

Red Nicaragüense
por la Democracia
y el Desarrollo Local



La participación ciudadana que queremos

www.redlocalnicaragua.org

En la Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local, por participación ciudadana entendemos el conjunto de prácticas de intervención directa de ciudadanas y ciudadanos, de forma individual y colectiva ante el Estado, con el fin de alcanzar la igualdad política y social que les permita influir de forma permanente en las decisiones públicas y realizar un escrutinio de la administración pública, que contribuya tanto a su eficiencia y su eficacia como a su democratización, incluida la elección de las autoridades locales y nacionales.

Este enfoque de participación ciudadana está en relación con los múltiples roles que los ciudadanos cumplen frente al Estado: elector, fiscalizador, agente de cambio, socio y contribuyente, entre otros.

De allí que para nuestra Red, la participación ciudadana sea a la vez un proyecto emancipador de la sociedad civil, y un conjunto de mecanismos políticos para democratizar el Estado.



Introducción

3

Desde los distintos ángulos en que se puede leer la historia, es posible afirmar que las relaciones entre el Estado y la sociedad han marcado la historia de la humanidad. El Estado y la sociedad han vivido relaciones conflictivas permanentes por la delimitación de sus respectivas esferas de autonomía: El Estado con sus poderes adquiridos, tratando de expandir su capacidad de dominación y de gobierno, al tiempo que intentaba restringir el campo de las libertades en la sociedad; y la sociedad con sus poderes constituyentes tratando de expandir sus libertades al tiempo que limitaba las invasiones del Estado.

Esta historia de estira y encoge, tiene sus orígenes en la ciudades- Estado griegas, en particular Atenas, donde se acuñó el término democracia, para referirse al poder que los ciudadanos ejercían sobre los asuntos públicos de manera directa. Después largos siglos bajo el absolutismo, en los que la sociedad estuvo anulada por el Estado, la proclamación de los derechos humanos tras la Revolución francesa puso en primer plano la condición de ciudadanía como fundamento de un nuevo tipo de régimen político, en el que la sociedad tuviese poderes sobre la construcción y la delimitación del Estado.





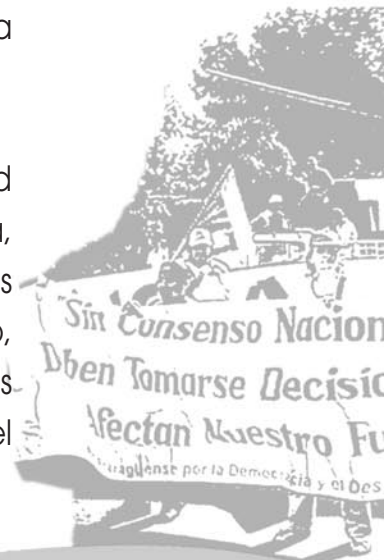
Pero a diferencia de la fase griega, este reflorecimiento de la democracia estuvo asociado a la puesta en práctica de los derechos humanos, y muy en especial a los llamados derechos de primera generación: los civiles y políticos. Pero también esto significó pasar de un modelo de intervención directa en las decisiones de los gobernantes a otro indirecto en virtud del derecho a elegir y ser electo como representantes de unidades de poblaciones menores ante instituciones de deliberación.

Años más tarde, con el advenimiento del liberalismo se consolidó el formato representativo, la instauración de la partidocracia y el alejamiento entre ciudadanía y decisiones públicas. Sin embargo dentro del propio liberalismo surgieron corrientes radicales que abogaron por recuperar la ciudadanía activa de las ciudades-Estado griegas.



La ciudadanía activa se refiere al proceso histórico de luchas de la humanidad por la conquista y ampliación de derechos formales, y a la exigencia de políticas de los gobiernos para hacerlos cumplir. De modo que la ciudadanía activa no es, ni ha sido jamás, una dádiva de los gobernantes ni una concesión de los poderes fácticos del mercado. Al contrario, es un status político y jurídico alcanzado tras largas y crudas luchas de la sociedad. Grosso modo, hay tres grandes fases o períodos de luchas por la ampliación de los derechos de la ciudadanía:

- El período entre 1880 y 1920, cuando las ideas que reivindicaban una ciudadanía activa penetraron en los modelos de gobiernos que fueron emergiendo del liberalismo industrial, y que llevó a la extensión del sufragio universal, incorporando así a nuevos sectores de la población a la arena política;
- El período entre finales de los sesenta y la primera mitad de los setenta, la época de la protesta participativa, cuando los nuevos movimientos sociales, relacionados con demandas de la meta-política (a favor del aborto, de la igualdad sexual, pacifistas), y las llamadas corrientes extraparlamentarias, pusieron en evidencia los límites del régimen representativo liberal;



6

- Los años 80 en que se agudizó la crisis del Estado de bienestar, y que marcaron el auge de la doctrina neoliberal con sus reformas para configurar una nueva arquitectura institucional, que junto a la globalización, provocaron la fragmentación de la autoridad de los estados nacionales y la apertura de nuevas áreas para la intervención ciudadana en las decisiones públicas.

Para el caso de Nicaragua la construcción de esta ciudadanía activa ha estado marcada también por algunos hitos importantes.

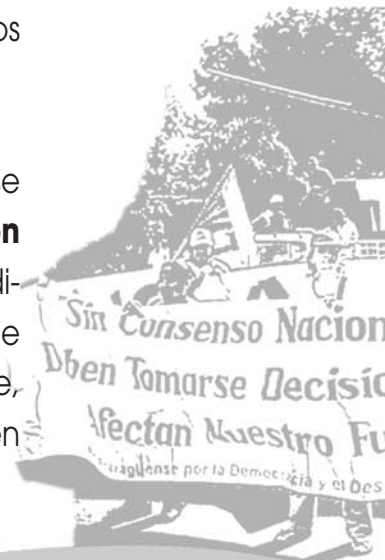
- La promulgación de la Constitución de la República de 1987, que definió nuestro régimen político como una democracia representativa y participativa, y la aprobación del Régimen de Autonomía para las etnias y pueblos indígenas de la Costa Caribe.
- La Ley de Municipios de 1988 y la puesta en vigor de la autonomía municipal con los gobiernos locales electos en 1990. Esto acercó las decisiones públicas a la población y abrió las puertas a las experiencias participativas entre autoridades y ciudadanía.
- Los procesos de planificación estratégica en la casi totalidad de los municipios.





- La aprobación de un conjunto de leyes que dieron mayor riqueza y concreción a los ejercicios participativos. Algunas de estas leyes son: La Ley de Régimen Presupuestario Municipal, la Ley de Participación Ciudadana, la Ley de Transferencias y Ley de Transferencias Presupuestarias a los Municipios de Nicaragua, entre otras.

En virtud de lo antes reseñado, para la Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local, **la participación ciudadana que queremos** está relacionada de manera indisoluble con un modelo de democracia participativa en que ciudadanas y ciudadanos intervengan de forma permanente, individual y colectivamente, en la configuración del régimen político.



Ello incluye la elección de las autoridades públicas y la intervención en las decisiones que tomen. Esto significa que la participación ciudadana que propugnamos también está concatenada con el pleno ejercicio de los derechos civiles, políticos, sociales y económicos.

Por democracia participativa entendemos una forma de gobierno y de convivencia social en la que los ciudadanos intervienen activamente en la construcción institucional y administrativa del Estado.

A lo largo de la historia la participación ciudadana ha girado en torno a los mismos ejes: la igualdad social como base de la igualdad política, la ampliación de la participación más allá de la participación electoral, y la democratización de la administración pública capturada por las élites burocráticas. En la Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local, por participación ciudadana entendemos el conjunto de prácticas de intervención directa de ciudadanas y ciudadanos, de forma individual y colectiva ante el Estado, con el fin de alcanzar la igualdad política y social que les permita influir de forma permanente en las decisiones públicas y realizar un escrutinio de la administración pública, que contribuya tanto a su eficiencia y su eficacia como a su democratización, incluida la elección de las autoridades locales y nacionales.



Este enfoque de participación ciudadana está en relación con los múltiples roles que los ciudadanos cumplen frente al Estado: elector, fiscalizador, agente de cambio, socio y contribuyente, entre otros.

De allí que para nuestra Red, la participación ciudadana sea a la vez un proyecto emancipador de la sociedad civil, y un conjunto de mecanismos políticos para democratizar el Estado. Para un ejercicio efectivo, la participación ciudadana debe estar enmarcada en un Estado de Derecho que implica:

1. La independencia de los poderes
2. La existencia de un sistema legal que es, en esencia, democrático en tres sentidos:
 - i) defiende las libertades políticas y las garantías de la democracia política,
 - ii) defiende los derechos civiles de todo el conjunto de la población,
 - iii) establece redes de responsabilidad que impliquen que todos los agentes, privados y públicos, incluyendo los cargos más altos del régimen, estén sujetos a controles apropiados y legalmente establecidos sobre la legalidad de sus actos.





3. Sometimiento de la acción del Estado y sus poderes a las normas emanadas de poderes designados democráticamente.
4. La libertad de la persona: de expresión, de pensamiento y religión, derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos y derechos a la justicia. Este último trata del derecho a defender y hacer valer el conjunto de los derechos de una persona en igualdad con las demás, mediante los debidos procedimientos legales.

Un Estado de Derecho que implique también mecanismos a través de los cuales se delimitan los contenidos específi-



cos de la agenda pública y se formulan las políticas públicas, para que la sociedad ejerza la función de crítica y control sobre el aparato estatal. **Por tanto, para nosotros la participación ciudadana debe cumplir al menos con los siguientes rasgos:**

Pluralista

Los procesos participativos tienen que estar abiertos a todos los ciudadanos potencialmente interesados en el objeto de las decisiones públicas. Las experiencias en los distintos ámbitos del territorio nos han demostrado que mientras más abiertos sean los ejercicios participativos a la pluralidad política y cultural de nuestra sociedad, mayor será su arraigo en las instituciones nacionales y más fuerte será su legitimidad frente a los gobiernos de turno.

Esto implica que la participación ciudadana deberá reflejar la complejidad social de los distintos intereses que tienen derecho a ser representados en los espacios participativos. La sociedad del siglo XXI tiene nuevas características, nuevas formas de organización y de adscripción que no pueden ser sometidas a formatos rígidos de interrelación con las autoridades. Esto hace que la participación ciudadana a la que aspiremos sea incluyente de la mayor diversidad



posible de los actores sociales interesados en intervenir en las decisiones públicas. Si los ciudadanos ven limitada su libertad de participar en el diagnóstico de sus necesidades, también lo estarán siendo sus derechos a aspirar al bienestar propio como parte del bienestar comunitario, mediante estrategias de desarrollo local ampliamente concertadas.

Autónoma

Desde sus propios orígenes, el impulso de la participación ciudadana nació como una reivindicación de grupos autónomos colocados fuera de la política formal. Esto ha hecho que las demandas participativas siempre hayan venido de una sociedad civil autónoma respecto a los gobiernos, a los partidos, al capital y a las iglesias.

La participación que queremos aspira a seguir profundizando esta característica de la autonomía, entendida más allá del sentido financiero en que a veces se le pretende delimitar, sino más bien en el sentido político original que siempre tuvo: la capacidad de los grupos y las personas de dotarse de sus propias normas para el gobierno y la organización de sus intereses.

Como lo muestra la historia reciente, la autonomía de los espacios y de los ejercicios participativos ha permitido que





se vayan institucionalizando paulatinamente dentro de la administración pública y de la cultura política de la ciudadanía. Un retroceso en este terreno tendría graves consecuencias para el fortalecimiento de la participación ciudadana.

Informada

El ejercicio de una participación ciudadana eficaz y constructiva, requiere del libre acceso a la información pública para conocer de antemano los temas objetos del debate en los espacios participativos. Una de las condiciones para que los ejercicios participativos pasen de la simple consulta a la co-decisión, es que las autoridades proporcionen la información necesaria con la debida anticipación, para la





comprensión de mayoría de las personas. De otra manera en vez de deliberación cara a cara entre autoridades y ciudadanos en igualdad de condiciones, lo que habría sería un monólogo con pocos efectos en la legitimidad y en la eficacia de las decisiones tomadas.

Por tal motivo, aspiramos a una participación ciudadana informada, con amplias garantías para acceder a los documentos que han servido de base para la elaboración de las decisiones propuestas. Aspiramos a una administración pública transparente que tenga su correlato en una ciudadanía responsable y comprometida con las decisiones acordadas. La información pública es un elemento esencial no sólo de la democracia, sino de la transparencia, que son los flujos



de información que hacen visible a la ciudadanía cómo se toman las decisiones y cuál es su impacto. Salvo muy raras excepciones, esto es una obligación de los funcionarios públicos y es un derecho ciudadano que se ve violentado cuando el Estado oculta los hechos cotidianos de cómo se dirigen los asuntos de interés público.

Relacionada con procesos

La participación ciudadana en tanto que interacción permanente entre el Estado y la sociedad, debe estar vinculada a todo el ciclo de las decisiones públicas, que empieza con la información para la formulación de las políticas, y continúa con la ejecución y con su evaluación. Este enfoque de proceso se contrapone a la tendencia experimentada en algunos casos de reducir el ámbito de la participación ciudadana a determinadas coyunturas o eventos protocolarios.

La participación ciudadana que queremos tiene un espacio de ejercicio y un papel para todo aquel ciudadano interesado en intervenir alguna o en todas las fases de las políticas, no importa si su interés de participación es comunitario o gremial, político o económico, de auditor social o como activista comunitario.



Vinculante

En este proceso implícito en todas las decisiones públicas, en la Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local aspiramos a una participación ciudadana cuyos resultados tengan carácter vinculante para las autoridades públicas. Esto tiene las siguientes implicaciones:

- Pasar de los ejercicios participativos consultivos cada vez más a los resolutivos. Demandamos que las autoridades no se reserven el derecho en última instancia de resolver qué informan y qué no informan a la ciudadanía, qué someten y qué no someten a la consulta popular, y por último, qué toman y qué no toman en cuenta de las propuesta ciudadanas.
- Avanzar hacia la co-decisión como forma deseable de compromiso de la ciudadanía con las acciones de gobierno, siempre y cuando las mismas tengan por finalidad el desarrollo de las condiciones de vida y el fortalecimiento de las libertades civiles y políticas.





- Cumplir y hacer cumplir los mecanismos de rendición de cuentas para informar el grado en que las propuestas ciudadanas han sido retomadas y cumplidas, y hacer transparente el desempeño de los gobernantes en su calidad de administradores de los bienes públicos y rectores del Estado con un encargo temporal otorgado a través de las urnas.





Todo lo anterior indica que la ciudadanía y su participación se construyen con base en estructuras institucionales que la posibilitan. Es un juego a dos entre gobernantes y gobernados, entre sociedad y Estado. Ambas son esferas simultáneamente públicas y políticas. La autonomía de ambas es una condición para las relaciones virtuosas entre el Estado y la sociedad.



Posición de la Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local sobre los Consejos del Poder Ciudadano

“Por una participación ciudadana crítica, activa, propositiva y corresponsable con el desarrollo local”

La Constitución Política de 1987 definió a Nicaragua como “una república democrática, participativa y representativa”, aprobó el régimen de autonomía para los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de la Costa Caribe, y también consignó la autonomía municipal.

La Ley de Municipios de 1988 y la puesta en vigor de la autonomía municipal con los gobiernos locales electos en 1990, acercó las decisiones públicas a la población y abrió las puertas a las experiencias participativas entre autoridades y ciudadanía.



La aprobación de un conjunto de leyes como las de Régimen Presupuestario Municipal, de Participación Ciudadana, de Transferencias Presupuestarias a los Municipios de Nicaragua, ha dado mayor riqueza y concreción a la implementación de la democracia directa que manda la Constitución desde 1987.

Al amparo de este marco jurídico, se han diseñado valiosas metodologías para garantizar la apropiación y representatividad de la participación, así como la elaboración, ejecución y evaluación participativa de los planes de desarrollo local. La más consolidada es el Sistema de Planificación Municipal (SPM), elaborado por el INIFOM, entre cuyas virtudes está facilitar la articulación sectorial, institucional y territorial, a través de los Planes de Desarrollo Municipales, Planes de Desarrollo Departamentales y Nacionales.

En aparente desconocimiento de todo esto, los secretarios políticos del FSLN guiados por documentos de circulación restringida están promoviendo la creación de los Consejos de Poder Ciudadano y los Gabinetes de Poder Ciudadano, desde las comunidades hasta el nivel nacional.



Según los reportes de nuestros miembros, los consejos están siendo organizados en barrios y comarcas con predominio de miembros del FSLN, sustituyendo de facto a la organización comunitaria que se había creado con el respaldo de ordenanzas municipales. En la formación de estos consejos se ha excluido de forma deliberada a las organizaciones miembros de nuestra Red, así como a otras organizaciones de la sociedad civil.

En virtud de lo cual, la Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local, considera que:

- a) A diferencia del modelo de participación ciudadana aún vigente, el modelo de los consejos de poder ciudadano aparece como un planteamiento organizativo partidario para el mediano y largo plazo, que favorece un sistema de gobierno que concentra las decisiones públicas en el nivel nacional, y pretende el control político de los ciudadanos en vez de su desarrollo como sujetos portadores de derechos y deberes.



- b) Este modelo violenta la autonomía municipal, desconoce la legitimidad de los Concejos Municipales, de la Ley de Participación Ciudadana y los avances en el proceso de descentralización administrativa y política. Al plantear que todas las propuestas deberán ser elevadas al Presidente para su conversión de decisiones, se está violentando el principio de subsidiaridad y se quiere obviar que los gobiernos locales tienen sus propios planes de desarrollo concertados en el municipio.
- c) Pasan por encima de las instancias de participación ciudadana que ya existen: Comités de Desarrollo Municipal, Comités Comarcales, las sesiones públicas de los Concejos Municipales, los cabildos, las consultas de los presupuestos municipales, los Comités de Desarrollo Departamental y los Comités de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe . Estos espacios se han organizado y han venido funcionando como instancias amplias de participación autónoma, plural, concertadora, deliberante para incidir en el desarrollo local, teniendo como base la Constitución Política.



- d) Pretenden que los Consejos de Poder Ciudadano sean instancias únicas de participación ciudadana, haciendo a un lado las instancias que ya existen y que mandan las leyes. ¿Por qué en vez de debilitarlas no se busca el fortalecimiento de las mismas ampliando su integración y pasando cada vez más de la deliberación a la toma de decisiones?

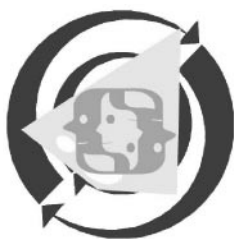
El FSLN tiene todo el derecho de diseñar una estrategia de organización municipal para sus miembros. Sin embargo, ello no puede convertirse en sustituto de los espacios de participación ciudadana que ya existen. Estos espacios aglutinan a la diversidad social de los municipios, tienen autoridades electas por voto universal y secreto, y cuentan con normas propias que seguirán vigentes y por tanto son de cumplimiento obligatorio

La Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local, que ha venido promoviendo procesos de participación ciudadana a nivel municipal e incidiendo en el marco jurídico y político de la participación ciudadana desde hace 14 años y en circunstancias adversas ante los gobiernos neoliberales, considera que la creación de este modelo es un retroceso en el trabajo y los logros alcanzados en los últimos 17 años por los gobiernos municipales y la sociedad civil.



Instamos a los miembros de la Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local, junto a los gobiernos locales y a los miembros de los CDD, CDM, CDC y a todos los partidos políticos, a promover el debate y la reflexión desde las comunidades acerca de las experiencias participativas que en conjunto hemos construido; y a pronunciarnos como municipio por el enriquecimiento de los planes de desarrollo, y definir o reafirmar el modelo de organización y participación que necesitamos para implementarlos.

Nuestra meta hoy es la misma que hace 14 años cuando nos constituimos y por la que hemos luchado frente a los gobiernos de turno: la consolidación de la democracia participativa en el ámbito local.



Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local
Bolonia, del Hotel Mansión Teodolinda 2c y 25 vrs abajo
Casa #908 • Managua, Nicaragua
Teléfonos (505) 254 5363 • 266 4174
E-mail: secretaria@redlocalnicaragua.org

Este documento
ha sido publicado
con el apoyo del SIMAS

