



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE ECONOMÍA**

**ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS Y PROGRAMAS ENFOCADOS A LAS MUJERES  
RURALES ANTE LA MODERNIZACIÓN AGRÍCOLA EN MÉXICO  
1970-2005**

**TESIS  
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE  
LICENCIADA EN ECONOMÍA**

**PRESENTA:  
ALEJANDRA JIMENA ARIAS VÁSQUEZ**

**TUTORA: DRA. YOLANDA TRÁPAGA DELFÍN**

**CIUDAD DE MÉXICO, FEBRERO 2019**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*Para mi madre, Patricia Vásquez*  
*“Tú has despertado en mí el noble anhelo*  
*de contemplar el corazón del amplio mundo,*  
*tu mano me dio fuerza y confianza*  
*para pasar seguro por todas las tormentas”*

## AGRADECIMIENTOS

Quiero extender mi más sincero agradecimiento a la Dra. Yolanda Trápaga Delfín, cuyo apoyo fue fundamental para terminar este proyecto. Sus consejos y su entrañable compromiso por la enseñanza se convirtieron en la quintaesencia para nutrir la estructura de la investigación. Su disposición por aceptar la propuesta y la guía hasta el final será invaluable. Su claro ejemplo de mujer entregada a la academia desde el primer instante fue bastión para mí; por lo que tiene una mención especial en las dedicatorias.

También ha sido fundamental, mi madre, Patricia Vásquez Ramírez, a quien agradezco infinitamente su compañía; sus ganas de vivir impulsan a retomar cualquier proyecto y concluirlo, como el que atañe esta dedicatoria. A ti y para ti mamá, que con tu humanidad llenas mi vida.

A los sinodales, Sergio E. Martínez Rivera, Gerson Flores Benítez, José Antonio Romero Sánchez y Elvira Mazcorro Velarde, por tiempo, lectura y señalamientos para la mejora de este trabajo.

Especial mención a David Ortiz Márquez, que, con su amor e infinito apoyo, *la pluma fluyó*. Gracias.

A todas mis amistades que estuvieron en cada etapa del proyecto y que me apoyaron y aportaron de diferentes formas: Laura García, Mariana Abad, Daniela Olsa, Mariana Martínez, Oliver García, Cynthia Brauer, Ángel Castillo, Sandra González, Oyuki Calvo, Ana Karen Duran, Diego Lorence, Salvador Navarro, Carmina Guillen, Alexis Casas, Mary Carmen, Vianney Fernández.



# ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS Y PROGRAMAS ENFOCADOS A LAS MUJERES RURALES ANTE LA MODERNIZACIÓN AGRÍCOLA EN MÉXICO

1970-2005

## INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1.....	5
MUJERES RURALES: MARCO CONCEPTUAL E HISTÓRICO .....	5
1. Mujeres de la esfera de la reproducción a la producción capitalista.....	5
2. Mujeres rurales ante la modernización agrícola.....	8
3. Estructura agraria y subordinación de la economía agrícola familiar al desarrollo industrial de la agricultura.....	10
4. Diversificación de las actividades ejecutadas por las mujeres rurales .....	16
Conclusión.....	23
CAPÍTULO 2.....	24
PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL FEMENINA EN LOS MERCADOS DE TRABAJO: .....	24
EMPLEADAS DOMÉSTICAS, JORNALERAS Y OBRERAS.....	24
1. Proceso de integración de las mujeres rurales a los mercados de trabajo .....	25
2. Participación de mujeres rurales en el sector de servicios domésticos.....	29
3. Mercados de trabajo agrícola.....	36
A. La manufactura rural y la maquila, destinos locales y regionales de la PEA femenina de origen rural.....	43
B. Manufactura rural: región centro y occidente .....	44
C. Maquiladoras de la zona fronteriza, migrantes rurales laborando en espacios industriales de la región norte.....	46
Conclusión.....	49
CAPÍTULO 3.....	52
INCORPORACIÓN DE LA MUJER RURAL AL DESARROLLO ECONÓMICO.....	52
1. Antecedentes de la “condición de la mujer” en la agenda pública internacional.....	52
2. Crecimiento económico y crecimiento demográfico: Posturas antinatalistas y planificación familiar en México.....	56
3. Integración del tema ‘Mujer y Desarrollo’ en los organismos internacionales .....	64
Conclusión.....	83

<b>PROGRAMAS DIRIGIDOS A LAS MUJERES RURALES (1990 – 2010)</b> .....	85
1. Enfoques de políticas dirigidas hacia las mujeres rurales: de Mujeres en el Desarrollo a Género en el Desarrollo .....	85
2. Políticas de ajuste y política social .....	89
3. Programa Nacional de Solidaridad .....	92
4. PRONASOL: pobreza y desarrollo regional .....	94
5. Mujeres en Solidaridad (MUSOL). .....	99
Evaluación de MUSOL .....	106
6. Alianza Para el Campo: un nuevo proyecto de “desarrollo rural”. .....	106
A. Análisis del marco normativo de los subprogramas de MDR, 1996-1999.....	108
El Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (Equipamiento Rural). .....	109
Sistema de Agronegocios de traspatio familiar. ....	109
Empleo Temporal en Zonas de Extrema Pobreza (PET). .....	111
El Programa para Grupos Organizados de Mujeres en el Desarrollo Rural (GOMDER).....	113
B. Segunda etapa de la estrategia de Mujeres en el Desarrollo Rural. ....	114
C. Primer informe de Alianza para el Campo: Diseño de indicadores para MDR.....	117
a. Integración de objetivos. ....	118
b. Ejes principales de MDR y sus indicadores.....	118
c. Actividades productivas y generación de ingresos. ....	121
d. Cambios en las actividades productivas, impactos en la producción. ....	123
e. Las mujeres en la transición de Alianza para el Campo, hacia una nueva perspectiva.	124
7. Mujeres en el Desarrollo Rural, alcances y limitantes .....	127
8. Financiamiento al desarrollo rural.....	129
A. Banca de desarrollo (1990-1994).....	129
B. Crédito agrícola 1995-2005.....	131
C. Microfinanzas y el papel del crédito en el desarrollo económico. ....	134
D. Microcrédito, acceso de las mujeres a recursos financieros, caso de FOMMUR .....	137
Conclusión.....	144
CONCLUSIÓN GENERAL .....	147
BIBLIOGRAFIA.....	151

## INTRODUCCIÓN

Las diferentes fases del capitalismo han marcado cambios y tendencias tanto para los sectores económicos de cada país como para las relaciones sociales. En este mismo sentido, en la actualidad, se siguen reproduciendo las relaciones de dominación entre los géneros y la división natural de los sexos que se han presentado de manera secular, reforzados por los patrones culturales presentes en cada sociedad.

El papel exclusivamente reproductivo de las mujeres, establecido a lo largo de la historia, ha entrado en contradicción con su incorporación al mercado de trabajo. Si bien, dicha incorporación no ha sido reciente, es a mitad del siglo pasado, cuando el capital requirió una mayor inserción de la mujer al mercado laboral.

Sin embargo, esto no rompió con el esquema social de mayor subordinación femenina en el proceso de trabajo y en el hogar, ni devino en una mejora para sus condiciones de vida; siguieron encargándose de la faena doméstica a la vez que trabajaban para la obtención de un ingreso que completara el salario para satisfacer las necesidades familiares. La brecha salarial entre hombres y mujeres siguió presente, además del uso del tiempo diferenciado de cada uno de ellos. En el contexto económico bajo el cual aconteció el aumento de incorporación femenina a los mercados laborales, ya no era necesario únicamente el trabajo basado en la fuerza física, sino que la generalización de la maquinaria permitió la incorporación masiva no sólo del trabajo femenino, sino también del trabajo infantil; esto no correspondió a una mayor necesidad de trabajadores sino que el aumento de la fuerza de trabajo implicó un descenso estructural en el nivel general de los salarios, más allá del valor de reproducción de cualquier trabajador manual. Simultáneamente, el aumento del volumen de la mano de obra provino también de la industrialización del campo que vuelve sobrante a cantidades cada vez mayores de campesinos que se ven obligados a emigrar a los grandes centros urbanos en busca de trabajo en cualquier sector de la economía.

No es sino hasta la crisis de 1929-33 en Estados Unidos (EUA) que se diseña una política de atención permanente al campo, con el fin de hacerlo más funcional en términos macroeconómicos. Eso se repite en el periodo de la segunda posguerra en muchos países

que hoy son los más industrializados, pero no en la gran mayoría, donde el sector rural es dejado a sus propias fuerzas en aras de servir a una industrialización mal diseñada. Y ese es el caso de México.

En este escenario, la participación de la mujer proveniente del ámbito rural en el mercado de trabajo tampoco fue una finalidad de la política económica, perpetuando la inequidad ahí vigente. No es sino hasta finales del siglo XX cuando se comenzaron a formular cuestiones de género en la política macroeconómica de los países capitalista.

En este documento se tiene como objetivo central el análisis de los programas gubernamentales dirigidos a las mujeres rurales desde 1970 hasta principios del 2000, que surgen a raíz de la modernización de la agricultura en México los cuales crearon cambios en la estructura de las unidades familiares de producción agrícola y causó que las mujeres pertenecientes a este sector se incorporaran a los mercados de trabajo. En tanto la hipótesis es que la etapa de desarrollo capitalista bajo la cual se promovió la industrialización y modernización agrícola fue propulsora de cambios en la estructura del mercado laboral y a su vez de la incorporación de las mujeres rurales a estos, teniendo como final consecuencia la creación de políticas hacia ese sector poblacional.

Resultó necesario realizar en esta tesis un análisis integral de los diferentes aspectos que contribuyeron a la creación de políticas y programas enfocados a la población femenina rural siendo ejes principales los cambios en la estructura agraria en México y el progreso del discurso de Mujeres en el Desarrollo por parte de los organismos internacionales, motivado por el desarrollo capitalista.

La estructura de la presente investigación está conformada por cuatro capítulos donde se abordará desde la incisión desde los efectos de la modernización agrícola en el país hasta el establecimiento de los programas hacia las mujeres rurales con enfoque de género.

En el primer capítulo se parte del marco teórico-conceptual bajo el cual se analizará el rol de las mujeres siendo el trabajo doméstico el que se les atribuye dentro de la división social del trabajo para después contrastar esta visión con su incorporación a los mercados de trabajo. A su vez, se hace un primer acercamiento hacia la conceptualización de las actividades económicas que se consideran improductivas por estar fuera del ciclo de valorización del

capital, siendo las actividades agrícolas realizadas por unidades familiares las que se consideran catalogadas como tal, las cuales son objeto de nuestro estudio. Adicional, en esta sección se integra la parte histórica a la luz de los cambios de la estructura agraria en México, haciendo mención de algunos estudios que ilustraron los cambios como resultado de la modernización agrícola, con ello se entra a la temática sobre las transformaciones al interior de las unidades familiares de producción y el consecuente cambio de rol de las mujeres.

En el capítulo dos se hace un análisis de la población rural femenina que comenzó a participar en los mercados de trabajo en expansión del sector primario, secundario y terciario; como parte de las estrategias de subsistencia de las unidades familiares de producción agrícola. Bajo el contexto de modernización nacional, se describen cada una de las actividades económicas en donde laboran las mujeres rurales. Dada la naturaleza de los censos y encuestas se tienen limitantes para analizar el perfil de las trabajadoras domésticas, de las obreras y de las jornaleras agrícolas, ocupaciones en las que participan las mujeres rurales, por lo que se emplearan estudios de caso para realizar la investigación sobre las características socioeconómicas de la población en cuestión.

En el tercer capítulo se expondrán las estrategias para la integración de las mujeres al desarrollo que responde a los cambios realizados en la división familiar del trabajo a raíz de la incorporación de las mujeres rurales a los mercados de trabajo puntualizados en el capítulo anterior. Se tomarán como punto de partida las recomendaciones de los organismos internacionales, así como la política internacional, las cuales fueron los antecedentes para la creación de los lineamientos y programas enfocados hacia la población femenina rural de México.

En el cuarto capítulo se analizarán los programas orientados hacia las mujeres rurales, en donde se identificarán las visiones bajo las cuales están construidos. Sustentados por la política pública de México, de finales de 1990 hasta los primeros años del siglo XXI. Se parte de este periodo a la luz de los cambios acontecidos en la estructura económica bajo el contexto de modernización agrícola y la liberalización. Son tres los programas en los que centraremos nuestro interés, si bien existieron otros que atendían las demandas de la población objetivo, éstos, bajo nuestra consideración, reflejan las principales corrientes y

estrategias para la integración de las mujeres al desarrollo, de las cuales México no se limitó a filtrarlas en la política pública, hecho que, posteriormente, fue conocido como transversalización de la perspectiva de género.

## CAPÍTULO 1

### MUJERES RURALES: MARCO CONCEPTUAL E HISTÓRICO

En este capítulo hacemos una revisión de los conceptos expuestos desde el marco teórico marxista que sirven para analizar el papel de la mujer en la sociedad, así como la especificidad de su trabajo en el capitalismo al entrar al mercado laboral. La categoría social a la cual nos enfocaremos será la de mujeres rurales. En México, las modificaciones en el medio en el que viven se dieron, principalmente, por el desarrollo de la economía, siendo la industrialización la batuta de los proyectos de nación. Por ello se hace mención de cómo este proyecto y la modernización agrícola transforman la vida de los sujetos sociales en el medio rural, resaltando a la par de los momentos históricos, las categorías bajo las cuales se realizaron estudios sobre el caso.

#### **1. Mujeres de la esfera de la reproducción a la producción capitalista.**

Marx en los “Manuscritos económicos y filosóficos de 1844” indica que un punto del desarrollo histórico es la relación entre hombre y mujer, esencial para la producción de vida resultando en una relación natural, haciendo referencia a la reproducción social de la humanidad; la producción social de cada uno de los sexos se realiza entonces, a través del desempeño de su trabajo.

En las distintas etapas históricas de la sociedad, las mujeres tienen como papel principal el de madres. De ahí se desprende que las tareas relacionadas con este papel les fueran exclusivamente propias, tales como el cuidado de los hijos, preparación del vestido y de los alimentos para los integrantes de la comunidad o de la familia. Por lo tanto, la división del trabajo que se da entre los sexos, son en primera instancia determinados por las características biológicas, de tal forma las mujeres están uncidas a la esfera reproductiva de la vida.

Engels en su obra *“El origen de la familia, la propiedad privada y el estado”* hace un análisis histórico sobre la posición de la mujer en la sociedad, partiendo de las sociedades precapitalistas hasta llegar a la etapa civilizatoria donde impera la familia biparental monógama, la propiedad privada y el modo de producción capitalista, siendo este último en el que centraremos nuestro estudio, donde la familia es la unidad económica de la sociedad. Engels (1984: 87) asevera que *“en la familia patriarcal y aún más con la familia individual*

*monogámica [...] la dirección del hogar doméstico, perdió su carácter público: la sociedad ya no tuvo nada que ver con eso [...] la mujer se convirtió en la criada principal, sin tomar ya parte en la producción*". A lo que se refiere el autor es que anterior a este tipo de familia, el trabajo doméstico se consideraba una actividad que era socialmente necesaria para el conjunto de la comunidad, posteriormente sólo el trabajo fuera del hogar (espacio público) era el que contaba como productivo. De esta forma, las relaciones domésticas cambian porque fuera del espacio doméstico cambia de aspecto la división del trabajo (Engels: 199), esto quiere decir que conforme cambia la organización de la sociedad a nivel económico, es decir, la forma de producir de la sociedad, se transforman a su vez, las relaciones sociales dentro de la familia.

Kollontai realizó un análisis histórico de la posición de la mujer en la sociedad, la cual guardaba relación con el estudio hecho por Engels. Para Kollontai (2004) la posición de las mujeres estaba en función de su participación en la actividad económica en el espacio público; auguraba que su inserción las pondría en igualdad ante los hombres, sin embargo, Kollontai no advierte que la incorporación de las mujeres a los mercados de trabajo, como consecuencia del crecimiento de las fuerzas productivas y del mismo desarrollo capitalista, no modifican, en ese sentido, las relaciones que se dan al interior de la familia. La autora no vislumbró, pese a su gran trabajo, algunas pautas del cuerpo teórico marxista para analizar más a fondo la relación de las mujeres y su inserción en los mercados de trabajo.

Marx en el Capítulo XIII del primer tomo de El Capital expone cómo la mecanización de la industria impacta en las familias obreras y es el uso de la maquinaria en el proceso de producción el que hace que se deprecie la fuerza de trabajo. Asimismo, Marx (1980: 328) señala que *"[...] la maquinaria amplía desde el primero momento, no sólo el material humano de explotación, la verdadera cartera del capital, sino también su grado de explotación"*. Es ante este desarrollo histórico que las mujeres y los niños entraron en mayor medida a trabajar en la industria. En sus pasajes históricos, Marx menciona ya las *"características virtuosas"* de las mujeres casadas, que al tener una familia a la cual mantener, se convierten en un instrumento idóneo para el capital. Pero no tan sólo fueron las esposas las que fueron absorbidas por el trabajo industrial, jóvenes y viudas fueron contratadas en diversas ramas de la industria. No se debe perder de vista el trabajo a domicilio que también

fue, independientemente del grado de desarrollo de la industria, una forma para utilizarlas como fuerza de trabajo y a su vez, abaratar los costos de producción. El despliegue de la fuerza de trabajo de las mujeres no implicó que dejaran de lado su función en las actividades domésticas. Mas, al contrario, esto resaltó la desigualdad presente en los mercados de trabajo, al recibir un pago inferior al de los hombres, así como el hecho de tener una doble jornada de trabajo, una asalariada y otra no. De tal forma que la participación de las mujeres en los mercados de trabajo en expansión, entraron en contradicción con su papel reproductivo.

No obstante, de que en la esfera doméstica también despliegan trabajos y que contribuyen a la reproducción de los integrantes del hogar, este trabajo no era reconocido y se consideraba improductivo por no entrar en la esfera de valorización del capital. El único trabajo realizado por la mujer que se consideraba provechoso y era socialmente reconocido era el realizado fuera del hogar, esta idea se encontraba presente en los valores sociales lo que ocasionó la invisibilidad del trabajo doméstico.

A lo largo de la historia, se da por hecho que las actividades propias de las mujeres son las tareas domésticas, estas se diferencian de las actividades económicas realizadas en los mercados de trabajo por el hecho de que son impagas. Es hasta que el trabajo doméstico se remunera cuando se convierte en trabajo productivo. Sin embargo, dentro de la organización de las familias que se ocupan en actividades agrícolas, tanto el trabajo doméstico, como el trabajo productivo no son remunerados, lo que da luz sobre la diferencia entre este tipo de producción y la producción capitalista. Mientras que la primera está enfocada a la creación de valores de uso y valores de cambio (excedente de producto para venderse en el mercado), la segunda está guiada por la obtención de ganancia, por tanto, la creación de valores de cambio y la extracción de plusvalor. La ausencia de la acumulación de capital dentro de las unidades de producción familiar se suple con relaciones de colaboración entre las diferentes unidades familiares, la cooperación es entonces un proceso sincrónico que se superpone al proceso histórico de la acumulación de capital (Warman, 1980: 115). A pesar de que la producción que realizan las familias tiene como base el trabajo de cada uno de los integrantes de la esfera doméstica, también se cuenta con trabajo asalariado, contratación de fuerza de trabajo. Esto no implica que la contratación sea para extracción de plusvalor, lo que evidencia es que la organización de la producción en esas unidades tiene otra lógica y que coexisten

dentro del marco de la producción capitalista. Más allá de presentar las diferencias entre la forma de producción de la agricultura capitalista y la correspondiente a la economía agrícola doméstica, lo que cabe resaltar para nuestro análisis es que, dadas las características del trabajo de esas unidades familiares, el trabajo realizado por las mujeres era necesario para la producción agrícola, pese a no ser remunerado el despliegue de su fuerza física es necesario para la reproducción social y la producción. Sin embargo, la interacción entre los sexos en ese ámbito no queda exenta de la organización patriarcal, en donde, como lo expuso Engels (1988) es la preponderancia del hombre sobre la mujer, en cuanto a derechos, posición y status económico la que se encuentra presente. Cuando se habla de la interacción entre los sexos nos referimos a la relación entre el género femenino y masculino, más allá de considerarse únicamente la división sexual del trabajo vista como natural y establecida a partir de las características biológicas, en este trabajo se utiliza la categoría de género que señala que las actividades realizadas por los hombres y mujeres en el espacio doméstico no son únicamente determinadas por sus rasgos naturales sino que al mismo tiempo se establecen por percepciones culturales –simbólicas- que se dan en cada sociedad, es decir, la división de trabajo entre los géneros es una construcción social que contiene elementos culturales los cuales establecen en el imaginario social la identidad femenina y la masculina, lo que es igual a las ideas y percepciones de lo que debe ser y hacer un hombre y una mujer. En esta construcción hecha por la sociedad, se encuentran inmersas las relaciones de poder entre los géneros.

En el mismo sentido, las mujeres que viven el medio rural dentro de las unidades familiares de producción agrícola que pese a su participación en la producción familiar para autoconsumo una parte, y para intercambio, se encuentran inmersas en esta construcción social donde quedan supeditadas y dentro del margen de desarrollo capitalista aun cuando realizan una actividad productiva, se considera fuera del circuito de la mercantilización y de la valorización de capital, lo que hace que no se cuente como trabajo productivo.

## **2. Mujeres rurales ante la modernización agrícola.**

Es hasta la década de los setenta del siglo pasado cuando, frente a la pauperización del sector rural, aumento del desempleo y de la tasa de fecundidad en América Latina y otras regiones del mundo, investigadores estudiaron y evidenciaron las condiciones bajo las cuales vivían

las mujeres de América Latina, así como sus problemáticas<sup>1</sup>. Se reconoce que no se puede hablar de la “condición de la mujer” como si se hiciera referencia a un solo tipo de población femenina con características homogéneas. Se introduce la visión de que debe haber una definición social de la mujer, con su especificidad para cada caso, es cuando se concibe que las mujeres del subcontinente no presentaban la misma problemática ni siquiera en cada país; además, dadas las determinaciones históricas de los países en desarrollo se presentaban problemáticas que ya habían sido superadas por los desarrollados, siendo que estos eran el modelo a partir del cual se trazaban las recomendaciones de política pública. Las mujeres rurales fueron parte de esa definición social dentro de la gama de sujetos sociales insertos en la realidad de México. La importancia de tener a las mujeres rurales como objeto de estudio va más allá del auge que han tenido las investigaciones sobre las mismas. Merced a que a mediados del siglo XX comenzaron a surgir análisis en torno a cuáles eran las condiciones tanto sociales como económicas en las que se reproducen y producen hombres y mujeres del medio rural, se puede comprender su realidad, sin embargo, la necesidad de su estudio se da a partir de las transformaciones que se dieron en ese medio a causa del desarrollo capitalista, es decir, fue necesario comprender cómo éste incidió en sus formas de producción y reproducción.

Entendemos como “Mujeres rurales” a aquéllas que además de vivir en un medio rural, -que por lo general este último se define por el tamaño de la localidad, al menos para el caso de México<sup>2</sup>- se ocupan en actividades agrícolas, ya sea remuneradas y no remuneradas. En nuestro estudio consideramos que las mujeres pertenecientes a las unidades familiares de producción agrícola son mujeres rurales y ese sector será nuestro objeto de estudio; sin embargo, para el caso de la operación de los programas realizados por el Estado hacia este rubro, no se deja fuera el que pertenezcan o no a este tipo de unidad doméstica, resaltando otras características como la localidad en donde viven, el nivel de ingresos, forma de vida y origen étnico.

---

<sup>1</sup>Para más detalle revisar el texto CEPAL (1975) “Mujeres en América Latina. Aportes para una discusión”. FCE. México.

<sup>2</sup> Para una revisión más detallada sobre la demarcación de zonas rurales consultar: Las Mujeres en el México rural. INEGI. 2002

Asimismo, para comprender de qué forma esas transformaciones impactaron en la vida de las mujeres rurales, haremos una revisión histórica del cómo el desarrollo capitalista en México modificó las condiciones de producción y reproducción de las unidades familiares agrícolas una vez consolidado el proceso de reforma agraria postrevolucionaria y la penetración de la modernización agrícola en la economía mexicana. Este periodo abarca las décadas de 1950 a 1970.

### **3. Estructura agraria y subordinación de la economía agrícola familiar al desarrollo industrial de la agricultura.**

Los estudios sobre el desarrollo agrícola y rural ponen de relieve la estructura social agraria, que, basados en la teoría marxista, comenzaron a esbozar la tendencia evolutiva de la agricultura bajo el capitalismo. La Cuestión Agraria de Kautsky (1974), fue un parteaguas en las líneas de investigación para inquirir el desarrollo agrícola bajo el sistema dominante y a su vez, verlo como parte de la producción social en general, es decir, como parte integrante del contexto global del desarrollo capitalista. El objetivo de su análisis se centra en

*“... averiguar si y cómo el capital se apodera de la agricultura, la transforma y hace insostenibles las viejas formas de producción y de propiedad, y crea la necesidad de otras nuevas.” (Kautsky, 1974: 12)*

En estas líneas se condensan los tres procesos que nos interesa resaltar para el caso del desarrollo agrícola en México:

- 1) Cómo las formas sociales de producción y reproducción capitalistas inciden en la agricultura.
- 2) Qué transformaciones se generan por el punto anterior y su impacto en las unidades familiares de producción.
- 3) Las nuevas formas de producción y reproducción que se crean ante estos cambios.

A través de estos puntos, se resaltan las modificaciones que se van dando en la estructura agraria por la inserción del capitalismo en el ámbito rural y agrícola.

Para hacer un análisis de los efectos de tal incorporación es menester mencionar los elementos que quedaron al descubierto en los estudios realizados a partir de la década de los setentas del siglo pasado. En estos se tiene el reconocimiento de la llamada agricultura campesina, la cual quedó al margen de las transformaciones que se fueron presentando en la actividad del sector primario, tales como los cambios tecnológicos con los paquetes de la Revolución Verde y en vez de pasar a una forma intensiva de producción, estos productores

siguieron en la fase extensiva aumentando la frontera de las tierras como paliativo al escenario de crisis en la producción, sin embargo, no se obtuvo un aumento en la productividad y se cayó en un escenario de rendimientos decrecientes ya que empezaron a concentrar tierras de poca calidad.

Por lo tanto, los integrantes de la unidad de explotación tuvieron que encontrar nuevas formas de obtener la totalidad de recursos que les permitieran su reproducción social, la carga de trabajo dentro de la parcela no fue suficiente para reactivarla. Esto se puede reflejar en la variación de la participación en el producto agrícola que presentaron los predios menos productivos, los cuales representaban la mitad del total, y sus niveles de participación se redujeron de 4 a un 2 por ciento, con respecto a las décadas de 1960 y 1970. Otro factor que impactó directamente en la pauperización de este sector fue el cambio en los precios de maíz al productor, el descenso de estos por efecto del aumento de la productividad agregada influía en buscar otras actividades fuera de la unidad de explotación y al no ser estimulada la producción de maíz en este sector durante el proceso de cambio de cultivos se tuvo como primer escenario la emigración.

El aumento en los rendimientos de los cultivos trabajados de forma intensiva, de finales de los cincuentas a mediados de la sucesiva década, sólo se experimenta en el sector capitalista de la agricultura y a la par la agricultura familiar comienza a entrar no tan sólo en una baja en su superficie cosechada y rendimientos, también ocurre que los recursos de la política agrícola se canalizan en mayor medida a la agricultura comercial. En esta etapa es cuando los productores familiares optan por otras actividades entrando ya sea a laborar en la industria, en la construcción o como asalariados en otras unidades campesinas en vez de seguir produciendo en sus parcelas. La consecuente proliferación de los minifundios con tierras de poca calidad, la falta de capital y medios de producción que les permitieran aumentar la productividad de sus parcelas caracterizó a sus explotaciones como insuficientes para poder ser de autoconsumo o poder garantizar la reproducción familiar.

Ahora bien, en términos de propiedad, la ley agraria impuesta fue central para que no se vendieran las extensiones que se les confirieron y por otro lado este mismo hecho les daba una suerte de seguridad ante el probable despojo, ya que, legalmente no era posible. No

obstante, en algunas regiones del país las vastas tierras al margen de los beneficios del desarrollo fueron objeto de renta, tal es el caso de la zona del Valle Yaqui donde los ejidatarios arrendaban sus parcelas como un medio para obtener ingresos aunado a su actividad como jornaleros, lo cual muestra las alternativas que algunos ejidatarios realizaban para lograr su reproducción y la de su familia pese a quebrantar las leyes agrarias.

Hewitt (1978) retrata lo anterior en su estudio sobre la agricultura mexicana y en la investigación que abarca desde los años cuarenta hasta los setentas del siglo pasado, se puede ver cómo la modernización agrícola perturbó a la economía familiar y la consiguiente transición de este sector hacia las filas del proletariado; habla de un “desempleo virtual” ya que los ejidatarios se mantenían a veces desocupados cuando no eran contratados como jornaleros, pero tenían una fuente de ingreso constante proveniente del arrendamiento de sus tierras, por otro lado catalogaba a los hijos de los ejidatarios, los migrantes y jornaleros sin tierras como parte del proletariado sin poder ser absorbido por el mercado de trabajo.

De acuerdo a este análisis tenemos que los ejidatarios no se consideran parte del proletariado pero sí su descendencia, así como aquéllos que no tienen tierras o usufructo de estas, en contraste con otros enfoques la tenencia de la tierra no es suficiente para no ser considerado parte de la clase proletaria, el que eventualmente tengan que vender su fuerza de trabajo los hace parte de un *campesinado semiproletario* que se mantienen en el constante ir y venir dentro de los circuitos tradicionales y mercantiles.

A diferencia de la experiencia de los ejidatarios del Valle de Yaqui, en otras regiones del país no se tuvieron los factores para poder obtener ingresos derivados de la renta, tal es el caso del estado de Tlaxcala en donde la repartición de tierra no fue suficiente y únicamente se dio una hectárea a cada ejidatario; en la región lagunera se otorgaron de 5 a 10 hectáreas, pero la dificultad en este caso fue que los recursos hidráulicos se daban para regar una hectárea (Stavenhagen, 1973: 22). Ante estos casos en donde el arrendamiento no fue posible por los escasos recursos naturales (tanto de tierra como de agua) los ejidatarios no tuvieron opción más que vender su fuerza de trabajo.

Aunado a lo anterior, para tener un panorama total de lo que aconteció en las unidades familiares de producción agrícola, se debe contemplar la crisis de este sector y su impacto

directo en la estructura de la unidad familiar de explotación, esta crisis más allá de tener su explicación en la estructura agraria que se formó después del gran reparto de tierras y la sucesiva política sectorial que se fue inclinando más hacia la agricultura empresarial como parte del proyecto de industrialización nacional, también tiene su razón dada la expansión del capitalismo en la misma agricultura, ésta al tener una lógica diferente de organización social y de producción se subordina a las necesidades del sistema.

Es decir, que además de que este sector dentro del capitalismo tiene la función de abaratar los bienes-salario que fijan el precio de la fuerza de trabajo y de suministrar materias primas a la industria, a su vez se modifican las relaciones sociales características dentro de la unidad familiar de producción, ésta ya no se encuentra en un circuito cerrado y se incorpora al ciclo del capital a través de la venta de la fuerza de trabajo de sus integrantes.

Por lo tanto, la reproducción de las familias pertenecientes a la economía agrícola tradicional ya no se sustenta en la explotación de sus unidades y se tiene como resultado un proceso de proletarianización y una subordinación del trabajo agrícola al capital, tal como lo mencionan Gutiérrez y Trápaga (1986), estos autores aseveran que esto no implica una disolución de la economía campesina sino que ésta persiste dentro de las formas capitalistas en un círculo de transformación-conservación, esto quiere decir que por un lado se subsume y por otra resisten. Por lo que, dentro de este marco, el concepto de Hewitt (1979) sobre el desempleo virtual no refleja de la mejor manera esta mutación, hay algunos autores que contemplan a este contexto histórico como una etapa de transición en la cual se alteran las formas tradicionales de producción, dando como resultado una formación social heterogénea.

Por otro lado, hay estudios que más allá de explicar la conformación social heterogénea del agro, aseveran que dentro de la estratificación de los productores agrícolas hay una parte de estos que tienden a desaparecer, entendido como parte del proceso de descampesinización, sin llegar a las conclusiones de que la clase campesina desaparece en el sistema capitalista, sino más bien ésta resiste poniendo en práctica nuevas formas de organización. Uno de los estudios realizados bajo esta tesis es el de Otero (2004), en el cual el autor manifiesta que la tendencia de los sectores medios del campesinado es su desaparición, esto por el impacto negativo que tiene la crisis económica y agrícola en su producción y reproducción. Para

realizar su análisis se basó en los datos de un estudio realizado por la CEPAL (1982)<sup>3</sup> cuyo fin fue realizar una tipología de los productores agrícolas en 1970. Dicha publicación es una referencia general dentro de las investigaciones sobre el agro mexicano y que si bien, por una parte, comprende una caracterización general de los productores –al dividirlos en un sector empresarial y otro campesino- al mismo tiempo se desprenden algunos conceptos clave que reflejan los niveles de vida de las unidades familiares de producción.

A comparación del estudio realizado por el Centro de Investigaciones Agrarias (CDIA), que también se encausa al análisis de la estructura agraria, el de la CEPAL no sólo se enfoca en las cuestiones cuantitativas que diferencian a las diversas unidades de producción. Las divergencias están en que el CDIA solo se basó en incorporar el tamaño y tipo de tenencia que se tiene sobre la tierra para medir la eficiencia productiva. Aunque se le reconoce que haya incluido el factor del uso o no de fuerza de trabajo extrafamiliar como elemento de diferenciación en el tipo de unidades de producción, tiene como limitante el no haber tenido en cuenta las diferencias cualitativas, tales como las relaciones sociales de producción que se dan al interior del sector tradicional, es decir, dejó de lado los componentes que apuntan rasgos de la organización social de ese sector.

Más allá de concentrar la atención en los contrastes de estos enfoques, retomamos los elementos que nos hacen comprender la diferencia entre las unidades de producción, para después definir cómo cada uno de los estratos se ven afectados al no introducir su problemática en la agenda pública. Para ello, tomamos en consideración los conceptos que desarrolló la CEPAL, pues estos, ya incluyen las variables cualitativas que el CDIA no contempló.

Conforme al marco de la CEPAL los productores agrícolas, como ya habíamos mencionado, se dividen en dos y operan bajo diferente lógica. Por una parte, el objetivo de la agricultura empresarial es la obtención de la ganancia, mientras que las familias campesinas trabajan bajo el principal fin de la subsistencia y desde esta concepción se desprenden las principales categorías que se utilizan para describir a las unidades campesinas.

---

<sup>3</sup> Economía campesina y agricultura empresarial: tipología de agricultores del agro mexicano. CEPAL. México. 1981.

Es a partir del criterio de subsistencia mediante el cual se realiza la estratificación de las unidades de producción<sup>4</sup>, la subsistencia se entiende como el fin de asegurar la reproducción de las condiciones de vida de todos los integrantes de la familia, así como lograr la reposición de los medios de producción utilizados para la explotación de la unidad. En este nivel las necesidades alimentarias eran cubiertas y este fue otro indicador dentro del de subsistencia que sirvió para hacer la nivelación. Por debajo del nivel medio de reproducción está el de infrsubsistencia, como alude el concepto, en este peldaño los requerimientos nutricionales que la alimentación proporciona no eran suficientes, en este caso la dieta no cubría las calorías que los miembros de la familia deberían consumir diariamente.

La producción de maíz se volvió el equivalente para calcular el costo de la dieta y para cubrir ésta se determinó que el costo equivalía a 3.98 toneladas de maíz por año. En el siguiente nivel se encuentran las unidades estacionarias las cuales cuentan con un excedente que les permite, además de cubrir sus necesidades, crea un fondo de reposición, por tanto, se considera que tienen una forma de reproducción simple. En tanto los productores excedentarios se distinguen de los anteriores por la superficie de tierra, mientras los primeros cumplen la característica de tener entre 8 y 12 hectáreas como superficie laborable, los últimos tienen más de 12 hectáreas.

Por último, señalaremos el eslabón entre los campesinos y los agricultores capitalistas, este estrato en metamorfosis se refiere a los agricultores transicionales que se diferencian de las unidades campesinas por el hecho de contratar entre 25 y 500 jornadas de trabajo asalariado durante un año. No se especifica las hectáreas que deben tener para la clasificación, pero se sobreentiende que pueden ser más de 12 ha si se toma en cuenta la característica del último estrato de las unidades campesinas. Con la tipología se patentiza que este estrato no sólo está conformado por productores privados –incluyendo a los minifundistas- sino que también el ejido está dentro de las relaciones mercantiles de contratación de fuerza de trabajo, lo cual se puede reflejar en el porcentaje de 12% de ejidatarios en la escala transicional, aunque

---

<sup>4</sup> En este estudio a las unidades de producción del sector campesino se le llaman unidades campesinas, aquí no las llamamos unidades de producción agrícola familiar, ya que hay algunos estratos en los cuales la producción ya no están totalmente sustentada en el trabajo familiar y en algunas ocasiones se clasifica como unidad campesina y otras como pequeños empresarios. Esto en función del trabajo realizado por CEPAL de acuerdo a sus categorías.

representa un porcentaje mínimo considerando que el 52.3% de ellos se encuentra en el nivel de infrasubsistencia.

<b>Cuadro 1</b>		
<b>Tipología del sector campesino</b>		
<b>Estratos</b>		
Tipología	Superficie arable	Participación nacional (%)
Infrasubsistencia	Menor a 4 ha	55.6
Subsistencia	De 4 a 8 ha	16.2
Estacionarios	De 8 a 12 ha	6.5
Excedentarios	Mayor a 12 ha	8.2

Fuente: Elaboración propia con base en *Economía campesina y Agricultura empresarial*. CEPAL 1982.

Es por esto que, al estratificar a los productores agrícolas, se deben considerar varios factores además de la tenencia de la tierra y el tamaño de la parcela, también la contratación de trabajo asalariado puede darnos una radiografía de la estructura social agrícola. Otro elemento que resulta importante destacar es el capital invertido en la producción, para este punto cabe de más señalar que es la agricultura empresarial y/o comercial la que concentra los mayores niveles de capital invertido, pero es además la organización del trabajo la que determina la lógica en esta actividad.

#### **4. Diversificación de las actividades ejecutadas por las mujeres rurales**

Recordemos que en el apartado anterior se mencionaron los elementos más importantes para hacer la diferenciación de los agricultores del periodo de 1960-70, que tienen como contexto la modernización agrícola. En México se puede presenciar dicha modernización con la entrada de la Revolución Verde, que es un modelo que se implementó en la agricultura después de investigaciones realizadas en EUA, trajo consigo la obtención de semillas híbridas, empujó a la productividad de las tierras irrigadas y la implementación de las técnicas derivadas de este programa dan paso a la fase intensiva de la agricultura que se conoce también como el periodo de mecanización de la agricultura cuya finalidad era obtener una

alta productividad por la utilización de los productos químicos y de la maquinaria a diferencia de la etapa anterior donde el punto central era la extensión de la frontera agrícola.

Con ello se invirtió también en desarrollo de la ciencia y tecnología reflejo de la mecanización de la agricultura, el sector comercial se desplegarían los beneficios de este nuevo proceso, donde la lógica capitalista comenzó a filtrarse en la agricultura mexicana. Las consecuencias negativas de este tipo de política tuvo mayor impacto en los productores que forman parte de la economía agrícola familiar, la caída de los productos agrícolas como el maíz, tuvo un declive de más del 70% respecto con el salario rural (Gómez Oliver, 1994) tal disminución hizo que este sector de la población buscara otros medios para generar un mayor ingreso, y una vía fue su incorporación al trabajo asalariado, por ende se dio un movimiento migratorio hacia las ciudades, siendo el DF el que absorbió el 50% de los migrantes interestatales (Rello, 2010: 17), cuyo cauce apunta hacia el proceso de descampesinización<sup>5</sup> producto de la política económica y sectorial aplicada. El que se diera una dinámica migratoria siendo el polo de atracción las ciudades, no implicó un descenso en la población rural<sup>6</sup>, esto por el rápido aumento de la población dados los altos niveles de fecundidad y la disminución de las tasas de mortalidad, además de que la tasa global de fecundidad en las localidades rurales era superior que en las localidades urbanas (INEGI, 2001)

Una vez que se identificaron los diversos estratos de la agricultura familiar, es erróneo aseverar que el destino de las familias rurales corre la misma suerte, pues cada uno se comporta de diferente manera en función del nivel de ingresos que percibe. Con esto no queremos decir que el papel del dinero es crucial para definir el comportamiento económico de las unidades, ya que, como se dijo anteriormente, la lógica de estos núcleos de producción es diferente al de los agricultores capitalistas en donde la obtención de la ganancia es primordial.

---

<sup>5</sup> Algunos autores (Gómez Oliver, 1994; Otero, 2004) analizan el proceso de descampesinización como devenir de la economía familiar agrícola, que consiste en que se disuelva el campesinado, producto de la inserción del capitalismo en la agricultura, teniendo como orden lógico la proletarización de estos productores y su consecuente pauperización. Se detallará más sobre este punto en el siguiente apartado.

<sup>6</sup> Nos referimos a la población que vive en localidades menores de 2 500 habitantes, que tan solo de 1950 a 1960 paso de 14.8 a 17.2 millones. De acuerdo con cifras presentadas por Rello en términos relativos, dicha población pasó a representar tan solo el 35% mientras que en 1930 constituía el 67% de la población.

La consideración del nivel de ingresos de las unidades familiares responde a que, dependiendo de estos, los integrantes de la familia se quedaran dentro o fuera del núcleo familiar y de producción, es decir, si no se obtienen los niveles mínimos de subsistencia que permitan su reproducción, el papel de cada integrante de la familia cambiará y se insertará en el trabajo asalariado. Y con esto damos a entender que la tierra ya no es suficiente para tener los medios necesarios de vida, el autoconsumo que se permitía con la explotación de la unidad productiva y la entrada de recursos monetarios al presupuesto familiar por la venta del producto excedente ya no fue posible y en el caso de lograrse era con ayuda de apoyos a la producción tales como subsidios o si se encontraban adscritos a programas crediticios, merced a ello su composición orgánica se vio favorecida por el capital constante, aunque eran un pequeño porcentaje el que logró posicionarse en el escenario después del declive agrícola.

En un principio el trabajo de las mujeres se encontraba solamente al interior de la unidad doméstica, estas labores encuentran su base en la división sexual del trabajo (preparación de alimentos, crianza de hijos, cuidado de ancianos, etc.), las cuales son realizadas con el fin de contribuir a la reproducción de su círculo familiar, eso por un lado y por el otro, participaban en la explotación de sus unidades, actividad no remunerada y que aumentó su intensidad significativamente al presentarse los cambios en la estructura agraria. El aumento del trabajo familiar no fue suficiente para alcanzar los niveles de subsistencia y esto conllevó a que se diera un cambio en la división familiar del trabajo.

A raíz de la descomposición que presentaron las unidades familiares de producción, los estudiosos del tema comenzaron a enfocarse en las rutas de emigración para la búsqueda de otras fuentes de ingreso, la inserción de los productores agrícolas al trabajo asalariado ya fuera en el sector industrial o bien como jornaleros. Fenómeno que no fue exclusivo para la población rural masculina, las mujeres también entraron en esta dinámica. De tal forma, las investigaciones viraron su atención a la situación de las mujeres rurales a partir de 1970.

Marroni (2000) identifica tres principales elementos que sobresalen en las líneas de investigación enfocadas al análisis de la problemática de las mujeres en la agricultura:

- a) Hacer visible el trabajo femenino en la actividad agropecuaria.

- b) Construcción de la feminidad y masculinidad condicionantes para la división sexual del trabajo.
- c) Actividades realizadas por las mujeres son inferiorizadas y esto deviene en su inclusión subordinada y desvalorizada al mercado laboral.

El último punto resulta clave para realizar una tipología de las mujeres rurales, determinar de dónde provienen y hacia qué sector del mercado laboral se incorporan es importante, sin embargo no hay que dejar de tener en cuenta, como hecho central, que son las transformaciones ocurridas en las unidades familiares una consecuencia de su creciente incorporación a la economía de mercado o mejor dicho al sistema capitalista de producción, lo que también se traduce para las unidades aludidas, pasar de la autosuficiencia a un proceso de pauperización creciente. Y es bajo este contexto en el cual, la participación de la mujer se ve modificada, ya sea que pertenezca a las unidades de infra o subsistencia, la realidad para las mujeres pertenecientes a este tipo de familias se trastoca y se ven orilladas a diversificar sus actividades, así como a moverse en otros espacios, es decir, fuera del núcleo productivo familiar.

Un estudio elaborado por Hewitt (1979) aborda cómo las condiciones de vida de las mujeres pertenecientes a las unidades familiares de producción cambian rotundamente a partir de la modernización agrícola. Su trabajo retoma el concepto de estrategias de supervivencia<sup>7</sup> para explicar cómo en función del cambio de actividades tradicionales de las mujeres -por las precarias condiciones en las que viven- eleva o disminuye su estatus únicamente al interior del espacio doméstico. Un ejemplo de ello es cuando las mujeres migran hacia las ciudades, su participación en el grupo doméstico ahora también incluye buscar fuentes de trabajo fuera de la comunidad, no obstante, su estatus en el espacio urbano no se eleva por el hecho de volverse asalariada. Muy al contrario, en la ciudad es donde se exalta el hecho de que la inserción de las mujeres rurales al mercado de trabajo representa para ellas estar expuestas a discriminación e inclusive a acoso sexual, aunado a su desvalorización como fuerza de trabajo al pagárseles un salario más bajo que el que reciben en promedio la fuerza de trabajo masculina. Lo anterior refleja que las estrategias de subsistencia puestas en marcha tanto por

---

<sup>7</sup> Concepto utilizado por primera vez en 1973, el cual se refiere al comportamiento que desarrollan las unidades familiares encaminados a asegurar la reproducción material y biológica del grupo. La serie de comportamientos desplegados son consecuencia de las transformaciones agrarias. (Marroni, María, 2000: 78)

los hombres, como por las mujeres del hogar no necesariamente conllevan a una mejora en las condiciones de vida.

La emigración es vista como la principal estrategia que realizan los integrantes de las entidades familiares, en los casos en donde era el hombre el que emigraba, la carga de trabajo aumenta para las mujeres que se quedan bajo el control de la parcela –en caso de ser una unidad de producción familiar, la cual se considera semiproletarizada- ya que además de encargarse del trabajo de reproducción<sup>8</sup>, desempeñaron labores para la producción de sus cultivos. Para Hewitt esto significó un cambio positivo en el status de éstas mujeres rurales, sin embargo, no toma en cuenta la doble jornada de trabajo o en ocasiones tener hasta triple jornada, la cual de acuerdo a Alejandra Massolo (1989) se refiere a la participación que las mujeres tienen ya sea en movimientos sociales y/o acciones colectivas, que para el caso de los ejidos, ellas tenían derecho y obligación de formar parte activa de las asambleas, pero que por otra parte su participación no era considerada porque, aunque los hombres dueños de la parcela se encontraran fuera de la comunidad, ellos seguían siendo los jefes de familia a pesar de que las mujeres fueran las que en realidad tomaran este rol a partir de la migración de los esposos. La aseveración de Hewitt ante el hecho de la relación directamente proporcional entre el aumento de la participación femenina al interior de sus unidades de producción y el aumento en el nivel de status no siempre se cumple, los factores que impiden que se dé el condicionamiento anterior son de orden jurídico y cultural. Si bien la autora revisa el marco jurídico a través de la etapa de la reforma agraria en México, lo hace con el fin de polemizar aquellos estudios<sup>9</sup> que afirman la exclusión de las mujeres por parte del proceso de esa reforma.

Su conclusión sobre el tema no recae en el anterior argumento, pues para Hewitt dicho proceso en el agro mejoró el nivel de vida de las familias productoras, aunque posteriormente

---

<sup>8</sup> Marroni (2000) adopta la denominación que Lourdes Arizpe hace sobre el trabajo doméstico en el medio rural, al nombrarlo como "trabajo de reproducción".

<sup>9</sup> Hay estudios que analizaron la cuestión de las reformas agrarias para el conjunto de países de la región de América Latina (AL), pero en los estudios realizados por Carmen Deere (1980, 1982, 1986) se puede encontrar la tesis que argumenta que las reformas agrarias en AL, resaltando también las características de esta para el caso de México, beneficiaron directamente al hombre por solo considerarse al jefe del hogar varón como el único que se incorporan a las estructuras resultantes del proceso de reforma.

presentaron problemas de intercambio desigual, producto de la inserción de los pequeños propietarios y su núcleo familiar al sistema socioeconómico capitalista (Hewitt, 1979:37).

Al no concebirse la exclusión de la mujer en las leyes agrarias y como beneficiaria secundaria dentro de la cesión de derechos hereditarios, su conclusión es parcial, aunque se reconoce otro elemento que fue crucial para la diversificación de las actividades de las mujeres de este sector: la forma de incorporación a la modernización agrícola y económica en general. Asimismo, la modernización incide en las condiciones de vida y la incorporación de la población rural a esa dinámica genera cambios al interior de la estructura familiar, esa sinergia de transformaciones se resume en las siguientes líneas:

*“Las nuevas pautas de interacción entre los sexos son el producto de las estrategias de adaptación elaboradas por entidades familiares y dependen en gran medida del modo en que dichas entidades se incorporan en la sociedad nacional más amplia.” (Hewitt, 1979: 53)*

Al mencionar Hewitt (1979) que “la cultura parece sensible a la necesidad económica”, no significa que su investigación se hunda en un determinismo económico, sino más bien, se puede vislumbrar que ante los cambios en la estructura económica surgen nuevas formas de relación entre los géneros y una de ellas es que las mujeres salgan del espacio privado y se vuelvan asalariadas, esto con fines de completar el ingreso familiar, que sin embargo no significa que por ello salgan de su condición subordinada en la sociedad.

En este mismo sentido no debe entenderse que antes de volverse asalariadas las mujeres no hayan sido productivas, pues en la unidad productiva el trabajo familiar es fundamental. La diferencia recae en que, ante la precariedad de las condiciones de vida de las unidades familiares de producción agrícola, la mujer sale de la célula productiva-familiar en un contexto en el que aún no hay las instituciones y leyes que avalen su igualdad jurídica, mientras que, en el imaginario social derivado de los usos y costumbres, se sigue considerando que el lugar de la mujer es el hogar.

En un primer momento, las propuestas de los estudios de finales de 1970 sobre el deterioro de las condiciones de vida de las unidades familiares de producción y en particular de las mujeres rurales, se enfocaban a la creación de políticas públicas encaminadas a brindar los

servicios sociales y básicos que disminuyeran la carga de trabajo de las labores domésticas. La construcción de instituciones tales como guarderías, escuelas y centros de salud en el ámbito rural, así como el suministro de agua y luz, contribuirían a aligerar la creciente jornada de las mujeres de ese entorno.

Contemplar un solo escenario para la mujer campesina es reducir a un único perfil la categoría de mujer rural y por lo tanto tener un enfoque estrecho de la realidad. Algunos autores consideran que las estrategias que decidan realizar las mujeres para satisfacer las necesidades básicas de ellas y su unidad familiar son las que determinan qué tipo de actividad desarrollaran, sin embargo esto dista del panorama real, ya que las estrategias de subsistencia están en función de la región en donde se encuentren, de la estructura familiar y del estrato socioeconómico al que corresponden en la escala de los productores agrícolas (si es que aún tienen bajo su propiedad alguna porción de tierra). En suma, las actividades que realizan para lograr la reproducción social de su familia están en función de cuestiones geográficas, sociales y económicas.

Las actividades que a continuación señalo son las que se identificaron ante los cambios en la participación económica de las mujeres rurales:

- a) Como parte de la fuerza de trabajo de la manufactura rural, el cual tiene rasgos distintivos del trabajo domiciliario. Se concentra en la confección de prendas de vestir en su mayoría, este tipo de labor lo desempeñan las mujeres casadas y con hijos, lo que les permite quedarse en casa y obtener un salario al mismo tiempo, sin descuidar en tiempo y en espacio la faena doméstica.
- b) Jornaleras en cultivos de exportación. Esta actividad no siempre implica un movimiento fuera de la región en la que habita, pues si se encuentra cerca algún cultivo de esta índole, no es necesaria la migración. Si las agriculturas comerciales se encuentran en otra región aledaña a la de origen, el movimiento es pendular y se da solo para ir a trabajar asegurando el regreso al lugar de origen. Un tercer caso es la migración temporal en función del tiempo de la cosecha.
- c) Comerciantes en el sector informal o como vendedoras ambulantes, en su mayoría en centros urbanos.

- d) Trabajadoras domésticas, las cuales son generalmente, población femenina joven o bien solteras, el que no tengan hijos les facilita la contratación en la actividad.
- e) Obreras agroindustriales, esta es la forma máxima de proletarización, ya que se encuentran dentro de la industria como tal, procesando productos agrícolas. La mayoría de la fuerza de trabajo en dicha actividad son jóvenes.

Lourdes Arizpe y Carlota Botey (1986:48) identifican entre estas actividades, cuatro formas de proletarización de las mujeres del México rural:

- 1) Donde la familia permanece en la comunidad y todos los miembros venden su fuerza de trabajo en la localidad. La madre e hijas se emplean en labores temporales, ya sea como jornaleras agrícolas o en servicios domésticos.
- 2) El trabajo asalariado en forma de trabajo domiciliario, que permite seguir dentro de la comunidad.
- 3) El trabajo asalariado con tendencia emigratoria con dirección a las regiones de agricultura capitalista.
- 4) Trabajo asalariado por parte de las jóvenes en la agroindustria.

### **Conclusión.**

Los puntos señalados guardan correlación y nos muestran un panorama general pero también particularizan sobre las actividades que desempeña la incipiente fuerza de trabajo femenina proveniente del medio rural.

A principios de los ochenta del siglo XX, estalló una crisis estructural de la economía mexicana, ante este escenario, los empresarios agrícolas e industriales absorbieron en mayor medida el trabajo femenino, al considerarse como mano de obra barata, las mujeres provenientes del medio rural entraron al mercado laboral en condiciones desventajosas, no tan solo por estar bajo un contexto de crisis sino también por su secular condición subordinada dentro de las relaciones de género y esto hizo que se desvalorizara aún más el valor de su trabajo, tomando en cuenta que cuando los demás integrantes de la familia (mujeres y niños) entran al mercado laboral, se desvaloriza la fuerza de trabajo del hombre y del proletariado en general. No hay que perder de vista que esta consecuencia directa del desarrollo capitalista guarda correlación con el proyecto nacional de industrialización de la economía mexicana.

## **CAPÍTULO 2**

### **PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL FEMENINA EN LOS MERCADOS DE TRABAJO:**

#### **EMPLEADAS DOMÉSTICAS, JORNALERAS Y OBRERAS**

En este capítulo se detallarán los ámbitos laborales en los que las mujeres rurales desplegaron su fuerza de trabajo, destacando los casos más representativos de los mercados de trabajo en los que entraron para obtener ingresos dadas las condiciones de crisis agrícola y expansión del capitalismo en el sector, también su ubicación en el mapa nacional, dando cuenta del proceso de migración que experimentó un porcentaje de esta población femenina.

Por una parte, se tiene la entrada de las mujeres rurales a los servicios domésticos, si bien este fenómeno no es exclusivo al periodo que destacaremos, es a partir de finales de los sesenta cuando se empieza a dar un éxodo hacia las áreas urbanas, siendo las mujeres jóvenes las que comenzaron a confluir a las ciudades en busca de ese empleo. En segundo lugar, está el crecimiento de las actividades agroindustriales que fue otro factor que conllevó a las mujeres del campo a ser partícipes de los mercados de trabajo agrícolas en expansión. Un tercer sector que absorbió fuerza de trabajo femenina rural fue la industria, ya fuera en su etapa embrionaria, trabajo a domicilio o en su fase más desarrollada, la maquila.

Estos son los tres espacios laborales que nos interesan resaltar, es en 1970 cuando comienza a darse mayor participación de las mujeres rurales en esas actividades y en 1980 es clara su creciente inserción en los sectores mencionados modificando las relaciones de aquéllas con los integrantes de su unidad doméstica y con la sociedad en general.

Pondremos mayor énfasis en las mujeres rurales que salieron de unidades familiares de producción agrícolas para insertarse en los mercados de trabajo antes mencionados, para observar las consecuencias del desarrollo capitalista en la agricultura y la consecuente crisis agrícola sobre la población rural femenina. Los datos obtenidos para la población objetivo se encontraron en estudios de caso que analizaron con mayor acercamiento las características y condiciones de vida de mujeres (en general o rurales) trabajadoras en actividades agrícolas, en los servicios domésticos o bien en la industria.

## **1. Proceso de integración de las mujeres rurales a los mercados de trabajo**

La participación femenina rural (proveniente de las unidades familiares de producción) en los mercados de trabajo sobreviene cuando en México se presentaba ya un problema ocupacional. Las principales tesis al respecto apuntaban que los fallos en la política económica, al inclinarse más hacia el desarrollo del sector industrial dejando de un lado al agrícola, tenían como resultado el desfavorable panorama en la estructura del empleo al no generarse empleos en los diferentes sectores de la economía (Gaitán Torres y Saul Trejo).

El espacio urbano es trastocado por las políticas industriales que enfocaron sus esfuerzos en concentrar a la población en estos centros para el desarrollo económico comandado por la industria. El avance tecnológico y su implementación en el proceso productivo fue imperativo para el desarrollo económico de México bajo el modelo de industrialización, lo que dejó de fuera la absorción de mano de obra dado el uso de los nuevos medios de producción como la maquinaria importada. El aumento demográfico que se tuvo entre 1950 y 1970, las políticas de planificación familiar dirigidas a que se diera ese incremento y la modernización de la estructura económica entraron en contradicción. Contradicciones que se entienden como dificultades para que el país logre un crecimiento y desarrollo económico, lo que implica no dejar al margen a ningún sector de la población, hecho totalmente contrario a lo que ocurrió en la estructura ocupacional.

Los datos obtenidos del Censo de Población de 1970 sirvieron para hacer la medición del empleo y desempleo, los criterios y metodologías para la cuantificación presentan algunas inconsistencias que referiremos más adelante una vez descritos.

En primera instancia, se reconoce que no hay una economía de mercado en su totalidad, por la coexistencia de unidades familiares de producción y de empresas que utilizan fuerza de trabajo, pero esto no impide hacer una definición de la población económicamente activa (PEA), la cual se dividió en:

a) Ocupados: aquellos que laboran como jornaleros, obreros, patrones o trabajadores por cuenta propia, a cambio de un ingreso.

- Aquéllos que trabajaron por lo menos 15 horas ya sea en un rancho, taller o negocio u otro tipo de actividad económica puesta en marcha por algún familiar, sin tener remuneración alguna.

b) La población que se encuentra laborando esporádicamente.

- Desocupados, son aquéllos que no se encuentran trabajando y su finalidad no es buscar alguna labor para tener remuneración,
- Los desempleados, buscan trabajo, pero no son absorbidos por los mercados de trabajo existentes.

Del desempleo como rubro dentro de la estructura ocupacional, subyace un elemento más para la clasificación de la fuerza de trabajo, el subempleo, y hace referencia a la población que, al no estar laborando por no encontrar trabajo, se ocupa en actividades improductivas<sup>10</sup> para sostenerse en el lapso que hay entre el tiempo de búsqueda de empleo y la entrada al mismo. Trejo (1975) menciona otras particularidades de la población subempleada como son:

- 1) La disposición de querer trabajar más horas para tener un mejor salario.
- 2) Las actividades que realizan fuera del mercado de trabajo formal, se les remunera con ingresos por debajo de la media.
- 3) En esas actividades no utilizan sus capacidades y calificaciones de manera plena.

El reconocimiento del subempleo sirve para identificar cuáles fueron las regiones que presentaron mayor población en esta situación, además de referir cuáles fueron los sectores económicos donde hay mayor cantidad del mismo rubro. Las estadísticas ostentan que la región centro norte y centro sur son las que tienen el mayor porcentaje de subempleados en el total de las nueve regiones en las que se dividió el país<sup>11</sup>.

El problema del creciente número de subocupados y desempleados en las ciudades conllevó a que se retomaran los datos obtenidos de las estadísticas de 1970 respecto con la estructura ocupacional, para constatar otro fenómeno ligado al anterior, el cual se dio a conocer

---

<sup>10</sup> El subempleo se consideró como parte de la problemática ocupacional. Este concepto está ligado con la concepción de que la productividad marginal del empleo tiene a cero y por lo tanto las personas situadas en este rubro, tienden a estar en una actividad poco productiva o bien improductiva.

<sup>11</sup> Las nueve regiones son: centro, noroeste, norte, centro norte, centro sur, pacífico, golfo, península, sur.

formalmente por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), este fue el reconocimiento de un sector informal al interior de cada actividad económica por la incapacidad de los mercados de trabajo para absorber la mano de obra en aumento en los centros urbanos, se resalta en específico la incapacidad del sector industrial para generar empleos. El medio por el que se propagó el problema de la informalidad en las áreas urbanas fue la migración, ésta se consideraba como fuente de la presión demográfica sobre las ciudades y era consecuencia del bajo crecimiento de la producción agrícola.

Lo anterior descrito, es el enfoque bajo el cual se conceptualizó la problemática del creciente "sector informal", este enfoque mistifica los efectos que el desarrollo del capitalismo tuvo en el ámbito agrícola y rural tradicional, incidiendo de manera negativa en la producción familiar y la subsecuente participación de mujeres y hombres en los mercados de trabajo formando parte de la población ocupada en las actividades consideradas informales.

El concepto de sector informal en México se hizo por primera vez en un informe elaborado por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) en conjunto con la OIT y el Programa Regional del Empleo para América Latina (PREALC) en donde se indicó que la ocupación informal se refiere únicamente a las actividades dentro de los centros urbanos, por lo que se excluye a las actividades agrícolas. Puede parecer lógico que, si se ubica a las actividades informales en las ciudades, quede al margen la producción agrícola, sin embargo, lo que en realidad se excluye es al trabajo realizado por las unidades familiares de producción o aquellas actividades agrícolas que tienen como fin garantizar la subsistencia de la unidad. En este punto hay una imprecisión, ya que para la OIT (1972) la racionalidad económica de las actividades informales consistía en generar un ingreso para la subsistencia del grupo familiar, a comparación del sector formal cuya lógica económica iba encaminada hacia la acumulación de capital, sin embargo, vemos como la OIT implícitamente considera que las estrategias de subsistencia se concretan en el llamado trabajo informal.

Para cuantificar al sector informal en la estructura de empleo, así como para mostrar sus tendencias no sólo a nivel geográfico sino también social y sectorial, se realizó una encuesta complementaria como parte de la Encuesta Continua sobre Ocupación (1976) cuyo propósito fue conocer la magnitud y características de la ocupación informal en las principales ciudades.

Se consideró a los trabajadores informales urbanos a aquéllos que declararon percibir salarios inferiores al salario mínimo y que encima no tenían prestaciones como seguridad social, contratación estable y/o afiliación a organizaciones laborales (STPS, 1993).

Para 1976, la participación de las mujeres en trabajos informales fue de 36.4%, menor a la presentada por los hombres (63.6%). La proporción de mujeres en este tipo de actividades tenían como fin complementar el salario y asegurar la reproducción familiar.

Como se mencionó anteriormente, la OIT consideró a los trabajos informales formas de subsistencia ante el creciente desempleo, visión que se adopta en la explicación que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social hace de las estadísticas realizadas para la "informalidad". En un documento realizado por la última instancia referida en 1993<sup>12</sup>, señalan a las ocupaciones de subsistencia como parte de los trabajos informales y como ocupaciones que extraen ingresos a los sectores medio y altos. En el marco del documento aludido se afirma que dichas actividades podrían prescindirse con facilidad, tales como la venta ambulante, los servicios de vigilancia y los servicios domésticos. Si realmente fueran fácilmente prescindibles, los servicios domésticos no hubieran presentado una tasa de crecimiento del 4.5% entre el decenio de 1970 y 1980, en cual el gran porcentaje de trabajadores en dicho ámbito corresponden a la PEA femenina proveniente, en su mayoría, de zonas rurales.

Con lo anterior descrito, podemos advertir que hay puntos que no se tratan sobre la problemática en la estructura ocupacional en el México de 1970, y es que si bien cada instancia pública –como es el caso de la STPS– enfoca sus objetivos a la problemática que le corresponde atender, de acuerdo con sus funciones operacionales, para el caso del empleo y desempleo ocasionado por los cambios estructurales tanto en el campo como en la ciudad, se trató solo a la parte urbana. Las soluciones que se dieron fueron enfocadas a dinamizar al sector industrial para la absorción de la creciente fuerza de trabajo concentrada en las principales ciudades. El crecimiento de la población ocupada en el sector servicios se consideró como temporal, sin embargo, el comportamiento de este sector en las siguientes

---

<sup>12</sup> El Sector Informal en México. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaría "B". Cuadernos de Trabajo. México. 1993.

décadas nos demuestra lo contrario. El poco lugar que se le dio a los servicios domésticos en las primeras estadísticas derivadas de la informalidad, su explicación difusa y desligada de los cambios que acontecieron tras la modernización económica también corresponde al marco conceptual bajo el cual se explicó la realidad laboral en el país, el de la racionalidad productiva<sup>13</sup> que es el que utiliza la Organización Internacional del Trabajo. Adaptar la realidad económica a las explicaciones universales trae como consecuencia este tipo de propuestas a nivel de política pública.

La mayoría de las mujeres provenientes del ámbito rural, consideradas como migrantes, marginadas del "sector formal de empleo", incurren en actividades que se consideran informales, más allá de estar al margen, se reconoce que las actividades desarrolladas por las mujeres (y no únicamente las mujeres sino también los hombres) provenientes de las zonas rurales son para generar un ingreso, recursos para subsistir en el ámbito urbano. Las instituciones públicas reconocen que los trabajos en los que se ocupan las mujeres son para subsistir, pero resaltan el hecho de que estas actividades son perjudiciales para la población urbana femenina y masculina. El que se haya incrementado el servicio doméstico se explica por el aumento de las trabajadoras en la industria, el aumento de su ingreso y el consecuente descuido del trabajo doméstico, lo que es otra muestra de que el problema siempre se ve desde el lado urbano y no se reconocen otros problemas derivados de la migración rural – urbana y mucho menos de la situación de las mujeres rurales en la cuestión laboral y su entrada a los mercados de trabajo urbanos.

## **2. Participación de mujeres rurales en el sector de servicios domésticos**

Atendiendo los vacíos que el primer acercamiento (en cuanto a la inferencia estadística) tuvo en el terreno de la población femenina rural dedicada a los servicios domésticos, distinguiremos otros factores que marcan las principales características de este espacio laboral.

---

<sup>13</sup> En donde se señala que las causas de la informalidad están ligadas con el mercado de trabajo y la distribución del ingreso. El excedente de mano de obra, PEA marginada del sector formal, constituido en su mayoría por migrantes rurales que no pueden encontrar trabajo en el sector urbano moderno, desempeñan cualquier actividad que les permita recibir un ingreso y medios indispensables para sobrevivir en las ciudades.

Principalmente, es menester indicar que en esta actividad económica no se tiene una relación social de producción en la que se obtenga capital ya que los trabajos ejecutados no corresponden a un proceso productivo como tal y no obstante existe una relación patrón-trabajador, a modo de servidumbre, siendo el último el que ayuda a la reproducción social del otro. Las mujeres que se dedican al trabajo doméstico asalariado en el periodo de finales de los setenta y a mediados del siguiente decenio son, en su mayoría, mujeres pertenecientes a familias rurales, como rasgo distintivo se tiene que las familias rurales eran minifundistas o ejidatarias que comenzaron a enviar a las mujeres más jóvenes del grupo doméstico al trabajo urbano o bien a las áreas aledañas donde había familias adineradas con ingresos que les permitieran tener a trabajadores domésticos. El salario servía para cubrir el déficit que presentaba las unidades familiares de producción, siendo en un primero momento aporte para la compra de semillas, fertilizantes y diversos insumos agrícolas (Velázquez, 1992), pero después, ya bajo la creciente precariedad de las familias y los casos en los que no se contaba ya con tierras, el salario de las trabajadoras jóvenes servía únicamente para completar el ingreso global que cubría las necesidades básicas de la unidad familiar.

El que uno de los principales lugares para laborar fuera el espacio doméstico dedicado a la reproducción tuvo su raíz en el perfil de esas mujeres. En las familias campesinas las oportunidades de acceder a la educación eran mínimas y sólo se elegía a alguno de los hijos para mandarlo a la escuela, por lo general se seleccionaban a los hombres. Había una falta de educación en el medio rural aunado a la marginación de las mujeres a este derecho ya fuera por usos y costumbres o por falta de una política educativa que desplegara sus beneficios a la mayoría de esa población. Una aproximación a este tema y al perfil de las trabajadoras en el sector fue una publicación por parte del Colectivo Atabal (enfocado a la capacitación en derechos laborales del servicio doméstico) en donde se realizó una encuesta a cien trabajadoras del rubro en cuestión entre 1984 y 1985. Ortiz y Roffre (1991) a través de los resultados de la encuesta destacan qué tipo de mujeres son las que trabajan en las labores domésticas remuneradas.

Aunque el estudio es sobre un espacio geográfico delimitado, Cuernavaca, nos sirve para conocer las características sociodemográficas de las encuestadas, que del total de la muestra el 12% eran analfabetas y el 13% cuando menos había estudiado hasta 4° de primaria. Por

otra parte, el 88% de las mujeres son migrantes y la edad en la que empezó a trabajar la mayoría de ellas fue en el rango de los 11 y 14 años. A pesar de estos datos, la parte testimonial del estudio nos arroja información en donde se concluye, para fines de nuestra investigación, que no todas las mujeres provenían de una unidad de producción agrícola, algunas de ellas descendían de familias de comerciantes o bien solo señalan su anterior lugar de procedencia sin ir hasta el origen, al lugar donde nacieron. Algunas mujeres sí dieron más detalle de su origen y a qué se dedicaban sus padres, algunos fueron productores agrícolas y ya habían muerto, otras indican que trabajaban en el campo, en el "ranchito" de su familia desde niñas y ya después como jornaleras agrícolas. Se pueden deducir que sólo una parte de las trabajadoras domésticas pueden considerarse mujeres rurales y sin embargo con los datos del estudio citado no se puede definir un porcentaje. Mary Goldsmith (1993) afirma el hecho de que la recolección de datos y metodología en el Censo de 1980 varía respecto con otros censos y hace difícil la comparación del porcentaje que representan las trabajadoras en los servicios domésticos como parte del total de la PEA femenina. Otra de las limitaciones que tienen las estadísticas de la séptima y octava décadas del siglo XX es que no se consideran todos los elementos que nos podrían dar una mejor imagen sobre el perfil de las trabajadoras domésticas y que sólo destacan el porcentaje de estas trabajadoras dentro del total de la fuerza de trabajo femenina ocupada en las principales ciudades.

Es importante definir en qué medida las mujeres rurales entraron a laborar en esta actividad y encontrar datos que nos ayuden a verificar el porcentaje de este sector poblacional que contribuyó a que aumentara el porcentaje de PEA femenina rural en el trabajo doméstico.

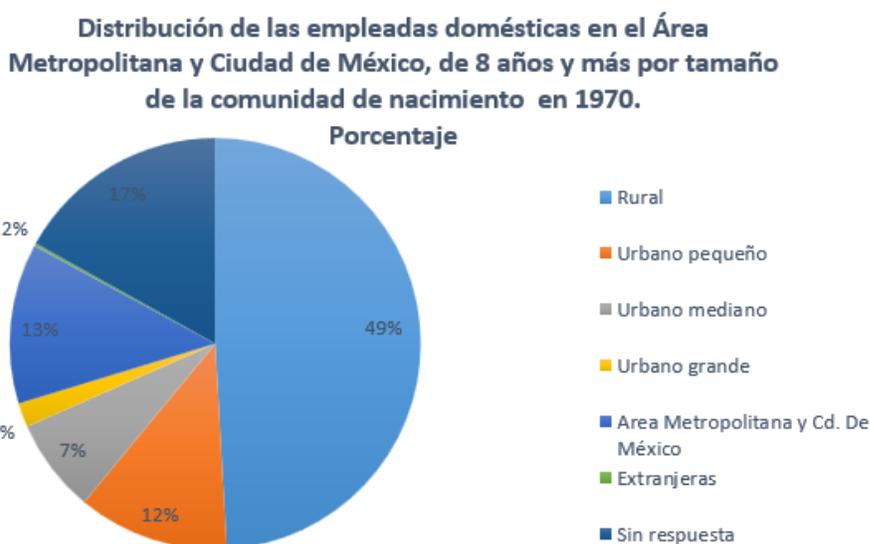
Leff (1974)<sup>14</sup> presenta datos interesantes para ubicar el origen de las trabajadoras domésticas. A partir de su posicionamiento en el mapa de la Ciudad de México, la autora pudo realizar cuadros estadísticos sobre las principales características de las empleadas domésticas, datos

---

<sup>14</sup> Su tesis de licenciatura en Sociología que lleva por título: "Algunas características de las empleadas domésticas y su ubicación en el mercado de trabajo en la Ciudad de México" tiene en el centro de su argumento que el "servicio doméstico opera como un mecanismo efectivo por medio del cual la Cd. de México y otras grandes ciudades son capaces de acomodar a una buena parte del flujo femenino de migrantes que llegan a la ciudad provenientes de áreas rurales". De tal forma que retomamos su estudio para rescatar la elaboración de estadísticas que incluyen el factor rural dentro de las características principales de las empleadas domésticas, a pesar de que la investigación sólo se enfocó en la Cd. de México, se considera una muestra significativa por el gran porcentaje de empleadas domésticas trabajando en esta ciudad.

que se hicieron a partir de la Encuesta de Migración Interna y de la de Estructura Ocupacional y Movilidad Social en el área metropolitana (1970). Nos resulta importante destacar cuáles fueron las fuentes primarias para la construcción de cuadros, ya que esto pone de manifiesto que, en las estadísticas oficiales de ese periodo, todavía no se consideraban a las mujeres rurales como categoría social y al proceso de migración causado por la falta de oportunidades en el campo no se le dio el suficiente énfasis para ser considerado dentro de la política pública en general.

El elemento que nos interesa destacar, inmerso en la investigación de Leff (1974) es el porcentaje de población migrante en los servicios domésticos aunado a su nivel educativo, teniendo como resultado que el 74% de las trabajadoras domésticas provenían de otros estados y de este porcentaje el 20% son analfabetas y el 60% no ha completado su instrucción primaria. Por otra parte, respecto al tamaño de la comunidad de nacimiento se encontró que el 49.1% provenía de una comunidad rural<sup>15</sup>.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Leff Gloria. "Algunas características de las empleadas domésticas y su ubicación en el mercado de trabajo en la Cd. de México". 1974

<sup>15</sup> Para el tamaño de las comunidades se contemplan los siguientes rangos: rurales son aquellas que cuentan con menos de 5 mil habitantes, las urbanas pequeñas tienen de 5 mil a 19 mil; las urbanas medianas cuentan con 20 mil a 99 mil habitantes y las urbanas grandes tienen 100 mil y más habitantes.

Como se refleja en el gráfico anterior, el rango de edad no tiene un límite superior, pero la edad mínima señalada es de 8 años, esto porque en las estadísticas en las que se basó para realizar el conteo de empleadas por comunidad de origen consideran esta edad que es cuando las niñas migran para incorporarse al empleo doméstico remunerado.

En otro estudio realizado en la zona metropolitana de la Ciudad de México entre los años 1977 y 1985 (Goldsmith, 1990) basado en 57 entrevistas a trabajadoras del servicio doméstico destaca cómo las rutas trazadas por las mujeres rurales, ante cambios en sus comunidades de origen, tuvieron como destino un área urbana, ya fuera porque tenían conocidos en esa región o porque los centros urbanos representaban un paisaje lleno de oportunidades para encontrar trabajo. El proceso de migración del 75% de las entrevistadas tuvo como primer destino la Ciudad de México y el rango de la edad de migración ondulaba entre los 15 y 20 años. Otro dato revelado en las entrevistas es que la migración hacia la ciudad para entrar a laborar en el servicio doméstico era parte del ciclo de vida femenina (Goldsmith, 1990:267), es decir, llegada una cierta edad (adolescencia) la migración se hacía necesaria para las hijas jóvenes, se veía en ellas una fuente potencial para completar los ingresos de la familia, aunque hay algunas mujeres que afirman haber sido ellas las que instaron a sus padres o familiares directos para aceptar su mudanza a la ciudad, esto teniendo en cuenta que hay un fuerte vínculo con la comunidad de origen y su cambio de ubicación no implicaría independizarse de la unidad doméstica.

Las entrevistas también reflejan esto claramente al afirmar que algunas empleadas en labores domésticas regresan en tiempo de siembra y cosecha para ayudar a dichas actividades, además de que auxilian en la preparación de comida para los peones. En el siguiente cuadro se resumen las características de los hogares de origen de las mujeres entrevistadas, en donde también se incluyen algunos datos sobresalientes sobre el perfil de las empleadas domésticas de origen rural.

**Cuadro 2.**  
**Mujeres rurales empleadas en el sector doméstico**  
**Características y condiciones de trabajo.**  
**1970-1985**

Modalidades de trabajo	Contratación	Remuneración*		Características del hogar de origen.	Estrategias de los hogares (uso de ingresos)
De planta	Indefinición de jornada laboral y de actividades.	Menos del 50 %	77%	a) Unidades productivas de subsistencia. b) Con un máximo de 5 ha de tierras de temporal, sin contratación de mano de obra. c) Campesinado sin tierra d) Complemento del ingreso con actividades como: . Artesanías. . Elaboración de alimentos . Asalariados agrícolas. . Asalariados en industria (manufactura, minería y construcción).	1. Reproducción simple sin mejoramiento significativo en el nivel de vida de miembros del hogar.
		50 al 75%	18.90%		
		75%	2.40%		
		Más del 75%	1.20%		
De entrada por salida	Jornada laboral definida pero no las actividades.	Menos del 50 %	76%		2. Para educación, bienes de consumo duradero, impacto en condiciones y prestigio del hogar en la comunidad.
		50 al 75%	7.00%		
		75%	13.20%		
		Más del 75%	2.30%		
A destajo	Actividades específicas.	-			3. Inversión en tierras y ganado.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Leff (974); Goldsmith (1990) y Ortiz y Joffre (1991). \*Porcentaje de las empleadas domésticas que trabajan de planta y porcentaje de trabajadoras domésticas de entrada por salida que reciben menos del 50 por ciento, entre el 50 y el 75 por ciento; 75 % y más del 75 por ciento del salario mínimo de 1970.

También se estableció qué tanto el ingreso proveniente de actividades complementarias a la agricultura y/o el acceso a los recursos económicos para seguir laborando la tierra, dependían de la composición del hogar, es decir, del número, género y papel que cumplen los integrantes de las unidades domésticas. El que las jóvenes migraran a temprana edad es porque pese a que las niñas y mujeres adultas realizan trabajos de reproducción y de producción en la unidad productiva agrícola o bien en la unidad doméstica en caso de no tener ya tierras, se decide tácitamente que sean ellas quiénes vayan a buscar empleo a las ciudades, siendo la Ciudad de México la que alberga mayor número de la población femenina rural en busca de incorporarse al servicio doméstico. A los hijos menores se les sigue mandando a la escuela y

en caso de ser ya mayores, es decir, que se encuentran entre la adolescencia y la incipiente adultez, los hombres también migran a las ciudades o lugares aledaños donde puedan trabajar como jornaleros o ser contratados en la industria de la construcción. No obstante, las rutas que siguen los componentes de una unidad doméstica dependen del lugar de origen y de la misma estructura familiar que se tenga, no todos tienen el mismo destino.

Es un hecho que el empleo para mediados de la década de los ochenta había aumentado significativamente en las áreas metropolitanas, en particular, proliferaron aquellas actividades consideradas del sector terciario, siendo el rubro de los servicios una de las principales fuentes de ocupación para las mujeres. Al interior de este sector están las trabajadoras domésticas que para 1970 desciende su participación a 43% respecto a las mujeres ocupadas en los servicios, mientras que en 1940 ascendían a 72%. Si bien esta reducción muestra que en el sector servicios se dio una diversificación de actividades en donde las mujeres pudieron entrar a laborar, ese no fue el caso de las mujeres rurales las cuales, por su bajo nivel educativo y falta de requisitos para entrar a los servicios de enseñanza, salud, turismo entre otros, tuvieron que seguir el destino hacia la búsqueda o entrada por recomendación al trabajo doméstico remunerado. Además, se vincula esta baja de la población femenina ocupada en los servicios domésticos por un descenso en la demanda por parte de la clase media languidecida por las crisis acaecidas en 1976 y 1982. A grandes rasgos, el servicio doméstico fue un sector característico por absorber gran número de mujeres rurales ya fuera de origen indígena o no.

No se tiene un perfil sociodemográfico a nivel nacional de las empleadas domésticas en las estadísticas disponibles para las décadas que se analizaron anteriormente, es por ello que a través de algunos estudios de caso se pudieron destacar ciertos elementos y características de las mujeres provenientes de áreas rurales, enfocándonos más en aquellas que procedieron de una unidad familiar de producción. La migración es un factor en común de las mujeres rurales que se ocuparon en labores domésticas remuneradas. La movilidad hacia la frontera norte y en especial hacia los EUA no se puede prescindir para señalar que las mujeres también formaron un gran porcentaje dentro de las estadísticas de esta ruta de desplazamiento a partir de 1980, previo a esta fecha los hombres eran los que más migraban, teniendo como impulso el Programa Bracero que consistió en dar trabajo temporal en EUA.

Si la migración interestatal representa una estrategia de supervivencia para las familias rurales, la migración internacional no adquiere este matiz. Gustavo López (1988) asevera que estudios sobre la migración a EUA advierten que después de 1960 y aún más entre 1970 y 1980 la movilidad hacia el norte fue más difícil por los costos que implicaba, además de que una vez terminado el programa para trabajar de bracero, la entrada hacia ese país para las familias rurales pobres era bajo la ilegalidad, por lo tal, como también lo expone Velázquez (1992:172), la migración internacional no se considera una estrategia de supervivencia para las mujeres rurales por los costos y dificultades de esta movilidad.

Por lo que únicamente nos enfocaremos a poner de relieve el hecho de que las principales rutas de migración de población femenina rural eran trazadas hacia las regiones que presentaban mercados laborales en expansión tales como las zonas de agricultura comercial y exportadora, la industria de la maquila en la frontera norte y en las actividades del sector terciario en las zonas metropolitanas como fue el caso expuesto más arriba.

Aunque en un principio la migración fue una estrategia para tener ingresos complementarios, con el paso del tiempo, en un contexto de crisis y falta de apoyo al desarrollo rural de las familias campesinas, la migración se convirtió en una condición para la reproducción de estas unidades (Aranda, 1993:183). Aunado a esto, el creciente número de mujeres asalariadas en el campo como parte del total de las mujeres aumentó de 5.2% en 1975 a 20% en 1985 (Aranda, 1993: 184); lo que significó que a pesar de no haber un plan de acción que impactara en el desarrollo de las unidades productivas del campesinado, la expansión de los mercados de trabajo agrícolas comerciales y de exportación absorbieron gran parte de la población rural.

### **3. Mercados de trabajo agrícola**

Al sumar el proceso de migración al conjunto de cambios que experimentaron los integrantes de las unidades familiares de producción, la descomposición familiar se agudizó. Como fue en el caso de las empleadas domésticas, de todos sus parientes, muchas veces fueron ellas las primeras en migrar y en su mayoría solas.

Los mercados de trabajo agrícolas a los que nos referimos líneas previas, al contrario de los servicios domésticos, atraían a más elementos de la unidad doméstica, es decir, la migración no era individual sino familiar. Tal es el caso de los jornaleros agrícolas en donde hombres,

mujeres y niños participaban a cambio de un ingreso. La conformación de la división del trabajo en los procesos productivos de la agricultura capitalista determinó la demanda del trabajo femenino.

A comparación de los servicios domésticos, considerados como una ocupación en donde predomina la participación de las mujeres, en el trabajo agrícola remunerado se emplea fuerza de trabajo de diferente rango de sexo y edades.

Antes de mencionar su división del trabajo en el proceso productivo agrícola, partiremos de la definición que hace Astorga (1985:15) de lo que son los jornaleros agrícolas:

*“Masa de trabajadores agrícolas eventuales que carecen de empleo permanente, cuyo trato no es el de un trabajador con una actividad estable, protegido por las leyes sociales, con acceso a organizaciones de clase para hacer valer sus derechos, sino por el contrario, se trata de un amplio espectro social de personas que se encuentran como migrantes absolutos [...] los cuales tienen diversos patrones”*

Esta concepción se puede completar con otro elemento que resalta Concepción Martínez (1998) que es el de no poseer tierra lo cual es falso en el caso de jornaleros estacionales y de otros aunque todavía se sigue teniendo vínculos con comunidades campesinas por lazos de parentesco, lo cual es variable, puesto que en un inicio, los jornaleros agrícolas eran poseedores de tierra pero su producción no era suficiente para alcanzar los niveles de subsistencia y era necesario tener un ingreso complementario y por ello se ocupaban en esas segundas labores agrícolas.

Astorga (1985) estudió las fases por las que transitaban los jornaleros hasta completar la venta de su fuerza de trabajo. Las etapas son las siguientes:

- 1) Promoción. Es la primera etapa en donde se promueve el trabajo agrícola, las fechas están en función de los ciclos de cosecha y siembra de los cultivos. Existen dos formas a través de las cuales se propaga la información: una es la formal, dando previo aviso a las autoridades municipales para que esparzan el comunicado, otra es a través de medios visuales y por la radio. El autor cataloga que este peldaño constituye el principio de la promoción para el desalojo de miles de campesinos y población rural en condiciones de pobreza hacia las zonas de cultivo de la agricultura capitalista.

Dentro de este punto también entran los mecanismos de endeudamiento a los que someten a las personas como una forma de comprometerlos al trabajo de jornalero.

- 2) Recolección. Fase que consiste en reunir a todos los que hayan decidido voluntaria o involuntariamente (endeudados) incorporarse a la faena.
- 3) Transporte. La transportación puede que sea en localidades aledañas a la comunidad de origen o bien a regiones aún más lejanas, inclusive al otro extremo del lugar de procedencia.
- 4) Albergue. El lugar donde los trabajadores descansarán de su jornada muchas veces era en sitios bajo condiciones precarias.
- 5) Clasificación. La selección de qué trabajadores se destinarán a cada cultivo se da desde la etapa de “recolección”, sin embargo, aquí se concreta la tipificación de los jornaleros agrícolas, es decir, se establece la división del trabajo de la faena agrícola. La división está en función del tipo de cultivo.
- 6) Consumo de la fuerza de trabajo. Tenemos por último la venta total de la fuerza de trabajo de los jornaleros, aunque la paga se puede dar por adelantado (mecanismos de endeudamiento), este punto hace referencia al término de las jornadas y el retorno de los trabajadores a sus lugares de origen o bien hacia otros cultivos para laborar. A veces el consumo de las capacidades físicas de los trabajadores no se llega a cubrir el tiempo de trabajo total, las malas condiciones de vivienda y de trabajo hacen que muchas veces caigan extenuados, enfermos, pero que siempre se puede asegurar el remplazo de brazos en el momento de la desertión.

Explicar cada una de las fases por las que transitan los jornaleros es importante para dar una imagen de los factores involucrados que dinamizan la absorción de la masa de población rural, con o sin tierras, en los mercados de trabajo agrícolas. Es claro que el principal elemento es la necesidad de tener un ingreso, no obstante, al haber puntualizado las etapas nos acercamos más a cómo viven los jornaleros esta andanza.

La división del trabajo para algunos cultivos ubicados a lo largo de México<sup>16</sup>, en donde se observa que en Michoacán y Sinaloa se contratan a mujeres y niños para el corte y empaque

---

<sup>16</sup> Los datos fueron obtenidos del estudio antes citado. Enrique Astorga (1985) “Mercado de trabajo rural en México. La mercancía humana”. Ed. Era. México. Página 25.

del jitomate, al igual que en Sonora y Aguascalientes para la vid, en la Costa de Chiapas se requieren solo mujeres para el empaque de plátano y en la Costa de Jalisco para el chile dulce. Esta división de trabajo se da para el inicio de la década de los ochenta y resaltamos la participación de las mujeres rurales en estos cultivos para visualizar la ubicación de las jornaleras en el mapa nacional, pero no debe entenderse que son los únicos cultivos en los que se utiliza la mano de obra femenina, además de que hay todavía una fragmentación más al interior del trabajo agrícola.

La presencia de la mujer en la agricultura capitalista va modificándose conforme cambia la estructura productiva en el sector, la tecnificación y uso de químicos son algunos de estos cambios, sin embargo, el trabajo vivo siempre es indispensable en las labores agrícolas. Dado el aumento de la demanda por la expansión del desarrollo capitalista en dicho sector económico, más población rural se formó en las filas del trabajo remunerado agrícola, de acuerdo con cálculos de Astorga (1985) había 4 y medio millones de jornaleros en la primera mitad de 1980 de los cuales se incluyó al 80% de la población activa del medio rural en su análisis ya mencionado.

Los cultivos en donde se demandaba mayor número de jornaleras, entre los años de 1967 y 1971, eran los de algodón, café, caña de azúcar, jitomate y tabaco.

Entre las décadas de los setenta y ochenta, de acuerdo con lo anteriormente expuesto, se tiene una clara evidencia de que muchos jornaleros eran "enganchados" para ir a laborar a los cultivos, ya fuera que contrajeran una deuda con préstamos adicionales a su salario o bien se le pagara por adelantado. Esta situación no cambia para 1990, pese a que cada vez se insertan por su cuenta mayor número de personas y familias, se sigue dando el engaño para atraer mano de obra a los cultivos comerciales.

A pesar de la dificultad para cuantificar a las jornaleras a nivel nacional, dadas su condición itinerante, se puede ver en los números un aumento notable de mujeres en el trabajo asalariado agrícola bajo empresas capitalistas, algunas de estas eran agroindustrias que comenzaron a tener mayor presencia en México a finales de los sesenta, las cuales procesaban el 25% de la producción en agrícola en 1960 aumentando a 43.7% en 1975. En 1970, 114 de estas empresas eran de origen extranjero siendo el 80% de capital estadounidense (Astorga,

1985: 66). Este fue el tipo de empresas que comenzó a contratar a fuerza de trabajo femenina, siendo el norte en el que había una agricultura con mayor composición orgánica a diferencia de la zona centro y sur de país. En el siguiente cuadro se resumen el perfil de las empresas a nivel regional y el número de jornaleras que había en cada zona en 1990, es importante señalar que estos datos se tomaron de diferentes trabajos de María Martínez<sup>17</sup> en los cuales también podemos encontrar una regionalización de las jornaleras agrícolas cuya elaboración se basa en dos criterios, el primero es todo lo relativo a la relación capital – fuerza de trabajo y el segundo se refiere tanto a las características de las mujeres como a sus condiciones de vida.

**Cuadro 3**  
**Regionalización y población femenina en trabajo salariado.**  
**Jornaleras agrícolas en 1990.**

Región	Pacífico-Norte	Centro-Occidente	Centro-Sur
Estados	Baja California	Hidalgo	Puebla
	Jalisco	Guanajuato	Chiapas
	Nayarit	México	Oaxaca
	Sinaloa	Michoacán	Veracruz
	Sonora		
Jornaleras en la región	49 336	29 479	25 099
Empresas agrícolas (desarrollo tecnológico y utilización de fuerza de trabajo)	Alta tecnificación agrícola para los cultivos de exportación y a su vez requieren abundante mano de obra para la etapa de cosecha.	Empresarios medianos asociados con las empresas agroindustriales, el destino de la producción es para el mercado nacional con excepción del Edo. De México en donde se producen flores de ornamento para exportación	Es la región en la que hay menor desarrollo tecnológico, se caracteriza por ser productora de café y contrata fuerza de trabajo, en su mayoría local o bien inmigrantes (originarios de Guatemala).
Fuente: Elaboración propia con base en datos de Martínez, Medina (1998, 2001).			

<sup>17</sup> La aportación que María Concepción Martínez hace para el tema de las jornaleras tuvo como base la investigación plasmada en su tesis de maestría en sociología cuyo título es: “Hacia una caracterización de las jornaleras agrícolas en México desde una perspectiva de género”. También se puede consultar la investigación en forma resumida en el artículo de la misma autora que se encuentra en González, Marisa [coord.] (1998) “Mitos y realidades del mundo laboral y familiar de las mujeres mexicanas”. S. XX. México.

La relevancia de la regionalización presentada en el cuadro anterior es que toma en cuenta las características de los cultivos y las empresas que operan en las zonas y también nos revelan el perfil de las jornaleras y su condición de migrante o de trabajadora local, según la región, así como el comportamiento de la unidad doméstica a la que pertenecen en un marco de condiciones laborales precarias. La pobreza no es la única insignia que les distingue a estas trabajadoras sino también los riesgos a los que están expuestas, verbigracia, los productos químicos que se utilizan para los cultivos (pesticidas, plaguicidas), la extensa jornada con actividades que degradan la salud física (estar mucho tiempo agachada, lugares muy calurosos a campo abierto, etc.) en conjunto con las actividades domésticas y la inexistencia de derechos laborales (protección social, sindicatos, prestaciones) conlleva a manifestar que las mujeres rurales al entrar al mercado de trabajo agrícola, comienzan una vida laboral escabrosa, en donde no hay contrato por escrito y en algunos casos no son ellas las que venden directamente su fuerza de trabajo, es decir, son los esposos los que llegan a un arreglo con los “patrones” y el salario que recibirán las mujeres que laboren en los cultivos se define entre los dos anteriores, siendo el esposo el mediador y el que reciba el ingreso obtenido por la jornada laborada por la mujer, y sí es el caso, también por los niños<sup>18</sup>.

En la región norte es donde hay mayor presencia de jornaleras itinerantes de las cuales un porcentaje significativo son de origen indígena, provienen desde Oaxaca y su ruta está hecha en función de la temporada de trabajo en los cultivos de todo el país hasta llegar a la parte norte de agricultura comercial, en Nayarit es donde hay población indígena propiamente del estado, hay coras y huicholes trabajando en cultivos como el del tabaco que se da en esa delimitación. Sin embargo, también se ubican familias de otros orígenes étnicos a lo largo de la región pacífico-norte: mixtecas, zapotecas y triquis.

Antes predominaban las mujeres no mayores a los 24 años en dichas labores, pero el cambio del rango de edad para la década de los noventa es otra huella de la incorporación de las mujeres en etapa reproductiva y de crianza de los hijos, la tendencia que se marcó en 1990 fue la inclusión de madres, mujeres casadas, jefas de familia a la faena agrícola remunerada aun teniendo a hijos menores de edad. La degradación de las condiciones de vida en las

---

<sup>18</sup> Tal es el caso de las familias huicholas en donde existe la poligamia y el esposo es el encargado de pactar el salario de todos los miembros de la unidad doméstica, Pacheco (1990,2013).

comunidades de origen, propiciaron que las mujeres rurales de todas las edades se desempeñen como jornaleras cuya carga de trabajo es exhaustiva ya que además de contribuir en la generación de ingresos para la reproducción familiar, tienen que hacer las labores domésticas, inclusive su jornada es más extensa que la de los hombres como se expone en algunos testimonios por parte de las jornaleras, se levantan más temprano y duermen más tarde por la realización del trabajo doméstico (Martínez, 2001: 55). A comparación de las jornaleras de otras regiones, las del norte son las que tienen peores condiciones de vida, no hay la infraestructura ni vivienda suficientes y de calidad para que las familias migrantes se establezcan alrededor de los cultivos donde laboran. En contraste con la región centro las jornaleras son de origen local y aunque se trasladen a diario hasta la zona del cultivo, retornan a su hogar, tienen un techo seguro.

En la región sur se contrata a jornaleras locales, de origen étnico diverso, sin embargo, el nivel de desarrollo económico que tienen las mujeres de esta zona y sus familias es menor al de la zona centro.

Uno más de los elementos que reflejan la precariedad de este ámbito laboral y sus riesgos es el acoso y las violaciones sexuales latentes lo que denota que el mercado de trabajo agrícola es un espacio laboral que atenta contra la integridad física y moral de las mujeres y sus familias.

Asimismo, la fuerza de trabajo femenina en los mercados de trabajo que describimos toma mayor relevancia ante la reestructuración productiva del sector agrícola, en donde se demanda una cuantiosa mano de obra rural y para las empresas agroindustriales, las mujeres representan una ventaja comparativa. Lara (1995) hace hincapié en los cambios al interior del proceso de trabajo, en donde la división del trabajo internacional agrícola -enfocada a la producción de hortalizas, frutas y flores- da lugar a la participación de las mujeres en las tareas de empaque y verificación de la calidad de los productos.

Barrón (1997) realizó un estudio en donde se revela que el aumento de la participación de la fuerza de trabajo femenina se dio en mayor parte en los cultivos de exportación intensivos en mano de obra, investigación que sustenta lo apuntado en nuestro estudio, la incorporación de

las mujeres a los mercados de trabajo rurales se dio en gran medida por el deterioro de los ingresos de las familias rurales.

#### **A. La manufactura rural y la maquila, destinos locales y regionales de la PEA femenina de origen rural.**

Otro sector en el que comenzaron a participar en mayor medida las mujeres rurales fue en la industria. Por una parte el origen de la maquila se relaciona con el retorno de emigrantes que provenían de EUA, a causa de la conclusión del Programa Bracero a mediados de los sesenta, de esta forma, el establecimiento de las plantas maquiladoras se contempló dentro de las estrategias al problema de empleo para los hombres que habían emigrado a México, sin embargo la evidencia de que la maquiladora, en sus primeros años, absorbió en mayor medida mano de obra femenina, patentizó la formación de un nuevo mercado de trabajo femenino. El origen local de las trabajadoras no era en un cien por ciento, las empresas maquiladoras textiles, de ensamblaje de aparatos electrónicos, artículos deportivos, juguetes, etcétera empleaban en gran porcentaje a mujeres migrantes, tal es el ejemplo de Tijuana en donde las maquiladoras empleaban a mano de obra femenina migrante en un 58% (Aranda, 1993:186). Algunas de ellas eran oriundas de familias campesinas otras eran un joven ejército de mujeres que se insertaban en la industria a la par de que se reunían con su familia en la zona fronteriza.

La actividad industrial en donde se desempeñó la incipiente PEA rural femenina arrojada a los mercados industriales de trabajo desde la década de los setenta, no fue exclusiva de esos dos espacios laborales, también laboraron en la manufactura rural y el trabajo a domicilio, actividades vistas como tradicionales y en algunos casos rezagadas en el contexto del desarrollo capitalista del periodo referido, no obstante veremos de qué forma la pequeña industria se logra insertar en el desenvolvimiento económico de la región occidente del país y resulta una suerte de imbricación con lo ocurrido en el sector agrícola de la zona.

En las secciones que a continuación exponemos daremos cuenta de estos mercados de trabajo, destacando la participación de las mujeres rurales tomando como base investigaciones de caso que nos acercan más a nuestro objetivo que es reconocer a las mujeres de familias de unidades de producción agrícola las cuales diversificaron sus actividades para insertarse en

los espacios laborales industriales. Comenzamos por el occidente hasta llegar al norte del país para exponer la relación laboral entre mujeres rurales e industria.

### **B. Manufactura rural: región centro y occidente**

La región occidente del país, de acuerdo con el establecimiento de las principales industrias y manufacturas rurales donde participaron las mujeres campesinas, está comprendido por los estados de Aguascalientes, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Tlaxcala y Zacatecas. Arias (1985, 1988) ha documentado los cambios a nivel regional que ha experimentado la manufactura rural, poniendo énfasis en la industria textil, actividad que coexistía para unos estados, por ejemplo, Guanajuato, con actividades agropecuarias. En Irapuato la industria textil se instauró mucho antes de que se diera la ola de cambios en la agricultura a causa de la modernización en el sector y la participación femenina en las labores de confección de ropa era propio de la industria, pero lo que interesa señalar es que a raíz de tal cataclismo, la migración masculina hacia las ciudades y hacia EUA comenzó a darse en mayor medida, la pérdida de tierras y de la dinámica en el sector primario propulsó una vez más (como se dio también con las jornaleras del país y obreras de Yucatán) a que las mujeres, esposas de los campesinos que migraron, fueran en busca de un empleo. En Jalisco, la industria textil también fue parte del mercado de trabajo al que acudieron las mujeres ante la crisis económica a la que estaban expuestas sus familias; hay que aclarar que este proceso del que hacemos referencia se dio en el momento de transición de la industria textil de 1980 a 1990, en la llamada tercera generación de talleres (Arias, 1997). En cuanto a la industria de bordado en Aguascalientes cabe resaltar, que, se sirvió del trabajo a domicilio para su crecimiento y la participación de mano de obra femenina rural en la actividad no surge como una estrategia de sobrevivencia por parte de estas, pues ya desde 1930 las mujeres del campo comenzaron a trabajar desde su hogar en este tipo de labores, no obstante, en un principio esta labor se conjugaba con el trabajo doméstico de las campesinas pero ya a mediados de la década de los sesenta el bordado con máquina, se concebía como complemento con el trabajo asalariado del marido. Las actividades en el bordado de ropa y en la producción de guayaba fueron los principales mercados de trabajo en donde se ocuparon las mujeres de Aguascalientes.

En los tres estados mencionados se encuentra un cruce de elementos que sirven para explicar la inclusión de las mujeres rurales en la manufactura y el trabajo a domicilio como consecuencia de la dinámica de la economía campesina: el desempleo masculino en la región, migración a EUA y establecimiento de la manufactura rural.

En la región occidente se dio una proletarización de las mujeres rurales en su localidad, la historia de la manufactura rural responde a este suceso, ya que su instauración precede a los cambios en la estructura agrícola del país y no obstante la industria textil en la región occidente aprovecha esas modificaciones para su desarrollo, Arias (1997) confirma que la etapa de transición referida y la diversificación de actividades de las mujeres rurales se mantuvo a nivel local merced a las manufacturas rurales:

*“El desarrollo de la nueva manufactura rural está indisolublemente ligado a ese proceso de deterioro de la vida rural, [...] la búsqueda de nuevas actividades locales que permitan la permanencia de la vida familiar y social en el campo. Es decir, la transición de una sociedad rural fincada en economías agropecuarias hacia una sociedad rural basada en ingresos múltiples provenientes de diversos ámbitos. Esta búsqueda fue sin duda una tarea femenina y la mujer puede ser vista como la principal protagonista de esta transición. “*

Mencionamos la industria textil por ser la sobresaliente en la región referida, sin embargo, no fue la única actividad relacionada con la manufactura rural y el trabajo a domicilio, parte importante también lo fue el empaque de esferas, dulces y calzado. Aunque había maquinaria que hiciera los empaques de las esferas, se prefería utilizar el trabajo a domicilio, de esta forma la industria se ahorra costos.

La ejemplificación anterior se relaciona con lo expuesto por José Alonso (1991) en su análisis de la industria del vestido en la Ciudad de México y los talleres de confección en los domicilios de Nezahualcóyotl, siendo el siguiente párrafo donde se condensa su argumento sobre la dinámica y función de estos:

*“Los talleres de maquila doméstica de Neza no deben considerarse como un ejemplo de retraso tradicional [...] los empresarios de la industria del vestido de la Ciudad de México han elegido libremente “invertir” en Nezahualcóyotl a través de los salarios a destajo pagados a las costureras domiciliarias, más bien que renovar tecnológicamente su maquinaria con el exclusivo fin de aumentar sus tasas de ganancia.”*

Cuestión que no es exclusiva de la Zona Metropolitana del Valle de México, ya que también se da en la región occidente. Lo anterior no implica que nuestro fin sea analizar la manufactura rural y el trabajo a domicilio, pero fue necesario incluir las conclusiones a las que llega el anterior autor ya que permite afirmar el hecho de que este tipo de actividad industrial, que algunas veces se consideraba precaria, en sí, está inmersa dentro de la lógica desarrollo capitalista de las décadas en cuestión (1970 , 1980 y 1990) mas no al margen; visión que se complementa con la experiencia de la manufactura rural y el trabajo a domicilio ya que siguieron creciendo en la parte occidente merced a los desequilibrios entre el crecimiento de los sectores productivos en la región, la balanza económica posicionó a la agricultura por debajo de la pequeña industria, siendo provechoso el que las mujeres del campo vieran en estas actividades una fuente principal de ingresos para la reproducción de sus familias. El caso del trabajo domiciliario en Nezahualcóyotl no fue, como en occidente, una proletarización a nivel local por parte de las mujeres rurales.

El curso de la industria textil en occidente no fue constante y se desarrollaron maquilas en el norte del país que desplazaron la actividad tradicional de confección de prendas, además de que el movimiento de las mujeres rurales hacia el norte no fue exclusivamente para trabajar como jornaleras, el crecimiento industrial en la franja fronteriza también fue crucial para el cambio de domicilio de algunas mujeres rurales.

### **C. Maquiladoras de la zona fronteriza, migrantes rurales laborando en espacios industriales de la región norte**

La industrialización en la zona norte del país correspondió a una serie de alianzas con empresas estadounidenses, en donde la instauración de las maquilas fue el eje de los acuerdos de las cámaras de comercio de Estados Unidos y México. En 1965 fue el año en el que comenzó el Programa de Industrialización de la Frontera Norte como estrategia de la relocalización de la industria manufacturera, además formó parte de la política laboral implementada por el gobierno a raíz de la cancelación del Programa Bracero.

El problema del desempleo en la frontera norte del país se agravó con lo anterior y en las principales ciudades de la zona como son Ciudad Juárez, Mexicali y Tijuana entre el 40% y 50% de la población estaba desempleada (Lawrance, 2003: 1050).

Aunque el programa se puso en marcha antes de terminar la década de los sesenta, para mediados de la década siguiente se tuvo un aumento considerable de la instalación y operación de las maquilas en la zona fronteriza; mientras que en 1966 había únicamente 20 fábricas, cuatro años después había 120 empresas más y posteriormente en 1974 la cantidad de maquiladoras ascendía a 476 (Urquidi, 1975:158).

Sin embargo, el desempleo no disminuyó y de acuerdo con el Censo de 1970 había 28,600 desempleados en los municipios fronterizos que implicó un aumento del 2.4% al 4.1% de la población desempleada en esta zona para los años 1960 y 1970 respectivamente (Urquidi, 1975:17). No se tienen datos exactos sobre cuántos de ese número pertenecían a la población procedente de otra entidad, pero encontramos que Ciudad Juárez en 1970 presentó un mayor desempleo y un alto porcentaje de población de otras entidades, representando el 21.1% de la desocupación con respecto al total de los 35 municipios que integran la franja fronteriza y el 22.9% de su población era originaria de otros estados. No se queda atrás Mexicali con el 34.2% de migrantes entre su población y el 18.5% de desocupación dentro de la zona fronteriza.

Cabe señalar que, entre la década de los cuarenta y cincuenta las corrientes de migrantes hacia el norte también fueron atraídas por el crecimiento del cultivo del algodón, ubicado principalmente en los estados de Baja California, Chihuahua y Tamaulipas, observación que resalta el hecho de que la migración hacia esta zona no se da exclusivamente por el mercado de trabajo en torno a la instauración de las maquiladoras, además algunos estudios afirman que en la segunda mitad de la década de los sesenta, la migración no fue motivada por la instalación de las industria y que este movimiento de población, estaba constituido mayoritariamente por hombres.

En este panorama se desarrollaron las maquiladoras, para 1982 había 600 unidades industriales, en donde la mano de obra empleada fue en un 80% femenina para los primeros decenios, desde finales de los sesenta hasta entrados los ochenta. Debemos poner el acento en que la utilización de fuerza de trabajo femenina en las maquilas fue parte de la estrategia del desarrollo de la industria manufacturera, es decir, la posibilidad de reducir los costos de

la mano de obra y la ampliación de sus recursos a través de la relocalización de sus plantas llevo a incorporar a las mujeres a estos trabajos.

La participación de las mujeres en las maquiladoras de exportación estuvo por encima del personal ocupado masculino, sin embargo, a medida que transcurrían los años, en la década de los noventa se había disminuido la brecha entre obreros y obreras contratados en esta industria.

**Cuadro 4.**  
**Índice de masculinidad en la industria maquiladora de exportación**  
**México 1975-2005**

Año	Total nacional*	Obreros		Índice de masculinidad	Variación porcentual anual		
		Hombres	Mujeres		Total nacional	Obreros Hombres	Mujeres
1975	67 214	12 575	45 275	27.8 : 100	-	-	-
1980	119 546	23 140	78 880	29.3 : 100	-	-	-
1985	211 968	53 832	120 042	44.8 : 100	-	-	-
1990	446 436	140 919	219 439	64.2 : 100	-	-	-
1995	648 263	217 557	314 172	69.2 : 100	11.2	12.7	10.6
2000	1 291 232	468 695	575 706	81.4 : 100	12.9	14.8	12.1
2001	1 198 942	432 340	524 929	82.4 : 100	-7.1	-7.8	-9.0
2002	1 071 209	389 435	463 149	84.1 : 100	-10.7	-9.9	-11.8
2003	1 062 105	386 293	453 767	85.1 : 100	-0.8	-0.8	-2.0
2004	1 115 230	409 274	476 992	85.8 : 100	5.0	5.9	5.1
2005**	1 167 239	423 814	496 842	85.3 : 100	4.7	3.6	4.2

Fuente: O. Martínez, María Eugenia. "Geografía del trabajo femenino en las maquiladoras de México". *Papeles de Población*, vol. 12, núm. 49, julio-septiembre, 2006, pp. 91-126. Universidad Autónoma del Estado de México.

Pero ¿cuántas de estas mujeres se pueden considerar como rurales? o para ser más precisos ¿cuál es la proporción de mujeres trabajando en la industria maquiladora proveniente de una unidad agrícola de producción familiar? La respuesta a esta pregunta, para los primeros años de operación de la industria maquiladora de exportación en la zona fronteriza, se puede hacer parcialmente. Las estadísticas encargadas de la cuantificación del personal ocupado resaltan dentro de las características sociodemográficas, únicamente el sexo, la edad, estado

civil y en algunos casos, si es migrante, dejando al margen la ruta y pasado migratorios de las obreras.

Es por ello que el interrogante se puede esclarecer a través de investigaciones en cuya metodología recurrieron a entrevistas y encuestas a la fuerza de trabajo femenina ocupada en las maquiladoras, donde se toma en consideración la historia migratoria.

Sin embargo, los estudios se enfocan a una parte de las trabajadoras y sólo se pueden sacar conclusiones para algunos municipios analizados.

En la investigación realizada por Carrillo (1985) se plasman los datos obtenidos del levantamiento de 476 entrevistas, a finales de 1978, trabajadoras en plantas maquiladoras en la Ciudad Juárez, en donde 246 eran inmigrantes y más de la mitad de ellas provenían de zonas rurales (Carrillo, 1985; 117). Las mujeres que procedían de zonas rurales se ocupaban en las ramas de confección a comparación del resto que se ocupaban en la rama electrónica de la industria.

Aunado a estos datos, la historia laboral de la familia de las trabajadoras es un elemento más que patentiza las particularidades de la unidad doméstica de procedencia. La ocupación del padre, antes y después de que las mujeres entraran a trabajar como obreras, es un indicador muy útil para rectificar si provenían de unidades familiares de producción agrícola. La información obtenida ilustra que para las trabajadoras entrevistadas:

*“La ocupación del padre en el momento en que ingresaron aquéllas por vez primera a una maquiladora [...] 13% trabajaban en el campo. A través del tiempo la ocupación de los padres de las trabajadoras ha sufrido modificaciones, al nacer la obrera el porcentaje de padres que trabajaba en la agricultura era mayoritario -40 por ciento- mientras que en el momento de entrar a trabajar a las maquiladoras sus ocupaciones se habían diversificado y terciarizado”. Carrillo (1985: 119).*

## **Conclusión**

Al establecer los mercados de trabajo en los que comenzaron a participar las mujeres, desde la década de los setenta, encontramos limitaciones para definir el porcentaje de mujeres rurales que incursionaron en las actividades en donde se dio una fuerte entrada de fuerza de

trabajo femenina en general, lo cual sería provechoso para poder identificar, en su totalidad, los cambios que se realizaron en las unidades familiares de producción agrícola, en donde el rol de la mujer se diversificó. Tanto la metodología de los Censos de Población, como de las Encuestas Especializadas (centradas en la migración y ocupación), aun no consideraban los elementos necesarios para definir el quantum de mujeres rurales que comenzaban su vida laboral en mercados de trabajo en expansión. Por ejemplo, la disparidad de los criterios utilizados en la medición de la Población Económicamente Activa en los censos de los decenios 1950, 1960 y 1970 imposibilitó efectuar un análisis más detallado de las transformaciones de la estructura de la mano de obra femenina. Los criterios que se dejaron fuera de la elaboración de las encuestas y estadísticas oficiales fueron: a) Lugar de origen de las trabajadoras; b) Ocupación anterior; c) Características de las unidades domésticas de procedencia.

En dado caso, fueron las encuestas enfocadas a la migración – por su propio objeto de estudio- las que sí tomaron en cuenta la procedencia de la población objetivo, que en algunos casos las mujeres rurales se encontraban dentro de la muestra.

Sin embargo, los diversos estudios de caso que, analizan la integración de las mujeres a los mercados de trabajo (agrícola, de servicios o industrial), nos permitieron observar la incidencia de la población femenina rural en las actividades descritas. Las encuestas y entrevistas más personalizadas fueron las que, en mayor medida, nos acercaron a conocer la historia, ruta y ocupación de las mujeres procedentes de unidades familiares de producción agrícola. No obstante, poder establecer un porcentaje a nivel nacional o por regiones, de las mujeres rurales que laboraron en cada uno de los mercados de trabajo estudiados en este capítulo, sigue siendo indefinible.

Si bien, no podemos establecer cuantitativamente un criterio en común de los mercados de trabajo, sí resaltamos las características presentes en cada una de las actividades económicas en las que comenzaron a desempeñarse las mujeres en cuestión:

1. Fueron catalogadas como actividades informales, verbigracia, el trabajo doméstico remunerado.
2. Situadas en el rubro del subempleo al interior de la estructura ocupacional.

3. Por lo tanto, el ingreso obtenido de estas actividades fue relativamente bajo. Aunque en cada actividad variaba el salario –en la industria maquiladora el salario obtenido era más alto que en los mercados de trabajo agrícolas- el ingreso de la fuerza de trabajo femenina rural a comparación de los ingresos de los hombres trabajadores, fue menor.

Derivado de la experiencia de las mujeres en la estructura ocupacional en los primeros años del decenio de los setentas, se obtuvieron estas conclusiones, pero los mercados de trabajo no se mantuvieron inmutables y a lo largo de los setentas y ochentas, se presentaron varias transformaciones, lo cual nos conlleva a no tener una sola consideración para la totalidad de las actividades estudiadas.

Los cambios en la estructura ocupacional, dependieron de las estrategias de cada mercado de trabajo para considerar la contratación de la fuerza de trabajo femenina o masculina; la industria maquiladora es un ejemplo en donde se presencia que, pese a que la instauración de las maquilas en la zona fronteriza fue parte de la política laboral para resolver el problema del aumento del desempleo en la zona por el retorno de trabajadores de los EUA (en su mayoría hombres)–además de optimizar el factor ‘ubicación’ frente a su mercado más importante-, al final las empresas terminaron por “preferir” la contratación de la fuerza de trabajo femenina. La discordancia que se da entre la política económica (laboral, sectorial, etc.) y la estructura ocupacional, conlleva a aumentar problemas como el desempleo, bajos salarios, aumento de la migración, analfabetismo, declive de la economía de las unidades familiares de producción, y a su vez, la medición de la participación de las mujeres en las actividades queda indefinida al adoptarse, al interior de los mercados de trabajo, la división sexual del trabajo como natural y de ahí se desprende la subestimación de las mujeres en la actividad económica; en el siguiente capítulo detallaremos las discusiones, enfoques alrededor de este punto así como las políticas y programas que se desplegaron para la “plena” incorporación de la mujer (rural) a la actividad y al desarrollo económicos.

## CAPÍTULO 3

### INCORPORACIÓN DE LA MUJER RURAL AL DESARROLLO ECONÓMICO

La relevancia que tomó la participación de las mujeres provenientes de zonas rurales en diversas actividades de la agricultura comercial, inclusive en aquellos mercados de trabajo relacionados con labores industriales y del sector terciario en México y a nivel mundial, no se puede entender en su totalidad sin considerar al modelo de desarrollo económico imperante en ese contexto.

Por otro lado, el cómo se trató de unir el tema de la “condición de la mujer” con demás temas centrales para los organismos internacionales (población, empleo, oferta alimentaria, medio ambiente), resulta imprescindible para explicar la relevancia del asunto de “la participación de las mujeres en el desarrollo”, siendo este el parámetro para la construcción de programas y políticas enfocadas a las mujeres rurales.

De esta forma, haremos una breve revisión histórica sobre la inserción del tema de la “situación de la mujer” a las metas del desarrollo económico desde la visión de los principales organismos internacionales: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, Banco Mundial, Organización Internacional del Trabajo, Organización de las Naciones Unidas, cuyas propuestas fueron el eje para la construcción de políticas operantes en el marco económico y social de México, con el objetivo de ubicar los principales cambios en el discurso político y en las recomendaciones sobre el papel de las mujeres en el crecimiento y el desarrollo económicos, en función de la construcción de los principales enfoques que abrieron la puerta al tema de las “mujeres y desarrollo”, cuya ulterior finalidad es analizar de qué forma éstas perspectivas fueron el modelo para la cimentación de las políticas puestas en marcha en México dirigidas a las mujeres rurales.

#### **1. Antecedentes de la “condición de la mujer” en la agenda pública internacional**

Los cambios en la estructura económica originados por el desarrollo capitalista en el país, bajo el periodo del modelo de industrialización (1940-1970), tocaron no sólo al espacio urbano sino también al rural, las contradicciones entre campo y ciudad se agudizaron. Mujeres urbanas de diferentes estratos sociales entrando al trabajo remunerado, mujeres

rurales migrando hacia centros urbanos, conformaron el nuevo cuadro que representaba la realidad en el país. Algunos puntos de vista desde la voz de los investigadores sobre el tema de la "situación de las mujeres" entre las décadas de 1970 y 1980, afirman que: la construcción de políticas públicas enfocadas a las mujeres, ya no desde su papel de madres sino desde su condición de trabajadoras y ciudadanas, son producto de las demandas por parte de la sociedad, en específico, de las demandas por parte de los movimientos feministas que se dieron a partir de finales de la década de los sesenta (Lamas, 1989: 17); la doble jornada de trabajo femenina que realizaron a partir de su inserción a los mercados de trabajo hizo que tomaran conciencia, como fue el caso de EUA y algunos países de Europa. Es importante señalar que las demandas de los movimientos feministas están sujetos a las condiciones económicas y sociales de cada país, sin embargo, en esta investigación no trataremos este tema pues el objetivo principal es analizar la construcción de los enfoques que dieron pie a las políticas para las mujeres.

En México pese a que entre 1970 y 1976 se constituyeron seis grupos feministas<sup>19</sup>, que abarca el periodo dentro del cual se celebró la Conferencia Internacional del Año de la Mujer, algunos de ellos se negaron a participar en la aludida reunión, esto patentiza que parte del movimiento feminista mexicano no contemplaba la institucionalización del movimiento como una manera de que sus demandas se filtraran y cristalizaran en la agenda pública.

Sin duda, reconocemos en este estudio la importancia del movimiento feminista como forma de concretar las ideas y propuestas sobre la situación de las mujeres, pero que, para el caso de México, este no fue el único motor para que la problemática de la mujer se convirtiera en un asunto público.

Incluso uno de los puntos de origen de las propuestas de la incorporación de la mujer a la agenda pública del desarrollo data de 1946 cuando la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a través del "Comité Sobre la Situación de la Mujer" promovió la obtención de

---

<sup>19</sup> Estos grupos son Mujeres en Acción Solidaria (1971), Movimiento Nacional de Mujeres (1973), Movimiento de Liberación de la Mujer (1974), Colectivo la Revuelta (1975), Colectivo de Mujeres (1976) y Movimiento Feminista Mexicano (1976), los cuales trataban la cuestión sexual y laboral de las mujeres. Para más detalles sobre el movimiento feminista en México, consultar Bartra, Eli (2000). "Feminismo en México. Ayer y hoy." Colección Molinos de Viento, serie mayor/ensayo Núm. 130. UAM.

derechos (políticos) por parte de la población femenina, esta cuestión estaba en consonancia con la ola de movimientos sociales que pugnaban por el papel político activo de las mujeres mediante el voto. Los alcances obtenidos se relacionaron con la parte jurídica, en concreto con la mediación de las relaciones bajo el matrimonio (para obtener “igualdad” de condiciones entre los involucrados) y se creó la Convención sobre los Derechos Políticos de las Mujeres que, hasta ese momento, a nivel mundial, únicamente 25 países habían reconocido el voto femenino (Serret, 2008: 98).

A lo largo del siguiente decenio las resoluciones propuestas a través de este organismo tomaron mayor fuerza y el esfuerzo en conjunto entre la Comisión Jurídica y Social de la Mujer y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en la década de los cincuenta, trajo consigo el trato legislativo de la protección de las mujeres en el ámbito laboral. Los cambios legislativos que se dieron en ese terreno se enfocaron en la maternidad y en el trabajo nocturno. Años más tarde, a raíz de los resultados obtenidos de las investigaciones realizadas por estos organismos, se experimentan cambios en la actividad legislativa. Dada la creciente participación de la mujer en nuevas ocupaciones -principalmente en los países desarrollados- los esfuerzos se enfocaron hacia la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor. A finales de la década de los cincuenta también se da otro gran avance en la legislación laboral, se reconoce la discriminación en el empleo, donde se tratan los factores que conllevan a la discriminación laboral, el sexo es uno de los motivos reconocidos.

De esta forma la ONU se fue convirtiendo, en mayor medida, el organismo que establece las pautas y “convenciones internacionales para cambiar las leyes discriminatorias y aumentar la sensibilización mundial sobre las cuestiones de las mujeres” (ONU, 2015). El establecimiento de dichas normas, como se dijo anteriormente, tuvo en primera instancia relación con los derechos políticos, reconociendo la desigualdad jurídica entre hombres y mujeres como su principal limitante, para después, incluir más temas a la agenda, como fue la cuestión laboral.

En 1960, Naciones Unidas celebró la Primera Década del Desarrollo, cuyo objetivo era tener un crecimiento económico sostenido, poniendo el acento en los países subdesarrollados; para

el logro de tal fin se hacía referencia a la experiencia de los países desarrollados y de qué forma habían dirigido sus esfuerzos al crecimiento de la economía de mercados y del comercio internacional como camino hacia la modernización.

En el marco del decenio del desarrollo, de 1960, se hicieron diversas propuestas para realizar la Declaración Sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, siendo partícipes ocho países industrializados y tres en desarrollo, junto con algunas organizaciones no gubernamentales (Rodríguez, 2008: 57). Finalmente, en 1967 se aceptó dicha declaración como oficial y se plasmaron ahí las diferentes dimensiones de la discriminación hacia las mujeres, se identificó al patrón cultural-tradicional como uno de los principales obstáculos para el alcance de la igualdad entre hombres y mujeres. Asimismo, las propuestas para la solución de la problemática se encaminaron a conseguir la promoción de la educación de las mujeres para eliminar las desigualdades. También se trataron las dificultades que presentan al entrar en alguna actividad económica y la falta de consideración de su participación en el trabajo agrícola.

Es a mediados de los sesenta cuando se comienzan a cuestionar los efectos de la modernización en la estructura económica en general, así como los factores que limitaban el crecimiento económico, lo que trastocó la concepción de desarrollo. Esto llevó a dar un giro en los objetivos de la ONU en la Segunda Década del Desarrollo (1970), cuya meta, además de alcanzar un crecimiento sostenido, fue la distribución de los beneficios para aumentar el bienestar de los individuos, entre ellos se reconocía a la mujer como parte de la población a beneficiar.

A su vez, en este mismo decenio, cuando en las estadísticas poblacionales se visualizó una explosión demográfica, se evidenciaron los efectos negativos del crecimiento demográfico en el desarrollo. La disminución de la mortalidad a la par del sostenimiento de la tasa de fecundidad resultó alarmante no sólo para los gobiernos sino también para los organismos e instituciones internacionales. El interés de estos últimos por el tema de la población se patentiza, por ejemplo, en las acciones que el Banco Mundial tomó ante el aumento de la población, otorgando préstamos para reducir las tasas de crecimiento demográfico a países

en desarrollo en el periodo de 1969 a 1973 para la creación de proyectos relacionados con este tema.

## **2. Crecimiento económico y crecimiento demográfico: Posturas antinatalistas y planificación familiar en México**

La importancia de destinarle un apartado a las tendencias demográficas y las consecuentes políticas enfocadas a mediar la relación entre la población y el desarrollo económico, recae en el lugar que se les otorgó a las mujeres en el debate de la situación demográfica a nivel internacional. En esta sección mencionaremos las principales tesis que se determinaron en las conferencias sobre población por parte de las Naciones Unidas, así como su adopción para formar las estrategias que mitigarían el crecimiento demográfico en la totalidad de países, pero sobre todo en aquéllos en vías de desarrollo, siendo México uno de los integrantes.

Cabe aclarar que nuestra finalidad no es hacer un análisis sobre las diversas teorías enfocadas a tratar la relación entre el crecimiento económico y la población, sin embargo, para acercarnos a los planes de acción que se llevaron a cabo mediante los organismos internacionales que influenciaron a las políticas nacionales de los países desarrollados y en desarrollo, es menester aludir la principal corriente teórica que fue la base de todas las prácticas políticas en torno al tema de los esfuerzos dirigidos a la disminución de las tasas de fecundidad. Asimismo, es importante señalar que el modelo a seguir eran las tendencias demográficas de los países desarrollados.

El descenso de la fecundidad en los países desarrollados, en la tercera década del siglo pasado, se explicó bajo la teoría de la “transición demográfica” cuya tesis se resume en que el desarrollo económico (basado en la industrialización) conllevaría, en una primera etapa, a reducir los índices de mortalidad con altos índices de fecundidad; y en una segunda etapa, se llegaría a tener bajas tasas de mortalidad y fecundidad.

Posteriormente, a finales de la década de los cuarenta, los teóricos que replantearon la relación entre economía y población añadieron un apéndice a la tesis principal de la transición demográfica: el descenso de la fecundidad era un condicionante para tener un mayor crecimiento económico. A nivel de la política, fue el gobierno norteamericano quien, en primera instancia, comenzó a promover la planificación familiar como medio para el

descenso en la población; de la mano con fundaciones privadas comenzó a desplegar recursos para el financiamiento de dicha promoción, ideología que permea no sólo en los programas de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional sino también a los de la ONU. Ya en los años cincuenta, bajo auspicio del Consejo de Población de Naciones Unidas, se tuvo evidencia del acelerado crecimiento de la población a nivel mundial – resultado de los censos realizados- habiendo 2.525 millones de personas en el mundo, cantidad que por sí sola no demuestra la preocupación real que tienen los organismos por impulsar el control de la natalidad con mayor ahínco en los países menos desarrollados. La tasa media de crecimiento de los países en desarrollo era más alta, como se aprecia en el siguiente cuadro (5).

<b>Cuadro 5</b>				
<b><i>Tasa media de crecimiento de la población (%).</i></b>				
<b><i>Regiones más desarrolladas y Regiones menos desarrolladas</i></b>				
<b><i>1950-1970</i></b>				
<b>Periodo</b>	<b>1950-1955</b>	<b>1955-1960</b>	<b>1960-1965</b>	<b>1965-1970</b>
<b>Regiones más desarrolladas</b>	1.2	1.16	1.08	0.86
<b>Regiones menos desarrolladas</b>	2.06	2.12	2.26	2.54
<b>Fuente: Elaboración propia con base en datos de la ONU. 2013.</b>				
<a href="http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/p2k0data.asp">http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/p2k0data.asp</a>				

De los datos obtenidos por los censos de población de Naciones Unidas, se destacó que la principal diferencia entre los países de elevado ingreso y los de bajo ingreso es el nivel de fecundidad, siendo más alto en los últimos. El reconocimiento de que si bien, el crecimiento demográfico a nivel mundial había aumentado, eran ocho países en desarrollo (China, India, Indonesia, Brasil, Bangladesh, Paquistán, Nigeria, México) donde se concentraba el 70% de la población de todos los países menos desarrollados (Banco Mundial, 1975: 22). Asimismo, se tuvo que los países menos desarrollados aportaron el 80% del aumento de la población mundial en el periodo de 1950-1970.

En este ambiente se celebró la tercera Conferencia de Población Mundial (1965) en donde se estableció la creación del Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en Materia de

Población (FNUAP); la injerencia de los EUA estuvo de nuevo presente y una vez que el FNUAP comenzó a otorgar apoyo financiero a los países objetivo, el 65% de los fondos provenían de ese país (Pérez, 1990: 8). No obstante, no hubo un plan que englobara todo lo planteado por la corriente ideológica que auguraba los efectos negativos que la explosión demográfica tendría sobre las bases económicas. Fue hasta la III Conferencia sobre población, de 1974, donde se propuso un Plan de Acción Mundial sobre Población como eje de la acción política en esa materia. En el documento están los objetivos generales que debían llevar a cabo los países miembros, objetivos que se convirtieron la base de la política poblacional en esa década y la siguiente en la mayoría de los puntos se menciona que la política poblacional debe de estar supeditada a la política nacional y en relación con el desarrollo económico (algunas veces también entendido como crecimiento económico) para generar un equilibrio:

*“Allí donde las tendencias de crecimiento poblacional, distribución y estructura estén fuera de equilibrio/balance con los factores sociales, económicos y del medio ambiente, pueden, en ciertas etapas de desarrollo, crear dificultades adicionales para el logro del desarrollo sostenido”<sup>20</sup>*

Con lo referido a “ciertas etapas de desarrollo” se encuentra implícitamente el énfasis que se da a lo que acontece con el crecimiento de la población en los países en desarrollo. El aumento desmedido -como lo vieron estos organismos- de las personas del tercer mundo, conllevaría no solo a desequilibrios entre los países de más y menos desarrollo en términos cuantitativos de su población, sino también a tener problemas sobre la distribución del ingreso, la presión sobre los recursos naturales y la carencia de alimentos.

El “desequilibrio” entre los países también se trató en otras conferencias y resoluciones pertenecientes a la ONU, los cuales se establecieron en el marco de:

- La integración de más estados miembros a la ONU, países que en su mayoría habían adquirido su independencia o se caracterizaban como países en desarrollo.

Posteriormente, se insiste en la participación de estos países en la economía mundial y lo que conllevo a que:

---

<sup>20</sup> Párrafo 2 del Plan de Acción Mundial sobre Población, citado en: Miró, Carmen. (2009) “América Latina, población y desarrollo. Antología”. Clacso. Bogotá. Pág. 50

- En 1964 se crea la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) cuyo fin era promover el comercio de los países en desarrollo.

Asimismo,

- Los objetivos que los países en desarrollo y los desarrollados debían de alcanzar para tener un mayor crecimiento de sus economías se expusieron en el marco del Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI)<sup>21</sup>, cuyas recomendaciones iban en consonancia con lo expuesto en la conferencia sobre comercio y desarrollo.

Además de lo establecido por Naciones Unidas, el Banco Mundial (BM) extendió el cometido de fomentar la adopción de las políticas gubernamentales que influyesen en la natalidad; sus informes sobre políticas de población y desarrollo económico retoman los datos de los censos y proyecciones del Consejo de Población de la ONU y reitera el desequilibrio que los países en desarrollo generan en el comportamiento mundial de la población. A diferencia de lo expuesto en la UNCTAD, en estos informes, sobresalen las condiciones endógenas inexistentes en los países tercermundistas, en especial el dilema entre escasez de capital y el aumento creciente de la mano de obra conllevando a esta población al desempleo.

También exponía que los recursos invertidos en capital humano como: la educación, nutrición y sanidad no tenía los resultados esperados ante un número creciente de personas por lo que el gasto para el suministro de servicios públicos debía reducirse al no ser eficiente o bien focalizarse a un determinado tipo de población (Banco Mundial, 1975).

Frenar las altas tasas de fecundidad fue la recomendación dada por el BM y la ONU para aumentar la eficiencia del gasto de la administración pública y para disminuir los desequilibrios entre las economías. El logro de este objetivo implicaba que las mujeres tuvieran mejores niveles de educación.

---

<sup>21</sup> El NOEI deviene de lo expuesto en las conferencias de comercio y desarrollo (1962; 1964) en donde se reconoce las desventajas que presentan los países subdesarrollados (o también llamados del tercer mundo) sobre todo en el acceso de tecnología y al mercado internacional, este último mediante el comercio. Es en mayo de 1974 cuando se plasman las ideas en un plan de acción para que la totalidad de los estados miembros adquirieran compromisos para alcanzar un desarrollo económico, donde los países desarrollados incluyeran, principalmente, mediante el comercio a los países subdesarrollados y cerrar las brechas existentes entre estos dos tipos de países.

En las declaraciones de la Conferencia de la ONU sobre población se plantea que “*La plena integración de las mujeres en los roles de la sociedad debería tener un impacto significativo en el comportamiento reproductivo*” (Miró, 1975: 60). Es ahí donde surge la necesidad de que las mujeres tengan un mayor acceso a la educación y un pleno acceso a los mercados de trabajo.

En el caso específico del medio rural, la visión de BM plantea que el crecimiento de la población trae efectos negativos para la agricultura, como:

- La fragmentación de la tierra en varios propietarios.
- La creciente falta de tierras.
- La migración rural- urbana.

Dentro de ese mismo marco, la migración es la causa principal del desempleo en los centros urbanos.

Esta línea argumentativa fue considerada el planteamiento oficial a partir del cual se construyen políticas encaminadas a dar soluciones al impacto del aumento de la población en las ciudades y en el campo.

Aunque en realidad fueron las transformaciones en la estructura agrícola y los objetivos del modelo de desarrollo económico las causas de la migración rural-urbana y del subsecuente aumento del desempleo.

En el siguiente cuadro se simplifican las medidas que influyen para cambiar el comportamiento de la fecundidad, desde la postura de Banco Mundial.

**Cuadro 6**  
**Posiciones de Política demográfica**  
**que influyen directamente en la fecundidad**

PRONATALISTAS
Prohibición del uso de anticonceptivos
Ilegalidad de venta de anticonceptivos
Beneficios a la maternidad
Subsidios para los hijos
Becas escolares
ANTINATALISTAS
Control involuntario de la fecundidad
Agente esterilizante temporal y/o obligatorio
Impuestos sobre hijos
Educación a la población
Planificación familiar (promoción/propaganda)
Casamiento tardío (restricción)
Reducción de permisos de maternidad
Discriminación en favor de familias reducidas
Fuente: Informe del Banco Mundial. "Políticas de Población y Desarrollo Económico" 1975

En México a partir de 1972, la política poblacional se perfiló para cumplir esas medidas, cambiando el enfoque de una política pro-natalista (1930-1965) a medidas anti-natalistas en cuyo centro se encuentra la planificación familiar.

Conforme con los puntos del cuadro, podemos observar la aplicación de las políticas antinatalistas en México con mayor rigor a partir de 1973 cuando la Secretaría de Salubridad y Asistencia opera el primer programa oficial de planificación familiar, también se modifica la Ley General de Población, así como el artículo 4º constitucional, en donde el elemento que se añade es la planificación familiar como un derecho, atendiendo lo expuesto en la Conferencia de Población en Bucarest (1974):

*“La planificación de la familia es un derecho fundamental de todas las parejas e individuos”.*

El comportamiento demográfico del país se explica a través de indicadores como la mortalidad, que en 1940 las defunciones por cada mil habitantes ascendían a 22.5, mientras que en los sesenta las defunciones disminuyeron a 12.2, y la fecundidad entre 1940 y 1960 permaneció en 45 nacimientos por cada mil habitantes, en promedio cada mujer tenía 6.5 hijos (Velázquez, 1992:59). La reducción del número de hijos se dio a través de la

planificación familiar y fue el mayor cometido de la política poblacional, por lo que se creó en 1974 el Consejo Nacional de Población (CONAPO), entidad pública responsable de la planeación demográfica y de lograr lo que se llamó *integración de la mujer al desarrollo nacional*.

El fomento público para el descenso de la población a través del CONAPO comenzó con slogans como el de “Vámonos haciendo menos”, para después modificarse a “La familia pequeña vive mejor”. Fue prioridad dar atención a las mujeres rurales, ya que ellas tenían mayor número de hijos a comparación de las mujeres que habitaban en un medio urbano, se asociaba que su baja instrucción educativa incidía en la falta de uso de métodos anticonceptivos (ver cuadro # 7), sin embargo, los patrones culturales -y dentro de estos las creencias religiosas- también eran causa de que no se practicasen las medidas preventivas de reproducción.

En la política poblacional se reitera que también es indispensable que las familias rurales deben reducir el número de sus integrantes para que esto no impacte en el aumento de la migración rural hacia las ciudades, lo que omitía era que la extensión de la familia rural se debía a que ésta estaba sustentada en el trabajo familiar y se necesitaban de 6 a 10 hijos para poder sobrevivir como unidad de producción (Velázquez, 1992:102), aunado a esto la crisis agrícola también fomentó la familia extensiva, de manera que entre más integrantes, mayores vías de ingresos (trabajo asalariado, trabajo en la parcela, envío de remesas) se tenían para el sostenimiento de la unidad doméstica.

<b>Cuadro 7</b>				
<b>Mujeres con pareja en edad fértil que usan métodos anticonceptivos según características seleccionadas, 1976-1987</b>				
<b>Edades</b>	<b>1976</b>	<b>1979</b>	<b>1982</b>	<b>1987</b>
	Utilización por edad (%)			
15-19	14.2	19.2	20.8	30.2
20-24	26.7	37.4	45.7	46.9
25-29	38.6	44.5	56.5	54
30-34	38	49.6	56.5	54
35-39	37.9	42.8	57.6	61.3
40-44	25.1	33.3	42.9	60.2
45-49	11.8	16.3	22.1	34.2
<b>Hijos nacidos vivos</b>	(%)			
0	6.5	8.3	12.6	15.3
1	27.2	28.8	34.4	50.5
2	39.1	42.8	51.9	60
3	38.4	42.9	54	67.5
4 y más	29.6	36.2	46.1	51.3
<b>Lugar de residencia</b>	(%)			
Rural	13.7	27.4	29.8	32.5
Urbano	42.1	45.2	57.8	61.5
<b>Nivel de escolaridad</b>	(%)			
Sin escolaridad	12.8	20.3	32.6	23.7
Primaria incompleta	25.5	32	42.9	44.8
Primaria completa	40.3	49.6	51.2	60
Secundaria y más	55.8	59	61.7	69.9

Fuente: La situación demográfica 1999. CONAPO.

Para el Banco Mundial, en México aumentaron las importaciones por el problema de escasez de alimentación, derivado del mismo problema demográfico y porque los resultados de la Revolución Verde (RV) no fueron los esperados, no obstante, se excluye el cambio en el patrón de cultivo que venía en conjunto con los paquetes de la RV.

Además, el BM omitió el cambio estructural en la agricultura, reduciendo el problema a la escasez de tierra con relación al aumento de población y dentro de la posible solución se exponía que los productores sin tierra se convertirían en trabajadores no agrícolas lo cual disminuiría la presión sobre los recursos naturales.

Ante este panorama, las mujeres tomaron relevancia por su papel reproductivo en la sociedad, aumentar su instrucción y adoptar las medidas anticonceptivas era crucial para modificar los patrones en el aumento de la población.

Posteriormente, en la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, se reforzó el punto del Plan de Acción Mundial sobre Población el cual indica que se debe dar “la plena integración de las mujeres en el proceso de desarrollo”, los medios para lograrse fueron:

- La necesidad de lograr un mismo estatus para hombres y mujeres en la familia y en la sociedad;
- El derecho a contraer matrimonio solamente con el libre y pleno consentimiento de los contrayentes;
- El derecho de los individuos y de las parejas a determinar libre y responsablemente la cantidad y el espaciamiento entre sus hijos;
- La legitimidad de incluir políticas y programas poblacionales en los planes de desarrollo generales.

En México, previo a la celebración de la Conferencia del Año Internacional de la Mujer en 1975, se tomaron en cuenta estas medidas y fue reformado el artículo 4º para otorgar igualdad jurídica a la mujer frente al hombre. De tal forma que a nivel internacional y más explícitamente, a escala nacional, la forma en la que se filtró la temática de las “Mujeres y Desarrollo” en las políticas fue a través del papel que las mujeres representaban en la disminución del crecimiento poblacional. Ahora bien, ¿qué se entiende por integración de las mujeres al proceso de desarrollo?, ¿son los mismos elementos que se consideran para la incorporación de las mujeres de países desarrollados que para las pertenecientes de países en vías de desarrollo? Dichas interrogantes se tratarán en el siguiente apartado.

### **3. Integración del tema ‘Mujer y Desarrollo’ en los organismos internacionales**

La cooperación internacional para el desarrollo fue una vía por la cual la figura de la mujer dentro de la economía tomó relevancia, aunque en un principio –entre 1960 y 1970-, abundaron programas que veían en las acciones de la mujer un medio para la planificación familiar concibiendo ante todo su papel reproductivo. Observamos en la sección anterior cómo el crecimiento demográfico hizo que la preocupación por tratar a la mujer al interior de la agenda pública fuese más relevante que en años previos. La contribución que ellas tenían en el desarrollo era realizada desde la unidad doméstica, su papel se circunscribió al de madre y esposa, pero no fue integrado al cálculo de la riqueza producida.

Reiteramos el reconocimiento de los movimientos feministas que incidieron en la institucionalización de algunas de sus ideas y propuestas, como fue la lucha por el acceso a un trabajo en condiciones iguales al de los hombres. Sin embargo, la finalidad aquí es analizar cuál fue el contexto económico y social bajo el cual se consideró la injerencia de las mujeres en la sociedad como un recurso que contribuyese al crecimiento y desarrollo económicos y el consecuente diseño de políticas sobre la cuestión.

De igual importancia fueron los estudios que surgieron a finales de los sesenta y principios de los setenta, cuyo centro de análisis fue el cuestionamiento de la condición de la mujer, entendida como el estado material en el que se encuentran las mismas<sup>22</sup>, siendo este el cuerpo teórico que influenció y sustentó lo proclamado en los organismos internacionales y en los gobiernos. Dentro de la literatura sobre mujeres y desarrollo, se tiene el consenso que a raíz de la publicación de “El papel de la mujer en el desarrollo económico” de Boserup, los académicos y los encargados de hacer políticas fueron influenciados en gran medida por lo expuesto en el libro. El argumento principal se puede sintetizar en los siguientes puntos:

- Las mujeres también se involucran en actividades productivas. Es el caso de mujeres africanas desempeñando labores en la agricultura, las cuales en algunas aldeas se consideran exclusivamente trabajo femenino.
- No existe una división natural del trabajo entre los sexos; las actividades consideradas como femeninas o masculinas depende de cada país y/o región.
- El proceso de modernización había relegado a las mujeres y permitido la marginación de estas en las labores productivas del sector moderno. Al darse tecnología, capacitación y mayor oportunidad de trabajo a los hombres se incurría en que las mujeres tuvieran menor valor dentro de la sociedad.
- Las políticas de desarrollo deberían, entonces, considerar los anteriores argumentos para hacer más neutrales los beneficios derivados del diseño y aplicación de éstas.

---

<sup>22</sup> Kate Young (1990) hace la siguiente acotación sobre lo que se considera “condición de las mujeres” siendo: “El estado material en el que se encuentran las mujeres, es decir, su pobreza, falta de educación y capacitación, su excesiva carga de trabajo, falta de acceso a la tecnología moderna, etc.”. Queda claro que esta distinción es general, pero establece las bases para el entendimiento de lo que significa abordar la *condición* en la cual se encuentran la población femenina, concepto que fue reiteradas veces mencionado en los informes y documentos de los organismos internacionales (ONU, BM, CEPAL).

En retrospectiva se deben hacer algunas acotaciones al estudio de Boserup. El análisis se aboca a los países del Tercer Mundo y en específico a las mujeres pobres poniendo énfasis a su desempeño en las actividades agrícolas. Si bien la autora considera que las estrategias de bienestar y planificación del desarrollo, bajo el marco de la modernización económica, no habían contribuido a mejorar la posición de las mujeres (aumento de ingresos y de productividad, atribución de valor a las actividades que realizan), deja al margen los efectos de la modernización del sector agrícola en la división del trabajo de los integrantes de la unidad doméstica, y no siempre, como lo menta la autora, los hombres reciben por parte de los programas públicos la capacitación y maquinaria (medios de producción) necesarios para dinamizar la producción, a menos que se traten de productores que ya tengan capital suficiente para optimizar los recursos públicos.

Las políticas de desarrollo, como fue para el caso de México en el sexto decenio del siglo pasado, orillaron a que hombres y mujeres de unidades de producción familiar agrícola tuvieran varias ocupaciones para completar el ingreso familiar y así lograr su reproducción. En los casos en donde el hombre fue el que migró, el factor jurídico que contribuyó a que las mujeres no pudieran hacerse cargo plenamente de la unidad productiva fue la falta de derechos sobre la propiedad y la falta de créditos, semblanza que tiene reflejo en el análisis que hace Boserup sobre la disminución relativa de la productividad de las mujeres a causa de los efectos negativos de las “políticas discriminatorias”:

“El corolario de la caída relativa de la productividad de la mujer es la pérdida de su estatus dentro de la agricultura, y como consecuencia adicional, las mujeres desearán abandonar los cultivos para dedicarse a la vida doméstica o para emigrar a la ciudad” (Boserup, 1993: 64)

Sin embargo, recordemos que en México y en la mayoría de los países latinoamericanos, como consecuencia del desarrollo capitalista en la agricultura, las mujeres y hombres rurales vieron en la migración una vía para la reproducción familiar y al obtener recursos por este medio hacía que ellas fueran más importantes para la unidad doméstica y su comunidad.

En el estudio de *El papel de la mujer en el desarrollo económico*, se instó a las instituciones internacionales a realizar estadísticas desagregadas por sexo que reflejaran la participación de las mujeres en los procesos de desarrollo. A pesar de que las cuestiones ahí planteadas ya

se encuentran superadas, sigue siendo una de las principales referencias tocantes a la participación de las mujeres en la dinámica económica y se tomó como modelo para entender la *condición de la mujer* del Tercer Mundo.

En paralelo a la publicación de ésta y otras investigaciones sobre la mujer y los procesos de desarrollo, la acción política de Estados Unidos fue protagonista de la promoción de una de las principales corrientes que tendrían resonancia en la política pública internacional: Mujeres en el Desarrollo (MED), término que fue acuñado en 1970 por una organización de la Sociedad para el Desarrollo Internacional de Washington (Moser, 1991: 57) y su principal misión fue patentizar que la discriminación hacia la mujer también se encontraba en los programas de asistencia internacional (Portocarrero, 1990), posteriormente el término fue adoptado por la Agencia para el Desarrollo Internacional de los EUA. La Agencia para el Desarrollo insistió sobre los beneficios que traería al desarrollo la utilización de la mujer como un recurso más que potenciaría su contribución económica.

Más tarde, en 1975, el Banco Mundial en su Informe “La integración de la mujer al desarrollo: la experiencia del Banco Mundial”, concluía que una de las principales limitantes para las mujeres del Tercer Mundo se debe a que “son receptoras pasivas del desarrollo y no agentes activas” (Portocarrero, 1990: 22), por lo que el principal objetivo de MED fue hacer proyectos de generación de ingresos para las mujeres. Con esto último se abrió un espacio en la agenda pública para resolver la problemática de las mujeres de las regiones menos desarrolladas, sin embargo, las bases teóricas y prácticas más representativas (Boserup y Banco Mundial) no profundizaron en los factores que contribuyeron a la exclusión de las mujeres del proceso de modernización y del modelo de desarrollo de las décadas previas a los setenta, en cambio, se encargaron de extender programas que dieran a las mujeres un papel productivo visible, es decir, garantizarles un empleo (a través de su entrada al mercado de trabajo o mediante la planeación de políticas para formar proyectos productivos por parte del Estado) y con esto ellas se encargarían de la mejora en el bienestar de la familia.

Si bien Mujeres en el Desarrollo consideró a las mujeres como agente económico, esto fue para que a través de su *participación productiva* contribuyeran a la reproducción social de toda su familia. Este enfoque se consideró como el de las necesidades básicas, en donde,

dentro de los menesteres de la mujer se encuentra el de cuidar a la familia y contribuir a su bienestar. En la Conferencia Mundial del Empleo de la OIT en 1976 se resaltó el papel que tenía el empleo para cumplir con las necesidades básicas en el terreno familiar y de la comunidad.

La Conferencia Mundial sobre la Mujer en 1975, abrió centros de discusión sobre la situación de las mujeres en los países en desarrollo y la orientación que se le dio a las estrategias de MED fue dirigida por la perspectiva de las necesidades básicas con un conjunto de acciones encaminadas a lograr la equidad.

Además de las Naciones Unidas y Banco Mundial, otro espacio importante de discusión fue la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en un principio destacó que el estilo predominante de desarrollo había centrado los objetivos hacia la modernización y la necesidad de cumplir con un estilo de vida urbano a través de la participación en el mercado laboral, espacio en el que las mujeres no tenían mucha intervención.

En los aportes para el debate se mencionó la complicación de medir la participación real de la mujer en las actividades agrícolas; no se profundizó en el tema y se esperaba que disminuyera su importancia al efectuarse la mecanización sobre la agricultura y el consecuente desplazamiento de los productores de unidades familiares agrícolas hacia otras actividades remuneradas (Wolfe, 1975: 21). De ellos desprendieron algunas hipótesis sobre la insuficiente participación de las mujeres en el mercado laboral, como:

- Poca demanda de fuerza de trabajo femenina en el mercado laboral.
- Las mujeres son menos accesibles que el hombre por estar más ligadas al mantenimiento del hogar, es decir, no están comprometidas en cuestiones políticas y en cambios sociales.
- El Estado despliega esfuerzos para organizar a la mujer como fuente de servicios públicos que él mismo no suministra, lo que genera que sigan estando relativamente al margen de la fuerza de trabajo.

Las hipótesis, ahora superadas, contemplaban la heterogeneidad de los países latinoamericanos basadas en la teoría de la dependencia. Pese a la diversidad entre los países

de América Latina, el principal cometido era la integración de las mujeres al desarrollo, su participación en la vida económica de los países.

Los análisis por parte de los especialistas de la CEPAL plantearon que, el término “participación”, conlleva a varias interpretaciones, por lo que la corriente que se inclinaba por la participación de la mujer en el desarrollo tenía varios sentidos. En el siguiente cuadro se concentran los diversos significados que se le da al término desde las diferentes perspectivas.

<b>Cuadro 8</b> <b><i>El problema de la participación de la mujer en el desarrollo</i></b>		
<b>Movimientos feministas</b>	<b>Banco Mundial</b>	<b>ONU/OIT</b>
Postulan una igualdad de oportunidades sociales para las mujeres con relación a los hombres.	Proponen una mejor utilización de los recursos humanos disponibles para superar los obstáculos que bloquean el desarrollo económico.	Plantean que el aumento de la participación femenina en la fuerza del trabajo será un instrumento eficaz para reducir las altas tasas de fecundidad.

Fuente: Elaboración propia con información de Liliana de Riz "El problema de la condición femenina en América Latina: la participación de la mujer en los mercados de trabajo". 1975

La CEPAL, por su parte, exteriorizó los puntos de primer orden para tener un desarrollo incluyente en los mercados de trabajo, como: “*crear empleos productivos que permitieran romper las condiciones objetivas que reproducen la situación de dependencia de la mujer*” (De Riz, 1975: 129), dependencia que se sustenta en la naturalización de la división social del trabajo entre sexos.

Los representantes de los países de América Latina ponían de manifiesto la problemática particularizada hacia las mujeres latinoamericanas en un marco de altas tasas de desempleo y subempleo acentuadas en la recesión económica de los primeros años de los setentas.

En las mesas de la Conferencia de 1975 sobre la Mujer, se discutía que previo al cumplimiento de las demandas sobre la igualdad entre los sexos, imperaba la necesidad de un cambio social en los países latinoamericanos y de acuerdo con las propuestas, una vía para lograrlo era mediante el proceso de industrialización, este era:

*“un medio para brindar a las mujeres –sobre todo a las más pobres de las urbes y del campo- los servicios necesarios y la seguridad social que podría reforzar su situación ayudando a su plena integración”* (Portocarrero, 1990: 33)

Se distingue así la presencia de varias estrategias en las propuestas para la integración de las mujeres de países latinoamericanos o en vías de desarrollo, es decir, se encuentran inmersas las tres estrategias que operaron a lo largo del avance de MED en la política pública, la de bienestar, equidad y antipobreza. En el cuadro 9 se resume a que se enfoca cada una.

<b>Cuadro 9</b> <b>Estrategias del Enfoque Mujeres en el Desarrollo</b>		
<b>Estrategias de bienestar</b>	<b>Estrategias de equidad</b>	<b>Estrategias antipobreza</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Ø Consideran a las mujeres como agentes pasivos.</li> <li>Ø Provisión de servicios por parte del Estado para aumentar el bienestar familiar y de la comunidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ø Mujeres como agente económico.</li> <li>Ø Participación económica en el mercado laboral informal o en los sectores de subsistencia.</li> <li>Ø Mejora de productividad a través de educación y capacitación.</li> <li>Ø Obtener mejores ingresos para aumentar bienestar familiar y estatus individual.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ø Acento en la necesidad de aumentar ingreso de la mujer.</li> <li>Ø Organización de las mujeres para creación de proyectos productivos.</li> <li>Ø Se considera a las mujeres dentro de su papel de madres y esposas para transmitir el bienestar.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con base en Portocarrero 1990.

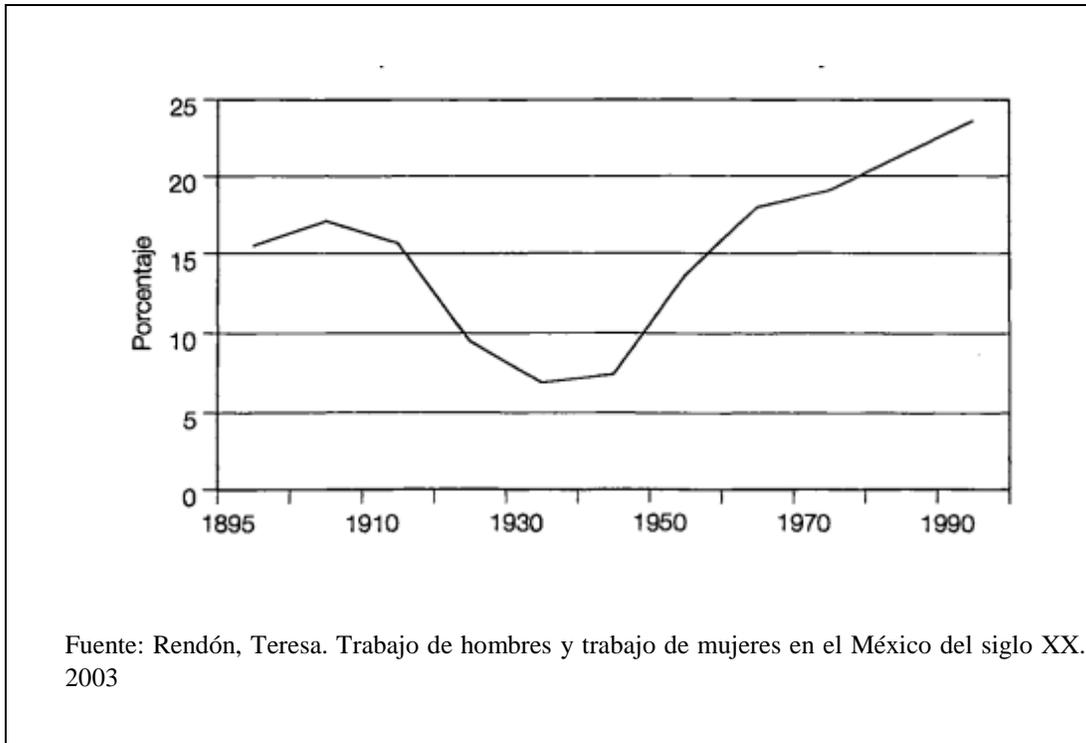
No se puede hablar de una sola estrategia por periodo, la temporalidad de cada una de ellas no tiene un año definido y muchas veces se imbrican. Lo que cabe destacar es que las estrategias de bienestar son las que abrieron el camino de las propuestas de MED en la política pública, yendo en sintonía con el modelo del Estado Benefactor en donde uno de los objetivos principales era el suministro de servicios básicos.

Se ha reiterado sobre la imperante presencia de las propuestas y recomendaciones de los organismos internacionales en cuanto a la integración de la población femenina al desarrollo, y son estas las que se ajustan a los modelos que plantean dichos organismos. Pero es importante destacar los escenarios presentes para las mujeres en las últimas décadas del siglo XX, tendencias que marcaron la pauta para la construcción de las estrategias de MED.

Las estrategias dirigidas a la equidad entre los hombres y mujeres respondían al proceso de feminización que se daba en el mercado laboral. Mientras que entre 1900 y 1930 hubo un descenso del 60% de las mujeres ocupadas, en 1950 se dio un repunte en la participación de las mujeres en actividades orientadas al mercado (Rendón, 2003: 109). Esta subida corresponde a los cambios en la estructura económica que se dan bajo el modelo de industrialización del país, si bien hubo un descenso del número de mujeres que trabajaban en actividades manuales a nivel nacional, aumentó el número de mujeres en actividades del sector terciario, sin omitir al grueso de la población femenina rural que incursionó en las actividades agrícolas comerciales.

## Gráfica 2

### *Participación femenina en la fuerza de trabajo*



Sin embargo, el evidente proceso de feminización correspondiente a la fase expansiva del desarrollo económico de los años cincuenta, además de relacionarse con el cambio en el patrón de acumulación comandado por el modelo de sustitución de importaciones en el caso de México, se debe a una consecuente precarización laboral. Hecho por el cual, los círculos de investigación y planeación identificaron en estos elementos las principales causas de la participación femenina en el mercado laboral para propulsar o mantener los porcentajes de participación y medir la repercusión de estos en el crecimiento y desarrollo económico. Las estadísticas existentes en México sobre el rubro fueron objeto de polémica, y además de cuestionar la metodología de las encuestas y formulación estadística, se llevaron a cabo una serie de estudios considerando los datos arrojados por los centros oficiales de información. Tales investigaciones, fijaron su atención en desentrañar las causas del aumento de participación de las mujeres en las actividades productivas fuera del ámbito doméstico y el impacto en la economía mexicana. Por ejemplo, un estudio realizado por Leopoldo Rendón

(1977) sobre la participación de las mujeres en la actividad económica en el Estado de México, tuvo como conclusión que la población ocupada femenina se encuentran en trabajos con poca calificación, siendo en el sector servicios donde encuentran más opciones de empleo, verbigracia, las trabajadoras domésticas. En el caso de la industria, su inserción se debe a la predilección de los empresarios por contratar a mujeres bajo el propósito de reducir el costo de la mano de obra.

De acuerdo con Rendón (1977) el aumento de la inserción de la mujer en la fuerza de trabajo fue ocasionada porque las condiciones de vida de una parte de la población fueron menoscabas. Además, otros factores que llevan a las mujeres a dedicarse o no a actividades extradomésticas fueron la edad, grado de escolaridad, estado civil, así como el tamaño y composición del grupo familiar perteneciente. Por otra parte, en otro estudio sobre el análisis de los datos obtenidos de la Encuesta de Ingresos y Gastos Familiares de 1975, del entonces Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo (CENIET), se concluye que *“la decisión de la mujer de participar en el mercado de trabajo es el resultado de la evaluación económica de a mayor nivel de escolaridad mayor incremento en su participación”*, además de que se presume que las jóvenes que no han sido incorporadas al mercado de trabajo están invirtiendo en su capital humano, es decir, se encontraban estudiando (Zazueta, 1981).

En las dos investigaciones señaladas, se puede apreciar las diferentes posturas que había sobre las causas del incremento de la participación de las mujeres en la actividad económica, el segundo punto se refiere a las implicaciones que esto conlleva y por último se tiene la resolución del problema expuesto. Dependiendo de la conclusión a la que se llegase, la propuesta estaba uncida a alguna de las estrategias de MED, lo que se tradujo en que la planificación de políticas públicas debería estar en miras de promover la igualdad de trato y de oportunidades para las mujeres y en paralelo, las resoluciones debían ser un factor de empuje para incrementar su contribución económica y su posición en el desarrollo.

Es de obviar que el enfoque de los organismos internacionales y las investigaciones fueron el motor de búsqueda de estrategias adecuadas para que las actividades económicas realizadas por la población femenina entraran en un círculo virtuoso encaminado a que éstas

contribuyeran al desarrollo y con esto mismo se vieran beneficiadas. Por lo cual, un elemento clave para tal cometido fue la filtración de las estrategias de MED a los gobiernos.

La creación de políticas públicas de esa índole, se constituyeron a partir de la problematización de esa contribución más que por las demandas de las mujeres que no fueron siempre de interés público hasta esa etapa.

Por ejemplo, en el gobierno de Luis Echeverría se condensaron varias de las recomendaciones que Naciones Unidas hizo desde años previos a su mandato. Una de ellas fue la adopción de la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación de la Mujeres orientada a hacer cambios en la legislación, tal como lo expuso en su cuarto informe de gobierno:

*“... hemos dispuesto una revisión completa de las leyes federales, a fin de someter ante la soberanía del Congreso de la Unión las iniciativas conducentes a eliminar cualquier vestigio de discriminación femenina”<sup>23</sup>*

La nueva Ley General de Población también fue indicio de la adopción de las estrategias MED en la legislación mexicana, en su artículo tercero fracción V expresa que se deberá:

*“Promover la plena integración de la mujer al proceso económico, social y cultural”<sup>24</sup>*

Mientras que en un escenario en general se pretendía dar seguimiento a los mercados de trabajo donde se incorporaron las mujeres y dirigir esfuerzos a mejorar las condiciones laborales donde se desempeñaban, en el caso de las mujeres rurales en particular, se crearon una serie de legislaciones y programas, entre las cuales están las modificaciones a la Ley Agraria en 1971 en donde las principales contribuciones a la igualdad de oportunidades para las mujeres pertenecientes a unidades de producción agrícola familiar fueron hacerlas susceptibles a crédito y a recibir una superficie para establecer granjas agropecuarias o industrias rurales. La creación de las Unidades Agrícolas Industriales para la Mujer (UAIM),

---

<sup>23</sup> Citado por León Orantes, Gloria en: Memorias del primer Seminario sobre Igualdad, Desarrollo y Paz para la Mujer Campesina. (1975) Secretaría de la Reforma Agraria. Programa de Trabajo del Año Internacional de las Mujeres. México.

<sup>24</sup> Citado en Serret, Estela. (2008) “Qué es y para qué es la perspectiva de género”. Instituto de la Mujer Oaxaqueña. México. (pág. 107)

en 1971, fue el medio por el cual se avaló la consecución de otorgar recursos, sin embargo, este programa surge como complemento ante la baja de los ingresos de las familias con tierras.

Este programa surgió bajo el planteamiento de la creciente participación de las mujeres en el empleo informal como consecuencia del aumento de la inmigración y su desembocadura en las ciudades, por lo que se buscaba, ante todo, incrementar el ingreso de esa población mediante la explotación de sus parcelas para que se mantuvieran en su lugar de origen.

Además de las UAIM se tuvo la propuesta del "Huerto familiar" en donde el fin era la producción de verduras, cría de conejos, gallinas, guajolotes, cerdos, peces, ranas, entre otros; quedaba claro que la producción era para el consumo familiar y que todos, tanto esposa, esposo e hijos aportarían al trabajo y que, sin embargo, los huertos deberían estar dentro del *"radio de trabajo de la mujer porque de no ser así, podría descuidar la atención directa de las labores domésticas"*<sup>25</sup>. Esta propuesta lejos de ponerse en práctica reflejó la falta de entendimiento de la realidad de las mujeres rurales y sus familias, ya que se consideraba que la mujer no contribuía al trabajo agrícola, crítica que se une a la que hace León y Deere (1982) respecto al enfoque MED orientado a las mujeres rurales, en donde se subestima la aportación económica y social de las mujeres en las actividades de producción y reproducción.

Posterior al establecimiento de las unidades agrícolas e industriales, que buscó proporcionar a las mujeres los elementos legales, materiales, técnicos, administrativos y financieros, se identificaron algunos problemas con los que se enfrentaron las UAIM. La falta de asesoría técnica y administrativa a las socias de las unidades y la renuencia por parte de los ejidatarios al otorgamiento de las parcelas fueron algunos de los obstáculos para la plena operación de las unidades.

En 1980, se crea el Programa Nacional de Integración de la Mujer al Desarrollo (PRONAM) como parte de los programas del Consejo Nacional de Población, que fue la primera institución que se encargó de formular un plan nacional para integrar a la población femenina a la agenda pública. No se le dio seguimiento y el programa fracasó, encontrándose dentro de las causas, la falta de presupuesto y de personal capacitado para dar seguimiento, y al

---

<sup>25</sup> *Ibíd.*

término del periodo del gobierno de Echeverría (1976-1982) desapareció la coordinación del PRONAM.

Consideramos que los programas mencionados son los antecedentes de las políticas y propuestas a favor de atender la situación de las mujeres rurales en México, que, así como lo menciona Aranda (1993) fue hasta la década de los ochenta del siglo XX, cuando toman relevancia y continuidad los programas realizados para atender la situación de la mujer mexicana.

En 1983 se publica la Ley de Planeación, se introduce el Plan Nacional de Desarrollo (PND) como documento rector de la política económica y social, por lo que es en el sexenio de Miguel De la Madrid (1982-1988) cuando se establecen “las bases para que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas”<sup>26</sup> por medio del PND y su importancia recae en que a través de éste se pudieron establecer líneas de acción con relación a la condición de las mujeres rurales. El apartado del PND correspondiente al Desarrollo Rural Integral contenía los puntos que se debían trabajar para atender las principales necesidades de la población femenina rural (Cuadro 10) de lo cual se desprende el esquema encargado de llevar a cabo los lineamientos: Programa de Acción para la Participación de la Mujer Campesina en la Consecución del Desarrollo Rural (PROMUDER), establecido en el mismo año del decreto de la ley de planeación.

---

<sup>26</sup> Artículo 1º, fraccionamiento V de la Ley de planeación publicada en 1983.

**Cuadro 10**  
**Desarrollo Rural Integral: líneas de Acción para las mujeres rurales y su  
relación con las estrategias de Mujeres en el Desarrollo**

Participación de la mujer campesina en la producción alimentaria y el abasto.
Participación de la mujer campesina en el empleo y protección laboral.
Participación de la mujer campesina en el bienestar social.
Participación de la mujer rural en la organización política y social del medio rural.
Revisión de la legislación que influye en la problemática de la mujer en el campo.
Regulación de las relaciones campo-ciudad y valoración de la problemática campesina.
Educación, capacitación y formación
Fuente: Elaboración propia con base en Aranda Bezaury, Josefina (1993)

Adscrito a la Secretaría de Reforma Agraria (SRA), el PROMUDER se propuso el objetivo general de

*“Impulsar la participación organizada de la mujer campesina en actividades generadoras de ingresos que ayuden a elevar su nivel de vida y el de sus familias y comunidades”.*

Del diagnóstico realizado por el programa para identificar los procesos que llevan a la marginación de las mujeres rurales, se tiene que el crecimiento de las ciudades junto con la industrialización; la migración masculina; el aumento de la dependencia del ingreso proveniente de actividades no agrícolas; el aumento de la jornada de trabajo femenino; disparidad en los salarios entre sexos y poco acceso a la educación, eran los principales causantes que ponían en detrimento su condición (Aranda, 1993).

En el programa se tuvo en cuenta el carácter heterogéneo de la población femenina rural y se enumeran tres grupos de mujeres:

- Mujeres adultas y jóvenes integradas a la economía familiar agrícola.
- Mujeres adultas y jóvenes en condiciones laborales “semiproletarizadas”, con empleos temporales.
- Mujeres jóvenes que son migrantes y asalariadas, encargadas de capitalizar a su unidad doméstica.

No obstante, del ambicioso plan, dentro de las limitaciones del programa se encuentra la falta de profundización en las causas de la marginación del desarrollo y al tener entre sus objetivos

el “evitar condiciones discriminatorias o que inhiban el desarrollo y la participación de la mujer campesina”, se vislumbra la continuidad de la meta planteada por Echeverría expuesta en su PND, finalidad en consonancia con la declaración de la ONU en contra de la discriminación.

Sin embargo, de todos los subprogramas de PROMUDER, el único fructífero fue el de las UAIM en coordinación con el Programa de Desarrollo Comunitario con la Participación de la Mujer (PINMUDE) con adscripción a la Secretaría de Programación y Presupuesto (Aranda, 1993: 195) que destinó recursos para la operación de este.

Para el PINMUDE, la prioridad era poner al alcance de una gran parte de la población femenina –en condiciones desventajosas- capacitación y acceso al empleo para incrementar su participación en la actividad económica. Los resultados del programa de desarrollo comunitario son difusos, no se precisa el impacto de los recursos asignados a la población femenina del medio rural y urbano. En el cuadro 11, se plasman los principales resultados de PINMUDE, que refleja la falta de profundidad en la revisión de sus alcances. Como parte de una evaluación externa (IICA), al entrevistar a algunos funcionarios de la Secretaría de Reforma Agraria se conoce que los rubros de “Grupos organizados” y “Centros productivos comunitarios” corresponden al apoyo que el programa otorgo a la formación y reestructuración de las UAIM<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Mujer y modernización agropecuaria: balance, perspectivas y estrategias. Programa III, Organización y Administración para el Desarrollo Rural. IICA, 1991. Costa Rica. Pág. 122.

<b>Cuadro 11</b>		
<b>Resultados del Programa de Desarrollo Comunitario con la Participación de la Mujeres (PINMUDE)</b>		
<b>Tipo de actividad</b>	<b>Cobertura directa</b>	
	1984-1985	1986-1987
<b>Generación de empleos (empleos)</b>		
Empleos permanentes	0	298
Empleos temporales	23 595	6 147
<b>Capacitación femenina (beneficiarias)</b>		
Capacitación	61 8649	12 3065
<b>Actividades productivas (proyectos)</b>		
Grupos apoyados	70	ND
Centros productivos comunitarios	ND	286
Granjas familiares en pequeñas especies	ND	37 629
Hortalizas familiares	ND	22 255
Acciones comunitarias*	45 655	ND
<b>Deporte, cultura y recreación (beneficiarias)</b>		
Eventos deportivos, artísticos y culturales	7 953	880

Fuente: Mujer y Modernización Agropecuaria: Balance, perspectivas y estrategias. IICA. 1991.

\* Salud e higiene, Mejoramiento habitacional, alfabetización.

En retrospectiva, se puede apreciar que el programa con mayor solidez fue el de las Unidades Agrícolas Industriales para la Mujer, aunque los programas nacionales cambiaron, persistió el apoyo a este proyecto que se subordinó a cada uno de ellos. Puede considerarse el más significativo de los proyectos por lo que es conveniente observar más de cerca sus alcances.

En 1994, sólo el 8.6% del total de ejidos (28 mil) en el país contaba con UAIM, cuando el propósito era establecer una en cada ejido. Y de las 2 mil registradas para ese año, no todas estaban en operación (Suarez, 2011: 95).

El programa Mujeres en Solidaridad realizó una investigación sobre los alcances que habían tenido las UAIM, donde de un total de 2,125 ejidos encuestados se obtuvo que el 45% de las unidades estaban inactivas y en su mayoría se debía por falta de capital (32.6%), otro factor que impidió poner en operación a los proyectos fue que el 55.6% carecía de tierras, lo que se traduce en que jurídicamente estaban registradas las UAIM pero no siguieron sus actividades principalmente por falta de acceso a tierras, tanto en cantidad como en calidad. Esto se resume en que por parte de las asambleas y comités para establecer el reparto de

tierras hubo muchos obstáculos para otorgar dichos espacios a las mujeres organizadas para tales fines.

En el artículo 76 de la Ley Federal de Reforma Agraria (LFRA) de 1971, se establecía que siempre y cuando las mujeres no pudieran trabajar directamente su parcela por estar incapacitadas o bien por las labores domésticas y cuidado de los hijos podrían explotar indirectamente su tierra mediante el arrendamiento o aparcería, prohibidos por la LFRA pero que eran excepción para el caso de las mujeres que tuvieran parcelas. Empero este artículo no fue suficiente para asegurar la plena explotación de esas tierras porque el otorgamiento de esa dote no se realizaba.

No se tiene mayor detalle sobre las unidades que desaparecieron (5%) ni de las que nunca existieron (14%).

En contraste, un indicador que en apariencia podría ser benéfico es el acceso al crédito donde el 76% de las unidades entrevistadas lo obtuvieron. Lo que, por otra parte, no significa un aspecto positivo si se toma en cuenta que es mayor el porcentaje de unidades inactivas, desaparecidas e inexistentes, que las que estaban activas en la fecha del levantamiento de la encuesta y cabe la posibilidad de que las primeras hayan tenido un endeudamiento por esa vía y no tuvieron forma de tener recursos con el proyecto productivo para pagar el crédito.

En este mismo sentido, conforme a los resultados de las encuestas, las unidades dejaron de ser funcionales ante la falta de acceso a la tierra, que fue el principal obstáculo, y siendo que el 61% de los proyectos productivos lo conformaron las actividades agrícolas y pecuarias, es evidente que no tuvieron el medio de trabajo fundamental para desplegar sus labores.

De las principales conclusiones al respecto, se tiene que la producción de las UAIM es de subsistencia, por lo que es un complemento para el ingreso familiar y no una vía para mejorar su posición económica y social.

<b>Cuadro 12</b>	
<b>Unidades Agrícolas Industriales para las Mujeres.</b>	
<b>Resultados 1990</b>	
<b>Unidades (2125 ejidos)</b>	<b>(%)</b>
Activas	34
Inactivas	45
Desaparecidas	5
Nunca existieron	14
<b>Causas de inactividad</b>	<b>(%)</b>
Falta de capital	32.6
Problemas de organización	24
Carencia de lote	18.4
Problemas de mercado	9.9
Otras causas	15.1
<b>Situación de la tenencia en unidades inactivas</b>	
Sin tierras	55.60
Lotes de menos de una hectárea	9.60
Lotes de 1 a 5 hectáreas	23.10
<b>Principales problemas con relación a la tierra</b>	
Se las quitaron	28
No se las entregaron	28
Tipo y de tamaño inadecuado	10
Acceso al crédito	
Con acceso	74
Sin acceso	26
<b>Principales giros de actividad</b>	
Agrícolas	40.80
Pecuarios	20.70
Servicios	16.30
Industriales	8.90
Otros	13.30

Fuente: Mujer y Modernización Agropecuaria: Balance, perspectivas y estrategias. IICA. 1991.

Como se puede apreciar, el problema de la falta de acceso a la tierra por problemas de organización o bien porque no se les otorgo el dote correspondiente, debido a las prácticas

sociales relacionadas con los usos y costumbres de las unidades agrícolas familiares, siguió estando presente aun cuando la ley agraria reconoció plenamente el derecho de propiedad por parte de las mujeres dentro de los ejidos.

También es importante puntualizar la situación de las mujeres rurales de acuerdo con su estado civil, ya que, para el caso de las Unidades Agrícolas Industriales de la Mujer, en la práctica, el acceso a las "parcelas de mujeres" lo obtuvieron en mayor medida las esposas de los ejidatarios y las avecindadas a comparación de las madres solteras y viudas que se vieron desplazadas (Almeida, 2009).

Es por eso que resaltar el tipo de figura que representan las mujeres rurales al interior de la organización del ejido nos sirve para determinar el grado de acceso y control que tienen sobre la tierra. Dependiendo del beneficio que se quiera evaluar, ya sea los impactos de la formación de las UAIM para tener acceso a la tierra o bien para analizar en qué medida el estado civil de las mujeres rurales determina ese acceso.

Las UAIM nacieron junto con la Ley Federal de Reforma Agraria (LFRA) de 1971 y con la derogación de esta ley, en 1992, los criterios para su establecimiento cambiaron. Anteriormente en los ejidos era obligatorio otorgar la dotación de tierra para las mujeres organizadas. A partir de la ejecución de la ley agraria de 1992, en su artículo 71 se decreta que la asamblea ejidal podrá reservar una extensión de la superficie para establecer una granja agropecuaria o bien una industria rural; lo que se había establecido en los artículos 103, 104 y 105 en la LFRA de 1971, quedó resumido en ese artículo, contando como principal diferencia que la dotación de dicha parcela queda sujeta a la libertad de decisión de la asamblea.

De igual forma, previo a la reforma, la situación de las avecindadas (que son aquéllas que han vivido durante un año en las áreas determinadas como urbanas dentro del ejido y que no tienen derechos agrarios a menos que fueran parte organizativa de las UAIM) era que su acceso a la tierra estaba sujeto a tener una parcela otorgada a las mujeres que se reunían para establecer un proyecto en el marco de ese programa. Posterior a 1992, en términos agrarios, la posibilidad de que las avecindadas pudieran acceder a una dote quedó más al margen por lo establecido en el artículo 71 antes mencionado.

En tanto las esposas o concubinas de los ejidatarios, aunque no fueran parte de alguna de esas organizaciones, aseguraban su derecho a la tierra de manera indirecta a través de la parcela de su esposo –figurando como ejidatario- considerada como patrimonio familiar, por lo que la inestabilidad que la reforma agraria causó en cuanto a la formación de las UAIM, creo más restricción en el acceso a tierras a la vecindadas que a las esposas de los ejidatarios.

Las modificaciones agrarias de 1992 además de implicar un retroceso en el acceso al derecho a la parcela de la mujer, el carácter de patrimonio familiar de la parcela en general también presentó cambios significativos. Tal y como lo asevera Costa (1995:22), en la LFRA de 1971 se indicaba claramente en el artículo 81 que el derecho de sucesión es para la esposa o concubina en cambio en la nueva ley en el artículo 18 se expresa que ese derecho es para la esposa cuando el ejidatario muera sin haber hecho designación de sucesores.

Por lo que el cambio en el código agrario, desde este análisis, ha desplazado la importancia de la tierra como patrimonio familiar al considerarse los ejidos objetos de enajenación y no es que en la práctica, después de la declaración de esto en la nueva ley agraria se vendieran gran porcentaje de ejidos, sino que los derechos agrarios de las mujeres rurales desde su papel de cónyuges quedaron a consideración de los propietarios y ejidatarios y de igual manera el establecimiento formal de las UAIM.

### **Conclusión**

En México las políticas orientadas a las mujeres, como agente que contribuye al crecimiento económico del país, se establecieron de acuerdo con las recomendaciones planteadas por los organismos internacionales, siendo la ONU la principal organización que determinó los puntos a incorporar en las políticas públicas bajo el enfoque de Mujeres en el Desarrollo. En segundo término, fue el Banco Mundial el que en mayor medida filtro su propuesta antinatalista al discurso de la integración de las mujeres al desarrollo de los países, en este caso la contribución que haría la población femenina sería desde su papel reproductivo al atender los objetivos de disminución de las tasas de natalidad al tomar medidas anticonceptivas y al entrar al mercado laboral.

Tomando en consideración que las familias rurales tenían un mayor número de hijos que las familias urbanas, los esfuerzos se concentraron a esta parte de la población. Sustentado por

la visión de los organismos internacionales en México se difundió la idea de que la composición extensiva de la familia rural y la migración rural-urbana fueron las principales causas de la presión demográfica y de la acentuación del desempleo en las ciudades, sin embargo, esto no fue causado por el aumento de la población rural. El motivo de la presión demográfica en las ciudades fue por una parte la modernización agrícola y por otra el modelo de industrialización que generaba atracción hacia estas ciudades.

Posteriormente, Mujeres en el Desarrollo fue influido por trabajos sobre las mujeres de los países en desarrollo, siendo el de Ester Boserup el más influyente. Las mujeres rurales fueron parte de esta mira, no obstante, en un principio también se les incorporó en las políticas públicas desde el mero papel reproductivo en tanto cuidadora de la familia, procuradora del bienestar de su núcleo doméstico.

La CEPAL también aportó a esta discusión, dentro de las más importantes se encuentra el cuestionamiento del modelo económico que tomaba al crecimiento económico como único objetivo de los países para lograr un avance en todos los ámbitos. En este marco, las mujeres, como parte de la propuesta de CEPAL deberían de contribuir al desarrollo económico a través de su participación en el mercado laboral. En México se tomaron en cuenta las estrategias del enfoque de MED (bienestar, equidad, antipobreza), pero que, para el caso de las políticas hacia las mujeres rurales destacó el de antipobreza, sobre todo por considerarse a parte de esta población los que inciden más en la pobreza.

En 1971 se hacen modificaciones a la ley agraria y la creación de UAIM es de los avances que más resaltan para mejorar la condición de la mujer rural, además de que se convierten en sujetos a crédito, sin embargo las evaluaciones que se hacen del programa denotan que no se tienen los resultados esperados al tener varios obstáculos de tipo económico (falta de capital, de capacitación), de orden social (falta de organización según los que otorgan los recursos) y culturales, como el que no se otorgan tierras a las mujeres por usos y costumbres al no ser la mujer la que tiene derechos de propiedad ante estas. A pesar de que la LFR puso las pautas para que la población femenina tuviera mayor acceso a la tierra, la reforma de la ley en 1992 significó un retroceso en este terreno.

## CAPÍTULO 4

### PROGRAMAS DIRIGIDOS A LAS MUJERES RURALES (1990 – 2010)

En las décadas de 1980 a 1990 la economía mexicana presentó cambios sustantivos, las políticas de ajuste estructural y el cambio de modelo económico orientado hacia las exportaciones significó que también las funciones del estado benefactor cambiaran junto con la política social y económica.

Con el esquema de Estado neoliberal esas políticas tuvieron que replantear sus objetivos y estar dentro del margen de los parámetros requeridos para cumplir con el programa de ajuste estructural, por lo que se hará una revisión de estos puntos para poder entender cómo se insertan los programas para las mujeres rurales en este contexto.

Asimismo, se realizará un análisis de las políticas orientadas hacia las mujeres rurales en México a partir de finales de la década de los noventa del siglo XX, considerando a Mujeres en Solidaridad, Mujeres en el Desarrollo Rural y al Fondo de Microfinanciamiento de las Mujeres Rurales como los principales programas en cuyos objetivos se encontraban los enfoques de Mujeres en el Desarrollo y de Género en el Desarrollo.

Ya que estas perspectivas vieron en el Estado el medio por el cual se pueden atender las necesidades de las mujeres y su contribución a la economía, es necesario revisar en primer término cómo se enlazan sus propuestas con la planificación de las políticas de género en el país y así poder analizar los alcances que han tenido éstas de acuerdo con las metas programadas.

#### **1. Enfoques de políticas dirigidas hacia las mujeres rurales: de Mujeres en el Desarrollo a Género en el Desarrollo**

Mujeres en el Desarrollo fue la principal perspectiva que puso de manifiesto la importancia de resaltar a las mujeres como agentes económicos y que su desenvolvimiento en la sociedad podía beneficiar o perjudicar a las economías. Recordemos que son tres las principales estrategias que operaron en la formulación de políticas: 1) bienestar; 2) equidad y 3) antipobreza. Se ha hecho una simplificación temporal del apareamiento de las estrategias, cuyo orden en realidad no tiene un proceso lineal.

Se tiene presente que la estrategia de bienestar iba directamente relacionada con la forma de intervención del Estado Benefactor, pero a la par, en algunos países, ya operaban también los proyectos de equidad y de antipobreza; de esta forma aseveramos que la proliferación del diseño de proyectos para ayudar a mejorar la posición de las mujeres con bajos ingresos o bien, en condiciones de pobreza corresponde a los cambios en la estructura y modelos económicos.

La evidencia de las estrategias puestas en marcha determinó que la correspondiente a la equidad dio solución parcial al supuesto bajo el cual operó: que con la participación de la mujer en los mercados laborales se lograría equilibrar la desigualdad económica entre los hombres y las mujeres, así como obtener independencia económica.

Bajo los supuestos del enfoque antipobreza, las mujeres no habían podido entrar al mercado laboral por su falta de capacitación (nivel educativo) y ya que se encontraban más alejadas del mercado se les debía dar el apoyo requerido para superar su condición de pobreza, aumentar sus ingresos y disminuir su carga negativa al crecimiento económico.

Un cuarto enfoque que se relaciona en algunas investigaciones con el de la equidad es el correspondiente a la eficiencia porque hace énfasis en la generación de empleos para aumentar el nivel de ingresos de la población más vulnerable entre ellas las mujeres. De esta manera, se puede identificar un puente entre esta y la de antipobreza ya que de la población más vulnerable es prioritaria la atención a mujeres pobres en el tercer mundo.

Sin embargo, la principal diferencia del enfoque de la eficiencia con las anteriores es que sus programas son considerados como medidas compensatorias asociadas a las políticas de ajuste estructural, es decir, al haber una reasignación de recursos con esas políticas en los países latinoamericanos, incluido México, se dieron recortes en los gastos sociales de salud, educación y en los subsidios a los alimentos y es donde el papel de las mujeres tomó relevancia, ya que se asume que como gestoras comunales, se harán cargo de una distribución eficiente de los recursos de vivienda, alimentación y cuidados en el seno comunitario.

Como lo señala Moser (1991: pág. 80) *“Cada enfoque puede ser evaluado en términos de cuál de los tres roles de las mujeres reconoce y a qué necesidades prácticas o estratégicas*

*de género responde. Un análisis como éste ilustra la utilidad de los instrumentos metodológicos de la evaluación de la planificación de género.”*

Para entender qué son las necesidades prácticas y las necesidades estratégicas y cuáles son los tres roles de género es menester hacer una pausa en la revisión de los conceptos.

Los tres roles a los que se refiere la autora tienen que ver con el papel reproductivo y el productivo de las mujeres, el tercer rol va encaminado a su participación en los asuntos comunitarios tal como se propone en el enfoque de eficiencia. En tanto Molyneaux identifica dos tipos de necesidades de las mujeres, por una parte, están las necesidades que ellas tienen desde los roles tradicional y socialmente establecidos y por otra los intereses de las mujeres enfocados a tener mayor acceso a los recursos económicos y al poder político. Las primeras van relacionadas con el enfoque de Mujeres en el Desarrollo y fueron los países en desarrollo los que hicieron la planificación de políticas orientadas hacia las mujeres basados en este modelo, donde la mayoría de las necesidades atendidas eran las que tenían que ver con el cumplimiento de su rol en función de la división sexual del trabajo para ayudar a la mejora de sus familias y de su comunidad.

En la transición del enfoque de Mujeres en el Desarrollo al de Género en el Desarrollo se incorporan al modelo de las políticas públicas el concepto de intereses estratégicos de género, los cuales tienen que ver con el segundo tipo de necesidades que tienen las mujeres según Molyneaux, es decir:

*“... los objetivos estratégicos para superar la subordinación de las mujeres, tales como la abolición de la división sexual del trabajo, el alivio de la carga doméstica, la eliminación de las formas institucionalizadas de discriminación, el establecimiento de una igualdad política y la adopción de medidas adecuadas contra la violencia y el control masculino sobre la mujer”<sup>28</sup>*

Con lo anterior se entiende que la consideración de los intereses estratégicos al interior de la planificación de las economías para elaborar programas orientados a las mujeres incorpora el cuestionamiento de la posición de las mujeres en la sociedad.

---

<sup>28</sup> Molyneux (1985) citado en: Young, Kate (1991) “Reflexiones sobre cómo enfrentar las necesidades de las mujeres”, Pág. 24.

El enfoque de MED en sus inicios (como vimos en el capítulo anterior) tenía objetivos encaminados a erigir programas asistencialistas en el marco del Estado Benefactor, programas que asistían a las mujeres a complementar la reproducción social de sus unidades domésticas. En este caso, siendo el trabajo doméstico pieza fundamental para el logro de los objetivos de los programas públicos, eran las *necesidades prácticas* la base de la planeación de las políticas. Posteriormente en algunas vertientes de MED, se tenían objetivos específicos para atacar la desigualdad imperante en el mercado laboral, en las unidades domésticas, en el acceso a recursos crediticios y en la educación, es decir, se comenzaron a tomar en cuenta los *intereses estratégicos* y de igual forma en el enfoque GED.

Sin embargo, para el caso de México, algunos programas que se realizaron bajo el enfoque Mujeres en el Desarrollo incluyendo en sus objetivos los intereses estratégicos de las mujeres, en la práctica solo tomaron en cuenta las necesidades prácticas para incluir al desarrollo a la población femenina. La falta de correspondencia de los objetivos planteados en las políticas y/o programas y la operación de estos se pueden observar en las evaluaciones que se hacen de estos. Aunado a las limitaciones de las políticas se comenzó a cuestionar las propuestas de MED y dentro del debate se subrayó la consideración del concepto de género y empoderamiento para puntuación de las propuestas desde la perspectiva GED.

Para el primer concepto se considera al *género* como un factor que constituye las relaciones sociales basadas en las diferencias distintivas de cada sexo y que también a partir de éstas se forman relaciones significantes de poder (Citado en Hidalgo, 2002, pág.33). Al tener en cuenta esa noción, en el marco de la visión de GED se propuso el empoderamiento de las mujeres como principal estrategia distintiva del anterior enfoque. El incremento del poder de las mujeres no se conceptualiza como una dominación sobre el otro sino como un aumento en la capacidad de la población femenina para influir en el cambio de su condición a través del control de recursos materiales y no materiales (Citado en Hidalgo, 2002, pág. 37).

Asimismo, existen varios enfoques que determinan la estrategia del empoderamiento como acción política, sin embargo, mencionaremos los que nos parecen relevantes para el análisis posterior. Hidalgo (2002) menciona algunos puntos entre ellos el de Batliwala que indica tres enfoques de empoderamiento:

Enfoque de desarrollo integrado: el punto clave es la disminución de la pobreza con propensión a mejorar el bienestar familiar a través de la disminución de la discriminación y aumento de autoestima.

El empoderamiento económico: indica que la subordinación de las mujeres es por la falta de control de recursos económicos por parte de estas. Dentro de las principales propuestas están los programas de proyectos productivos para la generación de ingresos.

El enfoque de concientización: tiene como idea central que para que se rompan las estructuras de poder y aumente la capacidad de poder, las mujeres tienen que identificar los factores que generan las desigualdades sociales y de subordinación.

Para los programas analizados en las secciones posteriores se considera al empoderamiento económico como la estrategia que se toma en cuenta para el trazo de las políticas y programas orientados a las mujeres rurales. Antes de pasar al análisis de los programas centraremos el siguiente apartado a puntualizar el contexto bajo el cual se pusieron en marcha las estrategias planteadas en los enfoques MED y GED.

## **2. Políticas de ajuste y política social**

En México a nivel macroeconómico, el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y de la política expansionista que devino en crisis a mediados de los setenta, fueron relativamente superados por las exportaciones de las reservas de crudo y se logró tener un crecimiento aproximado al 8% (Aspe, 1993), el déficit fiscal se financió con los ingresos por la exportación del petróleo y por créditos externos. Posterior al auge petrolero, el nivel de endeudamiento externo llegó a su límite y fue en 1982 cuando se tuvo un inminente estancamiento económico. La puesta en marcha del Programa Inmediato de Reordenamiento Económico (PIRE) por Miguel De la Madrid fue una respuesta a dichas circunstancias, este programa iba en consonancia con las recomendaciones expuestas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) las cuales recalcan el objetivo de corregir el desequilibrio de las finanzas públicas lo que implicó una contracción del gasto público, además de los esfuerzos para contener la inflación y aumentar el ahorro interno. La caída de los precios del petróleo en 1986 contribuyó a que se redujeran las reservas internacionales por la fuga de capitales y disminución de las exportaciones de este recurso. Si bien desde la década de los setenta se

insiste por llevar a cabo los programas de estabilización que conllevan al cambio de modelo económico y de la forma de intervención del estado en la economía del país, es a partir de los ochentas cuando se ejerce con mayor rigor estas estrategias al tener un nulo crecimiento de la economía (para el año 1986 se obtuvo un crecimiento del PIB de - 3.5 y una inflación de 105.7). En 1987 se presentó el Pacto de Solidaridad Económica el cual operó principalmente en una primera fase con:

- 1) La eliminación de los subsidios.
- 2) Reducción del gasto programable.
- 3) Reducción de aranceles junto con la eliminación de los permisos a la importación.

En ese mismo año, Salinas de Gortari, que era en ese entonces el secretario de la dependencia de Programación y Presupuesto, declaró en una conferencia de la CEPAL: “la divisa de nuestro tiempo debe ser la modernización y el cambio estructural.”<sup>29</sup> Esto refleja que además del constante esfuerzo por el saneamiento de las finanzas públicas, otro punto a destacar dentro del cambio estructural, es la apertura comercial la cual iba afianzándose a través de estos programas que guardan correlación con el cambio hacia el nuevo modelo que se pondría en práctica en el país, la liberalización económica.

La liberalización de la economía mexicana tuvo como telón de fondo una serie de discusiones en torno al cambio de la intervención del estado en la economía y su relación con la sociedad civil. El nuevo orden mundial, comandado por EUA, ponía en el centro, el cambio de la política proteccionista por una política en donde los mercados internacionales y los acuerdos supranacionales<sup>30</sup> fueran los que definieran las formas de organización de la producción y del comercio. Dentro de las principales modificaciones se encuentra la adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (1986) en cuyos fines se encontraba promover el intercambio comercial a la par de ir eliminando los permisos y cuotas a las

---

<sup>29</sup>Consultado en el texto titulado con el mismo argumento: Salinas, Carlos. “Modernización y cambio estructural, divisa de nuestro tiempo”. Comercio Exterior, vol. 37, núm. 2, México, febrero de 1987. Pp. 157-159.

<sup>30</sup> En la Ronda Uruguay se trató un apartado sobre el comercio de los productos agrícolas, en el cual se estableció un acuerdo sobre la disminución de subsidios, de aranceles, subvenciones a las exportaciones todo esto para facilitar el intercambio internacional, con ello México entro en una etapa de apertura de su mercado agrícola.

importaciones, aunque antes de que México entrara en el acuerdo, ya había una tendencia al aumento de las importaciones para cubrir la demanda de alimentos e insumos. La apertura de la economía mexicana a finales de los ochentas implicó que el gobierno optara por una política agrícola basada en las importaciones de productos agrícolas a precios bajos lo cual terminó por dejar a los productores internos relegados de la agenda pública como parte de un sector que durante la época del milagro mexicano fue el motor de la economía del país.

El proyecto de reforma económica de finales de los ochentas tuvo como respaldo un discurso político en el cual se mencionó que el país entraría en una nueva fase y en el mismo sentido se rechazaban las prácticas neoliberales en México, conviniendo poner en marcha un liberalismo acorde a las necesidades del país, ya que se integraban dentro de la política económica el desarrollo social. El principal debate que se deslindó de lo anterior fue sobre el tamaño y las atribuciones del Estado, negándose una reducción rotunda de la regulación estatal.

De esta forma se instaura el liberalismo social<sup>31</sup> como filosofía política de la acción del Estado, así como la base de las prácticas económicas. Esta plataforma política permeo todo el discurso del gobierno de Carlos Salinas, llegando a estar inmerso en el Plan de Desarrollo Nacional para su mandato. Si bien, su discurso reitera el contraste con la ideología neoliberal, los hechos plasmados en la historia nos muestran que los cambios acontecidos de finales de los ochenta a la primera mitad de la década siguiente son producto de la entrada de neoliberalismo al país. Este piso ideológico impactó en la construcción de un nuevo modelo económico para el país, así como en las políticas y programas sociales enfocados al sector rural.

Si anterior a la crisis de los ochenta, el seguimiento a las políticas agrícola y social se interrumpía ante cada cambio de mandatario o por falta de presupuesto, posterior a la crisis fue más difícil dar continuidad a los programas establecidos y ante las transformaciones en

---

<sup>31</sup> En la celebración de los 63 años del PRI, se enunciaron algunos discursos que englobaron varios temas relacionados con el liberalismo social. Describe a este como: Un liberalismo históricamente heterodoxo en todo caso; porque desde sus orígenes tuvo preocupación por las desigualdades sociales, pág. 100

el modelo económico, se cuestionó la posición de la política social debido a la reforma del Estado.

Con el Estado Benefactor, la política social se encontraba en el centro de los objetivos para lograr un mayor desarrollo económico, sin embargo, con las políticas de ajuste estructural, el Estado cambió sus funciones y ya no era prioridad garantizar el acceso de la población a los servicios y bienes básicos de salud, educación y alimentación. Los desequilibrios que se dieron a raíz de la crisis significaron para la población la caída absoluta de sus ingresos y el consecuente aumento de la pobreza.

### **3. Programa Nacional de Solidaridad**

Entre los principales objetivos de la política económica bajo el mandato de Salinas se encontró el mantener el equilibrio macroeconómico, de tal forma que el saneamiento de las finanzas públicas fue un elemento primordial para que se lograra el cometido.

La reestructuración de la deuda pública, que de acuerdo con el gobierno fue posible por la venta de las empresas públicas, permitió establecer los presupuestos para los programas de la política de desarrollo social.

El perfil de la política social rechazó el matiz de los “apoyos paternalistas” del antiguo esquema que estaban basados en los fines del estado de bienestar, y se buscó la participación ciudadana, elemento que también se encuentra inmerso en el liberalismo social referente a la parte de la democracia, cuya base es la participación comunitaria en los programas de desarrollo social. Para alinear los objetivos de las reformas estructurales y políticas de ajuste con su discurso, el gobierno de Salinas creó el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) como principal “*instrumento de política pública encargado de transformar el ejercicio del gasto público, sin romper la disciplina de la política fiscal*”<sup>32</sup>, comenzó sus operaciones en 1989 y se fueron creando paulatinamente los subprogramas que lo conformaron, algunos fueron desapareciendo tras la marcha.

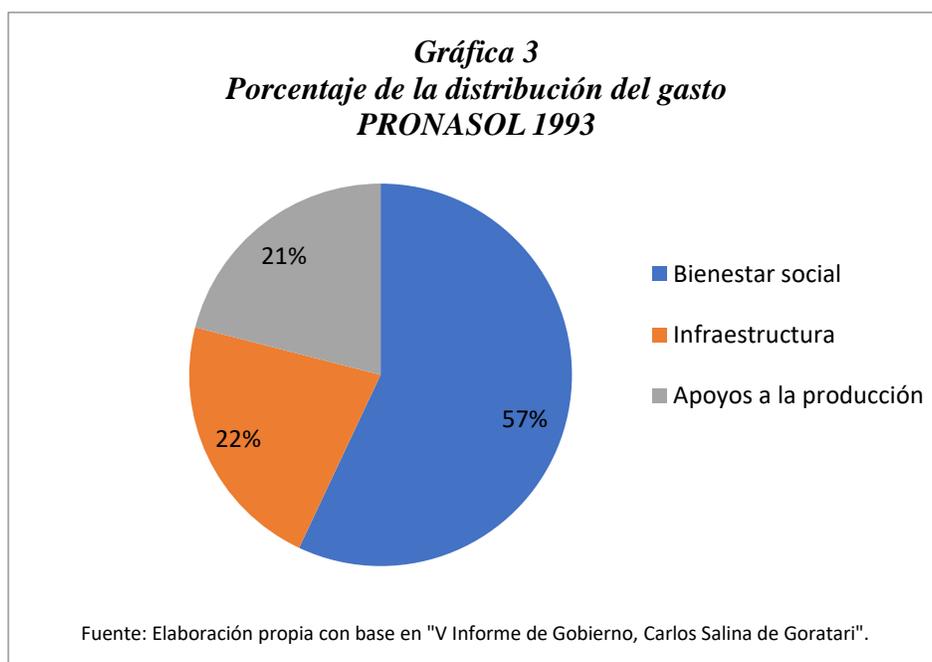
De tal forma que este fue el principio de los programas donde la aportación de los beneficiarios también sirvió como motor, en PRONASOL se insiste la aportación financiera,

---

<sup>32</sup> Consejo Consultivo del PNS. (1994). *El Programa Nacional de Solidaridad*. México: FCE. p. 22

material y humana por parte de los beneficiarios para las acciones de este. El criterio de *escasez* de los recursos para conciliar el gasto social con las políticas de ajuste fue el piso sobre el que se erigió el programa.

La distribución del presupuesto destinado para PRONASOL se puede dividir en tres grandes grupos: el bienestar social, infraestructura básica (regional) y apoyo a la producción (gráfica #3), cada uno de estos integran diferentes rubros. Más de la mitad de los recursos fue absorbido por la parte de bienestar social, que es el que alberga mayor número de programas.



Además, se reconoció que el PRONASOL otorgaba las bases para *“la creación de condiciones físicas y socioeconómicas necesarias para la igualdad de oportunidades y el pleno desarrollo de las capacidades de la población”*<sup>33</sup>, de tal forma que los objetivos del programa se convirtieron en el pilar de la nueva política social cuyo fin, además de articularse a los objetivos de la política de estabilización, era combatir a la pobreza extrema.

El Programa de Solidaridad comenzó sus operaciones adscrito a la Subsecretaría del Desarrollo Regional, la cual formaba parte de la Secretaría de Programación y Presupuesto, cuyo nexo le impregnó la visión regional y la meta de promover el desarrollo equilibrado

<sup>33</sup> *Ibíd.* Pág.33

entre las regiones. En este sentido, PRONASOL, además de tener como eje el combate a la pobreza, la política regional se imbricó en el programa para disminuir los desequilibrios entre los estados, lo cual, también fue prioridad.

#### **4. PRONASOL: pobreza y desarrollo regional**

Los objetivos del principal programa social, en el marco de los ajustes estructurales realizados a la economía mexicana, aterrizaba sobre el combate a la pobreza extrema. Se argüía que el anterior modelo de estado (Estado benefactor) aun con su gasto deficitario, no pudo cubrir las necesidades básicas de la población, y de esta forma con PRONASOL se buscaba tener un mejor manejo del gasto social para la construcción de programas efectivos, en donde la participación ciudadana era clave para la operación de estos.

Con base a los resultados derivados de las investigaciones de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR)<sup>34</sup>, podemos ver que si bien en el periodo previo a la crisis de los ochenta (que fue otro escenario que se recalcó en los documentos de PRONASOL como causante del deterioro del nivel de vida) no se dio acceso a los servicios públicos para la totalidad de la población, esto se compensaba con la participación de las remuneración en el producto, es decir, el ingreso per cápita de la población ocupada se incrementó en un 54% en el periodo de 1970-1981 y la incidencia en la pobreza fue menor que en el periodo 1981-1990. En donde, para este último periodo, disminuyeron significativamente las remuneraciones de los trabajadores, con un descenso del 31.2% de estas en el producto, aunado a la baja en la calidad de las necesidades por transferencias públicas, es decir, en los servicios de educación, salud, sanitarios y de vivienda<sup>35</sup>.

En retrospectiva, se tiene que, en 1960 de 36 millones de personas en México, 20.4 millones se encontraban en pobreza extrema y para 1987 había 81.2 millones de personas, de las cuales

---

<sup>34</sup> Para mayor detalle sobre la metodología y medición de la pobreza ver: Necesidades esenciales en México: Situación actual y perspectivas al año 2000. (1983) Coordinación general del Plan Nacional de zonas deprimidas y grupos marginados COPLAMAR. Siglo XXI. México

<sup>35</sup> Boltvinik, Julio. (1997) "Diversas visiones sobre pobreza en México. Factores determinantes" Revista Política y Cultura, núm. 8 Primavera, pp. 115-135 UAM, México.

17.3 millones eran pobres en su modalidad extrema, esto quiere decir que esta parte de la población no alcanzaba a satisfacer el 60% de sus necesidades, (cuadro 13).

**Cuadro 13**  
**Pobreza y Pobreza Extrema en México 1960-1970**

Años	1960	1970	1977	1981	1987
Población total (millones de personas)	36	50.7	63.3	71.4	81.2
Grupos de población					
Pobreza Extrema (1)	20.4	19.9	18.8	13.7	17.3
Pobreza (2)	7.1	11.3	15.5	18.4	24
Total (1+2)	27.5	31.2	34.3	32.1	41.3

Fuente: Combate a la pobreza: lineamientos programáticos. Consejo Consultivo del PRONASOL. 1991. Pág. 20

De acuerdo con Lustig y Székely (1997) la incidencia de la pobreza extrema se encuentra en la mayoría de los hogares donde se reporta que el jefe de familia es trabajador rural, es decir, que el 71% de los hogares presentaban esta característica (1989).<sup>36</sup> Se consideran en extrema pobreza porque no cuentan con el ingreso mínimo para adquirir la canasta básica de bienes que se consideran indispensables para la reproducción de los hogares.

---

<sup>36</sup> Aquí habría que hacer un paréntesis para detallar lo que se considera un trabajador rural, ya que no se explicita en este indicador. La ENIGH de los años señalados, mantienen la misma metodología y las mismas categorías de recolección de información, sin embargo, al revisar las características ocupacionales de los miembros del hogar, no se tiene tal cual una categoría de "trabajador rural". Y al desglosar estas características, nos encontramos que los trabajadores rurales, a los que hacen referencia los autores (Lustig y Székely) son aquella parte de la población económicamente activa, es decir a los miembros del hogar ocupados en actividades directamente relacionadas con la agricultura, bajo el mando de un patrón, cuyo pago pudo ser monetario o en especie, queda entendido que esta población ocupada no es dueña de los medios de producción y se consideran asalariados. Esta población ocupada, de acuerdo con su posición en el empleo se clasifica en "Jornalero rural o peón de campo" y entra dentro de la categoría de Empleados agropecuarios. Para los productores que cuentan con tierras, se les clasificó en algunos casos dentro de ocupación en el empleo por "Negocios agrícolas", en función del tipo de tenencia de tierra, sea en propiedad privada, ejidal o comunitaria. Por otra parte, se tiene a los miembros de una cooperativa, en donde la actividad puede ser agrícola, sin embargo, los ejidos se excluyen de esta ocupación por el tipo de tenencia de la tierra, aunque pueden incluirse a la forma comunitaria de esta en el rubro. Son entonces, los empleados agropecuarios a los que se hace referencia como trabajadores rurales, por lo tanto, son los jornaleros los que inciden más en la pobreza extrema. No hay que olvidar que, al no incluirse en ese rubro a los productores de unidades familiares agrícolas, se deja al margen la problemática que presentan estos, ya que pese a ser dueños de su tierra, no cuentan con los medios de trabajo suficientes para lograr una producción que les permita su reproducción social y también se encuentran en el círculo de la pobreza extrema.

Teniendo en cuenta lo anterior, la caracterización de la población en condiciones de pobreza que hizo PRONASOL para el despliegue de sus programas se basó en los siguientes puntos:

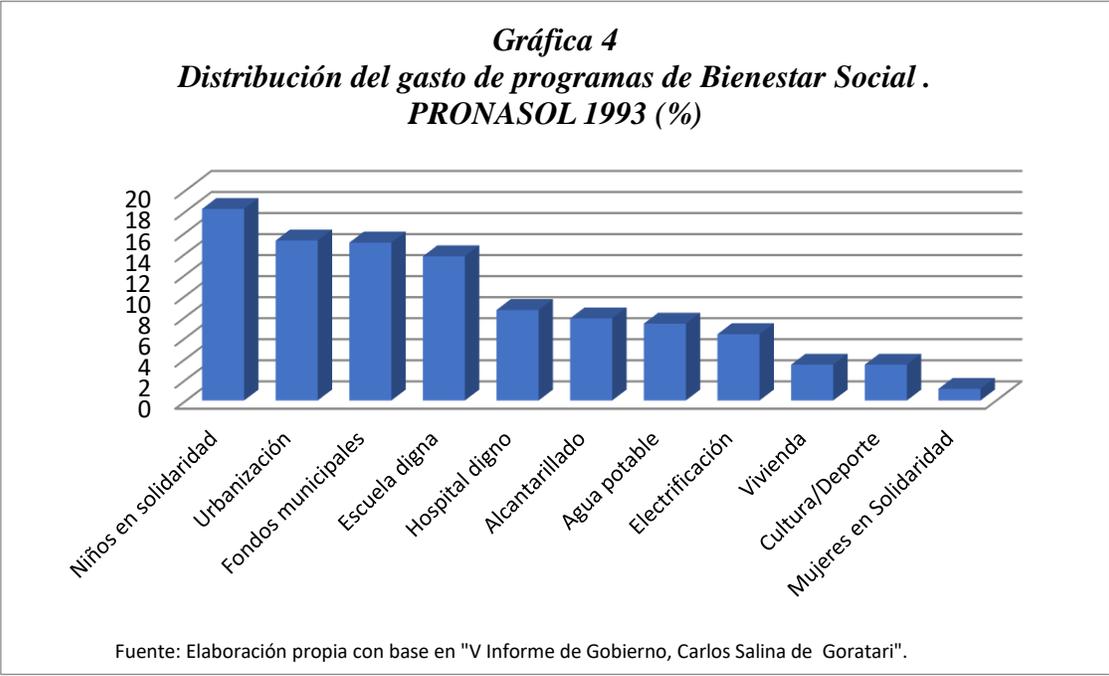
- La mayor parte de la población en condiciones de pobreza y pobreza extrema se encontraba en el ámbito rural.
- El 80% de los trabajadores ocupados en actividades agropecuarias pertenecen a hogares en pobreza.
- De la población rural, los que se encuentran en peores condiciones son los indígenas, los trabajadores migrantes, minifundistas en zonas temporales y los habitantes de las zonas desérticas. A su vez, las mujeres y niños son los más afectados.
- Los estados con mayor índice de marginación eran Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Tabasco, Zacatecas, Veracruz, San Luis Potosí, Puebla y Michoacán con base en resultados de CONAPO, y concuerdan con los estados marginados identificados por COPLAMAR.

<i>Cuadro 14</i>						
<i>Valor de los indicadores según estrato de marginación 1980-1982 (%)</i>						
	Nacional	Muy Alto	Alto	Medio	Medio bajo	Bajo
Subempleo	19	17.8	17.6	22.7	20	15.8
Población rural	41.4	65.9	52.2	38.6	29.5	3.4
Ocupación agrícola	39.4	66.4	54.6	36.2	27.5	2.2

Fuente: COPLAMAR, 1982.

En referencia al último punto, la construcción del índice de marginación se hace conforme al acceso a cuatro elementos fundamentales: a la educación, a la salud, a la vivienda e infraestructura y a un ingreso monetario. Por lo que no es de extrañar que los lineamientos programáticos en torno al combate de la pobreza por parte de PRONASOL se enfocaran a proporcionar una dieta adecuada, diversificada y a bajo costo, a tener acceso a la salud, a asegurar la educación de la población en pobreza y a resolver el problema habitacional garantizando la satisfacción de la demanda de vivienda y la reducción del hacinamiento. La estrategia de acción “Solidaridad para el bienestar social” se encaminó a cumplir los objetivos

de reducir los índices de marginación entre la población objetivo, asimismo “Solidaridad para el desarrollo regional” se encargó de direccionar esos lineamientos mediante la ejecución de programas en regiones específicas. Para alcanzar un aumento en los ingresos se contó con “Solidaridad para la producción” que iba de la mano con el Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida del Plan Nacional de Desarrollo, su línea estratégica fue la promoción de la creación de empleos y el aumento del poder adquisitivo de los trabajadores.



En cuanto a los proyectos productivos que se realizaron, encontramos el de Fondo Nacional de Apoyo para las empresas de Solidaridad que, bajo el objetivo de impulsar la economía de los sectores rezagados, con apoyos financieros, se trataron de concretar proyectos orientados principalmente a las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales, agroindustriales y microindustriales; y una segunda meta era aumentar los empleos permanentes derivados de dichos proyectos.

*Cuadro 15*

*Empresas de Solidaridad 1989-1994*

PRONASOL. Empresas de Solidaridad 1989-1994		
Estado	Empresa	Empleos permanentes
Aguascalientes	515	993
Baja California	24	372
BCS	183	2 988
Campeche	259	1 020
Coahuila	1 9041	5 074
Colima	350	1 038
Chiapas	178	374
Chihuahua	711	2 642
Durango	1 071	3 236
Guanajuato	338	903
Guerrero	720	4 025
Hidalgo	61	825
Jalisco	210	1 077
México	192	2 307
Michoacán	499	3 760
Morelos	493	1 406
Nayarit	906	6 508
Nuevo León	2 419	1 345
Oaxaca	2 151	7 536
Puebla	418	2 405
Querétaro	250	393
Quintana Roo	407	1 638
SLP	260	855
Sinaloa	133	4 373
Sonora	1 312	9 506
Tabasco	591	526
Tamaulipas	205	2 224
Tlaxcala	107	1 735
Veracruz	524	3 541
Yucatán	1 329	2 345
Zacatecas	419	5 544
subtotal	19 139	82 561
Distrito Federal	766	2 037
Total	19 905	84 598

Fuente: Subsecretaría de Desarrollo Regional; Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 1989-1993 y VI Informe de Gobierno, 1994

Los estados en los que se crearon más empleos fueron, Coahuila, Zacatecas, Nayarit, Oaxaca y Sonora, cuya representación en la creación de empleos por parte de las Empresas Solidarias a nivel nacional es de 6%, 6.6%, 7.7%, 8.9%, 11.2%, respectivamente. Y solo Oaxaca y Zacatecas, formaban parte de los estados con mayor índice de marginación. Entre 1989 y 1994 se crearon un total de 19 905 empresas en todo el país, sin embargo, no se hace referencia a qué tipo de empresas fueron las que se consolidaron.

Además de las Empresas de Solidaridad, hubo otros proyectos enfocados a aumentar el nivel de ingresos de la población focalizada, algunos de ellos fueron por transferencia de recursos por las siguientes vías:

1. Becas.
2. Subsidios (CONASUPO, tortillas).
3. Infraestructura (agua potable, drenaje y alcantarillado, pavimentación).
4. Inversión pública (obras de irrigación, electrificación y caminos rurales).
5. Inversión para generación de proyectos productivos.

Para los términos establecidos, se focalizó el apoyo a tres grupos sociales:

- Pueblos indígenas.
- Campesinos de escasos recursos.
- Grupos populares urbanos.

Y en conjunto con los tres principales grupos, se establecieron los grupos prioritarios -los niños y mujeres (embarazadas y en periodo de lactancia) conformando a los grupos más vulnerables frente a las carencias de alimentación y salud. Las mujeres como grupo prioritario de atención si bien tuvieron cabida en los tres principales grupos del Programa de Solidaridad (bienestar social, regional y productivo), fue el programa Mujeres en Solidaridad el que se enfocó específicamente en las necesidades de las mujeres pertenecientes a hogares de pocos recursos, es decir, en pobreza.

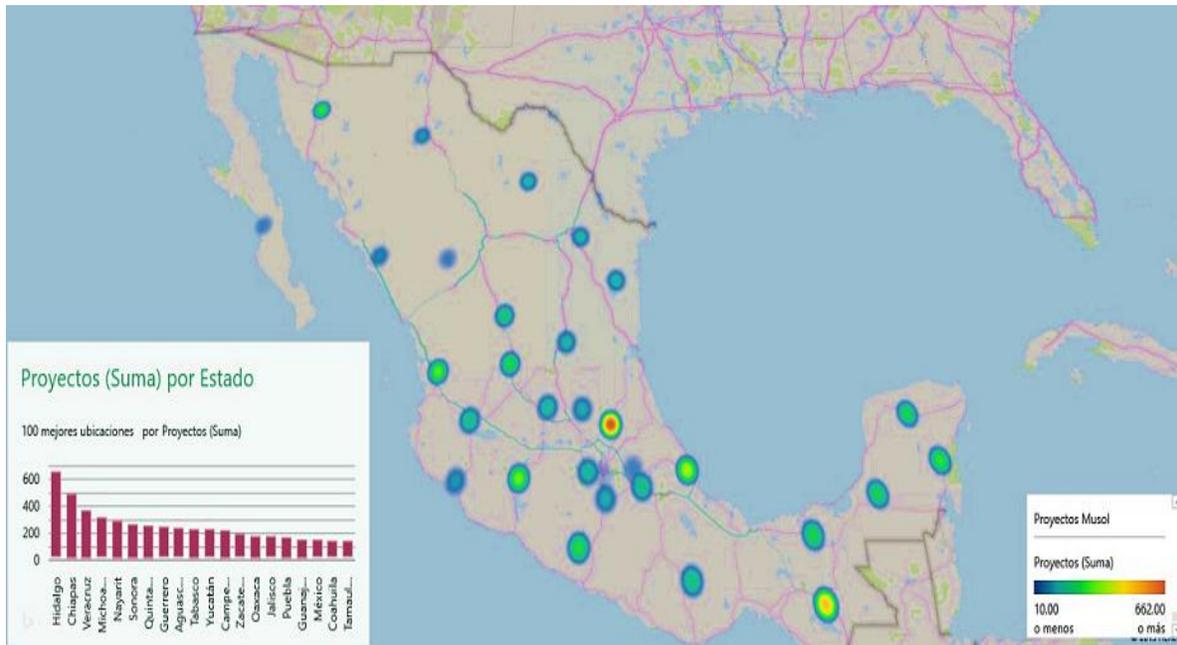
### **5. Mujeres en Solidaridad (MUSOL).**

Dentro de los programas especiales nos encontramos con Mujeres en Solidaridad (MUSOL) que focaliza su atención a población femenina de zonas rurales (áridas e indígenas) y de áreas

urbano-populares con mayor índice de marginación. El carácter regional de MUSOL está justificado por el hecho de que en las zonas marginadas se dificultan las actividades que realizan las mujeres, estas tareas se consideran como las que están directamente relacionadas con su género, es decir, con el trabajo doméstico, de tal afirmación se deslinda el fin principal del programa: atender a las mujeres en zonas marginadas, tanto urbanas como rurales, y establecer proyectos a cargo de las mujeres beneficiadas, que influyan en el desarrollo de las regiones. Por otra parte, bajo este mismo objetivo, se incluye la participación de las mujeres en las actividades económicas o servicios que contribuyen a la comunidad de la que son parte. En este sentido, la ocurrencia del programa es una forma de poner en práctica la *planeación participativa*, que es una de las bases de PRONASOL, en donde el trabajo femenino fue clave para brindar los servicios faltantes en las comunidades.

La suposición de que con MUSOL, la carga de trabajo de la población femenina disminuiría, no se ve reflejada en los resultados del programa, como únicos indicadores tenemos que los estados que tuvieron mayor número de proyectos sociales (Mapa 1), fueron Hidalgo (662), Chiapas (502), Veracruz (376). En Mujeres en Solidaridad también se pone de relieve la marginación regional, el examen del programa declara que los recursos tanto técnicos como monetarios fueron mayormente dirigidos a los estados de alto grado de marginación. Los cinco estados que tuvieron mayor número de beneficiarias fueron Hidalgo (26 642), Chiapas (17 413), Veracruz (17 200), Querétaro (9 847) y Guerrero (8 576). Como se observa en el Mapa 1, hay una correlación entre el alto número de beneficiarias y los proyectos puestos en marcha para Hidalgo, Chiapas y Veracruz, sin embargo, los tres siguientes lugares son para Michoacán, Nayarit y Sonora, esto por una parte, puede tener implicaciones positivas, porque aunque en estos últimos estados el nivel de beneficiarias no sea tan alto, se llevaron a cabo actividades que pudieron haber beneficiado a la comunidad de la región, y por otro lado únicamente Michoacán es parte de las entidades con más alto índice de marginación, además se tomó en cuenta que los estados con mayor expulsión femenina son aquellos donde también se registra mayor pobreza, (cuadro 16).

**Mapa 1**  
**Proyectos de MUSOL 1989-1994**



Fuente: Elaboración propia con datos de Secretaría de Desarrollo Social- Subsecretaría de Desarrollo Regional. PRONASOL 1994.

**Cuadro 16.**  
**Estados con alta y muy alta marginación 990**

Campeche	Alto
Chiapas	Muy Alto
Durango	Alto
Guanajuato	Alto
Guerrero	Muy Alto
Hidalgo	Muy Alto
Michoacán	Alto
Oaxaca	Muy Alto
Puebla	Muy Alto
Querétaro	Alto
San Luis Potosí	Alto
Tabasco	Alto
Veracruz	Muy Alto
Yucatán	Alto
Zacatecas	Alto

Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en INEGI XI Censo General de Población y Vivienda 1990

De los proyectos que operaron a lo largo del periodo 1989-1994 se tiene que el total beneficiarias fue de 164, 200 y estas mujeres se reunían en asambleas en donde se establecían comités, cada uno de ellos creaban un fondo comunitario, los recursos provenían del programa en solidaridad (gasto federal y estatal) así como de las cuotas de mantenimiento aportadas por la comunidad en donde se establecía el proyecto. De esta forma, las mujeres eran las que ponían su fuerza de trabajo para concretar las obras productivas y sociales, lo cual entra en contradicción con la evaluación del programa, ya que presuponía una disminución de la carga de trabajo de estas. En el documento que recopila los resultados que se obtuvieron a lo largo del sexenio de Salinas:

*“Los proyectos de bienestar social han permitido liberar tiempo y cargas de trabajo a las mujeres, posibilitando su participación en actividades en beneficio de su familia y su comunidad”*

Los proyectos a los que se hace referencia tienen que ver, por ejemplo, con la construcción de drenaje, tuberías para agua potable, mientras que los proyectos productivos de MUSOL se relacionaban con actividades que pudieran realizar las mujeres desde la relación que ellas tienen con el trabajo doméstico, es decir, proyectos que fueran la prolongación de sus actividades en el hogar, sólo que bajo el esquema de PRONASOL, este trabajo en vez de impactar únicamente a la unidad familiar, también debía tener repercusiones en la comunidad. Dentro de los proyectos productivos están las guarderías, molinos de nixtamal, cocinas, huertos, talleres de tejido, tiendas de abasto, entre los más destacados.

<b>Cuadro 17</b>							
<b><i>Mujeres en Solidaridad. Proyectos 1989-1994</i></b>							
	<b>1989</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1989-1994</b>
Proyectos Productivos	537	482	280	318	402	726	2,745
Proyectos Sociales	588	774	553	600	444	569	3,528
Total proyectos	1125	1256	833	918	846	1295	6,273
Beneficiarias	24,959	33,793	19,956	23,660	23,625	38,207	164,200
Fuentes: Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 1989-1993; VI Informe de Gobierno, 1994; Coordinación del Programa Mujeres en Solidaridad y Subsecretaría de Desarrollo Regional.							

Al final del periodo sexenal de Salinas de Gortari, se tuvieron más proyectos sociales (3,528) que productivos (2,745) y fueron 139,721 el total de familias beneficiadas.

Las evaluaciones se centran en el número de proyectos y beneficiarias, sin embargo, no se mencionan el perfil de las participantes y el impacto que tuvo para ellas el haber sido parte del programa. Las características de las mujeres beneficiadas las pudimos ubicar en una encuesta llevada a cabo por la Coordinación Nacional de Mujeres en Solidaridad citada por Ghigliazza (1995), donde se resaltan el perfil sociodemográfico de las participantes de los proyectos productivos y de servicios en 18 estados del país.

La encuesta se hace a 6, 185 de las mujeres beneficiadas en 1990 y se obtuvo que el rango de edad estaba entre los 18 y 50 años, sin embargo, más de la mitad (83.5%) declaró que además de ocuparse en los proyectos del programa, también se dedicaban al trabajo doméstico y un 6.5% al mismo tiempo, se dedicaban a otras actividades, no especificadas. El 73.7% eran casadas, las solteras representaban el 19.6%, el 3.8% las que estaban en unión libre y el 2.7% restante corresponde las viudas. Del total de la muestra el 79.2% dijo tener hijos y de este porcentaje el 77.8% tiene más de cuatro hijos, en contraste con el 31.5% que manifestó tener de 1 a 3 hijos.

La participación de las mujeres en los proyectos productivos se divide en: la participación en la producción, en la comercialización y en la organización. La mayoría de las mujeres (84.3%) participaban únicamente en actividades de producción y en cuanto a los proyectos sociales y de servicios, un gran número de beneficiarias (89.2%) ponía su mano de obra para que se concretaran las actividades. El mayor porcentaje de mujeres que participaba en proyectos productivos eran las solteras (74. %) y las que se encontraban en unión libre eran las que ponían su mano de obra en los proyectos de servicios y sociales (cuadro 18), al contrario de lo que se pensaría sobre que las mujeres casadas son las que menor participación tienen en los proyectos –ya que cuentan con el apoyo económico del marido- estas tienen mayor participación que las viudas en los proyectos productivos, siendo estos los que tienen un impacto directo en el aumento de los ingresos familiares.

Lo anterior se explica al revisar los testimonios de algunas beneficiarias, por ejemplo, el caso de un proyecto productivo de una granja avícola, en donde las mujeres yucatecas de la

localidad de San Simón al momento de exponer sus necesidades manifestaron que una de las principales razones para ejercer el proyecto era porque algunos de sus esposos no contribuían al gasto del hogar, o el dinero que llevaban era mínimo para la manutención de la familia (Ghiagliazza, 1995: 32).

<b>Cuadro 18</b>				
<b><i>Participación de beneficiarias en proyectos de Mujeres en Solidaridad</i></b>				
<b><i>1989-1993</i></b>				
Mujeres	Casadas	Solteras	Unión libre	Viudas
Proyectos productivos	45.90%	74%	23%	30.20%
Proyectos de servicios y sociales	54.10%	25.8	76.90%	69.80%

Fuente: Elaboración propia con datos de Mujer, desarrollo sustentable y combate a la pobreza. CONAPO 1995

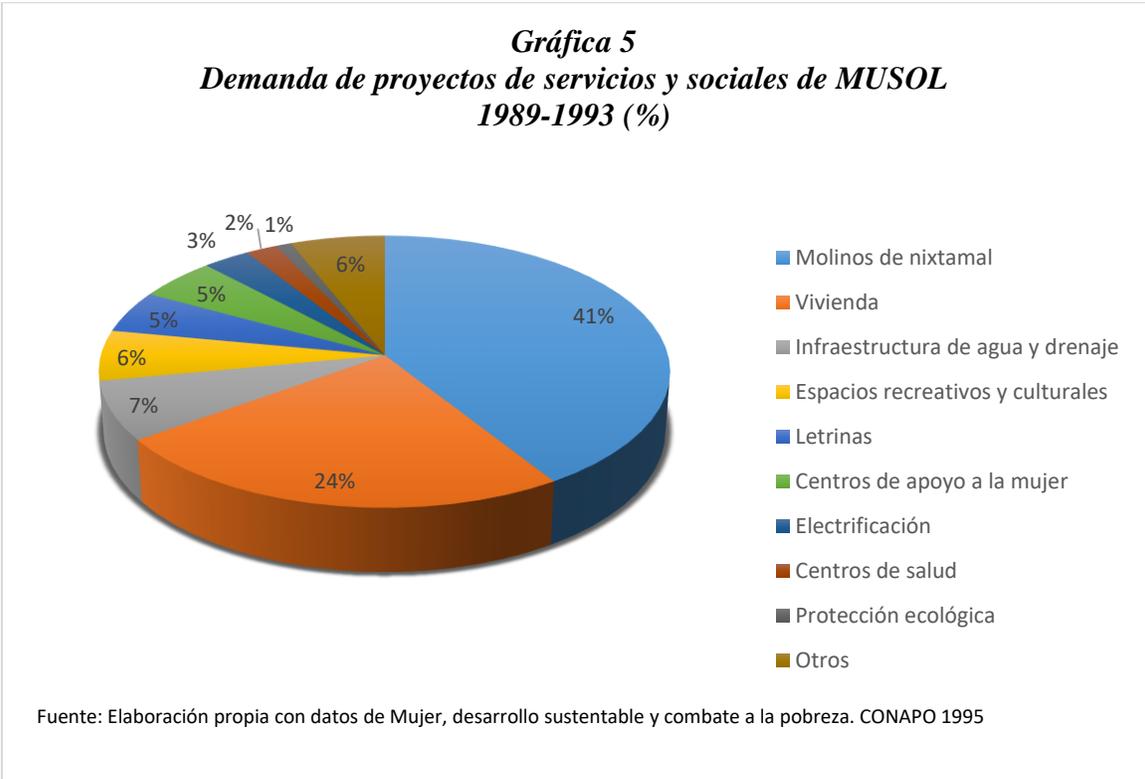
Como se expresa en el testimonio anterior, dentro de las bases del programa MUSOL está la consideración de la demanda de la población femenina. La justificación de tomar en cuenta este elemento es que las demandas dependen de sus necesidades inmediatas para aligerar la carga de trabajo doméstico, por lo tanto, la dotación de infraestructura de servicios sociales será primordial para disminuir el trabajo doméstico cotidiano e incrementar la participación en sus comunidades (Ghiagliazza, 1995: 26). El modelo del programa, además, está basado en la planeación participativa lo que es igual a tomar decisiones con el aporte de toda la comunidad.

Las principales necesidades que tenían las mujeres pobres -población objetivo del programa- identificadas por el Consejo Consultivo de PRONASOL son las que tienen que ver con el cumplimiento de su rol asignado de acuerdo con la división sexual tradicional del trabajo, es decir, el trabajo doméstico para la reproducción social de los integrantes de su hogar y estas son las necesidades prácticas de género (Kate Young, 1991:24).

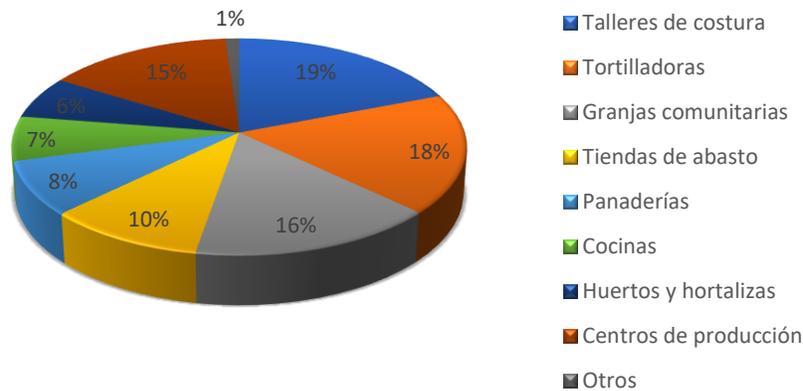
Ahora bien, si uno de los objetivos del programa es aligerar la carga de trabajo doméstico y en sí solo se consideran las necesidades prácticas de las mujeres en situación de pobreza, esto dificulta el cumplimiento de tal meta. Los proyectos de servicios y sociales fueron los que más peso tuvieron de acuerdo con la demanda de las mujeres, no obstante, recordemos que

casi el 90% de las beneficiarias de estos proyectos pusieron su mano de obra para poner en marcha estas actividades.

Los molinos de nixtamal y la construcción de vivienda tienen el mayor porcentaje en la demanda de los proyectos de orden social y de servicios, por otra parte, los talleres de costura y tortilladoras son los de mayor demanda en cuanto a los proyectos productivos. La clasificación de cada actividad no se tiene claro con base a qué criterios la hizo PRONASOL, y en las gráficas 5 y 6 se puede observar la conformación de las actividades por tipo de proyecto.



**Gráfica 6**  
***Demanda de proyectos productivos de MUSOL***  
***1989-1993 (%)***



Fuente: Elaboración propia con datos de Mujer, desarrollo sustentable y combate a la pobreza. CONAPO 1995

### **Evaluación de MUSOL**

El programa nacional de Mujeres en Solidaridad fue una forma de apoyo al bienestar a la comunidad supeditado al trabajo voluntario y no retribuido directamente a las mujeres. Aunque la mayoría de los proyectos involucraban a la comunidad, fueron las mujeres las que se organizaron y las principales encargadas de que se ejercieran. Esto, al contrario de lo que se planteó en los objetivos, significó una mayor demanda de tiempo y energía para las beneficiarias. Si antes de comenzar los proyectos, se diagnosticó que en promedio las mujeres en condiciones de pobreza trabajan en las labores domésticas entre 16 y 17 horas al día, durante la operación de MUSOL no se redujo la jornada. Se preveía que además de que la población femenina beneficiada se ocupara de las labores domésticas, también se tenían que encargar de cada uno de los proyectos demandados. Un elemento que pudo contribuir a la reducción del tiempo de trabajo fue la infraestructura (electrificación, drenaje, agua potable y caminos) con el despliegue de su propio trabajo con impacto a nivel de la unidad doméstica y a escala comunitaria.

### **6. Alianza Para el Campo: un nuevo proyecto de “desarrollo rural”.**

El programa base de la política social del sexenio previo a 1994 fue el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), tuvo como principal objetivo el combate a la pobreza y sus líneas de acción fueron: 1) La provisión de servicios básicos; 2) Apoyo al empleo; 3) Apoyo a la

producción. En la misma política se da atención a los grupos vulnerables y en este rubro se mencionan a la población considerada como marginada, ya sea por la edad, condición física y sexo; de esta manera son incluidas las mujeres al PRONASOL, y una línea específica de atención dentro del programa es Mujeres en Solidaridad

Posteriormente en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) del sexenio siguiente (1994-2000), la inclusión de la mujer dentro de la política social toma otro giro, se resalta su contribución en los desafíos demográficos, en donde se exponen los retos para seguir disminuyendo la tasa de crecimiento de la población, (a pesar de su notable baja a partir de 1970) y fortalecer a la familia como institución primordial para la sociedad, es decir, se hace hincapié en su papel para la planificación y bienestar familiar. Para el logro de los puntos mencionados, se le da prioridad a la educación y se espera que el impacto de aumentar el nivel de escolaridad en las mujeres contribuya al descenso en la tasa de natalidad y facilitar su acceso al mercado laboral.

Siguiendo la línea de los objetivos de desarrollo social del PND, bajo el principio de equidad, se creó el Programa Nacional de la Mujer, cuyo objetivo fue coordinar las políticas encargadas de tratar la condición de la mujer. En 1996 entra en vigor Alianza para la Igualdad cuyo objetivo es normar y coordinar a las diversas entidades públicas que contengan políticas encaminadas a la inclusión y apoyo a la mujer.

Este fue el contexto en el que SAGAR puso en marcha la estrategia de Mujeres en el Desarrollo Rural (MDR), su objetivo consistió en atender las necesidades familiares y la transformación del ámbito rural, a través de la inclusión de las mujeres a programas y apoyos derivados de Alianza para el Campo (APC); en sus objetivos particulares se encuentra la incorporación de la perspectiva de género, cuestión innovadora dentro de las estrategias que habían estado dirigidas a las mujeres rurales. También operó bajo una propuesta regional por lo que se crearon vocalías ejecutivas en cada entidad federativa y fueron las encargadas de seleccionar y dar continuidad a los proyectos de las mujeres dentro de APC.

En los primeros años del programa de Mujeres en el Desarrollo Rural se adhirieron subprogramas que beneficiaban al total de la población, tanto hombres como mujeres fueron los que disfrutaron de los apoyos. En los programas como Empleo Temporal (PET) y de

Equipamiento Rural, si bien se daba prioridad a las mujeres y jóvenes, estos tenían como universo a la población rural en general. En el año de 1999 se integra el Programa de Grupos Organizados de Mujeres en el Desarrollo Rural y Fondo de Microfinanciamiento a las Mujeres Rurales, los cuales estaban bajo el control de la SAGAR, el primero fue central para MDR.

La estrategia de Mujeres en el Desarrollo Rural se dio a la tarea de combatir a la pobreza bajo un enfoque productivo y regional. Fueron once estados los que recibieron apoyo por parte del programa en 1997, (Campeche, Coahuila, Durango, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nuevo León Oaxaca, San Luis Potosí, Tlaxcala, Yucatán), para luego incluirse los demás estados de la república, excepto Guanajuato y Aguascalientes.

Las reglas de operación de Mujeres en el Desarrollo Rural tuvieron dos etapas, la primera se estableció en los primeros cuatro años de su ejercicio, es decir, de 1996 a 1999. Los subprogramas que se llevaron a cabo los tres primeros años fueron: 1) Programa de Apoyo al Desarrollo Rural; 2) Sistema de Agronegocios de traspatio familiar y 3) Programa de Empleo Temporal en las zonas de extrema pobreza, como se mencionó anteriormente, los beneficiarios eran hombres y mujeres rurales. En 1999 no se presentan cambios en la normatividad de MDR, más que la inclusión del Programa de Grupos Organizados de Mujeres en el Desarrollo Rural, siendo este, exclusivo para la población femenina. La segunda etapa corresponde a los dos últimos años de su ejercicio, en 2000 al 2001, los cuales se revisarán posteriormente.

#### **A. Análisis del marco normativo de los subprogramas de MDR, 1996-1999.**

En este apartado nos abocaremos a la primera etapa del marco normativo, para señalar el funcionamiento general de los programas que se desprenden de MDR, tomando la información de las diversas reglas de operación de este.

Las características para la selección de la población objetivo, en cada uno de los subprogramas fueron los siguientes:

- Que habiten en medio rural y su actividad principal esté relacionada con la actividad agropecuaria.

- Que esta actividad sea potencialmente viable y productiva.
- Que no cuente con los medios de producción (tecnología), no tenga acceso al mercado y al financiamiento.
- Su propiedad y/o terreno sea de menos de 20 hectáreas de temporal y/o 5 de riego. En cuanto al ganado, se debe contar con menos de 20 vientres bovinos.
- Municipios con una economía de transición.

### **El Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (Equipamiento Rural).**

El Programa de Equipamiento Rural se considera un programa que induce a la inversión productiva, se enfoca a regiones que tienen mayor índice de marginación. Se da prioridad a la población joven y femenina tenga o no acceso a la tierra.

Los subsidios se dan de manera individual o colectiva para la adquisición de bienes; para un sólo solicitante el monto otorgado es de \$20,000 y para una organización es de hasta \$52,500. La parte educativa hace referencia al cambio tecnológico y en este rubro se otorgan \$60,000. Este programa, si bien da prioridad a las mujeres, no es exclusivo para la población femenina.

### **Sistema de Agronegocios de traspatio familiar.**

La finalidad del Sistema de Agronegocios es aprovechar intensivamente el espacio que tienen las familias rurales ya sea en los ejidos dentro de una zona urbana o una totalmente rural. Su objetivo es asegurar el autoabasto de productos agropecuarios para la supervivencia en el medio rural y lograr que se lleguen a comercializar dichos productos para el establecimiento de empleos rurales, el monto otorgado para cada proyecto fue de \$25,000. Dicho subprograma fue focalizado ya que se localizaron a las familias que ya estuvieran produciendo en traspatio para ofrecerles el apoyo, la inversión en capacitación se ahorra al buscar este tipo de perfil entre las demandantes del programa.

En los requisitos para poder adquirir el apoyo resalta el hecho de tener como máximo 2,500m<sup>2</sup> de espacio para la actividad de traspatio y poner a disposición de un técnico su proyecto. Al igual que los anteriores programas, se le da prioridad a las mujeres organizadas y a las microrregiones.

**Cuadro 19**  
**Sistema de agronegocios de traspatio familiar**

<b>Sistema de producción</b>	<b>Apoyo en la Producción</b>	<b>Apoyo en la transformación</b>	<b>Apoyo en la comercialización</b>
<p>Aves</p> <p>Objetivo de la producción:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Carne y huevo</li> <li>• Crías</li> <li>• Gallinaza</li> </ul>	<p>Paquete de aves y mejoramiento de gallinero o apoyo a la construcción de gallinero mixto (aves y conejos), incubadoras, comedores y bebederos.</p>	<p>Refrigerador, tijeras para destazar, ahumador de carnes, accesorios de cocina, etc.</p> <p>Infraestructura para la producción de compostas.</p>	<p>Centro de acopio y venta de carne y sus derivados.</p> <p>Empaquetado y venta de fertilizante orgánico o lombricomposta.</p>
<p>Conejos</p> <p>Objetivo de la producción:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Carne</li> <li>• Piel</li> <li>• Desechos orgánicos</li> </ul>	<p>Paquetes de conejos.</p>	<p>Refrigerador, tijeras para destazar, ahumador de carnes, accesorios de cocina.</p> <p>Máquinas de coser para la elaboración de artesanías de piel.</p> <p>Infraestructura para la elaboración de compostas.</p>	<p>Centro de acopio y venta de carne y sus derivados.</p> <p>Empaquetado y venta de fertilizante orgánico o lombricomposta</p>
<p>Cerdos, cabras, borregos.</p> <p>Objetivo de la producción:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Carnes</li> <li>• Embutidos</li> <li>• Desechos orgánicos</li> </ul>	<p>Paquete de cerdos, borregos y cabras.</p>	<p>Refrigerador, tijeras para destazar, ahumador de carnes, accesorios de cocina.</p> <p>Infraestructura para la elaboración de compostas.</p>	<p>Centro de acopio y venta.</p>
<p>Hortalizas</p> <p>Objetivo de la producción:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verduras frescas</li> <li>• Verduras precocidas</li> </ul>	<p>Paquete de huerto hotofrutícola.</p>	<p>Refrigerador y accesorios de empaquetado en fresco.</p>	<p>Centro de acopio y venta.</p>
<p>Plantas medicinales</p>	<p>Paquete de huerto hotofrutícola y plantas medicinales.</p> <p>Apoyo para la adquisición de un tanque de descarga de fondo.</p>	<p>Deshidratador solar.</p> <p>Equipo de empaquetado.</p>	<p>Centro de acopio y venta.</p>
<p>Frutales</p> <p>Objetivo de la producción:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Producción de frutales.</li> </ul>	<p>Paquete de huerto frutícola y rehabilitación de frutales.</p> <p>Apoyo para la adquisición de un tanque de descarga de fondo.</p>	<p>Accesorios para la elaboración y empaquetado de dulces, conservar, mermeladas.</p>	<p>Centro de acopio y venta.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Mujeres en el Desarrollo Rural. Marco conceptual y Operativo SAGAR-IICA 1999

Cabe mencionar que el programa de traspatio familiar es un antecedente próximo al proyecto de Agricultura a Pequeña Escala, puesto en marcha por la SEDEREC para el caso específico del DF.

### **Empleo Temporal en Zonas de Extrema Pobreza (PET).**

El PET no es exclusivo para la población femenina, pero en sus objetivos hace referencia a la promoción del ingreso y a la productividad de las mujeres rurales. Dicho programa va en consonancia a la estacionalidad agrícola y a los periodos de baja demanda de mano de obra; el primer punto tiene una temporalidad concreta, sin embargo, el segundo punto no señala cuáles son los periodos de baja demanda. Ciertamente, es difícil periodizar las temporadas en las que la población rural no tiene acceso al mercado laboral, ya que depende de diversos factores que varían a lo largo del tiempo y del lugar, para esto se debieron proponer otros elementos como el nivel de empleo en las regiones demandantes, grado de migración, escolaridad, el crecimiento económico de la región, etc.

La actividad principal que ejercería la población beneficiada por el programa es la construcción de infraestructura productiva, que, de acuerdo con su visión, aumentaría la rentabilidad de la tierra del medio rural y la capacitación de la mano de obra utilizada. La prioridad, en este caso, se dará a las comunidades donde opera el PROGRESA<sup>37</sup>, así como a las comunidades de alta y muy alta marginación, las zonas conurbadas quedan fuera del universo a seleccionar. La población objetivo tendría que estar dispuesta a trabajar por \$22.00 diarios, realizando trabajos donde ocupen intensivamente su fuerza física; la selección de trabajo responde a la necesidad de cada comunidad y depende también de la decisión que tomen los consejos encargados del programa, se omite la opinión de la población.

---

<sup>37</sup> Progresas: Programa de Educación, Salud y Alimentación, fue el instrumento de política social que, mediante transferencias económicas, buscó combatir la pobreza. En vez de beneficiar a la comunidad, como pasaba en PRONASOL, fue la unidad familiar quien recibió los apoyos.

## Cuadro 20

### *Trabajos disponibles bajo el Programa de empleo temporal (intensivo en mano de obra)*

Almacенamientos rústicos de granos	Incorporación de residuos de cosechas
Construcción de bordos de abrevadero	Instalación de líneas de conducción
Construcción de ollas de agua	Limpia de acequias y canales
Construcción y rehabilitación de terrazas	Mejoramiento de corrales e instalaciones de traspatio
Desazolve de drenes	Mejoramiento y ampliación de infraestructura de microempresas
Despiedres	Reforestación
Entubamiento para riego	Rehabilitación de caminos rurales
Establecimiento y rehabilitación de huertos	Rehabilitación de cercos
Establecimiento y rehabilitación de plantaciones, invernaderos y viveros	Rehabilitación de praderas

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Mujeres en el Desarrollo Rural. Marco conceptual y Operativo. SAGAR-IICA. 1999

El cuadro anterior refleja las actividades productivas para ejercer el PET, en el cual se puede observar que la mayoría de las actividades están ligadas con otros proyectos, es decir, forman parte de la infraestructura de otras actividades de desarrollo rural puestas en marcha por los programas de Alianza para el Campo. Por ejemplo, el establecimiento y rehabilitación de huertos forma parte del programa de traspatio familiar, al igual que el almacenamiento rústico de granos y los invernaderos o en el caso más específico de instalaciones de traspatio que engloba la infraestructura general requerida para este sistema. Si bien, se puede ver el efecto productivo que tiene el programa al repercutir en otras actividades además del empleo rural, el pago establecido es mínimo y no se cubren las necesidades básicas de las familias (de alimentación y salud), siendo la paga menor al salario mínimo, que para 1998 era de \$29.70 para la zona C, que es la región que comprende la mayoría de los estados beneficiados por el programa. Por otra parte, no se especifica si varios integrantes de una misma unidad familiar pueden ser beneficiarios del PET.

El trabajo que realiza la mujer en este programa, a diferencia de MUSOL, no se liga a las actividades domésticas de manera directa, en cambio los trabajos ayudan a mejorar las actividades agrícolas y el desarrollo local de la comunidad, de manera indirecta contribuyen a la reproducción social de las regiones objetivo. Dado que los trabajos del PET requieren de

fuerza, más allá de cuestionar la condición física de la mujer para realizarlos, pudo significar un aumento en su jornada laboral aunada al trabajo doméstico.

Por otro lado, los beneficiarios y beneficiarias al emplearse en actividades para la comunidad no tenían ya la necesidad de salir de sus regiones, lo cual repercutía en la desintegración de sus unidades familiares, por lo tanto, el problema de la migración tenía una solución temporal, es decir, mientras operaba el PET.

### **El Programa para Grupos Organizados de Mujeres en el Desarrollo Rural (GOMDER).**

Grupos Organizados de Mujeres en el Desarrollo Rural fue el primer programa que se dirigió exclusivamente a las mujeres rurales, sus principales objetivos fueron *“impulsar e integrar la participación productiva de grupos organizados de mujeres en una estrategia de planificación microrregional del desarrollo rural integral con perspectiva de género, orientada a aumentar los ingresos y abatir la pobreza rural.”* (Mujeres en el Desarrollo Rural, Marco Conceptual Subsecretaría del Desarrollo Rural y Operativo, 1999, p. 18).

Para que se llevase a cabo el subprograma con enfoque regional la Subsecretaría de Desarrollo Rural junto con SAGAR localizó los municipios que tuvieran mayores márgenes de rezago económico y los recursos se otorgaron de acuerdo con la siguiente división:

- a) Las microrregiones obtendrían el 60% de los recursos
- b) Los municipios prioritarios el 30%
- c) El porcentaje restante sería para otros municipios que demandaran la entrada al proyecto.

La división de los municipios en esta primera fase no es clara, lo cual nos impide hacer un examen más completo sobre la delimitación geográfica y distribución de tales recursos.

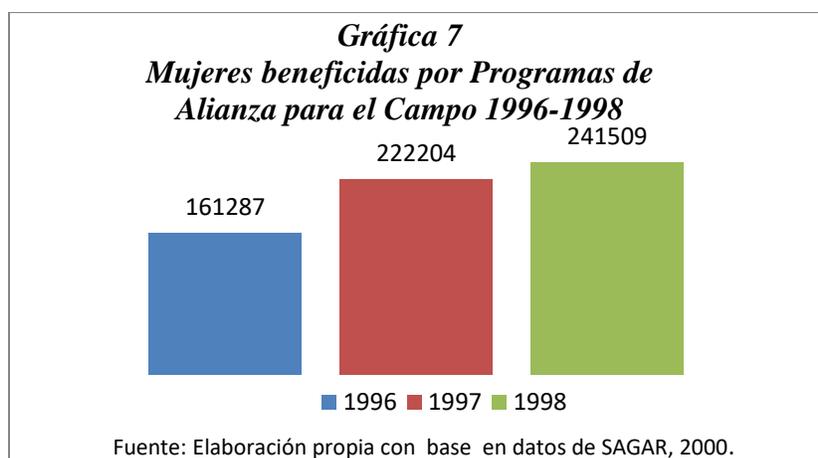
Para poder ser otorgados los recursos, las participantes tenían que pertenecer a alguna organización reconocida ante la SAGAR, tales como las Sociedades de Solidaridad Social, las UAMs, etc., con un mínimo de siete personas, ya fueran propietarios de tierras o sin ninguna propiedad. También tenían que crear fondos de ahorro para la reinversión y

participar en los talleres de capacitación. El monto máximo de los apoyos era de hasta \$70,000 pesos.

Posteriormente, se integraron los demás subprogramas a GOMDER y bajo este hecho se establece la segunda etapa normativa de MDR.

### **B. Segunda etapa de la estrategia de Mujeres en el Desarrollo Rural.**

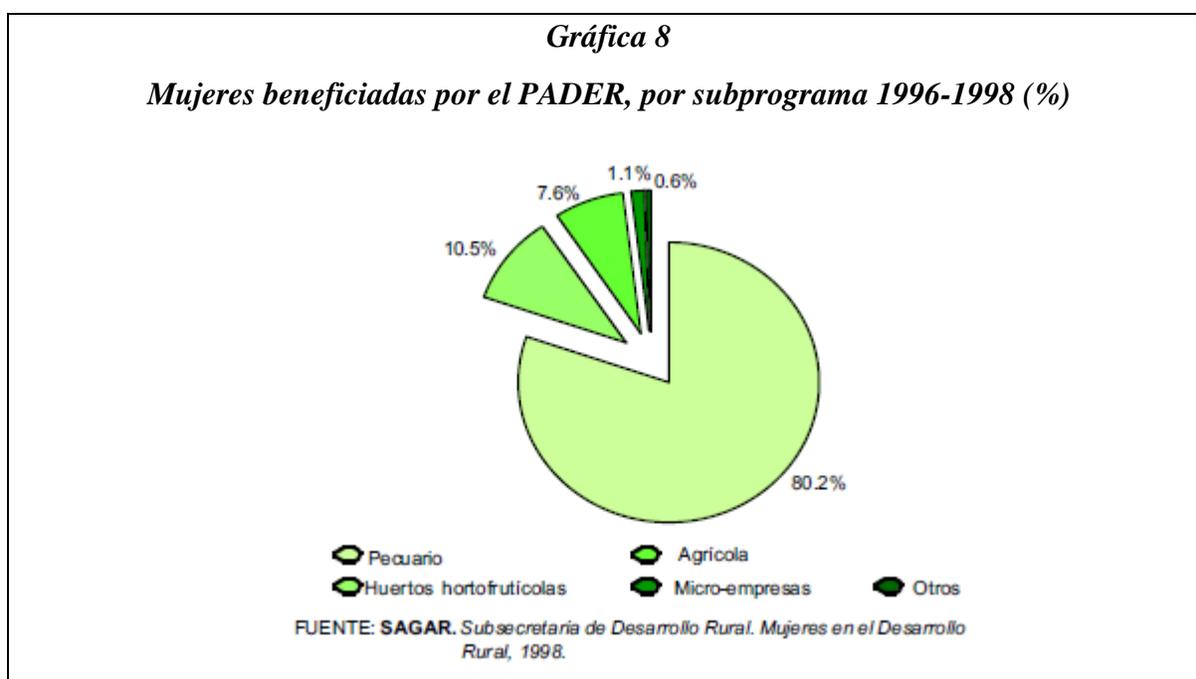
La estrategia de Alianza para el Campo que incluyó a las mujeres rurales siguió en marcha mediante MDR, sin embargo, no tuvo un curso lineal en todos los años de su ejercicio. En los dos últimos años (2000-2001) se hicieron modificaciones significativas, tales como la reclasificación de los subprogramas, la adhesión de más estados federativos a los mismos y la creación de una evaluación de la estrategia en general, los cuales corresponden a un cambio en el marco operativo de Alianza para el Campo. En los primeros años no se contó con un estudio que mostrara los impactos económicos y sociales de MDR, no obstante, se realizó un perfil estadístico del porcentaje de las beneficiarias y de las actividades predominantes dentro del programa.



En 1996 el número de beneficiarias por los programas de Alianza para el Campo fue de 161 287, para 1998 este número aumentó en un 49.7%.

El programa de Equipamiento Rural o también conocido como Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (PADER) concentró a la mayoría de las beneficiarias en los primeros tres años de su operación (87.6%), el tipo de actividad que sobresalió, por el número de mujeres que lo puso en marcha, fue la actividad pecuaria contando con el 80.2% del total de las

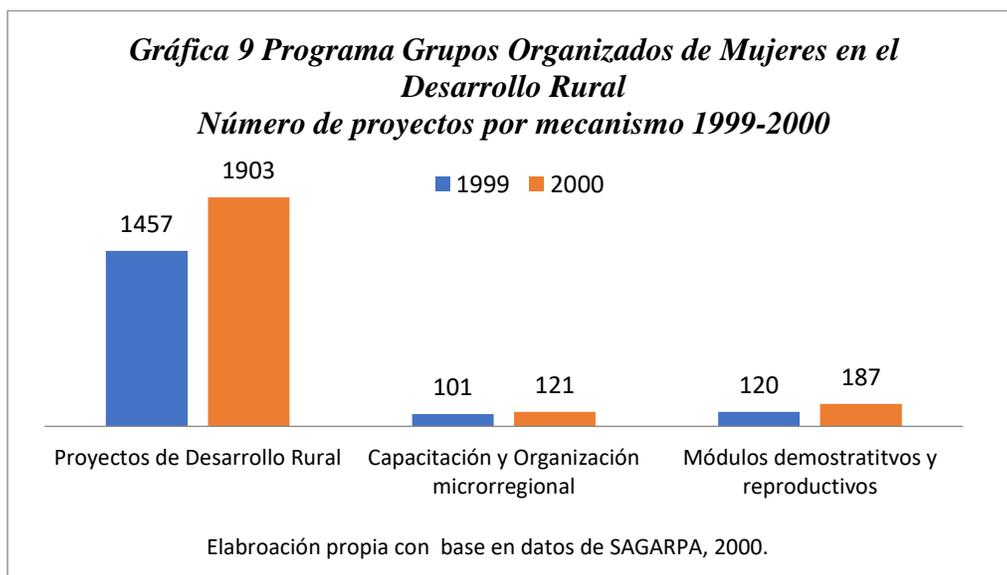
actividades a las cuales se les otorgo el apoyo. Dicho programa es de inversión productiva, es decir, su objetivo es capitalizar a los productores, con la implementación de tecnología, incursionando en la modificación del proceso de producción tradicional de las unidades familiares y también promover actividades nuevas dentro de este ramo por lo que los apoyos van dirigidos a los productores en transición. Dentro de PADER, las actividades microempresariales tienen un porcentaje mínimo en los apoyos, la totalidad de las participantes siguieron con actividades dependientes de los ciclos de cultivo y reproducción animal.



En 1999, se suscriben a SAGAR dos nuevos programas con atención directa a las mujeres, el Programa de Grupos Organizados de Mujeres en el Desarrollo Rural y el Fondo de Microfinanciamiento a las Mujeres Rurales (FOMMUR) figuraron en el terreno de la estrategia de MDR. Un año más tarde FOMMUR pasa a ser parte de los programas de la Secretaría de Economía, por lo que sólo GOMDR queda bajo SAGAR y sigue la línea normativa de APC.

Habíamos señalado que el programa de Grupos Organizados trabajaba principalmente sobre tres ejes: 1) la creación de nuevas formas de organización en términos microrregionales;

2) actividades generadoras de empleo rural y 3) contribución al ingreso de la economía familiar. En este mismo sentido, el programa contó con tres mecanismos de apoyo, los cuales estaban vinculados a la estructura de programas puestos en marcha al iniciar su operación APC, reflejo de ello es el subprograma Proyectos de Desarrollo Rural (PDR), que tiene semejanza con PADER al contribuir a la conversión tecnológica y la inclusión de actividades como la agrícola, de transformación, microempresarial, pecuario, siendo éste último el que concentra la mayoría del porcentaje de los proyectos. El bloque de módulos demostrativos y reproductivos sigue la línea del Sistema de Agronegocios de Traspatio Familiar y el de Capacitación basó su modelo en el programa dirigido a la Capacitación y Extensión que se encargó de dar asistencia especializada y la creación de talleres, todo esto en conjunto para consolidar las redes con la óptica regional.



Los tres estados que tuvieron más beneficiarias en el 2000 fueron Oaxaca, Chiapas y Yucatán, representando el 43.1% respecto del total nacional, cabe mencionar que Aguascalientes, Guanajuato y Quintana Roo, no estaban incorporados al programa.

Datos obtenidos de una evaluación para 1999, no arrojan el monto de inversión ni el número de beneficiarias para cada uno de los programas mencionados anteriormente, el desglose únicamente se hace para Apoyo al Desarrollo Rural contando con 175,020 beneficiarias, mientras que el Programa Grupo de Mujeres en el Desarrollo Rural cuenta con 24, 698, teniendo que el primero representa el 40.8% del monto total de la inversión en los programas

de MDR y el segundo el 30.7%. (Mujeres... Una nueva fuerza en el Desarrollo Rural. SAGAR. IICA-FAO. 2001) Al ser esta la única información, no se puede tener una evaluación completa de los programas en el marco operativo ni en los impactos de estos en las condiciones socioeconómicas de las beneficiarias.

### **C. Primer informe de Alianza para el Campo: Diseño de indicadores para MDR.**

Existió un sistema de evaluación para el Programa de MDR realizado en el 2001. Fue diseñado junto con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, por sus siglas en inglés FAO, sus principales fuentes fueron encuestas realizadas a beneficiarias y a los funcionarios estatales y federales involucrados en su operación. Hay que mencionar que dicha evaluación se realizó ya bajo el nuevo sexenio, es decir, bajo el gobierno de Fox y esto dio pie a que se agregaran las estrategias que el PND de los años 2001-2006 tenía para el desarrollo rural. Se reconoce de manera más activa las desventajas de las mujeres en el medio rural, al tener de fondo que el 75% de ellas son económicamente activas en el sector primario y no obtienen ingresos (cita página 16 PND 2001-2006); por eso en sus prioridades se encontraba dar apoyos a las mujeres rurales que participen en las actividades productivas generadoras de ingresos.

Si el programa comenzó desde 1996, ¿por qué fue hasta 2001 que se evaluó más concreta y detalladamente? Pues bien, en ese año se estableció un decreto por parte del Presupuesto de Egresos de la Federación, el cual señala que Alianza para el Campo presentaría una evaluación anual de carácter obligatorio, en la cual FAO, prestaría su asistencia técnica (construcción de indicadores para la evaluación de los programas). Retomando lo anterior, en esta primera evaluación formal de APC se incluye por última vez a MDR siendo justo su último año de acción. Para hacer el examen se tomó una muestra en 25 de los 30 estados en los cuales MDR tuvo injerencia y sólo se entrevistó al 4.8% del total de las 26, 540 beneficiarias. En las características socioeconómicas mencionadas se tienen datos muy generales, no se tienen para cada estado participante, se señala que el promedio de nivel educativo refleja que han cursado al menos la primaria y que la edad promedio de las beneficiarias es de 40 años. Con este perfil no se puede ahondar mucho sobre la condición de las mujeres del programa, a pesar de estar inmersa la perspectiva de género dentro de sus

objetivos los datos obtenidos no son suficientes para establecer indicadores que reflejen la cuestión de las relaciones de poder en su entorno (familia, comunidad) y el impacto del programa en ese ámbito. Sólo una de las preguntas realizadas a las participantes, puede tener una relación directa para indicar la cuestión de género. Más adelante señalaremos qué otros indicadores se tomaron en cuenta para medir el impacto y evaluación del programa.

***a. Integración de objetivos.***

En el informe para 1999-2000 se menciona el objetivo de Grupos Organizados de Mujeres en el Desarrollo Rural y nos encontramos que es el mismo que el objetivo de MDR en el 2001. Esta señalación nos resulta significativa para mencionar la continuidad y cambios en los objetivos de la estrategia. Dentro del último objetivo presentado, además de fusionarse con el de GOMDR se distinguen los mismos elementos fundamentales con los que empezó a operar la estrategia, es decir, la creación de redes, conversión tecnológica y promover el empleo rural; por ese lado podemos afirmar que se da una continuidad en MDR y que no se presentaron cambios radicales en la forma como operaba.

***b. Ejes principales de MDR y sus indicadores.***

Alianza para el Campo tuvo una estrategia microrregional desde el principio de su ejercicio, Mujeres en el Desarrollo Rural adopta esta visión por lo cual se justifica la creación de redes bajo la organización de las mujeres, de ahí el objetivo que se tuvo para MDR en el año 2001:

*“Fomentar la creación de nuevas formas de asociación económica microrregional, promover el acceso a la adopción de tecnologías apropiadas e impulsar el desarrollo de proyectos que permitan la generación de empleo e ingreso en el medio rural”*  
(SAGARPA/Reglas de Operación, 2001, p. 74)

De los requisitos establecidos para poder acceder a los recursos del programa, en consonancia con el fomento de redes, fue la organización de las mujeres a partir de la consolidación de grupos. Los datos obtenidos para 2001 muestran que de los grupos creados el 36% tenía un año de vida, mientras que el 13% tenía dos años funcionando, del otro 51% no hay información, de lo cual podemos inferir que este porcentaje pertenece a los grupos creados en el mismo año 2001, aunado a lo anterior la evaluación señala que el 48% de estos grupos

se fundaron sólo para cumplir el requisito. La construcción de redes fue una forma de asociación a nivel microrregional, en donde el apoyo por red fue de \$180,000 el cual se dividió en recursos para el pago de los consultores especializados (40%) y en eventos para la capacitación de la misma red (60%).

El indicador de Nuevos Grupos (NG) refleja el porcentaje de las beneficiarias que se incorporan a los nuevos grupos de redes, aunque en la evaluación no se diga cuáles son las redes más significativas, se menciona a los estados que tienen el mayor porcentaje de dicho indicador, Nuevo León y Oaxaca con un 100% y 96% respectivamente y el promedio nacional fue de un 71.6%. Aunque el promedio es relativamente alto, no se muestran las características de cada red, así como las problemáticas en cada caso específico, el fin de este objetivo se pierde cuando se obtiene en la información que algunas beneficiarias no tienen claro si pertenecen a una red, lo que demuestra que no hay una conceptualización definida sobre la construcción de redes a la hora de la difusión del programa.

En 2001 la difusión de MDR fue en su mayoría por reuniones públicas (70%) mientras que en un 64% se dio a través de convocatorias vía posters, periódicos, gacetas. Las encuestas señalan que el 30% de las beneficiarias afirman que no fue suficiente la divulgación del programa, además de que las reuniones públicas fueron focalizadas hacia los “potenciales beneficiarios”, es decir, se dirigieron hacia los grupos que ya estaban formados. El lugar en el cual se da la difusión es preseleccionado, y el programa justifica este hecho con uno de los objetivos principales de Alianza para el Campo para el año 2001 y 2002, encausado a la formación de capacidades empresariales, el cual mencionaremos más adelante.

Ante esta situación, la selección de regiones y mujeres sería la óptima, sin embargo, en opinión de los funcionarios, la constitución y elección de los grupos y beneficiarios no fue la adecuada (Informe de Evaluación Nacional MDR, 2002, p. 36). Complementando dicha mención, se encontró que algunos grupos tenían una posición relativamente alta en el municipio en términos socioeconómicos; para solucionar esta cuestión, sería necesario examinar el proceso de recepción de solicitudes.

El programa MDR en el año 2001, autorizó el 69% de un total de 3992 solicitudes recibidas; los estados que obtuvieron un alto porcentaje en solicitudes sin autorizar fueron Chiapas,

Guerrero, Michoacán, Sonora, Yucatán, teniendo presente que los dos primeros estados mantienen un alto índice de marginación en la mayoría de sus municipios, lo cual contradice el objetivo de atender a los municipios más marginados. Las razones que da MDR son que la demanda excedió a la oferta o que la presentación de las solicitudes no se ajustó en tiempo y forma a las normas establecidas (Informe de Evaluación Nacional MDR, 2002, p. 30). Cabe señalar que la autorización de las solicitudes se dio en función de la normatividad más no por un criterio basado en elementos económicos y sociales.

El presupuesto asignado a MDR en el 2001 fue el 2.6% del total de los recursos de Alianza para el Campo. Los estados que absorbieron mayor presupuesto dentro del porcentaje otorgado a Mujeres en el Desarrollo Rural en el marco del rubro de Desarrollo Rural de APC fueron Tlaxcala y Baja California Sur, con 38% y 32% respectivamente, los estados que no tuvieron participación en el presupuesto fueron Aguascalientes y Guanajuato.

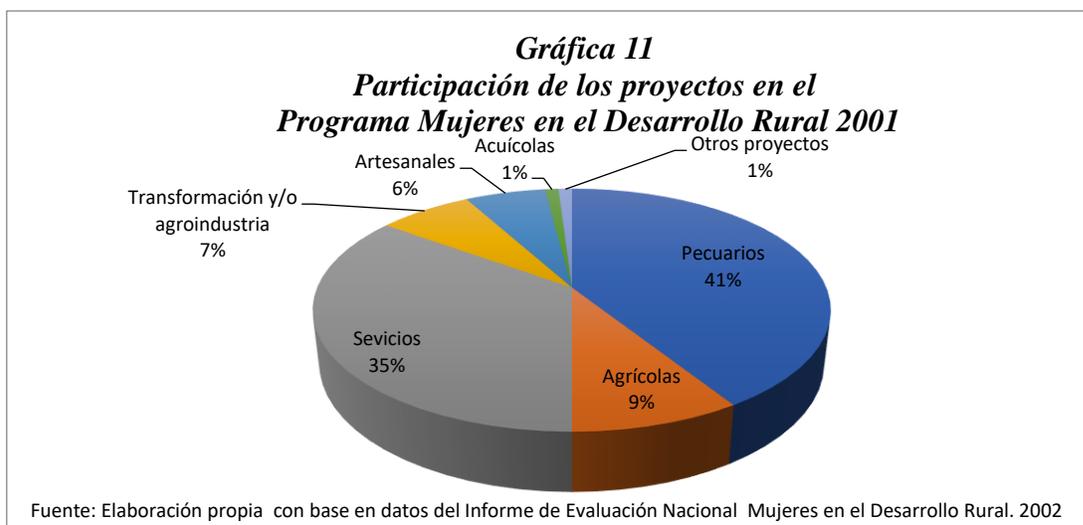
En cuanto a la conformación de las contribuciones al presupuesto para la operación del programa, se tiene que en 2001 estuvieron constituidas por, las aportaciones federales en un 64%, las estatales 25% y el 11% corresponde a los aportes por parte de las beneficiarias. Lo anterior da cuenta de la visión de APC como un programa que se encarga de capitalizar a la población rural y al mismo tiempo incentiva a que la población elegida invierta parte de sus propios recursos en la actividad ejercida. Los recursos pueden provenir de los mismos ingresos generados por la actividad al cabo de cierto tiempo o los de los recursos otorgados por MDR, lo que se busca es que la población utilice el apoyo para realizar una actividad productiva, es decir, se niega a ser catalogado como un programa de asistencia social. No obstante, el 30% de las beneficiarias se muestran insatisfechas con MDR y uno de los motivos fue que ellas hubieran preferido (15% del total de las entrevistadas) que el apoyo se diera en efectivo para la manutención de la familia, es decir, dinero para cubrir las necesidades de alimentación. Por otra parte, las beneficiarias estuvieron satisfechas en un 93.4% sobre la calidad de los apoyos, no obstante consideraron que la entrega no fue oportuna; menos de la mitad de los funcionarios encuestados (34%) señalaron que este puede ser un criterio de evaluación del programa, pero, si tomamos como referencia ese indicador para la evaluación, podríamos caer en una valoración general del programa, considerando el indicador con mayor

porcentaje que sólo toma en cuenta el bien o servicio recibido y no abarca el despliegue de los impactos sociales y económicos que tiene sobre las beneficiarias.

*c. Actividades productivas y generación de ingresos.*

Dentro de Mujeres en el Desarrollo Rural en el 2001, el paquete de actividades se dividió en los siguientes cuatro rubros: proyectos productivos, módulos demostrativos, módulos reproductivos y redes. En los años anteriores, se simplificó la sección de actividades de manera similar, sólo que en el último año que operó, se agregaron las redes a la gama de actividades, coincidiendo con el énfasis de su creación en el objetivo de MDR. No obstante, esto presenta una probable duplicación en el número de beneficiarias, ya que los grupos de mujeres que se encuentran realizando algún proyecto productivo o algún tipo de módulo son parte de alguna red.

Hemos mencionado que la actividad con mayor número de proyectos es la pecuaria, inclusive desde antes de incorporar la estrategia de MDR en Alianza para el Campo; en su último año se presentó la misma tendencia. No hay alguna especificidad donde se indique alguna inclinación por dar apoyo a esa actividad, se dan más bien, signos de que el mayor número de beneficiarias presentan este tipo de proyectos.



Después del proceso de autorización de solicitudes y evaluación de los proyectos, se les asigna a las integrantes el monto establecido de acuerdo con cada proyecto y rubro al que pertenezcan. El planteamiento de los proyectos se realizó bajo la asesoría de un técnico por cada grupo conformado, este era el intermediario entre el grupo y la vocalía ejecutiva que a nivel estatal hacía el análisis y aprobación de los proyectos productivos.

Dentro de la evaluación nacional se encontró que de 6 estados encuestados (los cuales no se mencionan), se visitaron 60 proyectos, y sólo 2 habían generado ingresos para las beneficiarias, lo que indica que no hay contribución inmediata al ingreso familiar (Informe de Evaluación Nacional MDR, 2002, p. 46.) Ante tal cuestión, inferimos que los proyectos no fueron rentables desde un principio, a pesar de la evaluación por parte del personal técnico que se encarga de autorizarlos, y de esta forma no se estaría cumpliendo el objetivo de generar empleo e ingresos para la población rural. Cabe aclarar la confusión que se da ante la presentación de los datos anteriores, al no detallarse cuánto tiempo habían operado los proyectos cuando se recabó la información. Si se añadiesen, se podría determinar cuál es el tiempo de reposición de la cantidad invertida y cuál es la ganancia, si es que la hubiere.

En este mismo orden de ideas, se señala en la evaluación que los proyectos pecuarios, así como los de transformación agroindustrial, fueron los que en mayor medida generaron ingresos y parte del ingreso obtenido sirvió para la compra de insumos. Esto nos sirve para reafirmar lo anterior, el tiempo de reposición de la inversión, así como las posibilidades de pasar de la reproducción simple a un sistema de reproducción ampliada de su proceso productivo, no son evaluados. Esto podría ser un indicador para determinar los alcances, en términos de generación de empleo e ingresos.

Por otro lado, no se tiene registro del monto total de los ingresos, es decir, de la cantidad monetaria que obtuvieron las beneficiarias, esto se debe a que no llevaron a cabo la contabilidad de las entradas y salidas de dinero. Sin embargo, los grupos de mujeres que realizaban los proyectos pecuarios señalaron que, en caso de obtener algún ingreso neto, era ahorrado para “una emergencia”, es decir, que no se utilizaba el dinero para cubrir las necesidades familiares inmediatas, como la alimentación.

Un hecho que puede influir a que no se realice el presupuesto en cada uno de los proyectos puede ser la falta de capacitación, como mencionamos anteriormente, la mayoría tiene sólo la primaria. Recordemos que para el año 2001, se siguió incluyendo la capacitación de las integrantes, del total de las mujeres encuestadas el 69% manifestó haber recibido tal apoyo. Este pudo ser un elemento que contrarrestara el rezago educativo, no obstante, no se especifica el contenido de los talleres encaminados a la capacitación y eran impartidos a sólo dos integrantes de cada grupo, (a los cargos más altos, ya fuera a la encargada general y/o administradora del proyecto).

*d. Cambios en las actividades productivas, impactos en la producción.*

La generación de empleo que se desprende de MDR, es un factor fundamental que refleja el logro de los objetivos del programa y el indicador sobre la frecuencia de la creación de empleo nos muestra que el promedio nacional fue de 50%. Sin embargo, dicho indicador no tiene un efecto directo sobre la tasa de arraigo (28.7% promedio nacional), esto se debe a las características socioeconómicas de cada región.

Un factor más fue la conversión tecnológica de las actividades generadoras de empleo rural, imbricándose también con el objetivo del desarrollo rural en general. La medición del impacto de esta variable se hizo a través de los cambios en el rendimiento, volumen y calidad de la producción. A nivel nacional el porcentaje de beneficiarias que declararon haber tenido un cambio favorable en el rendimiento fue de un 75.7%. A pesar de ser alto el porcentaje, este índice se construyó con base en las expectativas de las beneficiarias y no se evaluó como tal la productividad de su actividad. La correlación que guardan estas expectativas con los estados en los que las beneficiarias han manifestado un aumento en sus ingresos derivado del apoyo de APC es baja, un claro ejemplo es Tlaxcala teniendo un 65% de las beneficiarias con cambios favorables en el volumen de producción, mientras que el porcentaje de mujeres que presentó aumento en su nivel de ingresos es de 7.81%, siendo uno de los estados más bajos junto con Chiapas (6.9%) (Informe de Evaluación Nacional MDR, 2002, p. 51)

Se incluye un indicador que señala el efecto de la actividad sobre los recursos naturales, fue creado sobre las expectativas de las mujeres de cada unidad de producción. Lo que APC busca con este indicador es la incorporación del reconocimiento de los recursos naturales

como capital natural y la creación de conciencia sobre su administración dentro de cada proyecto.

Además de la parte productiva, MDR buscó desarrollar capacidades y acceso a los mercados. El indicador relativo a esta parte es el índice general de desarrollo de la cadena de valor, el cual, a su vez se compone por 4 subíndices: 1) acceso a insumos y servicios; 2) postproducción y transformación; 3) comercialización y 4) sistema de información de mercados. El valor del índice fue de 0.58 incluyendo los cuatro rubros recién mencionados, siendo el primer punto, el que contribuye más al índice general. Se buscaba que las redes fomentaran la comercialización y la información sobre los mercados, lo cual no se cumplió.

Además de destacar el mínimo desarrollo de la cadena de valor, especificando que las beneficiarias no encontraron un mercado para sus productos, cabe mencionar el poco dinamismo que presentó el proceso productivo de cada actividad, lo cual se puede explicar porque algunos grupos de mujeres no tenían experiencia sobre el equipo adquirido.

Como se mencionó anteriormente, la selección de las actividades se hizo indiscriminadamente y sólo se atendió a los proyectos que cumplían con todos los requisitos administrativos y no se realizó un criterio que evaluará qué tan factible podría resultar la actividad, por el contrario, MDR basó su elección en el desarrollo de nuevas capacidades de los grupos de mujeres, que crearan experiencia en actividades ajenas a sus trabajos cotidianos (trabajo doméstico).

*e. Las mujeres en la transición de Alianza para el Campo, hacia una nueva perspectiva.*

El programa de Mujeres en Desarrollo pasó por varias etapas y no fue hasta el último año que se reportaron los impactos que tuvo. Los indicadores realizados para la evaluación del programa tocaron los aspectos relacionados con los principales objetivos, aunque el concerniente a la perspectiva de género quedó relegado. A pesar de ello, en la encuesta se incluyó la opinión que las participantes tuvieron sobre su cambio de situación como consecuencia de MDR.

<b>Cuadro 21</b>	
<b>Beneficiarias que reportaron cambios en su situación socioeconómica por apoyo de MDR 2001. (%)</b>	
Aumento del ingreso para cubrir necesidades básicas.	26
Actividad derivada de MDR complementaria a la del marido.	27
Medio para mejorar la alimentación familiar.	26
Actividad de MDR sirvió para ser valorada en su familia.	17
Se generó empleo al interior de la unidad familiar.	33
MDR promovió nuevas prácticas productivas.	28

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Informe de Evaluación Nacional Mujeres en el Desarrollo Rural. 2002

El número de las beneficiarias que manifestó tener cambios en su situación, respecto del total encuestado, es poco significativo. La pregunta que se relaciona directamente con la cuestión de género es inclusive la que reportó menor porcentaje, sólo 219 mujeres del total encuestado, afirmo ser valorada por su familia al realizar alguna actividad del programa MDR.

La revalorización de la mujer rural es un proceso que no tan sólo debe contemplar a las mujeres dentro de los programas gubernamentales, sino también inducir el cambio en el patrón cultural de la familia y si bien se incluyó la perspectiva de género en los programas de APC, tuvo poco alcance.

En los enfoques de género reconocidos por MDR a lo largo de su ejercicio, encontramos dos que siguen siendo un marco para la política pública, el de Mujeres en el Desarrollo (MED) y Género en el Desarrollo (GED). No obstante, hay un tercer enfoque al que no se le ha dado continuidad para el caso de Alianza para el Campo y no se ha tomado en cuenta para la construcción de otras políticas, y nos referimos a la perspectiva del Análisis Socioeconómico y de Género (ASEG) en el cual se toma en cuenta los problemas generales del desarrollo económico en tres niveles de análisis, el local (los problemas y necesidades de la región a tratar), el marco jurídico (las instituciones involucradas para que se dé un pleno desarrollo) y el político ( la gestión de la inversión pública, el gasto social, etc.), a pesar de que ASEG nos parece muy completo, no se toman las relaciones de poder en dicho análisis, a comparación de GED. Cabe señalar que ASEG es un enfoque al que no se le dio preeminencia en ninguna de las políticas ni en los programas que atienden el desarrollo rural.

Estos tres enfoques fueron mencionados en el programa de Mujeres en el Desarrollo Rural en las Reglas de Operación de 1999, sin embargo, en los siguientes años no se le dieron continuidad y fue hasta 2001 cuando se incluye la visión del “empoderamiento” en el programa. En el marco del desarrollo económico, el empoderamiento es concebido como la mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones de su vida en general y que tengan mayor acceso y administración de los recursos. Alianza para el Campo adopta esta categoría, resalta que el empoderamiento *“se puede fomentar con el ejercicio de algún proyecto productivo y con la capacitación y organización”* (Reglas de operación de MDR, 2002, p. 74). De acuerdo con la visión aludida, MDR fue un medio para empoderar a las mujeres.

APC da un giro en la transición de MDR, ahora las mujeres eran consideradas dentro de un grupo prioritario. Esto significó la desaparición del programa de Mujeres en el Desarrollo Rural para formar parte del proyecto que atendería al grupo de personas consideradas como vulnerables, es decir, a aquellos que no participan equitativamente en el plano económico.

A partir del 2002, se puso en marcha el programa Grupos Prioritarios. La población indígena, los jóvenes de 14 a 28 años y las mujeres, eran sujetos a elegir para este proyecto. Las mujeres rurales perdieron un espacio único dentro del presupuesto de APC. En el último año, las mujeres rurales captaron el 6% del presupuesto dirigido al Desarrollo Rural (DR), mientras que en el 2002 sólo un 4% canalizado para programas de DR. En el programa de Grupos prioritarios las mujeres se sometieron a un proceso de selección más riguroso, llevándose a cabo un concurso por los fondos de la bolsa destinada a este programa.

La estrategia para el 2002 fue la formación de capital físico, capital humano y capital social, proceso que ya se iba filtrando en MDR. La creación de las redes promovió el capital social, así como el constante ahínco en materia de capacitación (capital humano), además de tomar en cuenta la parte de los recursos naturales (capital natural). Asimismo, esta nueva conceptualización, iba en consonancia con la formación de capacidades empresariales, que en el 2001 eran sugeridas, pero a partir del 2002 el perfil empresarial de los demandantes, era un requisito indispensable para obtener el apoyo.

## 7. Mujeres en el Desarrollo Rural, alcances y limitantes

El plan dirigido al cambio estructural en el sector agropecuario a mediados de la década de los noventa estuvo comandado por instituciones como la SAGAR, que en 1996 creó el programa de Alianza para el Campo para impulsar el desarrollo rural y hacer frente a los problemas de rentabilidad por la falta de tecnología en dicho sector. La implementación del enfoque de género en los programas de APC se vio consolidada con Mujeres en el Desarrollo Rural, en donde los tres primeros años de su actividad (1996-1998) a pesar de tener objetivos que atendían específicamente a las mujeres rurales, no se tenía contemplado un subprograma exclusivamente dirigido para ellas. Fue a partir de 1999 cuando se pone en marcha el programa de Grupos Organizados de Mujeres en el Desarrollo Rural, cuyo objetivo general se fusionó con el de MDR para el año de 2001.

Las metas planteadas por el programa en materia normativa fueron cubiertas y la continuidad de los objetivos a lo largo del periodo en activo, mostró linealidad. Si bien existe continuidad en términos normativos, el registro de los logros en los ejes principales de fomento al desarrollo rural, bajo la óptica de APC, no son del todo visibles.

Los tres ejes en los cuales se centró MDR a lo largo de su historia fueron:

- *La creación de redes o grupos organizados de mujeres.* En un primer momento, se tuvo una visión microrregional, el fin principal de las redes fue unir varias regiones y/o municipios marginados y unificar los proyectos productivos de las mujeres, además de ser un requisito fundamental para ser acreedora del apoyo de APC. Sin embargo, en los diferentes años, se fue perdiendo el principio regional y se volvió más en un pase para la adquisición de los recursos. Más tarde, con las recomendaciones de la FAO, las redes tomaron otro giro, e iban encaminadas a propulsar el acceso a los activos sociales, (FAO, 2000) es decir, desencadenar la formación de capital social. No obstante, en 2001 las mujeres no tuvieron muy claro si pertenecían a un grupo y cuáles eran los beneficios de ser parte de una red.
- *La conversión tecnológica.* A pesar de tener indicadores que registraron los cambios en la productividad de los proyectos puestos en marcha, estos fueron construidos a partir de las expectativas de las integrantes de MDR y no se muestran los cambios objetivos en la parte productiva. Además, no se especifica cuál fue el cambio a nivel

tecno-productivo, qué herramientas se utilizaron o cuáles fueron los instrumentos para la conversión.

- *Generación de ingreso y empleo rural.* En principio, APC no especifica qué es la generación de empleo; los indicadores sobre esta variable están en función del aumento de empleo en la unidad de producción tomando como referencia la opinión de las beneficiarias. En la evaluación se hace hincapié sobre las horas trabajadas en las actividades del programa, siendo 3 horas por día el promedio de tiempo dedicado a los proyectos productivos de MDR. La evaluación considera a este tiempo como la “ocupación generada por MDR” y mientras más horas se trabajen, será mayor la ocupación. En este punto, la creación de redes también implica rolar turnos en los trabajos derivados del programa. Sin embargo, lo que no contempla APC y la FAO es que el aumento de la jornada laboral de las mujeres no implica un aumento de empleo, y puede que tenga un impacto negativo en el uso de tiempo diferenciado por sexo de la población rural, al asegurarse que además de ser parte de MDR, las mujeres se hacen cargo de las actividades domésticas, lo cual implica una doble jornada de trabajo.

En los puntos anteriores, se evidencia las limitantes que presentó la evaluación del programa en el último año, así como la falta de seguimiento de las actividades productivas. Los datos destacaron el número de mujeres beneficiadas y no se resaltó el impacto que tuvo en su condición de mujer en el ámbito rural, así como el despliegue económico que contrajo el programa.

Al ser una iniciativa de programa con visión de género, además de que se hizo el “Reforzamiento del programa de mujeres en el desarrollo rural 2000-2001” por parte de la FAO, no hubo indicador alguno que englobara los avances de las mujeres rurales en dicha materia. Lo que explica la falta de óptica para analizar su condición y la construcción del programa mismo.

En 2002, la SAGARPA tomó en cuenta las recomendaciones emitidas por la FAO, sin embargo, Alianza para el Campo operó hasta el 2007, declarándose el término de su ciclo. En cuanto al proyecto enfocado a las mujeres, concluyó con la transición hacia grupos

prioritarios, que demandaba, además, capacidades empresariales per se, a la entrada del subprograma.

Con la modificación de los programas de Alianza para el Campo, se vislumbra una nueva etapa en la incorporación de las mujeres en el sector agrícola y en el espacio rural a nivel nacional. No se puede deslindar este hecho de la política económica del país, en el marco del inicio de un nuevo sexenio. Como se ha mostrado, el seguimiento de los programas sigue estando en función del cambio de administración, así como de las recomendaciones planteadas por los organismos internacionales.

### **8. Financiamiento al desarrollo rural**

Los programas para fomentar el desarrollo rural presentan diferentes tipos de transferencia de los recursos. En el caso de APC, bajo la dirección de SAGARPA, una parte de los recursos provino de las mismas participantes cuyo fin fue incentivar la capitalización e inversión en las actividades productivas.

En este sentido el Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR), que en un principio estuvo adscrito a SAGARPA (1999), tenía como eje principal dotar de crédito a las mujeres de este rubro y con ello cumplir con el objetivo de capitalización a miras de financiar proyectos productivos. Es por ello por lo que FOMMUR no puede entenderse sin la política de crédito rural en la última década, así como sin los principales enfoques teóricos sobre el microfinanciamiento. De esta forma, haremos una breve revisión sobre los principales cambios de la estructura del financiamiento rural desde principios de la década de los noventas al 2010 y su relación con el programa mencionado anteriormente. Se tendrá en cuenta la incisión de la crisis financiera de mediados de los noventas y la consecutiva reestructuración al sistema financiero en general, para dividir dicho periodo.

#### ***A. Banca de desarrollo (1990-1994)***

Las principales instituciones encargadas del crédito agrícola que señalaremos por su importancia y por haber presentado cambios significativos en los periodos a considerar son

BANRURAL que funge como banco de primer piso y los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) entidad pública de segundo piso<sup>38</sup>.

El crédito agrícola comenzó a estancarse cuando el sector primario ya había entrado en crisis y su productividad relativa iba en declive, lo que provocó que aumentaran los índices de morosidad y de cartera vencida. Esto fue propiciado por el cambio en el modelo económico de principios de los ochentas, con la liberalización de la economía y los ajustes estructurales.

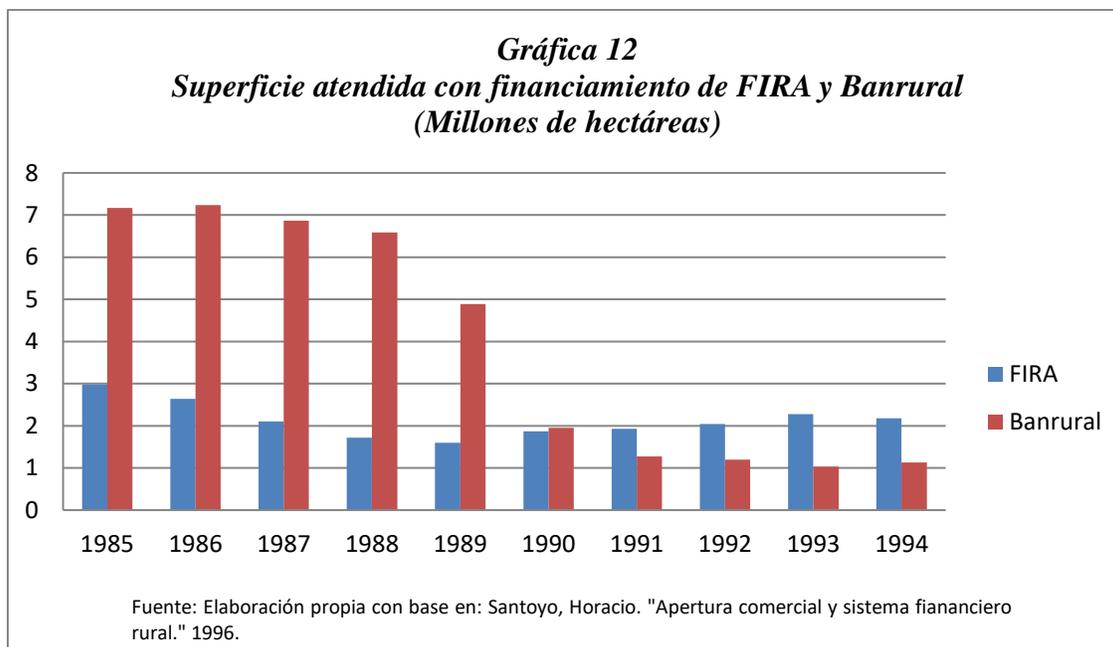
En la primera etapa de las políticas de ajuste, la principal institución que otorgó crédito al sector señalado, BANRURAL, contrajo el crédito en 15% de 1983-1990 (Appendini, 1992), además que la tasa subvencionada incluida en el sistema de esta institución desaparece.

Posteriormente, el gobierno implementó el programa “Crédito a palabra”, que, si bien se enfocó a los pequeños productores, la cantidad ofrecida no alcanzó a representar la superficie que cubrió BANRURAL en sus primeros años (Santoyo, 1996)<sup>39</sup>. En un principio BANRURAL fungió como banco de desarrollo dirigido a los pequeños productores, en la década de los noventas este fin se fue perdiendo, su funcionamiento se sujetó a canalizar los préstamos con criterios de rentabilidad, se dio mayor atención a agentes con mayor capacidad productiva, siendo que este rubro era atendido por los FIRA. El fideicomiso anterior, a partir de 1994 realizó alianzas con empresas del sector privado para que fueran intermediarios entre ésta y los destinatarios finales del crédito (productores), haciéndose cargo del proceso de selección y distribución del crédito. Estos agentes que sirven de enlace no pertenecen formalmente al sector financiero, son agentes parafinancieros que coadyuvan a la gestión de las operaciones crediticias y no crediticias de FIRA y la banca comercial. Si bien tuvo un repunte la superficie (ha) atendida por FIRA a partir de 1994, su sistema se volvió más restrictivo y se canalizaron mayores recursos a los productores con ingresos anuales de hasta 3000 veces el salario mínimo diario y de bajo riesgo (CEPAL, 2007.)

---

<sup>38</sup> Instituciones de primer piso: instituciones bancarias que realizan operaciones de manera directa con los clientes; las de segundo piso son aquellos organismos públicos o privados, de giro comercial o de desarrollo que realizan operaciones a través de las instituciones de primer piso.

<sup>39</sup> Cantidad otorgada de \$400 por hectárea hasta un máximo de 3 ha.



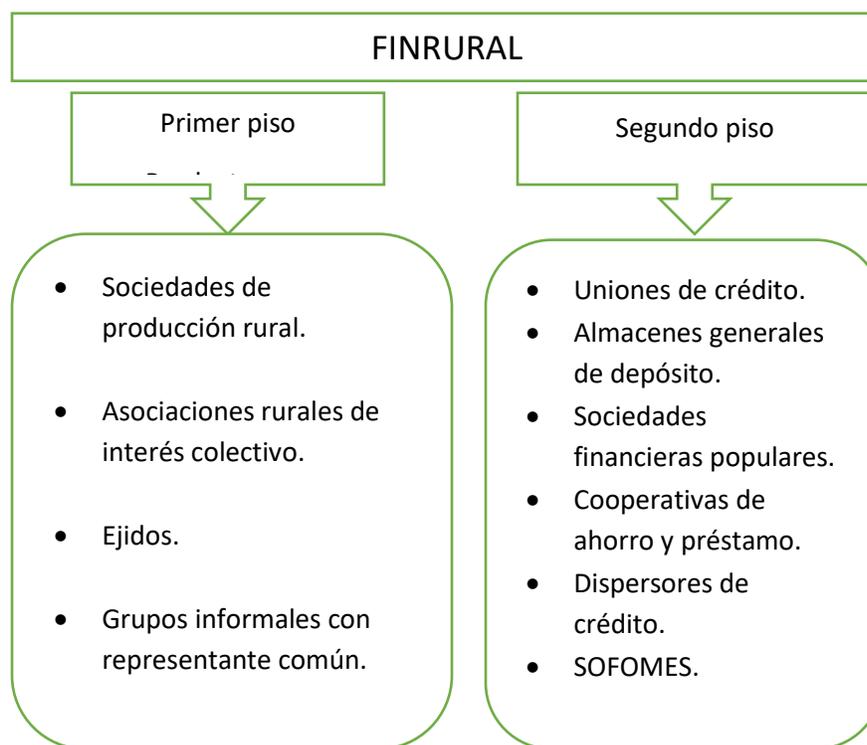
### ***B. Crédito agrícola 1995-2005***

A la postre de la crisis de mediados de los noventa, los préstamos otorgados en el sector agrícola no alcanzaron las cifras previas a este periodo. Se contrajo el crédito y pese a la liberalización financiera, las regulaciones de los recursos enfocados al fomento agrícola se volvieron más estrictas en términos de medición de la rentabilidad de las actividades productivas.

En 2003 BANRURAL deja de operar y se sustituye por Financiera Rural (Finrural), que se establece como “*organismo público descentralizado cuyo principal objetivo es ampliar y consolidar la oferta de servicios financieros en el medio rural a través de operaciones de primer y segundo piso*” (Finrural, 2013). A partir de su puesta en marcha, se han realizado diversas modificaciones y nuevas prácticas que asimilan el comportamiento de FIRA al incluir agentes que operen el crédito, tales como los agentes Procrea y las SOFOLES<sup>40</sup>, es

<sup>40</sup> El Programa de Crédito por Administración (Procrea) son empresas privadas que se encargan de la promoción, selección del acreditado, contratación, ministración, supervisión y recuperación de recursos. Las Sociedades Financieras de Objeto Limitado son organismos financieros facultados para financiar en sectores concretos de la economía.

decir, realizan operaciones de segundo piso mediante los Intermediarios Financieros Rurales (IFR).



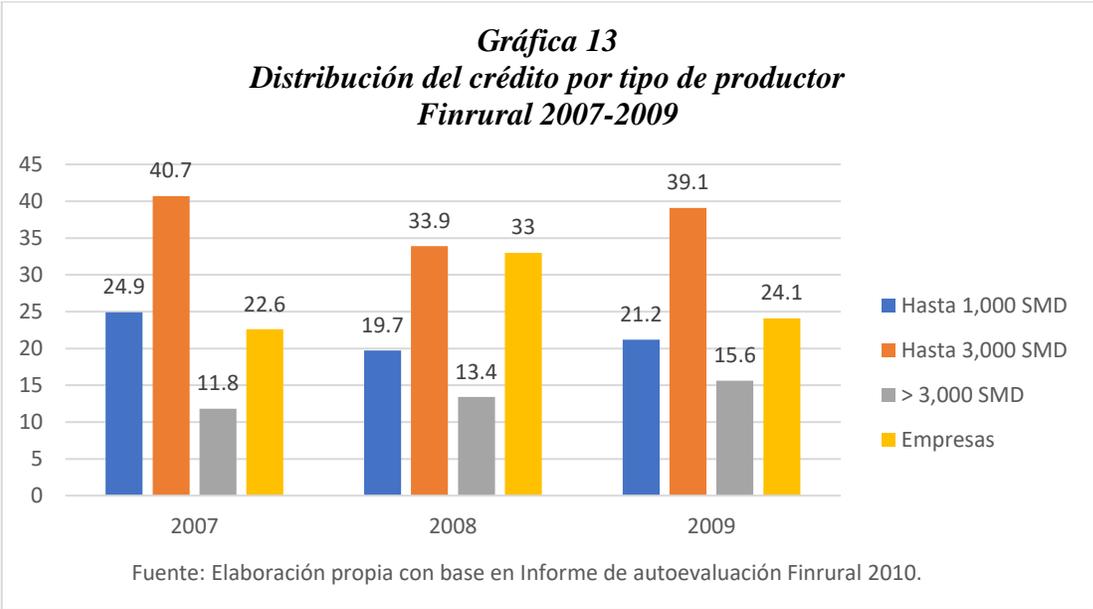
Fuente: Elaboración propia con base en "Reglas de operación Finrural 2010."

El fin de las IFR es disminuir los costos de transacción y ampliar la cobertura territorial a través de sucursales a lo largo de todo el país. La adición de más intermediarios financieros, responde a las reformas hechas a la banca de desarrollo teniendo como objetivo crear mercados financieros rurales eficientes, de lo cual se desprende la combinación del primer y segundo piso para ejercer el crédito, en un principio la balanza se inclinaba más hacia las operaciones realizadas de manera directa pero a lo largo de los últimos años la tendencia del porcentaje de los créditos colocados indirectamente han representado aproximadamente el 50 por ciento.

Asimismo, la forma de ejecutar los créditos de Financiera Rural difiere de la línea operativa de Banrural. Por un lado, ésta última dio prioridad a las tierras de temporal, cuya participación en la superficie habilitada para el año 2000 fue de 73.5% en contraste con un 26.5% del área con riego, mientras Finrural en sus dos primeros años, logró inclinar el porcentaje hacia la superficie de riego favoreciéndola con un 67.4% (CEPAL, 2007). De igual forma, la atención hacia las regiones del país tuvo un giro y los créditos otorgados se

focalizaron a la región norte, este rubro tiene relación con el punto anterior, dado que, dicha zona es la que cuenta con mayor superficie de riego en la agricultura. A pesar de que los créditos otorgados a la región norte y noreste fueron a la baja, siguen representando el mayor porcentaje de los recursos obtenidos, siendo el 2006 el año cuando se le confirió una cantidad mayor de créditos.

Otra información con la que podemos observar de qué manera se gestionaron los recursos son los datos obtenidos por tipo de productor. Señalan que el grueso de los beneficiados se encuentra en los que percibían hasta 3,000 Salarios Mínimos Diarios (SMD), con base en el salario mínimo del DF, siendo el 72.4% y el 69.2% para 2006 y 2007 respectivamente. En los siguientes dos años este porcentaje disminuyó y la tipificación por clase de productor cambió, de manera que la parte que medía a las micro, pequeña, mediana y gran empresas quedó en una sola categoría denominada “Empresas” y se incluyó a los productores que percibían hasta 1,000 SMD. Del 2009 en adelante se omitió este indicador y no hay alguna otra información que refleje la colocación de los créditos en términos del productor.



De esta forma se fue constituyendo la que es, actualmente, la principal institución que se encarga de financiar al medio rural del país, pero a comparación de Banrural, aquélla no ha tenido el mismo impacto y alcanzado los mismos niveles del crédito otorgado a los productores rurales. Eso motivó la creación de diversos programas para otorgar crédito a los

productores que quedaron al margen de los beneficios que otrora eran atendidos por la banca de desarrollo rural.

### *C. Microfinanzas y el papel del crédito en el desarrollo económico.*

La reforma financiera llevada a cabo en la década de los noventa fue la principal causa del cambio en la focalización de los recursos al sector agrícola, como parte de las recomendaciones propuestas por los organismos internacionales, siendo el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), quienes propusieron el conjunto de estrategias hacia la liberalización de la economía del país.

El BM tuvo sus propuestas específicas para establecer las nuevas prácticas de la banca de desarrollo, las cuales fueron basadas en la postura teórica de la Escuela de Ohio (1973) en cuyos argumentos se encuentran las desventajas de la banca de desarrollo:

- Las estrategias de tasas de interés subsidiadas fueron considerados créditos baratos, un tipo de donación.
- Se tenía la propuesta sobre el cierre de instituciones que no obtuvieran beneficios dentro de este sector.

Para esta escuela, el crédito no es un medio para aliviar la pobreza y deben ser los proveedores informales de crédito quienes se encarguen de otorgar microcréditos a la población de bajos ingresos, dado que, en su opinión, suelen ser más flexibles a la hora de proporcionar los recursos en comparación con las instituciones formales.

Al seguir con las medidas referidas por la Escuela de Ohio, se excluyeron a sectores económicos y sociales del acceso al mercado de crédito, con el reforzamiento de la idea de no crear demanda y recibir solicitud sólo de aquéllos que tuvieran las garantías para acceder a los recursos y de esta forma seguir con el modelo de sostenibilidad de los servicios financieros.

No obstante, este no fue el único enfoque que se adhirió a la concepción del financiamiento, autores como Hulme y Mosley (1996) tomaron partida de algunos puntos de la corriente anterior, con algunas diferencias significativas, como es el caso de otorgar subsidios a las instituciones financieras sólo cuando hubiera fallas en el mercado de capitales y no se opone

rotundamente a la intervención del Estado como la primera; el tema de la pobreza al contrario de la Escuela de Ohio (EO) toma importancia, ya que se considera al crédito como principal instrumento para combatir la pobreza y para que este sea un factor clave, los proyectos que se financian deben ser rentables. En este último punto también surge una diferencia, mientras que la EO enfatiza la promoción del crédito al consumo, Hulme y Mosley hablan de financiamiento a proyectos por parte de la población en situación de pobreza y que éste puede ser una vía para la generación de renta.

Por último, encontramos un tercer punto de referencia que pone de relieve el ejercicio de la banca social y el financiamiento a los pobres. El modelo del Grameen Bank, fundado en Bangladés por Muhammad Yunus, pone en marcha un proyecto bancario que a diferencia de la postura anterior, considera al crédito como un derecho humano que permita aliviar la condición de la población pobre a través del acceso a servicios financieros en forma de microcréditos, la población objetivo fue desde un principio hombres y mujeres pobres que habitaban en un medio rural, no se exigen garantías por lo que queda fuera de su esquema la falta de solvencia de los prestatarios para poder acceder a los recursos (Grameen Bank, 2014). De los datos que reflejan la dinámica de este modelo, nos encontramos que de 1985 a 1994 la tasa de reembolso fue de 95%, lo que indica que pese a ser canalizados los recursos a la población en situación de pobreza, se logra captar el retorno de los préstamos.

Esto es considerable ya que uno de los indicadores principales, así como uno de los debates actuales dentro de los microcréditos es la sostenibilidad financiera y la selección de los candidatos a préstamos (FAO, 2000), los cuales pueden plantearse desde dos posturas, una es la que resalta la sostenibilidad del microfinanciamiento y señala que el crédito no es primordial para la disminución de la pobreza, de lo cual se deriva que los prestamistas se dirijan hacia la población con mayor capacidad de pago, por otro lado encontramos el enfoque del microcrédito para aliviar la pobreza que considera a este como un instrumento principal para el desarrollo de las personas, esta postura arguye que este modelo de finanzas puede potenciar el espíritu de empresa de las personas, además de resolver la asimetría de información a través de contratos de tipo colectivo (FAO, 2000).

La estructura y seguimiento del microfinanciamiento tiene en esencia como base el modelo del Grameen Bank, pero añadiremos otros elementos del modelo general de un préstamo de microcrédito: a) Localización de los posibles prestatarios; b) Formación de un grupo solidario, con mínimo de 5 personas; c) Se otorga el préstamo a uno o dos integrantes del grupo, además del compromiso que adquiere cada uno de ellos al tener que ahorrar; d) Capacitación de gestión empresarial y financiera.

En el esquema de los microcréditos anteriormente señalado, se muestran las principales características del financiamiento dirigido a la población objetivo, que son los pobres y es a través de varias instituciones por las que se promueve este modelo.

La Cumbre Mundial de Microcréditos es una organización por parte de ONG's, instituciones financieras, entre otras, que se encargan de promover las microfinanzas, sin duda los objetivos de dicha cumbre guardan relación con los objetivos planteados con el modelo del Grameen Bank, así como con la postura que sustenta que el crédito es un paliativo de la pobreza. Esta se celebra desde 1997 y a lo largo de las últimas décadas ha ido reforzando sus compromisos al plantearse nuevas metas, dentro de estas se encuentra que más familias pobres tengan acceso al microcrédito, además tiene como fin lograr el empoderamiento de las mujeres.

A pesar de que las finanzas rurales presentan obstáculos para el acceso de créditos por parte de la población femenina marginada ya sea por no tener garantías (tales como propiedades, las cuales se encuentran a nombre del esposo u hombre del hogar) que respalden la cantidad prestada, o por dificultades para realizar los trámites dado el grado de analfabetismo, el esquema de microfinanciamiento considera sustancial incluir a las mujeres ya que además de ser parte de la población vulnerable y con dificultad para acceder al crédito formal, su uso puede tener efectos económicos y sociales significativos para este sector y su entorno. Se expone su bajo riesgo de préstamo ya que la tasa de reembolso por parte de las mujeres es más alta que la de los hombres; también se piensa que con estos recursos la tasa de fecundidad irá a la baja en el mismo sentido de que la tasa de mortalidad infantil descenderá ya que esto ocasiona menores deseos de tener tantos hijos como consecuencia del aumento de los ingresos y éstos a su vez crean efecto económicos como la diversificación del ingreso,

aumento del consumo y del ahorro, cambios en la forma de producción y tasa de descuento<sup>41</sup> (FAO, 2000). Este modelo es el único que tiene contemplado los beneficios que conlleva el acceso al crédito por parte de las mujeres, no así el sector formal, es decir, la banca comercial que tiene un modelo de acuerdo con las necesidades del individuo más no de las necesidades de los microempresarios y en menor medida de las mujeres. Se pone énfasis en la pluralidad de este agente pues el modelo tiene también el objetivo, como ya se mencionó, de agrupar a las microempresarias en potencia para así distribuir las obligaciones, capacitar al grupo no al individuo y que se puedan beneficiar varias familias a la vez con un mismo préstamo.

Si bien se cuenta con la visión de integración de los sectores marginados, se debe cuestionar el papel del crédito en el desarrollo económico de esta población, el flujo de estos recursos puede ser insuficiente ya que no todos los proyectos, pese a ser viables económicamente al momento de dar el préstamo, presentan las mismas oportunidades en un contexto que no permite que todos entren de manera eficiente en el mercado y sean competitivos.

Después de hacer un acercamiento hacia el concepto de microcrédito y las diferentes posturas respecto al tema, así como sus impactos a nivel económico y social, abordaremos la relación entre mujeres y microcrédito para después pasar al tema principal que nos atañe en esta sección que es el de los programas orientados a las mujeres rurales en los inicios del siglo XXI, como es el caso de FOMMUR.

#### ***D. Microcrédito, acceso de las mujeres a recursos financieros, caso de FOMMUR***

Con lo anterior, se puede ver la relación entre las microfinanzas y la integración de las mujeres al desarrollo económico de un país, así como sus ventajas y desventajas. Pero ¿qué relación guarda este tema con el declive del crédito rural tras el cierre de Banrural? haciendo una remembranza sobre el declive de los créditos hacia el sector rural, 800 mil prestatarios rurales fueron eliminados de la lista de Banrural en el periodo de 1989 a 1992 (Zapata, 2003, p. 29), lo cual refleja que la población rural de menores recursos se fue excluyendo de la esfera del crédito formal. Las mujeres rurales en su calidad de género y de sector de la población en situación de pobreza, en algunos casos, presenta una doble problemática ante

---

<sup>41</sup> La tasa de descuento se refiere a que los beneficiarios pueden optar por renunciar a una parte del consumo actual a cambio de una rentabilidad futura mayor y sostenida.

el acceso al crédito formal, al no tener garantías ni recursos particulares se descarta como candidata a préstamo y por ende su participación en el sector financiero es mínima.

A principios del siglo XXI, teniendo en cuenta los antecedentes de la banca rural y su actual forma de operar, es importante agregar a nuestro análisis -para tener una visión más amplia del contexto en el cual se incorporaron las políticas encaminadas a poner en acción el modelo del microcrédito- los principales ejes del modelo económico propuesto para el sexenio del año 2000.

Algunos puntos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) relativo al sexenio de Vicente Fox (2000-2006) se puede ver la relación directa entre la incorporación de las microfinanzas y el modelo de equidad de género puesto en marcha en el país.

En el punto número 6 del PND se hace referencia al cambio del modelo económico del país y dentro de sus estrategias se encuentran:

1. Crear una banca social que permita ordenar el ahorro y el crédito popular, cuyo instrumento jurídico sería la creación de la Ley de Ahorro y Crédito Popular;
2. Destinar recursos para apoyar proyectos productivos y de esta forma aprovechar las ideas de emprendedores que quieran mejorar su economía.

Dentro de este último punto está inmersa la promoción de los microcréditos y se relaciona con el punto sobre la Competitividad, dentro del cual se menciona la estrategia de la creación de un nuevo esquema laboral donde la “nueva cultura empresarial” sería clave para la formación de recursos humanos. Para lograr lo propuesto se instrumentó una política integral de desarrollo empresarial en consonancia con un desarrollo incluyente, lo que quiere decir, que el gobierno crearía instituciones financieras capaces de aprovechar la capacidad productiva de la población de los diferentes sectores incluyendo a los de bajos ingresos, de tal forma que se generaría empleo y autoempleo (con base al impulso de las micro, pequeña y mediana empresas) a través de las microfinanzas.

En lo relativo a los programas de microfinanciamiento, se destina una sección al financiamiento para el campo y dentro de sus estrategias está la prioridad de otorgar apoyo a las mujeres del sector rural que participan en la actividad económica (PND, 2000, p. 25).

Lo último está en relación con el punto de “Desarrollo Incluyente”, al tomar en cuenta a la población femenina rural, sin embargo, es necesario resaltar que en dicha estrategia se especifica que los apoyos se darán a las mujeres que ya tienen una actividad productiva en el ámbito rural. Es entonces cuando la nueva cultura empresarial se encargaría de captar el potencial emprendedor de las mujeres para poder otorgarles apoyo y empujarlas a la vida productiva del país.

Con la creación del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJER) en 2001, se planteó la cuestión de la mujer bajo objetivos que contemplaban la no discriminación y la igualdad de oportunidades entre los géneros y es a partir de esta institución que se formaron criterios para hacer políticas públicas con perspectiva de género, que si bien existieron programas en el anterior sexenio que incluían en los propósitos la participación de la mujer en la vida económica (MDR es un claro ejemplo) es en este PND donde se institucionalizó la transversalidad de la perspectiva de género en el grueso de las políticas, lo cual determina la entrada del enfoque de Género en el Desarrollo para el trazo de los programas, así como para la asignación de presupuesto a las diversas instancias con dichos fines.

En materia de promoción del microcrédito dirigido a las mujeres rurales se creó el Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR) y fue en primera instancia SAGARPA (antes SAGAR) la encargada de poner en operación este fondo con un monto de 50 millones de pesos (IICA, 2000). Dentro de los principales objetivos y estrategias de FOMMUR mencionados en el primer esbozo del programa (SAGAR, 2000) se encuentran:

- 1) Contribuir al desarrollo rural de servicios y microfinanciamiento de las mujeres del sector rural para fomentar el ahorro y la inversión.
- 2) Proporcionar microfinanciamientos accesibles para apoyar el desarrollo de proyectos de inversión productiva generadores de autoempleo e ingreso que sean rentables y recuperables a corto y mediano plazo.

La estructura normativa del programa en el primer año de operación bajo la SAGAR se sintetiza en el siguiente cuadro.

<b>Cuadro 22</b> <b>Estructura de FOMMUR</b>	
Sujetos de apoyo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupos solidarios (de 5 a 40 integrantes).</li> <li>• Mayores de 18 años.</li> <li>• Pertenecientes a localidades de alta y muy alta marginación (CONAPO).</li> </ul>
Requisitos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constituir un grupo solidario.</li> <li>• Establecer prácticas de ahorro.</li> </ul>
Tipo de recursos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crédito a los Organismos Intermediarios para otorgar microcrédito a los grupos solidarios.</li> <li>• Recursos a los Organismos Intermediarios para promoción, soporte técnico y administrativo.</li> </ul>
Monto del microcrédito	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De \$500 a \$3000</li> <li>• Pagos semanales</li> <li>• Plazo de recuperación de 4 a 12 meses incluyendo los intereses</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con base en Las mujeres en el México rural, INEGI, 2002.

En la primera etapa, bajo SAGAR, se tuvieron 349 municipios beneficiados de 11 estados participantes. El total de mujeres participantes fue de 72 442 y el monto del microfinanciamiento fue de más de 58 millones de pesos (INEGI, 2002). La tasa de recuperación de los microcréditos fue del 98%, número significativo lo cual refleja que la operatividad de este fondo es similar tanto en normatividad como en resultados al modelo del Grameen Bank.

Ya en 2001 el FOMMUR forma parte de la Secretaría de Economía y se incorpora al fondo para la micro, pequeña y mediana empresa en el cual se agruparon varios programas de financiamiento que operaban otras dependencias. El Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM) se creó a la par de la transferencia de los demás programas y este busca dar sustento a los puntos sobre la promoción de las microfinanzas planteados en el PND. Es a partir de este año cuando el FOMMUR entra en una segunda etapa con ejes estratégicos y objetivos en consonancia con el sexenio de principio del año 2000 y con los del PRONAFIM. Queda el antecedente de la existencia del fondo dos años antes de crear todo el marco mencionado y son en primera instancia las recomendaciones de los organismos internacionales tales como FAO, IICA y BM en menor medida, por los que se empieza a crear programas encaminados al microfinanciamiento en el ámbito urbano y rural.

En 2001 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación bajo las cuales procedieron y se evaluaron los programas del Fondo para la micro, pequeña y mediana empresa del cual FOMMUR formaba parte. Los indicadores de evaluación y gestión estaban enfocados a determinar la periodicidad, la cobertura, créditos otorgados, recuperación de cartera, presupuesto y gasto de operación del programa. En ese mismo año, se realizó un informe de evaluación por parte de la Secretaría de Economía (2002) para observar el cumplimiento de las metas del programa. En el informe se asienta el objetivo de FOMMUR:

*“Establecer un mecanismo de microfinanciamiento a favor de las mujeres rurales, por conducto de organismos intermediarios, para fomentar la inversión productiva, impulsar el ahorro y propiciar la capitalización del sector rural.”<sup>42</sup>*

En 2002, la Unidad Equidad de Género comenzó a operar en la Secretaría de Economía y para el siguiente año se firmó un convenio con INMUJERES para coordinarse en las acciones de promoción e incorporación de las mujeres emprendedoras y empresarias a la economía nacional. En esta misma línea, FOMMUR pasó a formar parte de estos esfuerzos entre las dos instituciones.

Por otra parte, la periodicidad de los microcréditos otorgados es por cuatro ciclos; el financiamiento el primero es de 500 pesos el segundo de mil, el tercero 1500 y cuarto por tres mil. Sin embargo, en años posteriores los recursos otorgados por persona podían llegar hasta 4000 pesos, de acuerdo con lo expuesto en las reglas de operación de 2006.

En el 2004 la cobertura del programa cumple con las expectativas de lo programado, los créditos otorgados en el primer ciclo tienen un mayor impacto, sin embargo, una encuesta realizada por la UNAM para saber el grado de satisfacción de las beneficiarias (muestra de 14387) indica que seguir con el cumplimiento de la deuda implica un gran esfuerzo y que pedir más crédito implicaría estar sacrificando el consumo para necesidades del hogar en pos del negocio.

---

<sup>42</sup> Secretaría de Economía (2002). Informe de evaluación correspondiente al cuarto trimestre del ejercicio fiscal de 2001 de los indicadores de evaluación y de gestión e informe al segundo semestre de 2001 sobre el cumplimiento de las metas y objetivos establecidos en las reglas de operación de los fondos y programas a cargo de la Secretaría de Economía señalados en el artículo 71 del decreto de presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2001.

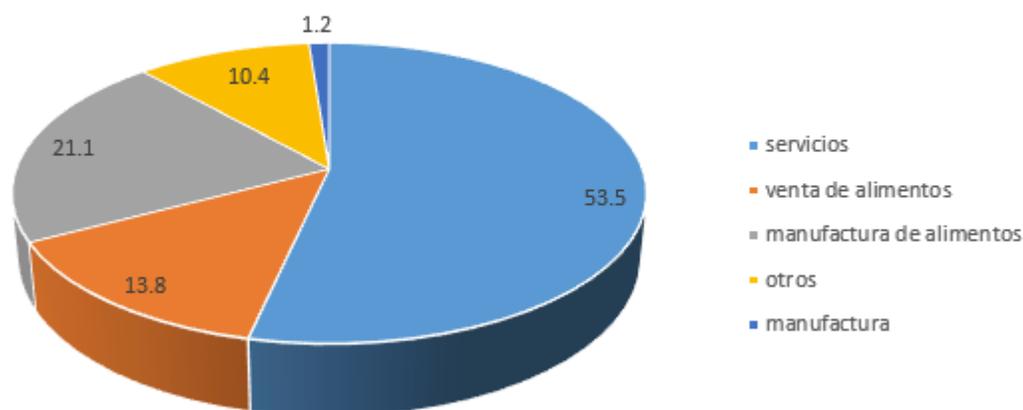


depósitos en bancos. Por otra parte, la mayoría de las beneficiarias manifiestan tener el control de los microcréditos (99.1%) y las decisiones referentes a los proyectos (77.5%).

El uso productivo de los microcréditos es un indicador importante para saber si éstos crean cadenas productivas (UNAM 2004); mientras que el uso no productivo se refiere a la utilización de los recursos para necesidades de alimentación y vivienda, las formas productivas tienen que ver con la ampliación del negocio a través de compra de insumos, reinversión en general. Más del 60% detalla que tanto en el primer como en el último microcrédito hacen uso productivo de éste y el 73.1% de los negocios desembocan en el rubro de comercio.

Para el 2006 se tiene una encuesta realizada por el CIDE para la evaluación de programa, y mediante ésta se hizo una caracterización de los tipos de proyectos productivos en: 1) venta de alimentos; 2) manufactura de alimentos; 3) servicios; 4) manufactura; 5) comercio; 6) otros. Cabe señalar que de estos rubros la de comercio es inexistente pese a que fue declarada esta actividad y los servicios son los que tienen mayor participación, esto contradice lo que se detalló en la evaluación de 2004, en donde el comercio fue la actividad con mayor participación. No obstante, el planteamiento de del tipo de actividad es diferente ya que en el segundo se clasificó por ramo de actividad mientras que en el del 2006 fue más específico. El tipo de negocio con mayor percepción de ingresos es la manufactura de alimentos, que por lo general se realiza ya sea en casa o en puesto ambulante.

### Porcentaje por tipo de negocio de las beneficiarias de FOMMUR 2006



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Evaluación de resultados del FOMMUR. CIDE 2006

Principales resultados de FOMMUR 2000-2006							
Concepto/Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Monto de los apoyos (millones de pesos)	6.7	91.6	206.5	206.5	361	436.6	582.6
Microcréditos otorgados (miles)	10.7	100.6	150	127.3	210.9	251.2	240.8
Mujeres beneficiadas	10.7	67.8	100.7	104.7	155.4	175.9	173.1
Organismos Intermediarios	17	43	46	46	58	67	70
Índice de recuperación	ND	94.4	98.4	98.3	99.1	97	98.2

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Secretaría de Economía 2000-2006

La variación más representativa fue en la cantidad de mujeres beneficiarias y el salto de los microcréditos otorgados en la segunda etapa de FOMMUR, a partir de 2001. Este programa de microfinanciamiento se mantiene y parte de su continuidad se debe a las evaluaciones favorables que ha tenido. Actualmente el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) es la instancia gubernamental que monitorea y lleva gestión de la matriz de indicadores de resultados de este y otros programas; emitiendo, así como las evaluaciones señaladas más arriba, recomendaciones para atender las limitaciones de FOMMUR.

### Conclusión

Los programas analizados incluyeron las estrategias que se focalizaron en la atención de las necesidades de la población femenina. A finales de la década de los noventa se comenzó a

considerar a las mujeres rurales como una parte de la población más que tenía que integrarse a los esfuerzos de la resolución de los “problemas de las mujeres”.

Mujeres en Solidaridad fue el primer programa que operó en el marco de la entrada de un nuevo modelo económico, en donde las finanzas públicas tenían que estar equilibradas en un contexto donde se tenían cifras considerables de la población en condiciones de pobreza. Es por eso que la estrategia con mayor preeminencia en los programas analizados es la de antipobreza, que desde el enfoque de MED hasta el GED, ponen especial acento en la persecución del incremento de los ingresos de las mujeres rurales a través del establecimiento de proyectos productivos. Para mediados de los años noventa, los objetivos de la agenda pública siguieron considerando a las mujeres en el centro de la cuestión demográfica con especial énfasis en que su participación en las actividades económicas remuneradas haría disminuir el crecimiento de la población y es en este periodo donde se comienzan a imbricar las estrategias antipobreza con las de equidad, en donde el aumento de la capacitación y productividad de las mujeres permea a Mujeres en el Desarrollo Rural sin que tuvieran continuidad los objetivos planteados por el programa, más allá del cambio de milenio. Pese a que se da una disminución del 44% de la pobreza extrema (OCDE, 2007) la cual involucra parte considerable de la población rural, en la siguiente década, se continúan con las recomendaciones del ataque a la falta de recursos y capacidades de la población. Se analizó cómo a la par de la construcción de un marco teórico y programas orientados al microfinanciamiento se logra la puesta en marcha de FOMMUR que, de igual forma, dentro de sus objetivos se encuentra la disminución de la pobreza.

Si bien desde MDR se puede observar la incidencia de la perspectiva de Género en el Desarrollo no es sino hasta la constitución de INMUJERES cuando se plantea el fin de que los programas orientados hacia las mujeres desembocaran en su empoderamiento como línea principal de la política nacional respecto al tema. Tal fue el caso de FOMMUR que desembocó en el otorgamiento de microcréditos para instar a los grupos de mujeres a realizar actividades productivas.

En el análisis de los programas orientados hacia las mujeres rurales se observa que la principal finalidad fue la disminución de la pobreza, siendo este factor considerado como un problema con mayor incidencia en el medio rural.

## CONCLUSIÓN GENERAL

La revisión histórica que se realizó corrobora la hipótesis planteada, los mercados de trabajo que comenzaron a brotar en la economía mexicana se sirvieron de la fuerza de trabajo femenina proveniente del medio rural para propulsar su desarrollo. Los principales fundamentos dictados a nivel mundial para tener un mayor crecimiento económico recayeron, por una parte, en el papel de la mujer como agente económico y de esa forma las mujeres pertenecientes a las unidades familiares de producción agrícola y del ámbito rural diversificaron sus actividades económicas en nuevos centros laborales. Las limitantes de la economía nacional ante la modernización agrícola, como la de pobreza y falta de empleo en el medio rural incitaron a que se establecieran políticas y programas hacia ese sector, teniendo al marco internacional como el principal parámetro en la construcción de éstos. Subrayar el hecho de que hombres y niños se incluyen en este escenario, no eclipsan las precarias condiciones a las que fueron expuestas las mujeres por la explotación laboral y la consecuente baja en el nivel de vida, además de que la singularidad de esa parte de la población radica en que se presentó un cambio de rol al interior de sus unidades familiares de producción agrícola y fue imperante la diversificación de sus actividades.

Si bien no se puede hablar de una regionalización se resaltaron particularidades de las regiones y los sectores que imperaban en éstas. En el centro del país donde tuvieron preminencia los servicios, el trabajo doméstico tomó mayor importancia para el caso de la población estudiada. En el occidente del país, aunque el trabajo industrial precedió a los cambios en el sector agropecuario y las mujeres comenzaron a trabajar como obreras, el sector industrial en la región compensó el declive de las actividades primarias de la zona. En el norte la ocupación de mano de obra femenina fue parte de las estrategias del sector industrial para reducir costos de producción, no sin dejar de mencionar que en algunos casos las mujeres ganaban más que los hombres trabajando en las manufacturas y ensamblaje de los estados del norte. El caso de las jornaleras, cuya mayor estrategia de sobrevivencia puesta en acción es la migración (más intensivamente que en los anteriores) abarca el largo y ancho del país y tiende a ser mayor la baja de su nivel de bienestar.

Los casos que se analizaron no fueron sino una muestra de las tres principales ocupaciones donde laboraron las mujeres rurales, donde se pudo apreciar que los tres sectores de la economía absorbieron parte de esa fuerza de trabajo, que en su mayoría era migrante. De tal forma la migración fue un factor en común en el perfil de las mujeres trabajando en actividades domésticas, agrícola e industrial. Dada la naturaleza de los censos y encuestas de los años sesenta a los 2000 se tienen limitantes para registrar qué parte de las mujeres rurales provenían de unidades familiares de producción agrícola, sin embargo, se pudo hacer un acercamiento a la ubicación territorial de las actividades económicas en donde desempeñaron sus labores. Este freno, por la naturaleza de la metodología de las encuestas y construcción de indicadores impactó en la distribución de los apoyos ofrecidos por los programas que en un principio no se tenía bien definido cuál era la población potencial. El origen multidimensional del problema del desarrollo rural tenía como factor común la pobreza y este era el principal perfil que buscaban en las mujeres para ser beneficiarias de los programas estudiados, sin embargo, las condiciones de vida de éstas era diferente a lo largo del país y no se contempló desde un inicio, queda al margen la certeza de que se haya atendido a la población más vulnerable. Actualmente, para el caso de las jornaleras existen estadísticas más detalladas derivado del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, la especificidad de las rutas migratorias y el perfil sociodemográfico es un avance para la focalización de la problemática, no obstante, las rutas pudieron ser definidas con anterioridad por la tendencia de movilidad conforme a los ciclos de cultivos agrícolas.

Cabe resaltar que las trabajadoras domésticas quedaban de igual forma al margen de las cuentas nacionales, al no ser parte de la seguridad social, y su figura como subempleadas, además de dejar al descubierto la forma en la que se trataba su actividad -como improductiva- es reflejo de que la economía mexicana no tuvo las condiciones para generar empleo.

Las estadísticas daban cuenta de que parte de las mujeres rurales eran indígenas, pero ese tema se dejó a un lado y fue hasta después que se crearon programas hacia ese rubro, tal es el caso de Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Parte del estudio de los programas debe revisar el presupuesto canalizado hacia estos, su distribución conforme a su marco normativo y sus objetivos socioeconómicos, sin embargo,

las diversas instituciones tienen diferente concepción de lo que es rural, esto resulta un problema porque no hay una directriz que pueda focalizar, como se pretende, los objetivos de desarrollo rural en la nación. Aquí se considera que el problema más que de espacialidad respecto con el número de su población para ser considerada rural o no, tiene que ver con el trabajo, con la actividad económica desempeñada. Las actividades agrícolas ante la modernización del país fueron trastocadas y de esa forma, la necesidad de que las mujeres rurales se volvieran más productivas fuera de su ámbito se volvió imperiosa. Actualmente la propuesta de la atención hacia las mujeres rurales dentro del Plan Nacional de Desarrollo tiene la línea de las microfinanzas para formar micronegocios que desarrollen sus capacidades empresariales a través de los pequeños créditos que se dan a grupo de mujeres dentro de las reglas de operación de Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural (PRONAFIM) de la Secretaría de Economía por una parte y por la otra, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), en concordancia con la concepción del desarrollo del capital humano que tiene el Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora (PROMETE) cuya finalidad es atender a la población femenina asentada en núcleos agrarios. Los programas no se limitan a estos dos, pero es importante destacar que en cada uno de los aludidos se cuenta con mayor presencia a las estrategias de aumento de capacidad productiva.

Resulta una desventaja que en los programas no se tenga comprobado la impartición de capacitación, en las encuestas realizadas por las diversas instituciones que evaluaron a éstos, las beneficiarias respondieron que no se les había dado capacitación o bien sólo a la líder de los grupos organizados era a quien se le otorgaba. La creación de capacidades para las mujeres es crucial para el “empoderamiento” recurrentemente mentado en los objetivos.

Cambiar el marco jurídico no fue suficiente para el total acceso a la tierra, la transformación cultural propulsada desde arriba, proveniente del estado, no produjo una reacción inmediata, sería una limitante más que los programas sólo pidieron como requisito la organización femenina para el otorgamiento de apoyos y/o créditos sin dar un claro seguimiento a la creación de capital social que tanto se reitera en las reglas de operación.

Otro punto identificado en la tendencia de la normatividad de los programas es que no se saben los criterios de las aprobaciones de los proyectos productivos de las beneficiarias; de los que se analizaron, el FOMMUR es el único que sigue vigente y si bien ha considerado las recomendaciones de las evaluaciones, para el último año analizado, se seguía con una concentración estatal en los apoyos otorgados, la capacitación hacia la población objetivo no estaba bien definida para su desembocadura en la creación de capacidades empresariales.

En la actualidad, se sigue señalando la falta de información de los programas para generar mejores indicadores, una recomendación sería, realizar un perfil sociodemográfico por cada beneficiaria, en función del objetivo del programa y su cruce con los objetivos de política económica identificaría a la población dentro del padrón. Se ha identificado que es probable que se dé una duplicidad en los objetivos y número de beneficiarias entre diferentes programas, por lo que, independientemente de la institución a la que estén adscritos, cada programa deberá tener su población potencial en función de las estadísticas sobre las mujeres rurales. Más allá de la transversalización de la perspectiva de género, la visión regional del problema se debe considerar para focalizar a la población potencial, ya que los altos índices de marginación y pobreza siguen en diferentes áreas del país, sigue siendo el principal obstáculo para tener un aumento en el desarrollo social de las mujeres rurales.

## BIBLIOGRAFIA

- A. Miró, Carmen. (2009) *América Latina, población y desarrollo. Antología*. Clacso. Colombia.
- Aguilar Paz, Mirna Rubí (1995) *El trabajo de la mujer rural en las maquiladoras de Yucatán: Identidad femenina y modernidad*. Programa PREMSA. Fundación Ford/ Universidad Autónoma de Yucatán. México.
- Alonso Herrero, José Antonio. (1991) *Mujeres, maquiladoras y microindustria doméstica*. Fontamara. México.
- Aranda Bezaury, Josefina (1993). *Política pública y mujeres campesinas en México*. En: González Montes, Soledad (coord.) "Mujer y relaciones de género en la antropología latinoamericana" Colegio de México. México.
- Arias Rozas, Patricia (1985) *La mujer y la manufactura rural en Occidente*. En: Aranda, Josefina (compiladora). *Las mujeres en el campo. Memoria de la primera reunión nacional de investigación sobre mujeres campesinas en México*. Instituto de Investigaciones Sociológicas de la Universidad Autónoma Benito Juárez Oaxaca. México.
- Arias Rozas, Patricia y Fiona Wilson (1997) *La aguja y el surco. Cambio regional, consumo y relaciones de género en la industria de la ropa en México*. Universidad de Guadalajara. México.
- Astorga Lira, Enrique (1985) *Mercado de trabajo rural en México. La mercancía humana*. Ediciones Era. México.
- Barrón, Antonieta (1997) *Mercados de trabajo rurales en México: estudio de caso y metodologías*. UNAM-FE UAN. México.
- Boltvinik Kalinka, Julio (1997) *Diversas visiones sobre pobreza en México. Factores determinantes*. Revista Política y Cultura, núm. 8 Primavera, pp. 115-135 UAM, México.
- COORDINACIÓN GENERAL DEL PLAN NACIONAL DE ZONAS DEPRIMIDAS. (1983) *Necesidades esenciales en México: Situación actual y*

*perspectivas al año 2000*. Coordinación general del Plan Nacional de zonas deprimidas y grupos marginados. Siglo XXI. México

- Costa Leonardo, Nuria (coordinadora) 1995. *La mujer rural en México*. CONAPO. México.
- Díaz Tapia, Erasto. (2006). *El seguro agropecuario en México: experiencias recientes*. CEPAL.
- Engels, Friedrich (1984) *El origen de la familia, la propiedad privada y el estado*. Cultura Popular. México.
- Hernández Romero, Oliveiro y Renato Almorín Albino, (2006). *Microfinanzas en México. Tendencias y perspectivas*. 22 de diciembre de 2016, de Fundación Un Sol Món Sitio web: <http://cide-osu.cide.edu/Sample%20Website/pagina%20web/3.Documentos/microfinanzas%20oliverio%20hdez.pdf>
- Herrera Tapia, Francisco. (2013) *Enfoques y política de desarrollo rural en México. Una revisión de su construcción institucional*. Gestión y Política Pública, XXII, 131-159.
- Hewitt de Alcántara, Cynthia. (1979). *La modernización y los cambios en las condiciones de vida de la mujer campesina*. Documento emitido por CEPAL/CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL-NACIONES UNIDAS.
- Hidalgo Celarié, Nidia. (2002) *Género, empoderamiento y microfinanzas. Un estudio del caso del norte de México*. Tesis de Maestría publicada. INMUJERES. México.
- Iglesias, Norma (1985) *La flor más bella de la maquiladora. Historia de vida de la mujer obrera en Tijuana*, B.C.N. SEP-CEF NOMEX. México.
- Kollontai, Alexandra (1989) *Mujer, historia y sociedad: Sobre la libertad de la mujer*. Fontamara, México.
- Lawrence Douglas, Taylor. *Los orígenes de la industria maquiladora en México*. Revista Comercio Exterior, Vol. 53, Núm. 11, noviembre de 2003.
- Martínez Medina, Ma. Concepción (1994) *La migración rural femenina en México: una propuesta para su análisis*. Tesis de Licenciatura en sociología UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

- Martínez Medina, Ma. Concepción (1998) *Las jornaleras agrícolas en México. Una visión de conjunto*. En: González Marín, Ma. Luisa Los mercados de trabajo femeninos. Tendencias recientes. IIEc-UNAM. México.
- Marx, Carlos (1980) *El Capital*. Tomo I. Fondo de Cultura Económica. México
- Moser, Carolina. (1991) *La planificación de género en el tercer mundo: enfrentando las necesidades prácticas y estrategias de género*. En: Guzmán Virginia, Portocarrero Patricia y Vargas Virginia [Compiladoras] "Una nueva lectura: Género en el desarrollo". Flora Tristán Ed. Perú.
- *Mujer y modernización agropecuaria: balance, perspectivas y estrategias*. Programa III, Organización y Administración para el Desarrollo Rural. IICA, 1991. Costa Rica.
- Otero, Gerardo. (2004) *¿Adiós al campesinado? Democracia y formación política de las clases en el México rural*. Universidad Autónoma de Zacatecas-Simon Fraser University. México.
- Piñar Álvarez, Ángeles. (2002) *¿El sistema financiero al servicio del desarrollo sustentable? Las unidades de producción rural ante las políticas financieras de desarrollo y medio ambiente en la región purhépecha de Michocán, México*. Ed. Abya-Yala. Ecuador.
- Rendón G, Jorge. (1977) *La participación de la mujer en la fuerza de trabajo: significado e implicaciones. Caso específico del Estado de México*. CENIET-STPS. México.
- Rendón Gan, Teresa. (2003). *Trabajo de hombres y trabajo de mujeres en el México del siglo XX*. CRIM-PUEG-UNAM. México.
- Rosado y Rosado, Georgina. (1995) *Construcción del género, identidad política y procesos de trabajo en las empacadoras pesqueras del litoral yucateco*. Programa PREMSA, Fundación Ford/ Universidad Autónoma de Yucatán. México.
- Rubio Vega, Blanca (1995) *Agricultura mundial, estructura productiva y una nueva vía de desarrollo rural en América Latina (1970-1990)* en: Carton de Grammont, Hubert (coordinador) *Globalización, deterioro ambiental y reorganización social en el campo*. Juan Pablo Editor/UNAM. México.

- Santoyo Cortés, Horacio (1998) *Apertura comercial y reforma del sistema financiero rural mexicano: consecuencias y tendencias*. En: Torres, Felipe. “El sector agropecuario mexicano. Después del colapso económico”. Plaza y Valdés. México.
- Secretaría de Economía. Segundo Informe de Labores del Sector Economía 2001-2002.
- Secretaría de Economía. Tercer Informe de Labores del Sector Economía 2002-2003.
- Secretaría de Economía. Cuarto Informe de Labores del Sector Economía 2003-2004.
- Secretaría de Economía. Quinto Informe de Labores del Sector Economía 2004-2005.
- Secretaría de Economía. Sexto Informe de Labores del Sector Economía 2005-2006.
- Secretaría de Economía (2002) Informe de Evaluación, ejercicio fiscal 2001. México
- Solidaridad, seis años de trabajo. Secretaría de Desarrollo Social-Programa Nacional de Solidaridad. México 1994.
- Suárez San Román, Blanca et al. (2011) *¿... y las mujeres rurales? Avances y desafíos en las políticas públicas*. GIMTRAP-Indesol. México.
- Trejo Reyes, Saúl. *El desempleo en México: características generales*. Revista Comercio Exterior. Vol. 24.1974, 7, p. 730-738
- Urquidi Bingham, Víctor y Sofía Méndez. *Importancia Económica de la Zona Fronteriza de México*. Ponencia presentada en la Conferencia sobre dilemas contemporáneos de la frontera mexicano-norteamericana, San Antonio, Texas, 1975.
- Velázquez Guitiérrez, Margarita (1992) *Políticas sociales, transformación agraria y participación de las mujeres en el campo: 1920-1988*. CRIM-UNAM. México.
- Zapata Martelo, Emma et al. (1994) *Mujeres rurales ante el nuevo milenio. Desde la teoría del desarrollo rural hacia la concepción del género en el desarrollo*. Colegio de Postgraduados-Programa de Estudios del Desarrollo Rural. México.
- Zapata Martelo, Emma y Pilar Alberti. [coords.] (1997) *Desarrollo rural y género. Estrategias de sobrevivencia de mujeres campesinas e indígenas ante la crisis económica*. Colegio de Postgraduados-Programa de Estudios del Desarrollo Rural. México.
- Zazueta, César (1981) *La mujer y el mercado de trabajo en México*. CENIET-STPS. México.