

***La Exclusión Política de jóvenes, mujeres
y pueblos indígenas:
Propuestas para la Reforma Política
en Nicaragua***

Por
Dora María Téllez



fesamericacentral.org

La Exclusión Política de jóvenes, mujeres y pueblos indígenas: Propuestas para la Reforma Política en Nicaragua*

Por
Dora María Téllez

**Managua, Nicaragua
Junio 2009**

*El documento es parte de una investigación regional realizada en el marco del programa de trabajo anual de la Fundación Friedrich Ebert en América Central. Los Términos de Referencia del caso de Nicaragua fueron preparados por *Nehemías Obed López Carrión*, coordinador de Proyectos de la Fundación Friedrich Ebert en Nicaragua. El material publicado es de exclusiva responsabilidad de sus autores y no refleja necesariamente el pensamiento de la Fundación Friedrich Ebert.

INDICE

ABREVIATURAS	3
INTRODUCCION	4
I. LA EXCLUSION POLITICA EN NICARAGUA	5
II. CIUDADANIA Y EXCLUSION POLITICA DE LAS MUJERES	16
III. LA CIUDADANIA POLITICA DE LA JUVENTUD	32
IV. LOS PUEBLOS INDIGENAS DEL NORTE, CENTRO Y EL PACIFICO	39
V. RECOMENDACIONES PARA UNA PROPUESTA DE REFORMA POLITICA	47
BIBLIOGRAFIA	51

ABREVIATURAS

ALN	Alianza Liberal Nicaragüense
BCN	Banco Central de Nicaragua
CCN	Camino Cristiano Nicaragüense
CONPES	Consejo Nacional Económico y Social
CPC	Consejos de Poder Ciudadano
EMNV	Encuesta de Medición de Nivel de Vida
ENDESA	Encuesta Demográfica y de Salud
FSLN	Frente Sandinista de Liberación Nacional
INIDE	Instituto Nacional de Información de Desarrollo
MIN	Movimiento Indígena de Nicaragua
MINED	Ministerio de Educación
MINSA	Ministerio de Salud
MRS	Movimiento Renovador Sandinista
PC	Partido Conservador
PLC	Partido Liberal Constitucionalista
PLI	Partido Liberal Independiente
PNUD	Programa Naciones Unidas para el Desarrollo
PRN	Partido de la Resistencia Nicaragüense
YATAMA	Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka

INTRODUCCION

Como una contribución a la construcción de la democracia en Nicaragua, la Fundación Friedrich Ebert está interesada en explorar y analizar el grado de ejercicio de la ciudadanía política por jóvenes, mujeres y pueblos indígenas de la Región del Pacífico y de la Región Central, con el objetivo de determinar el grado de exclusión política que sufren, cómo se manifiesta y qué acciones pueden integrarse en una propuesta de reforma política que propicie su inclusión y participación en el proceso de toma de decisiones y ejecución de las políticas públicas.

Para efectos de este análisis se entenderá la exclusión política como una dimensión más de la exclusión social, esto es, “la condición social colectiva que experimentan sectores sociales concretos, producto de marcos normativos y prácticas institucionales, tanto públicas como privadas, que impiden la realización de sus potencialidades humanas, el acceso a los derechos que los asisten y las oportunidades de prosperidad económica y material.”(C. Sojo 2007:79).

En particular, aludiremos a la exclusión política para referirnos a las limitaciones impuestas al ejercicio de los derechos políticos ciudadanos. Se asume que, tal limitación disminuye, de forma importante, la capacidad de los grupos sociales afectados para influir en la orientación de las políticas públicas, lo que termina redundando en privaciones económicas y sociales para ellos, constituyéndose de esta forma en factor de mayor exclusión social.

En este trabajo, se incluyen aquellas formas de exclusión que operan por acción u omisión y que, por su naturaleza e impacto, se consideran como factores de riesgo que dificultan o impiden el disfrute de los derechos políticos. Se concede importancia al cuerpo jurídico y a la actuación institucional que, en lugar de promover el pleno ejercicio de los derechos y el cese de toda exclusión, han sido o son utilizados como instrumentos para forzar la exclusión política.

Para consultar los temas debatidos en este documento, se contó con la participación de un grupo de mujeres, jóvenes y con delegados de comunidades indígenas que, en tres talleres, expusieron su visión, vivencias y propuestas. Para la revisión bibliográfica, la realización, memoria y síntesis de los talleres y los cuestionarios levantados entre los asistentes se contó con el auxilio de Janine Preiß, pasante voluntaria en la Fundación Friedrich Ebert.

I. LA EXCLUSIÓN POLÍTICA EN NICARAGUA

En Nicaragua, los derechos políticos fundamentales están establecidos en la Constitución Política, promulgada en 1987 con vastas reformas realizadas en los años 1995, 2000 y 2005.

La Constitución establece la igualdad incondicional de todos los nicaragüenses en el goce y ejercicio de sus derechos políticos, señalándole al Estado la obligación de eliminar los obstáculos que impidan “la igualdad entre los nicaragüenses y su participación efectiva en la vida política, económica y social del país.”

El Estado nicaragüense está obligado a promover y garantizar “los avances de carácter social y político para asegurar el bien común, asumiendo la tarea de promover el desarrollo humano de todos y cada uno de los nicaragüenses, **protegiéndolos contra toda forma de explotación, discriminación y exclusión.**”

La Constitución reconoce el valor legal de los derechos consignados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas; y en la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos. Así, esos instrumentos se consideran parte consustancial de la Constitución Política.

A pesar de esos postulados legales, el Estado nicaragüense está configurado de tal forma, que en no pocos casos, contribuye a la reproducción de mecanismos y prácticas de exclusión social, territoriales, generacionales o de género. Así, es posible entender que la condición de pobreza en Nicaragua se agrava en la medida en que se aumenta la distancia entre una comunidad determinada y la ciudad de Managua: la población más pobre y en peor situación de exclusión es la que habita en la costa Caribe. Independientemente de la fuerza política que detente el poder, las prioridades, políticas y flujos de inversión pública se dirigen principalmente a la Región del Pacífico y, en especial, a las zonas urbanas.

También la fuerza y capacidad del Estado nicaragüense ha sido frecuentemente utilizado para gestionar y promover la exclusión política de determinados grupos, sectores, movimientos sociales o fuerzas políticas, restringiéndoles el ejercicio de sus derechos ciudadanos y marginándolos de los procesos de toma de decisiones, de formulación, gestión, ejecución y valoración de las políticas públicas.

En los veintidós años transcurridos desde la promulgación de la Constitución, los derechos políticos y sociales enunciados han tenido pocas variaciones, pero ha habido cambios sustanciales en el sistema político que, lejos de contribuir a la construcción de una sociedad más incluyente, han afectado y siguen afectando el ejercicio de la ciudadanía política del pueblo nicaragüense.

1. El sistema político nicaragüense

El sistema político nicaragüense durante la mayor parte del siglo XX se caracterizó por ser excluyente. Durante la ocupación norteamericana, en los primeros treinta años del siglo, el ejercicio de los derechos políticos estaba conculcado. Posteriormente, el

somocismo impuso una dictadura, en cuya esencia estaba la restricción de los derechos políticos de los nicaragüenses, toda vez que eran considerados como amenazas al modelo de poder. El bipartidismo institucional con exclusión de toda otra fuerza política, el fraude electoral, una elevada limitación a la expresión, organización y movilización popular y, una creciente represión sangrienta fueron la tónica de ese período.

Con el triunfo de la revolución sandinista, se promulgó una nueva constitución que sentó las bases del sistema político nicaragüense, definiéndolo como una democracia representativa y participativa. El texto solamente delineó el modelo institucional correspondiente al ejercicio de la representación política, quedando toda definición sobre instituciones, instrumentos y ámbitos de acción de la democracia participativa para posterior legislación.

La democracia nicaragüense es aún poco desarrollada. La concentración del poder político, un bipartidismo forzado, el caudillismo, el clientelismo político, el uso prebendario de la función pública, la utilización del poder estatal para la coerción y represión política, la corrupción e impunidad, son prácticas consagradas, algunas en la legislación, y otras en la actuación institucional, que en lugar de contribuir a la construcción de una sociedad más incluyente y con menos inequidades, opera en el sentido contrario.

Por su importancia, estos problemas se analizan en los próximos apartados, pues constituyen factores de exclusión política generales, que afectan a toda la sociedad nicaragüense, debilitando las instituciones, cerrando los espacios democráticos y limitando gravemente la participación ciudadana en la gestión pública.

Concentración del poder político

Tal como fue promulgada la Constitución en 1987, el poder estaba fuertemente concentrado en la figura presidencial, cuyas atribuciones se extendían, no solamente a los temas de la administración gubernamental y estatal, la política exterior, económica, de defensa y seguridad, sino a la regulación, legislación y administración de lo relativo a la materia fiscal y presupuestaria. En receso del parlamento, el presidente se convertía en depositario de la función legislativa. El presidente era electo para un período de seis años, pudiendo ser reelecto de manera indefinida.

La concentración de poder ha sido la tónica dominante en el sistema político nicaragüense, siendo la dictadura somocista el modelo de más larga duración en la historia nacional. La administración pública, las fuerzas armadas (ejército y policía), el sistema judicial, el poder legislativo, el sistema financiero estatal, la organización de elecciones, todo, casi sin excepción, dependía directa o indirectamente de los mecanismos de poder de la familia gobernante.

Tal concentración de poder, acompañada de corrupción e impunidad, siempre ha estado aparejada a un débil ejercicio de la ciudadanía, resultando en la grave conculcación de derechos civiles y políticos, la exclusión de grupos sociales y fuerzas políticas y, en consecuencia, en un factor de inestabilidad y crisis política. En 1995, se realizó una vasta reforma constitucional que buscó un equilibrio entre los distintos factores de poder institucional, la desconcentración y democratización en el ejercicio del poder político.

La reforma disminuyó las excesivas atribuciones presidenciales en materia legislativa, fiscal y presupuestaria, concediéndole exclusividad a la Asamblea Nacional; introdujo condiciones legales para hacer posible el funcionamiento independiente y autónomo de los Poderes del Estado, en particular el Poder Judicial; amplió y fortaleció la autonomía municipal. El ejército y la policía, como instituciones de rango constitucional, recibieron un mandato claro de su función y responsabilidad como entidades no partidistas, profesionales, y al servicio de la sociedad y la nación. Además, la reforma redujo el período del presidente y los diputados, a cinco años, limitándose la reelección presidencial a una vez, siempre que no fuese consecutiva.

En los años 2000 y 2005, se realizaron nuevas reformas constitucionales conforme los acuerdos suscritos entre el PLC y el FSLN, a partir de 1998. El “pacto”, retomó la doctrina de las “paralelas históricas”, desarrollada en los pactos libero-conservadores, desde mediados del siglo XX, que garantizaron su exclusividad en el sistema político y, la distribución de cuotas de poder institucional para el partido minoritario.

Tales reformas favorecieron una orientación contraria al espíritu del 95, reactivando y restableciendo mecanismos de concentración del poder político, estableciendo procesos institucionales de exclusión de fuerzas políticas y sociales adversarias a los protagonistas de tal arreglo. Así la posibilidad de que movimientos de suscripción popular participaran en procesos electorales municipales fue eliminada, por percibirse como una amenaza al monopolio partidista y se definieron normas legales tendientes a la eliminación del multipartidismo.

La reforma “pactista” aumentó los espacios institucionales para el reparto de poder político, ampliando los cargos en los órganos rectores de los Poderes del Estado, e integrándolos de tal forma que en su seno, se constituyeron bancadas claramente partidarias que deciden los asuntos públicos de su competencia, de acuerdo al interés de cada una de las fuerzas políticas que representan o de sus caudillos, en detrimento de la independencia y del obligado apego a la ley con que deben actuar.

En virtud del “pacto”, la gestión pública ha sido utilizada para la consolidación del poder de las cúpulas partidarias del FSLN y del PLC, y de los grupos familiares de los caudillos que los dirigen. Desde la impunidad, se ha hecho uso del aparato del Estado para reprimir, ejercer coerción, o dejar en la indefensión a quienes se encuentran fuera de sus circuitos políticos o en oposición a ellos.

La corrupción de funcionarios del más alto nivel de los Poderes del Estado ha contribuido a una mayor concentración del poder político, toda vez que las lealtades políticas o las afinidades partidarias, son fácilmente sustituidas por la incondicionalidad al caudillo que hace posible el disfrute de prebendas y privilegios. Así pudo constarse tal comportamiento durante la administración de Arnoldo Alemán y así opera en la actualidad, de tal forma que el presidente de la República, con relativa facilidad llegó a controlar completamente el Consejo Supremo Electoral, la Corte Suprema de Justicia, la Contraloría General de la República, la Procuraduría de Derechos Humanos, la Fiscalía General de la República y, puede articular una mayoría en la Asamblea Nacional que responda a sus intereses.

En el montaje de ese modelo autoritario y de acumulación de poder, la Policía Nacional ha sufrido una mengua importante de su fortaleza institucional como entidad de servicio

público, siendo forzada a actuar, cuando ha sido necesario, como instrumento de coerción y represión política, para favorecer los intereses del partido en el poder.

La concentración de poder político, producto del arreglo entre las cúpulas del FSLN y PLC, ha estado operando en detrimento de la función pública y, de la libre participación y movilización política de la ciudadanía, constituyéndose en un importante factor de exclusión política y de creciente irritación social. Ha sido justamente por ello, que en amplios sectores sociales se ha venido fortaleciendo la idea de un cambio radical de las principales instituciones del poder público, con particular énfasis en la transformación completa del sistema electoral y la depuración del sistema judicial.

Desde su ascenso al poder, el partido de gobierno, el FSLN, está promoviendo una nueva iniciativa de reforma a la Constitución para garantizar la reelección presidencial indefinida. En paralelo, se pretende crear la figura de un primer ministro, que le permitiría al presidente Ortega, ejercer una función alterna de poder, que no esté vinculada a mecanismo electoral alguno, pues tal cargo solamente podría ser ejercido por un diputado, escaño asegurado en su calidad de ex presidente, de acuerdo a las reformas constitucionales del 2000.

Es evidente, que en la situación actual, existe una creciente demanda social de reforma al sistema político, por considerarlo falto de consenso, excluyente, generador de conflictividad política e inestabilidad social.

El bipartidismo forzado

El sistema representativo tiene una de sus bases en el pluralismo político, consignado en la Constitución nicaragüense. El pluralismo es el derecho de la ciudadanía a expresarse políticamente según sus preferencias u orientación ideológica. El multipartidismo es una expresión del pluralismo, pero no la única. En la legislación electoral precedente al “pacto”, se admitía que podían optar al poder político no solamente los partidos políticos nacionales, sino también partidos políticos regionales en lo tocante a las elecciones regionales y legislativas y, movimientos de suscripción popular en las elecciones municipales.

La Ley Electoral promulgada en el año 2000, producto de los acuerdos entre el FSLN y el PLC, limitó el pluralismo al ejercicio de representación por los partidos políticos nacionales, eliminando la posibilidad de conformar movimientos de suscripción popular y el derecho de los partidos regionales de la Costa Caribe de proponer candidatos a diputados a la Asamblea Nacional. La participación de los partidos regionales quedó reducida a las elecciones para la integración de los Concejos Regionales Autónomos y los gobiernos municipales.

Para abonar a la concentración de poder y al bipartidismo, se cambió la matemática electoral, introduciendo el sistema de la media mayor, que favorece a los dos partidos que obtienen la mayor votación en las elecciones. El sistema aplica los residuos electorales en beneficio de esos partidos. De tal forma que la representación en la Asamblea Nacional se va concentrando en los dos partidos más votados, en detrimento de una verdadera representación proporcional. En la legislación precedente, la distribución proporcional favorecía la composición pluralista del Poder Legislativo y de los Concejos Municipales, siendo más incluyente que la actual.

Con la nueva forma de contar los votos, resulta afectada la representación de fuerzas minoritarias, pues quedan sin ella o con una representación por debajo de su votación real. Dicho de otra manera, hay un buen número de nicaragüenses que aunque haya depositado su voto, éste es invalidado en su poder de conferir representación, en virtud de un sistema que cuenta y redistribuye los votos para favorecer a una parte de las fuerzas políticas en competencia. La exclusión política y el establecimiento del bipartidismo forzado, se consagró así en el proceso institucional.

La Ley Electoral actual es restrictiva y excluyente, pues además de lo señalado, establece restricciones elevadas para la conformación de nuevos partidos políticos, castiga la constitución de alianzas entre distintas fuerzas políticas, favorece financieramente a los partidos mayoritarios, y concede al Consejo Supremo Electoral poder discrecional y arbitrario para calificar y descalificar partidos políticos y, establecer normas y procedimientos limitativos de la participación libre y transparente de la ciudadanía en los procesos electorales.

El control partidista del sistema electoral

La Ley Electoral del 2000, le concedió a los dos partidos con la mayor votación el control total del sistema electoral. El Consejo Supremo Electoral quedó integrado por representantes de ambas fuerzas y en virtud de las nuevas disposiciones legales, la mayoría (dos de tres miembros) de la composición de las juntas receptoras de votos, los órganos municipales y departamentales del Poder Electoral quedaban controladas por ambos partidos. De esta forma, los dos partidos mayoritarios, pasan a ser juez y parte en cada proceso electoral, con graves resultados como la práctica se ha encargado de mostrar.

Las elecciones municipales del 2008 ilustraron con absoluta claridad la magnitud y el alcance de esos cambios en el sistema electoral. El proceso electoral fue sesgado para favorecer al partido de gobierno, con distintas acciones incluyendo la exclusión del MRS y el Partido Conservador, la entrega de la ALN a una facción aliada al partido de gobierno, la utilización del sistema de cedula y cartografía electoral para mejorar sus posibilidades, la manipulación del sistema de información, el transporte, la administración y documentación, la organización y vigilancia de las mesas electorales y el uso doloso de mecanismos y procedimientos. La manipulación de la voluntad popular fue de tal magnitud, que una parte importante de sus resultados han sido claramente demostrados como fraudulentos.

El sistema electoral ha perdido toda legitimidad como árbitro en la disputa del poder político. El Consejo Supremo Electoral, órgano rector del Poder Electoral, no solamente carece de legitimidad, sino que ha incurrido en acciones delictivas. Sin embargo, por el papel que ha jugado en la manipulación fraudulenta de los resultados electorales, disfrutan de protección e impunidad por parte del FSLN y el PLC que actualmente controlan la mayoría en la Asamblea Nacional, que debería estarlos procesando para su destitución.

Para garantizar transparencia y legitimidad de futuros procesos electorales, es necesario despejar los resultados de las elecciones municipales del año recién pasado. Asimismo se impone una reforma profunda al sistema electoral, para establecer nuevas reglas del juego que hagan posible la participación de todas las fuerzas políticas,

favoreciendo la inclusión y una institucionalidad independiente que pueda gozar de la confianza de la ciudadanía.

Caudillismo y clientelismo político

El caudillismo es una práctica dominante en la institucionalidad política nicaragüense y alimenta los procesos institucionales de concentración de poder. Se caracteriza por la subordinación de los intereses de una fuerza política, al de su líder, su familia y su círculo de poder.

El caudillo ejerce el papel de eje de poder, de árbitro y componedor entre las distintas corrientes o grupos que al interior de su organización o movimiento, pugnan por mayores cuotas de poder, o por imponer sus prioridades. El poder del “caudillo” anula, en lo fundamental, el papel de los organismos y mecanismos institucionales de la fuerza política que lidera, corrompe su orientación programática y establece la búsqueda y conservación del poder, como único derrotero de su engranaje político.

El caudillismo supone la concentración de poder a lo interno de una fuerza política, la liquidación de la democracia interna y el fortalecimiento de castas de poder en todos los niveles, en detrimento de la necesaria participación de la ciudadanía, de afiliados o militantes, o líderes que no pertenecen al círculo de lealtades de los caudillos y sus representantes.

En la base de poder del caudillismo está el uso prebendario de la función pública y el clientelismo político. La primera práctica asegura el otorgamiento de premios, concesiones, ventajas y privilegios al grupo de incondicionales, al círculo de poder del caudillo. El clientelismo, por su parte, asegura la distribución de favores y bienes a una base política y social considerada de interés para su fortalecimiento. Esta práctica, anula el libre y pleno ejercicio de derechos ciudadanos, sustituye la ciudadanía por la participación en el reparto, cualquiera que sea, de pequeñas cuotas de poder, acceso a bienes y ventajas. Como complemento, el caudillismo requiere del castigo a sus adversarios. Así completa el modelo de dispensador de favores y desfavores en la sociedad.

En Nicaragua, ese fenómeno se ha producido con gran fuerza en el FSLN y el PLC, bajo el liderazgo de Daniel Ortega y Arnoldo Alemán, sus familias y circuitos de incondicionales. Las prácticas de concentración de poder, prebendarismo, clientelismo y represión, con la disolución progresiva de los mecanismos institucionales, se ha ido reproduciendo en el ámbito local, fortaleciendo los caudillos locales, sus grupos familiares y afines que se consolidan a expensas de la corrupción y del sistema de premios y castigos.

La práctica del caudillismo y la cultura política que lo sustenta, eleva los niveles de exclusión de mujeres y jóvenes, pues niega la posibilidad de cambios en los liderazgos y frena el relevo generacional. Si el caudillo no puede ser cambiado, tampoco su círculo de poder, generando un comportamiento similar en todos los niveles.

2. Deterioro del ejercicio de derechos políticos esenciales

Identificación ciudadana o acreditación de la ciudadanía ?

En Nicaragua, aunque se conceden ciertos derechos de participación social a la niñez y la adolescencia, el pleno ejercicio de la ciudadanía política comienza a partir de los dieciséis años de edad. De acuerdo a la Constitución, los derechos ciudadanos solamente pueden ser suspendidos si mediante juicio se impone a la persona, pena corporal grave o accesorias específicas, o por sentencia ejecutoriada de interdicción civil.

En 1993, se promulgó la Ley de Identificación Ciudadana, que creó la Cédula de Identidad Ciudadana como un documento público para identificar a la ciudadanía. Actualmente, la cédula es un requisito indispensable para ejercer el derecho al voto y tomar posesión de cargos públicos.

También es indispensable para realizar numerosos trámites y actividades tales como celebrar contratos de trabajo, obtener o renovar pasaporte, licencia de conducir, carné del Seguro Social, cédula del Registro Único del Contribuyente y cualquier otro documento similar. La cédula es exigida para recibir pagos o giros del Estado, de los municipios o de instituciones autónomas, realizar operaciones bancarias, solicitar inscripción en los registros del estado civil de las personas, registros públicos de la propiedad inmueble, registros mercantiles y de la propiedad industrial y en cualquier otra institución pública. Asimismo, para iniciar acción judicial y realizar cualquier otra gestión ante los tribunales de justicia y demás organismos estatales, regionales y municipales.

Se requiere cédula para concurrir ante notario y contraer matrimonio civil; matricular a los hijos e hijas o dependientes en escuelas y colegios públicos o privados; matricularse en colegios, universidades y cualquier otro centro de enseñanza, cuando el solicitante sea mayor de dieciséis años. El uso de la cédula se extiende a cualquier diligencia u operación en la que se deba presentar una identificación personal y su número, es de obligatoria consignación en escrituras públicas, contratos privados, títulos valores y expedientes administrativos, judiciales o de cualquier otra índole.

Tienen derecho a solicitar su cédula quienes hayan cumplido los dieciséis años de edad, pudiendo iniciarse el trámite desde los quince años. La edad, filiación y lugar de nacimiento de cada solicitante debe ser comprobado con el certificado de la partida de nacimiento. Si quien solicita la cédula no tiene inscrito su nacimiento, debe proceder a realizar un trámite de reposición de partida de nacimiento.

En Nicaragua se estima que alrededor del 35% por ciento de la población no está inscrita en el Registro del Estado Civil de las Personas, cifra considerablemente más elevada en el área rural. Influyen factores sociales, económicos y culturales, la movilidad de la población a causa de los desastres naturales, la migración campo-ciudad y la migración internacional.

El trámite de inscripción es frecuentemente elevado, aunque el Código de la Niñez y Adolescencia establece que “el Estado garantizará mecanismos ágiles y de fácil acceso de inscripción”. Una parte importante de la población pobre que vive en zonas rurales, debe vencer grandes distancias, pagar transporte y utilizar al menos un día, para

acceder y realizar trámites en los registros ubicados en las cabeceras municipales. Aquellas personas cuyos hijos han nacido en el domicilio, requieren además de un Certificado de Nacimiento expedido por una unidad de salud, para poder efectuar la inscripción.

Después de un año del nacimiento, es necesario recurrir a la vía judicial, incurriendo en mayores costos en tiempo y dinero. Siendo que la inscripción no es universal, muchas personas llegan a la edad de solicitar cédula y deben hacer el trámite de reposición de su partida de nacimiento o de corrección de datos en su caso.

El hecho de que la cédula sea un documento que acredita la ciudadanía política, pero también la ciudadanía sustantiva, es decir, el ser nicaragüense, constituye un problema para quienes carecen de ella, pues se ven imposibilitados de acceder a derechos sociales básicos tales como la educación, la posibilidad de encontrar un trabajo y, la realización de cualquier trámite en oficinas públicas y privadas.

El alineamiento partidista de las dependencias encargadas de entregar las cédulas, el retardo en los trámites de entrega o reposición, el costo en tiempo y dinero para la realización de trámites, constituyen un problema serio para la ciudadanía, especialmente para quienes viven en las áreas rurales, para los más pobres.

Por otra parte, la imposibilidad de tramitar y obtener una cédula en las delegaciones diplomáticas nicaragüenses, representa una barrera que complica aún más la situación de los migrantes nicaragüenses, quienes se ven impedidos o en dificultad para realizar cualquier gestión que la requiera, desde un simple trámite migratorio hasta la apertura de una cuenta en el sistema financiero nacional.

El proceso de cedulación, tal como está institucionalizado actualmente, se ha tornado en una barrera para el ejercicio de la ciudadanía de gran parte de los nicaragüenses.

La pérdida del derecho a elegir y ser electos

La realización periódica de elecciones limpias, ordenadas y competitivas es esencial a un sistema político democrático. En Nicaragua, el control del sistema electoral por parte del FSLN y el PLC, ha restringido y limitado gravemente el derecho de los ciudadanos a elegir y ser electos, lo que se puso en evidencia en las elecciones municipales recién pasadas. Los hechos que se presentaron durante ese proceso electoral iluminan un grupo de importantes factores de exclusión política, presentes en la institucionalidad nicaragüense.

La adulteración del padrón electoral

El derecho a elegir se otorga, según la Constitución, a todo nicaragüense, hombre o mujer, que haya cumplido los dieciséis años. Solamente se puede ejercer el derecho al voto si se cuenta con Cédula de Identidad o un documento provisional, debidamente autorizado por el Consejo Supremo Electoral, que es el organismo a cargo de la rectoría, administración y gestión del proceso electoral.

La cedulación depende también del Consejo Supremo Electoral y, en la medida en que el control bipartidista se ha arraigado en ese organismo y en todo el sistema electoral, la entrega de cédulas de identidad a nuevos solicitantes o su reposición se ha visto

alterada de diversas formas, para influir en la conformación del padrón electoral, especialmente en las vísperas de los procesos electorales.

Antes de las elecciones nacionales del año 2006, se entregaron cédulas principalmente a quienes presentaron avales del PLC y el FSLN. Gran parte de los documentos entregados, lo fueron a través de activistas de ambos partidos. En el año recién pasado, el FSLN en control total del aparato electoral, realizó cambios y ajustes al padrón electoral para favorecer su posición, con toda impunidad. En las semanas previas a las elecciones municipales, solamente se entregaron cédulas y documentos supletorios para votar, de acuerdo a listas o recomendaciones de los círculos dirigentes del partido de gobierno, en muchos casos en sus oficinas y, por sus activistas y funcionarios.

De acuerdo al Grupo Ética y Transparencia, al momento de las votaciones, unas 300 mil personas aptas para votar carecían de cédula de identidad, cerca del 8% del padrón electoral, cifra suficiente para alterar los resultados de cualquier votación.

La alteración “legal” del padrón electoral también se utilizó para configurar mayorías artificiales en ciertos territorios. Antes de las elecciones municipales del 2008, se realizaron miles de cambios de domicilio, adulterando el padrón electoral de tal forma que en un conjunto de municipios del país, se crearon nuevas correlaciones electorales favorables al partido de gobierno.

La exclusión de fuerzas políticas

Previo a la elección municipal, el Consejo Supremo Electoral consumió el despojo de un partido político, arrebatándolo a su dirigencia y concediéndolo a aliados del partido de gobierno, para que le permitiera el control total de las mesas electorales. Posteriormente eliminó de la competencia a dos partidos políticos, el MRS y el Partido Conservador, que ya habían inscrito candidaturas y sus listas habían sido oficialmente publicadas.

La práctica de exclusión de fuerzas políticas de los procesos electorales, de manipulación de la ley y los procedimientos para intervenir fuerzas políticas, cambiar dirigentes y provocar divisiones, ha sido una práctica impulsada por el FSLN y el PLC desde el Consejo Supremo Electoral. Por otra parte, se violan los procedimientos y la ley para hacer todo tipo de concesiones a fuerzas políticas tributarias del partido de gobierno.

El alineamiento de los órganos superiores de los Poderes del Estado a los intereses del partido de gobierno, ha vuelto simbólico el derecho de las fuerzas afectadas de recurrir a los tribunales de justicia, para denunciar y reclamar por la violación de sus derechos constitucionales. La Corte Suprema de Justicia, en casos similares, ha retardado su decisión durante años, esperando que se manifieste la voluntad de los centros de poder a los que se obedecen los magistrados.

El fraude electoral

Ha sido suficientemente documentado el fraude electoral que, el partido de gobierno en control del sistema electoral, realizó en un buen grupo de municipios del país.

Fiscales impedidos de realizar su trabajo en las juntas de votación, votos anulados ilegalmente, actas de votación adulteradas o desaparecidas, boletas de votación desaparecidas o botadas en basureros, saqueo de material electoral, transmisión de datos falsos, manipulación de la información electoral, publicación de datos fraudulentos y, anulación de juntas de votación en el conteo final, son algunas de las evidencias que han salido a luz sobre la manera en que se realizó un enorme fraude electoral en el proceso municipal del 2008.

El derecho a elegir y ser electos ha sido gravemente afectado por el uso masivo del instrumental del Estado para afectar el padrón electoral, excluir fuerzas políticas y finalmente para alterar el resultado de la votación. Las autoridades resultantes de tal proceso carecen de legalidad y legitimidad. El restablecimiento pleno de ese derecho político elemental y esencial a la paz política del país, pasa por una revisión de las actas electorales, que esclarezcan los verdaderos resultados, pero también por una profunda reforma al sistema electoral, a su institucionalidad y procesos, y por la destitución y ejemplar sanción a los funcionarios que incurrieron en esos delitos.

Participación ciudadana, cooptación y alineamiento social

La Constitución Política de la República establece la libertad de conciencia y de pensamiento, el derecho de la población nicaragüense a la libre expresión, a constituir organizaciones, sin discriminación alguna, para “lograr la realización de sus aspiraciones según sus propios intereses”. De acuerdo a los principios constitucionales, las organizaciones se deben integrar conforme la voluntad participativa y electiva de la ciudadanía, pudiendo tener o no carácter partidario.

En correspondencia con los principios de la democracia participativa, la Constitución reconoce el derecho de la ciudadanía a participar “en igualdad de condiciones, en los asuntos públicos y en la gestión estatal.” Además, establece el derecho de petición, de denunciar anomalías y hacer críticas, así como de obtener resolución o respuesta a las demandas de la ciudadanía. El derecho de participación se acompaña con el de reunión pacífica, de concentración, manifestación y movilización pública.

En las últimas décadas, y como una expresión de los avances obtenidos en la participación social, se ha venido definiendo el alcance, instituciones, ámbitos y espacios de la democracia participativa. La Ley 475, Ley de Participación Ciudadana, promulgada en el año 2003, trató de recoger una parte de las ricas experiencias de participación en la gestión pública, tanto en el ámbito local, departamental, regional y nacional.

La ley reguló el derecho de iniciativa ciudadana en materia legislativa, y lo estableció para las normas propias de los Concejos Regionales y Municipales. Definió la obligatoriedad de la realización de la consulta ciudadana de normas en la fase de dictamen, en el nivel nacional, regional y municipal. También creó instancias de participación, territoriales y sectoriales, para la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

Uno de los postulados más importantes de la ley es la creación de la figura legal de las asociaciones de pobladores y sectoriales, que les permiten a las comunidades y sectores sociales, organizados libremente según sus intereses, obtener un estatus legal

de manera expedita, que posibilita su participación en la gestión pública y el ejercicio de sus derechos políticos y sociales.

Otra disposición legal, la Ley de Municipios, establece mecanismos de participación ciudadana en el ámbito local: los Cabildos Municipales y los Comité de Desarrollo Municipales. La Ley del Régimen Presupuestario Municipal, por su parte, establece la obligatoria consulta a la ciudadanía del presupuesto municipal.

En el espacio local, en las últimas décadas, se han dado numerosas experiencias exitosas de participación ciudadana y de las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones, en el control y auditoría social de las acciones estatales.

El gobierno actual haciendo a un lado esa valiosa experiencia acumulada, y violentando el régimen legal de participación ciudadana, ha impulsado un modelo de férreo control partidista en todas las instancias del Estado bajo su influencia y control, eliminando la libre participación de las diversas organizaciones en que se hace representar una comunidad.

En el nivel nacional, el Consejo de Planificación Económica y Social (CONPES), cuya mayoría cada gobierno ha venido definiendo a su antojo, ha pasado a ser una instancia sin funcionamiento, ni papel de ninguna especie. Los consejos departamentales y regionales, luego de ser tomados por el partido de gobierno, también han cesado en su funcionamiento y, son pocos los mecanismos y espacios sectoriales que se han conservado.

En el ámbito municipal, los espacios de participación también han sufrido merma. Los Cabildos Municipales, han quedado sobrepasados por el crecimiento de la población, su dinámica de organización y participación, la magnitud de los problemas que deben enfrentar y por ser utilizados, a menudo, como un escenario de la confrontación política-publicitaria de los partidos políticos, e incluso de las facciones de cada partido. En otros casos, estas instancias son utilizadas como un mecanismo de refrenda de las decisiones de quienes controlan la alcaldía, mediante una participación “amarrada”.

Los Comités de Desarrollo Municipal también se han visto afectados, copados por una mayoría oficialista, cuyo objetivo es el respaldo a la gestión pública y partidista, el cultivo de clientela política, no la participación ciudadana.

Con la imposición de los CPC (Consejos de Poder Ciudadano) y de sus gabinetes sectoriales y territoriales, como único mecanismo de representación que las instituciones estatales reconocen, se ha limitado, reducido y deteriorado la gestión ciudadana en los diferentes niveles de gestión, y en distintos sectores, pues se excluye de la participación a una parte importante de las organizaciones de la sociedad civil. Los CPC, son el instrumento utilizado por el partido en el gobierno para ejecutar la política de premios y castigos en las comunidades y barrios, contribuyendo a la polarización política y al malestar social.

En paralelo, el gobierno actual ha desatado campañas de hostigamiento contra organizaciones sociales y no gubernamentales que no se alinean a sus intereses. Desde el Poder Ejecutivo, se alienta una movilización social acrítica, complaciente y limitada a cumplir acciones requeridas por las instituciones, o a publicitar la acción gubernamental o estatal.

Finalmente, la práctica actual es de oscurecimiento de la información pública, aún aquella que establece la Ley de Información Pública. La disposición de información institucional ha bajado notablemente, y su acceso por los ciudadanos se ha hecho más difícil.

II. CIUDADANIA Y EXCLU EXCLUSIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

La Constitución Política de la República de Nicaragua, establece la igualdad de todos los nicaragüenses ante la ley, sin “discriminación por motivos de nacimientos, nacionalidad, credo político, raza, sexo, idioma, religión, opinión, origen, posición económica o condición social (Cn. Arto 27).” Además, afirma “la igualdad incondicional de todos los nicaragüenses en el goce de sus derechos políticos”; aclarando categóricamente que “existe igualdad absoluta entre el hombre y la mujer. (Cn. Arto 48)”.

Es claro, que el simple enunciado de igualdad, no ha resuelto la condición de inequidad de género existente en el país. Aunque la Constitución consigna la obligación del Estado de “eliminar los obstáculos que impidan de hecho la igualdad entre los nicaragüenses y su participación efectiva en la vida política, económica y social del país...” perseveran condiciones institucionales de exclusión del ejercicio de la ciudadanía política de las mujeres.

El Estado nicaragüense, de manera específica ratificó, con efecto vinculante, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Por otra parte, ha aceptado las recomendaciones contenidas en el Programa de Acción suscrito en Viena en el marco de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993 y en la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en Beijing en 1995.

Pero, existe una distancia entre los postulados legales y la realidad de las mujeres en Nicaragua, tanto en su condición social como en su participación política. Las mujeres sufren de distintos grados de exclusión social y política. En los apartados siguientes se hace una revisión de los principales factores actuales.

1. La inequidad de género

En Nicaragua, las mujeres sufren, en general, de una condición de inequidad en razón de su género. Esta se refleja en un menor acceso a puestos de trabajo, medios de subsistencia, tierra y crédito; en menores salarios por igual trabajo, menor acceso a la seguridad social y otros beneficios sociales, aunque la paridad de género en la educación es un logro ya asentado y, el nivel de calificación de las mujeres se ha elevado consistentemente en las últimas décadas.

A pesar de ello, las mujeres asumen grandes responsabilidades en sus familias. Gran parte de los hogares son jefeados por mujeres. De acuerdo a la Encuesta Nacional de Medición del Nivel de Vida 2005, el 31.4% de los hogares estaban en esa condición, habiéndose aumentado en relación al 2001, en un 3.1%. En las áreas urbanas esta proporción llegó al 39.3% de los hogares, mucho más elevada que en el área rural con el 20.4%. La mitad de las jefas de hogar son abuelas y la mayoría enfrenta sus responsabilidades económicas y sociales sin apoyo de pareja alguna.

La tasa de actividad económica es superior para los hombres que para las mujeres. Así, mientras la tasa de actividad masculina llegó al 75%, la femenina apenas se acercó al 40%. En el área rural, la proporción de mujeres que se reporta inactiva por dedicarse a tareas domésticas, es inferior a la del área urbana. Las mujeres jefas de hogar se ubican mayoritariamente en el sector terciario: comercio, hoteles y restaurantes con un 35.0%, una cifra similar, el 34.7%, en servicios comunales y personales, un 18.2% en la industria manufacturera, un 10.4% en agricultura caza y pesca.

Por las características de su inserción en el mercado de trabajo, con menor acceso a la seguridad social, la proporción de hogares jefeados por mujeres que recibe ingresos por jubilación es menor que para los hombres, en similar situación. En 2005, la proporción de hombres asegurados en el área urbana era del 20.1% y la de las mujeres, el 17.3%. En el área rural, no existe diferencia alguna, sin embargo, hay que decir que la proporción de personas aseguradas apenas llegaba al 4%.

Las remesas juegan un papel muy importante de apoyo para sostener los gastos de las familias. Los hogares jefeados por mujeres que recibieron remesas en el 2005, ascendió, en el área urbana al 59.6% y en el área rural al 45.7%. En el caso de los hogares jefeados por hombres la proporción fue de 41.2% en el área urbana y 26.9% en el área rural. La migración masculina es mayor que la femenina, lo que explica la diferencia en la recepción de remesas.

La situación educativa de las mujeres es ligeramente mejor en el país y en las zonas rurales, manteniendo un nivel similar en las áreas urbanas. Pero, en el país, el promedio de los años de estudio de la población mayor de diez años es apenas de 5.6 años, descendiendo a en las rurales a 3.5 años promedio para los hombres y 3.7 para las mujeres. La tendencia se mantiene pues, en el año de la encuesta, en todos los grupos de edad entre los 6 y 29 años, la proporción de mujeres matriculadas era del 56.7%, mayor a la de hombres con un 52.9%.

Conforme el Índice de Paridad de Género (IPG) que mide las diferencias de género en el acceso a la educación, las mujeres están en mejor posición que los hombres en todos los niveles educativos, pero especialmente en la educación universitaria. El IPG llegó a un valor de 1.03 en educación primaria, 1.20 en educación secundaria y 1.48 en la educación universitaria.

Pero, persisten serias inequidades para la mujer trabajadora, que está peor remunerada y tiene menos acceso a beneficios sociales, y a la seguridad social, aunque ocupe posiciones de mayor calificación que los hombres. Por otra parte, las mujeres jefas de hogar, que trabajan por cuenta propia, tienen menos acceso al crédito, un 41.7%, que los hombres en similar condición, para un 58.3%. Esta situación es similar en las áreas rurales y urbanas. En el área urbana, los montos promedio de las jefaturas masculinas están en un 11.4% por encima de los recibidos por las jefas de hogar. En el campo, la diferencia es del 62.2% a favor de los hombres.

Las mujeres nicaragüenses están en una situación desventajosa con respecto a los hombres en el acceso a la tierra. Del total de productores jefes de hogar con acceso a la tierra, el 84.3% son hombres y sólo el 15.7% son mujeres. Mientras la mayoría de los hombres ha adquirido su propiedad a través de transacciones comerciales (49.6%), la mayoría de las mujeres, un 46.5%, lo ha hecho a través de la herencia, un 29% por

compra venta y, un 13% a través de la reforma agraria, aunque solamente representaron menos del 10% del total de personas beneficiadas. Además, las mujeres poseen una propiedad en condición más precaria de legalidad pues un 26.1% carece de documentos legales, mayor que el 22.7% de los hombres en similar condición.

Hay más hombre con fincas propias de mayor tamaño que las mujeres. Las propiedades de las mujeres tienden a ubicarse principalmente en el estrato de menor tamaño. En el área rural, entre los hombres, la proporción de quienes poseían fincas de menos de 5 manzanas ascendió al 32.5%, entre 5 y 40 llegó al 43.1% y, más de 40 manzanas, fue del 24.3%. Entre las mujeres, la proporción de quienes poseían fincas de menos de 5 manzanas ascendió al 45.9%, entre 5 y 40 llegó al 41.3% y, más de 40 manzanas, fue del 12.7%.

A pesar de las diferencias en materia laboral, de acceso a la tierra y al crédito, la condición de pobreza registrada de las mujeres es menor que la de los hombres. Excepto entre la población de 0-5 años, la proporción de mujeres pobres es menor que la de hombres. A nivel nacional, la pobreza general incide en 23.5% de las mujeres y en 25% de los hombres, mientras que la pobreza extrema incide en 6.4% de las mujeres y en 7.1% de los hombres. En el área rural la pobreza ya sea extrema o no, afecta por igual a hombres y mujeres.

Es evidente que las mujeres en Nicaragua tienen menos ventajas y oportunidades que los hombres en similar condición, sin que los mecanismos e instrumentos de que dispone el Estado hayan sido utilizados consistentemente para superar tal situación.

2. La igualdad de oportunidades ante la ley: una promesa

La responsabilidad del Estado en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres se ha manifestado muy tímidamente. Aunque progresivamente se ha ido incorporando el enfoque de género en una parte del quehacer institucional, la gestión pública carece de instrumentos legales y normas, que puedan asegurar el cumplimiento de sus obligaciones en la construcción de una sociedad con equidad de género.

En 1997, por iniciativa de algunas organizaciones de mujeres se introdujo en la Asamblea Nacional, el proyecto de Ley de Igualdad de Oportunidades que pretendía establecer las bases jurídicas en las que debería apoyarse la búsqueda del pleno ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres nicaragüenses. En 2008, once años después, luego de un proceso largo, complejo y contradictorio, finalmente fue aprobada una versión muy matizada y disminuida del proyecto presentado.

La Ley parte de reconocer que “la igualdad de derechos entre mujeres y hombres, constituyen un elemento indispensable para la erradicación de la pobreza, la profundización de la democracia, el crecimiento económico, la conservación y aprovechamiento racional de los recursos naturales y la protección del medio ambiente para alcanzar el desarrollo humano sostenible de Nicaragua.”

La ley aborda aspectos políticos, económicos y sociales, generales. En su capítulo sobre los derechos políticos subraya los principios constitucionales y hace enunciados de carácter indicativo, dejando su aplicación en la voluntad de las instituciones señaladas. Así en lugar de mandatos claros y definitorios, en esta materia, la ley quedó como un instrumento declarativo de postulados sobre la necesaria equidad de género.

En términos específicos, la Ley instruye a las instituciones para la elaboración y puesta en marcha del enfoque de género en los planes, programas, estadísticas y presupuesto en sus correspondientes áreas de trabajo, en el diseño y ejecución de las políticas públicas.

Por otra parte, consigna la obligación de todas las instituciones del Estado de garantizar la igualdad entre mujeres y hombres en el ejercicio de sus derechos y garantías civiles y políticas, entre ellos el derecho al voto, la elegibilidad, la participación en instancias de toma de decisiones y la libertad para organizarse, pero sin establecer norma alguna de obligatorio cumplimiento.

A los Poderes del Estado, gobiernos de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica, municipalidades y otras instituciones estatales, les atribuye la responsabilidad de *promover las medidas necesarias*, para establecer un porcentaje proporcional entre mujeres y hombres para los cargos de elección nacional, regional, municipal y del Parlamento Centroamericano, así como en la integración de instancias de toma de decisiones de la administración pública y de los Gobiernos Regionales y Municipales.

De igual forma indica a los partidos políticos la necesidad de incluir en sus Estatutos, una disposición que asegure la participación efectiva y la no discriminación de las mujeres en las instancias de toma de decisiones. Y recomienda a las fuerzas políticas y otras organizaciones de la sociedad civil, procurar la participación equitativa de mujeres y hombres en las posiciones y en los procesos de toma de decisiones. Finalmente compromete la voluntad de la Asamblea Nacional de elegir equitativamente mujeres y hombres entre los cargos cuyo nombramiento es de su ámbito de atribuciones.

Así, aunque la Ley estableció un mandato categórico a las instituciones del Estado en materia de enfoque de género en las políticas públicas, en lo relativo a los derechos políticos quedó como mero recuento de intenciones y recomendaciones, sin fuerza ninguna y por lo mismo, sin posibilidad de causar impacto.

Los legisladores, con dominante ánimo machista, deliberadamente obviaron la inclusión de porcentajes, sin consignar siquiera, mínimos aceptables, dejando la participación política en cargos internos y en cargos electivos nacionales, regionales o municipales a la mera voluntad de las organizaciones políticas, justamente en el mismo lugar que se encontraban antes de la promulgación de la Ley. A la fecha de la aprobación de la Ley de Igualdad de Oportunidades, en América Latina, unos diez países ya poseían leyes que establecían cupos por género para cargos electivos. Nicaragua no se sumó a ellos.

La Ley facultó al Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM) para valorar periódicamente e informar al Ejecutivo, la ejecución e impacto de las políticas públicas que promuevan la igualdad de oportunidades. Por su parte, la Procuraduría Especial de la Mujer de la Procuraduría de Derechos Humanos, quedó facultada para investigar, fiscalizar, denunciar, informar y ejercer acciones legales para la defensa, protección y restablecimiento de los derechos humanos de las mujeres. Hasta ahora, no existe informe oficial sobre el grado de cumplimiento de lo establecido en la Ley.

3. Partidos políticos sin equidad de género

En Nicaragua, no existe registro de la participación de las mujeres como afiliadas o militantes en los partidos políticos. Pero, los estatutos de los partidos políticos son un indicador de la atención que estas organizaciones prestan a la lucha por la equidad de género.

El FSLN en sus estatutos, estableció una cuota mínima del 30% de mujeres para los órganos de dirección y en las listas de candidaturas a cargos de elección popular y otros cargos públicos, ubicándolas de tal forma que se garantice tal proporción entre los electos. Hace pocas semanas, en el mes de marzo, el FSLN anunció su intención de promover que un 50% de los cargos de dirección fuesen ocupados por mujeres, para lo que creó unas Secretarías Políticas Adjuntas, en todos los territorios, con la función de organizar congresos territoriales de mujeres del partido.

En los estatutos del PLC, se establece la organización de juntas directivas de mujeres en cada territorio, y su derecho de formar parte de las asambleas municipales, distritales, departamentales o regionales. Las presidentas de las directivas de mujeres se integran como vocales en las directivas territoriales del partido. Para los cargos partidarios y de elección popular, el PLC plantea la asignación de un mínimo del 40% para mujeres y jóvenes, sin especificar la proporción que corresponde en cada caso.

El MRS en sus estatutos, establece una cuota mínima del 40% para la elección de mujeres en la Junta Directiva Nacional. La misma proporción se establece para la elección de hombres, quedando el 20% restante de libre elección. En el estatuto fundacional la cuota cubría a todos los organismos dirigentes del partido. La cuota para las listas de candidaturas a cargos de elección popular, era del 30%. Este artículo fue reformado en la Convención del 2006, de cara a los numerosos obstáculos que el Consejo Supremo Electoral presentaba al momento de inscribir candidatos. Así, actualmente, solamente se establece el mandato de procurar la participación creciente de mujeres en sus órganos directivos departamentales y locales, y en las listas de elección popular.

La ALN solamente establece una cuota de tres mujeres para la Convención Nacional, un 8.8% del total de sus miembros y, en la Junta Directiva Nacional, dos, un 4.76% del total de sus miembros propietarios y suplentes. Los partidos CCN, Partido Conservador, PRN, PLI y YATAMA, no establecen ningún tipo de política para la participación de las mujeres, ni cuotas para cargos partidarios o de elección popular.

Solamente existe registrada una alianza suscrita entre un movimiento de mujeres y un partido político, tal es el caso del Movimiento Autónomo de Mujeres y el MRS, que incluyó puntos centrales de la agenda del movimiento en el programa electoral del partido en el año 2006. Por otra parte, solamente el FSLN posee una organización de mujeres bastante estructurada.

Todos los partidos analizados, prevén la existencia de secretarías de la mujer, departamento de la mujer u organizaciones de mujeres, para su integración a la actividad partidaria, y en el mejor de los casos para promover una agenda de género dentro y fuera del partido. Sin embargo, la actuación de las mujeres para promover la equidad de género, dentro de los partidos políticos, ha sido más bien tímida. En general, las responsables de dichas secretarías u organizaciones participan de alguno

de los órganos dirigentes nacionales, departamentales, municipales o distritales de los partidos.

De acuerdo a algunas mujeres de partidos políticos, algunas han podido aprovechar sus posiciones en las secretarías de la mujer para optar a cargos directivos. Pero, parece ser que la creación de secretarías de la mujer o de secretarías adjuntas, a la postre solamente han legitimado la inequidad y continuado la asignación de roles de género dentro de los partidos políticos.

Desde las mujeres en posiciones de liderazgo, no se ha impulsado una agenda de género inter partidaria. En muy pocas ocasiones se han promovido algunas acciones legislativas y posiciones comunes, entre las mujeres de las distintas bancadas en la Asamblea Nacional. Asimismo, ha sido absolutamente excepcional el trabajo conjunto de mujeres candidatas en torno a una agenda de interés común.

Según un estudio realizado sobre la democracia y los partidos políticos en Nicaragua (Luis Humberto Guzmán & Álvaro Pinto, 2008:239), las mujeres afiliadas, al valorar su grado de participación en la vida de la organización y en sus decisiones, la ponderan mayoritariamente como alta en los partidos MRS (64.3%), ALN (60%), PC (55.6%), FSLN (50%). Proporciones menores se presentan para el PLC (48%) y YATAMA (46.2%). El registro más bajo en esa escala lo tiene CCN con un 25%.

En el otro extremo, la califican como baja un 30.8% en YATAMA, el 22.2% en el PC, el 16% en el PLC y el 7.5% en ALN. En el MRS, FSLN y CCN la ponderación solamente se mantuvo en los rangos de alta y media.

En cuanto a las cuotas, la opinión mayoritaria de los afiliados, hombres y mujeres, en los partidos políticos es que su implementación es positiva. El partido que muestra la menor proporción es YATAMA y las más elevadas, ALN y PLC. Pero, esa opinión no ha producido cambios en los estatutos de los partidos, peor aún, como se verá más adelante, los mínimos avances en materia estatutaria no han logrado impulsar una creciente participación de mujeres en cargos públicos de elección popular, lo que muestra que el apoyo y la mera declaración de intenciones no abona a la construcción de equidad.

4. La escasa participación femenina en cargos públicos electivos

La no existencia de acciones deliberadas para impulsar la presencia de las mujeres en candidaturas a cargos de elección popular, y en nombramientos de cargos de primera línea en el gobierno, y otras instituciones del Estado, ha dado como resultado una pobre o estancada participación femenina en el ejercicio de posiciones de poder público.

La Ley de Igualdad de Oportunidades no significó un cambio respecto de la situación precedente, pues los conceptos expresados en materia de participación femenina en cargos públicos son meramente declarativos, no mandatos que deben cumplirse de manera obligatoria por los partidos políticos o por las instituciones estatales. Esa es su deficiencia fundamental: no reconocer la existencia de mecanismos y modelos de exclusión que solamente pueden resolverse mediante acciones extraordinarias, de cumplimiento obligatorio, que promuevan la inclusión.

Por otra parte, gran parte de las mujeres electas en los distintos cargos públicos, son vistas como no representativas, pues su actuación no impulsa una agenda de género, y frecuentemente, cuando se presentan decisiones críticas que tienen que ver con la condición de la mujer, las opciones que toman son de acatamiento a las decisiones de partidos, aunque sacrifiquen los temas de interés esencial para las mujeres, tal como sucedió en la votación sobre el aborto terapéutico y en la de la propia Ley de Igualdad de Oportunidades.

La situación de la representación de las mujeres en cargos electivos o públicos no electivos, es un efecto de su situación subordinada en los partidos políticos. Los resultados en las elecciones, se analizan aquí para tener una medición básica que nos puede decir sobre su condición. Hay que recordar que las mujeres padecen de distinto tipo de limitaciones y obstáculos dentro de los partidos políticos, que poseen mecanismos de exclusión más o menos explícitos. En ese sentido, la creación de cuotas, está vista como un mecanismo para forzar la ruptura de cierto nivel de prácticas excluyentes.

A continuación, se presenta un recuento de los resultados en las tres últimas elecciones nacionales y municipales, así como en las dos últimas elecciones regionales en la Costa Caribe. En general, es mejor el posicionamiento de las mujeres en el ámbito nacional, y en particular en la Asamblea Nacional, que en el ámbito local, excepción hecha de las concejalías de la RAAS.

Presidente y Vicepresidente

La elección de Violeta Barrios de Chamorro a la presidencia de la República en 1990, constituyó la primera, y hasta ahora, la única vez que tal cargo ha sido ocupado por una mujer. La designación, realizada por la Asamblea Nacional conforme sus atribuciones, de la diputada Julia Mena para sustituir al renunciante vicepresidente Virgilio Godoy, colocó así a dos mujeres al frente del Poder Ejecutivo del país, una situación sin precedentes y totalmente inédita en la historia nacional.

En los procesos electorales posteriores, solamente un partido político (Partido Conservador) ha propuesto una candidatura femenina para ocupar la vice presidencia. De tal forma que, en los últimos tres períodos presidenciales, los cargos de presidente y vicepresidente han sido ocupados exclusivamente por hombres.

Diputadas a la Asamblea Nacional

La Asamblea Nacional, con función legislativa, constituye el foro político por excelencia entre todos los Poderes del Estado. En el parlamento, en términos generales, se reúnen los principales liderazgos de los partidos políticos, del ámbito nacional y departamental.

La representación en la Asamblea está conformada por 90 integrantes, diputados y diputadas propietarias, a quienes se agrega el candidato a presidente que resulta en segundo lugar en las elecciones. Esta regla fue diferente para las elecciones del año 1996, pues entonces se incluían todos los candidatos a presidentes que alcanzaban un número de votos similar a la media nacional para ser electos diputados. Estas normas contenidas en las leyes electorales correspondientes son las que han llevado la composición de la Asamblea Nacional para el período 1997-2001 a 94 diputados y para

los períodos siguientes a 92. Cada diputado propietario tiene un suplente que es incluido en la lista de candidaturas para cada elección.

Para efectos de este análisis, se han tomado los resultados de las últimas tres elecciones nacionales para la Asamblea Nacional, diputados electos y candidatos a la presidencia que resultaron electos diputados.

Como puede apreciarse en la siguiente tabla, la participación de mujeres en la Asamblea Nacional ha sido realmente escasa. Entre los escaños de propietarios, la participación de mujeres no ha llegado a representar, en ningún período, ni la cuarta parte del total. En el último período la proporción se redujo levemente.

La tendencia es de estancamiento o desmejoramiento de la participación femenina, a menos que, los partidos políticos actúen para elevar la proporción en las próximas elecciones. En el caso de las suplencias, la situación es aún peor, habiéndose deteriorado la participación en las dos últimas elecciones, en relación a la proporción obtenida en 1996.

Estos datos dan una idea de la muy limitada inclusión de mujeres en posiciones ganadoras. Hay que recordar que en Nicaragua, los miembros de la Asamblea Nacional se eligen mediante el sistema de lista cerrada y bloqueada. La posición en la lista, de cada candidato o candidata, es determinada por los partidos políticos conforme sus reglas y procedimientos particulares.

Composición de la Asamblea Nacional

Por sexo

Período	Hombres				Mujeres			
	Número		%		Número		%	
	P ¹	S	P	S	P	S	P	S
1997-2001	84	72	90.3	77.4	10	22	10.6	23.4
2002-2006	71	74	77.2	81.3	21	17	22.8	18.7
2007-2011	72	73	78.3	80.2	20	17	21.7	18.9

La tendencia de las tres elecciones pasadas ha sido positiva, en cuanto al número de partidos que resultó con mujeres electas. Aunque en números absolutos se ha mantenido invariable, en términos proporcionales ha mejorado mucho. En la última elección, la totalidad de las fuerzas políticas que obtuvo escaños, tenían mujeres incorporadas en sitios ganadores.

Durante las elecciones de 1996, para el período 1997-2001, de un total de 11 fuerzas políticas que obtuvieron escaños en la Asamblea Nacional, solamente 4 resultaron con mujeres electas. Del total de propietarias, el 80% pertenecían al FSLN, y un 10% a la Alianza Liberal y al PLI, respectivamente. De entre las suplentes, el 68.2% pertenecía al FSLN, el 27.3% a la Alianza Liberal y el 4.5% a Camino Cristiano Nicaragüense.

Durante las elecciones para el período 2002-2006, de un total de 6 fuerzas políticas que obtuvieron escaños en la Asamblea Nacional, 4 eligieron mujeres. Del total de propietarias, el 66.7% eran del FSLN, un 23.8% del PLC y un 4.8% pertenecían a CCN

¹ P: propietario/propietaria; S: suplente

y al PRN respectivamente. De entre las suplentes, el 76.5% pertenecía al PLC y un 23.5%, al FSLN

En las elecciones para el período 2007-2011, de un total de 4 fuerzas políticas que obtuvieron escaños, todas resultaron con mujeres electas. Del total de propietarias, el 65% pertenece al FSLN, el 20% al PLC, un 10% a la ALN y, el 5% al MRS. De entre las suplentes, el 41.2% pertenece al FSLN y un 29.4% al PLC y la ALN respectivamente.

La alianza FSLN es quien ha aportado la mayor cantidad de mujeres electas como diputadas en las últimas tres elecciones. La alianza PLC mejoró su comportamiento para los dos últimos períodos. La alianza MRS, el PRN y el PLI han tenido diputadas al menos en uno de los tres períodos. El Partido Conservador no ha tenido ninguna diputada en los tres últimos períodos.

Cuando se analiza la situación de cada partido político, los resultados nos dan otra visión. En las elecciones de 1996, por el FSLN, fueron electas 23 mujeres entre propietarias y suplentes, en el 2001 la cifra bajó a 18 y, ascendió a 20 en las últimas elecciones. La cantidad de propietarias ha sido de 8, 14 y 13 en las elecciones pasadas, respectivamente, reduciéndose su peso proporcional en la bancada en la última elección, pero en los dos procesos electorales previos, ha cumplido la cuota establecida en sus estatutos en lo que se refiere a elegir propietarias, no así a las suplentes. En este caso, el peso proporcional se redujo en comparación al obtenido en la elección de 1996.

En el caso del PLC (Alianza Liberal), en 1996 fueron electas 7 mujeres entre propietarias y suplentes, en el 2001 subió a 18 y, la cifra cayó a solamente 9, en 2006. En la elección de propietarias, en términos proporcionales, la tendencia ha sido de incremento progresivo, pero aún no llega ni a un quinto de la lista electa. En las suplencias, en la última elección se redujo la proporción de electas.

Diputadas propietarias y suplentes Por fuerza política electoral

Período	FSLN		PLC		PLI ²		CCN		MRS		PRN		ALN	
	Número	Número	Número	Número	Número	Número	Número	Número	Número	Número	Número	Número	Número	Número
	P	S	P	S	P	S	P	S	P	S	P	S	P	S
1997-2001	8	15	1	6	1	0	0	1	0	0				
2002-2006	14	4	5	13			1	0			1	0		
2007-2011	13	7	4	5					1	0			2	5
Período	% lista		% lista		% lista		% lista		% lista		% lista		% lista	
	P	S	P	S	P	S	P	S	P	S	P	S	P	S
1997-2001	21.6	40.5	2.4	14.3	100	0	0	25	0	0	0	0		
2002-2006	36.8	10.5	10.6	28.3			25	0			100	0		
2007-2011	33.3	18.4	15.4	20.0					20	0			9.1	22.7

² Los espacios sin datos se refiere a que estas fuerzas no participaron con su casilla en las elecciones.

El análisis por circunscripción electoral, muestra otro ángulo de la exclusión política de las mujeres. En la circunscripción nacional, la inclusión de mujeres como propietarias ha ido mejorando hasta rondar un tercio de la lista electa en las dos últimas elecciones, aunque en participación femenina como suplentes ha disminuido. Solamente en las listas de Managua y en la circunscripción nacional ha habido, siempre, presencia de mujeres entre los electos, mejorando la proporción de propietarias en cada período, no así las suplencias, con comportamiento descendente en la lista nacional y variable en Managua.

El departamento de Matagalpa, ha mejorado en las dos últimas elecciones tanto en mujeres propietarias como suplentes. Estelí ha elegido un tercio de propietarias, en las tres votaciones pasadas, aunque las suplencias han tenido un comportamiento bajo.

La mayor proporción de mujeres, en listas electas para los dos últimos períodos, la ha tenido RAAN, con un tercio de los propietarios y dos tercios de las suplencias respectivamente. Le sigue Granada, con un tercio en ambos segmentos.

El peor comportamiento es el de Río San Juan, que no ha tenido mujeres entre sus electos en los últimos tres períodos. Le siguen la RAAS, Madriz, Carazo, Nueva Segovia y Jinotega, pues en ninguno de los períodos analizados han contado con mujeres entre sus diputados propietarios. La RAAS y Madriz no han electo mujeres suplentes en los dos últimos períodos. Boaco, carece de participación femenina en su lista actual y en las precedentes ha tenido una propietaria en un caso, una suplente en otro.

En Chinandega, las mujeres disminuyeron drásticamente su participación entre propietarios electos, y además quedaron sin ninguna suplencia en las dos últimas elecciones. En León, la participación de mujeres como propietarias se redujo considerablemente en la última elección, y como suplentes la proporción, aunque mejoró respecto a la precedente, sigue siendo menor que la de 1996.

**Diputadas propietarias y suplentes
Proporción de mujeres en la lista de electas
en cada circunscripción electoral**

Circunscripción	1997-2001		2002-2006		2007-2011	
	P	S	P	S	P	S
Nacional	19.0	14.3	33.3	10.0	30.0	5.0
Chinandega	33.3	50.0	33.3	0.0	16.7	0.0
León	0.0	33.3	50.0	0.0	28.6	16.7
Managua	10.5	31.6	15.8	10.5	21.1	31.6
Masaya	0.0	0.0	25.0	25.0	25.0	0.0
Granada	0.0	33.3	33.3	33.3	33.3	33.3
Carazo	0.0	33.3	0.0	25.0	0.0	0.0
Rivas	0.0	50.0	0.0	50.0	50.0	0.0

Nueva Segovia	0.0	50.0	0.0	0.0	0.0	50.0
Madriz	0.0	50.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Estelí	33.3	0.0	33.3	33.3	33.3	0.0
Jinotega	0.0	33.3	0.0	33.3	0.0	33.3
Matagalpa	0.0	16.7	16.7	33.3	28.6	50.0
Boaco	50.0	0.0	0.0	50.0	0.0	0.0
Chontales	0.0	0.0	33.3	66.7	0.0	33.3
RAAN	0.0	0.0	33.3	66.7	33.3	66.7
RAAS	0.0	50.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Río San Juan	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Alcaldesas y Vicealcaldesas

En las elecciones para autoridades municipales se puede constatar la participación de las mujeres en la gestión pública local, en los cargos electivos principales. Para este análisis se ha tomado únicamente la elección de alcaldesas y vice alcaldesas en los tres períodos comprendidos entre 1997 y el año 2008. No se incluyó la última elección municipal, por tratarse de resultados manipulados y adulterados.

Alcaldes y vice alcaldes, por sexo

Período	Hombres				Mujeres			
	Número		%		Número		%	
	Alcaldes	Vice	Alcaldes	Vice	Alcaldesas	Vice	Alcaldesas	Vice
1997-2000	136	122	93.8	84.1	9	23	6.2	15.9
2001-2004	138	117	91.4	77.5	13	34	8.6	22.5
2005-2008	138	131	90.2	85.6	15	22	9.8	14.4

La proporción de mujeres en cargos electivos en el nivel local, está muy por debajo de la obtenida en los escaños de la Asamblea Nacional. En las municipalidades, en los tres períodos analizados, la proporción de mujeres electas como alcaldesas, aunque ha venido mejorando, no ha sobrepasado el diez por ciento. Por su parte, las vicealcaldesas alcanzaron su mejor registro en el período 2001-2004 con un 22.5%, proporción que no se sostuvo en la elección posterior cuando bajó a un modesto 14.4%.

Analizando el aporte de los diferentes partidos políticos, se destaca el PLC con el mayor número de alcaldesas y vice alcaldesas electas en los tres períodos, seguido del FSLN. Sin embargo, al revisar la situación específica de cada partido, la participación femenina en números absolutos y en términos proporcionales, ha crecido muy modestamente en el FSLN y decreció en el PLC. La proporción de vicealcaldesas electas en las listas de ambos partidos es más alta que la del cargo titular, pero decreció en la última elección estudiada.

Los partidos APRE, YATAMA y Partido Conservador, en las elecciones en que han presentado candidaturas, han llegado a elegir proporciones elevadas en sus listas, un 33, 50 y 75% respectivamente.

**Alcaldesas y vice alcaldesas
Por fuerza política electoral**

Período	FSLN		PLC		APRE		YATAMA		PC	
	Número		Número		Número		Número		Número	
	Alcaldesas	Vice								
1997-2000	3	7	6	16						
2001-2004	2	9	11	22					0	3
2005-2008	9	13	5	7	0	2	1	0		
Total	14	29	22	45	0	2	1	0	0	3
Período	% lista									
	Alcaldesas	Vice								
1997-2000	5.8	13.5	6.6	17.6						
2001-2004	3.8	17.3	11.6	23.2					0	75
2005-2008	10.3	14.9	8.6	12.1	0	50	33.3	0		

El análisis por circunscripción electoral, ilustra mejor el grado de exclusión política de las mujeres según territorios. En los tres periodos estudiados, no se eligió ninguna mujer para alcaldesa o vice alcaldesa en 69 municipios, el 45% del total, incluyendo 6 cabeceras departamentales.

Estos son Santa María, Macuelizo, San Fernando, Jalapa, Wiwilí de Nueva Segovia en el departamento de Nueva Segovia. **Somoto**, Telpaneca y San Lucas en el departamento de Madriz. Pueblo Nuevo y San Nicolás en el departamento de Estelí. Somotillo, Cinco Pinos, San Pedro del Norte, Villa Nueva y Chichigalpa en el Departamento de Chinandega. Quezalguaque, Telica, Santa Rosa del Peñón, La Paz Centro y Nagarote en el departamento de León. Mateare, San Rafael del Sur y Ticuatepe en el departamento de Managua. Masatepe, Nandasmo, Catarina y Niquinohomo en el departamento de Masaya.

Además en Diriamba, El Rosario y **Jinotepe** en el departamento de Carazo. Potosí, Belén, San Juan del Sur y Cárdenas en el departamento de Rivas. Teustepe y San Lorenzo en el departamento de Boaco. **Juigalpa**, San Pedro del Lóvago y El Coral en Chontales. **Jinotega**, El Cua, San José de Bocay, Pantasma y Yalí en el departamento de Jinotega. **Matagalpa**, San Isidro, Ciudad Darío, San Dionisio, Esquipulas, San Ramón, Rancho Grande, Matiguás y Waslala en el departamento de Matagalpa. Waspam, Bonanza, Rosita, Siuna, Mulukuku y Prinzapolka en la RAAN. Muelle de los Bueyes, Nueva Guinea, El Ayote, **Bluefields**, Desembocadura del Río Grande, La Cruz del Río Grande, El Tortuguero y Bocana de Paiwas en la RAAS. El Castillo, San Juan del Norte y El Almendro en el departamento de Río San Juan.

Granada es el único departamento en cuyos municipios ha sido electa al menos una mujer, como alcaldesa o vice alcaldesa, en cada una de las tres votaciones estudiadas.

Concejales regionales

De acuerdo a la Constitución y a la Ley de Autonomía, en las regiones de la Costa Caribe se eligen, cada cuatro años, autoridades regionales. El órgano de decisión más importante es el Consejo Regional integrado por 45 concejales, tres por cada una de las 15 circunscripciones definidas para cada Región. Los municipios de Nueva Guinea, El Rama y Muelle de los Bueyes, aunque pertenecen a la RAAS no están integrados en el régimen de autonomía en lo que se refiere a la elección de concejales. Para efectos de este análisis he tomado dos elecciones, la del 2001 y la del 2005, para los períodos correspondientes de 2002-2005 y 2006-2011.

En la RAAN, en las elecciones de 2001, 3 fuerzas políticas lograron elegir concejales, dos partidos nacionales (FSLN y PLC) y uno regional (YATAMA). De los 45 electos, solamente tres eran mujeres, el 6.7% del total. Las mujeres fueron electas en las circunscripciones de Río Coco Llano; Yulu, Tasbapri y Kukalaya; y Siuna sector 2.

En las elecciones de 2005, tres fuerzas lograron la elección de concejales (FSLN, PLC y YATAMA). Solamente dos mujeres resultaron electas, un 4.4% del total, todas pertenecientes a la lista de candidatos de YATAMA, en las circunscripciones de Río Coco Llano y Puerto Cabezas, sector 3. La situación difícilmente puede ser peor en cuanto a exclusión política de las mujeres en la RAAN.

En la RAAS, la situación es diferente y ha ido mejorando en las dos últimas elecciones. En el 2001, tres fuerzas políticas lograron elegir concejales (FSLN, PLC y YATAMA). De los 45 electos, solamente nueve eran mujeres, el 20.0% del total, correspondientes a las circunscripciones 1,2 y 3 de Bluefields; la de Haulover, Laguna de Perlas y Tasbapouni; La Desembocadura de Río Grande; la Zona Rama; La Cruz de Río Grande; y la de Kukra River y El Bluff. En la Desembocadura, se presentó el mejor desempeño, pues 2 de los 3 concejales eran mujeres.

En el 2005, cuatro fuerzas políticas lograron elegir concejales (FSLN, PLC, ALN y YATAMA). Del total, 13 eran mujeres, un 28.9%, superior a la cifra registrada en 2001. El partido con mayor número de electas fue la ALN, con 4, obteniendo la mejor proporción, pues representaron el 66.67% de su lista electa. Le siguió el FSLN, con 3 electas, el 27.2% de su lista; el PLC, con 5, el 22.7% de su lista y YATAMA, con 1 electa, el 16.6% de su lista. El 69% de las electas, lo fueron en alguna de las circunscripciones de Bluefields; 2 de tres en Paiwas, y una en la circunscripción de Corn Island.

Como se pudo apreciar en los párrafos anteriores, la participación de las mujeres en concejalías, ha sido diferente según la región. En la RAAN, en los períodos estudiados, las mujeres han tenido una presencia mínima entre los electos, y la situación ha empeorado entre una elección y otra. Solamente se han elegido mujeres en 3 de sus 15 circunscripciones. Por el contrario, en la RAAS, la correlación ha mejorado para las mujeres entre ambas elecciones. En total, en ambas votaciones, se han elegido mujeres en 12 de sus 15 circunscripciones.

5. Cargos públicos de designación presidencial

El acceso de las mujeres en cargos del Poder Ejecutivo ha sido irregular, teniendo actualmente una mejor situación. Se analizan aquí, exclusivamente, los primeros nombramientos hechos por los presidentes, al inicio de su período.

Al inicio de la administración Alemán, de un total de 15 ministros nombrados, apenas 2, el 13.3%, eran mujeres; de 25 viceministros, sólo 3, el 12%, eran mujeres y, entre 22 presidentes o directores de entes autónomos, solamente 2, el 9%, eran mujeres. La correlación de mujeres en primeros nombramientos presidenciales mejoró en la administración Bolaños y en la actual administración. En su primer nombramiento, el presidente Bolaños designó 2 mujeres, el 15.3%, de un total de 13 ministros; de 13 viceministros, 7, el 53.8%, fueron mujeres, una proporción bastante buena. En las designaciones de presidentes o directores de entes autónomos, sólo nombró 3 mujeres, un 13.6% del total.

Por su parte, el presidente Ortega nombró 5 mujeres, el 41.6%, de un total de 12 ministros, una proporción más elevada que en las primeras designaciones de las dos administraciones anteriores. De 12 viceministros, 4, el 33%, fueron mujeres, una proporción menor que en los primeros nombramientos de Bolaños. En las designaciones de presidentes o directores de entes autónomos, Ortega nombró 8 mujeres, un 36.3% del total, mejorando respecto a similares situaciones precedentes.

A diferencia de los cargos de elección popular, la introducción de cuotas para los nombramientos gubernamentales ha sido menos debatida, aunque la Ley de Igualdad de Oportunidades habla de promover la equidad de género en las designaciones de funcionarios gubernamentales.

Entre sus doce líneas estratégicas para el 2009, el INIM se propone apoyar a las mujeres “para cumplir con el 50% o más de presencia en las instituciones del Estado, y en las listas internas y nacionales de los Partidos Políticos y Movimientos Sociales.” Aunque solamente esta administración ha expresado públicamente su voluntad de nombrar mujeres en el 50% de los cargos, esa es aún una meta no cumplida.

6. La participación limitada y amenazada

Aunque la representación de mujeres en los cargos públicos electos y designados es aún pobre, en general, la participación femenina es importante en el nivel comunitario, en organizaciones sociales, religiosas, de barrio, comarcales, productivas, en torno a las unidades escolares, deportivas y otras. El nivel de asociación y organización de las mujeres se ha venido elevando y con el, su participación en los debates de políticas públicas de su interés, a nivel nacional, regional y municipal.

El contexto en que se han organizado y movilizado las mujeres ha variado. Los intereses en torno a los que se asocian son similares, y tienen que ver con los temas del desarrollo de sus comunidades, de la forja de ciudadanía, el desarrollo de una agenda de género, la lucha contra la violencia de género, la participación en la educación y las acciones de salud que benefician a la familia y a los hijos, y los intereses económicos, laborales y religiosos.

La EMNV 2005, midió la participación de mujeres y hombres, jefes de hogar, en organizaciones sociales y comunitarias, así como en proyectos de desarrollo. La proporción de hombres que participaban en alguna organización comunitaria ascendió al 1.6% en el área urbana y el 2% en el área rural; las jefas de hogar participaron en un 1.3% en el área urbana y el 1.8% en el área rural, cifras bastante cercanas.

En el área urbana, la mayor participación de las mujeres jefas de hogar fue en organizaciones religiosas, un 41.8% del total; seguidas de club o equipo deportivo (11.3%), comité de barrio (10.9%), cooperativa de ahorro y préstamo (8.6%) y asociación de padres de familia (6.5%). Por su parte, las mujeres jefas de hogares urbanos, que participan en organizaciones de mujeres llegó al 5%, en asociaciones de profesionales el 4.2%, organizaciones gremiales o sindicales el 4.2% y en los Comité de Desarrollo Municipal, representaron el 2.4% del total de las que participan en alguna organización social o comunitaria.

En el área rural, la mayor participación de las mujeres jefas de hogar fue en organizaciones religiosas, un 23.7% del total; seguidas de los comité comarcales (19.1%), organizaciones de mujeres (16.3%), asociación de padres de familia (11.1%) y asociación de productores (7.7%). En los Comité de Desarrollo Municipal, representaron apenas el 3.6% del total. Aunque las cifras parecen reflejar una participación baja, probablemente se incluyan solamente aquellas que tienen alguna condición de activistas o líderes. Las mujeres rurales participan, en mayor proporción que las urbanas, en los Comité de Desarrollo Municipales, las organizaciones de mujeres y de padres de familia.

Son limitantes en la participación de las mujeres en la vida política y en la gestión pública, los problemas que deben enfrentarse en el mantenimiento de sus hogares, trabajos, educación de los hijos e hijas y, las relaciones con sus parejas, que en no pocas ocasiones les impiden organizarse. La condición de pobreza es, en general, un factor limitativo de la participación de las mujeres. Así, es más frecuente encontrar mujeres activas en las organizaciones de base, pero su representación entre los cargos dirigentes es sensiblemente menor. Es claro que gran parte de las limitaciones devienen de modelos machistas dominantes en las organizaciones políticas y aún en las organizaciones gremiales y sociales.

Las condiciones actuales para la participación de una parte importante del movimiento de mujeres son adversas. El gobierno del presidente Ortega ha desatado acciones de amenaza, represión y coerción contra el movimiento de mujeres, en particular aquellas organizaciones y grupos que expresan posiciones políticas divergentes de las oficiales. Tal fue el caso del Movimiento Autónomo de Mujeres, el Grupo Venancia y las agrupaciones que han sostenido la lucha por el derecho al aborto terapéutico y, de denuncia de la violencia sexual contra las mujeres. En general, estas organizaciones son impedidas de interactuar con las instituciones, no son admitidas como interlocutoras, ni consideradas sus propuestas y planteamientos.

**Primeros nombramientos realizados en el Poder Ejecutivo
1997, 2002, 2007
Según sexo**

	1997			2002			2007		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Ministros	13	2	15	11	2	13	7	5	12
MINGO	1		1	1		1		1	1
MINREX	1		1	1		1	1		1
MIDEF	1		1	1		1			0
MHCP	1		1	1		1	1		1
MED/MINED	1		1	1		1	1		1
MAGFOR	1		1	1		1	1		1
MIFIC/Economía	1		1	1		1	1		1
MTI/MCT	1		1	1		1	1		1
MINSA	1		1		1	1		1	1
MITRAB	1		1	1		1		1	1
MARENA	1		1	1		1		1	1
MAS (M. Acción Social)		1	1			0			0
MCE (Cooperación Externa)	1		1			0			0
INTUR	1		1	1		1	1		1
MIFAMILIA-FONIF		1	1		1	1		1	1
Viceministros	23	3	25	6	7	13	8	4	12
MINGO	2		2	1		1	1		1
MINREX	2		2		1	1	2		2
MIDEF	1		1		1	1			0
MHCP	3		3		1	1		1	1
MED/MINED	2		2		1	1		1	1
MAGFOR	2		2	1		1	1		1
MIFIC/Economía	1	1	2	1		1		1	1
MTI	2		2	1		1	1		1
MINSA	1	1	2		1	1	1		1
MITRAB	1		1	1		1	1		1
MARENA	2		2	1		1	1		1
MAS (M. Acción Social)	2		2			0			0
MCE (Cooperación externa)	1		1			0			0
INTUR	1		1		1	1		1	1
MIFAMILIA-FONIF		1			1	1			0
Presidentes o Directores	20	2	22	19	3	22	14	8	22
BCN	1		1	1		1	1		1
Procurador de Justicia	1		1	1		1	1		1
INE	1		1	1		1			0
INAA	1		1	1		1	1		1
TELCOR	1		1	1		1	1		1
Correos de Nicaragua	1		1	1		1		1	1
INSS	1		1		1	1	1		1
INISER	1		1		1	1	1		1
INTA	1		1	1		1	1		1
INC		1	1	1		1		1	1
INATEC	1		1	1		1	1		1
FISE (Presidente y D. Ejecutivo)	2		2	1		1	1		1
PNDR/IDR (Presidente y D. Ejecutivo)	2		2	1		1	1	1	2
INJUDE	1		1	1		1	1		1
PAMIC/INPYME	1		1	1		1		1	1
BAVINIC/INVUR	1		1	1		1		1	1
INIM		1	1		1	1		1	1
CORNAP	1		1	1		1		1	1
ENEL	1		1	1		1	1		1
INIFOM			0	1		1	1		1
Secretaría de la Juventud				1		1	1		1
ENACAL	1		1	1		1		1	1
PETRONIC	1		1	1		1	1		1

III. LA CIUDADANIA POLITICA DE LA JUVENTUD

1. La identidad de la juventud nicaragüense

Para efecto del presente trabajo entendemos como juventud a la población de mujeres y hombres, de 15 a 30 años inclusive, que constituyen poco más del treinta por ciento de la población del país, registrando una mayor proporción en las áreas urbanas con el 31.3% y menor en las rurales con el 29.4%.

La juventud nicaragüense ha tenido distinta percepción de sí misma, de su papel, sus oportunidades y del país que desean, en distintos momentos de la vida nacional. La juventud actual posee mayores derechos políticos que generaciones precedentes y por lo mismo, también se han ampliado sus deberes en la sociedad.

Nicaragua 2006
Población por grupos de edad

Grupo de edad	Total			Urbano			Rural		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
<14 años	38.1	35.4	36.7	34.7	30.4	32.4	42.0	41.7	41.8
15-19	12.0	11.5	11.7	11.8	11.2	11.5	12.3	11.8	12.1
20-24	10.3	10.4	10.4	10.8	11.2	11.0	9.8	9.3	9.6
25-29	8.2	8.4	8.3	8.7	8.9	8.8	7.6	7.8	7.7
15-29 años	30.5	30.3	30.4	31.3	31.3	31.3	29.7	28.9	29.4
> 29 años	69.5	69.7	69.6	68.7	68.7	68.7	70.3	71.1	70.6
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Fuente: ENDESA 2006/2007									

La Primera Encuesta Nacional de Juventud realizada en el año 2004 por la Secretaría de la Juventud, proporciona una idea cercana de las percepciones de una juventud actual que busca la realización de sus aspiraciones individuales de estudio y trabajo, tiene una bastante buena participación en actividades comunitarias y moderada en las organizaciones políticas, pero que manifiesta disposición a elevar su aporte social.

En términos generales, poco más del 70% de los jóvenes, mujeres y hombres encuestados, consideró la democracia como el mejor sistema de gobierno para el país y la asoció con libertad e igualdad. Un 63% afirmó estar en desacuerdo con los gobiernos autoritarios, pero un 34%, nada despreciable, respondió estar de acuerdo, eventualmente, con ese tipo de régimen, lo que está evidenciando los problemas de formación política ciudadana de la que carece una buena parte de los jóvenes.

Los jóvenes consideran que la etapa por la que atraviesan es principalmente para su preparación individual, la constitución de una base familiar propia y un tiempo de recreación. Según la encuesta, una importante proporción de los hombres jóvenes, el 11.69%, consideró que la juventud es para aprender y tener éxito en la vida; un 10.2%, que es una etapa para decidir qué hacer en la vida, un 6.5% que es el momento para encontrar pareja y formar un hogar, un 4.27% cree que es una fase para divertirse y pasarla bien y, solamente un 3.2% cree que es el momento para jugársela por grandes ideales.

Las mujeres jóvenes por su parte, le concedieron más relevancia al aporte social durante la juventud. Así, la proporción más elevada de ellas, un 29%, cree que es el tiempo para jugársela por grandes ideales y, un 18.68% que es el momento para aprender y tener éxito en la vida. Un 11.58% consideró que es una etapa para decidir qué hacer en la vida y, un 8.54% creía que era para encontrar pareja y formar un hogar, y, un 5.98% para hacer amigos. Mientras para los hombres jóvenes encontrar pareja estaba en tercer lugar, para las mujeres jóvenes, esta opción ocupó el cuarto lugar.

Las oportunidades de estudio y trabajo son asociadas con una vida plena, aunque no necesariamente las ven como atributos de una sociedad con justicia social. Un 32.3% del total de jóvenes, (34.8% hombres, 30.46% mujeres), asocia la felicidad con la posibilidad de tener un buen trabajo o profesión. Una cifra menor, el 19.7%, con poseer una buena familia, y el 15.0% con tener la oportunidad de estudiar. Solamente el 9.19% planteó como una de sus opciones el vivir en un país más justo y solidario.

El desempleo, la pobreza y la corrupción, fueron señalados como los problemas que más afectaban al país. Pero, el desempleo, los bajos salarios y la delincuencia fueron considerados los problemas más graves que afectaban a los jóvenes. Los dos primeros tienen mucho que ver con las limitadas oportunidades educativas. Se conoce suficiente que la baja escolaridad promedio de los jóvenes pertenecientes a los hogares de menores ingresos, disminuye sus posibilidades de encontrar trabajos con mejor remuneración y posteriormente es determinante en su condición de pobreza y exclusión social.

En Nicaragua, no todos los niños y niñas ingresan y completan la educación primaria. La tasa neta de escolarización en educación primaria se ha mantenido estancada durante los últimos seis años, alcanzando el 86.5% en el 2007, en circunstancias en que el promedio regional latinoamericano fue del 95%.

Por otra parte, la tasa neta de escolarización en secundaria, aunque ha venido creciendo, sigue siendo baja, llegando al 46% en el 2007, mientras el promedio regional latinoamericano fue del 69%. Los jóvenes más pobres tienen menos acceso a la educación secundaria. Según la EMNV 2005, la tasa neta de matrícula secundaria fue apenas del 17.4% para quienes tenían entre 13 y 17 años y, pertenecían al 20% más pobre de los hogares, en comparación a una tasa del 75.7% para quienes pertenecían al 20% de hogares de mayores ingresos.

La exclusión en la educación primaria y secundaria, se produce por un conjunto de factores entre los que tienen gran peso, la condición económica y social de las familias, y limitaciones en la oferta en cobertura y calidad de los servicios educativos.

La falta de oportunidades de estudio y empleo influyen en la marginalización de contingentes crecientes de jóvenes o en el incremento de su migración a otros países. La integración a pandillas o grupos delictivos, el consumo de alcohol y drogas son fenómenos que se han ido generalizando, elevando los riesgos de salud de adolescentes y jóvenes. De acuerdo a las cifras del Ministerio de Salud, las principales causas de muerte de jóvenes varones están asociadas a la violencia juvenil, los accidentes de tránsito y los suicidios. En adolescentes mujeres, se asocian con embarazos, mortalidad materna, violencia de diverso tipo y suicidios.

2. Derechos de la juventud y políticas públicas

A diferencia de las mujeres, los pueblos indígenas y comunidades étnicas, la Constitución Política de la República de Nicaragua no estableció derechos específicos para la juventud, excepto respecto al ejercicio de los derechos políticos. En Nicaragua, la ciudadanía política se adquiere al cumplir los dieciséis años, aunque existen requisitos de una edad más elevada, como condición para el ejercicio de otros derechos, en especial para optar a cargos electivos y para nombramientos en cargos públicos.

Existen algunas normas jurídicas que han sido promulgadas para favorecer el desarrollo de la niñez, la adolescencia y la juventud, siendo una de las más importantes el Código de la Niñez y la Adolescencia promulgado en el año 1998. Tres años después, en 2001, se aprobó la Ley de Promoción del Desarrollo Integral de la Juventud, Ley No. 392, cuyo explícito objetivo es el de “promover el desarrollo humano de hombres y mujeres jóvenes, garantizar el ejercicio de sus derechos y obligaciones; establecer políticas institucionales y movilizar recursos del Estado y de la sociedad civil para la juventud.”

La Ley es amplia al reconocer el derecho de la juventud al desarrollo de su personalidad, la libertad de conciencia, la diversidad étnica, cultural, lingüística, religiosa, política e ideológica, a la libertad de expresión, al respeto a sus identidades, modo de sentir, pensar y actuar. También ratifica el derecho constitucional de desarrollar sus propias organizaciones de forma democrática para promover sus demandas e intereses, de participar en la gestión pública y en los espacios de toma de decisiones, de forma individual o colectiva, en el ámbito institucional, público y privado, a nivel nacional, regional o local. Además, establece el derecho de hombres y mujeres jóvenes de contar con mecanismos equitativos y democráticos de representación para el ejercicio, control y vigilancia de la gestión pública.

Más allá de los enunciados generales, la Ley fija las bases de las políticas públicas para jóvenes, con el objetivo de facilitar su acceso al empleo, la educación, la salud, el emprendimiento empresarial, la recreación, las actividades culturales y deportivas. Sin embargo, como suele suceder con este tipo de legislación, la mayor parte de los postulados siguen siendo declarativos, y aunque contienen algunos mandatos para las instituciones estatales, no son de cumplimiento riguroso, pues la dotación de recursos financieros para las políticas definidas, se deja a lo que destinen los presupuestos institucionales, sin especificar nada más.

Como personas en plena capacidad legal para ejercer la ciudadanía política, los y las jóvenes mayores de 16 años, se enfrentan a diversas limitaciones y prácticas de exclusión para optar a empleos, para conseguir recursos para sus propios

emprendimientos, para mejorar sus condiciones profesionales o de preparación técnica, y para ser escuchados por las instituciones del Estado.

Al igual que la Ley de Igualdad de Oportunidades, la Ley 392, no fue redactada explícitamente para reducir o eliminar los procesos que elevan la exclusión de la juventud y por lo mismo, no ha servido como instrumento eficaz para ese objetivo. La elaboración y puesta en marcha de políticas públicas que consideren las necesidades de estudio, trabajo, respaldo y recreación para la juventud, aún es una promesa.

3. La acreditación de la ciudadanía

Aunque la Constitución establece el inicio de la ciudadanía política al cumplirse los dieciséis años, esto solamente puede hacerse posible si cada joven cuenta con su Cédula de Identificación Ciudadana, cuya característica, administración y manejo limitativo del ejercicio de los derechos ciudadanos he comentado anteriormente.

Para gran parte de los y las jóvenes, la adquisición en tiempo y forma de la Cédula es más difícil que para las personas adultas, en particular durante los períodos electorales. De acuerdo al Grupo Ética y Transparencia, para las elecciones municipales de 2008, mientras la mayoría de personas mayores de 25 años, un 95%, poseía cédula, solamente un 65% de los menores de esa edad, poseía tal documento. Es decir, un 35% de jóvenes entre los 16 y los 25 años carecía de cédula.

La cedulación en la juventud se ha visto particularmente afectada por la parcialización en la entrega de dichos documentos por parte del Consejo Supremo Electoral, toda vez que se prioriza a quienes gozan del favor del partido de gobierno, retardando indefinidamente su entrega a quienes no poseen aval oficial, afectando las oportunidades de trabajo, estudio y otros trámites a los jóvenes que permanecen sin tal documento.

Según una encuesta realizada por Ética y Transparencia, el noventa por ciento de quienes solicitan cédula lo hacen como un trámite necesario para buscar trabajo, inscribirse en un centro de estudios o para realizar otro tipo de trámites. Solamente un diez por ciento, la solicitaba para votar. Así el mecanismo de exclusión política, opera también como un factor de exclusión social.

4. El derecho a elegir y ser electos

Además de los factores claves que afectan el derecho a elegir y ser electos para toda la población nicaragüense y que se describieron anteriormente, en el caso de la juventud se ve más afectado por la baja cedulación de los menores de 25 años.

Según la Ley Electoral, solamente a través de los partidos políticos se puede ejercer el derecho ciudadano a ser electo. La participación de la juventud en los partidos políticos es menor que en organizaciones comunitarias o sociales. De acuerdo a la Primera Encuesta Nacional de Juventud, del total de encuestados de ambos sexos, solamente el 10.6% participaba en algún partido político, un 15.3% afirmó que les gustaría y, un 74% afirmó no tener tal pertenencia.

Casi la misma proporción, un 9.97%, que quienes respondieron pertenecer a algún partido, manifestó que había contribuido de alguna manera a campañas políticas. Más

importante aún, poco más de una cuarta parte de las personas entrevistadas, afirmó estar dispuesta a hacerlo o a afiliarse a un partido, lo que es una proporción elevada. Los que no tienen ningún interés en participar en partidos políticos ascendió al 64.5%. Se carece de datos previos para comparar si la participación de jóvenes en partidos y campañas políticas es mayor o menor en la actualidad, que en el pasado.

La diferencia entre quienes manifiestan su disposición a participar de la actividad política partidista y quienes lo están haciendo, se debe probablemente a las deficiencias en los mecanismos de convocatoria y organización de la juventud por parte de los partidos políticos. Jóvenes entrevistados aseguraron que en los partidos políticos se tiene la percepción de que la juventud es una e idéntica, obviando las diferencias entre los grupos de edad (los menores y mayores de veintidós años) y los intereses particulares de los distintos grupos de jóvenes.

Prácticamente todos los partidos establecen en sus normas la creación de secretarías de la juventud y de organizaciones juveniles, pero en muy pocos casos funcionan plenamente. El FSLN posee, sin duda, la organización juvenil más antigua y estructurada; el PLC trabaja sobre la base de la organización de directivas juveniles en los territorios y el MRS ha estado creando una organización juvenil. En casi todos los partidos ha sido muy importante la participación de jóvenes en el tendido electoral de fiscales y miembros de mesas electorales.

En el FSLN y el PLC desde la organización territorial de estos partidos se ha estado impulsando la participación de los jóvenes en acciones de confrontación social. En particular, desde el partido de gobierno y aún desde las propias instituciones gubernamentales se ha fomentado, articulado y movilizado contingentes importantes de jóvenes armados de machetes, garrotes y armas caseras, para utilizarlos como fuerzas de choque para amedrentar a la oposición y causar daños materiales en distintos puntos del país. La consecuencia natural de este tipo de proceder es el incremento de la condición de marginalidad de grupos importantes de jóvenes, que entendido esos hechos como un otorgamiento de poder político, que posteriormente se ha expresado en el incremento de la delincuencia en barrios y comunidades.

El reto de los partidos es crear las condiciones, las formas de comunicación y los mecanismos adecuados para elevar la convocatoria entre los y las jóvenes, enfrentando los modelos adultistas y utilitarios, así como la resistencia existente al relevo generacional.

Para favorecer el ejercicio del derecho a elegir y ser electos, la Ley 392, planteó la necesidad de impulsar el sistema de cuota para garantizar la participación de jóvenes en las directivas partidarias y en las listas de elección popular. Pero, desde entonces no se hicieron reformas ni en los estatutos de los partidos, ni en la Ley Electoral para incluir tal mandato de manera específica. De forma que el grado de participación de la juventud en los órganos de dirección partidarios y en listas para cargos electivos, depende exclusivamente de las normas y la voluntad política interna de los liderazgos partidarios, en cada momento.

Para fines ilustrativos, analizamos aquí los estatutos de un grupo de fuerzas políticas representativas, incluyendo un partido regional. Solamente cuatro partidos establecen algún tipo de mandato de participación de jóvenes en sus órganos de dirección y en las listas de candidatos para cargos de elección popular. Van desde la expresión de

voluntad política hasta el establecimiento de cuotas específicas, mínimas si se tiene en consideración el peso que los jóvenes entre 16 y 30 años tienen en la sociedad nicaragüense.

El FSLN en sus estatutos establece que, del total de integrantes en sus órganos de dirección y de sus listas de candidatos a cargos de elección popular, al menos un 15% deben ser jóvenes menores de 30 años, siempre que tengan más de cinco años de militancia ininterrumpida. Además se plantea que la colocación en las listas deberá de ser de tal forma que se garantice tal proporción entre los electos.

Por su parte, los estatutos del PLC establecen la organización de juntas directivas de jóvenes en cada territorio, y su derecho de formar parte de las asambleas municipales, distritales, departamentales o regionales del partido, encargadas de elegir a las directivas correspondientes. Para los cargos partidarios y los de elección popular, plantean la asignación de un mínimo del 40% para mujeres y jóvenes, toda vez que cumplan los requisitos de antigüedad en la militancia según el cargo que aspiran, entre dos y cinco años. No queda claro, cómo se aplica esa proporción.

El MRS establece la intención de procurar la participación de jóvenes menores de treinta años en sus órganos directivos y en las listas de elección popular. En el estatuto fundacional se establecía una cuota mínima del 40% de participación en todos los órganos de dirección y un 30% de participación, en las listas de candidatos de elección popular. Este artículo fue reformado en la Convención del 2006.

La ALN solamente establece cuotas para la Convención Nacional, un 6.6% del total de sus miembros y, en la Junta Directiva Nacional integra dos jóvenes, el 4.76% del total de sus miembros, propietarios y suplentes. Fuera de eso, los estatutos no contienen ningún mandato adicional, aunque si establece limitaciones de edad que operan como barreras. Así se requiere un mínimo de veintiún años para optar a ser Convencional o miembro de los órganos de dirección departamentales y de dieciocho años para los territorios de menor escala.

Los partidos CCN, Partido Conservador, PRN, PLI y YATAMA, no establecen ningún tipo de política para la participación de la juventud, ni cuotas para cargos partidarios o de elección popular. Pero, en el PLI se establecen limitaciones de edad para pertenecer a los órganos de dirección: dieciséis años para los comités territoriales, dieciocho para directivas municipales, veintiuno para optar a cargos en las directivas departamentales y los órganos nacionales.

En prácticamente todos los partidos, los responsables de las secretarías de juventud o de las organizaciones juveniles, participan de alguno de los órganos dirigentes nacionales y departamentales de los partidos, en ciertos casos con derecho a voz, y en otros con pleno derecho.

La existencia de organizaciones juveniles partidarias, de secretarías de la juventud, y la enunciación de porcentajes o intenciones, no han producido resultados en lo que se refiere a la apertura real de espacios significativos en los órganos de dirección de los partidos políticos y en sus listas de electos en los distintos cargos.

Una muestra de ello puede encontrarse en la composición actual de la Asamblea Nacional. Solamente cinco jóvenes ocupan un escaño legislativo, dos de ellos son

ocupados por jóvenes mujeres. Tres pertenecen al FSLN y dos a la ALN. El resto de las fuerzas representadas en el parlamento carece de jóvenes electos. En total, los y las jóvenes en ese Poder del Estado representan apenas el 5.5% del total de diputados, lo que da una idea bastante clara del nivel de exclusión de los espacios nacionales de toma de decisiones públicas.

Para tener una visión completa de la realidad de los jóvenes en su acceso a cargos de la función pública, sería necesario realizar una medición de la participación de jóvenes en las listas de candidatos a alcaldes, vice alcaldes y especialmente de concejales, que parece ha estado mejorando en los últimos procesos. Esta información solamente está en poder de los partidos políticos, o la posee el Consejo Supremo Electoral, pero no ha sido puesta a disposición del público.

5. Los espacios públicos de participación de la juventud

Uno de los temas que la Ley 392 aborda en detalle es el derecho de la juventud de interactuar en los espacios institucionales, en el ámbito nacional, regional y local, para la concreción de las políticas públicas orientadas a favorecer sus oportunidades. Se trata de una forma de participación política y la política ocupa un lugar mínimo entre las actividades de la juventud en su tiempo libre. En la Primera Encuesta Nacional de Juventud a la pregunta sobre con quién conversan de política, el 25.3% de los jóvenes de ambos sexos respondieron no hablar con nadie, un 22.64% con el padre, un 14.49% con la madre, y luego con la pareja y los amigos.

La Encuesta recogió información sobre el grado de participación y organización social y política de las muchachas y muchachos encuestados. Una buena proporción de ellos, se integra a las actividades de algún tipo de organizaciones comunitarias, sociales, estudiantiles, culturales y religiosas. El trabajo comunitario parece ser el más atractivo pues un 23% de quienes fueron encuestados afirmó que participaba en ese tipo de organizaciones, a un 21% les gustaría hacerlo y, un 56% no mostró ningún interés. La participación en grupos de ayuda humanitaria, no superó el 15% en ambos sexos y, un 40% expresó no estar interesado.

El activismo en asociaciones estudiantiles es mucho menor, pues solamente un 6.1% de los hombres jóvenes encuestados reportó estar integrado a alguna de ellas, un 13.4% dijo que le gustaría y, al 22% no le interesaba. Las mujeres jóvenes reportaron una mayor inclinación a participar: un 6.58% manifestó estar haciéndolo, un 20% afirmó que le gustaría integrarse y un 31.3% afirmó no tener ningún interés.

En todos los casos, hay una buena proporción de jóvenes que desean integrarse y realizar actividades desde una organización u asociación, pero no lo están haciendo, probablemente por falta de mecanismos adecuados de convocatoria y apertura por parte de las organizaciones. De hecho, la mayoría de las personas encuestadas, un 63.3%, consideraron que no han tenido a la disposición espacios de participación y, que no les es permitido o facilitado opinar sobre determinados temas.

En general, en el ejercicio de sus derechos, muchachas y muchachos alegan ser víctimas del adultismo, una práctica que subestima sus aportes, capacidades y potencialidades, además que en ciertos circuitos son vistos como competencia de las personas adultas en trabajos y posiciones de liderazgo.

Aunque la integración de la juventud en organizaciones sociales y comunitarias es importante, no se ve reflejada en los espacios de participación establecidos por la Ley 392. A nivel municipal, jóvenes consultados refieren tener escasa información de la realización de cabildos municipales y no ser convocados a ellos. Muchas organizaciones juveniles de barrios y comunidades, refieren estar excluidas de los Comité de Desarrollo Municipal o de las Comisiones de la Juventud que se han formado en algunos municipios, debido a que pertenecen a una fuerza política distinta de la que controla la municipalidad o por ser independientes.

La Ley 392 creó la Comisión Nacional de la Juventud, instancia que debe funcionar con la participación de instituciones estatales y organizaciones no gubernamentales que trabajan con jóvenes, para la implementación de las políticas juveniles. Además, se creó el Consejo de la Juventud de Nicaragua, los Consejos Municipales y Regionales, como expresiones de las organizaciones sociales y no gubernamentales que trabajan con la juventud.

El obstáculo principal a la utilización de los espacios creados por la Ley, es la integración casi exclusiva de quienes se encuentran comprometidos con la línea partidista oficial, dejando por fuera a todas aquellas asociaciones que no manifiestan tal incondicionalidad, son independientes o afines a otro pensamiento político.

Esta exclusión se ha estado produciendo, tanto en el Consejo de la Juventud de Nicaragua como en gran parte de los Consejos Municipales que se han constituido. Actualmente se pretende impulsar la conformación de los consejos en una buena parte de los municipios del país y en los distritos de Managua, pero si no se supera el dominio oficialista, abriéndolos a la pluralidad de la participación y manifestaciones juveniles, no se habrá avanzado mucho. Otros espacios creados por la ley, como la Comisión Nacional de la Juventud, quedaron en el primer impulso. Esta se integró e instaló en el año 2003, pero no funcionó más.

El funcionamiento de los Consejos carece de presupuesto. Además, el Instituto de Juventud y Deportes, la institución gubernamental a cargo de los temas de juventud, está básicamente abocada a la ejecución de proyectos, más que a la promoción, impulso, monitoreo y evaluación de las políticas públicas orientadas a crear oportunidades para la juventud.

IV. LOS PUEBLOS INDIGENAS DEL NORTE, CENTRO Y EL PACIFICO

En Nicaragua, los pueblos indígenas representan una proporción considerable de la población y se encuentran en todo el territorio nacional. Según el último censo realizado en 2005, un 15% del total de la población del país se auto identifica como perteneciente a un determinado pueblo indígena o comunidad étnica. La mayoría de esta población está asentada en áreas rurales, trabaja en la agricultura, padece una grave condición de pobreza, bajo nivel educativo, deficiente condición de salud, y marginalidad.

En este documento, se revisa exclusivamente la situación de los veintidós pueblos indígenas de las Regiones del Pacífico y Central del país, que incluyen las comunidades de El Ostional, Nancimí, Salinas de Nagualapa, Urbaites Las Pilas, San Jorge Nicaraocalli, Veracruz del Zapotal, Monimbó, San Juan de Oriente, Nindirí, Sutiaba, Virgen del Hato, Santa Rita de Tonalá, Jinotega, Sébaco, Matagalpa, Muy Muy, Litelpaneca, San José de Cusmapa, San Lucas, Totogalpa, Mozonte, Santa Bárbara y

San Antonio de Padua, en los departamentos de Rivas, Masaya, Chinandega, León, Jinotega, Matagalpa, Madriz y Nueva Segovia.

De acuerdo al Censo 2005, en la Región Central, un total de 115,618 personas afirmaron pertenecer a un pueblo indígena; en la Región del Pacífico, se identificaron como tal, unas 73,893 personas.

Pero, de acuerdo al Estudio Base sobre las condiciones de vida de los pueblos indígenas del pacífico, centro y norte de Nicaragua, publicado en el 2007, existen unos 333 mil indígenas en las 22 comunidades estudiadas, de los que 166,000 son Chorotegas ubicados en los departamentos de Madriz, Nueva Segovia, Matagalpa, Jinotega, Chinandega y Masaya; 98,000 son Cacaoperas que están en el departamento de Matagalpa; 49,000 Xiu (sutiaba) en el departamento de León y en Chinandega; y 20,000 Nahoas en el departamento de Rivas.

El Censo 2005, fue levantado de acuerdo a una clasificación no consensuada con los pueblos y comunidades existentes, lo que abona a hacerlos invisibles y a disminuir su peso proporcional en el total de la población del país. Aunque esta expresión parezca una exageración, todavía en el año 1995, el Gobierno de Nicaragua afirmó en su informe ante el Comité en Contra de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas, que no había pueblos indígenas en las regiones Central y del Pacífico, solamente en la Costa Caribe.

En las Regiones Central y del Pacífico los procesos de borrado y dilución de la identidad indígena se han ejecutado desde el siglo XIX, con impacto en la pérdida de identidad individual y comunitaria, en el deterioro de la cultura, la pérdida de las lenguas y de vínculos de cohesión social. Sin embargo, muchas comunidades lograron mediante una lucha difícil, costosa y sostenida, conservar elementos básicos de articulación social, organización, administración de sus bienes, agregación y expresión de sus demandas y sus intereses.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas, recomendó al Estado de Nicaragua, en su informe del año 2008, la corrección de las deficiencias del Censo de Población que no permitió precisar las características de los distintos pueblos indígenas y grupos étnicos. El Comité recomendó además, el mejoramiento de la metodología para la realización de futuros censos de forma que “refleje la complejidad étnica de la sociedad nicaragüense, teniendo en cuenta el principio de auto identificación”.

Además de los esfuerzos por volver invisibles a los pueblos indígenas de estas regiones, el racismo y la discriminación se establecieron como política de Estado, desde los tiempos de la independencia. La palabra “indio” por sí misma evoca en la mayoría de la población nicaragüense una connotación despectiva, valores inferiores y poca cultura. Las distintas tonalidades de la discriminación y el racismo se muestran en los dichos populares, en el sistema escolar, en el tratamiento de los medios de comunicación, en la manera en cómo las instituciones se han relacionado con las comunidades y pueblos indígenas.

Justamente por esa razón, el Comité la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas, recomendó al Estado que adopte un mayor compromiso de lucha contra la discriminación racial mediante la elaboración de una política de lucha contra el

racismo y la discriminación racial. En particular, enfatizó en la necesidad de proporcionar una atención especial a las mujeres pertenecientes a pueblos indígenas y comunidades afro descendientes. En cuanto a la lucha contra la discriminación, una de las recomendaciones principales fue la de promover en los medios de comunicación públicos y privados la eliminación de “representaciones estereotipadas y denigrantes hacia los pueblos indígenas”, que constituyen una de las principales formas de discriminación existentes.

1. Los derechos constitucionales y legales de los pueblos indígenas

La Constitución Política de la República de Nicaragua, al ser promulgada en 1987, aunque reconoció la naturaleza multiétnica del pueblo nicaragüense, solamente estableció derechos a los pueblos indígenas de la Costa Caribe en cuanto al uso de sus lenguas, costumbres, propiedad comunal y al autogobierno. La Constitución continuaba silenciando la existencia de otros pueblos indígenas en el país.

En la reforma constitucional de 1995, se dio un paso adelante al afirmar que el Estado reconoce la existencia de los pueblos indígenas, en general, y que todos tienen el derecho “de mantener y desarrollar su identidad y cultura, tener sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales, así como mantener las formas comunales de propiedad de sus tierras y el goce y disfrute de las mismas, todo de conformidad con la ley.” La Constitución y su reforma fueron más específicas en lo relativo a los derechos de los pueblos indígenas del Caribe.

Aunque existen grandes problemas económicos y sociales, que enfrentan los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Caribe, la legislación para materializar sus derechos se ha venido construyendo desde 1987, año en que se promulgó la Ley No. 28, Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua. En 1996, se promulgó la Ley No.162, Ley de Uso Oficial de las Lenguas de las Comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua que sentó las bases de la educación bilingüe e intercultural, aún en proceso de implementación. Esta disposición reconoció similar derecho al pueblo miskito y mayangna que vive en comunidades en los departamentos de Jinotega y Nueva Segovia.

Para avanzar en el tema de la demarcación y la titulación de las tierras indígenas, su régimen de administración y el sistema de organización y autogobierno de los pueblos indígenas se promulgó la Ley 445, Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz.

Para la integración de los Concejos Regionales, órganos de gobierno de la autonomía, la Ley Electoral estableció la forma y modo en que se realizan las elecciones en las Regiones caribeñas, las circunscripciones en que se eligen concejales, y las cuotas étnicas que deben llenarse en algunos territorios. Otras leyes como la de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, contienen aspectos que regulan el modo y la forma en que se asegurarán los derechos constitucionales de esos pueblos.

Pero, para los pueblos indígenas de las regiones del Pacífico y Central, la legislación con que se ha venido regulando sus asuntos data de principios del siglo XX. La Ley de 1914 sobre venta de terrenos y administración de los bienes de las Comunidades, la de

1918 sobre el Estatuto de Comunidades Indígenas y la de 1952 sobre Elecciones de las Juntas de Administración de los Bienes de las Comunidades Indígenas siguen siendo, aún ahora, el marco legal que rige la vida de los pueblos indígenas de la Región Central y del Pacífico.

Estas regulaciones con mandatos sobre la propiedad de la tierra de los indígenas, su régimen de administración y la propia organización de las comunidades, obedecían a la lógica dominante desde finales del siglo XIX que consideraba la existencia del indio como un factor de retraso social y cultural.

Esta legislación, consideraba al indígena como menor de edad, cuya organización social y comunitaria debía estar controlada por las autoridades del poder republicano, en especial por las municipalidades. Por otra parte, los grupos hegemónicos, veían la propiedad comunal como un obstáculo al desarrollo de las actividades económicas privadas y al progreso material, que lo ubicaban en una dinámica económica de cara a la demanda del mercado mundial. De hecho, la legislación para regular las tierras indígenas era, en esencia, de privatización forzosa y solamente cedió, parcialmente, frente a los levantamientos y la movilización social de los indígenas realizados desde el último cuarto del siglo XIX.

Y justamente, la existencia de un régimen legal obsoleto y discriminatorio, es uno de los factores de exclusión social y política más importante que sufren los pueblos indígenas de estas regiones, pues acarrea serias consecuencias a su vida y al ejercicio pleno de sus derechos ciudadanos. A pesar de los cambios constitucionales en los siglos transcurridos, el Estado nicaragüense sigue moldeado con un patrón de orientación étnica mestiza, encontrándose resistencia a integrar en la visión de la nación nicaragüense y en consecuencia en las políticas públicas, una perspectiva, un enfoque y una cultura plural y multiétnica.

Desde el año 2004, se encuentra en la Asamblea Nacional un proyecto de Ley de Pueblos y Comunidades Indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua, que fue dictaminado desde finales de 2006, pero continúa retenido en la Secretaría de la Asamblea Nacional sin dar paso a su debate en el plenario. La Comisión de Asuntos Étnicos y Comunidades Indígenas del parlamento continúa revisando y modificando el dictamen, sin impulsar su aprobación. En torno a este proyecto se mueven intereses en particular sobre el tema de propiedad y el de la autonomía en la organización de las comunidades.

El proyecto de ley, tal como fue formulado, reafirma el legítimo derecho de propiedad que las comunidades tienen sobre sus tierras, demarcadas y tituladas desde la época de la colonia. Además, incluye nuevas disposiciones para la organización social, elección autónoma de autoridades y la administración de bienes de las comunidades.

Además de la aprobación de la ley, es necesario avanzar en la adopción de otros instrumentos legales internacionales. Una de las resoluciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas, recomendó en el 2008, la aplicación de la “Declaración Internacional de los Derechos Indígenas” suscrito en Naciones Unidas en septiembre del año 2007.

Además, el Comité pidió al Estado de Nicaragua el reconocimiento de los pueblos indígenas de las Regiones Central y del Pacífico, acelerando la aprobación de la Ley General de Pueblos Indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua.

Por su parte, el Movimiento Indígena de Nicaragua también ha solicitado la apertura de un proceso de consulta con los pueblos y comunidades indígenas, del proyecto de Ley de Medicina Tradicional y Terapias Alternativas. Las demandas de reconocimiento legal, incluyen la solicitud a la Asamblea Nacional para que ratifique el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), sobre los Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas y Tribales.

2. La propiedad sobre la tierra

La situación de las tierras indígenas de las regiones del Pacífico y Central del país tiene una complejidad similar a las de la Costa Caribe, aunque a diferencia de éstas, todas las comunidades del Norte, Centro y el Pacífico, poseen títulos reales y de remedia de sus tierras, otorgados desde la época de la colonia. La mayor parte de sus tierras indígenas fueron compradas a la corona española.

La propiedad de las comunidades enfrenta diversos problemas. Por una parte, la cesión de tierra por arriendo a propietarios privados, figura utilizada desde finales del siglo XIX, ha venido adulterando el derecho de propiedad de las comunidades indígenas. Algunas, han logrado restablecer el pago de los arriendos, pero en otros casos, las propiedades son asumidas como “privadas” e incluso pagan impuestos en las municipalidades sin reconocer el valor del arriendo a las comunidades.

Por otra parte, durante los años ochenta, la reforma agraria expropió a propietarios dueños de mejoras, no de las tierras, pues estas estaban en condición de arriendo. Sin embargo, fueron distribuidas tierras, con títulos de propiedad del Estado. La situación se ha complicado, pues muchas tierras de comunidades indígenas son apetecidas por su vocación agrícola, ganadera, forestal o su potencial turístico. Desde los despachos judiciales, se han emitido títulos supletorios sobre tierras de las comunidades indígenas provocando conflictos y despojándolas de sus propiedades. Las comunidades sufren todo tipo de presiones frente a una nueva oleada que les hace peligrar sus legítimos derechos de propiedad.

El proyecto que se encuentra en la Asamblea Nacional reconoce como propiedad comunal indígena las tierras, aguas, bosques y otros recursos naturales que delimitan sus títulos. El proyecto de ley, una vez aprobado, debería ratificar plenamente los derechos de propiedad de las comunidades, conforme sus títulos. Además, la ley deberá cautelar los derechos de los arrendatarios en cuanto a las mejoras realizadas en la propiedad, y sus deberes frente a las comunidades. Por otra parte, el Estado está en la obligación de compensar el daño producido por la titulación de reforma agraria realizada en tierras de las comunidades.

3. La participación y la representación

Las leyes vigentes establecen las formas de organización y representación de las comunidades indígenas y les concede a las municipalidades el derecho de certificar sus elecciones, y por tanto conferir legalidad a las directivas electas.

En la medida en que el dominio partidista y el clientelismo, se ha asentado en la administración municipal, es frecuente la intromisión de los alcaldes en la elección de autoridades y en la dirección de las comunidades. En algunos casos, las elecciones han sido manipuladas, en otros se desconocen autoridades legítimamente electas o se trata de imponer autoridades que garanticen obediencia a la corriente oficialista. Desde las administraciones municipales se ejerce poder sobre las comunidades para favorecer intereses personales, arreglos de propiedad o intereses partidarios.

Por otra parte, a diferencia de los derechos que la ley le reconoce a los pueblos indígenas del Caribe y el sistema de cupos para minorías étnicas que se aplica en la elección de concejales regionales en ciertas circunscripciones, los pueblos de las regiones Central y del Pacífico carecen de un sistema que les asegure representación, al menos, en los órganos de poder locales, es decir, cuotas étnicas en ciertos concejos municipales con poblaciones indígenas relevantes.

De igual manera, la participación de las comunidades indígenas en los Comité de Desarrollo Municipal está sujeta a la voluntad y discrecionalidad de las autoridades municipales. La presencia de los representantes de las comunidades debería ser de obligatorio cumplimiento para hacer posible un cierto nivel de participación en los procesos de toma de decisiones que los afectan directamente.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas, recomendó la creación de una Procuraduría especial para los Pueblos Indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua, la que fue efectivamente creada en agosto de 2008, sin embargo, al Procurador nombrado no se le ha asignado ninguna oficina, ni partida presupuestaria para poder ejercer las funciones para las que fue designado.

En general, puede decirse que el grado de exclusión que padecen los pueblos indígenas de las Regiones Central y del Pacífico, está determinado por la persistencia de un modelo de Estado, de patrones culturales y un régimen legal discriminatorio. La consecuencia puede medirse en el agudo grado de pobreza y marginalidad social en que se encuentran estas comunidades.

Población que se identificó como indígena según el Censo 2005 Municipios de la Región del Pacífico y Región Central

Región Central	Población	Región del Pacífico	Población
Nueva Segovia	7,781	Chinandega	2,859
Jalapa	319	San Pedro del Norte	9
Murra	54	San Francisco del Norte	20
El Jícaro	88	Cinco Pinos	24
San Fernando	399	Santo Tomás del Norte	209
Mozonte	5,852	El Viejo	578
Dipilto	64	Puerto Morazán	253
Macuelizo	10	Somotillo	190
Santa María	17	Villanueva	96
Ocotal	789	Chinandega	773
Ciudad Antigua	11	El Realejo	105
Quilalí	129	Corinto	212
Wiwilí de Nueva Segovia	49	Chichigalpa	322
		Posoltega	68

Jinotega	36,958		
		León	22,976
Wiwilí de Jinotega	3,515		
El Cuá	269	Achuapa	29
San José de Bocay	7,280	El Sauce	65
Santa María de Pantasma	5,887	Santa Rosa del Peñón	22
San Rafael del Norte	418	El Jicaral	17
San Sebastián de Yalí	57	Larreynaga	57
La Concordia	13	Telica	48
Jinotega	19,519	Quezalaguaque	34
		León	21,879
Madriz	32,873	La Paz Centro	163
		Nagarote	662
Somoto	589		
Totogalpa	6,904	Managua	13,142
Telpaneca	7,544		
San Juan de Río Coco	464	San Francisco Libre	32
Palacagüina	123	Tipitapa	792
Yalagüina	260	Mateare	182
San Lucas	10,114	Villa el Carmen	145
Las Sabanas	134	Ciudad Sandino	542
San José de Cusmapa	6,741	Managua	10,878
		Ticuantepe	123
Estelí	2,482	El Crucero	318
		San Rafael del Sur	130
Pueblo Nuevo	257		
Condega	467	Carazo	838
Estelí	816		
San Juan de Limay	105	San Marcos	115
La Trinidad	774	Jinotepe	250
San Nicolás	63	Dolores	145
		Diriamba	267
		El Rosario	19
		La Paz de Carazo	8
		Santa Teresa	33
		La Conquista	1

Región Central	Población		Región del Pacífico	Población
Matagalpa	33,604		Masaya	22,163
Rancho Grande	138		Nindirí	4,246
Río Blanco	145		Masaya	12,879
Tuma-La Dalia	1,241		Tisma	27
San Isidro	3,587		La Concepción	117
Sébaco	6,236		Masatepe	246
Matagalpa	7,528		Nandasmó	614
San Ramón	5,519		Catarina	54
Matiguás	626		San Juan de Oriente	3,629
Muy Muy	1,909		Niquinohomo	351
Esquipulas	67			
San Dionisio	4,896		Rivas	10,859
Terrabona	696			
Ciudad Darío	1,016		Tola	4,920
			Belén	129
Chontales	1,013		Potosí	38
			Buenos Aires	14
Comalapa	73		Moyogalpa	295
San Francisco de Cuapa	25		Altagracia	2,988
Juigalpa	229		San Jorge	718
La Libertad	92		Rivas	1,291
Santo Domingo	67		San Juan del Sur	439
Santo Tomás	181		Cárdenas	27
San Pedro de Lóvago	226			
Acoyapa	49		Granada	1,056
Villa Sandino	48			
El Coral	23		Diriá	102
			Diriomo	214
Boaco	907		Granada	646
			Nandaime	94
San José de los Remates	20			
Boaco	562			
Camoapa	161			
Santa Lucía	21			
Teustepe	87			
San Lorenzo	56			
Región Central	115,618		Región del Pacífico	73,893

V. RECOMENDACIONES PARA UNA PROPUESTA DE REFORMA POLITICA

El cese de factores de exclusión política en el país, pasa por la aceptación de que tal situación efectivamente existe y demanda un esfuerzo concertado y sustancial para crear mecanismos, instituciones, espacios, e implementar acciones que permitan y faciliten el ejercicio pleno de los derechos políticos de los nicaragüenses, en general, y en particular de sectores excluidos, como son las mujeres, los jóvenes y los pueblos indígenas.

En Nicaragua, la democracia, condición indispensable para hacer posible el ejercicio de la ciudadanía política, está gravemente afectada por las distorsiones del sistema político causadas por el pacto entre el FSLN y el PLC, la concentración de poder político, el caudillismo, prebendarismo, el clientelismo político, la represión a grupos y sectores en su movilización social y política y el fraude electoral.

El cultivo y profundización de una democracia inclusiva que reconozca los derechos en la diversidad, debe estar en la base de toda política para combatir y eliminar los factores de exclusión social en general, y en particular los factores de exclusión política.

Lo que a continuación se presenta son algunas reformas puntuales y esenciales, que tienen que ver con el ejercicio de la ciudadanía política, en el entendido que la condición actual del país requiere profundas reformas al sistema político institucional, más amplias que las que se presentan a continuación.

1. La reforma del sistema electoral

La reforma a la Ley Electoral es esencial para modificar profundamente la situación de pérdida de legitimidad y funcionalidad del sistema electoral. Algunos aspectos que deben ser reformados para evitar la exclusión son:

- a. Eliminar el control partidista del Consejo Supremo Electoral y el resto de los órganos electorales. La situación actual demanda la creación de una nueva institución electoral que organice y administre los procesos electorales, separando las funciones normativas y de resolución de recursos en otras instituciones o Poderes del Estado, para evitar la discrecionalidad y la arbitrariedad que ha caracterizado al actual Poder Electoral por su concentración de atribuciones en materia electoral.
- b. Se hace necesario reformar la institucionalidad electoral y en particular los procesos institucionales viciados, que fueron puestos en evidencia con el fraude en las elecciones municipales del 2008. El sistema electoral debe asegurar la transparencia e imparcialidad de los procesos electorales. También deben eliminarse todas las normas que reducen la participación competitiva de todas las fuerzas políticas.
- c. Establecer una regulación taxativa sobre la organización de partidos políticos, de forma que se elimine la discrecionalidad y el uso de procesos administrativos para eliminar, descalificar o suspender partidos políticos. Una nueva legislación de partidos políticos deberá asegurar la existencia de mecanismos democráticos en esas instituciones.

- d. Eliminar el actual sistema de la media mayor en la aplicación de escaños para diputados y concejales, sustituyéndola por la aplicación de un sistema proporcional que reconozca en igual proporción el poder de representación de cada voto.
- e. Eliminar el sistema de elección de listas cerradas y bloqueadas para mejorar la participación de jóvenes y mujeres en las candidaturas de los partidos políticos a cargos de elección popular.

2. Equidad en los partidos políticos y en los cargos públicos

El impulso de la participación de mujeres y jóvenes en cargos públicos requiere de acciones legales con mandatos claros y categóricos, así como de cambios en las normas internas de los partidos políticos, en sus prácticas y mecanismos de organización y convocatoria.

- a. La reforma a la Ley Electoral debe incluir la fijación de cuotas mínimas de participación de mujeres y jóvenes en las listas de candidaturas que presentan los partidos políticos en las diferentes elecciones.
- b. En el caso de los pueblos indígenas, debería fijarse cuotas mínimas para su participación en candidaturas a los gobiernos municipales, en aquellos territorios que poseen una proporción importante de población indígena.
- c. Establecer cuotas mínimas de participación de mujeres y jóvenes en cargos públicos de nombramiento presidencial.
- d. Promover el establecimiento, en los estatutos de todos los partidos políticos, de cuotas mínimas para la participación de mujeres y jóvenes, y de cuotas étnicas en aquellos territorios con poblaciones indígenas relevantes.
- e. Para superar ciertas condiciones de exclusión política de las mujeres hace falta avanzar en la definición de estrategias de las mujeres dentro de sus partidos políticos en el logro de compromisos en torno a una agenda de género.
- f. Establecer cuotas mínimas de cumplimiento obligatorio de participación de los jóvenes y las mujeres en los órganos de dirección de los partidos políticos.
- g. Promover la organización de redes de mujeres en los partidos políticos e inter partidarias para el impulso de una agenda de género que apunte a la superación de los modelos machistas de los partidos políticos.

3. La eliminación de mecanismos de exclusión institucionales

Superar la exclusión social supone impulsar un modelo de Estado inclusivo que cumpla su rol constitucional. Es esencial el impulso de una reforma institucional que haga posible el impulso de políticas contra la discriminación, el racismo y la exclusión.

- a. Las instituciones del Estado deben cumplir con la elaboración e implementación de los programas de género, determinando con precisión los factores de exclusión de

su ámbito de acción, dando seguimiento y evaluando periódicamente, en conjunto con las organizaciones de mujeres, su cumplimiento y grado de avance.

- b. Las instituciones del Estado deben cumplir con la elaboración e implementación de programas de creación de oportunidades para jóvenes, determinando con precisión los factores de exclusión de su ámbito de acción, dando seguimiento y evaluando periódicamente, en conjunto con las organizaciones juveniles, su cumplimiento y grado de avance. Se trata de implementar políticas públicas que abran oportunidades de estudio, habilitación laboral, empleo o emprendimientos para los jóvenes de ambos sexos.

4. Creación de ciudadanía

El logro del ejercicio de los derechos políticos y demás ciudadanos, pasa por la creación de consciencia, la organización y movilización sociales, además del ejercicio de incidencia y participación en la gestión pública. Para ello, es importante:

- a. Promover el asociacionismo juvenil, su participación en acciones sociales y el desarrollo de liderazgos jóvenes en el movimiento social. Promover el encuentro entre las organizaciones juveniles para que eleven su fuerza y su capacidad de incidencia en las políticas públicas, de cara a las instituciones, a los partidos políticos y a la sociedad en general.
- b. Ampliar y fortalecer los espacios de formación de ciudadanía de la juventud y de formación de liderazgo. Promover el establecimiento de políticas integrales de participación y empoderamiento de la juventud en los partidos políticos. En particular las organizaciones políticas pueden jugar un papel muy importante en la formación de un liderazgo juvenil, consciente de sus derechos políticos y de sus deberes, activo en los procesos políticos del país.
- c. Reactivar los espacios de participación establecidos en la ley, con funcionamiento democrático, abriéndolos a la pluralidad de las expresiones juveniles organizadas, para que sirvan como instancias para el debate en torno a las políticas y programas públicos para crear oportunidades a la juventud.
- d. Promover el liderazgo juvenil en todas las organizaciones sociales.
- e. Incorporar representaciones de las organizaciones juveniles, de mujeres y otras de la sociedad civil, en los Comités de Desarrollo Municipales. Promover la reforma de la composición y atribuciones de los Cabildos Municipales para que se conviertan en verdaderos órganos de participación en la gestión pública local.
- f. Incorporar en los currículos de la educación en el país, lo relativo a la naturaleza multiétnica y pluri cultural de la nación nicaragüense, así como temas orientados a eliminar conceptos y prácticas racistas y discriminatorias.

5. Los derechos de los pueblos indígenas

El pleno reconocimiento a los derechos de los pueblos indígenas, pasa entre otras cosas, por la superación del régimen legal obsoleto y por la orientación de las políticas públicas para superar la condición de marginalidad y pobreza en que se encuentra.

- a. Aprobar el proyecto de Ley de Pueblos y Comunidades Indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua, reconociendo plenamente los derechos de las comunidades al uso y disfrute de sus tierras, a su organización autónoma, la administración de sus recursos, y la participación en la gestión pública.
- b. Aprobar presupuesto y dotar de capacidad a la Procuraduría Especial de Pueblos Indígenas del Pacífico, Centro y Norte del país para que pueda fortalecer la gestión y el ejercicio pleno de sus derechos ciudadanos frente al resto del Estado y la sociedad.
- c. La Asamblea Nacional debe ratificar el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), sobre los Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas y Tribales, el cual está pendiente por parte de Nicaragua.
- d. El Estado de Nicaragua deberá aplicar la “Declaración Internacional de los Derechos Indígenas” suscrito en Naciones Unidas en septiembre del año 2007. La declaración fue aprobada por la Asamblea Nacional en marzo de 2008.
- e. Las comunidades y pueblos indígenas deben ser integradas, al menos, en los Comité de Desarrollo Municipales y otras instancias territoriales y sectoriales, en el ejercicio de su propia representación e intereses.
- f. Contribuir a la formación de un liderazgo juvenil en los distintos pueblos y comunidades indígenas que pueda aportar a la defensa de sus derechos y constituirse en un relevo generacional calificado y con gran capacidad de incidencia.

BIBLIOGRAFIA

- ASAMBLEA NACIONAL. Ley de Igualdad de Oportunidades.
- ASAMBLEA NACIONAL. Ley de Participación Ciudadana y su Reglamento.
- ASAMBLEA NACIONAL. Ley de Promoción del Desarrollo Integral de la Juventud y su Reglamento.
- Carlos Sojo. 1999. Dinámica sociopolítica y cultural de la exclusión social. San José.
- CENIDH, CODENI, Red de Mujeres contra la Violencia. Alianza de Centros de Mujeres. 2008. Violaciones de los Derechos Humanos en Nicaragua. Informe presentado al Comité de Derechos Humanos. 94vo. Período de Sesiones. Octubre.
- Consejo Supremo Electoral. 2007. Catálogo de partidos políticos. Nicaragua.
- Donald J. Muñoz, Mario Narváez. 2008. Situación y perspectivas del ejercicio de ciudadanía en la juventud nicaragüense. Managua.
- Gabriela Olguín Martínez. Editora. 2007. Estudio Base sobre las condiciones de vida de los pueblos indígenas del pacífico, centro y norte de Nicaragua. San José.
- Gobierno de Nicaragua. Secretaría de la Juventud. 2004. Primera Encuesta Nacional de Juventud. Informe Final. Managua.
- Hagamos Democracia. 1997. Quién es quién en la Asamblea Nacional. 1997-2002. Managua.
- Hagamos Democracia. 2002. Quién es quién en la Asamblea Nacional. 2002-2006. Managua.
- Humberto Abaunza, Ricardo Andino. Editores. 2003. Juventud y Nuevos Desafíos en Nicaragua. Managua.
- INEC 2003. Encuesta Nacional de Medición de Nivel de Vida 2001.
- INEC, 2006. Octavo censo de población y sexto de vivienda 2005. Cifras oficiales.
- INIDE 2007. Análisis de la Encuesta Nacional de Medición de Nivel de Vida 2005 con Perspectiva de Género.
- INIDE 2007. Encuesta de Demografía y Salud 2006/07.
- INIDE 2007. Encuesta Nacional de Medición de Nivel de Vida 2005.
- IPADE. 2007. Tercer Informe de Monitoreo sobre el estado de la democracia en Nicaragua. Managua.
- La Gaceta. Diario Oficial. No. 1, No. 8, 1997.

- La Gaceta. Diario Oficial. No. 239, 2000.
- La Gaceta. Diario Oficial. No. 241. 2004.
- La Gaceta. Diario Oficial. No. 66. 2006.
- La Gaceta. Diario Oficial. No. 7. 2007.
- La Gaceta. Diario Oficial. Nos. 7 y 63. 2002.
- Luis Humberto Guzmán, Álvaro Pinto. 2008. Democracia y Partidos en Nicaragua. NIMD, Managua.
- Marcia Zelaya, Guillermo Gómez. 2008. Desigualdades y Exclusión Social en Centroamérica: Alternativas de políticas públicas. Caso de Nicaragua.
- Ministerio de Educación. Estadística educativa. 2006.
- Presidencia de la República. Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Juventud. Managua, 2001.
- Presidencia de la República. 2001. Análisis de situación de la juventud nicaragüense. Managua.
- Sofía Montenegro, Elvira Cuadra. 2001. Jóvenes y Cultura Política en Nicaragua. La Generación de los 90. Managua.
- Sonia Cansino. 2001. Mujeres en los partidos políticos. Presencias, ausencias e impactos. Friedrich Ebert Stiftung. El Salvador.

**FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG**

fesamericacentral.org