

**Estudio de Caso N° 61**

**EL ENFOQUE DE GÉNERO DENTRO DEL  
PROGRAMA DE REFORMA DEL SERVICIO CIVIL  
NICARAGÜENSE: ANÁLISIS DEL AMBIENTE  
INSTITUCIONAL**

**MARÍA ANDREA SALAZAR MEJÍA**

*Esta es una versión resumida del Estudio de Caso realizado por la autora para obtener el grado de Magister en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile.*

*Agradecemos el apoyo proporcionado por la Agencia de Cooperación Internacional (AGCI) y Woodrow Wilson Center - Fundación Ford.*

**Agosto 2002**



Av. República 701 • Fono: (562) 678 4067 • Fax: (562) 689 4987

E-mail: [mgpp@dii.uchile.cl](mailto:mgpp@dii.uchile.cl)

Sitio web: <http://www.mgpp.cl>

Santiago - Chile

## RESUMEN EJECUTIVO

Entre los temas de punta de la Agenda Global destaca el Género. Y Nicaragua sobresale en la participación femenina en los asuntos de Estado cuando en los '90 y, coincidiendo con su apertura a la democracia, seis mujeres ocuparon la cima de la conducción nacional: Presidencia y Vicepresidencia del Poder Ejecutivo; Presidencia del Poder Legislativo; Presidencia del Poder Electoral, y Vicepresidencia del Poder Judicial.

Este fenómeno político sin precedentes, se toma como antecedente para el estudio de la Reforma y Modernización del Sector Público con un enfoque de género, analizando la incidencia de los factores objetivos y subjetivos del comportamiento personal en el desarrollo y logro de la Reforma del Servicio Civil.

Por su amplitud, el estudio se inicia con la problemática de género en las organizaciones y en el funcionamiento del Estado. Sigue un historial de la incidencia femenina en el comportamiento político nicaragüense. Luego aborda la interacción del enfoque de género y la Reforma del Servicio Civil. Y concluye con el análisis de la dinámica del ambiente institucional.

El estudio revela una incipiente aplicación de los principios integradores de la Reforma del Servicio Civil, y un avance sustancial en el conocimiento de las distorsiones administrativas causantes, tanto de la discriminación laboral, como de la inequidad en los servicios prestados. En consecuencia, se propone utilizar los resultados del estudio como un instrumento para equilibrar las políticas, normas y procedimientos administrativos de los recursos humanos del sector público, y encauzar el activismo femenino hacia la aprobación de tres leyes fundamentales: la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, la Ley de Participación Ciudadana, y la Ley de Igualdad de Oportunidades.

## I. INTRODUCCIÓN

### 1. ABDALÁ BUCARAM Y FEBRERO DE 1997

*"De los dieciséis hermanos de Benjamín Franklin, Jane es la que más se le parece en talento y fuerza de voluntad. Pero a la edad en que Benjamín se marchó de casa para abrirse camino, Jane se casó con un talabartero pobre, que la aceptó sin dote, y diez meses después dio a luz a su primer hijo. Desde entonces, durante un cuarto de siglo, Jane tuvo un hijo cada dos años. Algunos niños murieron, y cada muerte le abrió un tajo en el pecho. Los que vivieron exigieron comida, abrigo, instrucción y consuelo. Jane pasó noches en vela, acunando a los que lloraban, lavando montañas de ropa, bañó montoneras de niños, corrió del mercado a la cocina, fregó torres de platos, enseñó abecedarios y oficios, trabajó codo a codo con su marido en el taller y atendió a los huéspedes cuyo alquiler ayudaba a llenar la olla. Jane fue esposa devota y viuda ejemplar (...) Jane jamás conoció el placer de dejarse flotar en un lago, llevada a la deriva por un hilo de cometa, como suele hacer Benjamín a pesar de sus años. Jane nunca tuvo tiempo de pensar, ni se permitió dudar. Benjamín sigue siendo un amante fervoroso, pero Jane ignora que el sexo puede producir algo más que hijos. Benjamín, fundador de una nación de inventores, es un gran hombre de todos los tiempos. Jane es una mujer de su tiempo, igual a casi todas las mujeres de todos los tiempos, que ha cumplido su deber en la tierra y ha expiado su parte de culpa en la maldición bíblica. Ella ha hecho todo lo posible por no volverse loca y ha buscado, en vano, un poco de silencio. Su caso carecerá de interés para los historiadores". (Galeano, 1995).*

Pero la misma Biblia consigna que cuando la mujer vio que el fruto del árbol era hermoso, le dieron ganas de comerlo y llegar a tener entendimiento. ¿Debemos entender que fue culpable por eso? ¿Por querer entender, saber, conocer? Por qué de ser así, resultaría totalmente diferente la interpretación de la incidencia femenina en la razón y proyección de la Caída. No obstante, y al margen de los criterios sustentados al respecto, las mujeres que trabajan codo a codo con los hombres en el sector público nicaragüense siguen buscando respuesta al porqué sus sueldos son menores y sus cargos inferiores aunque estén en igualdad de condiciones con los hombres en educación y experiencia.

Responder tal pregunta excede los límites de este trabajo. Pero, tras el avance de las nicaragüenses durante la segunda mitad del siglo XX y el éxito espectacular en la década de los '90, valga este modesto aporte personal en pro del entendimiento de la proyección de las nicaragüenses en los asuntos de Estado, y abone un tanto en la lenta, difícil y contradictoria pero irreversible marcha de las mujeres por vivir y convivir en un mundo de equidad.

## II. EL ENFOQUE DE GÉNERO Y LA ORGANIZACIÓN

*"Hombre y mujer los creó, y les dio su bendición: Tengan hijos, muchos hijos: llenen el mundo y gobiérnenlo" (Génesis, 1. 27-28)*

Y con el objetivo de gobernar al mundo ambos sexos iniciaron el aprendizaje del comportamiento organizativo e institucional. Y a través del tiempo surgió el género, que en cuanto categoría analítica de las relaciones sociales determinantes de la fijación de identidades y roles de la conducta sexual, se manifiesta como un sistema que incide en todos los aspectos del comportamiento humano.

En consecuencia, la interpretación cultural de la conducta sexual y de las identidades de género determina que ambos sexos vivan experiencias distintas en las instituciones sociales. Y es así como la diferenciación de roles e identidades sexuales constituye uno de los mecanismos sociales para imponer un sistema desigual y condicionar la sanción individual, al asignar el accionar masculino a la esfera pública y relegar el femenino a la privada. Es decir, hombres y mujeres juegan distintos roles por diferencias de género moldeadas política, ideológica, cultural, religiosa y económicamente; por lo que sus necesidades, intereses y oportunidades difieren ostensiblemente.

Esta diferenciación establece una jerarquía, donde la sociedad, construida según el marco de género imperante, prioriza lo masculino, promueve la inequidad, institucionaliza la discriminación contra las mujeres y minimiza su protagonismo público y su potencial como factor de cambio.

Analizar el comportamiento social con «Enfoque de Género» permite identificar parámetros discriminatorios en todas sus relaciones, y entender que las organizaciones - cual terreno fértil para la producción y reproducción de la discriminación- retroalimentan la institucionalización de las desigualdades:

***Lógica de identificación de roles y lógica jerárquica.*** Los esquemas discriminatorios de género distorsionan la administración de personal al concentrar a hombres y mujeres en cargos acordes a sus roles tradicionales y establecer una jerarquía desigual. Las mujeres se acumulan en los cargos asistenciales (segregación horizontal)

y los hombres donde se requiere ejercer autoridad (segregación vertical)<sup>1</sup>.

**Naturaleza pública.** Históricamente las organizaciones han sido símbolos públicos y bastiones masculinos. Si hoy las comparten ambos sexos, los cargos de poder los monopolizan los hombres, quienes en aras de su realización personal y éxito profesional les dedican la mayor parte del tiempo. Al contrario, la participación femenina tensiona su estatus de género al resultar incompatible su tradicional rol privado con el público recién adquirido. En consecuencia, mientras los hombres escalan los más altos niveles, las mujeres se concentran en los medios y los bajos, progresan con más dificultad, ganan salarios menores e interrumpen con mayor frecuencia su trabajo por apremios hogareños, lo que implica caer en un círculo vicioso de prejuicios sobre su incapacidad laboral que conduce a la incompreensión de su proyección social, su pobre formación en liderazgo y gestión, y en el acoso sexual (descarado o solapado) como reafirmación del rol masculino de dominación.

Sin embargo, frente a tanta adversidad, el sexo femenino avanza en su protagonismo, tanto por su progresiva integración a los niveles de dirección, como por los reajustes sociales desencadenados:

- Se percibe como inevitable realidad la presencia femenina en cargos de autoridad<sup>2</sup>.
- Ambos sexos entienden y se acostumbran a la novedad del trabajo compartido en términos de equidad.
- Las mujeres siguen la ruta de las pioneras. De las que hicieron camino al andar.

---

1 En 1998, en el Diagnóstico de Género del Servicio Civil Nicaragüense, los hombres representaban el 78% del personal del Sector Defensa y Seguridad y el 71% del Instituto de Víctimas de Guerra. Las mujeres, el 78% de la Procuraduría de Justicia, el 76% del Ministerio de Educación y el 70% del Ministerio de Salud.

En 1999, un 14,2% y un 8,3% del gabinete costarricense y guatemalteco estaba integrado por mujeres.

2 No obstante, cuando se incluye la Presidencia de la República muchos consideran que la sociedad no está preparada para ello. En América Latina, la llegada de las mujeres a la presidencia fue tardía. Antes de 1990 sólo lo hicieron temporalmente y en el marco de crisis políticas. En Argentina, tras la muerte de Perón en 1974 asumió la Presidencia su viuda María Estela Martínez, quien fungía como vicepresidenta y gobernó hasta 1976, año en que fue derrocada por un golpe militar. Lidia Gueiler fue designada presidenta de Bolivia por el Parlamento en noviembre de 1979 y derrocada por otro golpe militar en julio de 1980. Violeta Chamorro fue la primera mujer que accedió a la Presidencia de la República a través del voto popular (Nicaragua 1990). En Ecuador, Rosalía Arteaga detentó ese cargo sólo tres días tras la destitución de Abdalá Bucaram y por designación del Congreso Nacional. En Panamá fue electa por voto popular Mireya Moscoso en 1999.

- El auge e interconexión del tendido femenino nacional e internacional en pro de las reivindicaciones de género, integración político-partidaria, proyección social y superación cultural.

En conclusión, el sello impuesto por el paradigma masculino en las organizaciones devalúa a la mujer en su ubicación laboral, retribución salarial y ejercicio de autoridad, y crea una contradictoria situación: «el problema no es que aquellas mujeres con vocación por el trabajo se las arreglen personalmente para realizarlo. El problema es que esta sociedad requiere del trabajo de las mujeres, y que a su vez, ellas necesitan trabajar» (Serrano, 1993).

### III. EL ENFOQUE DE GÉNERO COMO TEMA DE POLÍTICA PÚBLICA EN UN CONTEXTO DE REFORMA Y MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

En los procesos reformistas convergen dos vertientes: la que redefine el rol del Estado, y la que ajusta los paradigmas que soportan su gestión. Y en este ambiente modernizante el *Enfoque de Género* desentraña todo el engranaje productor y reproductor de la desigualdad del orden jurídico, proceso educativo, regulación del mercado y normativa laboral. Por lo cual, la participación pública femenina es *conditio sine qua non* para alcanzar el desarrollo económico, la equidad social, el fortalecimiento de la democracia y la vigencia de un Estado de Derecho. No pueden concebirse el logro de estas metas ni la legitimación de un nuevo orden social al margen de las realidades diferenciadas de los hombres y las mujeres; es decir, sin la interlocución de la otrora olvidada mitad de la población.

Dada la obsolescencia de las formas tradicionales de participación ciudadana, a partir de los años noventa se organizaron instancias de integración femenina de cara a sus problemas sociales, políticos, económicos y culturales<sup>3</sup>. Incluyéndose el tema de «Género» en la agenda del Estado y potenciando el accionar de las mujeres en defensa de sus intereses, negociación de sus demandas, y participación en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas de Estado.

No obstante, ardua tarea es luchar por la equidad, por cuanto afecta los referentes cognoscitivos y valóricos personales y sociales; la interacción de lo masculino y femenino; la convivencia social; la estructura familiar y el ejercicio del poder. Pese a las acciones emprendidas y aún contando con mucha mayor legitimidad que en el pasado, el universo femenino está marginado de la política formal, la conducción estatal y el peso organizativo e institucional. Aunque para la mujer latinoamericana -al margen de ideologías- el final del siglo XX marcó el despunte de su emancipación. Porqué, tal como la teoría y praxis lo vienen demostrando: o todas y todos tienen los mismos derechos, o nadie tiene ninguno.

---

<sup>3</sup> En Nicaragua existe el Instituto Nicaragüense de la Mujer, adscrito al Ministerio de la Familia; en Costa Rica el Instituto Nacional de la Mujer, adscrito al Consejo de Gobierno; en México la Comisión Nacional de la Mujer, adscrita a la Secretaría de Gobernación; en Venezuela la Comisión Nacional de la Mujer, adscrita a la Presidencia de la República; en Chile el Servicio Nacional de la Mujer adscrito al Ministerio de Planificación, entre otros.

#### IV. EVOLUCIÓN DEL PROTAGONISMO FEMENINO EN EL ÁMBITO PÚBLICO NICARAGÜENSE

Aunque la incidencia femenina en el ámbito público nicaragüense data desde los inicios de la Colonia, la situación de las nicaragüenses no fue una excepción a la del resto de las mujeres en América Latina: está ausente en las páginas de nuestra historia. Tanto, que en un balance de las 3.404 páginas que suman las *Obras Históricas* de Carlos Cuadra Pasos, las *Obras Históricas Completas* de Jerónimo Pérez y las *Obras* de Pío Bolaños, las referencias personales femeninas escasamente alcanzan el 5% de las masculinas. Y de las 16 mujeres registradas en las 855 páginas de la *Historia de Nicaragua* de José Dolores Gámez, tan sólo seis se vinculan con el país.

No obstante, en condiciones absolutamente adversas, o sea, similares a las de tantas mujeres de otros tiempos y lugares, hubo algunas que, de hecho o de derecho, abrieron sus espacios personales e incidieron en la vida pública. Aunque para demostrarlo, sus nombres deban rebuscarse en las bibliotecas.

##### 1. LA COLONIA (1519-1821)

Dos autores contemporáneos, Joaquín Pasos y Carlos Cuadra Pasos, reivindican el protagonismo de **María Peñalosa y Puño en Rostro** en la fundación de nuestra sociedad. Destacan su personalidad, tan vigorosa, que sus conciudadanos la apodaban «la militar». En su condición de esposa del segundo gobernador de Nicaragua y al frente de la explotación intensiva de la mano de obra nativa, con un crudo estilo personal de mando, María acumuló una fortuna personal cuantificada por José Román en dos flotas mercantiles de ultramar, una compañía de transporte terrestre, una red de empresas controladas desde Panamá, la posesión de la región de Veragua en Panamá, la de Nicoya en Costa Rica y la de Nueva Segovia en Nicaragua, más la propiedad de una cuarta parte de la ciudad de Panamá y la quinta parte de las de Lima y La Habana. Constituyéndose en la mujer más adinerada y con más poder en toda la historia del territorio conocido como Nicaragua.

Fracasada en 1549 la rebelión de sus hijos contra la Corona y, perdidas sus propiedades, abandonó la provincia y se refugió en Perú, donde murió.

Durante este período, por voluntad de la Corona algunas mujeres de alta alcurnia adquirieron derechos de propiedad, asumieron encomiendas, controlaron cacicazgos y desempeñaron cargos públicos. Sin embargo, en el estratificado universo social de la Colonia la figura femenina se eclipsó, perdida en el anonimato del hogar como madre y esposa.

Aún así, en las páginas de nuestra historia hay dos mujeres que ante el vacío masculino recurrieron a las armas para defender el territorio. En 1685, **Paula del Real** organizó a la población para defender la ciudad de León frente al acoso del pirata Dampier. En 1762, **Rafaela Herrera** defendió desde el Castillo de la Inmaculada Concepción la estratégica ruta del Río San Juan ante la embestida de la armada británica (Gámez, 1889).

Otro caso es el de **María Manuela Rodríguez**, quien en 1788 aceptó desposarse con el rey tribal mosquito que la había secuestrado, intentando, con su voluntaria entrega, unificar el territorio provincial bajo la jurisdicción de España (Gámez, 1889). No obstante, al fracasar la operación por la veleidad del mosquito, se requirió de un siglo más para concluir la integración. Y al día de hoy, aún se hace sentir su condición de integración incompleta. De haber fructificado el sacrificio de Manuela, grandes calamidades se habrían evitado en el Caribe de Nicaragua.

## 2. LA INDEPENDENCIA (1821)

De todos los autores consultados sólo José Coronel Urtecho rescata el nombre de la mujer que decidió en tiempo y forma la firma de la Independencia. A pesar de que el suceso no aconteció en Nicaragua y la protagonista era guatemalteca, vale la pena incluirla, porque nicaragüenses y guatemaltecas habían sido durante 300 años, eran en esa época y continuarían siendo por casi dos décadas más mujeres centroamericanas.

La noche del 14 de septiembre de 1821 **María de Dolores Bedoya** agitó los barrios y organizó las turbas que al día siguiente se tomaron el palacio donde se dirimía el asunto. «La barra pedía a gritos que Gaínza y las autoridades jurasen en el acto la Independencia», escribe Coronel Urtecho. Y ante las tácticas dilatorias de los realistas y la posibilidad de postergar la firma, o peor aún, de revertirla, «la barra redobló la algarabía y Gaínza se vio obligado a jurar de una manera más satisfactoria para (...) la señora Bedoya».

De modo que, aún en forma contradictoria, María de Dolores Bedoya aparece en las páginas de nuestra historia. «Casi todos la consideraban la mujer del momento», anota Coronel Urtecho. Y a reglón seguido añade que «carece en absoluto de importancia histórica». Para luego calificarla «como prócer moral del movimiento», y concluir que «fue la primera y por lo visto la más respetable de las bacantes políticas de ambos sexos que aún dirigen el alboroto y el griterío amenazador de las barras centroamericanas».

Pasada la fiebre del momento, e igual a lo ocurrido en toda América Latina, a las mujeres que participaron en el movimiento los varones las hicieron regresar a su espacio tradicional: el hogar.

### 3. LA ANARQUÍA (1821-1857)

Tras su emancipación de España, y en palabras de Domingo Faustino Sarmiento: «los centroamericanos convirtieron cada aldea en un Estado Nación». En tan deplorable atomización, Nicaragua se hundió en 36 años de anarquía que la llevaron al borde de su desaparición. Y en esas circunstancias hubo mujeres que no sólo incidieron en la vida pública, sino que decidieron el giro de nuestra historia, como **Damiana Palacios**, la esposa del Segundo Jefe del Ejército de Nicaragua en tiempos de Manuel Antonio de la Cerna, el Primer Jefe de Estado (1825).

Valiéndose de su posición, Damiana manejó los hilos del poder y se lucró con el contrabando de tabaco, hasta que por una intriga palaciega, su marido y el Primer Jefe

del Ejército fueron acusados, juzgados y ejecutados supuestamente por conspirar junto a Simón Bolívar para anexar Nicaragua al territorio de la Gran Colombia. Y frente al cadáver de su marido, Damiana juró vengarlo. Y lo cumplió, conspirando día y noche hasta lograr que Manuel Antonio de la Cerna, el victimario, fuera capturado, juzgado y fusilado (lo vio marchar al patíbulo con las mismas cadenas que él había ordenado cargarle a su marido).

Junto con Damiana, aunque con distinta modalidad, otra mujer dejó su huella en la administración estatal. Vista su renuencia a organizar un gabinete, el Primer Jefe de Estado despachaba desde su casa apoyado solamente por una de sus hijas, **Juana Ubaldade la Cerna**, por lo que Jerónimo Pérez llegó a afirmar, consternado, que «en esa época (...) era tan reducido el gabinete». De modo que no es descabellado afirmar que iniciamos nuestra vida independiente con un gabinete alternativo, unipersonal y femenino.

Más no solo las mujeres de las alturas decidieron en la vida pública del incipiente país. También incidieron las de la llanura, como la humilde **Mercedes Novoa**, acusada en 1853 de envenenar al Obispo de León, Jorge Viteri y Ungo, baluarte clerical del gobierno conservador durante la supuesta o real conspiración del bando liberal que desencadenó la Guerra de 1854. Sobre la culpabilidad de Mercedes podrá creerse o no, porque las opiniones estuvieron y aún están divididas. Pero como sentenció Jerónimo Pérez sobre el caso: «la Historia tiene sus velos que no pueden levantarse».

Si en este breve relato la participación pública femenina adquiere matices tan violentos, es porque en ese tiempo era la única forma de hacer política en Nicaragua. Y entre las peripecias de una guerra interminable donde combatieron pueblos contra pueblos, familias contra familias, vecinos contra vecinos, las nicaragüenses pagaron su cuota inevitable.

Resulta significativo que el inciso sexto de un decreto gubernamental del 6 de septiembre de 1828 consigne: «se prohíbe toda comunicación con Granada, durante su sitio, por escrito o de palabra, y los contraventores **de uno u otro sexo** serán castigados con pena de muerte, como traidores a la patria» (Pérez, 1977). Y las mujeres continuaron participando tan activamente que 30 años después, durante la Guerra de 1854, «las cárceles se llenaban (...) y según el dicho de un testigo presencial, pasaron de 300 las mujeres y de 400 los hombres a quienes se tuvo en el presidio» (Gámez, 1889).

Indicativo, que si las mujeres continuaban desniveladas en sus derechos humanos, políticos y ciudadanos, ya estaban equiparadas en cuanto a las «carceleadas». Tanto, que una prisionera embarazada fue mantenida encadenada hasta en el momento de parir. Lo cual no debe extrañar, porque las pasiones llegaron a tal extremo que durante el sitio de Granada en 1854, una simple ciudadana, **Guadalupe Chavarría**, hizo circular el siguiente comunicado: «Mi hijo ha muerto defendiendo a su patria y su Gobierno, esto me satisface, me llena de consuelo y hasta de orgullo; me quedan todavía mi esposo y un hijo más, que aguardo no dejen las armas hasta morir o triunfar» (Pérez, 1977). En tanto en otra guerra, una encumbrada ciudadana, **Joaquina de Zavala**, cuando un mensajero le informó que sus hijos habían salido bien librados de un combate, le respondió: «No pregunté si mis hijos están muertos o están vivos. Pregunté si ganamos o perdimos».

En semejante turbulencia destaca otra figura femenina, la de **Irene O'Horan**, la matrona granadina a quien desde diferentes ángulos cuatro historiadores (Cuadra, Bolaños, Rolling y Walker) la señalan como clave de la conspiración que en 1855 condujo a la captura y ejecución del general Ponciano Corral, Comandante en Jefe del Ejército Legitimista y aspirante a la Presidencia de la República. Suceso que consolidó la posición del filibustero William Walker y lo catapultó a la Presidencia del país, convirtiendo una guerra civil (1854) en Gran Guerra Nacional (1856), que devino en regional porque toda Centroamérica se unió para expulsarlo del país.

Por su parte, Alejandro Bolaños Geyer desvincula a Irene de toda participación. De modo que en esta encrucijada hay cinco hombres que escriben versiones contradictorias acerca de una mujer. Hasta el nombre le cambiaron por el de Nila Mairena. Por lo cual ya es oportuno que en Nicaragua las mujeres comencemos a escribir sobre las mujeres.

Como protagonistas de nuestra historia las mujeres tienen, inevitablemente, que estar sometidas a juicios contradictorios. Y se puede entender que hasta les cambien los nombres, pero no se puede aceptar que se los borren. Para muestra un botón: tras el colapso de la Federación Centroamericana y estando en el exilio el ex presidente Francisco Morazán, al conocer del bombardeo inglés al puerto de San Juan del Norte y la humillación sufrida por Nicaragua, abandonó su ostracismo y acudió en defensa del país.

Y tras las peripecias de toda guerra, Morazán fue traicionado, capturado y ejecutado en Costa Rica (1842). Herido y en retirada, se refugió en la casa de Pedro Mayorga, el comandante militar de Cartago. Y escribe textualmente José Dolores Gámez: «Mayorga recibió a Morazán y a Villaseñor, con grandes agasajos, los aposentó en su casa y luego que los hubo acomodado bien, salió disimuladamente en busca de una escolta para prenderlos. La **esposa de Mayorga**, al saber aquella infamia, no pudo luchar contra el remordimiento; y dando cabida en su pecho a la conmiseración, puso en noticias de sus huéspedes el peligro del que estaban amenazados. Morazán y Villaseñor montaron precipitadamente...», pero era demasiado tarde.

Lo cuestionable del caso es que en su texto de historia Gámez incluye a cuanto malandrín pasó por todos estos lugares. Incluso, califica como infamia la acción del tal Mayorga y anota varias veces el nombre del infame. Pero el nombre de la mujer que quiso reparar la infamia ¡Se le olvidó! O quizá nunca lo supo porque no le interesó. Y el nombre de la mujer que casada con un infame quiso reparar la infamia salvándole la vida a Francisco Morazán, Gámez lo excluyó de su gran texto de historia.

Fracasado el intento de Walker por convertir a Nicaragua en apéndice norteamericano, en 1857 los dirigentes de los partidos en pugna firmaron un pacto de gobernabilidad que permitió establecer la paz y reconstruir el país.

#### 4. PRIMERA REPÚBLICA CONSERVADORA (1857-1893)

Durante los siguientes 36 años se establecieron las bases del Estado y, lentamente, se inició la recuperación del país, a tal grado que Nicaragua fue llamada la «Suiza de Centroamérica».

En este nuevo ambiente y bajo gobiernos conservadores las nicaragüenses retomaron su tradicional rol hogareño. Un Boletín Oficial publicado en 1862 ilustra tal condición: «La misión de la muger (sic) en este mundo, henchido de dolor y de miseria, no es otra que la de un ángel de bondad, cuyo corazón, rebosando de amor y de ternura, derrama por todas partes los dones posibles de su beneficencia. Ella es muy débil en algunos

aspectos; pero, adornada de cuantos atractivos la naturaleza quiso concederle para que pudiera llenar el fin benéfico de su creación, ejerce una influencia poderosa sobre el corazón del hombre, y casi siempre decide de su suerte y porvenir. ¡Verdad incontrastable! En cualquier situación que se considere a la muger, siempre se la contemplará ejerciendo los nobles oficios de la piedad y de la misericordia que tanto la enaltecen. Y a la verdad: ¿qué cosa es la muger sino la digna y fiel depositaria de los sentimientos más puros y grandes que el Hacedor Supremo quiso legar a la humanidad como una señal inequívoca de su inmensa bondad y excelsa sabiduría? Miradla en los templos dirigiendo al Eterno sus místicas plegarias; en el lecho del dolor, allí la encontraréis prodigando sus consuelos al que sufre, y no hay una sola tumba que no haya sido regada con sus lágrimas. ¡Oh cuanta virtud!». (Cobo del Arco, 2000).

En consecuencia, el Estado y la Iglesia promovieron la participación femenina en las Juntas Comunitarias y en las Sociedades de Damas en pro de la atención a hospitales, cementerios y orfanatos, lo que llenó un gran vacío en la asistencia social.

Sin embargo, en un ambiente tan adverso a la participación pública femenina, aún hay nombres desperdigados cuya incidencia merece destacarse. El de **Elena Arellano**, que movilizó a la ciudadanía granadina en protesta contra la expulsión de los jesuitas en 1881. El de **Mercedes Barberena**, (Primera Dama de la República de 1879-1881) artífice de la construcción del primer Hospital de Managua. Y el de **Angela Sacasa**, esposa del último presidente conservador (1891-1893), que revirtió el plan militar del general Leónidas Plaza y salvó de la destrucción a Granada (Cuadra, 1976). Es razonable plantear que si tal poder tuvo Angela en plena guerra desatada por los liberales para derrocar al gobierno presidido por su marido, ¿cuánto más poder habría ejercido en los previos años de paz? Lamentablemente no abundan los testimonios.

## 5. PRIMERA REPÚBLICA LIBERAL (1893-1911)

Al finalizar el siglo sonaron nuevamente los tambores de la guerra cuando los liberales tumbaron al último gobierno conservador y llegaron al poder en 1893. Y sus

reformas económicas, políticas y sociales afectaron el estatus y rol de las nicaragüenses al mejorar sustancialmente su educación y promover su participación en algunos espacios públicos.

Durante el Congreso Pedagógico Centroamericano celebrado en Guatemala en 1894 se definieron como «ocupaciones adecuadas para las mujeres: el profesorado, la taquigrafía, las oficinas de correos, de telégrafos, de contabilidad, de estadísticas; y se recomendaba a los Gobiernos y empresas que les dieran preferencia en estos empleos y el mismo trato y remuneración que a los hombres (...) Sin embargo, el empleo público que se incrementó por la modernización del estado, a excepción del magisterio, siguió siendo eminentemente masculino» (Cobo del Arco, 2000).

En la polémica sobre la participación pública femenina destaca la tesis del Presidente de la República, José Madrí: «la idea de una mujer ciudadana que preside un directorio electoral, arenga a un club político, o disputa a un candidato el triunfo en los comicios, mientras sus hijos lloran abandonados en el hogar, es en mucho inferior a la de una mujer prudente, que se consagra con total abnegación al cuidado de su familia». Por el contrario, la Sociedad Unionista Trinidad Cabañas proponía: «que la mujer debía tener los mismos derechos que el hombre y que debía educársele para el hogar, para la patria y para la lucha» (Cobo del Arco, 2000).

Pero las tesis excluyentes dominaron. «Hacerlas iguales a los hombres atenta contra la voluntad de Dios y contra las reglas de la Naturaleza» (Cobo del Arco, 2000). Y se llegó al alarmismo, según el educador Modesto Armijo: «si el número de cargos públicos es limitado, más limitado sería para las mujeres, que tendrían que competir con los hombres» (por no reconocer que los hombres tendrían que competir con las mujeres); y se cayó en la desesperación, según Luis Taboada: «El señor Salmerón ha dicho no hace mucho tiempo que la mujer debe ser educada para la política (...) pero hace tiempo que tenemos aquí mujeres políticas (...) algún ministro responsable ha tenido en más de una ocasión que buscar el consejo de su tierna esposa antes de reformar una ley o extender un decreto (...) el mundo está lleno de mujeres políticas que discurren públicamente acerca de la administración (...) ¡Y aún quiere el señor Salmerón que la mujer tenga voz y voto! (...) la mujer es de suyo aficionada a meterse en todo aquello que no le importa.

¿Qué sería de nosotros el día que se realizaran los deseos del señor Salmerón? (...) ¡Mujeres políticas? (...) ¡Cielos! ¡Huyamos!» (Cobo del Arco, 2000).

Y los nombres de las mujeres volvieron a borrarse de la historia. Como el de «**la bella esposa del Doctor Guerra**», responsable del transporte de los combatientes desde sus bases en Costa Rica durante una de las tantas guerras contra el Presidente Zelaya. ¿Cuáles serían sus cualidades para desempeñar tal responsabilidad? Pero solo se la recuerda como la bella esposa de un doctor (Cuadra, 1976).

Tras la caída del Presidente Zelaya, el mismo autor le dedica un capítulo «**a la novedad de una barra de damas distinguidas de toda la República**» que durante los debates de la cuestión religiosa en la Asamblea Constituyente de 1911 se tomaron la Asamblea Nacional y lograron, grito a grito contra la barra contraria, inclinar la balanza a su favor. En consecuencia, el último presidente liberal disolvió la Constituyente y se vio obligado a renunciar. Dignas herederas fueron de María Dolores Bedoya. Y a pesar que Cuadra Pasos le dedica un capítulo entero a su acción, no registra siquiera un solo nombre de las distinguidas damas.

Pío Bolaños refiere que la persona que logró la libertad del general Domingo Vásquez, un ex presidente hondureño que permaneció dos meses prisionero en una cárcel de Managua por orden del Presidente Zelaya, fue «**una distinguida señora de León**» que con sus influencias obtuvo lo que ni los políticos criollos ni los presidentes centroamericanos lograron: excarcelar al ilustre prisionero. Pero tampoco le interesó su nombre. Al parecer, sólo la belleza y distinción femeninas eran notables para nuestros historiadores.

Enrique Guzmán nos relata que en plena represión zelayista: «**un grupo de mujeres del pueblo** hizo un acto de protesta callejero con una cinta verde atada en la cabeza» (color distintivo del partido conservador). Y extrañado anota: «La autoridad ¡parece mentira! No tomó medida ninguna contra estas manifestaciones subversivas». Para Guzmán lo notorio fue la ausencia de represión. Y aún siendo sus correligionarias no se interesó en el nombre de la mujer que convenció a las demás a ponerse una cinta verde en la cabeza y salir a la calle a protestar contra la dictadura.

## 6. SEGUNDA REPÚBLICA CONSERVADORA (1911-1928)

Tras perder el poder los liberales, los conservadores gobernaron en las difíciles condiciones de una intervención militar norteamericana y una guerra civil. Y aunque el marco jurídico de la mujer no experimentó mayores conmociones, la participación y el avance tendieron al estancamiento.

No obstante, durante dicho período se dio un hecho singular. A partir de 1919 «las mujeres accedieron a otros cargos públicos, cuando el Director de Correos, Telégrafos y Teléfonos (...) las invitó a participar en los puestos administrativos de esa institución estatal» (Cobo del Arco, 2000). Una de las que aceptó el reto, **Blanca Araúz**, telegrafista de San Rafael del Norte, a poco contrajo nupcias con el general Sandino y fue su compañera durante un buen tiempo de su lucha guerrillera.

## 7. SEGUNDA REPÚBLICA LIBERAL (1929-1979)

Cuando el liberalismo reconquistó el poder las nicaragüenses retomaron sus espacios. En 1955 adquirieron la ciudadanía plena mediante el ejercicio del voto<sup>4</sup>, y dependiendo de su condición socioeconómica, fueron cubiertas por el Código del Trabajo y por el Instituto de Seguridad Social.

Los cambios socioeconómicos determinados por una emergente clase media y, en gran medida por la intercomunicación mundial, constituyeron los factores claves en la progresiva toma de conciencia femenina sobre su calidad humana, valor social y capacidad política. Algo difícil en la pequeña Nicaragua, pero posible.

A mediados del siglo XX, **Olga Núñez de Saballos** y **Mary Cocó Maltés de Callejas** iniciaron brillantes carreras políticas que las llevaron (en diferentes tiempos)

---

<sup>4</sup> *Setenta y dos años después que las neozelandesas, pero 16 años antes que las suizas; 26 años después que las ecuatorianas, pero seis años antes que las paraguayas.*

hasta el Viceministerio de Educación. Olga también fue la primera diputada y ocupó un sillón en la Junta Directiva del Congreso Nacional.

En los años '70, **Zaida Fernández** ocupó el Viceministerio del Distrito Nacional (equivalente a la Vicealcaldía de Managua). Y en 1979 por primera vez una nicaragüense asumió una cartera en el gabinete: **María Helena Porras** en el Ministerio de Educación<sup>5</sup>. En esa misma década, la Primera Dama de la República, **Hope Portocarrero**, esposa del último Somoza, fue Presidenta de la Junta Nacional de Asistencia y Previsión Social, y artífice de la construcción del Teatro Nacional Rubén Darío. Incluso, un amplio contingente de mujeres se integró desde los años '50 a la estructura del partido de gobierno (Partido Liberal Nacionalista) y constituyó el Ala Femenina Liberal. Y aunque se carece de información precisa, en esos años fue notoria la integración femenina en los niveles menores e intermedios de la burocracia estatal.

Como la violencia y la guerra han sido constantes en nuestra historia, desde la década del '60 las mujeres se sumaron a los grupos que combatían a los sucesivos gobiernos somocistas, tanto, que es muy difícil cuantificar el volumen de su participación y el número de mujeres caídas en combate.

Bajo la bandera del sandinismo son incontables las que se destacaron en las actividades político-militares propias de una revolución. Valga destacar a un par de ellas: **Dora María Téllez**, que antes de cumplir 20 años fue la «Número Dos» del comando militar que en 1978 tomó por asalto la Asamblea Nacional. Luego integró el Estado Mayor del denominado Frente Occidental. Después del triunfo de la revolución fue miembro del Consejo de Estado, y Ministra de Salud. Y a partir de 1990 diputada en la Asamblea Nacional y Presidenta del partido Movimiento de Renovación Sandinista. Otra es **Mónica Baltodano**, la comandante sandinista que tomó la ciudad de Granada y ante quien se rindió el coronel de la guarnición somocista. Luego formó parte del gobierno revolucionario como Subsecretaria de Asuntos Municipales, y Viceministra de la Presidencia de la República. Después de 1990 ha sido concejal de la Alcaldía de Managua y diputada en la Asamblea Nacional.

---

<sup>5</sup> Veintinueve años después que llegara al gabinete una panameña, pero diez años antes que lo logaran una argentina y una paraguaya.

## 8. REVOLUCIÓN SANDINISTA (1979-1990)

Durante la revolución las mujeres ampliaron sus espacios comunales, gremiales, laborales, políticos y militares. A favor o en contra de la revolución. Como **Rosa y Marta Pasos**, hermanas de padre y madre y voceras del Ejército Popular Sandinista (EPS) y de la Resistencia Nicaragüense (RN), respectivamente. O como **Violeta Barrios de Chamorro**, la primera nicaragüense que se elevó hasta el más alto nivel de la conducción estatal: la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional. Junto con un guerrillero (Daniel Ortega), un empresario (Alfonso Róbelo), un escritor (Sergio Ramírez) y un catedrático universitario (Moisés Hassan). En 1980 renunció al cargo y confrontó a la revolución desde su periódico *La Prensa*, mientras su hija **Claudia** era embajadora sandinista en Costa Rica. Compleja, o dramática situación. Como la de **Marisol Castillo**, teniente coronel del EPS e hija de José María Castillo, un alto dirigente somocista muerto por un comando sandinista durante un operativo insurgente.

Como ellas, fueron tantas las mujeres arrastradas a la vorágine de la última guerra en Nicaragua que su simple referencia rebasa los límites de este trabajo. Valga solamente señalar algunas destacadas en altos cargos del Estado revolucionario. **Lea Guido**, Ministra de Bienestar Social; Dora María y Mónica en los cargos mencionados; **Nora Astorga**, Viceministra de Relaciones Exteriores y Embajadora ante las Naciones Unidas; **Vida Luz Meneses**, Viceministra de Cultura; **Mayra Pasos**, Vicepresidenta del Banco Nacional de Desarrollo; **Doris Tijerino**, Jefa Nacional de la Policía; **Leticia Herrera**, Vicepresidenta de la Asamblea Nacional; **Vilma Núñez**, magistrada en la Corte Suprema de Justicia, y **Rosario Murrillo** (Primera Dama de la República) frente al quehacer artístico y literario.

## 9. TRANSICIÓN HACIA LA DEMOCRACIA (1990-1997)

Según el *Diccionario de Mujeres Célebres* de la Editorial Espasa Calpe (1994), Gro Harlem Brundtland, al asumir la presidencia del Consejo de Ministros de Noruega en 1981, 1986, 1990 y 1993 y contar con ocho ministras en uno de sus tantos gabinetes,

estableció el récord de participación femenina en un Gobierno. No obstante, y sin pretender escamotear mérito alguno, en Nicaragua durante los años '90 se dio la mayor manifestación de participación pública femenina cuando seis mujeres ocuparon los cargos más elevados de la conducción estatal: **Violeta Chamorro** y **Julia Mena** simultáneamente en la Presidencia y Vicepresidencia del Poder Ejecutivo; **Miriam Argüello** y **Doris Tijerino** alternativamente en la Presidencia del Poder Legislativo; **Rosa Marina Zelaya** en la Presidencia del Consejo Supremo Electoral, y **Alba Luz Ramos** en la Vicepresidencia de la Corte Suprema de Justicia.

Seis mujeres que tras la derrota electoral del FSLN asumieron la responsabilidad de conducir una triple transición: de la guerra a la paz, de una economía planificada a una economía de mercado, y del autoritarismo político a una incipiente democracia. Lo que constituye un fenómeno político sin precedentes en la historia.

Así como en el ambiente de la revolución las mujeres ampliaron sus espacios, las nuevas condiciones de transición hacia la democracia y el inédito clima de libertad en Nicaragua aceleraron la participación femenina. En el espectro institucional las mujeres tomaron sus posiciones, entre ellas, **Azucena Ferrey**, ex miembro del Directorio de la Resistencia Nicaragüense en un escaño de la Junta Directiva de la Asamblea Nacional; **Marta Palacios** como Ministra de Salud; **Hortensia Rivas** como Viceministra de Educación, y **Gladis Ramírez** como Directora del Instituto Nicaragüense de Cultura.

Y en cuanto a la autoconciencia de su emancipación y a las perspectivas de su nuevo estatus, vale ejemplificarlas con esta sugestiva secuencia:

En la primera década del siglo XX (en plena revolución zelayista) Enrique Guzmán escribió: «En el presente semestre del año pasado hubo en la católica tierra nicaragüense 385 matrimonios civiles (puramente civiles) (...) Cuando en Nicaragua fue legalizado el amor libre (creo que hace de esto como quince años) nadie creía que hubieran aquí dos mujeres capaces de rebelarse contra las leyes de la Iglesia. Y ahora... ya ustedes lo están viendo, en un solo semestre hemos tenido 385 insurgentes con faldas».

En la década de los '80 (en plena revolución sandinista) se liberalizó la legislación sobre el divorcio y se abrió la posibilidad de obtenerlo unilateralmente en un lapso no mayor de 30 días.

En la década de los '90, cuando se pretendió promulgar una legislación más restrictiva, fueron las diputadas y la opinión pública femenina las que decidieron mantener la liberalización. Indicativo, que las mujeres ya no estaban dispuestas a permanecer «embodegadas», como lo afirmó Horacio Argüello Bolaños en la VI Conferencia de La Habana en 1933.

## 10. TERCERA REPÚBLICA LIBERAL (1997-2002)

Al concluir el siglo XX las nicaragüenses eran la mitad de la población, asumían la jefatura del 31% de los hogares y alcanzaban el mismo porcentaje que los nicaragüenses en educación primaria, un 3% más en la educación secundaria y un 1% menos en educación superior (INEC, 1998). Acumulaban el 61% del empleo en la estructura del Poder Ejecutivo (GTZ-UCRESEP, 1999), el 12% de los escaños de la Asamblea Nacional y el 25% de los del Parlamento Centroamericano; más el 10% de las Alcaldías y el 23% de las vicealcaldías, que sumadas a las concejalías totalizan el 26% de los cargos municipales por elección popular (Diario Oficial *La Gaceta* N° 239 año CIV del lunes 18 de diciembre de 2000).

Cifras que podrán juzgarse altas o bajas, pero traducen una realidad muy distinta a la de aquel 8 de febrero de 1908, cuando en una Gaceta Oficial se leía: «La función propia de las mujeres es la de cuidar, la de consolar y alentar a sus maridos y a sus hijos» (Cobo del Arco, 2000).

Tras el ascenso de los liberales al poder en 1997 y el relevo de las más altas autoridades, la titularidad de los Poderes del Estado volvió a ser desempeñada por varones. No obstante, al comenzar el siglo XXI las nicaragüenses consolidan sus espacios e inciden y deciden en las cuestiones públicas y nacionales. **María Fernanda Flores**, Primera Dama de la República, al frente del Gabinete Social y del Consejo Nacional de Atención y Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia; **Yadira Centeno** en la Vicepresidencia de la Corte Suprema de Justicia; **Josefina Ramos** en la Presidencia de la Sala Constitucional; **Julia Mena** en la Vicepresidencia del Parlamento Centroamericano;

**Marisol Castillo** con una magistratura en el Consejo Supremo Electoral; **Martha McCoy** y **Mariángeles Argüello**, ministras sucesivas de Salud; **Rosa A. López**, Ministra de la Familia; **Yamilet Bonilla**, Ministra de Bienestar Social; **María Lourdes Chamorro**, Viceministra de Hacienda y Crédito Público; **Yamila Karin Conrado**, Intendente de la Propiedad. **Josefina Vannini** y **Bertha M. Argüello**, Viceministras sucesivas de Relaciones Exteriores; **Azucena Castillo**, Viceministra de Fomento, Industria y Comercio; y por primera vez en Nicaragua dos mujeres sucesivamente como Viceministras de Defensa, **Christian Matus** y **María A. Cuadra**. Más, **Alba Rivera**, Gobernadora de la Región Autónoma Atlántica Norte; **Aminta Granera** en la Jefatura Nacional del Tránsito; **Eva Sacasa** en la Inspectoría General de la Policía Nacional; **Claudia Frixione** de Subcontralora General de la República; **Leda Sánchez** en la Vicealcaldía y Alcaldía de Managua, **Blanca Rojas** como Directora del Instituto Nicaragüense de Cultura.

Y durante los comicios del 2001, con candidatas a la Vicepresidencia de la República, como **Consuelo Sequeira**. Precandidatas a la Presidencia de la República, como **Rosibel Lau**. Precandidatas a la Alcaldía de Managua, como **Lucía Salvo**. Y artífices de pactos políticos, como **Elia María Galeano**, que suscribió en su calidad de dirigente de un sector de la ex Resistencia un Pacto de Convergencia con su otrora acérrimo adversario, el Secretario General del Frente Sandinista.

En conclusión, a 400 años que María de Peñalosa trazara el perfil de nuestra sociedad, y a 180 que María Dolores Bedoya marcara la hora de nuestra Independencia, las nicaragüenses amplían sus espacios y consolidan sus derechos. Actualmente libran la batalla por la aprobación de la Ley de Igualdad de Oportunidades . Y aunque falta un gran trecho por recorrer y formidables obstáculos que rebasar, las nicaragüenses están muy lejos del día que Modesto Armijo repetía: «Nuestra Mujer -con raras excepciones- no quiere reinar sino en su casa» (Cobo de Arco, 2000).

---

6 *En las acciones y medidas encaminadas a lograr la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, se proponen políticas de empleo, de desarrollo para las mujeres rurales, de educación, de salud, de prevención, atención y sanción a la violencia hacia la mujer, la niñez y la adolescencia, y de la participación equitativa de las mujeres en la toma de decisiones en los puestos de poder; entre otras.*

## V. LA REFORMA DEL SERVICIO CIVIL NICARAGÜENSE Y EL GÉNERO

De acuerdo con la tendencia regional, el gobierno de Nicaragua inició en 1994 un Programa de Reforma y Modernización del Sector Público. Uno de sus componentes, la Reforma al Servicio Civil, está destinada a normar las relaciones entre el Estado y sus servidores, profesionalizar la administración pública, y crear una nueva cultura entre los servidores y usuarios de los servicios públicos.

Habiéndose omitido el universo de las servidoras y las usuarias, dos años después, y con la cooperación del gobierno alemán, la Vicepresidencia de la República de Nicaragua y la Agencia de Cooperación Internacional (GTZ) presentaron una propuesta correctora e iniciaron un diagnóstico para calibrar las necesidades diferenciadas de la población y los desequilibrios de género en el sector público, por lo que se decidió completar el programa con un «Enfoque de Género».

Es así como la Unidad Coordinadora de la Reforma y GTZ priorizaron la introducción del «Enfoque de Género» en dos componentes: reestructuración institucional y Servicio Civil. Para este último, en 1998 se elaboró un diagnóstico basado en la información del Registro de Cargos y Trabajadores del Estado (RECTE) en 27 entes nacionales, y en la información primaria de 593 encuestas, 30 entrevistas y 21 grupos focales de los niveles técnicos y profesionales de las unidades centrales en cinco ministerios y dos institutos nacionales. Cuyos resultados demuestran que, aún con presencia mayoritaria y sin diferencias notorias en el nivel académico, experiencia en el cargo y antigüedad en la institución, las mujeres se acumulan en las áreas acordes a sus tradicionales roles asistenciales (segregación horizontal) y en los niveles bajos e intermedios de dirección (segregación vertical); devengan menores salarios y tienen menos oportunidades de superación. Ello coincide en gran medida con los resultados del Estudio «Participación de las Mujeres en el Sector Público Chileno» de Claudia Serrano, que traduce la similitud de condiciones discriminatorias que enfrentan las mujeres latinoamericanas.

## VI. ANÁLISIS DEL COMPONENTE AMBIENTE INSTITUCIONAL REVELADO EN EL DIAGNÓSTICO DE GÉNERO DEL SERVICIO CIVIL NICARAGÜENSE

«Yo he aprendido que no debo comportarme como un hombre para operar en un mundo de hombres. Puedo trabajar eficazmente como una mujer en un mundo hecho por ambos» (Eva Sacasa, 2001)

### 1. EL AMBIENTE INSTITUCIONAL Y EL GÉNERO

El micromundo de cada organización reproduce el macromundo de la sociedad y, por ende, los esquemas de género. Este ambiente determina en gran medida las modalidades y resultados del trabajo individual y colectivo, ya que en el espacio laboral ambos sexos (consciente e inconscientemente) expresan sus ideas y proyectan sus emociones. Es decir, sus deseos y ambiciones, temores y frustraciones, simpatías y antipatías. O sea, la racionalidad e irracionalidad de la conducta humana. De modo que creencias como: «esto es cosa de hombres» o «son asuntos de mujeres»; y actitudes como: «que esto lo haga un hombre» o «que lo haga una mujer», llevan a un comportamiento acorde a un imaginario que limita la capacidad de compartir la realidad con equidad. Por lo cual, el *sustratum* analítico del comportamiento de género en el ambiente institucional tiende hacia lo intangible. Difícil de traducir en cifras y porcentajes.

### 2. ANÁLISIS DE LOS GRUPOS FOCALES

La incidencia de los esquemas tradicionales de género en el comportamiento laboral diferenciado aportó los siguientes resultados:

***Especialización laboral por sexo:*** Ambos sexos reconocen la sobrecarga femenina en las áreas administrativas y/o de apoyo, y el raquitismo en los cargos sustantivos, técnicos y de dirección. Muchas mujeres resienten desde el rechazo global a su trabajo y su desvalorización por los jefes, hasta el hecho de que la administración

de personal sea asunto «de hombres y para hombres». Otras proyectan sus estereotipos en cuanto a su minusvalía laboral y ubicación acorde a sus roles tradicionales. En cambio, los hombres destacan la debilidad física femenina, la escasez de mujeres en todas las especialidades de la ingeniería, el lastre hogareño, el predominio político masculino («aunque las mujeres mandaron en el gobierno anterior, en este mandan los hombres») y el peso de la tradición latinoamericana: *la mujer es reina del hogar, y el hombre cazador de la calle*.

En relación con la viabilidad de incursionar en áreas estereotipadas del otro sexo, algunas la consideran factible y otras imposible. Sobre el cruce de hombres al campo laboral femenino ambos sexos lo juzgaron imposible, incluso hasta denigrante. No obstante, algunas actividades denigrantes en unas circunstancias, en otras resultan aceptables (los varones barren las calles, cocinan en los restaurantes y hasta lustran los zapatos a los transeúntes), lo cual indica que lo denigrante es el lugar donde se practica. Porque si el hombre barre, cocina y lustra en la calle recibe una remuneración y conserva su masculinidad. Pero adquiere un matiz femenino si lo realiza en casa, donde el trabajo femenino no es pagado ni reconocido.

#### ***Relaciones humanas entre los hombres y las mujeres de la institución.***

La dinámica interpersonal entre ambos sexos está matizada por el tiempo de la convivencia laboral, la heterogeneidad del grupo y el valor objetivo y subjetivo del trabajo. Y es tan compleja que a veces se perciben las instituciones como laboratorios de psicología social, donde el comportamiento de género adquiere, por su propio peso, tanta o más fuerza que en el seno del hogar. En cuanto a la relación jerárquica, el personal subalterno de ambos sexos indicó tratar a sus jefes en forma similar a como son tratados. Cuestionan a l@s jefes su actitud prebendaria y sus corolarios de favoritismo y clientelismo. Ambos sexos coinciden en el rechazo masculino a la dirección femenina. Ellos, por el autoritarismo, perfeccionismo e inestabilidad de las mujeres. En tanto, ellas señalan la existencia de una barrera defensiva masculina y resienten la frecuencia del acoso sexual, al que los hombres juzgan producto de la provocación femenina. Entre los directivos priman la desconfianza y la rivalidad, en especial hacia las directivas, a quienes descalifican, desvalorizan e irrespetan hasta en el léxico cotidiano. Por su parte, las

mujeres de los niveles más bajos resienten una gran cantidad de maltratos e irrespetos, a lo que los hombres responden que son ellas quienes no se hacen respetar.

***Relaciones laborales entre hombres y mujeres en la institución.*** Ambos sexos lamentan la falta de orientaciones laborales superiores y la ausencia de espacios participativos (hasta las sugerencias innovadoras pueden ser vistas como «señales de peligro»). Sin embargo, se reconoce que en las unidades de proyectos hay más amplitud participativa. Muchas mujeres resienten la marginación de sus aportes y el «robo de ideas» (rechazo a priori de una propuesta femenina y su aceptación a posteriori con patente masculina). Afirman ser más responsables y exigentes por poseer cualidades que propician el orden y el cumplimiento laboral en tiempo, forma y calidad (se reflejan en su trabajo), incluso, hasta fuera del horario normal. Critican la displicencia, irresponsabilidad y holgazanería masculina, y afirman que los hombres trabajan fuera de horario sólo por el pago adicional o bajo presión superior. En general, resienten la menor tolerancia a sus incumplimientos y consideran el menosprecio (consciente o inconsciente) al trabajo femenino como algo inherente al comportamiento masculino.

En tanto, los hombres afirman que las mujeres se autoexcluyen por inseguridad, las acusan de inconstantes, emotivas, y que su perfeccionismo compensa su tradicional complejo de inferioridad. Repiten el consabido «lastre hogareño» y que las mujeres trabajan horas extras por servilismo, incapacidad de decir no, o para conservar su puesto. Finalmente, proclaman que no hay trato diferenciado porque las mujeres «viven en su mejor momento».

***Interacción entre lo doméstico y lo laboral para ambos sexos.***

*«Las mujeres no debemos seguir acumulando todas las responsabilidades de las tareas domésticas, debemos aprender cómo transmitir a nuestros compañeros, a nuestros hijos y amigos varones, la igualdad de responsabilidades frente a la familia. Debemos imponernos la obligación de demostrar que podemos actuar positivamente en un cargo público sin*

*descuidar nuestras funciones dentro del hogar».* Nora Melgar, Presidenta del Partido Nacional de Honduras.

Por la autoexclusión masculina de su responsabilidad familiar, el lastre hogareño afecta unilateralmente a las mujeres en lo doméstico y laboral. Los hombres hasta admiran esta doble capacidad doméstica y laboral de las mujeres, que aqueja principalmente a las de los niveles más bajos por carecer de recursos propios e institucionales para enfrentar sus problemas familiares (basta ver las filas de mujeres con sus hijos e hijas en los servicios públicos de pediatría).

Ambos sexos señalan como causa de esta condición el peso de la tradición: «la reina en la casa y el cazador en la calle». No obstante, cuando para completarle el presupuesto al cazador la reina sale a la calle, se llega a una situación carente de solución (al menos en este país). Máxime al involucrar a jefas de familias (31% oficialmente en 1998 y más del 40% extraoficialmente en el 2000), o a madres solteras, o simplemente solas. Algunas instituciones hasta priorizan a las solteras sin hijos, porque al no existir solución rige la ley de la selva y, sálvese quien pueda.

***Conocimiento y consideración de la clientela externa y sus diferencias de género.*** Ambos sexos reconocen la ausencia de políticas de atención diferenciada. Si las mujeres identifican algunas diferencias de género, en los hombres campea la ignorancia. Por ejemplo: ellas reconocen la eficiencia y honestidad de las gestoras aduaneras y la intolerancia e incomprensión de los hombres en la gestión presupuestaria. En tanto, ellos demostraron desinterés por entender, o tratar de entender, las diferencias de género entre l@s servidor@s y l@s usuari@s.

***Iniciativas pasadas o en curso en pro de la equidad de género:*** En el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales se organizó, dismanteló y restauró una unidad de género para institucionalizar el Enfoque de Género en la Administración de Personal. En el Ministerio de Agricultura y Ganadería prima la confusión. En el Ministerio de Construcción y Transporte se teme que estas iniciativas se reviertan y aumenten el

desequilibrio. En el Instituto Nicaragüense de Seguridad Social se dispone de muy poca información. En el Ministerio de Finanzas se propone que ambos sexos analicen la situación e inicien acciones correctoras al margen de los partidos y los sindicatos.

Ellas proponen incluir el Enfoque de Género en las políticas y la administración pública; apoyar la aprobación de la Ley del Servicio Civil y Carrera Administrativa con Enfoque de Género; retomar las coberturas sociales femeninas del pasado, y disponer de algún tiempo libre a la semana para descongestionar la pesada carga hogareña femenina. En tanto, ellos destacan la inutilidad de las acciones pro equidad porque las mujeres están viviendo «en su mejor momento».

### 3. ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS

Se entrevistaron a 30 directiv@s y titulares de recursos humanos de ambos sexos en seis temas:

***Reclutamiento y selección de personal.*** En las áreas institucionales prima la discrecionalidad. En los proyectos operan comités de selección con procedimientos administrativos tradicionales. Ambos sexos reconocen la inadecuación de los procedimientos, y los hombres reiteran «que esa (y no otra) es la simple y sencilla realidad». En torno a la interpretación del trabajo diferenciado se repiten las respuestas recabadas en el RECTE y los Grupos Focales, y se destacan como «limitantes objetivas» del trabajo femenino los factores biológicos (ciclos y funciones reproductivas).

***Promoción y desarrollo de carrera.*** Ambos sexos señalaron:

- Ausencia de un sistema de Promoción y Desarrollo definido.
- Promoción laboral contenida en los convenios colectivos aplicada a cargos de menor nivel.
- Limitaciones financieras en los programas de capacitación, y su desvinculación con la promoción del personal (ascensos e incrementos salariales), que incluye la recalificación profesional en el extranjero y propicia la fuga del personal

calificado y el desperdicio de recursos financieros. Como correctivo se ha incluido una cláusula en los contratos laborales que establece que el capacitado debe laborar en el cargo que ocupaba antes de la capacitación por un período adicional equivalente al dispensado a sus estudios.

- La mayor estabilidad laboral femenina debido a su apego al trabajo, menores oportunidades laborales y hasta su supuesta pasividad serían responsables de sus carreras institucionales «planas». Los hombres se reconocen más activos, arriesgados, responsables, eficientes y, por ende, más inestables. Las mujeres cuestionan la discrecionalidad de las becas y la costumbre de promover al personal reubicándolo en proyectos con mayor disponibilidad presupuestaria.

***Evaluación del desempeño.*** Ambos sexos destacaron el subjetivismo de las evaluaciones. Sólo se da seguimiento a los planes de trabajos operativos y señalan la inconveniencia de normar las evaluaciones por carecer de recursos promocionales.

***Gerencia de la remuneración.*** Existe congruencia entre la Nómina Fiscal y las normas del Ministerio de Finanzas, aunque la fusión y/o división de salarios, uso de fondos propios y hasta la capacidad de gestión de cada director se usan como instrumentos del reajuste salarial. Hay ausencia de una política salarial definida. Y acerca de la desigualdad salarial de hombres y mujeres, algunas no perciben las diferencias; otras la consideran producto de la menor capacidad femenina, y otras aducen estereotipos discriminadores. Por su parte, los varones niegan la existencia de diferencias.

***Percepciones y actitudes.*** En cuanto a las modalidades y rendimientos laborales diferenciados hay un «fuego cruzado» de similar contenido al de los grupos focales. Ellas cuestionan la inequidad imperante, y proponen alternativas correctoras integrales visto que el machismo se genera y regenera en su doble vertiente masculina y femenina.

***La clientela.*** Con respuestas similares a la de los Grupos Focales. Se identifican algunos rasgos de la clientela directa, pero prima un desconocimiento casi total de la indirecta, y absoluto acerca de las necesidades diferenciadas y sus adecuadas formas de atención.

#### 4. ANÁLISIS DE LAS PERCEPCIONES Y ACTITUDES EXPRESADAS EN LAS ENCUESTAS

Se analizaron juicios de valor sobre las percepciones y actitudes en los siguientes componentes:

**Conocimiento de la Reforma del Servicio Civil.** A cuatro años de iniciada, casi un 30% de los directivos del primer nivel y un 50% de las directivas del segundo desconocen su existencia<sup>7</sup>.

**Necesidad de cambio para mejorar el Servicio Civil.** Un poco más de un tercio de l@s directiv@s de primer nivel y la mitad de l@s del segundo, minimizan la trascendencia de las reformas. Quienes las aprueban y promueven demandan unánimemente un salario justo y equitativo para tod@s. L@s directiv@s del primer nivel coinciden en la profesionalización del empleo público y la eficiencia administrativa, l@s del segundo demandan honestidad administrativa, eficiencia en la gestión y orientación hacia l@s usuari@s.

En cuanto al conocimiento de la clientela, las respuestas indican un conocimiento difuso de su composición y un desconocimiento abierto de sus necesidades diferenciadas.

Un pequeño grupo reportó conocer algunas diferencias, ejemplificadas de esta manera:

**Hombres:** «Con una mujer no se puede discutir». «El trato a las mujeres es preferencial». «Es mejor tratar con mujeres porque son más amables». «Los intereses de los hombres son más variados». «Hay mejor comunicación con las mujeres».

**Mujeres:** «A veces se trata mejor a los hombres». «Un hombre da más seriedad y respeto». «Se privilegia al hombre». «Las mujeres dan más excusas domésticas».

#### ***Ambiente Institucional***

- El valor del trabajo es mayoritariamente reconocido por los directivos y

---

<sup>7</sup> El nivel 1 incluye cargos de jefatura que van de los niveles de Dirección/División específica hacia arriba. Y el nivel 2 de los que van de Departamento/Oficina hacia abajo.

- compañeros de ambos sexos, aunque con una discreta tendencia a reconocer más el desempeño masculino.
- Como características fundamentales de todo jefe, todas las entrevistadas le asignaron gran importancia a la capacidad para tomar decisiones (la vacilación es el enemigo número uno). Además, los directivos del nivel 1 valoran la capacidad de negociación y los del nivel 2 y los no directivos el buen aprovechamiento del tiempo. Las mujeres de los niveles 1 y 2 destacan la capacidad de resolver problemas interpersonales, más la honestidad; y los hombres del primer nivel la capacidad de trabajar bajo presión.
  - En la contratación de hombres y mujeres para determinados puestos de trabajo, fue unánime la preferencia de un varón en caso de requerir fuerza física. De exigir buenas relaciones humanas, habilidad de negociación, trato directo con la clientela, trabajo con personal femenino o personal masculino, en general se obtuvo una actitud indiferente ante el sexo de la persona a contratar. Cuando el puesto implica cierto nivel de peligro, salidas frecuentes y/o largas, trabajo nocturno, y condiciones de trabajo duras, las opiniones se dividieron. Una parte expresó indiferencia; otra (especialmente masculina) manifestó su preferencia ante la contratación masculina.
  - Al abordar el comportamiento sexual en la interacción laboral se analizaron situaciones como la existencia de bromas, circulación de material gráfico o escrito ofensivos para las mujeres, la insistencia masculina para intimar sexualmente con el personal femenino, y la presencia de regalías, chantajes o presiones de los hombres para obtener favores sexuales de las mujeres. Gran parte de las respuestas indicó la no-existencia de dichas prácticas. Sin embargo, un menor número de hombres y mujeres de los distintos niveles jerárquicos señaló conocer su presencia, lo que puede indicar la incidencia solapada de estas situaciones o la poca disposición a hablar sobre el tema. Al indagar la ocurrencia de estas prácticas contra el personal masculino se obtuvo que más de la mitad de las encuestadas señalan desconocer su existencia; sin embargo, alrededor del 15% de ambos sexos sí la reconocen con menor o igual frecuencia que en el caso de las mujeres, lo que sugiere la presencia (como en los grupos focales) de acoso sexual cruzado.

## **VII. INCIDENCIA DE LOS RESULTADOS DEL ANÁLISIS DEL AMBIENTE INSTITUCIONAL EN EL DESARROLLO Y LOGRO DE LA REFORMA DEL SERVICIO CIVIL**

Los resultados del análisis abarcan dos componentes. Los cognoscitivos (avance en el conocimiento de las percepciones y actitudes del personal investigado) y lo ejecutivo (avance del programa reformista). Bajo esta óptica, lo más significativo es el retraso en la promulgación de la Ley del Servicio Civil y Carrera Administrativa desde diciembre de 1999. Y mientras más se retrase su promulgación, más resentirá la administración pública la ausencia de un marco jurídico regulador.

A esta condición deficitaria se suma, en detrimento del avance del Programa, el desconocimiento del curso, proyección y perspectivas de la Reforma. Sin embargo, hay consenso sobre sus beneficios en torno a una justa y equitativa tabla salarial; la profesionalización del empleo público; el desempeño laboral honesto y efectivo, y -a pesar de su nebulosidad conceptual- su orientación hacia la ciudadanía. En consecuencia, el vacío jurídico imperante reduce la administración de personal a un conjunto de operaciones discrecionales donde priman:

- La inadecuación normativa de la selección, promoción y evaluación,
- Los programas de capacitación al margen de los recursos,
- La carencia de una política salarial definida.
- La desmotivación laboral por la limitación salarial.

Estos factores, bajo el «Enfoque de Género», traducen en gran medida las razones inmediatas del empleo público diferenciado; la feminización de las áreas administrativas y/o de apoyo, y la masculinización de las sustantivas, técnicas y de dirección, con su consecuente asimetría en los niveles laborales y rangos salariales.

El lento y tortuoso avance institucional vivido por ambos sexos en el campo laboral retroalimenta la discriminación al sexo femenino mediante una poderosa razón catalogada de «objetiva» por el sexo masculino: el imperativo biológico de su función reproductiva que con sus consecuentes compromisos familiares, impacta en la calidad y cantidad de su rendimiento laboral. A este factor se suma un enjambre de prejuicios repetidos hasta la saciedad en los instrumentos del análisis, que llevan al imaginario de la inferioridad femenina en un universo que, aún siendo inevitablemente compartido, es de indiscutible

e indisputable predominio masculino. Los hombres, «por no ser su problema», se autoexcluyen de sus responsabilidades domésticas y familiares, aunque con tal actitud -consciente o inconscientemente- profundicen y compliquen el problema.

La creencia masculina en la insuficiencia física, intelectual y emocional femenina, que las descalifica en las áreas sustantivas, técnicas y de dirección, sumado al criterio que la administración de personal es cosa de hombres (aunque las titulares de dichas unidades sean mujeres), los lleva a una actitud global de rechazo (aunque a veces aparentemente condescendiente) hacia el trabajo en condiciones de equidad. Dicho de otra forma: si es inevitable que las mujeres trabajen, pues que trabajen, pero subordinadas a los hombres. De ahí que abunden frases como: «esta mujer no sirve para esto», «ésta sí sirve para aquello», o «pongan a esta mujer en su lugar».

Por su parte, las mujeres resienten y rechazan la inequidad. Desde su integración piramidal (abundancia en la base y escasez en la cima) hasta las más burdas formas de discriminación, como el «robo de ideas», o la ridiculez de catalogar de «duras» ciertas formas de trabajo y, por ende, pretender excluirlas de ellas, sin que nadie sepa a ciencia cierta en qué consiste tal dureza. Por qué es razonable pensar que por muy dura que sea para una secretaria manejar una motosierra durante una jornada laboral (de ocho horas, y nada más), bien puede resultarle más duro al motosierrista tener que hacer de secretaria durante esas mismas ocho horas, además de todas las requeridas para preparar a la familia y dejar la casa en orden antes de la jornada matutina, repetir el ciclo al medio día antes de la jornada vespertina, y concluido el día repetirlo otra vez más para, tras la jornada nocturna, reiniciar el mismo ciclo durante toda la vida. Y en condiciones normales, porque en caso de enfermedad de los pequeños o pequeñas, a él correspondería hacer la fila en el servicio de pediatría.

En el micromundo institucional (reflejo del macromundo social) es poco el avance en eficiencia y efectividad de la gestión mediante una visión compartida, acciones equilibradas y servicio equitativo a una clientela diferenciada. Sin embargo, y poco a poco, en una matriz laboral desajustada que restringe sus espacios, minimiza sus derechos y descalifica sus cualidades, las mujeres entienden la dinámica y superan los términos de la desigualdad. De modo que cuando las mujeres protestan por los irrespetos

masculinos, ellos responden que son ellas quienes no se dan a respetar. Cuando las culpan de acarrear el lastre hogareño al trabajo, ellas los acusan de irresponsabilidad por el ausentismo tras el lastre de la diversión («lunes negros»). Cuando los hombres se quejan del autoritarismo femenino, las mujeres destacan la mayor tolerancia a los incumplimientos masculinos. Hasta el plus esfuerzo femenino es puesto bajo la lupa, porque ellas tienen que esforzarse más para empatar o superar los resultados laborales masculinos, demostrando una capacidad que -en el caso de los hombres- se da a priori por sentada. En tanto, ellos repiten el estribillo del complejo femenino de inferioridad.

Este fuego cruzado evidencia el avance femenino en el engranaje de la inequidad y el retroceso de los prejuicios en los centros de trabajo. Hace apenas 50 años el espacio público era de patente masculina. Hoy se plantea que «si las mujeres mandaron en el gobierno anterior en el actual mandan los hombres», lo cual indica que en relación con el poder, los hombres ya aceptan ejercerlo y compartirlo así sea en forma pendular.

Para concluir, reiteramos que la interrelación personal en el ambiente institucional no puede estudiarse con métodos cuantitativos cuando se introducen las variables de la motivación sexual. Incluso, cuando se recurre a encuestas estandarizadas se corre el riesgo de que los resultados caigan en la trivialidad, ya que al estar la conducta humana matizada por intereses sexuales cabe dudar de la veracidad de las respuestas. «Lo que se cuenta no es exactamente lo que pasó», afirma Norma Fuller. «Lo específico del discurso patriarcal sobre el comportamiento masculino es su no-veracidad», indica Joseph-Vient Marqués. No obstante, es perceptible la liberalización del comportamiento sexual en la esfera laboral. Difícil, en algunos casos, como desde las coactivas y ofensivas actitudes de los hombres resentidas por las mujeres, hasta las deliberadamente provocativas de las mujeres señaladas por los hombres. O fluidas en otros casos, mediante la aceptación bipartita de una interacción respetuosa durante la obligada conjunción en sus centros de trabajo. Es decir, en una tierra de nadie entre los dos territorios otrora bien demarcados: la casa para la reina y la calle para el cazador.

Así es como se entienden los resultados cognoscitivos y ejecutivos. Si bien la ejecución cuantitativa del Programa reformista permeado por el «Enfoque de Género» se puede juzgar incipiente en la aplicación de sus principios (normadores y reguladores) y su

afectación de los objetivos de la Reforma del Servicio Civil y del Programa de Reforma y Modernización del Sector Público; a la inversa puede juzgarse cualitativamente avanzado en el entendimiento de las causas inmediatas, tanto de las distorsiones administrativas en los servicios a la ciudadanía, como del peso de la discriminación en la estructura de la inequidad.

## VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Al abarcar el tema de la Reforma y Modernización del Sector Público deben tomarse en cuenta sus antecedentes inmediatos, porque la realidad política e institucional de Nicaragua ha sido eminentemente versátil. Durante el gobierno de Violeta Chamorro a partir de 1990, y aún bajo el manto de la Constitución Sandinista de 1987, se dio un cambio sustancial en la organización, funcionamiento y objetivos del Estado. Once años atrás, a partir de 1979, se había dado otro giro radical bajo los principios y objetivos de la Revolución Popular Sandinista contenidos en los Estatutos Fundamentales del Gobierno de Reconstrucción Nacional, y en el de Deberes y Garantías del Pueblo Nicaragüense. Que a su vez, transformaron la realidad política e institucional de Nicaragua plasmada en la Constitución de 1974 del régimen liberal del último Somoza.

Es decir, en un lapso de 20 años se han dado dos vuelcos a todo el acontecer nacional. El traspaso de un esquema militar, familiar y dinástico de 46 años, a un modelo socialista de inspiración marxista con su hipertrofia estatal. Y once años después, la apertura hacia el libre mercado y la democracia con sus consecuencias inmediatas: el ejercicio de las libertades públicas en un incipiente marco institucional y bajo un Programa de Ajuste Estructural.

En estas inéditas condiciones y concebido dentro de un Estado facilitador (normador y prestador de servicios), el Programa de Reforma y Modernización del Sector Público tiende a dar confianza a la sociedad nicaragüense y ganar la credibilidad internacional en el entendido que, mediante el libre juego de la democracia, el sector público cumpla con sus objetivos en forma oportuna, ágil y transparente.

En el proceso modernizante iniciado hace ocho años, su componente medular de Reforma al Servicio Civil con su marco jurídico regulatorio y su "Enfoque de Género" complementario, se constituyen en los ejes fundamentales de un ambicioso proyecto que puede, y debe llevar a una nueva cultura en el servicio público nacional.

No obstante, debe también recordarse que hace once años, durante el período de transición de la administración Ortega a la administración Chamorro (febrero - abril de 1990), la Asamblea promulgó una ley relativa al Servicio Civil y Carrera Administrativa derogada en los primeros meses de la nueva legislatura dominada por la recién formada bancada oficialista. A partir de entonces, la profesionalización de su actividad ha sido

reivindicada constantemente por l@s servidores públicos y se ha constituido en un tema de las agendas partidarias. La particularidad estriba que cuando los partidos llegan al gobierno el tema no forma parte de sus prioridades.

Este limbo jurídico propicia la incertidumbre de l@s servidores públicos en relación con su estabilidad y perspectivas laborales, así como el escepticismo de la ciudadanía en tanto esta reforma sea una más de las ensayadas durante los últimos 20 años, y que debido a su coyunturalismo se pueda sustituir por otra concepción o modelo acorde con los intereses políticos del gobierno de turno.

En resumen, para echar por la borda el lastre del pasado se requiere de una consecuente voluntad política y poner a las instituciones del Estado a la altura de las circunstancias. Esto demanda conocer con profundidad la organización del trabajo, las características y modalidades de los servicios y, sobre todo, las particularidades y necesidades de l@s usuari@s para mejorar la calidad de los servicios públicos en Nicaragua.

El retraso del programa reformista afecta sensiblemente el cumplimiento de su principal objetivo: generar confianza nacional e internacional en el buen desempeño de las instituciones en cuanto sustratum sine qua non de toda superación material y espiritual de la Nación. Por lo que el avance y profundización del Programa de Reforma y Modernización del Sector Público debe constituirse en un reto para los próximos gobiernos. De lo contrario, se tiende a reproducir la pesada tradición de una estructura institucional ineficiente y desfasada.

En cuanto al «Enfoque de Género» insertado en 1996, nos permitimos reiterar que el género es algo más que un sinónimo de mujer y, menos aún, que represente un antagonismo sexual o la sustitución del patriarcado por el matriarcado. Por género se entiende un concepto ordenador en pro de analizar las reglas y normas, los valores, las representaciones y comportamientos colectivos a través de seres humanos de carne y hueso. Llevado a las políticas, busca institucionalizar un marco jurídico e institucional que elimine las desventajas sociales de las mujeres, justificadas por el rol reproductivo, fomentando las condiciones sociales y políticas para el ejercicio de la ciudadanía plena (Montaño, 1998). Bajo esta óptica consolidamos los resultados de las percepciones y actitudes de los hombres y mujeres reflejados en los instrumentos del análisis.

Lo más evidente es la presión de la subyacente tradición latinoamericana que minimiza al sexo femenino, traducida en factores supuestamente objetivos como los biológicos asociados a su función reproductiva; en sus consecuencias sociales (desempeño de sus roles hogareños), o en expresiones claramente culturales vinculadas con el patriarcado (como el persistente estereotipo de la reina y el cazador).

Estas tres grandes categorías discriminatorias -biológicas, sociales y culturales- generan y regeneran idearios y comportamientos discriminatorios en los hombres y las mujeres que comparten el espacio de lo que se puede denominar «laboratorio institucional». Probablemente esto constituya el principal logro cognoscitivo, el inicio compartido del entendimiento de las cualidades y modalidades de la estructura laboral diferenciada, producto o consecuencia de la naturaleza estructural de la discriminación.

Más aún, estos sesgos discriminatorios se refuerzan por la omnipresencia del pensamiento y políticas macroeconómicas signadas por la tendencia a invisibilizar a los seres humanos y en particular a las mujeres. Invocando una supuesta neutralidad de la economía, la visión macroeconómica en boga adolece de una -al parecer incurable- ceguera de género (Montaño, 1999). Por lo que a la expresión local de la inequidad de género, inmersa en la tradición regional de la discriminación femenina, se suma el imperativo de una fórmula global que, parafraseando a Abraham Lincoln, da la impresión de una economía de hombres, por hombres y para hombres.

Tanto por razones históricas como coyunturales los nicaragüenses y las nicaragüenses han trazado y trazan las fronteras de sus respectivas parcelas de trabajo. Los primeros se quedan con la tajada del león. Para las segundas, basta y sobra con la parte de las vacas flacas.

No obstante, hay que destacar el gran avance logrado en la incidencia femenina en la administración del Estado: todos los espacios institucionales nacionales han sido abiertos y ocupados limitadamente por mujeres. El objetivo es lograr que lo ocupen conjunta y equitativamente los hombres y las mujeres. Y en esta ruta irreversible hacia la equidad no hay que perder de vista que sobre el amplio espectro de los éxitos parciales del protagonismo femenino, brilla el éxito espectacular de haber enterrado al máximo bastión del patriarcado criollo: el cuartel. Porque en Nicaragua, después de Violeta

Chamorro, el militarismo es asunto del pasado<sup>8</sup>.

Sobre la base de la experiencia latinoamericana, el BID recomienda un recetario polivalente para que el Estado promueva la equidad de género: ampliación de los espacios institucionales de la mujer, promoción y participación femenina en el empleo público, reformas electorales y judiciales, aplicación de políticas intersectoriales, eliminación de los factores socioeconómicos que obstaculizan la participación femenina, y las campañas de concientización y sensibilización públicas sobre las cuestiones de género. Sin embargo, al aplicar un tratamiento de tan amplio espectro se corre el riesgo de querer abarcar mucho y al final quedarse con muy poco. Muchas mujeres lamentan en Nicaragua la dilución de tantos esfuerzos y el desperdicio de abundantes recursos. En consecuencia, en este asunto del género lo prioritario es priorizar.

En tal sentido, se trazan en líneas gruesas los factores que afectan el componente de género del programa modernizador:

***Abonan en pro:*** la voluntad femenina de cambio acorde con la corriente global proclive a la equidad de género, y el ambiente nacional propicio a la revisión de los tradicionales paradigmas masculinos y femeninos.

***Conspiran en contra:*** la frágil estructura institucional nicaragüense, y el peso del autoritarismo endémico, capaz de frenar, distorsionar o revertir el proceso democrático.

Dada la magnitud del problema y, con la mejor intención, me permito plantear algunas reflexiones adicionales.

No hay que olvidar que vivimos en un mundo masculinizado<sup>9</sup>, y que el propósito no es feminizarlo. El objetivo del movimiento reivindicativo femenino y, por ende, del

---

<sup>8</sup> *En América Latina solamente han abolido sus ejércitos Costa Rica en la década del '40 y Panamá en la del '90. En tanto, en Nicaragua las Fuerzas Armadas se han redimensionado y actúan como factor de estabilidad supeditadas a la autoridad civil.*

<sup>9</sup> *Al revisar la bibliografía internacional hay un resultado similar: en la Historia Universal (grupo editorial Océano Gallard); el compendio del Estudio de la Historia de Arnold Toynbee; en los Protagonistas del Mundo (Editorial Terranova) y en Las 48 Leyes del Poder de Robert Grenne -que suman unas siete mil páginas y cerca de nueve mil referencias personales- la representación femenina conserva el mismo 5%. Más aún, en los tres tomos del compendio del Estudio de la Historia, Arnold Toynbee sólo cita a una historiadora, Ana Comnena. Por tanto, y tal como consta en el capítulo de la «Participación Socio-política y Promoción de la Mujer» en Mujeres Latinoamericanas en Cifras (Flacso, 1995), la historia que se enseña en todos los países silencia en forma sistemática la acción colectiva de las mujeres.*

programa reformista con su enfoque de género, es compartirlo equitativamente. Algo difícil de alcanzar pero posible, al menos para las optimistas. Tanto así, que en el «Encuentro Centroamericano de Mujeres y Política» (Nicaragua, 1998) se reconoció que el tramo recorrido entre mediados del '80 y el '90 no fue una década perdida para las mujeres, ya que marca su período de surgimiento como actrices y su despliegue como fuerza organizada. Encontrándose que la segunda mitad de la década de los '80 constituye el período clave de la formación del movimiento femenino regional con la toma de una posición de género (la movilización de las mujeres en razón de las necesidades comunes y específicas de su condición femenina) en contraposición a la posición de clase.

En consecuencia, si el objetivo es alcanzar un resultado equitativo (un mundo hecho por ambos como señala Eva Sacasa) se requiere realizar un esfuerzo compartido. Algo también muy difícil, pero igualmente posible (hombre y mujer los creo, y les dio su bendición, como indica la Biblia).

En Nicaragua está pendiente la aprobación de tres leyes que aunque obedecen a diversas motivaciones, adquieren carácter complementario: la Ley de Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, la Ley de Participación Ciudadana y la Ley de Igualdad de Oportunidades. Mientras más tiempo tarde su promulgación, más afectados resultarán el Programa de Reforma y Modernización del Sector Público, el avance democrático y el ajuste de la brecha entre hombres y mujeres.

Sobre esta última dimensión, si bien es cierto que la inequidad es un problema con profundas raíces culturales y se argumenta que no se puede contrarrestar con instrumentos jurídicos, también es cierto que, precisamente por tratarse de una densa trama cultural, a corto plazo debe priorizarse el componente legal. Al disponer de un andamiaje jurídico definido se pueden trazar políticas, normas y procedimientos complementarios, y responsabilizar al programa educativo nacional (encargado en gran medida de la reproducción cultural), de incidir a largo plazo en la transformación integral que requiere la equidad<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> A manera de ejemplo, en la Administración Chamorro (90-97) los ministerios de Finanzas y Educación coordinaron seminarios acerca de la tributación fiscal en los cursos de educación secundaria para iniciar a la juventud en una nueva cultura tributaria. En el caso del género, el componente educativo a largo plazo implicaría un ejercicio de dos tiempos, el primero dedicado a la reeducación de los educadores, y el segundo, a su reproducción en los educandos a partir de su formación primaria; factor al que el profesor Alvaro Ramírez asigna una fundamental importancia para la reformulación de los paradigmas de género.

Al salir el género de la clandestinidad y dar sus primeros pasos en la agenda nacional, son indispensables las estrategias, planes y programas con claras orientaciones hacia objetivos definidos (como la aprobación de las tres leyes, por ejemplo). No basta, como señala Sonia Montaña, la presencia de un movimiento social para que el espacio público (punto de encuentro entre Estado y Sociedad) debata y proponga cambiar las relaciones entre hombres y mujeres.

También es prioritario fortalecer y compactar el universo femenino, al menos en sus polos organizativos más avanzados: mujeres que ocupan cargos por elección popular, mujeres que desempeñan puestos en los poderes del Estado, mujeres integradas en las juntas directivas y militantes de los partidos políticos, mujeres ubicadas en las ONG`s y en las organizaciones laborales, gremiales y comunales de la sociedad civil y -especialmente- mujeres en los medios de comunicación para tratar de alcanzar la tan requerida unidad dentro de la diversidad. Las nicaragüenses ya han dado estos primeros pasos, aunque discontinuos, en torno a esta forma de convergencia indispensable para establecer estrategias políticas de un movimiento reivindicativo capaz de permear los centros de decisión política del país.

En el caso específico de la promulgación de estas tres leyes, corresponde dirigir la orquesta a las diputadas del Partido Liberal Constitucionalista (PLC) desde la bancada oficialista, y a las del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) desde la opositora. De lo contrario, siempre serán los varones quienes tomen decisiones en pro o en contra de las mujeres, condenadas a permanecer silenciosas o en un activismo incapaz de proponer soluciones.

Con este fin, debe contarse con la experiencia acumulada en el tendido femenino internacional, el eco de una campaña de medios bien orquestada, y la incorporación de los hombres más sensibles y proclives al fortalecimiento institucional y a la equitativa participación democrática en Nicaragua.

Mientras más hombres entiendan y trabajen en tal sentido, más corta y menos penosa será la ya percibida transformación cultural: ¿Hace 50 años cuántos hombres en Nicaragua hubiesen entendido y aceptado que una mujer les quitara la licencia de conducir y otra

les impusiera una multa?. En tanto, durante los comicios del 4 de noviembre de 2001 patrullaron las calles de Managua las primeras mujeres integradas al Batallón Antimotines de la Policía Nacional.

En el largo plazo se requiere de un esfuerzo educativo organizado, sostenido y compartido. Porque desde antes de nacer las mujeres vienen marcadas con el fierro de la primogenitura. Es común en Nicaragua oír decir: *que el primero sea varón*; o bien: *que sea cualquiera cosa, siempre que sea sano*, y hasta: *ni modo pues, fue mujercita*.

De modo que será ardua la labor reeducativa, y tan importante que el Foro para la Población de la ONU en su Informe Anual (noviembre de 2001) destaca que los 49 países menos desarrollados del mundo triplicaron su población en los últimos 50 años, pasando de 668 millones a 1.860 millones, y que los países más ricos no están aportando los US\$ 20 mil millones anuales que requieren los programas de planificación familiar. Además, plantea los problemas del déficit alimentario y la necesidad de duplicar la producción de alimentos y optimizar su distribución, sin depender de fertilizantes ni pesticidas que dañan el ecosistema. Y destaca que de 1985 a 1995 la producción de alimentos creció por debajo del aumento poblacional en 64 de los 105 países en desarrollo (Diario *El Mercurio* de Santiago, 3 de noviembre de 2001).

El informe señala los previsible desastres naturales, el problema de los refugiados y el de las enfermedades infecto-contagiosa. Enfatizó que para el 2050, 4.200 millones de personas; es decir, más del 45% de los 9.300 millones de habitantes proyectados, vivirán en países que no podrán satisfacer su requerimiento cotidiano de 50 litros de agua potable por persona.

«Estamos al borde de un precipicio. Es una crisis de proporciones globales a la que se debe dar respuesta con alguna urgencia», afirmó Alex Marshall, editor del estudio. Pero también sostiene que en la medida que las mujeres tomen las riendas de su propio futuro y controlen su fertilidad, se podría evitar la destrucción del planeta.

¿Debemos entender entonces que de la mujer depende la destrucción del planeta? De resultar acertados estos apocalípticos presagios no es la existencia del planeta la que está en peligro (si se terminara el agua y desapareciera la especie humana el planeta seguiría existiendo). Creemos más bien que la crisis global que se avecina afectará la calidad de vida futura de hombres y mujeres. Por lo cual creemos oportuno recordar que la calidad de vida de la especie humana ha sido, es y seguirá siendo una responsabilidad compartida entre los hombres y las mujeres.

## IX. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANTEPROYECTO DE LEY DEL SERVICIO CIVIL Y CARRERA ADMINISTRATIVA (febrero 2001).
- ARGÜELLO BOLAÑOS, HORACIO (1968). “Las Mujeres en la Conferencia de la Habana”, en *Revista Conservadora del Pensamiento Centroamericano*. Editorial Alemana, Managua, Nicaragua.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, BID (1996). *La mujer en las Américas, Cómo cerrar la brecha entre géneros*, Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, Estados Unidos.
- BEATTIE, ELLEN (s.f). “Género y Desarrollo Organizacional para entidades públicas”, Proyecto Proequidad. Bogotá, Colombia.
- BOLAÑOS, PÍO (1976). *Obras*, Fondo de Promoción Cultural del Banco de América. Papelera Industrial de Nicaragua, Managua, Nicaragua.
- CENTRO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS PARA AMÉRICA LATINA, Cepal (2000). *Participación y Liderazgo en América Latina y el Caribe: Indicadores de Género*. Cepal, Santiago de Chile.
- COBO DEL ARCO, TERESA (2000). *Políticas de Género durante el Liberalismo*, Universidad Centroamericana (UCA). Imprenta Gaviota, Managua, Nicaragua.
- CORONEL URTECHO, JOSÉ (1962). *Reflexiones sobre la Historia de Nicaragua*. Editorial Hospicio, León, Nicaragua.
- CUADRA PASOS, CARLOS (1976). *Obras Históricas*, Fondo de Promoción Cultural del Banco de América. Papelera Industrial de Nicaragua, Managua, Nicaragua.
- DIARIO OFICIAL *LA GACETA* N° 239 año CIV del lunes 18 de diciembre de 2000.
- ENCUESTA DE DEMOGRAFÍA Y SALUD (1998). Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censo- INEC. Managua, Nicaragua.
- GÁMEZ, JOSÉ DOLORES (1889). *Historia de Nicaragua*. Tipografía El País, Managua, Nicaragua.
- GUZMÁN, ENRIQUE (1975). *Las Gacetillas: 1878-1894*, Fondo de Promoción Cultural del Banco de América. Papelera Industrial de Nicaragua, Managua, Nicaragua.
- GUZMÁN, VIRGINIA (1998). “La equidad de género como tema de debate y de políticas públicas”, en *Género en el Estado, Estado del Género*, Ileana Largo (Editora). ISIS Internacional, Santiago de Chile.

- GUZMÁN, VIRGINIA (2001). *La institucionalidad de género en el Estado: Nuevas perspectivas de análisis*. Cepal, Santiago de Chile.
- MARCEL, MARIO y CAROLINA TOHÁ (1998). "Reforma del Estado y de la Gestión Pública", en *Construyendo opciones*, René Cortázar y Joaquín Vial (Editores). Cieplan - Dolmen Ediciones, Santiago de Chile.
- MONTAÑO, SONIA (1998). "Políticas de Género", en *Las Reformas Estructurales en Bolivia*, Juan Carlos Chávez (Coordinador). Fundación Milenio, La Paz, Bolivia.
- MOSER, CAROLINE (1998). "Planificación de género: Objetivos y Obstáculos", en *Género en el Estado, Estado del Género*, Eliana Largo (Editora). ISIS internacional, Santiago de Chile.
- ORREGO, CLAUDIO (1999). "La Reforma del Estado en América Latina", en *Oportunidades y Desafíos de la Reforma del Estado*, Dionisio Borda y Fernando Masi (Editores). Centro de Análisis y Difusión de Economía Paraguaya, Asunción, Paraguay.
- PASOS, JOAQUÍN (1968). "Origen e Interpretación de la Mujer Nicaragüense", en *Revista Conservadora del Pensamiento Centroamericano*. Editorial Alemana, Managua, Nicaragua.
- PÉREZ, JERÓNIMO (1977). *Obras Históricas Completas*, Serie Histórica N° 5. Colección Cultural del Banco de América, Managua, Nicaragua.
- PROYECTO PROMOCIÓN DE POLÍTICAS DE GÉNERO (1998). Informe Consolidado Grupos Focales, UCRESEP, DIFUP, GTZ, Managua, Nicaragua.
- PROYECTO PROMOCIÓN DE POLÍTICAS DE GÉNERO (1998). Informe Consolidado Entrevistas, UCRESEP, DIFUP, GTZ, Managua, Nicaragua.
- PROYECTO PROMOCIÓN DE POLÍTICAS DE GÉNERO (1999). Estudio "Diagnóstico de Género del Servicio Civil en Nicaragua", Primer informe técnico de resultados, UCRESEP, DIFUP, GTZ, Managua, Nicaragua.
- SERRANO, CLAUDIA (1993). *Participación de la Mujeres en el Sector Público Chileno*, Santiago de Chile.
- VALDÉS, TERESA (1995). *Mujeres Latinoamericanas en Cifras*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), Santiago de Chile.
- VALDÉS, TERESA (1998). *Masculinidades y equidad de género en América Latina*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

## X. ESTUDIOS DE CASO

### PUBLICADOS EN 1996

**Estudio de Caso N° 1**  
LA REESTRUCTURACIÓN DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES EN PARAGUAY.

*César Pastore Britos.*

**Estudio de Caso N° 2**  
AZÚCAR: MERCOSUR Y RECONVERSIÓN, EL CASO CALNU (URUGUAY).

*Fernando Correa Alsina.*

**Estudio de Caso N° 3**  
EL LITIO: UNA PERSPECTIVA FALLIDA PARA BOLIVIA.

*Walter Orellana Rocha.*

**Estudio de Caso N° 4**  
EL ESTUDIO DE CASO COMO INSTRUMENTO PEDAGÓGICO Y DE INVESTIGACIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS.

*Ramón Borges Méndez.*

**Estudio de Caso N° 5**  
INCENTIVOS A LAS EXPORTACIONES NO TRADICIONALES EN BOLIVIA: UNA CONFRONTACIÓN ENTRE LA TEORÍA Y LA PRÁCTICA.

*Patricia Noda Videá.*

**Estudio de Caso N° 6**  
EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES PERUANO Y EL MECANISMO DE LA PENSIÓN MÍNIMA.

*María Lila Iwasaki.*

**Estudio de Caso N° 7**  
LA PRIVATIZACIÓN DEL ÁREA DE CARGA DE LA EMPRESA DE FERROCARRILES DEL ESTADO EN CHILE: ¿UNA NEGOCIACIÓN ATÍPICA?

*Cristián Saieb Mena.*

**Estudio de Caso N° 8**  
DE LO ERRÁZURIZ A TIL-TIL: EL PROBLEMA DE LA DISPOSICIÓN FINAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS DOMICILIARIOS EN SANTIAGO.

*Sandra Lerda y Francisco Sabatini.*

**Estudio de Caso N° 9**  
CONSTRUCCIÓN DE UNA CÁRCEL ESPECIAL PARA MILITARES: LECCIONES Y DESAFÍOS DE GOBERNABILIDAD EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA CHILENA.

*Soledad Ubilla.*

**Estudio de Caso N° 10**  
MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE UN HOSPITAL PÚBLICO: EL CASO DE LA ASISTENCIA PÚBLICA EN SANTIAGO.

*Cecilia Montero y Carlos Vignolo.*

**Estudio de Caso N° 11**  
CONTROL Y RESPONSABILIDAD EN GOBIERNOS LOCALES: DESAFÍOS INSTITUCIONALES DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN BOLIVIA.

*Claudio Orrego Larraín.*

### PUBLICADOS EN 1997

**Estudio de Caso N° 12**  
MITOS Y HECHOS DEL PROGRAMA DE VIVIENDA BÁSICA EN SANTIAGO DE CHILE: UNA MIRADA DESDE LOS BENEFICIARIOS.

*Fernando Díaz Mujica.*

**Estudio de Caso N° 13**  
GESTIÓN TERRITORIAL DEL FOMENTO PRODUCTIVO: UNA OBSERVACIÓN A LA PYME FORESTAL DE LA REGIÓN DEL BÍO-BÍO.

*Liliana Cannobbio Flores.*

**Estudio de Caso N° 14**  
LA REFORMA PREVISIONAL BOLIVIANA Y EL CASO DEL INCENTIVO AL TRASPASO.

*Luis Gonzalo Urcullo Cossío.*

**Estudio de Caso N° 15**  
GÉNERO, SALUD Y POLÍTICAS PÚBLICAS, DEL BINOMIO MADRE-HIJO A LA MUJER INTEGRAL.

*Alejandra Faúndez Meléndez.*

**Estudio de Caso N° 16**  
ESTUDIO DEL SISTEMA DE REGULACIÓN SECTORIAL EN BOLIVIA.

*Julio Waldo López Aparicio.*

**Estudio de Caso N° 17**  
LA INDUSTRIA DEL PETRÓLEO EN ECUADOR. EL CASO DEL SISTEMA DEL OLEODUCTO TRANSECUTORIANO.

*Luis Esteban Lucero Villarreal.*

**Estudio de Caso N° 18**  
LA GESTIÓN COLECTIVA DEL DERECHO DE AUTOR Y LOS DERECHOS CONEXOS: INSTRUMENTO DE PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD.

*Marvin Francisco Discua Singh.*

**PUBLICADOS EN 1998****Estudio de Caso N° 19**

ESTRATEGIAS INSTITUCIONALES PARA PROMOVER LA PERMANENCIA DE PROFESIONALES CALIFICADOS EN EL SERVICIO PÚBLICO PERUANO. EL CASO DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

*Juan Carlos Cortázar Velarde.*

**Estudio de Caso N° 20**

LA CRISIS DE LAS UVAS ENVENENADAS.

*Claudio Rodolfo Rammsy García.*

**Estudio de Caso N° 21**

LOS DETERMINANTES DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DE HAITÍ (ELEMENTOS PARA EL DEBATE).

*Michel-Ange Pantal.*

**Estudio de Caso N° 22**

REGULACIÓN DE SEGUROS PRIVADOS DE SALUD: LA EXPERIENCIA EN CHILE DE LA SUPERINTENDENCIA DE INSTITUCIONES DE SALUD PREVISIONAL, (ISAPRES).

*Cecilia Má, Yajaira Rivera, Livia Sánchez.*

**Estudio de Caso N° 23**

LA REFORMA A LA JUSTICIA CRIMINAL EN CHILE: EL CAMBIO DEL ROL ESTATAL.

*Juan Enrique Vargas Viancos.*

**Estudio de Caso N° 24**

EL ROL DE LA SUPERINTENDENCIA PARA LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LA LIBRE COMPETENCIA EN EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN VENEZOLANO.

*David Mieres Valladares.*

**Estudio de Caso N° 25**

CONCERTACIÓN Y POLÍTICA EDUCATIVA EN ARGENTINA (1984 - 1996).

*Alejandro Esteban Rodríguez.*

**Estudio de Caso N° 26**

POLÍTICA AMBIENTAL EN COSTA RICA: ANÁLISIS DEL PROYECTO DE USO Y CONSOLIDACIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES EN LAS COMUNIDADES RURALES DE LA REGIÓN CHOROTEGA.

*Georgina Paniagua Ramírez.*

**Estudio de Caso N° 27**

IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y EQUIDAD EN LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR. UN ESTUDIO SOBRE LOS PROCESOS DE SELECCIÓN Y FINANCIAMIENTO.

*Sixto Carrasco Vielma.*

**Estudio de Caso N° 28**

LA PRIVATIZACIÓN DE LAS TELECOMUNICACIONES EN EL PERÚ.

*Leopoldo Arosemena Yabar-Dávila.*

**Estudio de Caso N° 29**

DESCENTRALIZACIÓN EN BOLIVIA PARTICIPACIÓN POPULAR Y POLÍTICA PARA UNA COMPATIBILIZACIÓN CON LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO NACIONAL.

*José Antonio Terán Carreón.*

**Estudio de Caso N° 30**

LA POLÍTICA DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES DE MÉXICO: EFECTOS EN EL CASO DE LA RELACIÓN BILATERAL MÉXICO - CHILE.

*Ana María Güémez Perera.*

**Estudio de Caso N° 31**

LA LEY N° 19.490: IMPLICACIONES Y PROYECCIONES DEL MANEJO DE UNA CRISIS: EL CASO DEL PERSONAL NO MÉDICO DE SALUD.

*Claudia Muñoz Salazar.*

**PUBLICADOS EN 1999****Estudio de Caso N° 32**

LA POBREZA, LA DESIGUALDAD Y LA EDUCACIÓN EN EL PERÚ DE HOY: UNA APROXIMACIÓN CUANTITATIVA

*Nelson Shack Yalta.*

**Estudio de Caso N° 33**

PROGRAMA CHILE - BARRIO ¿UNA PROPUESTA DE INTERVENCIÓN PÚBLICA INNOVADORA EN ASENTAMIENTOS PRECARIOS?

*María Gabriela Rubilar Donoso.*

**Estudio de Caso N° 34**

SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO, INNOVACIONES NECESARIAS EN EL SISTEMA DE SALUD OCUPACIONAL DEL PERÚ

*Cecilia Má Cárdenas.*

**Estudio de Caso N° 35**

EL ROL REGULADOR DEL ESTADO EN OBRAS VIALES CONCESIONADAS

*Ricardo Cordero Vargas.*

## PUBLICADOS EN 2000

### Estudio de Caso N° 36

MODERNIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENCIÓN A NIÑOS Y ADOLESCENTES EN VENEZUELA: EL CASO DE LAS REDES LOCALES DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA

*Luzmari Martínez Reyes.*

### Estudio de Caso N° 37

CULTURA CIUDADANA: LA EXPERIENCIA DE SANTAFÉ DE BOGOTÁ 1995 - 1997

*Pablo Franky Méndez.*

### Estudio de Caso N° 38

POLÍTICAS DE CAPACITACIÓN JUVENIL Y MERCADO DEL TRABAJO EN VENEZUELA ( 1990 - 1997 )

*Urby Pantoja Vásquez.*

### Estudio de Caso N° 39

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA LA CORRUPCIÓN COMO UN MODO DE CONSOLIDAR LOS PROCESOS DEMOCRÁTICOS: EL CASO ARGENTINO

*Irma Miryam Monasterolo.*

### Estudio de Caso N° 40

EL SISTEMA DE INTERMEDIACIÓN LABORAL Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO EN CHILE: DIAGNÓSTICO, EVALUACIÓN Y PROPUESTA PARA MEJORAR SU GESTIÓN

*César Chanamé Zapata.*

### Estudio de Caso N° 41

REFORMA AL SISTEMA DE REMUNERACIONES DE LOS DOCENTES DEL SERVICIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA EN BOLIVIA

*Teresa Reinaga Joffré.*

### Estudio de Caso N° 42

LA NEGOCIACIÓN DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN CHILE ( 1983 - 1989 )

*Justo Tovar Mendoza.*

### Estudio de Caso N° 43

ANÁLISIS COMPARATIVO DEL FINANCIAMIENTO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR, UNIVERSIDADES ESTATALES Y UNIVERSIDADES PRIVADAS CON APORTES 1981 - 1989 Y 1990 - 1998

*Julio Castro Sepúlveda.*

### Estudio de Caso N° 44

INDICADORES DE CALIDAD Y EFICIENCIA EN LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA: ALGUNAS PROPUESTAS PARA EL SISTEMA DE ACREDITACIÓN CHILENO

*Danae de los Ríos Escobar.*

### Estudio de Caso N° 45

POLÍTICAS DE COMPETITIVIDAD EN REGIONES A LA LUZ DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO CHILENA

*Jorge Menéndez Gallegos.*

### Estudio de Caso N° 46

ANÁLISIS DE LAS SEÑALES ECONÓMICAS EN LA INDUSTRIA ELÉCTRICA EN BOLIVIA

*Jorge Ríos Cueto.*

### Estudio de Caso N° 47

POTENCIALIDADES DE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN VENEZUELA

*Edgar Rojas Calderón.*

### Estudio de Caso N° 48

ANÁLISIS DE LA REFORMA DE PENSIONES EN EL SALVADOR

*Irma Lorena Dueñas Pacheco.*

### Estudio de Caso N° 49

EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA REGULATORIA DEL SECTOR HIDROCARBUROS EN BOLIVIA

*Tatiana Genuzio Patzi.*

### Estudio de Caso N° 50

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESPACIO LOCAL: HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA CIUDADANÍA EN CHILE

*Roberto Godoy Fuentes.*

### Estudio de Caso N° 51

GESTIÓN DE BILLETES EN EL BANCO CENTRAL

*John Vela Guimet.*

### Estudio de Caso N° 52

EL CRÉDITO COMO INSTRUMENTO PARA FINANCIAR EL ACCESO Y LA MANTENCIÓN DE ESTUDIANTES EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE

*Juan Salamanca Velázquez.*

**PUBLICADOS EN 2001****Estudio de Caso N° 53**

EL NUEVO MODELO DE JUSTICIA PENAL ADOLESCENTE  
DE NICARAGUA

*Raquel del Carmen Aguirre.*

**Estudio de Caso N° 54**

LA GESTIÓN ESTRATÉGICA EN EL GOBIERNO MUNICIPAL  
DE LA CIUDAD DE LA PAZ

*Humberto Rosso Morales.*

**Estudio de Caso N° 55**

EDUCACIÓN SUPERIOR EN NICARAGUA: ¿EFICIENCIA EN  
LA ASIGNACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS  
DEL ESTADO?

*Emilio Porta Pallais.*

**Estudio de Caso N° 56**

SEGURO DE DESEMPLEO EN CHILE

*Juan Pablo Severin Concha.*

**Estudio de Caso N° 57**

FORMACIÓN DOCENTE  
CENTROS REGIONALES DE FORMACIÓN  
DE PROFESORES (CERP)

*Juan Eduardo Serra Medaglia*

**Estudio de Caso N° 58**

MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA.  
EL CASO CHILENO (1994 - 2000)

*Alvaro Vicente Ramírez Alujas*

**Estudio de Caso N° 59**

CONTENCIÓN DE COSTOS EN MEDICAMENTOS  
LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL Y  
EL CASO CHILENO

*Lucas Godoy Garraza*

**Estudio de Caso N° 60**

LA REFORMA CONSTITUCIONAL ECUATORIANA DE 1998:  
UN ANÁLISIS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA  
GOBERNABILIDAD

*Fernando Pachano Ordóñez*