



Nicaragua

Políticas públicas que promueven
el empoderamiento económico
de las mujeres en Nicaragua

Ana Lucía Álvarez Vijil
FIDEG



Esta investigación fue realizada en el marco del proyecto “**Promoviendo el empoderamiento económico de las mujeres a través de mejores políticas**”, apoyado y financiado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá. La coordinación del proyecto está a cargo del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo-Uruguay (CIEDUR) y el Centro de Estudios Distributivos Laborales y Sociales (CEDLAS) de la Universidad de La Plata, Argentina.

La finalidad del proyecto es mejorar la eficiencia y la eficacia de las políticas públicas para promover la equidad de género en los mercados de trabajo y mejorar las oportunidades económicas de las mujeres, a través de la investigación. Este estudio fue realizado en Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, El Salvador, México, Nicaragua y Uruguay.

Coordinadora general: Alma Espino

Coordinadora técnica: Soledad Salvador

Autora: Ana Lucía Álvarez Vijil, investigadora de FIDEG

Esta publicación fue realizada con el apoyo de ONU Mujeres.

Diseño: L'Agencia

Corrección de estilo: Carina Gobbi

Diciembre, 2014

Políticas públicas que promueven el empoderamiento económico de las mujeres en Nicaragua¹

Ana Lucía Álvarez Vijil
FIDEG

Resumen

El propósito de esta investigación es identificar de qué manera un conjunto de 21 programas y políticas, así como el marco jurídico relacionado, favorecen o limitan el empoderamiento económico de las mujeres y su inserción en el mercado laboral. Adicionalmente, se analizan con mayor profundidad dos de los programas estandarte del Gobierno: el Programa Productivo Alimentario o “Hambre Cero” y el Programa “Amor”.

El estudio concluye indicando que Nicaragua cuenta con un buen marco jurídico para promover el empoderamiento económico de las mujeres, sin embargo, existen elementos que limitan su operativización por parte del Estado, en razón de la escasa asignación presupuestaria, la dificultad de

las potenciales usuarias para acceder a información y la falta de voluntad política del Gobierno.

Por otra parte, la mayoría de las políticas y programas mapeados se proponen mejorar el éxito o avance económico de las mujeres y atender a la eliminación de barreras financieras, económicas y educativas, quedando relegada la importancia central que tiene promover el poder de agencia de las mujeres, así como la de trabajar para la eliminación de barreras intrínsecas, por ejemplo en la redefinición de roles de género. Dentro de los programas seleccionados para el mapeo solamente uno se propone esa tarea y su impacto ha sido limitado, sobre todo debido a su enfoque familista.

Palabras clave

Empoderamiento, políticas públicas, transversalización de género.

¹La Fundación Internacional para el Desafío Económico Global (FIDEG) es la organización responsable de la elaboración de este documento en Nicaragua. FIDEG es una ONG de la sociedad civil nicaragüense, que opera como un centro de pensamiento independiente y multidisciplinario, enfocado en la realización de investigaciones, estudios, consultorías institucionales, entre otras, con énfasis en los temas económicos y financieros, así como de desarrollo social y lucha contra la pobreza, con una visión de género.

Agradecimientos

Agradezco a Marina Stadthagen, miembro de la Red de Empresarias de Nicaragua (REN), a María Rosa Renzi, coordinadora de la unidad de desarrollo humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Nicaragua y a Blanca Torres, responsable del sistema de planificación, monitoreo y evaluación de la Federación Agropecuaria de Cooperativas de Mujeres Productoras del Campo de Nicaragua, por su apoyo durante toda la investigación, con entrevistas y asesoramiento en el análisis de la información. También agradezco a Juana Villareyna, de la Fundación Entre Mujeres (FEM) y a Alejandra Narváez, coordinadora de comunicación Pro Mujer Nicaragua por facilitarnos información valiosa para la investigación que nos ayudó a construir la base de datos para las entrevistas.

Por último, agradezco a Gloria Carrión Fonseca, directora del Programa de Investigación en Economía Política y Desarrollo Inclusivo de la Fundación Internacional para el Desafío Económico Global (FIDEG), quién me guió y supervisó mi trabajo durante toda la investigación.

Glosario de siglas

BID Banco Interamericano de Desarrollo	FEMUPROCAN Federación Agropecuaria de Cooperativas de Mujeres Productoras del Campo de Nicaragua	MIFAM Ministerio de la Familia
CDI Centro de Desarrollo Infantil	FSLN Frente Sandinista de Liberación Nacional	MIPYME Micro, Pequeña y Mediana Empresa
CEDAW Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (por su sigla en inglés)	FIDEG Fundación Internacional para el Desafío Económico Global	MITRAB Ministerio del Trabajo
CENIDH Centro Nicaragüense de Derechos Humanos	IEEPP Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas	ODM Objetivos de Desarrollo del Milenio
CENPROMIPYME Programa Centro Regional de Promoción de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa	ICRW International Center for Research on Women	OIT Organización Internacional del Trabajo
CEPAL Comisión Económica para América Latina y El Caribe	IFP Institutos de Formación Profesional	ONG Organización No Gubernamental
CICO Centro Infantil Comunitario	INATEC Institucional Nacional Tecnológico	PAE Préstamo de Ajuste Estructural
CIPRES Centro para la Promoción, la Investigación y el Desarrollo Rural Social	INTA Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria	PAININ Programa de Atención Integral a la Niñez Nicaragüense
CPC Consejos del Poder Ciudadano	MAGFOR Ministerio Agropecuario y Forestal	PEA Población Económicamente Activa
CRISSOL Plan especial de producción de granos básicos Cristiano, Socialista y Solidario	MAM Movimiento Autónomo de Mujeres	PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
FAO Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (por su sigla en inglés)	MEFCCA Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa	PPA Programa Productivo Alimentario
FEM Fundación Entre Mujeres	MHCP Ministerio de Hacienda y Crédito Público	PRODERUL Desarrollo del Sector Lácteo en los departamentos de Chontales, Río San Juan y la Región Autónoma del Atlántico Sur (RAAS)
	MINED Ministerio de Educación	REN Red de Empresarias de Nicaragua
		SEPEM Servicio Público de Empleo

Índice

Introducción	7
Marco conceptual para el análisis de las políticas	9
Metodología para la elaboración del mapeo de política	13
Operacionalización de conceptos	13
Análisis del mapeo de políticas	16
1. Marco legal	16
2. Políticas y programas	23
Políticas de promoción e intermediación del empleo	27
Políticas de formación profesional	28
Programas de acceso al crédito y otros recursos	31
Programas de cuidado profesional y guarderías	33
1. Estudio de caso: Programa Hambre Cero y Programa Amor	34
Análisis de características asociadas con la calidad en los programas bajo estudio de caso	36
Conclusiones	40
Bibliografía	42
Anexos	43
Cuadros	43
Diseño de instrumentos de investigación	45
1. Guía para el análisis de política, estrategia o programa	45
2. Guía de entrevistas a informantes clave para el análisis del mapeo de políticas	46

Introducción

Este documento presenta un mapeo y análisis de políticas en el marco de una investigación más amplia titulada *Mejorando la participación femenina en el mercado laboral y el empoderamiento económico de las mujeres a través de mejores políticas en América Latina*. La investigación describe el estado actual de las políticas dirigidas a mejorar el empoderamiento económico de las mujeres y su inserción en el mercado laboral.

Se utilizaron dos criterios de selección de políticas y programas para el mapeo. Primeramente, la relevancia y priorización que el Gobierno les ha dado y, en segundo lugar, que busquen romper con barreras que limitan y coartan el empoderamiento económico de las mujeres en cualquiera de las dos dimensiones tomadas en cuenta en el presente estudio, ya sea promover el poder o la agencia de las mujeres, y/o mejorar su situación económica.

Los procesos de formulación e implementación de las políticas públicas en Nicaragua son poco institucionalizados, caracterizados además por frecuentes rupturas, especialmente si cambian las orientaciones ideológicas. Estos elementos tienen fuertes repercusiones en la efectividad de las políticas y, por lo tanto, en su calidad. Considerando que la investigación pretende realizar recomendaciones de política, se hizo necesario para el caso de Nicaragua debido a su contexto, ampliar el marco de análisis propuesto al plano regional, para tener una noción más clara sobre su calidad.

La propuesta regional plantea un marco de referencia acotado en el que se propone únicamente enlistar y clasificar las políticas. Sin embargo, para Nicaragua, debido a lo planteado anteriormente,

se trabajó con un marco de referencia que permitió tener una noción sobre la calidad de las políticas a partir del análisis de las cinco características propuestas por Stein (2006): estabilidad y adaptabilidad, coherencia, coordinación interinstitucional, presupuesto y eficiencia presupuestaria. Estas características se explican más detalladamente en el marco teórico. De igual manera, en el marco conceptual se define “calidad” como la posibilidad de una política de lograr el efecto deseado o el cumplimiento de sus objetivos.

En total, se mapearon y analizaron 21 políticas, así como las principales leyes que conforman el marco legal dirigido a la mujer. El análisis ampliado sobre características asociadas a calidad únicamente se logró realizar con dos de los programas, debido a que no se contó con información suficiente en razón de una política gubernamental que impide a los funcionarios públicos proporcionar información pública, a pesar de la existencia de una Ley de Acceso a la Información.

Los dos programas de los que se obtuvo mayor información fueron el Programa Productivo Alimentario (PPA) Hambre Cero y el Programa Amor para los más Chiquitos y Chiquitas. Los restantes 19 programas se enlistaron, clasificaron y analizaron de forma general, según lo planteado en el marco de análisis regional.

Asimismo, se llevaron a cabo cuatro entrevistas a informantes clave de diversos sectores que aportaron información valiosa para el análisis. Se realizó una entrevista a un funcionario del Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (MEFCCA), dos entrevistas a organiza-

ciones de mujeres pertenecientes a la Federación Agropecuaria de Cooperativas de Mujeres del Campo de Nicaragua (FEMUPROCAN) y, por último, una entrevista a una consultora del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Un elemento común a varios de los entrevistados fue el temor a hablar y dar información, solicitando que no se les identificara con su nombre, por lo cual en varios de los casos no se define la identidad de las personas.

El presente documento está organizado en tres capítulos. El primero aborda el análisis del marco

legal, el segundo presenta el mapeo de los 21 programas divididos en tres categorías: i) programas de formación profesional, ii) programas de acceso al crédito y otros recursos y, por último, iii) programas de cuidado y guarderías. El tercer capítulo presenta un estudio de caso donde se profundiza sobre los dos programas mencionados anteriormente: el Programa Productivo Alimentario Hambre Cero y el Programa Amor.

Marco conceptual para el análisis de las políticas

Este estudio se operacionalizó a partir de la definición de empoderamiento económico como principal categoría conceptual. Para ello se utilizó la siguiente definición:

“Empoderamiento económico es la capacidad para tener éxito y avanzar económicamente, y el poder para tomar y ejercer decisiones económicas” (Golla et al., 2011, pág. 4)².

En dicha definición se identifican dos dimensiones a fomentar para lograr el empoderamiento económico de las mujeres:

- Para tener éxito y avanzar económicamente necesitan tener las competencias y los recursos para competir en los mercados laborales, así como un acceso justo y equitativo a las instituciones económicas.
- Para tener el poder y la agencia para beneficiarse de las actividades económicas, han de tener la posibilidad de definir y participar en la toma de las decisiones y de controlar los recursos y los beneficios que se obtienen.

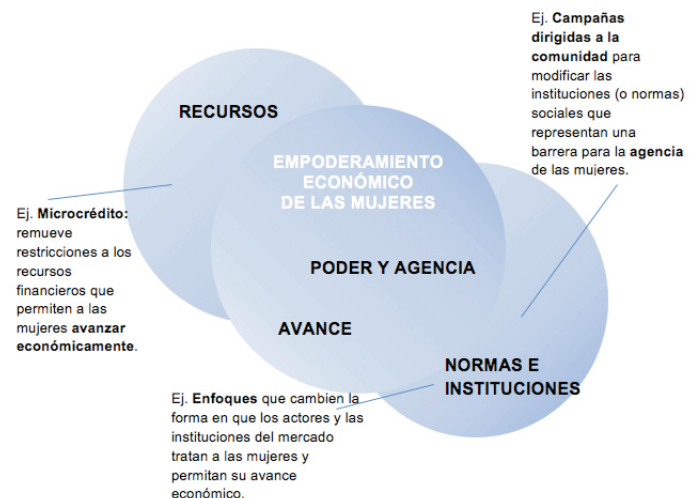
A su vez, para contribuir al empoderamiento económico de las mujeres, las organizaciones o instituciones que tengan ese objetivo deben, entre otras cosas, orientar sus acciones a atender o romper con dos tipos de barreras con las que ellas se enfrentan al insertarse en el mercado laboral:

- Las “barreras intrínsecas” referidas las normas, las creencias, los valores, los mandatos y

los sistemas familiares que caracterizan las relaciones sociales y familiares que definen los modelos dominantes de masculinidad y femineidad. Así como también las formas y niveles de internalización de esas normas y esos mandatos que dificultan e imposibilitan romper con esos modelos.

- Las “barreras impuestas” relacionadas con las normas e instituciones (las estructuras legales y políticas, los sistemas económicos, las estructuras de mercado y los sistemas de matrimonio, de herencia y de educación).

Figura 1. Contribuciones al empoderamiento económico de las mujeres a través de los recursos, las normas y las instituciones



Fuente: Golla et al., 2011 (traducción propia).

²Traducción propia del inglés: "A woman is economically empowered when she has both the ability to succeed and advance economically and the power to make and act on economic decisions".

Por otra parte, el empoderamiento económico de las mujeres está también relacionado con la calidad del empleo (si es formal o informal, si cuenta con mayores o menores beneficios), las categorías ocupacionales (patrona/empresaria, asalariada, trabajadora por cuenta propia y trabajadora no remunerada) y la posibilidad de movilidad social (salario, promociones, etcétera). El tipo y la calidad del empleo tienen una relación directa con la capacidad de empoderamiento económico de las mujeres. Según Kabeer (2008), cualquier tipo de participación de la mujer en el mercado laboral tiene un impacto positivo en su empoderamiento. Sin embargo, los trabajos formales incrementan dicho impacto. Los empleos formales tienden en su mayoría a pagar mejores salarios, brindar estabilidad y proveer algunos beneficios en términos de seguridad social. Por último, se caracterizan por tener menos prácticas discriminatorias de género.

Por esta razón, esta investigación se propone identificar las oportunidades y restricciones que brindan un conjunto de políticas orientadas a las mujeres, así como su posibilidad de romper con barreras tanto intrínsecas como impuestas en lo que respecta a su participación en el mercado laboral, estableciendo una distinción entre diferentes tipos de categoría ocupacionales –patrona/ empresaria, asalariada, trabajadora por cuenta propia y trabajadora no remunerada–. Asimismo, es necesario distinguir en la calidad del empleo si es formal o informal, de acuerdo a la clasificación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Esta investigación también busca identificar el nivel en el que trabajan o inciden las políticas de acuerdo con dos niveles:

- El nivel individual, de los hogares, o de las empresas.

- El nivel de la comunidad o de las redes sociales.

Adicionalmente, en tanto el estudio busca realizar recomendaciones de políticas públicas se hace necesario diferenciar entre las siguientes categorías: política, programa y estrategia. Así como definir elementos que nos permitan analizar la calidad de su proceso de formulación e implementación. Para lo primero, se utilizarán los siguientes conceptos basados en Winchester (2011).

De acuerdo con esta autora, las políticas públicas son soluciones específicas para manejar los asuntos públicos que se diferencian de los programas en que estos últimos son intervenciones públicas directas sobre una realidad social, que se usan en conjunto con otros programas e instrumentos para implementar una política.

Según dicha autora, los instrumentos de las políticas públicas pueden ser económicos o fiscales, de inversión pública, regulación o planificación espacial, o proyectos estratégicos, de formación de capital humano, o programas. Es decir, utilizando la definición anterior, los programas se identifican como uno de los instrumentos de las políticas. Pero no son políticas en sí mismos.

Sin embargo, a pesar de las diferencias conceptuales planteadas anteriormente, este estudio no se restringirá únicamente al análisis de políticas sino que también abarcará el análisis de programas y estrategias. En muchos casos, en Nicaragua, algunos programas o estrategias de gobierno, aunque tienen mucha relevancia y priorización dentro de la estrategia de género del Gobierno –en tanto se plantean romper con barreras que limitan y coartan el empoderamiento económico de las mujeres–, no están necesariamente vinculados o entrelazados con una política en particular. Por lo tanto, dada su relevancia para los temas centrales

bajo análisis en el mapeo, se tomarán en cuenta políticas, programas o estrategias, y su terminología se usará de forma indistinta.

La calidad de las políticas y los programas está directamente vinculada con su efectividad. Es decir, con la posibilidad de lograr el efecto deseado o el cumplimiento de sus objetivos. Según Stein (2006), existen elementos o características de los procesos de formulación e implementación de las políticas públicas que tienen estrecha relación con su calidad o efectividad. En otras palabras, hay características que favorecen o desfavorecen la posibilidad de una política para cumplir con sus objetivos.

Nicaragua es un país que se ha caracterizado por contar con procesos poco institucionalizados en el quehacer de las políticas públicas, primando las políticas de gobierno sobre las políticas de Estado, lo que ocasiona constantes rupturas y cambios. Dado que la investigación pretende realizar recomendaciones de política, se hace necesario indagar sobre si estos elementos están afectando la calidad de las políticas incluidas en el mapeo.

Las características que propone Stein para acercarnos a la noción de calidad son las siguientes:

- Estabilidad y adaptabilidad. Estabilidad se refiere a la institucionalización de procesos asociados con la capacidad de los actores políticos de lograr y hacer cumplir acuerdos intertemporales que permitan garantizar la continuidad de ciertas políticas consideradas fundamentales o de Estado, más allá de cambios político electorales, funcionarios públicos o coaliciones. Esta característica es especialmente importante al analizar políticas relacionadas al género debido a que buscan, en muchos casos, cambiar normas sociales y costumbres muy internalizadas e impregnadas en la sociedad, por lo que se

necesita tiempo, voluntad política y estabilidad para lograrlo.

Adaptabilidad se refiere a la posibilidad de adaptarse para atender las necesidades del contexto, sobre todo en momentos de crisis o shock. Es la posibilidad de ajustar las políticas cuando fallan, o hacerlas evolucionar cuando la situación cambia. El equilibrio entre estabilidad y adaptabilidad es clave para las políticas de género, ya que permite por un lado, la suficiente permanencia en el tiempo para que ciertos cambios se lleven a cabo, pero también, garantizan una evolución necesaria para adaptarse a dichos cambios.

- Coherencia. Es la consistencia entre objetivos, metas y resultados. Los programas y las estrategias han de estar vinculados a una política o ir en su misma dirección, para analizar de mejor manera los avances y las acciones, así como la coherencia con los objetivos inicialmente planteados. En muchas ocasiones las políticas relacionadas con solventar un problema de género no tienen esta coherencia, por lo que resulta difícil hacer una valoración sobre sus resultados.

- Coordinación interinstitucional. Las políticas o los programas deben ser el resultado de acciones conjuntas entre distintos actores, ya sea distintas instituciones del Estado, movimientos sociales, sociedad civil, o gremios y cámaras empresariales. La coordinación interinstitucional es vital en temas de género, ya que esta es una problemática multidimensional que necesita de acciones e iniciativas coordinadas y complementarias.

- Presupuesto. Representa el instrumento por medio del cual se definen los recursos nece-

sarios para llevar a cabo todo lo propuesto en una política. Es necesario conocerlo con claridad, ya que permite la planificación del presupuesto público, y también ayuda a hacer valoraciones sobre el nivel de prioridad que se le asigna a la política.

- Eficiencia presupuestaria. Está directamente relacionada con la ejecución presupuestaria respecto a lo planificado inicialmente.

En la medida en que las características anteriormente descritas estén presentes en las políticas analizadas, será posible hacer una valoración sobre su calidad. Para esto más adelante, en la operacionalización de conceptos se define en qué grado estas características están presentes, ya sea alto, medio, o bajo.

Metodología para la elaboración del mapeo de política

Tal como mencionamos anteriormente, esta investigación se propone elaborar un mapeo de un conjunto de políticas, para identificar de qué manera contribuyen o limitan el empoderamiento económico de las mujeres. Asimismo, buscamos identificar los elementos rupturistas de estas políticas en relación a las barreras intrínsecas e impuestas con respecto a la participación femenina en el mercado laboral. La finalidad es realizar recomendaciones de políticas que mejoren su eficiencia y eficacia en función de la equidad de género.

Para lograr lo anteriormente planteado, se seleccionaron las políticas a analizar en función de las categorías analíticas establecidas en el marco te-

órico. Una vez seleccionadas dichas políticas, se llevaron a cabo algunas entrevistas en profundidad con informantes clave, como representantes de organizaciones de mujeres, funcionarios y funcionarias públicas o expertas en el tema. Esto permitió una mayor profundización en las políticas y programas identificados como centrales en el mapeo.

Para el desarrollo de este proceso se diseñaron instrumentos de investigación tales como: *Guía para el análisis de políticas* y *Guía de entrevista a informantes clave*, ambos a partir de la operacionalización de los conceptos anteriormente planteados y que se detallan a continuación.

OPERACIONALIZACIÓN DE CONCEPTOS

Dimensiones del empoderamiento económico

Avances o éxito económico	Desarrollo de competencias y formación para el trabajo.
	Acceso y control de recursos para poder competir en igualdad de condiciones en el mercado (tierra, financiamiento y educación).
	Acceso equitativo y justo a las instituciones económicas (información, transacciones).
	Posibilidad de transitar de una categoría laboral a otra (patrona/empresaria, asalariada, trabajadora por cuenta propia y trabajadora o familiar no remunerada). Segregación o división horizontal del trabajo por género.
	Posibilidad acceder a un empleo de calidad y seguro (formalidad, salario, seguridad social).
Poder y agencia	Posibilidad de definir y participar en la toma de las decisiones en el trabajo (acceso a cargos o puestos laborales de dirección, segregación o división vertical del trabajo) y en el hogar (decisiones sobre el uso del presupuesto del hogar, responsabilidades de cuidado y tareas domésticas, entre otras).
	Controlar los recursos y los beneficios que se obtienen (posibilidad de manejar, controlar y tomar decisiones sobre los ingresos propios, los gastos y las utilidades).

Tipos de barreras o restricciones para la inserción en el mercado laboral

Intrínsecas	Normas: historia y mandatos familiares, roles de género, tabúes, prohibiciones y expectativas.
	Valoración personal: autoestima, confianza.
	Formas y niveles de internalización de normas y mandatos (posibilidad de generar rupturas o continuidad con las normas y mandatos).
Impuestas	Acceso a recursos, capital financiero (crédito y ahorro), capital físico (tierra, maquinaria).
	Capital social y redes que controlan la transferencia de tecnología y conocimiento.
	Capital humano: educación, experiencia, capacitación.
	Instituciones: las estructuras legales y políticas, los sistemas económicos, las estructuras de mercado y los sistemas de matrimonio, herencia y educación.
	Licencia por maternidad y paternidad y responsabilidades compartidas en torno al cuidado y uso del tiempo.
	Regulación de la jornada y horarios de trabajo que puede tener incidencia en las personas responsables de cuidado.
	Acceso a guarderías u otros recursos de apoyo a las mujeres que trabajan o buscan trabajo remunerado.

Categoría ocupacional y calidad

Categoría ocupacional	Asalariada
	Patrona/empresaria
	Trabajadora por cuenta propia
	Trabajo no remunerado
Calidad del empleo	Formal
	Informal
	Salario
Movilidad social	Promociones
	Acceso a capacitaciones
	Valorización social del puesto de trabajo

Niveles de incidencia de la política

Individual (mujer), familiar y empresa
Comunitario, red social

**Características o elementos de la calidad de una política por niveles
Bajo, medio y alto/ bueno, medio y deficiente**

Estabilidad y adaptabilidad	<p>Estabilidad: políticas a las que se les ha dado continuidad más allá de un período de gobierno y/o administración, política considerada fundamental o de Estado.</p> <p>Adaptabilidad: cambios realizados a la política producto de hallazgos, demandas y evaluaciones realizadas.</p>	<p>Alto: Políticas que cuentan con ambas características.</p> <p>Medio: Políticas que cuentan con una de las características.</p> <p>Bajo: Políticas que no cuentan con ninguna de estas características.</p>
Coherencia	<p><i>Consistencia</i> entre objetivos, metas y resultados.</p> <p><i>Vinculación</i> de programas y estrategias a una política o que vayan en la misma dirección</p>	<p>Alto: Políticas que cuentan con ambas características.</p> <p>Medio: Políticas que cuentan con una de las características.</p> <p>Bajo: Políticas que no cuentan con ninguna de estas características.</p>
Coordinación Institucional	<p>Consulta: Existencia de procesos de consulta, percepción positiva de procesos de consulta y su incorporación.</p> <p>Coordinación: entre instituciones del Estado, organizaciones de mujeres y actores locales.</p>	<p>Alto: Políticas que cuentan con ambas características.</p> <p>Medio: Políticas que cuentan con una de las características.</p> <p>Bajo: Políticas que no cuentan con ninguna de estas características.</p>
Presupuesto	<p>Presupuesto que defina: i) la totalidad de recursos para el proyecto (todos los años), ii) detalle y desglose el tipo de gasto y iii) se actualice con los años.</p>	<p>Alto: Política con presupuesto que cuente con las tres características.</p> <p>Medio: Política que cuente con presupuesto con dos o una característica.</p> <p>Bajo: Política que no cuente con presupuesto.</p>
Eficiencia presupuestaria	<p>Porcentaje de recursos ejecutados en función de lo planificado inicialmente.</p> <p>Número de beneficiarios en función de metas inicialmente planteadas.</p>	<p>Alto: Política con presupuesto que cuente con las dos características.</p> <p>Medio: Política que cuente con presupuesto con una característica.</p> <p>Bajo: Política que no cuente con ninguna característica</p>

Análisis del mapeo de políticas

1. MARCO LEGAL

Nicaragua cuenta con legislación e instrumentos de política que en primera instancia pareciera que podrían favorecer los derechos de las mujeres. El país ha ratificado los acuerdos internacionales que se pueden observar en el Cuadro 1, siendo la mayor deuda y preocupación el hecho que todavía no se ha firmado el protocolo facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las For-

mas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por su sigla en inglés), a pesar de las demandas de los grupos y movimientos feministas.

De igual manera, Nicaragua cuenta con legislación nacional, así como con una institución de rango ministerial para velar por el cumplimiento y desarrollo de los derechos de la mujer. En el Cuadro 2 se presentan algunas de las leyes con las que cuenta el país.

Cuadro 1. Marco jurídico internacional para la igualdad de género y el empoderamiento económico de las mujeres

Ratificaciones de los principales instrumentos internacionales vinculados al empoderamiento económico de las mujeres							
C.100*	C. 111**	C. 142***	C. 103 y C. 183****	C. 156*****	CEDAW*****	Convención de Belém do Pará*****	Protocolo Facultativo CEDAW
Sí (1967)	Sí (1967)	Sí (1977)	No	No	Sí (1981)	Sí (1995)	No

Fuente: Elaboración propia basada en datos de la OIT.

*C.100: Convenio sobre igualdad de remuneración (parte de la declaración de principios y derechos fundamentales en el trabajo: Eliminación de la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación).

**C.111: Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) (parte de la declaración de principios y derechos fundamentales en el trabajo: Eliminación de la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación).

***C.142: Convenio sobre el desarrollo de los recursos humanos.

****C. 103 y 183: Convenio sobre la protección de la maternidad.

*****C.156: Convenio sobre los trabajadores y las trabajadoras con responsabilidades familiares.

*****CEDAW: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.

*****Convención de Belém do Pará: Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Cuadro 2. Marcos jurídicos nacionales y políticas para la igualdad de género y el empoderamiento económico de las mujeres

Marco normativo nacional y herramientas para la promoción del empoderamiento económico de las mujeres					
Instituto de la Mujer (Decreto N° 293)*	Ley N° 623 de responsabilidad materna y paterna	Ley N° 648 de igualdad de derechos y oportunidades	Política o plan de igualdad (nacional)	Ley N° 717. Fondo para compra de tierras con equidad de género para mujeres rurales	Ley N° 779 integral contra la violencia hacia las mujeres
Sí (1987)	Sí (2008)	Sí (2008)	Sí (2007))	Sí (2010)	Sí (2012) (Reforma: 2014)

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la OIT.

*Ley N° 832 de reforma y adición a la Ley N° 290 que le otorga rango ministerial al Instituto de la Mujer.

A pesar de tener una institución rectora de los derechos de la mujer como el Ministerio de la Mujer, así como compromisos legales o normativos, el país no cuenta, en todos los casos, con disposiciones o mecanismos que le permitan garantizar su efectivo cumplimiento. Por eso, muchas leyes quedan únicamente enunciadas.

Para evaluar el cumplimiento del país de los compromisos asumidos a partir de la ratificación de los acuerdos de la CEDAW, la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) propone una serie de indicadores que utilizamos para el análisis. A continuación la propuesta de indicadores de CEPAL (2007) se puede ver en el Cuadro 3.

Cuadro 3. Indicadores para el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) en Nicaragua

Indicadores	Ratificación	Comentarios
Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer		
1. El país ratificó la CEDAW.	Sí	Se aprobó y ratificó mediante Decreto Ejecutivo N° 789 en 1981.
2. El país ratificó el Protocolo Facultativo de la CEDAW.	No	
3. Después de adherirse a la CEDAW el Estado ha cumplido con el compromiso de presentar oportunamente los informes periódicos al comité.	Sí	
4. Jerarquía legal del principio de igualdad en el disfrute de los derechos fundamentales	Sí	
a. La igualdad entre hombres y mujeres es reconocida por la Constitución.	Sí	El artículo 27 de la Constitución establece que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección.
b. La igualdad entre hombres y mujeres es reconocida por las leyes nacionales.	Sí	Ley igualdad de derechos y oportunidades aprobada en 2008.
5. Jerarquía legal del principio de no discriminación por razones de sexo o género.	Sí	

a. La igualdad entre hombres y mujeres es reconocida por la Constitución.	Sí	Artículo 27 de la Constitución.
b. La igualdad entre hombres y mujeres es reconocida por las leyes nacionales.	Sí	Ley de igualdad de oportunidades aprobada en 2008.
6. Jerarquía institucional de los mecanismos de la mujer		
a. El mecanismo para el adelanto de la mujer tiene rango ministerial.	Sí	Ley N° 832 de reforma y adición a la Ley N° 290.
b. La titular del mecanismo para el adelanto de la mujer tiene el rango de ministra, pero no tiene iniciativa legislativa.	Sí	
c. El mecanismo para el adelanto de la mujer tiene el rango de secretaria presidencial, instituto o consejo autónomo sin participación en el gabinete	No	
d. Otros casos en los que el mecanismo para el adelanto de la mujer no tiene atribuciones normativas ni ejecutivas.	No	
7. Los planes de igualdad de género propuestos por los mecanismos de la mujer son políticas de Estado aprobados por		
a. Ley	Sí	
b. Decreto	Sí	
c. Otro		No se conocen, desarticulados.
8. El país cuenta con un programa nacional de capacitación en la aplicación de la CEDAW orientado a magistrados/as, políticos/as y abogados/as.	No	Organizaciones de mujeres lo han promovido en los juzgados y la Policía a nivel municipal.
9. Los tribunales de justicia aplican o invocan la CEDAW en los procesos judiciales, ya sea de forma directa o porque la tienen incorporada en su legislación interna.	No	
Derecho a tener las mismas oportunidades que los hombres en el trabajo		
1. El país ha ratificado los Convenios de la OIT orientados a proteger la función de maternidad (Convenios N° 3 y N° 103), promover la igualdad en la remuneración (Convenio N° 100), proteger a los trabajadores contra la discriminación (Convenio N° 111), y promover la igualdad de oportunidades entre los trabajadores con responsabilidades familiares (Convenio N° 156).	Sí	C. 100, C. 111, C. 142, C. 103 , C. 183 y C. 156
2. El país cuenta con una normativa legal que regula el trabajo doméstico remunerado considerando los derechos laborales. Es decir, la legislación de los/las trabajadores/as domésticos/as remunerados/as considera condiciones relativas a las jornadas laborales, remuneraciones y acceso al sistema previsional similares al del resto de los/las trabajadores/as asalariados/as.	Sí	Ley N° 666 de reforma y adiciones al Capítulo I del Título VIII del Código del Trabajo, reforma el artículo 145 de la Ley N° 185.
3. El valor del trabajo doméstico no remunerado es reconocido por la Constitución o por otra normativa legal del país, por lo que las mujeres que se dedican o se dedicaron a esta tarea como actividad principal tienen derecho a percibir beneficios tales como jubilaciones.	No	

4 El país cuenta con normativas que garantizan el derecho de las mujeres embarazadas a trabajar y a disfrutar de prestaciones de maternidad.	Sí	Ley de Igualdad de Oportunidades y Código del Trabajo.
5 La legislación garantiza la provisión de centros de cuidado infantil, ya sea por el Estado o por el/la empleador/a.	No	
6. El país cuenta con la legislación que permite a los padres contar con el permiso post-natal.	No	
7. Las leyes establecen que las mujeres tienen los mismos derechos que los hombres para ser dueñas o herederas, comprar y vender tierras.	Sí	Ley N° 717 creadora del Fondo para Compra de Tierras con Equidad de Género para Mujeres Rurales; ley de cooperativas; y la Constitución.
8. El país cuenta con leyes de acción afirmativa que promuevan la participación de mujeres en los consejos directivos de las empresas	No	
Educación		
1. El país cuenta con una política nacional para eliminar los estereotipos de género en la educación.	No	
2 El país cuenta con medidas de acción afirmativa que promuevan la participación de las mujeres en carreras a las que no acceden o lo hacen con dificultad:	No	
3 El país cuenta con normativas legales que prohíben a los establecimientos educacionales discriminar a las adolescentes embarazadas.	Sí	Ley de Igualdad de Oportunidades. Art. 23 Los lineamientos: 11).
Derecho a la participación en la vida política del país		
1. El país cuenta con disposiciones constitucionales que respalden la participación política de las mujeres.	Sí	
2. El país cuenta con medidas temporales especiales orientadas a promover la participación política de las mujeres.	Sí	
a. El país cuenta con medidas que garantizan la participación de la mujer en diferentes esferas del poder político: poder ejecutivo, gobierno local, partidos políticos y en los cuerpos diplomáticos internacionales.	Sí	
Derecho a la no discriminación en la atención a la salud		
1. El país cuenta con un programa o una política nacional que promueva y proteja la salud sexual y los derechos reproductivos de las mujeres.	No	
2. El país cuenta con legislación que proteja los derechos sexuales y reproductivos.	No	
3. El Estado brinda acceso a métodos de planificación sexual a las adolescentes sin autorización de los padres.	No	
4. La ley permite la contracepción de emergencia de manera gratuita.	No	

5. La ley permite el aborto por razones terapéuticas o si el embarazo pone en riesgo la vida de la mujer.	No	El aborto terapéutico se estableció legalmente en 1837 y se mantuvo durante 169 años. El 26 de octubre de 2006 se derogó el artículo del Código Penal que lo permitía y en 200, se empieza a aplicar el nuevo Código que penaliza todo tipo de aborto.
6. La ley permite el aborto por la contracepción de emergencia en casos de violación.	No	
7. La ley sobre despenalización del aborto cuenta con un protocolo que la haga efectiva.	No	
Derecho a una vida sin violencia		
1. El país ratificó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (de Belém do Pará)	Sí	Decreto A. N. N° 1015, aprobado en 1995.
2. El país cuenta con una ley reglamentada que proteja a las mujeres contra la violencia doméstica e intrafamiliar.	Sí	Ley N° 779 y su reglamento.
3. Existe armonía entre las leyes nacionales para la lucha contra la violencia contra la mujer.	No	No existe armonía entre la Ley N° 779 y su reglamento por el Decreto N° 42.
4. La violencia contra la mujer está tipificada como delito en el Código Penal del país.	Sí	Sí, pero para tipificar el delito se tiene que pasar la mediación.
5. El país cuenta con una política para erradicar la violencia contra la mujer.	No	Sí, pero tipificación del delito en el nuevo reglamento a la Ley N° 779 se reduce a las relaciones de pareja.
6. La política para erradicar la violencia contra la mujer incluye programas de educación específicos dirigidos a niños y hombres.	No	
7. Los servicios médicos y de asistencia jurídica son gratuitos para las mujeres víctimas de violencia.	Si	No son suficientes, por lo general los brindan organizaciones de mujeres.
8. El país cuenta con una política orientada a eliminar el tráfico y la explotación de mujeres adultas y niñas.	No	
9. El país cuenta con legislación que sancione el acoso sexual.	Sí	
10. El país cuenta con un sistema de registro y estadística sobre los casos de violencia contra la mujer.	Sí	Problemas de subregistro de los casos de violencia y los registros entre instituciones no coinciden.
11. Es posible obtener órdenes de protección judicial en situaciones de violencia doméstica en la relación de pareja, independientemente del estado civil de la persona agredida.	Sí	El Estado no cuenta con albergues para la protección de las víctimas ni con protocolo de atención. Solo se cuenta con 11 albergues para los que el Estado no destina presupuesto. Hay una red de albergues manejados por organizaciones de mujeres.
12. Las leyes de familia protegen a la mujer, y por ende no la obligan a utilizar el mecanismo de conciliación o mediación en los casos de violencia doméstica.	No	En Nicaragua una mujer víctima de violencia no puede interponer una denuncia ante la policía o comisaría de la mujer, sin pasar antes por un proceso de mediación.

Fuente: Elaboración propia basada en los criterios propuestos por la CEPAL.

A partir del análisis del Cuadro 3 es posible afirmar que donde hubo un menor grado de cumplimiento, al menos en términos de ratificaciones e iniciativas de políticas, fue en los derechos sexuales y reproductivos, y en los derechos educativos.

En general, existe consenso entre las organizaciones de mujeres, basado en el buen marco jurídico con que cuenta el país. La excepción se da en ciertos casos como la penalización del aborto terapéutico y el nuevo reglamento de la Ley N° 779 del cual hablaremos más adelante. El problema principal radica en la existencia de ciertos elementos que limitan y entorpecen la plena garantía de esos derechos por parte del Estado.

Estos últimos son: 1) la falta de voluntad política (que resulta en una escasa asignación presupuestaria); 2) la dificultad para acceder a información; 3) el hermetismo con que se manejan los asuntos públicos desde el gobierno; 4) las escasas posibilidades de coordinación interinstitucional entre organizaciones de la sociedad civil y el Gobierno; y 5) el hecho de que si bien las mujeres acceden a cargos de poder y dirección, tanto en lo público como en lo privado, esto no se traduce necesariamente en posibilidades reales de toma de decisiones. Es decir, que las mujeres en Nicaragua tienen mayor acceso a cargos de poder en términos formales, pero no de manera sustantiva.

El Movimiento Autónomo de Mujeres (MAM) identifica como limitantes las características mencionadas anteriormente, y además agrega otra, que tiene que ver con las normas y percepciones sobre los roles de género:

Las dificultades para el efectivo cumplimiento de las metas establecidas se producen especialmente en tres ámbitos:

- a. Las coordinaciones interinstitucionales y con la sociedad civil todavía siguen siendo débiles.
- b. No hay asignación de recursos suficientes y definición de mecanismos claros para aplicar los planes, protocolos, normativas y modelos con calidad, seguimiento y cobertura adecuados.
- c. Aún no ha habido cambios en las percepciones y mentalidades de las y los funcionarios públicos (MAM, 2009).

La limitante mencionada sobre la falta de poder real o sustantivo de las mujeres que ocupan cargos tanto en el sector público como en el sector privado fue un elemento recalado por todas las organizaciones de mujeres consultadas.

Según el informe del Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH) sobre la situación de los derechos humanos en Nicaragua, existen actualmente 72 mujeres alcaldesas y 62 vice alcaldesas en un total de 153 municipios, lo cual quiere decir que aproximadamente 43% de esos puestos están a cargo de una mujer. El CENIDH contabilizó un total de 877 concejales que representan el 50% del total de concejalías. En la asamblea nacional, 42,3% de los escaños son ocupados por mujeres y en la Corte Suprema de Justicia 33% de las magistraturas son femeninas. Sin embargo, se identifica de igual manera que esto no se traduce necesariamente en que las mujeres que ocupan esos cargos tengan un poder real de decisión.

Otro elemento alarmante es la ausencia de políticas educativas sobre derechos sexuales y reproductivos debida principalmente a la persistente influencia de grupos y sectores religiosos en las esferas de poder. Respecto a ello el Movimiento Feminista de Nicaragua recalca:

La ausencia de un programa de educación sexual en el sector salud y de educación formal contribuye a que prevalezca la influencia de valores y actitudes sesgadas por conceptos derivados de juicios morales y religiosos; los esfuerzos continúan siendo dispersos y confusos, lo cual muestra que no responden a una política institucional del Ministerio de Educación (MINED). (Movimiento Feminista de Nicaragua, 2011).

En 2012 se aprobó la Ley N° 779 Integral contra la Violencia hacia las Mujeres, con el objetivo de proteger los derechos humanos de las mujeres y garantizarles una vida sin violencia. Esta ley establece medidas de protección integral para sancionar y erradicar la violencia, así como la promoción de acciones para la asistencia a mujeres víctimas de violencia. Esta se plantea, entre otras cosas, la necesidad de impulsar cambios en los patrones y normas de conducta.

Si bien la aprobación de la ley mencionada fue un gran avance para los derechos de las mujeres en Nicaragua, en 2014 se aprobó vía decreto presidencial un reglamento que presenta contradicciones e, incluso, retrocesos respecto a lo que plantea su texto.

El reglamento de ley viola el principio de jerarquía normativa que establece que las normas de rango inferior no pueden contradecir lo establecido por una norma de rango superior. Sin embargo, en este caso el reglamento de ley brinda –norma de rango inferior– viola este principio, ya que genera contradicción con varios elementos planteados por la ley, que representa la norma de rango superior. Algunos de los elementos que se contradicen o cambian entre la ley y su reglamento y que se consideran relevantes para esta investigación, serán explicados a continuación.

Un elemento de grave preocupación tiene que ver con la tipificación de femicidio. El contenido de la ley brinda una definición amplia del delito. Sin embargo, el reglamento lo limita únicamente a las relaciones de pareja, dejando por fuera los femicidios cometidos por otras personas más allá de las parejas de las mujeres, como los hermanos, los tíos y el padre, quienes en muchos casos son quienes perpetúan el crimen. Esta situación provoca que muchos femicidios no se tipifiquen como tales, invisibilizando la problemática y la gravedad de la situación.

Por otro lado, existe un consenso entre las organizaciones de mujeres de que este reglamento viene a consolidar los valores tradicionales y las normas patriarcales sobre la familia, ya que el foco deja de ser la protección y el resguardo de la integridad de la mujer, tal como estaba planteado en la ley, y la defensa de la familia ocupa el eje principal. Esta situación violenta los derechos de las mujeres, ya que invisibiliza la existencia de desigualdades en las relaciones de poder y de género dentro de las mismas familias. También promueve mensajes que premian la subordinación de la mujer como ciudadana de “segunda clase” que tiene que “aguantar” porque la conservación y protección de la familia es lo primero.

Por otro lado, la Ley N° 779 prohíbe la mediación. Sin embargo, en aras de la protección y el resguardo de la familia el reglamento contraviene lo planteado por el texto legal en tanto obliga a las víctimas a mediar con el fin de proteger la unidad familiar. Esto socava la agencia y el poder de las mujeres, obligándolas a convivir y dialogar con el agresor. De igual manera, tiene un grave efecto en el grado de rapidez y agilidad de los procesos, provocando una retardación de la justicia, que puede llevar a que la mujer no se decida a denunciar, quite la denuncia en algún momento del

proceso, o vuelva a sufrir agresión, lo cual puede llevarla eventualmente hasta la muerte.

Por último, el reglamento incluye para la mediación una instancia no autorizada: los Consejos Familiares Comunitarios. El CENIDH lo plantea en su informe sobre derechos humanos de 2013:

En el año 2013, lamentablemente por medio de la reforma se procedió a restablecer la mediación, basándose en el supuesto argumento de la unidad familiar. El CENIDH considera que la reforma tiene un carácter regresivo, ya que la mediación da oportunidad a los agresores y por lo tanto, expone a las mujeres a ser víctimas de femicidio en el ciclo de la violencia. (CENIDH, 2013, pág. 130).

Actualmente, existe mucha preocupación no solamente por el costo y retroceso que significa para las mujeres la mediación, sino también por la incertidumbre que generan estas nuevas figuras representadas por los Consejos Familiares Comunitarios. Por un lado, significan una mayor burocratización del proceso, como se planteó anteriormente, pero también existe temor por el control social y político que los miembros de dichos Consejos puedan llegar a ejercer. Esto último es exacerbado por la falta información sobre cómo se van a conformar o quiénes los integrarán.

A continuación se presenta el capítulo sobre políticas y programas, que debe analizarse de forma complementaria –no separada–, a la luz del marco legal presentado que, desde la perspectiva de las garantías normativas basadas en los derechos humanos, brinda una noción sobre la situación en la que se encuentra el empoderamiento económico de las mujeres, así como una noción general sobre las brechas y los elementos que hacen falta para garantizar el pleno cumplimiento de sus derechos.

2. POLÍTICAS Y PROGRAMAS

Como se mencionó en la introducción, se analizaron 21 programas, cuatro de estos son ejecutados actualmente por el MEFCCA, ligados al acceso al crédito y otros recursos financieros. También se tomó en cuenta el programa Usura Cero ejecutado por el Banco Produzcamos, de igual manera ligado al acceso al crédito y otros recursos. De estos cuatro programas, solamente se pudo obtener información suficiente para llevar a cabo el análisis del Programa Productivo Alimentario. Adicionalmente, se tomó en cuenta para el mapeo el Programa Amor, ejecutado por el Ministerio de la Familia (MIFAM), que se enmarca dentro de la política de primera infancia y que contempla un componente de cuidado profesional de niños y niñas en guarderías. Se analizaron también ocho programas del Ministerio del Trabajo (MITRAB) y, por último, seis programas sobre formación profesional bajo el tutelaje del Instituto Nacional Tecnológico (INATEC).

En el Cuadro 4 se mencionan las políticas y los programas identificados para el mapeo y se realiza una descripción según la calidad y cantidad de información a la que se pudo tener acceso.

Partiendo de lo enunciado en la documentación oficial de los programas, es decir, de lo que los programas se plantearon en términos de objetivos y metas, estos se clasificaron en el cuadro según las siguientes categorías: i) la dimensión del empoderamiento que buscan atender; ii) si se plantean romper con algún tipo de barrera; iii) si buscan o no promover algún tipo de empleo y, por último, iv) su nivel de incidencia, ya sea individual (mujer), familiar o comunitario. Estas clasificaciones están estrechamente relacionadas con el marco teórico.

La clasificación planteada en el Cuadro 4 expresa únicamente lo enunciado en la documentación de

los programas. Esto no informa sobre lo que en la práctica efectivamente sucede. Algunas de las tipificaciones no aplican para ciertas políticas, ya que sus enunciados y objetivos no hacen alusión a ellas; en tales casos se clasifican como N/A (No

Aplica). Posteriormente, a partir de la información disponible se realiza –más para algunos programas que para otros– un análisis sobre sus resultados desde la óptica del empoderamiento económico de las mujeres y la ruptura de barreras.

Cuadro 4. Mapeo de programas y políticas

Programa o Política	Objetivo	Enunciado en la política o programa o estrategia				
		Dimensión del empoderamiento	Tipo de Barreras	Política de empleo	Nivel de incidencia	Evaluaciones
Programa Productivo Alimentario (PPA) Hambre Cero	El objetivo de la política de seguridad y soberanía alimentaria es la erradicación del hambre de la población más pobre, priorizando a la niñez. Para cumplir este objetivo se promueve la generación de capacidades, así como la capitalización de las familias productoras empobrecidas. Además, se dota a los productores de los municipios más pobres con un paquete de insumos (semillas mejoradas, urea y otros), asistencia técnica y financiamiento.	Avance o éxito económico y poder y agencia	Impuestas (capital financiero y físico) e Intrínsecas (normas y roles)	Autoempleo producción de auto consumo	Individual y familiar	Sí
Desarrollo del Sector Lácteo en los departamentos de Chontales, Río San Juan y RAAS (PRODERUL)	Objetivo general: incrementar el aporte del sector ganadero/lechero y de la agroindustria láctea a la reducción de la pobreza de los productores rurales en los municipios de Santo Tomás, Villa Sandino, Muelle de Los Bueyes, El Rama, San Miguelito y San Carlos. Protagonistas directos: productores de leche organizados en asociaciones o cooperativas, organizaciones momentáneas en vías de ser cooperativas y grupos de mujeres organizadas en el Programa del Bono Productivo.	Avance o éxito económico	Impuestas (capital social)	Autoempleo	N/A	No se conoce.
Plan especial de producción de granos básicos Cristiano, Socialista y Solidario (CRISSOL)	Con el programa CRISSOL, el gobierno busca restituir los derechos de las familias productoras empobrecidas del país, facilitándoles recursos financieros para la compra de semillas de granos como, frijol, maíz, arroz, sorgo tortillero y herramientas de trabajo, para garantizar las siembras en sus parcelas.	Avance o éxito económico	Impuestas (capital financiero y social)	Autoempleo y producción de auto consumo	Individual y familiar	No se conoce.
Programa Centro Regional de Promoción de la MIPYME (CENPROMIYME)	La formación a mujeres empresarias emprendedoras en temas como las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), la garantía de un capital de semilla para el desarrollo de emprendimientos y la realización de un monitoreo evaluativo de las MIPYMES; son parte de las acciones a desarrollar en capacidad y eficiencia. Es un programa con presencia nacional que tiene como protagonistas 300 MIPYMES de Nicaragua. Tiene como objetivo mejorar los instrumentos de apoyo al sector mediante la creación de un sistema de información regional, con criterios homologados y comparables.	Avance o éxito económico y poder y agencia	Impuestas (capital humano y financiero)	Autoempleo	N/A	No se conoce.

Amor (programa urbano de atención a la niñez en extrema pobreza)	Crear y habilitar Centros de Desarrollo Infantil para el cuidado profesional de las hijas y los hijos de las madres que trabajan. La atención integral de las hijas y los hijos de las madres trabajadoras es una prioridad fundamental. Esta atención se garantizará a través de la ampliación de los Centros de Desarrollo Infantil en las zonas urbanas y la extensión de centros infantiles comunitarios a las zonas rurales. Eje 3 (no es un objetivo del programa, pero es un eje transversal).	Poder y agencia	Intrínsecas (roles y normas) impuestas (Acceso a guarderías)	N/A	Individual y familiar	Sí
Usura Cero	El crecimiento económico familiar de las mujeres a través del otorgamiento de microcrédito con bajas tasas de interés, para el impulso de nuevos negocios o el fortalecimiento de los ya existentes.	Avance o éxito económico y poder y agencia	Impuestas (capital financiero y social)	Autoempleo	Individual y familiar	No se conoce.
Formación a colectivos de mujeres socias del PPA Hambre Cero	Crear oportunidades para que las mujeres, organizadas en grupos solidarios, puedan beneficiarse de préstamos para mejorar sus pequeños negocios o emprender uno nuevo. Capacitaciones en el cuidado de aves, ganado mayor y menor, género, autoestima, etcétera.	Poder y agencia	Impuestas (capital humano)	N/A	Individual	No se conoce.
Formación profesional a mujeres	El INATEC capacita a las mujeres donde indican los Consejos del Poder Ciudadano (CPC), para facilitarles el acceso al crédito. Busca crear oportunidades para que las mujeres, organizadas en grupos solidarios, puedan beneficiarse de préstamos para mejorar sus pequeños negocios o logren emprender uno nuevo, y capacitar a mujeres beneficiarias del programa para el buen manejo de sus negocios.	Poder y agencia	Impuestas (capital humano)	N/A	Individual	No se conoce.
Formación profesional a personas de las zonas rurales y semirurales	Capacitar a través de Cursos Móviles a la población de los sectores semiurbano y rural, en especialidades u oficios de acuerdo a las necesidades de desarrollo local. Capacitar a grupos de participantes en su lugar de origen en oficios que les permitan mejorar sus ingresos.	Poder y agencia	Impuestas (capital humano)	N/A	Individual	No se conoce.
Formación profesional a jóvenes	Brindar a los jóvenes de ambos sexos las herramientas técnicas necesarias para el empleo o autoempleo. Capacitar a jóvenes en especialidades de los tres sectores de la economía de las modalidades de formación, habilitación y aprendizaje técnico.	Poder y agencia	Impuestas (capital humano)	N/A	Individual	No se conoce.
Formación profesional a jóvenes en distintas especialidades	Preparar a jóvenes de ambos sexos para desempeñarse en ocupaciones técnicas de nivel medio, en los sectores Industrial, Comercial y Agropecuario. Egresar a jóvenes con conocimientos técnicos en los niveles técnico básico, técnico medio y bachillerato técnico.	Poder y agencia	Impuestas (capital humano)	N/A	Individual	No se conoce.
Programa de intermediación laboral	Gestionar de forma integral los programas de intermediación y colocación de demandantes de empleo en el mercado de trabajo, dotando a las personas desempleadas de herramientas básicas para búsqueda de trabajo, a través de talleres de orientación laboral. Gestión y facilitación del proceso de tramitación de empleo; intermediación para la inserción laboral exitosa de las personas inscritas en el Servicio Público de Empleo (SEPEM).	Poder y agencia	Impuestas (capital humano)	N/A	Individual	No se conoce.
Curso de habilitación profesional	Habilitar en técnicas funcionales gerenciales a jóvenes recién egresados/as de las universidades en elaboración de Planes Estratégicos de Mercadeo y	Poder y	Impuestas	N/A	Indivi	No se

Programa de Inserción Laboral Inicial	Ventas, e insertarlos/las en empresas de los sectores de Servicio y Comercio.	agencia	(capital humano)		dual	conoce.
Creación de empleos plenos y productivos para jóvenes del campo y la ciudad	Potenciar las capacidades, habilidades y destrezas de 72 jóvenes, entre mujeres y hombres de 20 y 30 años de edad, en los municipios de Jinotega, Masaya, por medio del desarrollo de cursos técnicos a cargo del INATEC para, posteriormente, formular e implementar iniciativas emprendedoras desde el MITRAB, que mejoren de las condiciones de vida de los/las jóvenes.	Poder y agencia	Impuestas (capital humano)	N/A	Individual	No se conoce.
Fomento y generación de trabajo colectivo de jóvenes del campo	Potenciar las capacidades, habilidades y destrezas de 22 jóvenes entre 16 y 24 años de edad, habitantes del municipio de San Francisco Libre, por medio del desarrollo de la captación de la experiencia que poseen los productores y las productoras locales, para posteriormente formular e implementar iniciativas emprendedoras desde el MITRAB:	Poder y agencia	Impuestas (capital humano)	N/A	Individual	No se conoce.
Fomento y desarrollo del autoempleo en hombres, mujeres y jóvenes de 20 a 40 años en los departamentos con mayor índice de flujos migratorios en el marco del proyecto binacional con desarrollo en Costa Rica y Nicaragua	Contribuir a la generación de empleos productivos y decentes en varios departamentos del país, mediante el diseño, la instalación, la puesta en marcha y el fortalecimiento de iniciativas emprendedoras sostenibles en el tiempo.	Poder y agencia	Impuestas (capital humano)	N/A	Individual	No se conoce.
Proyecto de mejora al empleo de madres de niños/as Pica Piedras	Proveer a madres de niños y niñas ex trabajadores/as de la actividad de picar piedras, de equipos y herramientas de seguridad ocupacional, en aras de mejorar su productividad y desarrollo ocupacional, dentro del marco del Plan de Erradicación del Trabajo Infantil.	Poder y agencia	Impuestas (capital humano)	N/A	Individual	No se conoce.
(Préstamo de Ajuste Estructural-Banco Interamericano de Desarrollo (PAE-BID) Forjando Juventud Emprendedora	Capacitación, elaboración e implementación de planes de negocios que propicien la incubación y creación de MIPYMES que, a su vez, serán las que garantizarán el empleo a sus propietarios/as (autoempleo) y, por ende, la contratación y generación de nuevos empleos, contribuyendo de esta forma a la inclusión social de la juventud nicaragüense.	Poder y agencia	Impuestas (capital humano)	N/A	Individual	No se conoce.
PAE Emprendedores	Contribuir al desarrollo económico del país a través de la capacitación, elaboración e implementación de planes de negocios que propicien la incubación y creación de MIPYMES.	Poder y agencia	Impuestas (capital humano)	Autoempleo	Individual	No se conoce.

Proyecto de Autoempleo Mujeres Emprendedoras PAE-MUJER	Contribuir al desarrollo económico del Municipio El Tuma La Dalia, Matagalpa, por medio de la implementación de políticas activas de empleo con talleres de capacitación dirigidos a mujeres para la elaboración e implementación de ideas emprendedoras variables y factibles.	Poder y agencia	Impuestas (capital humano)	Autoempleo	Individual	No se conoce.
Proyectos de autoempleo dirigidos a padres, madres o tutores/as de niños/as y adolescentes trabajados/as	Mejora de las capacidades y condiciones de trabajo de las familias en condiciones socioeconómicas desfavorables, de territorios donde hay mayor incidencia de trabajo infantil.	Poder y agencia	Impuestas (capital humano)	Autoempleo	Individual	No se conoce.

Fuente: Elaboración propia basada en los documentos de los programas.

A partir de la información presentada en el Cuadro 4, se puede observar que existe, para los programas seleccionados, una fuerte focalización en la promoción del acceso al crédito y otros recursos, así como también hacia la formación profesional.

Si bien el INATEC ofrece una gran variedad de programas, estos tienen poco alcance en términos de matrícula, siendo además uno de los principales problemas el hecho de que no necesariamente llegan a las mujeres que están fuera del mercado laboral o en el sector informal, como se verá más adelante.

De igual manera, se puede observar que el foco principal de los programas se orienta a la atención la eliminación de barreras financieras, económicas y educativas; solamente el PPA Hambre Cero se propone atender aspectos tales como la redefinición de los roles y las normas y el reforzamiento de la autoestima.

A continuación se analizarán los programas contraponiendo lo enunciado con lo que efectivamente se logró realizar o se está realizando en la práctica.

POLÍTICAS DE PROMOCIÓN E INTERMEDIACIÓN DEL EMPLEO

La institución encargada de velar por el desarrollo de políticas de empleo es el Ministerio del Trabajo (MITRAB). Según el Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH), las políticas de promoción del empleo en Nicaragua se llevan a cabo con el propósito de desarrollar personal calificado según las exigencias del mercado laboral, promoviendo la no discriminación, la equidad de género y alianzas público privadas para mejorar la inserción en el mercado laboral de quienes no cuentan con herramientas para su desarrollo profesional, económico y social.

Las políticas de promoción e intermediación de empleo incluidas en el mapeo e impulsadas por el MITRAB se agrupan de la siguiente manera:

- Políticas que buscan apoyar emprendimientos, sobre todo el autoempleo y el microemprendimiento.
- Políticas que promueven y mejoran la colocación de empleos a través del servicio público de empleo.

El MITRAB plantea que las políticas que pro-

mueve están dirigidas con especial énfasis a personas en situación de desempleo con el fin de mejorar su inserción o reinserción laboral. También a la población ocupada, con el fin de promover su mantenimiento del empleo y, por último, a personas inactivas, promoviendo su inserción laboral, elevando así la tasa de actividad.

POLÍTICAS DE FORMACIÓN PROFESIONAL

La institución rectora de la formación profesional o Instituto de Formación Profesional (IFP) en Nicaragua es el Instituto Nacional Tecnológico de Nicaragua (INATEC), que constituye un subsistema educativo. El INATEC tiene una composición tripartita de sus órganos directivos conformada por el sector empresarial, el sector de los trabajadores y trabajadoras, y el Gobierno, siendo el sector estatal el de mayor representación.

El INATEC se formó en 1991 como una institución autónoma. Su estructura de financiamiento consiste en 2% sobre la nómina salarial pagada por todas las empresas públicas y privadas. Si bien esto ha garantizado un aumento sostenido de su presupuesto, también ha marcado notablemente la lógica de su funcionamiento. Según la OIT, 35% de la matrícula del INATEC está definida por las empresas, porcentaje que llega a 43% si no se consideran los dos programas sociales insignia de este gobierno: Usura Cero y Hambre Cero, a los cuales brinda apoyo a partir de servicios de capacitación de sus beneficiarias.

Así, el hecho de que el financiamiento de los IFP provenga de aportes patronales implica en la mayoría de los países que gran parte de la oferta formativa esté dirigida a trabajadores activos, respondiendo a las demandas espe-

cíficas del sector empresarial para capacitar a su personal. (OIT, 2014, pág. 51).

La oferta de educación técnica consiste en cerca de 40 carreras técnicas medias y básicas, así como bachilleratos técnicos en tres ámbitos de la economía: agropecuario-forestal, industria y construcción, y comercio y servicios (ver en los Anexos el Cuadro 13: Especialidades de educación técnica ofrecidas por el INATEC). Estas carreras son ofrecidas en los 33 centros del INATEC en todo el país. También incluye cursos cortos de especialización en diferentes áreas, predominando la capacitación para el sector comercial, financiero y de servicios³. Los cursos cortos se ofrecen en centros acreditados por INATEC, que son alrededor de 350 en todo el país y representan una oferta importante de formación para un sector de la población joven.

La oferta formativa dentro de los IFP de Nicaragua se clasifica en dos tipos: el primero relacionado a la organización a partir de especialidades y el segundo, según la tipología de los diferentes procesos formativos. La OIT clasifica dichos procesos formativos en tres tipos:

1) Procesos de larga duración que permiten acceso a formación calificada o semicalificada; 2) procesos para mejora de capacidades de trabajadoras y trabajadores activos/as; y 3) procesos formativos de corta duración mediante los que se obtiene un certificado de aprovechamiento del curso. A pesar de que los primeros brindan mayores oportunidades de formación, la tendencia general es que la matrícula de las mujeres está concentrada en el tercer tipo, el de formación profesional de menor calidad.

En el Cuadro 5 se puede observar la cantidad de cursos cortos ofrecidos por el INATEC en el 2010 según unidad ejecutora.

³ El INATEC no lleva registro de la matrícula en estos centros, lo que no permite conocer el total de la población atendida.

Cuadro 5. Número de cursos por unidad ejecutora. Año 2010

Unidades Ejecutoras	Número de cursos	%
Capacitación Entidades Aportantes	8.842	67
Capacitación en Centros Privados	443	3,2
Capacitación Centros de Formación del INATEC	3.071	23,4
Capacitación Programas Especiales	589	5,5
Programa Certificación Ocupacional	41	0,3
Programas Escuelas Taller	89	0,6
Programa Usura Cero		
Programa Hambre Cero		
Totales	13.075	100

Fuente: Elaboración propia basada en datos de la OIT.

En el Cuadro 5 se puede observar el fuerte sesgo de oferta de cursos dirigidos a satisfacer las necesidades de capacitación de las entidades aportantes, es decir, el sector empresarial, ya que 67% de los cursos ofertados se dirigen a la capacitación del personal de empresas.

Por otro lado, si bien la formación profesional en Nicaragua ha aumentado, en el Cuadro 6 se ve que en 1998 las personas capacitadas representaban 3,5% de la Población Económicamente Activa (PEA) llegando a 11,8% en 2010. Este todavía sigue siendo un porcentaje bajo.

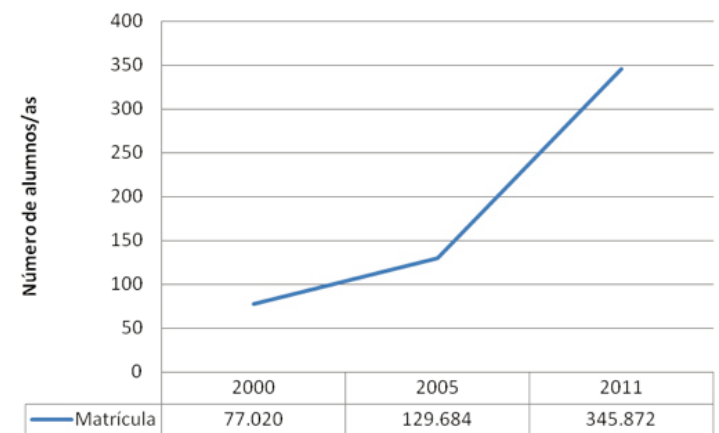
Cuadro 6. Formación profesional y PEA

	PEA	
	1998	2010
PEA (en miles)	1.630	2.591
Participantes capacitados/as/ PEA (%)	3,5	11,8

Fuente: Elaboración propia basada en datos de la OIT.

En la Gráfica 1 se puede observar que la matrícula global ha tenido un aumento significativo, sobre todo en el período 2005-2010, que se explica mayoritariamente por el inicio, en 2008, de un proceso de adecuación de la oferta del INATEC. Como parte de este proceso está en ejecución un programa de capacitación móvil, con el objetivo de responder a las demandas locales de los/las trabajadores/as.

Este modelo es más cercano a la habilitación laboral y rompe con el esquema de formación tradicional. La adecuación de la oferta del INATEC se inscribe en la redefinición de sus finalidades, ahora más orientadas hacia la preparación para el trabajo que a la formación estrictamente académica.

Gráfica 1. Alumnos/as matriculados/as en el INATEC Años 2000, 2005 y 2011

Fuente: Elaboración propia basada en datos de la OIT.

El cambio en la oferta del INATEC ha significado una reducción de la matrícula en carreras técnicas y un incremento de la participación en programas de capacitación. En el año 2008 se capacitó a un total de 142.693 personas de sec-

tores urbanos y rurales, lo que representó un incremento de 36% de capacitaciones con relación al año 2007. Sin embargo, no se conoce la proporción de mujeres capacitadas.

En el año 2007, la matrícula de Educación Técnica fue de 17,452 estudiantes. El tamaño de esta matrícula se ha mantenido prácticamente estático desde el año 2000, tal como se puede ver en el Cuadro 7.

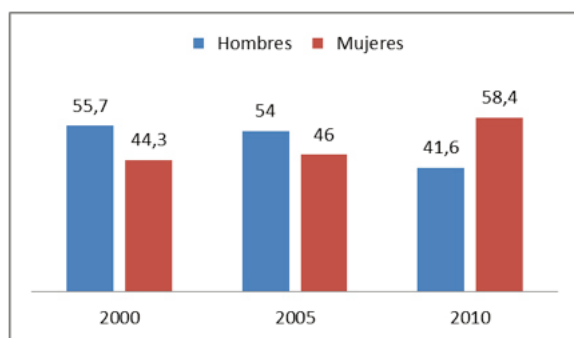
Cuadro 7. Matrícula de educación técnica en el período 2000-2007

Sector	1991	1995	2002	2003	2005	2006	2007
Agropecuario y Forestal	2.449	1.648	2.053	2.083	2.655	2.363	2.192
Industria y Construcción	3.299	2.122	2.712	2.788	3.331	3.311	2.616
Comercio y Servicios	11.211	8.346	13.747	11.740	12.195	12.043	12.644
Total	16.959	12.116	18.512	16.611	18.181	17.717	17.452

Fuente: Boletín Estadístico, INATEC, 2007.

En la Gráfica 2, si se desglosa la matrícula, se observa una tendencia positiva para las mujeres en los últimos años. En el período 2000-2010 hay tendencia sistemática de aumento de la matrícula de las mujeres. Según cifras de la OIT, en el 2010 58,4% de las matriculadas eran mujeres y 41,6% eran hombres.

Gráfica 2. Porcentaje de la matrícula por sexo. Años 2000, 2005 y 2010



Fuente: Elaboración propia basada en datos de la OIT, 2014.

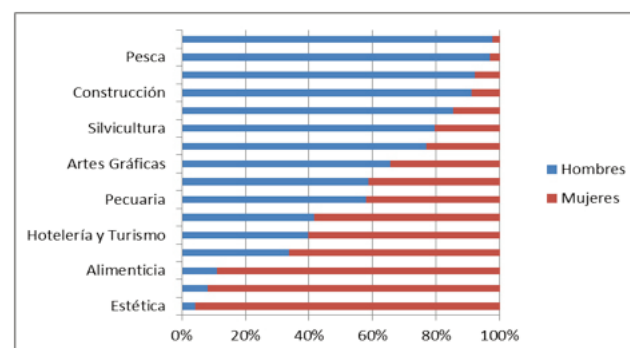
⁴ Se puede obtener beca para costear materiales.

⁵ Se ofrecen prácticas laborales en algunos modos y especialidades.

Sin embargo, cuando se analiza la matrícula por especialidad, como en la Gráfica 3, se observa una marcada segmentación horizontal por especialidad: las mujeres están concentradas en especialidades tradicionalmente femeninas y tienen un menor acceso a las posibilidades de formación de mayor calificación.

Esta situación se debe a la existencia de barreras intrínsecas e impuestas que recaen principalmente sobre las mujeres. Por tanto, se hace necesario que las instituciones promuevan esfuerzos adicionales dirigidos a las mujeres para fomentar su desarrollo y participación de forma equitativa.

Gráfica 3. Matrícula según especialidad por sexo. Año 2010



Fuente: OIT, 2014.

Adicionalmente, se construyó el Cuadro 8 para analizar si el INATEC promueve acciones afirmativas para la eliminación de barreras de acceso para las mujeres.

Cuadro 8. Características del INATEC que pueden favorecer la participación de las mujeres

Política de género en el INATEC	Oficina de género en el INATEC	Costo de la matrícula	Flexibilidad horaria	Ayuda al Estudio					Práctica laboral	Intermediación laboral
				Materiales	Transporte	Alojamiento	Hospedaje	Cuido		
No	No	Paga	Sí	Sí ⁴	Sí	Sí	Sí	No	Sí ⁵	Sin datos

Fuente: Elaboración propia basada en datos de la OIT.

En el Cuadro 8 se pueden observar los elementos analizados. Se identificó por un lado, que en términos político institucionales existe una carencia de política de género y de una oficina o departamento que la gestione. Esto último es fundamental para garantizar avances sustantivos en el acceso de las mujeres de forma justa a la formación.

De igual manera, se encontró que si bien existen ciertos elementos de apoyo a partir de una política de becas, alojamiento, transporte y hospedaje, todavía hay dos elementos fundamentales desatendidos. El primero es la inexistencia de una política de cuidado. Esto hace que para las mujeres sea más difícil acceder a cursos, sobre todo a los de larga duración. El segundo es el costo de la matrícula: a pesar de que existen becas, las mujeres no siempre tienen acceso a ellas.

PROGRAMAS DE ACCESO AL CRÉDITO Y OTROS RECURSOS

Los cinco programas analizados bajo esta categoría son:

- Programa Productivo Alimentario (PPA) Hambre Cero
- Desarrollo del Sector Lácteo en los departamentos de Chontales, Río San Juan y RAAS (PRODERUL)
- Plan especial de producción de granos básicos Cristiano, Socialista y Solidario (CRISSOL)
- Programa Centro Regional de Promoción de la MIPYME (CENPROMIPYME)
- Usura Cero

Los programas de acceso al crédito y otros recursos financieros son el foco de atención de la

actual administración. Dentro de los programas analizados en el mapeo se encuentran dos que han sido emblemáticos: Hambre Cero y Usura Cero. Los objetivos y lineamientos de estos programas se enfocan en mejorar las capacidades productivas y de autoconsumo de las familias empobrecidas.

Uno de los elementos característicos de todos los programas que se analizan es que las beneficiarias directas son mujeres.

El PPA Hambre Cero se plantea la necesidad de mejorar el empoderamiento económico de las mujeres para lograr, entre otras cosas, la redefinición de los roles de género. Según un documento del Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR):

El subprograma tendrá un enfoque de género orientado en la propiedad por parte de las mujeres, de los medios de producción, y el trabajo familiar compartido. El abordaje de género será mediante la resolución práctica del nuevo rol de la mujer campesina y el compromiso compartido de los miembros de la familia para el cambio de comportamiento social del hombre en el hogar como escuela del nuevo comportamiento social. (MAGFOR, 2008, pág. 11).

Por un lado, a partir del análisis de los programas podemos afirmar que estos han contribuido en alguna medida a mejorar la dimensión del avance o éxito económico, tal como se conceptualizó al inicio del documento, así como a la eliminación de algunas barreras relacionadas sobre todo con el capital financiero y el capital humano a partir de capacitaciones. La situación económica de las mujeres beneficiadas con recursos financieros ha mejorado, aunque sea ligeramente, ya que han tenido acceso a recursos y bienes:

Las mujeres sienten que a partir de haber recibido el BPA⁶ su situación económica ha mejorado aunque sea ligeramente. Para muchas esto ha significado una mejora en su auto-estima, ya que sienten que ahora tienen “algo” y ese “algo”, además, les da una seguridad económica que antes no tenían. (Larracochea, 2011, pág. 50).

Sin embargo, la mayoría de los programas se plantean la necesidad de enfocar los esfuerzos al empoderamiento económico de las mujeres, puesto que pretenden tener impacto a nivel familiar. El documento del MAGFOR también plantea lo siguiente:

El BPA, aunque dado a las familias, estará a nombre de la mujer para garantizar la sostenibilidad del mismo, al estar demostrado que la mujer cuida más de la función reproductiva y de la propiedad de los medios de producción que el hombre. En este sentido el bono es también un instrumento para el desarrollo de un enfoque de género. (MAGFOR, 2008, pág. 12).

En este sentido se genera la duda sobre si estos programas incentivan a las mujeres para que refuercen su rol y sus responsabilidades tradicionales hacia la familia en lugar de promover la renegociación de su posición y de las relaciones dentro del hogar.

Una de las entrevistadas mencionó lo siguiente:

El problema de estos programas es que se centran en la economía de patio⁷, tarea asig-

nada, o más bien rol tradicional de la mujer, seguimos viendo que las mujeres asumen dobles y triple jornadas. Cuando hacemos talleres en las comunidades con mujeres nosotras seguimos viendo que el trabajo que las mujeres hacen sigue siendo el mismo. Seguimos viendo lo mismo en las cartulinas. Una de las características de las familias campesinas es que generalmente en el trabajo productivo la familia trabaja en su conjunto, pero en economía de patio y del hogar no, la economía de patio sigue siendo reducida a la casa y a la mujer, así como el cuidado de animales. Vos seguís viendo en los talleres que sigue siendo una tarea asumida por mujeres. (Blanca Torres, FEMUPROCAN).

De igual manera, la organización de mujeres Grupo Venancia –que trabaja entre otros temas el empoderamiento económico de las mujeres– realizó una investigación sobre la relación entre el Programa Productivo Alimentario o Hambre Cero y ese empoderamiento. En dicha investigación la organización cuestiona la eficacia de estos programas en la redefinición de los roles de género:

En distintas entrevistas a mujeres beneficiarias, a maridos de beneficiarias y a técnicos, hubo consenso al señalar que los bienes están a nombre de las mujeres, pero son para beneficio de las familias, especialmente de los hijos, no de las mujeres exclusivamente... tampoco se plantea la problemática de la tenencia de la tierra de las mujeres, ni medida alguna para aumentar el número de propiedades en manos de

⁶ Bono Productivo Alimentario (BPA) es un paquete de bienes agropecuarios que se le otorga a las mujeres beneficiadas por el Programa Productivo Alimentario, para beneficio de la familia, hasta por un monto de 1.500 dólares, que varía según las posibilidades de la familia de mantenerlo. El menú de bienes puede contener una vaca o cerda preñada, una oveja gestada, materiales para instalaciones y gallineros, semillas, plantas frutales, entre otros.

⁷ La economía de patio o de patios productivos es un sistema de producción suplementario de autoconsumo e intercambio entre familias. Se consume dentro del hogar en espacios productivos desocupados como los patios. Son manejados por miembros del hogar (mujer) y en ellos se proveen cultivos de vegetales, hortalizas, frutas y animales de patio como chanchos y gallinas.

las mujeres o al menos en forma mancomunada. (Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas, IEEPP, 2011a, pág. 33).

A partir del enunciado en cuatro de los cinco programas analizados en este apartado, así como la lectura de evaluaciones y entrevistas realizadas a actores clave se llega a la conclusión de que los programas han contribuido hasta cierto punto a mejorar la situación económica de las mujeres beneficiadas, ya que les han brindado acceso a control de recursos como una vaca o un cerdo, así como a la eliminación de ciertas barreras, sobre todo aquellas relacionadas al capital financiero y las capacitaciones.

Sin embargo, por otro lado, estos programas no han contribuido a mejorar el poder de las mujeres y su agencia para la renegociación de sus relaciones. Tampoco han contribuido a eliminar barreras intrínsecas relacionadas con roles y mandatos de género. Se encontró que en muchos de los casos, por el contrario, han contribuido a reforzarlos. Esto se debe principalmente a que si bien la mayoría de los programas identifican como población meta a las mujeres, analizando sus enunciados se encontró que su objetivo fundamental no es necesariamente la mujer, sino la familia, y en particular sus hijos e hijas. Es decir, los programas se plantean como nivel de incidencia a la mujer, pero en la práctica su objetivo fundamental es el bienestar de la familia. Los programas analizados tienen un foco mayoritariamente familista, lo que no quiere decir que la mujer no se vea beneficiada en alguna medida, como se planteó anteriormente. Sin embargo, la desenfoque y, por lo tanto, lo mismo hace con las relaciones desiguales de poder dentro de la familia y entre las parejas.

Por último, los programas no cuestionan los roles de los hombres y las mujeres, más bien refuerzan la división tradicional dentro de la familia, reforzando la construcción social sobre la “responsabilidad” de la mujer y la “irresponsabilidad” del hombre.

PROGRAMAS DE CUIDO PROFESIONAL Y GUARDERÍAS

El programa Amor es el programa insignia de la Política Nacional de Primera Infancia⁸. Si bien el programa no está focalizado en las mujeres, cuenta con un eje transversal que busca abordar el cuidado profesional de las hijas y los hijos de madres que trabajan en las zonas urbanas.

El programa es financiado por fondos públicos y por el BID. Los Centros Infantiles Comunitarios (CICO) que funcionan son aquellos construidos por el Programa Amor. Si bien contribuyen a que las mujeres puedan delegar el cuidado de hijos e hijas y, por ende, tener mayores posibilidades de insertarse en el mercado laboral, su contribución es insuficiente, principalmente debido a que cubren únicamente media jornada, en el turno de la mañana. A mediodía, los niños y las niñas regresan a sus casas, por lo que las mujeres siguen teniendo el problema de encontrar quién cuide a sus hijos/as en la tarde. Esto hace que este programa beneficie más efectivamente a aquellas mujeres que trabajan de manera informal y desde la casa en las zonas urbanas.

En las zonas rurales no existen opciones para el cuidado profesional de niños/as menores de 3 años; se promovieron esfuerzos para la construcción de CICCOS que estuvieron operando durante varios años, pero que ya no funcionan como tales. Se adjudicaron al MINED para ser convertidos en cen-

⁸ Ver <http://www.mined.gob.ni/Documents/Document/2013/politicanacionaldeprimerainfancia.pdf>. Última consulta: 26 de setiembre de 2014.

tros preescolares, por lo que las mujeres de las zonas rurales ya no cuentan con esta alternativa.

Otra iniciativa para el cuidado profesional de niños y niñas de madres y padres que trabajan son los Centros de Desarrollo Infantil (CDI). Estos representan una de las iniciativas de más vieja data puesto que surgieron en los años ochenta y aún siguen vigentes. Los CDI operan únicamente en áreas urbanas y consisten en centros de cuidado a menores de 6 años que brindan servicios de educación inicial por medio de estimulación temprana a los menores de 3 y educación preescolar a los niños de 3 a 6. Brindan también alimentación, salud y nutrición.

Los CDI son manejados por organizaciones no gubernamentales que reciben subvenciones o directamente por el Gobierno. La institución responsable de su regulación es el Ministerio de la Familia (MIFAM): “a partir del 2008-2010 se han intensificado los esfuerzos por mejorar las condiciones de infraestructura mediante la construcción, rehabilitación y reemplazo de los CDI. Un rasgo particular de los CDI es que el pago de los servicios es un valor simbólico que varía entre centros” (IEEPP, 2011b, pág. 23).

1. ESTUDIO DE CASO: PROGRAMA HAMBRE CERO Y PROGRAMA AMOR

Caso 1: Programa Productivo Alimentario (PPA) o Hambre Cero

El Programa Productivo Alimentario (PPA) o Hambre Cero es uno de los programas de la política de soberanía y seguridad alimentaria que conforma –junto con la política de educación, vivienda, salud y abastecimiento de agua y saneamiento– la Política Social del Gobierno de Nicaragua. Fue implementado inicialmente bajo el

tutela del MAGFOR y en 2013 se le adjudicó al MEFCCA. El programa tiene coordinación con otras instituciones centrales como el INTA y el INATEC, pero territorialmente la coordinación funciona de mejor manera.

El programa se inspira en su homónimo brasileño Fome Zero, pero adaptado a la realidad nicaragüense como resultado de experiencias de organizaciones no gubernamentales (ONG) vinculadas al Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), que durante 15 años trabajaron en los territorios rurales del país. Una de estas ONG fue el Centro para la Promoción, la Investigación y el Desarrollo Rural Social (CIPRES), que jugó un rol clave para el desarrollo de la propuesta del programa que se presentó en las elecciones presidenciales de 2006.

En administraciones anteriores, especialmente durante el gobierno del presidente Enrique Bolaños, para cumplir con el Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) 1 (erradicar la pobreza extrema y el porcentaje de personas que padecen hambre), la política de seguridad alimentaria se desarrolló principalmente bajo la Red de Protección Social y el programa Libra por Libra.

Cuando cambió la administración se dejaron de lado estos dos programas para implementar el PPA. Posteriormente, se retomó el programa de entrega de semilla mejorada, sin pedir semilla criolla a cambio, con el fin de promover una mayor productividad. Este programa, sin embargo, no tiene coordinación directa con el PPA.

El PPA se propuso: “i) capitalizar a 75.000 familias en los próximos cinco años para producir alimentos para el autoabastecimiento y comercialización mediante la entrega de un bono productivo de 2.000 dólares por familia (incluye 500 dólares para gastos administrativos; ii) promover la alimentación de los

niños menores de 6 años y en edad escolar a través de programas de lactancia, micronutrientes y merienda escolar, entre otros; y iii) brindar ayuda alimentaria a las familias rurales en extrema pobreza. Además de dotar a los productores de los municipios más pobres con un paquete de insumos (semillas mejoradas, urea y otros), asistencia técnica y financiamiento. En 2009 se amplió la meta a 100.000 familias, aunque no se señala la justificación o explicación para dicha ampliación⁹.

La población meta del programa son las mujeres de cualquier rango de edad con tenencia de entre 1 a 10 manzanas de tierra en zonas rurales o semirurales. El Bono Productivo Alimentario (BPA) que se otorga a las familias, y que representa el componente principal del programa, varía de acuerdo a las capacidades de cada familia, así como de las condiciones físicas, climáticas, de cada región. Los distintos bonos son para:

- Familias rurales con extensiones de tierra de 1 a 10 manzanas, el cual tiene como bien principal la vaca.
- Familias con un área menor a una manzana, compuesto por aves, alimento para aves, material vegetativo y herramientas
- Familias de áreas urbanas con patios grandes de al menos un cuarto de manzana, que incluye un cerdo pequeño, aves, alimento para aves y cerdos y material de construcción.

Sin embargo, el programa no plantea qué pasa cuando las mujeres no tienen tierra, ya que no contempla un componente de adquisiciones de tierras para ellas.

El nivel de ejecución presupuestaria del programa

en 2013 fue de 71,5% como se puede observar en el Cuadro 9.

Cuadro 9. Bono Productivo Alimentario (BPA). Presupuestos asignados actualizados versus presupuestos ejecutados. Años 2007-2013. (En millones de córdobas)

Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Presupuestos actualizados	183,6	264,4	214,6	208,3	312,2	377,9	7,5	870,9
Presupuestos devengados	173,1	210,0	109,2	130,0	263,9	357,3	7,4	622,3
Porcentaje de ejecución	94,3	79,4	50,9	62,4	84,5	94,5	98,7	71,5

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MAGFOR y de los Informes de Liquidación Presupuestaria 2000-2013 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP).

El número de familias beneficiadas con el BPA, fue de 98. 342 hasta 2013. En el Cuadro 10 se puede observar el desglose por año para el período 2007-2012.

Cuadro 10. BPA. Familias beneficiadas. Años 2007-2011

Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Proyectadas	11.000	15.547	17.768	17.767	17.760	N/A	79.842
Meta del año	5.000	14.000	15.000	14.053	33.300	24.000	105.353
Ejecución	8.695	19.359	14.477	12.260	25.058	18.493	98.342

de los Presupuestos Generales de la República (PGR) del MHCP, de 2007 a 2011.

⁹ Ver <http://www.magfor.gob.ni/webppa/index.html>.

Caso 2: Programa Amor

Uno de los ejes del programa es crear y habilitar Centros de Desarrollo Infantil (CDI) para el cuidado profesional de las hijas e hijos de las madres que trabajan. “La Atención Integral de las hijas e hijos de las madres trabajadoras es una prioridad fundamental. Esta atención se garantizará a través de la ampliación de los Centros de Desarrollo Infantil en las zonas urbanas y ampliación de Centros infantiles comunitarios en las zonas rurales.”¹⁰

El programa Amor tiene su base en los Programas de Atención Integral a la Niñez Nicaragüense (PAININ) I, II, III, IV. El PAININ fue un programa emblemático para el país en atención a la primera infancia, ya que representó la primera iniciativa que atendía a los/las menores de 3 años de zonas rurales. Uno de sus componentes fue la construcción de CICO. Su fase piloto comenzó en 1996 y se ejecutó con el apoyo del BID de forma continua hasta 2011. Este ha sido uno de los programas – entre los comprendidos en la política social– más estables que se han ejecutado en el país.

Antes de iniciar su quinta etapa, en 2009, se planteó un cambio de direccionamiento del programa hacia el área urbana, por lo que fue descontinuado, para dar nacimiento al Programa Urbano de Bienestar para la Niñez en extrema Pobreza Fase I, bajo la sombrilla del Programa Amor. Los CICO construidos en las zonas rurales durante el desarrollo del PAININ fueron adjudicados al MINED y convertidos en centros preescolares, por lo que ya no brindan atención de guarderías en esas zonas. Esto plantea un gran retroceso, tanto en términos de atención a la primera infancia como de apoyo al cuidado de menores. Si bien hubo

cierta continuidad en términos de dar prioridad a la política de atención a la primera infancia, también se ha dado cierta discontinuidad en cuanto a las formas, iniciativas y actividades que de ella se derivan. La administración actual ha tenido un rechazo a los programas de administraciones anteriores. Un ejemplo de ello es esa discontinuidad del PAININ y esa adjudicación de los CICO rurales al MINED para ser convertidos en centros preescolares.

El nivel de ejecución presupuestaria del componente CICO/CDI en 2013 fue de 91,9% como se puede observar en el Cuadro 11.

Cuadro 11. CICO/CDI. Presupuestos asignados actualizados versus presupuestos ejecutados. Años 2011-2013. (En millones de córdobas)

Año	2011	2012	2013
Presupuesto actualizado	201,7	841,4	450
Presupuesto devengado	175,9	377,2	413,4
Porcentaje de ejecución	87,2	44,8	91,9

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes de Ejecución Presupuestaria 2011- 2013 del MHCP
<http://www.hacienda.gob.ni/documentos/presupuesto/informes/>

ANÁLISIS DE CARACTERÍSTICAS ASOCIADAS CON LA CALIDAD EN LOS PROGRAMAS BAJO ESTUDIO DE CASO

Los programas presentados como caso de estudio se analizaron según las cinco características asociadas con calidad expuestas en el marco teórico: estabilidad y adaptabilidad, coherencia, coordinación interinstitucional, presu-

¹⁰ Ver http://www.mifamilia.gob.ni/?page_id=239.

puesto y eficiencia presupuestaria.

A la luz de la información disponible, se clasificaron las características de los dos programas utilizando los criterios operacionalizados en el marco teórico como de nivel bajo, medio y alto. Dicha clasificación se observa en el Cuadro 12.

Cuadro 12. Características asociadas con la calidad

Programa/Política	Estabilidad y adaptabilidad	Coherencia	Coordinación interinstitucional	Presupuesto	Eficiencia presupuestaria
Programa Productivo Alimentario (PPA) Hambre Cero	Medio	Bajo	Bajo	Alto	Alto
Programa Amor	Bajo	Bajo	Bajo	Alto	Sin datos

Fuente: Elaboración propia basada en la información disponible de los programas y las entrevistas realizadas.

Estabilidad y adaptabilidad

Los programas recibieron en esta característica una clasificación distinta porque el PPA cuenta con uno de los dos criterios, el de estabilidad, por lo que se clasificó como Medio, mientras que el Programa Amor no cuenta con ninguno, por lo que se clasificó como Bajo. A continuación se detalla lo anterior:

1. En términos de adaptabilidad, no se encontró evidencia sobre cambios y adaptaciones a los programas bajo análisis basados en hallazgos, demandas o evaluaciones. Por lo tanto, ninguno de los programas cuenta con esta característica.

2. Se observa cierta continuidad entre los programas bajo análisis. Esto puede deberse al hecho que ambos han sido adoptados bajo una misma administración. Sin embargo, es preciso tener en cuenta que en Nicaragua hay una tradición de ruptura de los programas y políticas entre administraciones, especialmente

cuando se cambian las orientaciones ideológicas. Esto se evidencia en la falta de continuidad de algunos programas entre los años 2007 y 2011, primera parte de la gestión del Gobierno actual. Un ejemplo de esto es la discontinuidad del PAININ, programa que antecedió y acompañó la labor del Programa Amor en la promoción de los CICO. Como se mencionó en el estudio de caso, la totalidad de los CICO construidos bajo el PAININ se adjudicaron al MINED, causando una reversión de los avances que el programa había logrado entre 1996 y 2011.

Coherencia

Ambos programas se clasificaron como Bajo en la característica de coherencia debido a lo siguiente:

1. Se observaron problemas de relación entre objetivos, ejes o metas y las acciones y resultados. Por un lado, aun cuando los tres programas se plantearon objetivos o lineamientos de género, en la práctica no se realizaron acciones afirmativas para lograr los cometidos. En los dos programas analizados, los ejes y objetivos de género no se operacionalizaron en acciones y lineamientos que permitieran identificar la forma en la que se llevaron a cabo y se cumplieron los objetivos, por lo que resulta difícil evaluar o analizar los resultados respecto a lo planteado inicialmente.

Como mencionamos anteriormente, ambos programas se plantean promover objetivos relacionados con el género. Por un lado el PPA se planteó “el nuevo rol de la mujer campesina y el compromiso compartido de los miembros de la familia para el cambio de comportamiento

social del hombre en el hogar como escuela del nuevo comportamiento social.” Sin embargo, no se plantean acciones concretas para lograr este cometido. Por el contrario, se encontró que el programa más bien reafirma los roles tradicionales en muchas ocasiones. Por otro lado, el programa Amor se plantea promover “Educación para la Equidad de Género y la Diversidad” como uno de los lineamientos en el marco curricular, pero en la práctica ese objetivo no se operativiza.

2. Adicionalmente se debe recalcar, que, si bien el Programa Amor y el PPA están enmarcados en políticas claras, el primero en la política de Primera Infancia y el segundo en la política de Seguridad y Soberanía Alimentaria, se encontró que no existe una política de género a nivel central. Por lo tanto, tampoco existen lineamientos transversales de género que orienten el accionar de los programas. Esto trae consigo dispersión en las iniciativas y confusión a nivel de cada institución o ministerio cuando se trata de operativizar los lineamientos y objetivos relacionados con los derechos de las mujeres.

Consulta y coordinación interinstitucional

Ambos programas se clasificaron como Bajo en consulta y coordinación interinstitucional debido a lo siguiente:

1. Las organizaciones consultadas afirmaron que aun cuando los informes de programa y los comunicados oficiales afirman haber promovido consultas, dichos procesos se realizan únicamente con organizaciones política e ideológicamente afines. Adicionalmente, encontramos que no existe información disponible y accesible sobre

los resultados o informes de dichas consultas.

2. Adicionalmente, otro elemento recalcado en las entrevistas fue la débil coordinación interinstitucional existente sobre todo para el nivel central, es decir, entre ministerios y organizaciones. Para el caso del Programa Amor esto lo podemos observar en la afirmación siguiente: “A nivel técnico es donde mejor se da la coordinación, a nivel político es muy difícil la coordinación” (Entrevista a consultora del BID).

Durante la entrevista brindada, la consultora del BID planteó que en muchas ocasiones los técnicos del Programa tienen mucha voluntad de trabajo, sin embargo el freno se encuentra principalmente a nivel ministerial, sobre todo a nivel político. El Programa Amor es un programa que requiere la coordinación entre el MIFAM, el MINED y el Ministerio de Salud. Sin embargo, esta coordinación en muchas ocasiones es escasa.

Por otro lado, el PPA inicialmente se planteó promover instancias de coordinación en diversos niveles para la ejecución del programa: nacional, departamental, municipal y comarcal. Estas instancias debían tener la función de coordinar y dirigir el desarrollo del programa, verificar la asignación de los beneficios, así como coordinar con las diversas instituciones. Sin embargo, en la práctica, esta coordinación no se realizó. El IEEPP en una de sus investigaciones sobre el PPA plantea lo siguiente:

La coordinación y complementariedad que se planteaba a través de la creación de Instancias de Coordinación en los ámbitos comarcal, municipal y departamental con participación de las distintas instituciones del estado y organizaciones gremiales y de sociedad civil, incluyendo ONG, nunca fue una realidad ni pasó del

diseño original del programa a la práctica. La única instancia que ha tenido participación es la de los CPC y en muy limitados casos, y de manera tangencial, las alcaldías. (IEEPP, 2011a, pág. 51)

Presupuesto

Ambos programas se clasificaron como Alto en presupuesto debido a que se contó con información sobre el presupuesto de los programas, ya sea para todo el proyecto como para el detalle del tipo de gasto. Dicha información adicionalmente se actualiza año a año a través del MHCP.

Eficiencia presupuestaria

En términos de eficiencia presupuestaria, el PPA se clasificó como Alto porque cumple con los dos criterios propuestos, mientras que el Programa Amor no se logró clasificar ya que no se contó con la información necesaria para el análisis. Los dos

criterios son: 1) porcentaje de recursos ejecutados en función de lo planificado inicialmente y 2) número de beneficiarios en función de las metas inicialmente planteadas.

Como puede observarse en los cuadros del caso de estudio de ambos programas, la ejecución presupuestaria es alta para ambos casos.

Para el PPA se contó adicionalmente con información sobre la asignación de los beneficios, especialmente sobre el Bono Productivo Alimentario, la cual también es alta según las metas inicialmente planteadas. Vale recalcar que en esta investigación no se está realizando una valoración sobre los procesos de selección de beneficiarios/as.

La ejecución presupuestaria del Programa Amor es alta según los datos revisados de los Informes de Liquidación Presupuestaria. Sin embargo, no se contó con información sobre beneficiarios/as del programa.

Conclusiones

Marco legal

- Tomando como marco de referencia los compromisos asumidos por Nicaragua a partir de la CEDAW, en los derechos de las mujeres en los que hubo menor grado de cumplimiento, al menos en términos de ratificaciones e iniciativas de políticas, fue en los derechos sexuales y reproductivos y educativos.
- Nicaragua tiene un buen marco jurídico, sin embargo existen seis elementos principales que limitan y entorpecen la plena garantía de esos derechos por parte del Estado. Estos son: 1) falta de voluntad política; 2) escasa asignación presupuestaria; 3) dificultad para acceder a información; 4) hermetismo desde el Gobierno; 5) escasas posibilidades de coordinación interinstitucional entre las organizaciones de la sociedad civil y el Gobierno; y 6) el acceso a cargos de poder y directivos, tanto en lo público como en lo privado, no se traduce necesariamente en posibilidades reales de toma de decisiones de las mujeres.

Mapeo de programas

- Los programas seleccionados se focalizan en acceso al crédito y otros recursos, así como también hacia la formación profesional.
- La forma de elaboración de los planes no facilitó hacer el vínculo entre la política, el programa, la meta propuesta y el financiamiento asignado.
- No todos los países disponen de un sistema de evaluación de los planes y su ejecución, ya sea anual o al final del período, por lo que el análisis

de los resultados con respecto a los planes formulados es limitado.

- El foco principal de los programas seleccionados es atender la eliminación de barreras financieras, económicas y educativas, siendo solamente uno el programa que se propone atender aspectos tales como la redefinición de roles y normas y el reforzamiento de autoestima.
- Si bien el INATEC ofrece una gran variedad de programas, estos tienen poco alcance en términos de matrícula y, sobre todo, no necesariamente llegan a las mujeres que están fuera del mercado laboral o en el sector informal.
- El hecho de que el financiamiento del INATEC provenga de empresas tanto públicas como privadas está causando que la mayor parte de la oferta formativa (67% de los cursos) esté dirigida a trabajadores/as activos/as, respondiendo a las demandas específicas del sector empresarial para capacitar a su personal.
- En el período 2000-2010, se observa una tendencia sistemática de aumento de la matrícula de las mujeres en los cursos del INATEC. Según cifras de la OIT, en 2010 las personas matriculadas eran 58,4% mujeres y 41,6% hombres.
- El INATEC promueve a través de su práctica institucional la consolidación de ciertas barreras impuestas que limitan la participación de las mujeres. Estas prácticas u omisiones consisten, por ejemplo, en la inexistencia de una política de género o una política de cuidado, entre otras. De igual manera, se observa una marcada segmentación horizontal por especialidad en los cursos,

lo que causa una concentración de mujeres en especialidades tradicionalmente femeninas. El INATEC debe promover esfuerzos adicionales dirigidos a las mujeres para fomentar su desarrollo y participación de forma equitativa.

- Los programas de acceso al crédito y otros recursos han contribuido al avance o éxito económico de las mujeres, así como a la eliminación de ciertas barreras, sobre todo aquellas relacionadas al capital financiero, así como a capacitaciones. Sin embargo, no han contribuido necesariamente en la práctica a mejorar la capacidad y el poder de agencia, tampoco a eliminar las barreras intrínsecas relacionadas con los roles y mandatos, debido principalmente al enfoque familista de la mayoría de ellos.

- El programa de cuidado y guarderías ha contribuido a que las mujeres puedan delegar el cuidado de hijos e hijas y, por ende, tener mayores posibilidades de insertarse en el mercado laboral. Sin embargo, esta contribución es insuficiente debido a que los CDI y los CICO funcionan únicamente media jornada, por lo que las mujeres siguen teniendo el problema de encontrar quién cuide a sus hijos/as en la tarde. Esto hace que este programa sea efectivo para aquellas mujeres que trabajan de manera informal y desde la casa.

Estudio de caso

- En todas las características, con excepción de las presupuestarias, ambos programas fueron clasificados de Medio a Bajo. Esto puede estar teniendo repercusiones negativas en su calidad, es decir, en la capacidad que ambos programas tienen para lograr sus objetivos de género.

- La falta de continuidad entre una administración y otra –especialmente si cambian las orientaciones ideológicas– es una característica observada, en menor o mayor medida, en los dos programas. Esto trae repercusiones negativas para el componente de género, ya que este requiere de acciones sostenidas en el tiempo para generar cambios y transformaciones.

- La ausencia de una política de género clara dificultó hacer el vínculo, en ambos programas, entre lo enunciado en la política respecto a los lineamientos, la meta de género y su respectiva operacionalización.

- Si bien se han impulsado ciertos procesos de consulta, no se encontró suficiente evidencia sobre si esos procesos derivaron de un compromiso consensuado por todos los sectores o si se constituyeron más bien como un mecanismo formal de legitimización de las políticas. Se requeriría información adicional a la que fue consultada para profundizar en este análisis.

- Se contó con información suficiente sobre los presupuestos de ambos programas. En ambos casos la ejecución presupuestaria es alta.

Bibliografía

- CENIDH. (2013). Derechos Humanos en Nicaragua. Informe anual. Centro Nicaragüense de Derechos Humanos. Managua.
- CEPAL. (2007). Indicadores para el cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- Golla, A. M., Malhotra, A., Nanda, P. y Rekha, M. (2011). Understanding and Measuring Women's Economic Empowerment Definition, Framework and Indicators. ICRW. Washington, D.C.
- IEEPP. (2011a). Hambre Cero: Avances y desafíos. Tercer informe de evaluación. Setiembre. Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas. Managua.
- IEEPP. (2011b). Evolución de políticas y prácticas en la protección social a la niñez de 0-3 años (2005-2009). Marzo. Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas. Managua.
- Kabeer, N. (2008). Mainstreaming Gender in Social Protection for the Informal Economy. Commonwealth Secretariat. London.
- Larracoechea, E. (2011). ¿Ciudadanía Cero? El Hambre Cero y el empoderamiento económico de las mujeres. Los casos de Matiguás, Muy muy y Río Blanco. Grupo Venancia. Matagalpa.
- MAGFOR. (2008). Subprograma Productivo Alimentario (PPA). Ministerio Agropecuario y Forestal. Managua.
- MAM. (2009). Balance sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres. Movimiento Autónomo de Mujeres. Managua. Recuperado de: http://www.alianzaintercambios.org/files/doc/1236293964_Balance mujeres nicaragua.pdf
- Movimiento Feminista de Nicaragua. (2011). Informe alternativo. En el marco de la presentación del sexto Informe Periódico de los Estados Parte (CEDAW/C/NIC6) Ante el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación hacia las Mujeres. Managua.
- OIT. (2014). Diagnóstico Igualdad de género en los Institutos de Formación Profesional de América Central y República Dominicana. Organización Internacional del Trabajo. San José de Costa Rica.
- Stein, E. M. (2006). La política de las políticas públicas: progreso económico y social en América Latina. BID, David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University. Washington, D. C.
- Winchester, L. (2011). Políticas públicas: formulación y evaluación. Curso internacional de planificación estratégica y políticas públicas. Mayo. ILPES-CEPAL. AICID. La Antigua.

Anexos

CUADROS

Cuadro 13. Especialidades en Educación Técnica ofrecidas por el INATEC

Especialidad	Duración	Requisitos de ingreso	Diploma al egreso
Construcción Civil	3 años	3 ^{er} año	Técnico Medio
Dibujo Arquitectónico	2 años	6 ^o grado	Técnico Básico
Dibujo Arquitectónico	3 años	3 ^{er} año	Bachiller Técnico
Diseño Arquitectónico	2½ años	Bachillerato	Técnico Medio
Ebanistería	3 años	6 ^o grado	Técnico Básico
Electricidad Domiciliar	3 años	3 ^{er} año	Bachiller Técnico
Electricidad Industrial	3 años	3 ^{er} año	Bachiller Técnico
Electricidad Industrial	2 años	Bachillerato	Técnico Medio
Electricidad Residencial	2 años	6 ^o grado	Técnico Básico
Electrónica Industrial	3 años	3 ^{er} año	Técnico Medio
Enderezado y Pintura	3 años	6 ^o grado	Técnico Básico
Instalación Civil	3 años	3 ^{er} año	Técnico Medio
Mantenimiento Industrial	3 años	3 ^{er} año	Bachiller Técnico
Mecánica Automotriz	3 años	6 ^o grado	Técnico Básico
Mecánica Automotriz	2 años	Bachillerato	Técnico Medio
Mecánica Automotriz	3 años	3 ^{er} año	Bachiller Técnico
Mecánica Industrial	2 años	Bachillerato	Técnico Medio
Mecánica Industrial	3 años	3 ^{er} año	Bachiller Técnico
Refrigeración Industrial	2 años	Bachillerato	Técnico Medio
Reparación y Mantenimiento de Sistema Computación	3 años	3 ^{er} año	Bachiller Técnico
Reparador de Maquinaria Agropecuaria	3 años	3 ^{er} año	Técnico Medio
Agropecuaria y Forestal			
Agropecuaria	3 años	3 ^{er} año	Bachiller Técnico
Agropecuaria	2 años	6 ^o grado	Técnico Básico Rural
Agropecuaria	2 años	Bachillerato	Técnico Medio
Forestal	2 años	Bachillerato	Técnico Medio Forestal
Forestal	3 años	3 ^{er} año	Bachiller Técnico Forestal

Comercio y Servicios			
Administración	2 años	6° grado	Técnico Básico
Administración	2 años	Bachillerato	Técnico Medio
Administración	3 años	3 ^{er} año	Técnico Medio
Administración	2 años	Bachillerato	Técnico Medio
Administración General	2½ años	Bachillerato	Técnico Medio
Administración Turística y Hotelera	2½ años	3 ^{er} año	Bachiller Técnico
Administración Turística y Hotelera	2 años	Bachillerato	Técnico Medio
Comunicación Social	2 años	6° grado	Técnico Básico
Contabilidad	2 años	6° grado	Técnico Básico
Contaduría	2 años	6° grado	Técnico Básico
Contaduría	2 años	Bachillerato	Técnico Medio
Contaduría	2½ años	3 ^{er} año	Bachiller Técnico
Contaduría	2½ años	Bachillerato	Técnico Medio
Inglés	2 años	6° grado	Técnico Básico
Programación	2½ años	Bachillerato	Técnico Medio
Secretariado	2½ años	3 ^{er} año	Bachiller Técnico
Secretariado	36 meses	Bachillerato	Técnico Medio
Secretariado Ejecutivo	2 años	Bachillerato	Técnico Medio
Secretariado Ejecutivo Bilingüe	2 años	Bachillerato	Técnico Medio

Fuente: Informe Desarrollo Humano, 2012, PNUD.

DISEÑO DE INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

1. GUÍA PARA EL ANÁLISIS DE POLÍTICA, ESTRATEGIA O PROGRAMA

Información general	
Clasificación	Política Estrategia Programa
Nombre	
Período	
Objetivo relacionado	
Origen de la política, la estrategia, el plan o el programa	
Características relacionadas con la calidad	
Estabilidad y adaptabilidad: continuidad o ruptura con políticas anteriores	
Coherencia: objetivos, metas y resultados. Programas y estrategias vinculados a la política, que van en la misma dirección	
Coordinación interinstitucional: instituciones involucradas	
Presupuesto: recursos planificados	
Eficiencia presupuestaria: presupuesto planificado vs. ejecutado	
Caracterización en función de las categorías conceptuales de la investigación	
Aporta al avance o éxito económico	
Aporta al poder y la agencia	
Aporta a la eliminación de barreras intrínsecas	
Aporta a la eliminación de barreras impuestas	
Específico para las políticas de empleo	Generación directa o indirecta
	Tipo de empleo
	Calidad del empleo
	Movilidad social
Nivel de incidencia de la política: individual, familiar y/o comunitario.	
Existencia de evaluaciones y resultados	

2. GUÍA DE ENTREVISTAS A INFORMANTES CLAVE PARA EL ANÁLISIS DEL MAPEO DE POLÍTICAS

I. Información general

a. Nombre de la persona entrevistada	
b. Institución en la que trabaja y experiencia laboral relevante para el tema de estudio	
c. Cargo en la institución	
d. Municipio y departamento	
e. Fecha de la entrevista	
f. Hora de inicio de la entrevista	

II. Preguntas guía

En dependencia del informante que se esté entrevistando y de la información que se desee obtener, se seleccionarán de la siguiente lista las preguntas que más ayuden a guiar la entrevista.

Características ligadas a la calidad

1. Para programas y estrategias: ¿Esta iniciativa es la política en sí misma, o es un programa o estrategia de la política global?
2. ¿Cuál es el origen del programa?
3. ¿Cuáles considera usted que son los puntos de continuidad o ruptura con las políticas anteriores relacionadas?
4. ¿Qué valoración hace sobre los procesos de consulta al momento del diseño de la política?
5. ¿Cuál fue el rol que jugó la institución en ese proceso de consulta y cuáles fueron las estrategias de cabildeo?
6. ¿Cómo evaluaría usted la coordinación interinstitucional (entre distintos entes y ministerios,

entre organizaciones de la sociedad civil)?

7. ¿Cuáles son los principales problemas que dificultan la coordinación? ¿Cuáles son los puntos que la facilitan?

8. ¿Cómo logra esta política, a partir de sus acciones, abordar objetivos de empoderamiento económico de las mujeres? ¿De fomento a la inserción laboral de las mujeres y/o la eliminación de barreras (intrínsecas e impuestas) a dicha inserción? ¿De acceso a y/o creación de empleos que fomenten el empoderamiento económico de las mujeres?

9. ¿Cuáles fueron las condiciones para la implementación de esas políticas: quedaron únicamente enunciadas o se implementaron; con qué recursos contaron?

Categorías conceptuales a analizar

Empoderamiento

10. ¿En su opinión, existen en el país políticas públicas que contribuyen al empoderamiento económico de las mujeres?

a. De existir: ¿cuáles son? ¿Puede nombrarlas?

11. ¿Qué se propusieron esas políticas y esos planes en términos de prioridades, temas, estrategias, tareas, acciones, legislación?

12. ¿Cuáles son los mayores aciertos y desaciertos en términos de políticas públicas para el empoderamiento económico de las mujeres y su inserción en el mercado laboral?

13. ¿Cuáles son las principales dimensiones desatendidas para el empoderamiento económico de las mujeres?

Barreras intrínsecas e impuestas

14. ¿Cuáles son las características distintivas de las empresas de mujeres en relación a las de hombres (tamaño, actividad o rama, entre otros)?

15. ¿En base a su experiencia, cuáles son las principales barreras con las que se encuentran las mujeres que quieren montar un negocio o acceder a un empleo que fomente de manera eficaz su empoderamiento económico (miedos, inseguridades, falta de acceso al crédito, falta de apoyo del cónyuge, trabas legales, falta de información, hostilidad en las instituciones, acoso, entre otros)?

16. ¿En qué medida ha contribuido esta política a redefinir los roles de género y las tareas de cuidado y reproducción dentro del hogar?

17. ¿Qué efecto ha tenido el acceso a guarderías (CICOS y CDI) en la inserción en el mercado laboral y el empoderamiento económico de las mujeres?

18. ¿Cómo esta política ha promovido la responsabilidad del cuidado compartida con los hombres?

19. ¿Existen políticas o leyes que contribuyan a eliminar esas barreras?

20. ¿Cuáles son los principales vacíos legales actuales?

Empleo

21. ¿Existen políticas de generación directa de empleo para las mujeres?

22. ¿Existen políticas indirectas de generación de empleo para las mujeres?

23. En caso de existir, ¿están siendo efectivas esas políticas? ¿En qué se ha fallado y en qué se ha acertado?

24. ¿Han logrado esas políticas tener incidencia en la segregación horizontal y vertical del empleo? ¿Cómo?

General

25. ¿Qué recomendaciones de política haría usted?

26. ¿Existen evaluaciones de esa política? ¿En qué ha consistido y qué resultados han sido identificados? ¿Conoce algún documento de evaluación de la política?



Esta publicación fue realizada con el apoyo de **ONU Mujeres**