
Los retos de la participación ciudadana a nivel municipal en Nicaragua

LUIS SERRA VÁZQUEZ

Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local (RNDDL).

Resumen

El estudio ha identificado un proceso de creciente participación ciudadana en la gestión pública municipal durante la última década, vinculado a dos factores: una labor de capacitación y acompañamiento realizada por organizaciones de desarrollo con líderes locales, funcionarios y ciudadanos, en los temas de derechos humanos y participación ciudadana. Por otro lado, la apertura de espacios de información y consulta por parte de los gobiernos locales luego de la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana. También se ha comprobado el avance gradual del nuevo modelo de participación ciudadana impulsado por el gobierno nacional del FSLN desde 2007, que ha significado la creación de nuevas organizaciones (Consejos de Poder Ciudadano –CPC–) y espacios de concertación (Gabinetes) que han afectado los espacios plurales previstos legalmente (por ejemplo, Comité de Desarrollo Municipal) en dos sentidos: vaciando su función al crear una instancia paralela, o bien copando y controlando el espacio legal con los CPC como interlocutores exclusivos de la sociedad civil.

Abstract

This paper has identified a growing process of citizen participation in public city management over the past decade, which is linked to two factors: training and support in charge of development organizations and local leaders, officials and citizens in areas such as human rights and citizen participation; and, on the other hand, the establishment of consultation and information centres by local governments following the Citizen Participation Act. Additionally, the new citizen participation model led by the government of the Sandinist National Liberation Front has made gradual progress since 2007 and has spawned new organizations (Consejos de Poder Ciudadano –CPC–; Citizen Power Councils) and consensus-building bodies (Cabinets) which have affected several legally-prepared instances (e.g., Comité de Desarrollo Municipal, City Development Committee) in two senses: by making them ineffective with the creation of parallel bodies, or by overriding and controlling legal instances like CPCs as exclusive civil society actors.

Palabras clave

Participación ciudadana, RNDDL, desarrollo local, Ley de Participación Ciudadana

Key Words

Citizen participation, Nicaraguan Network for Democracy and Local Development (RNDDL), local development, Citizen Participation Act

Cómo citar este artículo

Serra Vázquez, Luis 2010 "Los retos de la participación ciudadana a nivel municipal en Nicaragua" en *OSAL* (Buenos Aires: CLACSO) Año XI, N° 27, abril.

Introducción

Esta ponencia presenta los resultados de una investigación realizada en 27 municipios de las distintas regiones y departamentos de Nicaragua sobre la participación ciudadana en la gestión pública y en el desarrollo local durante los años 2007-2008.

Este estudio tiene por objetivo general el análisis de la participación ciudadana y las organizaciones civiles en sus interrelaciones con el gobierno municipal durante el periodo 2007-2008.

Los objetivos específicos plantean lo siguiente:

- Identificar el acceso que han tenido los ciudadanos a las informaciones sobre la gestión pública de Alcaldías, gobiernos regionales y nacional.
- Valorar las oportunidades para las organizaciones civiles que han brindado el Comité de Desarrollo Municipal y otros espacios de concertación local.
- Conocer el grado de incidencia ciudadana en la consulta, aprobación, ejecución y monitoreo de políticas públicas en sus municipios.
- Sistematizar las recomendaciones para fortalecer la participación ciudadana y las organizaciones civiles en la gestión pública municipal.

Se trata de un estudio cuanti-cualitativo, transversal y propositivo. La principal fuente de información han sido líderes de organizaciones civiles y funcionarios de gobierno de los 27 municipios seleccionados, que suman un total de 587 personas, es decir un promedio de 21 informantes por municipio que fueron entrevistados sobre la base de una guía semi-estructurada. Por otro lado, se ha recogido información de fuentes documentales y registros accesibles.

La información recogida de las distintas fuentes ha sido procesada conforme las temáticas seleccionadas, una vez que fue verificada la validez de la misma. Posteriormente realizamos el análisis de los resultados, tratando de sintetizar los hallazgos más relevantes, de explicar los factores que condicionan la dinámica local, de valorar los avances y limitantes identificadas y de recopilar las recomendaciones planteadas a fin de fortalecer la participación ciudadana y el rol de las organizaciones civiles en la gestión pública y el desarrollo local. Consideramos que la problemática analizada en esta ponencia no es exclusiva de Nicaragua. Sus experiencias positivas y negativas pueden contribuir al conocimiento y a la práctica de las organizaciones civiles de la región latinoamericana.

Fundamentación

La Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local (RNDDL) es una asociación que aglutina 54 organizaciones civiles de todo el país y tiene por misión el “contribuir al desarrollo de capacidades de sus miembros y otros actores sociales para que promuevan, faciliten y acompañen procesos de desarrollo local y participación ciudadana para la incidencia política, en un compromiso activo con la descentralización del Estado nicaragüense”.

A partir del año 2007, ha surgido en Nicaragua un debate público sobre la participación ciudadana y las organizaciones civiles como resultado de la política del actual gobierno del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) de conformar un sistema nacional de Consejos de Poder Ciudadano subordinados al Poder Ejecutivo que pretenden sustituir las instancias y mecanismos establecidos en la Ley de Participación Ciudadana. Al mismo tiempo se evidencia una política que pretende descalificar y controlar a las organizaciones civiles autónomas que promueven la fiscalización de la gestión pública y la incidencia en políticas públicas. En este contexto, la RNDDL ha decidido promover una investigación rigurosa para conocer con certeza la dinámica actual de la participación ciudadana a nivel local, identificando sus avances y sus limitantes, y extrayendo lecciones para su fortalecimiento.

La relevancia del debate sobre la ciudadanía para abordar la compleja problemática socio-política de América Latina ha sido señalada por A. Touraine: “El tema de la ciudadanía significa la construcción libre y voluntaria de una organización social que combina unidad de la ley con la diversidad de los intereses y el respeto a los derechos fundamentales” (Sojo, 2002: 32). En el fondo, la participación ciudadana aborda el espinoso tema de la distribución de los recursos materiales y políticos, se trata de democratizar el poder político incluyendo todos los sectores sociales y se apunta a compartir los recursos que permitan condiciones de vida dignas para todos en una sociedad.

Breve marco conceptual

El concepto más extendido de “ciudadanía” proviene de las Ciencias Jurídicas, enfocándola como una relación legal entre las personas y el Estado que establece derechos y deberes entre ambos. Por tanto, la definición generalmente aceptada de “participación ciudadana” se refiere a todas aquellas prácticas de interacción entre los actores de la sociedad civil y el Estado. Es decir, que el concepto alude a las acciones de intervención de ciudadanas y ciudadanos, de forma individual y colectiva, ante las instituciones del Estado, sea como elector, fiscalizador, contribuyente, asociado o proponente de políticas públicas. Desde la perspectiva de la gestión pública, la participación ciudadana cabe en todas las fases del ciclo de políticas y programas, desde el diagnóstico de la problemática, pasando por la elaboración de la política, la planificación e implementación de programas y proyectos, hasta el monitoreo y la evaluación de resultados e impacto, tal como lo establece la Ley de Participación Ciudadana en Nicaragua.

Un concepto sociológico de ciudadanía lo planteo T. Marshall, quien distingue tres dimensiones: la “ciudadanía civil” significa el goce de derechos civiles, la

“ciudadanía política” implica el derecho de participar en elecciones, y la “ciudadanía social” abarca los derechos de educación, salud, habitación, empleo y seguridad social. Marshall señala que existe una contradicción en las sociedades capitalistas contemporáneas entre el principio de igualdad de la ciudadanía y el principio de diferenciación del mercado, particularmente en la vigencia de la “ciudadanía social”, que el autor considera una condición necesaria para el ejercicio de las otras dos dimensiones (Marshall, 1997).

En este sentido, Bottomore distingue una “ciudadanía sustantiva” que implica tener las capacidades para ejercer los derechos de la “ciudadanía formal” o jurídica, y señala que la definición y vigencia de los derechos ciudadanos es un campo de lucha socio-política entre grupos sociales con intereses contrapuestos (Bottomore, 1992). Esta distinción ha sido retomada desde un enfoque feminista, señalando que la igualdad formal de derechos que han alcanzado las mujeres en muchos países difícilmente se ejerce en la práctica por la desigualdad existente entre géneros, o mejor dicho por la subordinación del género femenino en distintos ámbitos sociales (familia, iglesia, empresa, partido, etc.) y la exclusión de oportunidades (educación, salud, etc.) que permitan desarrollar sus capacidades y sus derechos ciudadanos.

En el contexto latinoamericano, Ana García señala que “respecto a la ciudadanía formal, las diferencias entre mujeres y hombres se han reducido a su mínima expresión en los últimos cincuenta años. En cuanto a la ciudadanía sustantiva, la situación es claramente diferente” (García y Gomariz, 2001: 206). La limitante clave de la participación ciudadana de las mujeres reside en la diferenciación entre un ámbito público asignado a los hombres donde se ejerce la política y la ciudadanía, y un ámbito privado o doméstico atribuido a las mujeres. Por esta razón, los movimientos feministas han planteado la ruptura de esta distinción patriarcal vía la politización de lo privado y el acceso equitativo de las mujeres al ámbito público (Aguilar et al., 1997).

Coincidentemente, desde una perspectiva antropológica y con el auge de los movimientos indígenas se ha señalado que muchos grupos étnicos se encuentran excluidos de las oportunidades y condiciones sustantivas para ejercer la ciudadanía formal. Así ha surgido un enfoque multicultural de la ciudadanía que enfatiza el respeto de las diversas identidades, normas y organizaciones propias de las diversas culturas existentes en un país y la necesidad de una “discriminación positiva” para que los grupos excluidos puedan acceder en igualdad de condiciones a los derechos ciudadanos (Bello, 2004).

En cuanto al concepto de “participación”, se lo ha definido como la “acción y efecto de participar”, es decir se trata de “tomar parte” personalmente de una actividad o de un programa (temporal), o “ser parte o miembro” de una organización o de una comunidad (permanente). Existen distintos ámbitos de la vida social donde cabe a las personas “tomar o ser parte”. En el caso de la participación ciudadana nos referimos a un ámbito societal específico, denominado por algunos autores como “ámbito público” en tanto se abordan asuntos de interés común para los miembros de una sociedad, y por otros autores se llama “campo político” en la medida que interviene el Estado para normar ese asunto público que normalmente es objeto de disputa entre grupos sociales.

Podemos considerar el “ámbito público o político” como una dimensión específica de la vida social donde los ciudadanos y las organizaciones compiten o concuerdan sobre las decisiones concernientes a los asuntos de interés común. Las fronteras del “ámbito público” han variado históricamente; así encontramos temas contemporáneos que hoy son objeto de discusión pública y de decisiones políticas, pero que décadas atrás no lo eran, por ejemplo, la violencia intrafamiliar, las opciones sexuales, la contaminación ambiental, el salario mínimo, la subordinación de las mujeres, niños y etnias.

La ampliación del “ámbito público” ha sido fruto de las luchas de grupos excluidos por visibilizar sus demandas, en un contexto de cambios culturales y educativos facilitados por la ampliación de las comunicaciones globales. Por el contrario, los sectores dominantes han contrarrestado la ampliación del “ámbito público” en temas que afectan sus intereses de poder, tratando de relegarlos al “ámbito privado”, por ejemplo al ámbito del mercado dominado por grandes empresas o al espacio de la familia dominada por el patriarca.

En definitiva, entendemos que la participación ciudadana se refiere al involucramiento de la población en asuntos considerados de interés común o del “*ámbito público*”, categoría histórica definida en cada contexto según la correlación de fuerzas. Tanto el concepto teórico como el alcance real de la participación ciudadana son una construcción histórica de los sujetos sociales en un contexto espacio-temporal determinado, dependiente de las condiciones existentes (sociales, económicas y políticas) y de las capacidades de los sujetos (humanas y materiales).

En cuanto a los factores condicionantes de la participación ciudadana, se trata de un proceso multidimensional que obedece a distintas situaciones:

- *En la dimensión política*, el estado de derecho, la vigencia de derechos individuales y colectivos tales como la libertad de expresión, movilización y organización, la elección y revocación de dirigentes y su control por las bases.
- *En la dimensión económica*, la satisfacción de las necesidades materiales básicas, la ruptura de los lazos de dependencia, la existencia de medios de comunicación y transporte que faciliten los flujos informativos y las reuniones colectivas.
- *En la dimensión cultural*, el acceso a información veraz y la educación básica, el respeto a la diversidad cultural, el sentimiento de integración social, los valores de justicia, equidad y solidaridad.

En cuanto a los niveles o tipos de participación ciudadana, una clasificación muy utilizada se basa en las oportunidades que tienen los ciudadanos frente a las instituciones políticas: un primer nivel es contar con la información sobre la política o acción pública que se ha aprobado, un segundo escalón es la consulta a los ciudadanos sobre decisiones públicas antes de ser implementadas (pero la decisión final queda en otras manos) y un tercer nivel, es la oportunidad de que los ciudadanos tengan voz y voto en las decisiones que se toman sobre asuntos públicos, es decir que sus propuestas (fundamentadas, legitimadas y factibles) sean

“vinculantes” u obligatorias para los funcionarios públicos como plantea la Red Nicaragüense de Desarrollo Local para contar con una ciudadanía activa y propositiva.

Marco Jurídico de la Participación Ciudadana en Nicaragua

En Nicaragua la Constitución Política establece que “los ciudadanos tienen derecho de participar en igualdad de condiciones en los asuntos públicos y en la gestión estatal. Por medio de la ley se garantizará, nacional y localmente, la participación efectiva del pueblo” (Art. 50). También, la Constitución establece el derecho ciudadano de participar en la consulta de políticas públicas que haga el Poder Ejecutivo a través de un referéndum y la ratificación de leyes nacionales que puede plantear la Asamblea vía un plebiscito. Asimismo, se reconocen los derechos civiles y políticos de los ciudadanos a constituir organizaciones, participar en asuntos políticos y en la gestión pública, así como hacer críticas sobre el desempeño de funcionarios e instituciones de Estado a nivel nacional o municipal (Art. 49-52).

Luego de un largo proceso de incidencia política, las organizaciones civiles lograron la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana (N° 475-2003) que señala que “...la gestión pública no puede ser concebida hoy en día sin la participación directa y permanente de la ciudadanía, pues esto contribuye [...] a convertirlos [...] en protagonistas de los procesos de transformación de la sociedad nicaragüense”. Este enfoque de participación ciudadana no se limita a los niveles tradicionales de brindar información sobre una política pública o una ley; tampoco a la simple consulta de las opiniones de los ciudadanos, sino que se trata de una participación que alcanza el nivel decisorio en el diseño y la implementación de políticas públicas, en conjunto con el gobierno.

Esta Ley define así la participación ciudadana:

Es el proceso de involucramiento de actores sociales en forma individual o colectiva, con el objeto y finalidad de incidir y participar en la toma de decisiones, gestión y diseño de las políticas públicas en los diferentes niveles y modalidades de la administración del territorio nacional y las instituciones públicas con el propósito de lograr un desarrollo humano sostenible, en corresponsabilidad con el Estado.

Según esta ley, la participación es un derecho de los ciudadanos que se caracteriza por ser voluntaria, universal, equitativa, solidaria y plural y, por otro lado, constituye una obligación del Estado hacerla efectiva.

Las modalidades de participación ciudadana previstas en la ley 475-2003 son las siguientes:

- La *iniciativa ciudadana* de presentar proyectos de leyes y normas, sea a nivel nacional, regional, autónomo o local.
- La *consulta ciudadana* de normas o políticas que están en proceso de elaboración. En el caso de la Alcaldía, tiene la obligación de consultar con la sociedad civil el proyecto del Presupuesto Anual y del Plan de Desarrollo Municipal.
- Las *instancias consultivas* para la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas tal como son a nivel municipal, departamental y regional

–los Comités de Desarrollo– y a nivel nacional los Consejos Sectoriales y el Consejo Económico y Social (CONPES).

- Las *asociaciones sociales* de pobladores, gremiales, sectoriales, grupos étnicos, mujeres y jóvenes, que pueden obtener su reconocimiento jurídico mediante su registro ante el Concejo Municipal, y las comunidades étnicas de las regiones del Caribe ante su Consejo Regional (Ley 445-2003).

En el contexto de las regiones autónomas del Caribe, existen formas específicas de participación y organización de las comunidades indígenas y afrodescendientes que han sido reconocidas legalmente, así como sus derechos colectivos a preservar sus lenguas, religiones y culturas, sus formas comunales de propiedad, sus recursos naturales, así como poder elegir a sus autoridades comunales, territoriales y regionales.

La información ciudadana sobre la gestión municipal

El acceso a la información de carácter público es un derecho que tienen los ciudadanos de conocer los hechos de interés colectivo, como es la gestión de las instituciones estatales. La información de la gestión pública es un elemento clave de la transparencia que debe regir entre el Estado y los ciudadanos, basado en un proceso de comunicación permanente de doble vía.

Este derecho ciudadano está reconocido en la Constitución Política de Nicaragua y en la Ley de Acceso a la Información Pública (621-2007) que establece que “toda persona sin discriminación alguna, tiene derecho a solicitar y recibir datos, registros y todo tipo de información pública en forma completa, adecuada y oportuna de parte de todas las entidades sometidas al imperio de la presente Ley, salvo las excepciones previstas como información reservada” (Art. 3). Esta ley rige tanto para las instituciones del Estado como para las empresas concesionarias de servicios públicos; todas ellas deben crear una Oficina de Información para recibir las solicitudes ciudadanas, registrarlas y tramitarlas para brindar una respuesta dentro de un plazo de quince días hábiles. Asimismo, deben establecer un Banco de Datos accesible al público que contenga toda la información pública creada o administrada por dicho ente. Por otro lado, se establece la obligación de estas instituciones de ofrecer al público la información básica de su entidad, tal como su estructura organizativa, su misión y visión, sus servicios y programas, los concursos y licitaciones y el balance financiero anual.

El estudio de los 27 municipios seleccionados nos muestra que en ninguna Alcaldía tenían una oficina específica con una persona responsable de recibir y brindar información a la ciudadanía. En algunas alcaldías funcionaba una oficina de divulgación con la función de dar a conocer las actividades y proyectos del gobierno municipal por los medios locales, lo que en menor medida ha servido para atender las solicitudes de información.

En la práctica, observamos que los ciudadanos que llegaban a la alcaldía eran remitidos por la recepcionista al funcionario correspondiente, dependiendo del tema o servicio que se tratare. La información solicitada se ha referido a proyectos e inversiones municipales en caminos, andenes y puentes, luz eléctrica, letrini-

cación, escuelas, agua potable; también sobre los servicios que presta la alcaldía. Quienes solicitan información son generalmente los líderes comunales, los representantes de organizaciones civiles, religiosas y políticas, las instituciones estatales, los estudiantes y maestros del municipio. En general, observamos una disposición favorable de los funcionarios de brindar información, salvo asuntos considerados “reservados”, como información financiera. No obstante, la carencia de registros sistemáticos y de bases de datos que sufren muchas alcaldías les dificulta brindar una información fidedigna y amplia sobre la gestión municipal.

En cuanto a la información de su gestión pública, las autoridades municipales la han efectuado mediante las reuniones con líderes locales, las asambleas y cabildos con pobladores, el perifoneo por los barrios y comarcas, los programas de radios locales y medios gráficos como murales, mantas, boletines y volantes. Las radios locales han tenido un papel importante en informar sobre la gestión municipal, y también en transmitir las inquietudes de la población a las autoridades municipales. Sin embargo, la mayoría de los ciudadanos entrevistados coinciden en señalar que ha sido muy reducida la información recibida sobre la labor que realiza su gobierno municipal, especialmente los pobladores de comarcas rurales y en las regiones autónomas, las comunidades indígenas y afrodescendientes.

En casi todos los municipios se han realizado los cabildos municipales normados por ley a inicios de cada año para informar sobre los resultados del trabajo realizado el año anterior y el presupuesto ejecutado. La asistencia ha sido bastante reducida por diversos motivos: invitaciones dirigidas a líderes afines al partido de gobierno, divulgación tardía y limitada a la cabecera municipal, costos de transporte de pobladores rurales, obligaciones laborales o familiares y desinterés debido al incumplimiento de promesas. Dentro de sus limitantes, los cabildos han sido un espacio público que ha brindado la oportunidad a los ciudadanos de expresar sus opiniones y valoraciones críticas de la gestión municipal, como fue el caso del cabildo realizado en El Rama, donde se criticaron los excesivos pagos de viáticos del alcalde.

Las sesiones del Concejo Municipal han estado abiertas generalmente a los ciudadanos que deseaban conocer el debate de asuntos públicos o plantear sus inquietudes. Sin embargo, la participación ha sido mínima por razones tales como el desconocimiento de la fecha y la hora de las sesiones, lo pequeño del local y la falta de condiciones y la exigencia de solicitud previa por escrito en algunas alcaldías.

Considerando que la comunicación es un proceso de doble vía, este estudio muestra que han existido limitaciones por ambos lados: los divulgadores y funcionarios de la alcaldía no han sabido mantener un flujo constante de información sobre la gestión municipal, y por otro lado hubo una debilidad de parte de los ciudadanos y sus organizaciones para interesarse en estar informado sobre la labor de la alcaldía.

La consulta de políticas municipales

Existe consenso en que la participación ciudadana en los asuntos públicos que afectan sus intereses individuales o sociales es un componente clave de una “governabilidad democrática” o “buen gobierno”. Su ejercicio eficiente y oportuno otorga a las políticas públicas que han sido consensuadas con la ciudadanía la

oportunidad de enriquecerse con sus aportes, además de dotarlas de la legitimidad que facilita su validez y su cumplimiento efectivo.

La participación en la gestión pública se refiere a la intervención de la ciudadanía y sus organizaciones en todo el ciclo de las políticas públicas, desde su elaboración hasta su evaluación final y mejoramiento de la misma. El seguimiento de la gestión pública se refiere a la participación ciudadana en el monitoreo, control y evaluación durante el proceso de implementación de planes y programas públicos llevados a cabo por organismos del Estado. Las investigaciones realizadas en diversos países latinoamericanos han mostrado que la participación ciudadana en el seguimiento de proyectos, inversiones y uso de recursos públicos contribuye a la transparencia y a la eficiencia de la gestión pública, es decir que mitiga la corrupción y el burocratismo en instituciones estatales (Kliksberg, 2007).

Una condición necesaria para una consulta efectiva de una propuesta del gobierno municipal es su divulgación previa de forma amplia y completa entre la ciudadanía para poder conocerla, analizarla y plantear sugerencias antes de su aprobación. Nuestro estudio muestra que esta divulgación previa no ha sido una práctica habitual en la mayoría de los Gobiernos Municipales; en general sólo lo han hecho con la propuesta del Plan Anual de Inversiones (PIM) en los cabildos municipales.

La práctica usual de las alcaldías en materia de consulta a la ciudadanía ha sido mediante reuniones con líderes comunales y de organizaciones civiles, delegados del alcalde en las comarcas y con el Comité de Desarrollo Municipal donde ha funcionado. Estas sesiones de consulta han demostrado ser muy importantes para sondear la opinión de los participantes y mejorar las propuestas; sin embargo son espacios limitados en tanto no había un conocimiento previo de las propuestas que permitiera a los líderes civiles consultar con sus bases y llevar un planteamiento consensuado ante al gobierno municipal.

En gran parte de los municipios estudiados encontramos que los gobiernos municipales han realizado a finales del año el Cabildo estipulado legalmente para consultar con la ciudadanía el proyecto de presupuesto municipal para el siguiente año, aunque la participación ha sido reducida por las razones antes mencionadas con los cabildos al inicio de año. Las consultas previas del presupuesto o precabildos que se estipulan legalmente durante un período de dos meses previo al Cabildo no ha sido una práctica en los municipios estudiados. Esto ha impedido que los ciudadanos de las distintas comarcas rurales y barrios urbanos puedan analizar con tiempo las propuestas del gobierno y plantear sus demandas para que al celebrarse el Cabildo se lleve un presupuesto consensuado de forma amplia con la ciudadanía.

La participación ciudadana en los cabildos ha sido mayor en aquellos municipios donde han existido proyectos de promoción de la participación ciudadana por organizaciones civiles que incluyen fondos para cubrir los costos de transporte y alimentación de los ciudadanos rurales, como es el caso de la Asociación de Desarrollo de Nueva Guinea y de Ayuda en Acción en Kukra Hill. De igual manera, se ha observado un incremento de la participación de grupos sociales tradicionalmente excluidos de estos espacios públicos, como las mujeres y los jóvenes, en municipios donde hay organizaciones civiles y proyectos que la impulsan.

Estas dificultades, sumadas a la escasa capacidad financiera de las alcaldías para responder a las demandas ciudadanas, permiten comprender la tendencia en los últimos años al descenso de la participación en cabildos municipales, según muestran las encuestas nacionales realizadas por el Barómetro Latinoamericano de Opinión Pública (LAPOP): en 2004 un 16,4% de los ciudadanos participó en algún cabildo municipal, en 2006 el porcentaje se redujo al 11,6% y en 2008 descendió al 10,3%. Igualmente ha disminuido el número de ciudadanos que han presentado una solicitud al gobierno municipal de un 18,3% en 2004 al 11,1% en el 2008 (Pérez y Seligson, 2008).

La consulta ciudadana en otras ordenanzas y proyectos aprobados por el gobierno municipal durante 2008 fue mínima en los municipios estudiados, y en esos casos se limitó a consultar las propuestas con algunas organizaciones y líderes. Un reclamo planteado por entrevistados en varios municipios es que las consultas se realizan con partidarios afines al alcalde –sea cual fuere su signo político– y no de forma amplia con todos los ciudadanos.

Sin embargo, hemos encontrado varios municipios en donde la alcaldía ha aprobado diversas políticas públicas municipales que han surgido de la ciudadanía organizada. En Bluefields se aprobó una ordenanza que crea la Secretaría de la Juventud gracias a la capacidad de incidencia política de las organizaciones juveniles costeñas. En Matagalpa, la ordenanza que establece una política de equidad de género municipal y un presupuesto anual para la Secretaría de la Mujer gracias a la incidencia de las organizaciones de mujeres.

Sólo en la mitad de los municipios estudiados ha funcionado regularmente el Comité de Desarrollo Municipal (CDM), que es el principal espacio de concertación interinstitucional y de consulta de la gestión municipal establecido legalmente, una instancia cuya composición “debe reflejar y garantizar la representatividad de los diferentes actores sociales y formas organizativas del territorio” (Ley 475-03, Art. 55). La Asamblea de todos los miembros es la máxima autoridad del CDM que elige una Junta Directiva que dirige el alcalde en casi todos los municipios; también se organizan mesas de trabajo en áreas de interés como educación, salud, producción, medio ambiente, mujer, niñez y juventud.

En los municipios donde los CDM han funcionado regularmente, esta instancia ha servido como un valioso espacio de comunicación entre los distintos actores municipales y de concertación interinstitucional para elaborar y ejecutar diversas políticas de desarrollo municipal; también, los CDM han servido para canalizar demandas ciudadanas a través de las organizaciones participantes.

Entre las dificultades identificadas en los CDM se destacan el manejo centralizado por algunos alcaldes de la convocatoria y la toma de decisiones, la ausencia de algunas organizaciones civiles importantes y la tendencia de instituciones del gobierno central, como el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud, de coordinarse directamente con los Consejos de Poder Ciudadano (CPC), las nuevas organizaciones creadas por el actual gobierno del FSLN. Así encontramos en municipios gobernados por el FSLN que el CDM ha sido sustituido por los Gabinetes de Poder Ciudadano donde participan las delegaciones del gobierno central y los CPC bajo la conducción del Secretario del FSLN en el territorio.

Otros espacios interinstitucionales de comunicación y consulta donde participan organizaciones ciudadanas bajo la conducción de la delegación municipal del ministerio correspondiente son el Comité de Salud Municipal, el Consejo Municipal de Educación, el Comité de Prevención, Atención y Mitigación de Desastres y el Comité de Prevención del Delito.

En las regiones autónomas del Caribe, las comunidades indígenas y afrodescendientes carecen de mecanismos de comunicación y coordinación con los Gobiernos Municipales; en muchos casos no han sido considerados en los cabildos y las consultas del Plan de Inversiones. En municipios donde existen comunidades étnicas organizadas han surgido conflictos con los gobiernos municipales sobre el uso de los recursos naturales y los territorios comunales.

Participación en la implementación de políticas municipales

En la mayoría de los municipios estudiados, las organizaciones ciudadanas han participado activamente en la ejecución de proyectos y de obras públicas, en menor medida en su monitoreo y evaluación. En las inversiones públicas, generalmente la alcaldía aporta la dirección del proyecto y el financiamiento –sea de ingresos propios, transferencias u otras fuentes– mientras que la ciudadanía colabora con mano de obra, terrenos, materiales, herramientas, bodegas, transporte, alimentación y hospedaje de trabajadores o dinero en efectivo. El aporte de la población es requerido en la mayoría de los programas que financian las agencias de cooperación externa. En algunos proyectos el organismo de cooperación paga “una ayuda” monetaria a la población que aporta su mano de obra, lo cual ha sido criticado porque desmotiva el aporte de trabajo voluntario en futuras obras comunitarias.

En algunos casos, las organizaciones locales han participado conjuntamente con la alcaldía en el seguimiento o monitoreo durante la implementación de los proyectos, en particular en los Proyectos Guiados por la Comunidad (PGC) que ha financiado el Fondo de Inversión Social (FISE) del gobierno. Esta labor de monitoreo local ha permitido mejorar la eficiencia en el uso de los recursos materiales y humanos del proyecto, al mismo tiempo que ha contribuido a la apropiación ciudadana de esas inversiones y por tanto, a su cuidado y sostenibilidad futura.

En todos los municipios se ha detectado en las organizaciones ciudadanas un creciente interés por conocer y participar en las decisiones sobre el uso de los ingresos municipales. Sin embargo, un monitoreo ciudadano de la gestión municipal requiere, para ser efectivo, de la apertura de las autoridades municipales a las observaciones y reclamos de los ciudadanos. Para ello debe existir en la alcaldía un mecanismo accesible y confiable para recibir estas valoraciones y quejas ciudadanas, además de una actitud abierta de parte de los funcionarios y autoridades municipales, lo cual constituye un reto que enfrenta la gran mayoría de los municipios estudiados.

Nuestra investigación identifica un mayor nivel de participación ciudadana y de incidencia en la gestión pública en aquellos municipios donde se han desarrollado durante varios años programas de capacitación de líderes comunales y de fortalecimiento de organizaciones locales. En esos municipios se encuentran líde-

res hombres y mujeres conscientes de los derechos ciudadanos y de los espacios de participación, además de poseer una capacidad propositiva y un compromiso con su comunidad, tal como lo han demostrado otros estudios sobre el tema.

Participación Electoral

La participación ciudadana en las recientes elecciones municipales (del 9 de noviembre de 2008) ha sido estimada en un 56,6% según los resultados provisionales (no se han publicado los datos finales y completos) brindados por el Consejo Supremo Electoral (CSE), mientras que una encuesta nacional a 40.000 ciudadanos estima que un 74% de la población acudió a votar por sus autoridades municipales (Ética y Transparencia, 2009). Este estudio muestra una menor participación electoral de los jóvenes respecto de los adultos debido en gran parte por falta de cédula de identidad o por no aparecer en el padrón electoral. Pero la razón principal que impidió la votación de tres cuartas partes de los ciudadanos, tanto adultos como jóvenes, fueron las anomalías ocurridas el día de los comicios donde no se permitió la observación electoral nacional que tradicionalmente han realizado organizaciones como el Instituto por la Democracia (IPADE) y Ética y Transparencia.

Las "anomalías" que configuraron un fraude apañado por el Consejo Supremo Electoral a favor del FSLN, fueron identificadas por los partidos de oposición, las iglesias y organizaciones civiles en unos cincuenta municipios (incluyendo la capital y cinco cabeceras departamentales): la expulsión de los fiscales de otros partidos en las juntas de votación y en los centros de computo, el cierre temprano y sin razón de un 20% de las mesas, la anulación de votos de forma injustificada y la sustitución o alteración de actas de escrutinio. En cuanto a las cédulas de identidad, en muchos municipios se denunció meses antes de las elecciones que el CSE estaba priorizando su elaboración y distribución a los simpatizantes del FSLN, dejando indocumentados al resto de los ciudadanos. Además, hay que recordar que a mediados del 2008 el CSE había anulado injustificadamente la personería jurídica de dos partidos: el Movimiento Renovador Sandinista y el Partido Conservador (Ética y Transparencia 2008).

Es interesante señalar que la Conferencia Episcopal se pronunció públicamente dos días después de las elecciones, señalando las irregularidades observadas y proponiendo una revisión de todas las actas de escrutinio, al igual que los partidos de oposición y la Coordinadora Civil de Nicaragua que aglutina unas 600 organizaciones. Las marchas de protesta por el fraude electoral y de petición de una revisión pública de actas que se realizaron en varios municipios fueron reprimidas por grupos de choque organizados por el FSLN, quien declaró haber ganado 105 alcaldías, mientras asignó 37 municipios al Partido Liberal Constitucionalista y 4 municipios a la Alianza Liberal Nicaragüense.

Cabe señalar que en 7 municipios de la Región Autónoma del Atlántico Norte las elecciones se realizaron posteriormente, el 19 de enero 2009, en las cuales se permitió la supervisión de organizaciones civiles como el IPADE, el Centro de Derechos Humanos, Ciudadanos y Autonómicos (CEDEHCA) y una Red Ecuménica de Iglesias, lo cual sirvió de garantía y legitimidad a los comicios municipales.

El informe electoral de IPADE señala que “el proceso de votación en estas elecciones municipales de la Región Autónoma del Atlántico Norte se desarrolló sin mayores incidentes y sin la presencia de irregularidades que indiquen a la fecha la alteración de la voluntad de los electores” (IPADE, 2009: 8). La participación se estima un poco menor que el promedio nacional (52,2%) y los resultados del voto ciudadano le otorgaron cuatro municipios al FSLN, tres al PLC y uno a YATAMA (Partido Regional Miskito).

En conclusión, la participación ciudadana y la gobernabilidad en unos 50 municipios ha sido seriamente afectada por el fraude electoral que ha permitido el ascenso de autoridades municipales percibidas como ilegales e ilegítimas por gran parte de la ciudadanía. La credibilidad del CSE ha caído drásticamente así como el actual marco legal electoral de carácter restrictivo producto del pacto entre el FLSN y el PLC 2000, que estableció la distribución de los poderes del Estado entre ambos partidos; por esta razón muchas organizaciones ciudadanas están demandando una reforma de la ley electoral y la destitución de los funcionarios del CSE. Además de las repercusiones políticas internas, el fraude electoral ha violado convenios internacionales que Nicaragua ha firmado y compromisos bilaterales establecidos en convenios de cooperación con gobiernos y agencias, por tanto la Unión Europea ha suspendido la ayuda presupuestaria al gobierno y el gobierno de EEUU ha cancelado el programa “Cuenta Reto del Milenio”, afectando así las pocas oportunidades de superación de la pobreza que encuentran hoy día las familias nicaragüenses.

Conclusiones

En las últimas décadas se ha construido en Nicaragua un amplio marco jurídico sobre la participación ciudadana en la gestión de políticas públicas, especialmente a nivel municipal, gracias a la incidencia de organizaciones civiles y de entes de cooperación externa. Sin embargo, se observa una brecha entre el “deber ser” jurídico y la realidad de la participación ciudadana, que tiene sus causas en múltiples factores, entre los que se destacan el carácter centralista del sistema político nacional, el peso inercial de una cultura política verticalista y excluyente que predomina entre los líderes políticos y el escaso tiempo de apropiación y ejercitación de la Ley de Participación Ciudadana en el marco de un joven proceso de transición democrática en el país. Por otra parte están las limitantes propias de la ciudadanía derivada de la situación de pobreza, la desinformación, el bajo nivel educativo, combinado con una fuerte influencia de una ideología religiosa providencialista y fatalista.

Entre los principales hallazgos del estudio identificamos un proceso de creciente participación ciudadana en la gestión pública municipal nicaragüense durante la última década, vinculado a dos factores claves. Por un lado, una labor de capacitación realizada por organizaciones de desarrollo con líderes locales, funcionarios y ciudadanos, en los temas de derechos humanos y participación ciudadana, que queda de manifiesto en la presencia beligerante de organizaciones locales y redes sociales en los espacios públicos locales. Por otro lado, la apertura de espacios de información y consulta por parte de los gobiernos locales y nacional luego

de la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana, como han sido los Comités de Desarrollo Municipal, los Cabildos Municipales, los Consejos Municipales de Salud y Educación, los Comités de Prevención de Desastres y otras instancias locales de concertación interinstitucional.

Los espacios de gobernanza municipal analizados en este estudio han permitido la comunicación entre los principales actores civiles y gubernamentales, la consulta de políticas y planes de las instituciones estatales, el planteamiento de iniciativas ciudadanas y la coordinación de esfuerzos y recursos en la ejecución de acciones de desarrollo municipal. Entre las principales limitantes de estos espacios se ha señalado su labor coyuntural, careciendo de una planificación y monitoreo sistemático, las tensiones por razones político-partidarias o de protagonismo personal y la dependencia para su convocatoria y funcionamiento en pocas instituciones estatales que tienden a promover una participación meramente instrumental de las organizaciones civiles para la ejecución de políticas y planes prediseñados por las instancias centrales. El papel de las organizaciones ciudadanas en estos espacios de gobernanza local ha dependido de su articulación y visión común, de la calidad de sus líderes, de su capacidad de negociación, y por otro lado, de la apertura democrática y pluralista de los funcionarios que dirigen las instituciones de gobierno.

Este estudio ha comprobado el avance gradual del nuevo modelo de participación ciudadana impulsado por el gobierno nacional a partir del 2007, especialmente en las alcaldías lideradas por el FSLN y en las Delegaciones Ministeriales. Esto ha significado la creación de nuevas organizaciones (Consejos de Poder Ciudadano) y espacios de concertación (Gabinetes) que han afectado los espacios plurales previstos legalmente en dos sentidos: vaciando su función al crear una instancia paralela o bien copando y controlando el espacio legal con sus organizaciones. Sin dudas que un incentivo poderoso para la incorporación a los CPC de ciudadanos pobres han sido los beneficios de los programas estatales Hambre Cero y Usura Cero, además de las oportunidades de empleo en el Estado, es decir un tipo de participación condicionada en el marco de relaciones de clientelismo político, que son típicas de sociedades con altos niveles de pobreza y desigualdad como Nicaragua.

El estudio muestra que uno de los principales retos para promover la participación ciudadana es ampliar y mejorar la divulgación de la información sobre la gestión pública municipal, tanto de las alcaldías como de las delegaciones del gobierno central. Asimismo, es preciso que la ciudadanía conozca las leyes relativas al gobierno municipal y a la participación ciudadana, a fin de aumentar la asistencia y el aporte de la población en estos espacios de consulta sobre las políticas y proyectos municipales.

Retomando la tipología planteada en el marco conceptual, el estudio muestra que la participación ciudadana municipal en 2007 se encontraba básicamente a un nivel informativo de la gestión pública, con los vacíos ya señalados, y en menor medida se ha desarrollado a un nivel consultivo (efectivo y amplio) de las propuestas de políticas públicas antes de su aprobación. En pocos casos observamos que las organizaciones ciudadanas han alcanzado un nivel de participación en la toma de decisiones sobre planes de acción o inversiones municipales que fueran aceptadas y aprobadas por las instituciones de gobierno.

Por otro lado, el estudio identifica un nivel significativo de participación ciudadana en la implementación de obras municipales, acciones de salud y educación, mediante el aporte de trabajo, tiempo y recursos locales sin los cuales sería imposible que las instituciones de gobierno cumplan sus metas. Esto muestra una disposición solidaria de un sector de la ciudadanía y de sus organizaciones en apoyar acciones de beneficio colectivo en conjunto con las instituciones de gobierno, a pesar de las brechas de información y consulta que hemos detectado. Este capital social que posee la ciudadanía local constituye un valioso recurso para el desarrollo local, que puede potenciarse mediante una concertación incluyente y consensuada con los gobiernos locales, las delegaciones del gobierno nacional y otras organizaciones que operan en el territorio.

Recomendaciones planteadas

Con el fin de fortalecer la participación ciudadana a nivel municipal en la consulta, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y proyectos, los entrevistados han planteado múltiples recomendaciones que resumimos en los siguientes puntos:

Para mejorar la información al ciudadano

- Establecer en las alcaldías una Oficina de Información Pública con una persona responsable de recibir las solicitudes de información que pidan los ciudadanos y tramitar su respuesta en tiempo y forma, o remitirla al funcionario competente, así como manejar un registro de expedientes.
- Capacitar al personal de la alcaldía para mejorar las relaciones humanas y la atención a la población brindando información a todos los ciudadanos sin exclusiones.
- Se deben establecer espacios de diálogo periódico (mensual o bimensual) entre la alcaldía y la ciudadanía en base a un cronograma y horario establecido de mutuo acuerdo, especialmente con las comarcas rurales del municipio.
- La alcaldía debe dar a conocer públicamente la información institucional que estipula la ley, tal como su estructura organizativa, su misión y visión, sus servicios y programas, los concursos y licitaciones, el plan de inversiones, el presupuesto y el balance financiero anual.
- Donde existan radios locales, la alcaldía debería establecer programas periódicos de información a la población sobre su labor, proyectos en gestión o ejecución, actividades próximas, noticias de interés municipal y mensajes educativos.
- Ampliar la producción de boletines informativos sobre la labor de la alcaldía para su distribución amplia en las comunidades del municipio, en sus lenguas para las comunidades étnicas.
- Informar y capacitar a la ciudadanía sobre el marco jurídico del gobierno municipal, regional y comunitario, la ley de participación ciudadana y de acceso a la información pública.
- Divulgar públicamente el calendario de reuniones del Concejo Municipal y facilitar el acceso de los ciudadanos a sus sesiones en un local adecuado, así como la divulgación de las sesiones y los acuerdos tomados por el CM.

- Instaurar un registro computarizado, sistemático y abierto de toda la información que se genera en la municipalidad: servicios municipales, recaudación de tributos, ejecución de presupuestos, registro civil y otras áreas de interés público.
- Las instituciones públicas y las organizaciones civiles deben compartir la información y los diagnósticos que tengan sobre el municipio.
- Mejorar la comunicación de los líderes comunales y gremiales con la población a la que representan, a fin de divulgar la información que recibieran de las autoridades municipales y de recoger sus inquietudes y demandas.

Para fortalecer los Cabildos Municipales

- Realizar una convocatoria amplia, con tiempo y por medios seguros a toda la ciudadanía tratando de motivarlos para que asistan a los cabildos municipales, especialmente las mujeres, los jóvenes, las comunidades indígenas y los grupos étnicos.
- Se recomienda realizar cabildos en cada zona o territorio en que se divide el municipio para acercar el gobierno municipal a la población y fomentar la participación ciudadana en la gestión pública.
- Es conveniente que en los cabildos y encuentros comunitarios participen miembros del Concejo Municipal y del equipo técnico, además del alcalde o vice-alcalde, así como delegados de instituciones del gobierno regional y central en el territorio.
- Los informes financieros de ingresos y gastos de la alcaldía deben presentarse de forma didáctica y por escrito para que la población comprenda fácilmente.
- Es conveniente llevar un registro de asistencia en los cabildos y reuniones que tenga la alcaldía con la población (por sexo, edad, comunidad).
- Los lugares donde se realizan los cabildos y reuniones deben tener condiciones adecuadas: asientos, espacio, ventilación y luz, sin ruidos, equipo de sonido, agua potable, letrinas.
- Involucrar a los ciudadanos, en especial los líderes comunales, en el proceso de formulación de las ordenanzas, bandos, proyectos y presupuestos municipales.
- Abrir en la municipalidad una oficina que promueva la participación ciudadana y brinde capacitaciones sobre las Leyes de Participación Ciudadana, de Municipios, de Presupuesto Municipal, de Servicio Civil y de Acceso a la Información Pública.
- Informar a la población sobre los ingresos que recibe el municipio de distintas fuentes, sus gastos operativos y el monto disponible para inversiones comunales, de forma clara y sencilla.
- Destinar un presupuesto para la movilización de los líderes de las comunidades para que asistan a los Cabildos y den seguimiento a sus problemáticas.

Para mejorar la consulta y evaluación de políticas municipales

- Las autoridades municipales deben consultar ampliamente con las organizaciones y líderes locales antes de aprobar una ordenanza, un bando o un proyecto de desarrollo municipal, retomando las propuestas factibles que gocen de consenso.

- Los gobiernos municipales deben retomar los planes y demandas de las comunidades e integrar sus representantes en la comisión que elabora el plan y presupuesto anual del municipio.
- En los proyectos de inversión deben establecerse comités de seguimiento conformados por las organizaciones comunitarias y técnicos de la alcaldía.
- La alcaldía debería informar cada trimestre a la ciudadanía los avances y las dificultades encontradas en la ejecución del Plan Anual de Inversiones.

Para fortalecer el Comité de Desarrollo Municipal

- Integrar como miembros del CDM a todas las organizaciones de la sociedad civil, sin exclusiones partidarias o étnicas, con equidad de género y generacional.
- Los CDM deben legalizarse mediante ordenanza municipal y tener una normativa consensuada entre sus miembros que regule su funcionamiento.
- Las autoridades de la alcaldía deben involucrar al CDM en la elaboración de ordenanzas, proyectos, planes de inversiones y presupuestos. Hay que mejorar la comunicación entre el CDM y el Concejo Municipal.
- El alcalde o quien coordine el CDM debe impulsar su funcionamiento y motivar la participación, convocar con tiempo a las sesiones enviando la agenda y documentos a discutir para que se pueda consultar con la ciudadanía.
- Se recomienda planificar y monitorear el trabajo del CDM, tanto la Junta Directiva como las Mesas, acordar un calendario de reuniones fijas, llevar un Libro de Actas y Acuerdos, mejorar la comunicación entre las mesas y con la Directiva.
- La alcaldía debe establecer un rubro presupuestario para el CDM, facilitarle un espacio para sesionar y apoyo secretarial, además de los aportes que realicen las organizaciones miembro de acuerdo a sus posibilidades.
- Promover entre los miembros del CDM actitudes de respeto, de diálogo y escucha, tolerancia de otras opiniones e ideologías, respeto de los roles de cada actor, una posición constructiva y solidaria.
- Los representantes de organizaciones civiles, comunidades y barrios, deben consultar a sus bases sobre los temas a van a discutir en el CDM tratando de llevar una posición de consenso. Luego de la reunión, informarles a sus miembros sobre los acuerdos, desacuerdos y próximas actividades.
- Las instituciones del gobierno central y regional deberían utilizar los espacios del CDM para coordinarse con todas las organizaciones ciudadanas del municipio, y no solo con aquellas del mismo partido político
- Crear una comisión formada por alcaldía y las organizaciones civiles encargada de dar seguimiento y evaluar los proyectos municipales en sus aspectos técnicos, financieros y sociales.

Bibliografía

- Aguiar, Ana et al. 1997 *Movimiento de mujeres en Centroamérica* (Managua: Centro Editorial de la Mujer).
- Bello, Álvaro 2004 *Etnicidad y ciudadanía en América Latina* (Santiago de Chile: CEPAL).

- Bottomore, Thomas 1992 *Citizen and social class, forty years on* (Londres: Pluto Press).
- CONPES 2006 *Acción Ciudadana para el Próximo Quinquenio 2007-2011. Propuestas y sugerencias desde la ciudadanía para fortalecer la democracia y el desarrollo en Nicaragua* (Managua).
- Cunill Grau, Nuria 2003 "Los elementos básicos de la participación ciudadana" en Córdoba, R. et al. *Participación ciudadana y desarrollo local en Centroamérica* (San Salvador: FUNDAUNGO).
- Ética y Transparencia 2008 *Valoración preliminar de los problemas encontrados en las elecciones municipales de Noviembre 2008* (Managua: EyT).
- Ética y Transparencia 2009 *Informe Consulta Ciudadana 2009* (Managua).
- García, Ana I. y Gomariz, E. 2001 "Genero y ciudadanía en Centroamérica" en Córdoba, Ricardo et al. *Pasos a una Nueva Convivencia Democrática en Centroamérica* (San Salvador: FUNDAUNGO).
- IPADE 2009 "Informe Final Elecciones Municipales en la RAAN" (Managua) 22 de enero.
- Kliksberg, Bernardo 2007 "¿Cómo avanzar la participación en América Latina, el continente más desigual?" en *Revista del CLAD Reforma y Democracia* (Caracas: CLAD) N° 37.
- Marshall, Thomas Humphrey 1997 *Ciudadanía y clase social* (Madrid: Alianza).
- Ortega Hegg, M. 2000 *Construyendo la participación ciudadana en Centroamérica. Experiencias y tendencias regionales de participación ciudadana en la gestión local* (Managua: CASC / UCA).
- Pérez, Orlando y Seligson, Michael 2008 *Cultura política de la democracia en Nicaragua. El impacto de la gobernabilidad* (Michigan: Central Michigan University).
- Prado, Silvio 2008 *Modelos de participación ciudadana y presupuestos municipales: entre los CDM y los CPC* (Managua: CEAP).
- Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local 2005 *Evaluación de la participación ciudadana en la gestión municipal en 42 Municipios de Nicaragua* (Managua).
- Rizo, Mario et al. 2004 *Ciudadanía e Identidad en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua* (Managua: CIDCA / UCA / FINNIDA).
- RNDDL 2007 *Sistema de Participación Ciudadana para la Incidencia en Políticas Públicas* (Managua: RNDDL / CCER / CODA).
- RNDDL 2008 "Observatorio de la participación ciudadana. Informe 2007" (Managua).
- Serra Vázquez, Luis H. 2007 *La sociedad civil Nicaragüense: sus organizaciones y sus relaciones con el estado* (Managua: UCA / FES).
- Serra Vázquez, Luis H. 2008a *Formación y capacitación en desarrollo local y descentralización democrática del estado en Centroamérica (2000-2007)* (San Salvador: IDELCA).
- Serra Vázquez, Luis H. 2008b "Las relaciones entre sociedad civil y estado a nivel local: los espacios de gobernanza en Managua" en *Cuadernos de Investigación* (Managua: UCA).

- Serra Vázquez, Luis H. 2008c "Políticas neoliberales y sociedad civil en Nicaragua 1990-2007", ponencia en la 8ª Conferencia Internacional de la Sociedad de Estudios del Tercer Sector (Barcelona).
- Sojo, Carlos 2002 "La noción de ciudadanía en el debate latinoamericano" en *Revista de la CEPAL* (Santiago de Chile: CEPAL) N° 76, abril.
- Wallace Salinas, M. G. 2002 *Participación ciudadana y su importancia para la transparencia en la gestión del gobierno municipal* (Managua: Centro Derechos Constitucionales).