado la composición genérica de la burocracia, puesto que no se propone modificar los componentes básicos del sistema de género y carece de políticas públicas consistentes para ello. Antes bien, estas tienden a reforzar los roles y estereotipos tradicionales de género, el rol de madre y la subordinación dentro de la familia, la tolerancia a la impunidad masculina y la desventaja y/o exclusión económica, al tiempo que niega a las mujeres el reconocimiento como sujetos autónomos. Un claro ejemplo de ello es la penalización del aborto en toda circunstancia, la ilegal reglamentación de la Ley Integral contra la Violencia hacia la Mujer (779) y el recién aprobado Código de la Familia.

La “paridad” que se exhibe en el Estado, carece de sustento institucional, credibilidad política y autoridad. Se trata en realidad de una estrategia de segregación del patriarcado público, por medio de la cual no se impide a las mujeres entrar al espacio público-estatal, pero donde los hombres conservan

las mejores posiciones y las mujeres entran de manera subordinada, peor aún, puesto que se trata de un régimen monopartidista. Es en realidad, una estrategia de cooptación que busca debilitar al movimiento de mujeres y su autonomía.

De ello se derivan tres conclusiones sumamente importantes para la construcción democrática y la participación de las mujeres:

1. Sin la existencia de un Estado de Derecho e instituciones democráticas que funcionen, ninguna ley de cuotas va a modificar la condición de género de las mujeres, ni va a garantizar derechos, ni la calidad de su participación y representación.
2. La presencia numérica de mujeres dentro de un régimen patriarcal-autoritario, no lo modifica ni lo hace democrático. La paridad de género pierde sentido cuando el régimen carece de legitimidad de origen, legitimidad de proceso y legitimidad de resultados. La falta de división e independencia de los poderes del Estado impide el cumplimiento de la responsabilidad de rendir cuentas entre sí y ante la ciudadanía, con lo cual el poder se absolutiza y se ejerce como dominación.
3. La ausencia de estructuras políticas que permitan el ejercicio adecuado de la mediación de intereses y la resolución de conflictos, contribuye a la falta de justicia, el incremento de los antagonismos, de la impunidad y la violencia de todo tipo, situaciones que impactan de manera más aguda a las mujeres.

De cara a lo anterior, resulta pertinente para las mujeres como ciudadanas y para el movimiento como actor colectivo con capacidad de agencia, reflexionar sobre la necesidad estratégica del establecimiento de un régimen legítimo, democrático, sometido a la ley, con instituciones eficaces donde pueda ejercerse verdaderamente la participación ciudadana, como piedra de toque para cambiar el régimen de género prevaleciente.

Ejercer el derecho de organización, de asociación y movilización, de libertad de expresión, son componentes indispensables para el desarrollo de la persona libre y la participación política y para el reclamo de igualdad, justicia y bienestar para las mujeres. El incremento de la densidad organizacional de la sociedad civil de las mujeres, su capacidad de articulación desde una perspectiva republicana y como ciudadanas activas en el ámbito político, puede





permitir el incremento de su influencia sobre la sociedad y otros actores y remontar las barreras de la fragmentación temática y los espacios mínimos de acción que ha dejado el cierre del sistema político, tanto en el nivel municipal como nacional.

La información, la formación y la organización de las mujeres como ciudadanas y la preservación de la autonomía del movimiento es una condición necesaria pero no suficiente para transformar la situación. Se requiere de una idea más amplia de participación y democracia, que contemple la realización de una democracia *de electores* y el paso obligado a una *democracia de ciudadanos* que tenga como objetivo el bienestar de las personas.

Lo que resulta sorprendente en esta indagación es la existencia misma de las organizaciones de mujeres, su beligerancia y su interiorización del concepto de democracia participativa, encarnada en su acción de reclamo y demanda a los poderes que en este país son, en un contexto donde el espacio público está cerrado y es completamente adverso. Una participación no reconocida y ejercida desde la llanura donde las mujeres se afirman como sujetos, probando que la ciudadanía trasciende al catálogo de derechos políticos. Sin una verdadera República y sin ciudadanía real, las mujeres se asumen como sujetos políticos y de derecho, con capacidad de decidir e incidir en la sociedad política en la que viven.

Por ello son capaces de reconocer la existencia de un liderazgo femenino en el país, con autoridad moral y vocería, que tiene la capacidad de convocatoria, movilización y acción conjunta, lo que representa un enorme capital social y político. La inversión más importante entonces es fortalecer e incrementar tal capital en la lucha contra la desigualdad y el autoritarismo, en la apuesta por el cambio del orden de género y la construcción de una democracia verdaderamente amigable a las mujeres y no falsamente paritaria. En este sentido, invertir en las mujeres y su agencia colectiva como movimiento, es efectivamente, apoyar la esperanza.

Bibliografía consultada

- Booth John A., Seligson, Mitchell A. *Cultura política de la democracia en Nicaragua y en las Américas, 2012: Hacia la igualdad de oportunidades*. Vanderbilt University, abril 2013.
- Alvarez Arguello, Gabriel. *Impunidad de las violaciones a los Derechos Civiles y Políticos en Nicaragua (2007-2013)*. CENIDH 2014.
- Cobo, Rosa. *Fundamentos del patriarcado moderno. Jean Jacques Rousseau*. Madrid, Cátedra, Col. Feminismos 1995.
- Democracia paritaria y sujeto político feminista. Ver en: http://www.ugr.es/~filode/pdf/contenido36_2.pdf
- Cohen, Jean L. y Arato, Andrew. *Sociedad civil y teoría política*. Fondo de Cultura Económica, 2da. reimpresión en español, México 2002.
- Connell, R.W. *Gender and Power. Society, the Person, and Sexual Politics*. Stanford University Press 1987.
- Fleury, Sonia. *Estados sin Ciudadanos*. Editorial Lugar, Buenos Aires 1997.
- Ciudadanías, exclusión y democracia. Nueva Sociedad, No.193, septiembre-octubre 2004.
- Guzmán, Virginia. *Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible*. Serie Mujer y Desarrollo 48, Santiago de Chile, Naciones Unidas, CEPAL 2003.
- _____ *Las relaciones de género en un mundo global*. Serie Mujer y de Desarrollo, CEPAL, abril 2002.
- _____ *The Institutionalality of Gender in the State: New Analytical Perspectives*. Serie Mujer y Desarrollo, CEPAL 2001.
- Jonasdottir, Anna G. *El poder del amor ¿le importa el sexo a la democracia?* Universitat Valencia, Ediciones Cátedra, Madrid 1993.





Miyares, Alicia. *El discurso del poder*. Revista Leviatán No.41, 1990.

Democracia feminista, Madrid, Cátedra, Col. Feminismos 2003.

Nussbaum, Martha, Basu, A. et al. *Essays on Gender and Governance*, New Delhi: Human Development Resource Centre, UNDP 2003.

Walby, Sylvia. *Key Concepts in feminist theory*. Paper. FREIA No. 33, Aalborg University, Denmark, December 1996.

_____ *From gendered welfare state to gender regimes: National differences, convergence or re-structuring?* Paper. Gender and Society Group, Stockholm University, Jan 2001.