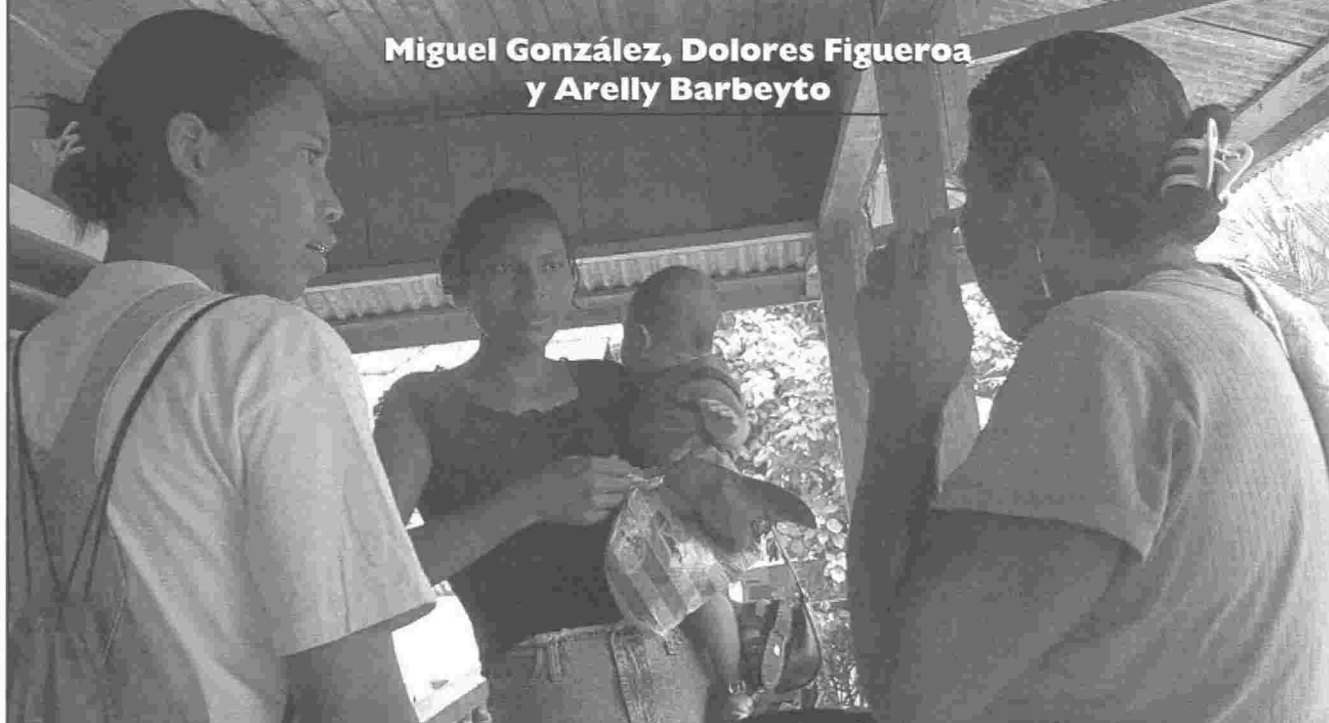


Género, etnia y partidos políticos en las elecciones regionales de la Costa Caribe: retos de la diversidad

Miguel González, Dolores Figueroa
y Arelly Barbeyto



Mujeres de Bilwi, 2006.

En marzo del 2006 se celebraron las elecciones para conformar una quinta generación de los Consejos Regionales Autónomos. De acuerdo con la Ley de Autonomía, aprobada en 1987, los Consejos Regionales –uno en cada región autónoma de la Costa Caribe Nicaragüense, la RAAN y la RAAS – son órganos colegiados de gobierno y su composición es multiétnica. Están formados por 45 miembros a los que se agregan los diputados regionales, y fueron instaurados por primera vez en 1990. El período de gestión de los Consejos es de cuatro años, y entre sus miembros eligen una Junta Directiva y al Coordinador de Gobierno quien encabeza las funciones ejecutivas que emanan del Consejo Regional.

En 1987, a través de la creación del régimen de autonomía el estado nicaragüense reconoció el carácter multiétnico de la nación nicaragüense, y la importancia de respetar y promover los derechos de ciudadanía universal y derechos específicos colectivos a los pueblos indígenas y comunidades afro-

descendientes del Caribe (Ortega, 2004). La autonomía se fundó como un espacio de inclusión de la diversidad étnica y cultural, con el fin de promover la participación de las comunidades en el manejo y conservación de los recursos naturales, la protección de sus tierras comunales, y la promoción de sus lenguas y culturas (González, 1997).

Pero, a quince años de haber sido electos por primera vez, ¿qué tan inclusivos de la diversidad étnica y de género han sido los Consejos Regionales Autónomos de la Costa Caribe?, y ¿cuál ha sido el compromiso de inclusión mostrado por los partidos políticos, incluyendo las organizaciones políticas regionales, para promover los derechos de participación de las mujeres y los pueblos indígenas y comunidades étnicas minoritarias para que éstos puedan promover sus propias visiones de autonomía? Esas son las preguntas que guían nuestro artículo. Creemos que abordar estos temas puede promover una reflexión que contribuya a incrementar las formas de inclusión de la diversidad de género y étnica que cons-

tituyen la base de la sociedad de la Costa Caribe y fortalecen la democracia y autonomía.

En la primera parte presentamos nuestro enfoque teórico sobre el tema de inclusión de género y la política; en la segunda reflexionamos sobre los puntos de relación entre autonomía regional y la participación de mujeres; en la tercera sección analizamos los mecanismos de inclusión étnica en el seno de los Consejos Regionales Autónomos. Finalmente, en la cuarta sección presentamos nuestras conclusiones sobre los temas de inclusión de género, etnicidad y democracia en el régimen autonómico del Caribe nicaragüense.

Género, política y etnicidad

Cuando se llevó a cabo la consulta de la Ley de Autonomía también conocida como Ley 28— y la estructuración de los Gobiernos Autónomos, la inclusión y representación étnica ciertamente inspiró los debates sobre la conformación de los parlamentos regionales. No sucedió lo mismo con la inclusión de género, aunque se puede argumentar que aquellos no eran momentos de tales discusiones. Ahora, después de más de quince años de gobiernos autónomos y cinco Consejos Regionales electos vale la pena mostrar datos sobre la composición interna de los Consejos y sobre la trayectoria que han tenido en términos de representación de la sociedad costeña y sus aspiraciones autonómicas.



© CENTRO HUMBOLDT

Dirigente miskita del Río Coco.

De acuerdo con la información que presentamos en los cuadros subsiguientes, las mujeres costeñas —indígenas, creoles y mestizas— no han sido progresiva y claramente representadas, al menos no en la misma medida que los grupos étnicos minoritarios, ¿por qué de este hecho? Pudiéramos aquí adelantar algunos planteamientos teóricos. El campo de la política, de las prácticas de poder y representación son —acorde a lo que muchas analistas feministas han dicho— un escenario

público, marcado por principios de competición y con reglas dominadas por hombres (Prieto, 1998; Cervone, 1998; Bonfil, 2002; Bassol, 2002). La política es un ámbito hegemonizado por varones y es, por lo mismo, un campo difícil y árido para las mujeres. La gestión pública, la representación política, los espacios formales de toma de decisiones y los puestos de dirigencia son ámbitos donde muy pocas mujeres están, y en ese sentido sus derechos ciudadanos están claramente violentados. Es por ello que se puede afirmar que la política es poco legítima cuando no opera bajo principios de equidad.

Hacer política requiere de habilidades, aptitudes, destrezas, capital económico y social, libertad de movilidad y de disponibilidad de tiempo (Bonfil, 2002). Muchos de estos requerimientos no están al alcance de las mujeres, y sobre todo de mujeres indígenas y pobres, pero el hecho que no los tengan no es pretexto para obviar esta situación, o dejar de implementar políticas afirmativas para revertir una serie de condiciones estructurales que impiden y limitan © CENTRO HUMBOLDT Río Coco, 2005 que las mujeres entren en el juego político en el mismo plano de igualdad que los hombres.

Es entonces que aunque los Consejos Regionales y la democracia electoral estén inspirados en principios legales positivos, éstos están en la vida real regidos por formas claras de exclusión de género que se reproducen de varias formas. Hoy en día, el tema de la apertura a las mujeres en los partidos políticos y órganos de gobierno es más común y las mismas mujeres desean y se movilizan para conquistar esos espacios. Sin embargo, esta tarea no es fácil, porque ellas tienen que buscar mecanismos creativos para enfrentar y vencer muchos órdenes de rechazo, como lo son los prejuicios a las capacidades intelectuales y de liderazgo de las mujeres.

Las mujeres participan en la vida comunitaria y enriquecen el quehacer social, cultural, político y comunitario de varias formas, y ciertamente, la participación en la política formal no es la única modalidad de la participación política femenina (Gururani, 2002). De hecho existen variados espacios en donde los liderazgos femeninos se constituyen. Pero normalmente esos espacios son los socialmente “permitidos” para las mujeres. Los roles públicos asignados a las mujeres están generalmente muy relacionados a su papel de cuidadora de la comunidad, en cuestiones educativas, de crianza, de salud, de conservación cultural y lingüística, de preservación de la unidad familiar (Bonfil, 2002; Velásquez, 2003).

Ahora bien, también en la vida política formal, es decir, en la democracia electoral y representativa, se reproducen roles de género, en otras palabras, la división del trabajo político y

organizativo que responde a una división genérica de tareas. Las mujeres en este escenario asumen actividades propias de su rol, como es participar en trabajos voluntarios y comunitarios: limpiar, servir, organizar, cocinar, decorar, y también movilizarse en marchas y organizar a la gente de base. Podría afirmarse que es la parte más trabajosa y desgastante en términos de trabajo físico y de tiempo invertido.

Es posible afirmar que las mujeres casi no están en puestos de dirección, de gestión y de toma de decisiones, y en la política formal esto se refleja claramente en la escasa presencia femenina en gobiernos locales, parlamentos y cuadros directivos de partidos políticos (Htum, 2005). Los estudios de gobiernos femeninos se preguntan: ¿Dónde es que están ubicadas las -pocas- mujeres que han sido electas? ¿Cuáles son los retos que tienen que enfrentar? ¿Es que existe un estilo de gobernar femenino? Autoras como Magdalena Sam Bautista (2002) nos dicen que las mujeres más comúnmente se encuentran en gobiernos locales y han demostrado que sus habilidades las hace estar más sintonizadas con la gestión local y más receptivas a las preocupaciones de la comunidad. Las mujeres tienden a ser más sistemáticas, ordenadas y se apoyan en un cuerpo de colaboradores en vez de tomar decisiones de manera individual. Las mujeres están en el umbral de un nuevo campo de experiencias y ciertamente sus aportes a la discusión programática y política son de gran valía.

Elecciones primarias en YATAMA: abriendo espacios

En el trayecto preparatorio a las elecciones regionales del 2006, diversos partidos políticos anunciaron la intención de incluir una cuota de mujeres como candidatas a concejales, sin ser ésta una medida de carácter obligatorio para las organizaciones políticas.¹ Por ejemplo, a mediados del 2005, YATAMA realizó un llamado a incentivar la participación de mujeres en las elecciones internas primarias, sin embargo, las reglas propias de la lucha política no facilitaron la participación de ellas, como veremos más adelante. Es por ello que es importante resaltar que no basta enunciar la participación de mujeres a manera de intención, sino también se requiere de políticas afirmativas que faciliten la creación de condiciones para concretizar la participación femenina en las organizaciones políticas.

En los hechos, la presencia de mujeres precandidatas fue importante, más numerosa en algunas circunscripciones que en otras. Sin embargo, a medida que fue avanzando la precampaña, los requerimientos para la lucha política dificultaron en última instancia la participación significativa de mujeres. Los requerimientos a los cuales nos referimos fueron, por ejemplo, la exigencia de contar con muchos años de mi-



© KIMMO LEHTONEN

Existe escasa presencia femenina en los Gobiernos Regionales.

litancia y la solvencia económica, es decir, la capacidad de auto-financiar sus propias campañas y, a la vez contribuir económicamente al partido político en actividades proselitistas generales.

Esta dinámica “monetarista” desgastó a las candidatas, dejándolas en condiciones de desventaja frente a candidatos varones. En ese espacio se pudo percibir dos tipos distintos de campaña política: i) la dinámica de “comprar” el voto, que era la realizada por los compañeros con recursos, y ii) la campaña de ganar el voto por concientización, casa por casa, y haciendo uso de las redes locales –comunitarias de apoyo. Este hecho nos muestra que en contextos donde se dan cambios acelerados en el sistema de valores y prestigio, las mujeres se encuentran en desventaja, sobre todo cuando el poder económico se convierte en el principal medio para ganar respeto y, en este caso, votos (Bonfil, 2002:84).

La tabla número 1 muestra comparativamente el universo de precandidatos (as) y el grupo de candidatos (as) en las listas finales de elección. Los cuadros muestran una disminución en el número de mujeres al finalizar la campaña de elecciones primarias, pasando de un 28 por ciento en la fase de elecciones primarias, a un 24 por ciento en las listas finales de candidatos.

1. De acuerdo con la Ley Electoral los partidos políticos deben presentar listas cerradas de tres candidatos a elegirse en cada una de las quince circunscripciones. El sistema de elección es por representación proporcional, lo que significa que la asignación de escaños entre los partidos se realiza a partir de calcular un cociente electoral sobre la base de los votos válidos emitidos en cada circunscripción. En consecuencia, los primeros candidatos en las listas tienen mayores posibilidades de resultar electos al Consejo Regional.

Tabla 1. YATAMA. 2006. Proceso de elecciones primarias en la RAAN²

Precandidatos (as) / total	Mujeres	Porcentaje	Hombres	Porcentaje
Elecciones Primarias, 67	19	28	48	72
Candidatos (as) Listas Finales, 45	11	24	34	76

Tabla 2. YATAMA. Posiciones en listas finales de candidatos (as) al Consejo Regional de la RAAN³

	Hombres	Mujeres	Hombres	Porcentaje Mujeres
Primera posición	41	4	91%	9%
Segunda posición	43	2	96%	4%
Tercera posición	40	5	89%	11%

La tabla número 2 muestra la distribución de mujeres y hombres en las ternas de candidatos a concejales. Como se puede apreciar, la proporción entre hombres y mujeres se dispara, con solo el 9 por ciento de candidatas mujeres que van de primero en las listas en comparación con el 91 por ciento de hombres, es decir, con mayores posibilidades de resultar electas de acuerdo al sistema de elección.

Del total de mujeres que quedaron como candidatas oficiales de YATAMA, once mujeres, es decir, el 45 por ciento, lograron alcanzar la tercera posición en las listas finales de elección al Consejo Regional de la RAAN. Esto significa que un poco menos de la mitad de las mujeres candidatas oficiales corrieron en una posición con pocas posibilidades de resultar electas. Lo que podemos comentar de estos dos cuadros es que existe un proceso de “filtración” el cual elimina paulatinamente a las candidatas mujeres, numérica y estratégicamente, de los puestos en donde existe la oportunidad real de ganar.

La tabla número 3 nos indica variantes en la proporción de mujeres y hombres por circunscripción electoral. Esto nos permite ver cómo juega la dinámica de género en las cartografías electorales de YATAMA. Aquí podemos observar tres fuertes tendencias: *i)* en las circunscripciones de Bilwi, la proporción entre hombres y mujeres es de 66 % contra 33%, ocupando los varones los primeros escaños; *ii)* en las circunscripciones de Siuna, la presencia proporcional de hombres y mujeres se invierte. Habiendo más mujeres candidatas

en los primeros segundo lugares; y finalmente *iii)* hay territorios como Rosita, Waspan (río arriba), Bonanza y Prinzipolka, en donde no hay ninguna candidata mujer. Aquí se puede hacer la siguiente interpretación: que en las circunscripciones donde YATAMA percibe que no tiene muchas oportunidades de lograr elegir concejales es relativamente más fácil que sean incluidas mujeres, quizá por tratarse de espacios que de antemano se asumen como “no-ganables”. Y en las circunscripciones en donde no hubo mujeres en lo absoluto, ni como precandidatas ni como candidatas, se muestra una muy débil base política femenina, combinada con una fuerte restricción social, a que las mujeres participen en política.

Aunque las elecciones primarias contribuyen a la democratización interna de los partidos políticos, el análisis de los cuadros en el caso de YATAMA nos muestra que éstas no facilitaron la inclusión de mujeres en posiciones con mayores posibilidades de ser electas al Consejo Regional Autónomo de la RAAN. Con esto no estamos afirmando que sea negativo realizar procesos de selección abierta internos, sino que a la

2. Elaboración propia, sobre la base de listas preparadas por YATAMA en las elecciones primarias de la RAAN, 2006.
3. Elaboración propia, sobre la base de listas preparadas por YATAMA en las elecciones primarias de la RAAN, 2006.

Tabla 3. YATAMA. Precandidatos (as) y Candidatos (as) al Consejo Regional de la RAAN⁴

Circunscripción	total pre-candidatos			% de mujeres precandidatas	% hombres precandidatos			% porcentaje	% porcentaje
		Mujeres	hombres			mujeres electas	hombres electos		
1 Waspam	4	1	3	25	75	0	3	0	100
2 Waspam	3	0	3	0	100	0	3	0	100
3 Waspam	3	1	2	33	67	1	2	33	67
4 Puerto Cabezas, Yulu	5	0	5	0	100	0	3	0	100
5 Litorales del norte y sur	11	4	7	36	64	0	3	0	100
6 Bilwi, Sector uno	5	1	4	20	80	1	2	33	67
7 Bilwi, Sector dos	9	2	7	22	78	1	2	33	67
8 Bilwi, Sector tres	5	2	3	40	60	1	2	33	67
9 Siuna, sector uno	4	3	1	75	25	2	1	67	33
10 Siuna, sector dos	3	2	1	67	33	2	1	67	33
11 Siuna, sector tres	3	2	1	67	33	2	1	67	33
12 Siuna, sector cuatro	3	1	2	33	67	1	2	33	67
13 Rosita urbano	3	0	3	0	100	0	3	0	100
14 Rosita rural	3	0	3	0	100	0	3	0	100
15 Bonanza	3	0	3	0	100	0	3	0	100
totales	67	19	48			11	34		

par deben implementarse procedimientos especiales para incentivar la participación de mujeres. De no hacerse esto, entonces siempre se estará reeditando los mecanismos de exclusión basados en el género y también en la etnicidad de las candidatas.

Con respecto a esta problemática de discriminación de las mujeres en varios países de América Latina se han establecido leyes que adoptan la cuota electoral “como mecanismo de acción afirmativa que está encaminada al establecimiento de un porcentaje mínimo de cupos para ser ocupados por mujeres” (Htun, 2005:11). Ecuador, México, Costa Rica, Colombia, Bolivia, Perú, Paraguay y Panamá, son los países que han implementado reglamentaciones alrededor de la inclusión de mujeres como candidatas en los partidos políticos a varios niveles de gobierno.

En el caso del Ecuador, la Ley Orgánica de Elecciones –con seis años de vigencia– establece que las listas de candidaturas pluripersonales deberán presentarse con al menos el 30% de mujeres entre los principales y el treinta por ciento entre los suplentes; en forma alternada y secuencial. Este porcentaje se incrementa, en cada proceso electoral general, en un cinco por ciento adicional hasta llegar a la igualdad (50%) en la representación. La ley indica que se tomará en cuenta la participación étnica y cultural (Viega Ugalde, 2005: 173).

La adopción de estas medidas electorales en la región andina y parte de Centroamérica se debe principalmente al cabildeo del movimiento de mujeres y al trabajo parlamentario que funcionarias de agencias de gobierno han desarrollado para sintonizar la leyes nacionales con las normas y convenios internacionales que relacionan la igualdad de género con la democracia. Tal es el caso de la *Convención contra la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer* (CEDAW) y la *Plataforma de acción mundial sobre la mujer* (Beijing, 1995).

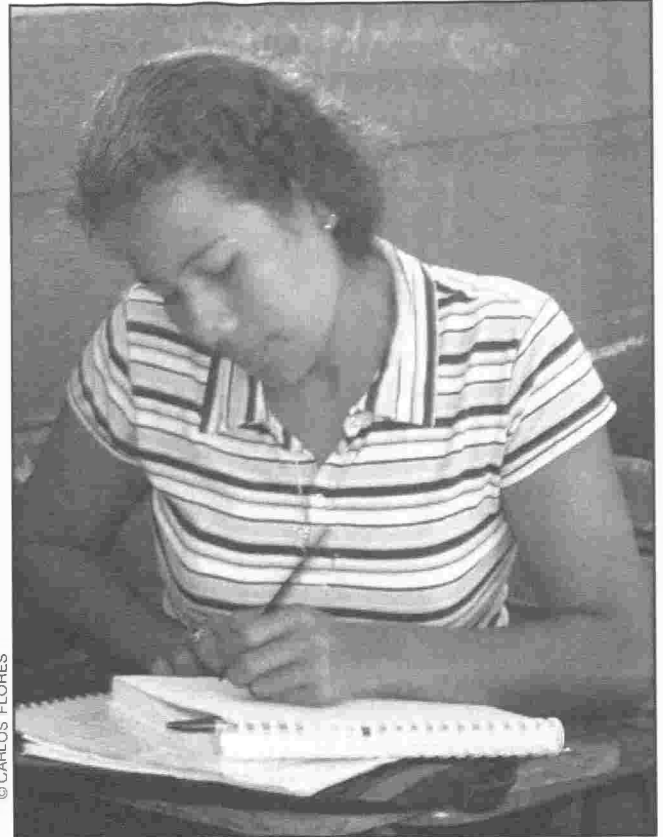
Las cuotas electorales han mostrado ser efectivas para elevar cuantitativamente la proporción de mujeres en puestos de elección popular, sobre todo en sistemas electorales basados en la representación proporcional, como son todos los sistemas electorales en América Latina. En el caso de Ecuador, la presencia de mujeres en la Cámara de Diputados pasó de 6% en 1996, al 17% en el 2002. Mientras que en las elecciones municipales las mujeres pasaron de ganar un 8% en el 1996, a un 30% en el 2000. Estos datos muestran que las cuotas electorales presentan mejores resultados a nivel local que nacional (Htun, 2005:29).

4 Elaboración propia, sobre la base de listas preparadas por YATAMA en las elecciones primarias de la RAAN.

La Ley de cuotas impactó de manera indirecta en la representación de mujeres indígenas de la siguiente manera. Para las elecciones de autoridades locales del 2003, el movimiento indígena participó activamente en la campaña con candidatos propios a través del partido multiétnico Pachakutik.⁵ Los resultados electorales mostraron que el partido ganó un 15% de la votación nacional y un 20% de las juntas parroquiales en el nivel municipal. En ese momento, muchas mujeres corrieron como candidatas del Pachakutik como resultado de la Ley de Cuotas, ganando significativos puestos de elección popular a nivel local.⁶

Los resultados electorales de Ecuador muestran que las mujeres electas provienen en su mayoría de los primeros escaños de las ternas electorales. Este hecho insta y agudiza la competencia interna en los partidos, entre hombres y mujeres, por ocupar esos espacios de punta.

La evaluación del sistema de cuotas que diversas autoras han realizado en esta década (León, 2004; Barrera Bassols, 2002) se mueve en dos sentidos: por un lado hay fallas en la efectividad de la ley para aumentar numéricamente la presencia de mujeres, y esto es porque la elección final de mujeres depende de muchos otros factores que escapan a las atribuciones de la ley como es, por ejemplo, la cultura política de los y las votantes.⁷ Es importante también señalar que los partidos políticos no son receptivos a los mandatos de la ley de cuotas y siempre buscan la forma de manipular e interpretar los requerimientos de la ley a su antojo.⁸ El otro sentido evaluatorio de la ley de cuotas es el señalado por observadores que han criticado que la presencia de más mujeres en la política formal no se ha traducido efectivamente en un mejor avance de las demandas de género en la gestión de los gobiernos y políticas públicas. No por el hecho de ser mujeres en puestos públicos las hace automáticamente agentes de las políticas de la equidad de género.



© CARLOS FLORES

Joven estudiante de URACCAN, 2006.

En defensa de las estrategias de cuota para la inclusión de mujeres, analistas feministas han argumentando que no es razonable y probable pensar que la incursión de mujeres en la esfera política –cosa que se está dando por primera vez-, de un día para otro, esté transformando las reglas del quehacer político. La presencia de mujeres en ámbitos públicos no genera cambios automáticos, sino que da cuenta del inicio de una serie de experiencias y procesos formativos de largo plazo, que requieren tiempo para madurar, así como también mucho acompañamiento para el fortalecimiento de los liderazgos femeninos y el cambio de la cultura política de lapoblación (León y Holgin, 2005).

Autonomía y género

En una de sus atribuciones, el Estatuto de Autonomía incluye la importancia de “promover la integración, desarrollo y participación de la mujer en todos los aspectos de la vida política, social, cultural y económica de la región” (Arto. 23, Ley 28). Sin embargo, las mujeres han sido las grandes ausentes en los cargos de elección desde la creación de los Consejos Regionales Autónomos de la Costa Caribe de Nicaragua. Esta realidad la podemos visualizar en los cuadros que a continuación se detallan:

5. Movimiento de Unidad Plurinacional, *Pachakutik Nuevo País*, fundado en 1995.
6. Mercedes Prieto, Coordinadora del Programa de Género de la FLACSO. Febrero, 2006. Entrevista personal.
7. Los electores usualmente no votan por mujeres, y esto incluye no sólo a varones sino también las propias mujeres que no votan por candidatas de su propio sexo.
8. Tal es el caso del principio de la alternancia de hombres y mujeres en las ternas, que los partidos políticos aplican de manera inadecuada. En vez de poner una mujer-un hombre, una mujer-un hombre, ponen tres hombres-tres mujeres, o bloque de candidatos varones seguido de un bloque de candidatas mujeres, siempre ubicadas en el segundo puesto.

Composición política y género Consejo Regional Autónomo del Atlántico Norte, 1990-2006 ⁹

Partido / periodo	Concejales		
1990-1994		Hombres	Mujeres
FSLN	22	16	6
UNO	3	03	0
YATAMA	23	21	2
<i>Sub-total</i>	<i>48</i>	<i>40</i>	<i>8</i>
1994-1998			
FSLN	18	14	4
PLC	22	20	2
YATAMA	08	05	3
<i>Sub-total</i>	<i>48</i>	<i>39</i>	<i>9</i>
1998-2002			
FSLN	12	11	1
PLC	26	22	4
YATAMA	9	8	1
Alianza Unidad	1	1	0
<i>Sub-total</i>	<i>48</i>	<i>42</i>	<i>6</i>
2002-2006			
FSLN	16	14	2
PLC	20	16	4
YATAMA	11	9	2
PAMUC	1	1	0
<i>Sub-total</i>	<i>48</i>	<i>40</i>	<i>8</i>
Total	192	161	31

Al mostrar los datos es claro que la participación de las mujeres en ambos Consejos Regionales desde 1990 ha sido baja en relación al número de hombres que obtienen escaños a través de los distintos partidos políticos. Desde la creación de los Consejos Regionales, la inclusión de las mujeres no pasa del 20% del total de miembros de los Consejos.

A diferencia del Atlántico Norte, en el Atlántico Sur ha habido un crecimiento en la presencia de mujeres durante el último

Composición política y género Consejo Regional Autónomo del Atlántico Sur, 1990-2006 ¹⁰

Partido / periodo	Concejales		
1990-1994		Hombres	Mujeres
FSLN	19	18	1
UNO	24	20	4
YATAMA	4	4	0
<i>Sub-total</i>	<i>47</i>	<i>42</i>	<i>5</i>
1994-1998			
FSLN	15	12	3
PLC	19	16	3
YATAMA	5	5	0
ADECO	1	1	0
UNO	5	5	0
MAAC	2	2	0
<i>Sub-total</i>	<i>47</i>	<i>41</i>	<i>6</i>
1998-2002			
FSLN	12	10	2
PLC	21	16	5
YATAMA	4	3	1
PIM	8	7	1
Alianza C	2	2	0
<i>Sub-total</i>	<i>47</i>	<i>38</i>	<i>9</i>
2002-2006			
FSLN	14	11	3
PLC	31	25	6
YATAMA	2	1	1
<i>Sub-total</i>	<i>47</i>	<i>37</i>	<i>10</i>
Total	188	158	30

período legislativo. Pero la escasa inclusión de mujeres en el Consejo de la RAAN se ha mantenido como una constante desde 1990.

9. Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el Consejo Supremo Electoral.

10. Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el Consejo Supremo Electoral.

Mujeres, identidad étnica y organizaciones políticas, RAAN 1990-2002

Grupo étnico	Organización Política			Total
	FSLN	PLC	YATAMA	
Miskita	2	2	7	11
Mestiza	6	7	0	13
Mayangna	1	0	0	1
Creole	4	1	1	6
Total	13	10	8	31

Mujeres, identidad étnica y organizaciones políticas, RAAS 1990-2002

Grupo étnico	Organización política					total
	FSLN	PIM	PLC	UNO	YATAMA	
Miskita	0	0	1	0	2	3
Mestiza	6	1	8	2	0	17
Mayangna	0	0	0	0	0	0
Creole	2	0	5	2	0	9
Rama	1	0	0	0	0	1
Total	9	1	14	4	2	30

Haciendo la revisión de los datos según la identidad étnica de las mujeres hay una mayor cantidad de mujeres mestizas, seguidas de miskitas. En este sentido estos datos se relacionan con las representaciones étnicas que han predominado durante el periodo en estudio. Asimismo, las mujeres creoles y mayangnas han estado sub-representadas en el Consejo Regional de la RAAN. Y es especialmente notorio que durante los cuatro periodos ha sido electa una sola mujer mayangna.

En relación a los partidos políticos, YATAMA es quien más mujeres miskitas incluye como concejales, en cambio, las mestizas están mejor incorporadas en los partidos nacionales según los datos que aquí se muestran. El FSLN muestra ser el partido más multiétnico al contener en su interior a mayangnas, miskitas, creoles y mestizas, no obstante, esta diversidad cultural y de género es aún limitada en el FSLN, y en general en todos los partidos. Las mujeres creoles logran obtener escaños en mayor proporción dentro del FSLN, a diferencia de los otros partidos en donde su representación es nula o restringida.

En el Atlántico Norte, el FSLN ha contado con el mayor número de mujeres concejales (13). En el Atlántico Sur ha sido el PLC la organización política que más mujeres (14) logró incluir durante los cuatro periodos legislativos del Consejo Regional. A diferencia de la RAAN, en la RAAS son las mestizas y creoles quienes mejor representación han tenido en los Consejos Regionales. EL PLC ha incluido mayoritariamente, como parte de sus concejales, a mestizas y creoles, mientras que el FSLN mantiene esta misma tendencia general, aunque con menos inclusión de mujeres creoles. Por otro lado es manifiesto que la representación de mujeres indígenas ha sido muy pobre en el seno del Consejo Regional de la RAAS.

Esta situación demuestra que los partidos políticos nacionales y regionales carecen de estrategias que permitan incluir a mujeres indígenas en el seno de los Consejos Regionales Autónomos. Es más, al hacer una revisión de los estatutos de los partidos políticos, ninguno de ellos expresa claramente cuotas de mujeres para las elecciones a miembros de los Consejos Regionales Autónomos.



© KIMMO LEHTONEN

Es importante una labor de promoción de los derechos políticos de las mujeres en la Costa.

La discusión sobre la equidad de género en los Consejos Regionales Autónomos debe ir más allá del solo hecho de establecer cuotas para candidatas mujeres, como se ha regulado, por ejemplo, en la legislación electoral de algunos países andinos. En esta legislación se ha incluido mecanismos que exigen a los partidos políticos establecer igualdad de oportunidades para las mujeres en los espacios políticos de elección. En el caso de Nicaragua, además de las reformas legales es también importante una labor de concientización y promoción de los derechos políticos de las mujeres y de los derechos de ciudadanía en general. En algunos casos se trata de superar la noción —a menudo socialmente aceptada— de que “la política no es espacio para mujeres”, por lo cual no bastan reformas legales.

Etnia y política

La inclusión étnica vía cuotas de representación en sistemas de elección democrática opera bajo principios muy parecidos a la inclusión de mujeres. Se trata de impulsar políticas afirmativas tendientes a revertir mecanismos de exclusión que están entronizados en los sistemas políticos liberales de la mayoría de nuestros países en América Latina. La democra-

cia representativa y la ciudadanía liberal que están basadas en criterios muy restrictivos de participación política, han sido fuertemente cuestionadas hoy en día por la mayoría de los actores sociales y políticos de las clases populares y movimientos indígenas de varios países. La diversidad cultural y etnocultural es una característica de nuestras sociedades, y cada vez es más evidente la necesidad de crear vías legales de participación para aquellos sectores de la población que siempre han vivido excluidos de la toma de decisiones y de las esferas del poder político.

La política formal es una arena del quehacer político que es ajena a determinados grupos sociales que han sido histórica y sistemáticamente marginados por razones de etnicidad y de raza. En pro de la llamada “unidad nacional”, y para afirmar el ejercicio de gobierno con una visión monocultural, se ha perpetuado el racismo en la mayoría de los instrumentos legales, que niega la voz de aquellos que están ubicados en los márgenes del estado nacional. Y de la misma forma, la marginación política y legal se traduce en marginación económica.

Es ahora, después de varias décadas de lucha política de los pueblos indígenas y afro descendientes, que se han formula-

do varias propuestas y modelos de gobierno de inclusión donde la autonomía y la autodeterminación aparecen como las formas más viables de construir la llamada unidad nacional, respetando la diversidad. En varios foros se ha dicho que la democracia y la diversidad cultural son compatibles, y la inclusión de mujeres, indígenas y afro descendientes, es condición central para la consolidación de sociedades más justas y equitativas.¹¹

El régimen de autonomía regional es producto de la voluntad de reconciliación por parte del entonces gobierno sandinista, y de la lucha armada que los indígenas, afro descendientes y mestizos de la región caribe realizaron durante los años ochenta. La autonomía costeña tiene como basamento la representación de los pueblos indígenas y comunidades étnicas en un órgano de gobierno de naturaleza parlamentaria. La representación étnica en los Consejos Regionales Autónomos es un principio contenido en el Estatuto de Autonomía y la Ley Electoral. Una sociedad multicultural como lo es la Costa Caribe requiere de mecanismos adecuados de inclusión de la diversidad étnica en el sistema político a fin de generar un

sentido de participación en los asuntos de interés regional, y en aquellos temas específicos y relevantes para la sobrevivencia de los grupos étnicos.

Con estos elementos en consideración, la legislación estipula que los Consejos Regionales y sus órganos internos deben estar compuestos de una forma que asegure la pluralidad étnica, independientemente si el grupo étnico como tal esté compuesto por 0.01 por ciento —como los ramas o como los mestizos, que hoy día constituyen el 76 por ciento de la población de las Regiones del Caribe.¹² Para asegurar dicha pluralidad se establecen 15 circunscripciones electorales en cada Región Autónoma, en las cuales deben elegirse tres concejales de listas presentadas por los partidos políticos.

En el caso de la RAAS, la ley indica que, en seis de las 15 circunscripciones, la persona que debe encabezar la lista de candidatos debe pertenecer a uno de los grupos étnicos de la región. En el caso de la RAAN son cuatro las circunscripciones que deben estar encabezadas por representantes de los grupos étnicos. Mediante este procedimiento, la ley asegura la inclusión de las comunidades étnicas —indígenas, afro descendientes y mestizos. Es decir, existe un mandato legal que obliga a los partidos a incluir a los grupos étnicos, evitando así, al menos formalmente, que alguna organización política pretenda excluir alguno de los grupos, confeccionando sus listas de manera que no reflejan la diversidad de la sociedad de la Costa Caribe.

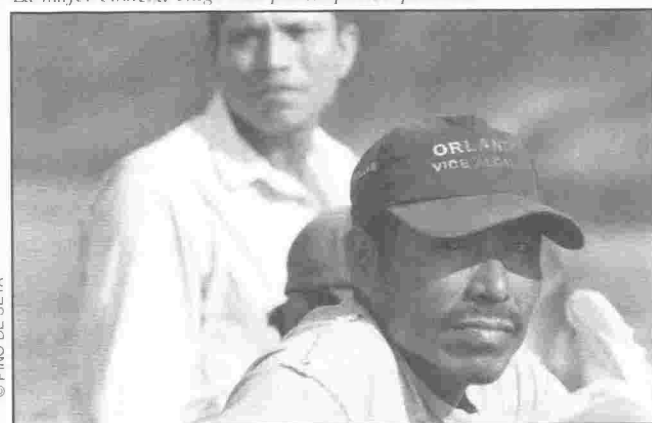
Cuadro I
RAAN. Circunscripciones electorales seleccionadas¹³

Circunscripción	Zonas	Primero en boleta electoral
1	Río Coco Arriba	Mískito
7	Puerto Cabezas casco urbano, sector dos Llano Norte	Creole
13	Rosita urbano	Sumu
14	Rosita Rural, Prinzapolka y carretera El Empalme	Mestizo



© CARLOS FLORES

La mujer costeña exige más participación política.



© PINO DE SETA

Guías mayangnas.

11. PNUD (2004), *La libertad cultural en el mundo diverso de hoy* (Barcelona: Mundi Prensas).

12. PNUD (2005), *Informe de Desarrollo Humano 2005. Las Regiones Autónomas de la Costa Caribe. ¿Nicaragua asume su Diversidad?*, Managua: PNUD

13. Ley Electoral, artículo 142

Cuadro2
RAAS. Circunscripciones electorales
seleccionadas

Circunscripción	Zonas	Primero en lista electoral
8	Haulover, Rocky Point, Laguna de Perlas, Raitipura Kakabila, Set Nety Tasbapauni	Mískito
9	Islas de Corn Island y Little Island	Creole
10	Desembocadura del Río Grande	Sumu
11	Brown Bank, La Fe, San Vicente, Orinoco, Marshall Point y Wawashang.	Garífuna
12	Ramacay, Torswani, Dokuno, Cane Creek, Punta Aguila, Monkey Point y Wiring Cay	Rama
14	El Tortuguero	Mestizo

En virtud de este procedimiento de inclusión en la ley, resultan electos en los Consejos Regionales miembros de los grupos étnicos minoritarios. Sin embargo, ¿cómo ha sido esa inclusión en cada una de las organizaciones políticas que han ganado representación en los Consejos Regionales? Los cuadros siguientes son muy ilustrativos:

En el caso de la RAAN es claro que los grupos miskitos y mestizos han compartido la mayor parte de los escaños de los Consejos Regionales desde que fueron fundados. Interpretando el cuadro por partidos, es interesante notar que todas las agrupaciones políticas, con excepción de YATAMA, prefieren llevar a una mayoría de mestizos al Consejo Regional. Asimismo, ha sido el FSLN el partido que mejor ha incluido a los grupos étnicos minoritarios de la RAAN –mayangnas y creoles-, aunque para todos los partidos la representación de ambos grupos es muy baja.

En el caso de la RAAS, el cuadro siguiente refleja una representación que favorece a los mestizos, seguidos por los creoles, que juntos han ocupado el 76 % de los escaños en el Consejo Regional. Aquí, al igual que en la RAAN, pero con un mayor porcentaje, el PLC destaca por su amplia mayoría de mestizos electos concejales.

Etnia y Partido, Consejo Regional Autónomo RAAN,
Costa Caribe Nicaragua, 1990-2006 ¹⁴

RAAN	FSLN	PLC	UNO	YATAMA	PAMUC	Total	%
Mestizos	42	43	3	0	0	88	45.8
Miskitos	22	16	0	49	1	88	45.8
Creoles	6	1	0	0	0	7	3.6
Mayangnas	5	3	0	1	0	9	4.7
	75	63	3	50	1	192	100

Etnia y partido, Consejo Regional Autónomo RAAS,
Costa Caribe Nicaragua, 1990-2006 ¹⁵

RAAS	FSLN	PLC	UNO	YATAMA	PIM	ADECO	ALIANZA	MAAC		%
Mestizo	31	51	10	0	2	0	0	0	94	50
Miskito	2	3	2	8	1	0	0	0	16	8.5
Creole	17	8	12	5	3	1	1	2	49	26
Mayangna	3	2	1	3	1	0	0	0	10	5.3
Garífuna	4	4	2	0	0	0	1	0	11	5.8
Rama	3	3	1	0	1	0	0	0	8	4.3
	60	71	28	16	8	1	2	2	188	100

14. Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el Consejo Supremo Electoral.

15. Fuente: elaboración propia, sobre la base de información oficial del CSE.



© KIMMO LEHTONEN

Niña de Bilwi, 2006.

El FSLN por su parte refleja un mayor número de concejales mestizos, pero ha sido el partido que más concejales creoles ha tenido, después de la UNO, en los primeros períodos del Consejo Regional. Por otra parte, tanto YATAMA como PIM, los dos partidos políticos regionales, aunque con un menor caudal de votos comparados con el PLC y el FSLN, destacan por la composición multiétnica de sus concejales. Al igual que en la RAAN, YATAMA es la organización política a través de la cual una mayor cantidad de miskitos ha logrado obtener representación en el seno del Consejo Regional. Igualmente, lo que muestran estos cuadros es una tendencia a una mayor presencia de concejales mestizos en el seno de los Consejos, en detrimento de la representación de otros pueblos de la región.

Es pertinente señalar aquí un aspecto importante de la participación política y representación étnica a través de partidos políticos en el régimen de autonomía. La autonomía regional es un ámbito de representación donde convergen partidos políticos nacionales y regionales,¹⁶ y la experiencia nos ha mostrado que la lógica bipartidaria bajo la que operan las fuerzas políticas nacionales —en este caso el PLC y también el FSLN— no se rige por los principios autonomistas sino que responde a los intereses políticos de dichas organizaciones bajo una perspectiva nacional. En muchos sentidos se puede afirmar que los partidos políticos nacionales tienden a ‘torpedear’ la autonomía; y una prueba muy fehaciente es el llamado “pacto” libero-sandinista, el que estrangulando las opciones de representación política del pueblo nicaragüense en general, y en el caso particular de la Costa Caribe, ha buscado cerrar las vías de representación a fuerzas políticas regionales, ya sea mediante iniciativas de suscripción popular, o a los partidos políticos regionales como YATAMA. Cabe aquí complementar diciendo que las fuerzas políticas regionales son las que principalmente representan grupos poblacionales minoritarios en la región, como son los indígenas y afro descendientes.¹⁷

A manera de ilustrar lo anterior, en junio del 2005, la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA (CIDH) emitió una sentencia favorable a YATAMA en su demanda al Estado de Nicaragua por lo que consideraba una violación a sus derechos políticos fundamentales. En noviembre del 2000, el Consejo Supremo Electoral impidió a YATAMA participar en las elecciones municipales. La sentencia de la Corte exige al Estado nicaragüense adoptar “las medidas legislativas necesarias para establecer un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo que permita controlar las decisiones del Consejo Supremo Electoral que afecten a los derechos humanos” y “reformular la regulación de los requisitos dispuestos en la Ley Electoral declarados violatorios de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y adoptar, en un plazo razonable, las medidas necesarias para que los miembros de las comunidades indígenas y étnicas puedan participar en los procesos electorales en forma efectiva y tomando en cuenta sus tradiciones, usos y costumbres”.¹⁸

Esta sentencia favorable de la OEA ha marcado un precedente muy importante no solo para los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Caribe nicaragüense, sino también para otros pueblos indígenas y afro descendientes de América Latina que ven violentados sus derechos de representación política. En el caso de Nicaragua, la sentencia de la OEA abre la posibilidad de impulsar una reforma electoral que tienda a mejorar la representación étnica en tres niveles: i) a nivel nacional, que se amplíe la representación de las Regiones Autónomas en la Asamblea Nacional; ii) a nivel regional, que se logre revertir la hegemonía de mestizos en los Consejos Regionales; y finalmente, iii) a nivel municipal que se incluyan criterios de representación étnica en las elecciones municipales. De los liderazgos regionales —miskito, creole, mayagna, rama y garifuna— depende que esta propuesta de ley avance en el sentido deseado, que es ampliar la base de representación político-territorial de los pueblos y comunidades étnicas de la región que han visto disminuir su presencia en los Consejos Regionales a quince años de existencia del régimen de autonomía.¹⁹

16. Inicialmente existió la figura de “asociaciones de suscripción popular”, eliminadas en la reforma electoral del 2000, que tuvo como objetivo restringir la participación política de los habitantes de la región a través de sus propias organizaciones.

17. Tal es el caso de YATAMA (Organización de los Hijos de la Madre Tierra), el PIM (Partido Indígena Multiétnico) y el PPC (Partido de los Pueblos Costeños).

18. Cfr. CEJIL, CENIDH (2004), *Demanda de los Representantes de las Víctimas ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. También ver *Corte Interamericana de Derechos Humanos (2005), Caso YATAMA versus Nicaragua*, Sentencia 23 de Junio 2005, 139 p.

19. González Pérez, Miguel (2006). *Nicaragua, ¿Multicultural?: Participación Política y Percepciones de la Diversidad de la Población Kreole/Negra de la Costa Caribe de Nicaragua*; ponencia presentada en el Seminario *Race and Politics in Central America*, febrero 25 y 26, 2006, Universidad de Texas, Austin.

Conclusiones

La inclusión de género y de la diversidad étnica en los Consejos Regionales Autónomos de la Costa Caribe son dos principios que contribuyen a fortalecer la democracia, la pluralidad, y la autonomía. Sin embargo, el actual sistema de elección y representación política en los Consejos Regionales Autónomos no favorece la inclusión de las mujeres ni la de los grupos étnicos minoritarios en los espacios de la política formal. Tampoco los partidos políticos, especialmente los nacionales, se muestran enteramente comprometidos con una adecuada composición multicultural de sus listas de elección. Y por lo general, todas las organizaciones políticas le han fallado a las mujeres en sus luchas por obtener cargos de elección en los Consejos Regionales.

En este ensayo, a partir de unos cuadros confeccionados sobre la representación de mujeres y grupos étnicos en cuatro periodos legislativos de los Consejos Regionales (1990 – 2006), hemos intentado demostrar que desde la fundación de dichos Consejos, la representación de mujeres y de los grupos étnicos minoritarios –especialmente de sumu/mayangnas, ramas y garífunas– ha sido significativamente baja.

Tal como lo afirman diversas contribuciones teóricas feministas, el campo de la política, de las prácticas de poder y

representación son un escenario público marcado por principios de competición y con reglas dominadas por hombres. Y a menudo estas reglas son socialmente aceptadas. Esto es válido para la Costa Caribe. Para las mujeres costeñas es un verdadero desafío participar en política y convertirse en concejales regionales. Por una parte, las organizaciones políticas no cuentan con estrategias para incluirlas en sus listas de elección, y cuando las mujeres lo logran –a base de un esfuerzo personal y comunitario admirables–, por lo general no logran alcanzar posiciones ventajosas en las temas de candidaturas que establece la Ley Electoral vigente.

Así lo demuestra el proceso de elecciones primarias en YATAMA. En aquellas circunscripciones en donde el caudal de votos de las organizaciones políticas es significativo, las condicionantes que impiden a las mujeres ser incluidas en las primeras posiciones parecen ser más intensas en relación a los hombres.

Ante esta situación, las mujeres están presentando luchas creativas e iniciativas tesoneras dentro de sus propias organizaciones. Pero hace falta bastante aún. Es un verdadero reto para el movimiento de mujeres de la Costa Caribe formar y fortalecer sus propios liderazgos, que les permita no solo continuar sus valiosos aportes en la vida social y comunitaria



Las mujeres costeñas están presentando luchas creativas dentro de sus propias organizaciones (elecciones 2006).

sino competir, en condiciones de igualdad, por los cargos de elección. Para las mujeres, esto implica fortalecer sus habilidades para la gestión comunitaria y para asumir responsabilidades en la vida pública.

Se muestra especialmente importante promover las alianzas entre mujeres de varios partidos políticos que les permita incluir sus agendas en las visiones de sus organizaciones, pero al mismo tiempo impulsar aquellas iniciativas de reformas electorales, tales como los alcanzados en los países andinos en relación con las cuotas de mujeres, que habiliten abrir los espacios de participación que hoy permanecen cerrados. La vida autónoma de las regiones podría enriquecerse si las mujeres logran aportar, en términos de su visión política, a la convivencia multiétnica, y, de esta forma, alimentar "con ojos de mujer" el proyecto político de la autonomía. De la misma manera, los Consejos Regionales, en el desempeño de su gestión, deben operativizar el mandato general del Estatuto de Autonomía, en lo que se refiere a implementar políticas afirmativas en beneficio de la inclusión de mujeres en el desarrollo político, social, económico y cultural de las Regiones Autónomas.

En relación a la representación de los grupos étnicos es notorio el predominio de mestizos y miskitos en el Consejo Regional de la RAAN, en detrimento de los sumu-mayangnas y creoles. En el caso de la RAAS, la representación les ha favorecido significativamente a los mestizos, seguidos por los creoles, mientras que los sumu-mayangnas, garifunas y ramas han alcanzado mucho menos escaños en el seno del Consejo. Los partidos políticos, especialmente los nacionales, prefieren llevar en sus listas de elección a mestizos. Por su parte, los partidos políticos regionales, aunque con una menor representación electoral, configuran listas con una mayor inclusión de indígenas y afro descendientes.

Desde la perspectiva de la autonomía y el funcionamiento del régimen democrático, estos hallazgos nos obligan a preguntarnos ¿hasta qué punto el actual sistema de elección y representación de las mujeres y de los grupos étnicos minoritarios en los Consejos Regionales requiere ser reformado, de tal suerte que puedan salvaguardarse los principios de equidad y de inclusión de la diversidad? ¿Hasta qué punto el sistema actual entroniza una hegemonía mestiza y patriarcal en el régimen de autonomía?

Pensamos que estos hallazgos podrían promover un debate alrededor de las modificaciones necesarias que permitan salvaguardar los derechos de las mujeres y las aspiraciones autónomas de los pueblos indígenas y las comunidades, en el marco de una convivencia multiétnica.

Referencias

- Asamblea Nacional de Nicaragua (2000). *Constitución Política de Nicaragua*. Managua, Editorial Jurídica, Managua, Nicaragua
- Consejo Supremo Electoral (2004). *Ley Electoral*, Consejo Supremo Electoral, Managua.
- Gobierno de la República de Nicaragua (1987). *Estatuto de Autonomía de las Dos Regiones de la Costa Atlántica y su Reglamento*, Programa RAAN-ASDI-RAAS, Managua
- González Pérez Miguel (1997). *Gobiernos Pluriétnicos. La conformación de regiones autónomas en la Costa Atlántica - Caribe de Nicaragua*, México, URACCANY Plaza y Valdés.
- González Pérez, Miguel (2006). *Nicaragua, ¿Multicultural? Participación Política y Percepciones de la Diversidad de la Población Kreole/Negra de la Costa Caribe de Nicaragua*; ponencia presentada en el Seminario *Race and Politics in Central America*, Febrero 25 y 26, 2006, Universidad de Texas, Austin.
- Gururani, Shubhra (2002). *Construction of Third World women's knowledge in the development discourse*, UNESCO: UK.
- Htum, Mala (2005). "Democracia e Inclusión Política: La Región Andina en Perspectiva Comparada", León, Magdalena (coord.), *Nadando Contra Corriente. Mujeres y Cuotas Políticas en los Países Andinos*. UNIFEM/FLACSO. Bogotá.
- PNUD (2004). *La libertad cultural en el mundo diverso de hoy* (Barcelona: Mundi Prensa).
- PNUD (2005). *Informe de Desarrollo Humano 2005. Las Regiones Autónomas de la Costa Caribe. ¿Nicaragua Asume su Diversidad?*, PNUD, Managua
- Prieto, Mercedes, & Emma Cervone, et. al. (1998). *Mujeres contra corriente. Voces de Mujeres Indígenas*, Ecuador; CEPLAES.
- Velásquez Cepeda, Maria Cristina (2003). "¿Mujeres Indígenas Gobernando en los Municipios de Oaxaca?", *México Indígena*, Nueva Época, Septiembre. Vol.2, no.5, 24-31. México, CID.
- León, Magdalena (edit.). (2005). *Nadando Contra Corriente. Mujeres y Cuotas Políticas en los Países Andinos*. UNIFEM/FLACSO. Bogotá.
- García, Ernando y Lourdes Tibán, (2004). "Estado y Construcción de Ciudadanía Diferentes: El movimiento indígena ecuatoriano y el ejercicio de gobernar desde la diversidad". *Seminario Gobernar en la Diversidad*, 2004. Inédito Ecuador.
- Ortega Hegg, Manuel (2004). "Conceptualización de la Autonomía de la Costa Caribe", IV Simposio Internacional de Autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua. Memorias URACCAN, Managua.
- Prieto, Mercedes; Alejandra Flores y Gina Maldonado, (2005). "Respeto, discriminación y violencia: mujeres indígenas en Ecuador, 1990-2004" en Glorinda Herrera, *Mujeres Ecuatorianas. Entre las crisis y las oportunidades, 1990-2004*, Quito, CONAMU-FLACSO. Ecuador.