

EL MICROFINANCIAMIENTO COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL ESTADO DE TLAXCALA: EL CASO DEL FIDEICOMISO DE DESARROLLO INTEGRAL PARA LA MUJER EMPRENDEDORA

*María Isabel Castillo Ramos¹
Iris González Torres²*

I. El desarrollo territorial y las mujeres.

El concepto de desarrollo ha sido tratado desde perspectivas diferentes, su esencia dinámica se manifiesta en el constante cambio de su interpretación y ha evolucionado de acuerdo a las necesidades económicas, sociales, políticas y ecológicas de la sociedad. En las últimas décadas del siglo XX ya se consideró al ser humano como centro de atención, en relación con su medio.

De esta manera en la bibliografía especializada se pueden encontrar diversos conceptos que en esencia, en los últimos años, adoptan el paradigma del desarrollo sustentable teniendo en cuenta los cambios que se han producido, en lo económico (derrumbe del campo socialista y auge de la economía neoliberal); lo social (aparición de grupos organizados que, conscientes de su rol, se trazan objetivos específicos vinculados a los grupos vulnerable y surgimiento de nuevas tendencias en América Latina) y el medio ambiente (deterioro de la capa de ozono, desertificación, erosión, pérdida de la biodiversidad, entre otras).

A partir de la década del sesenta se evidencia en el mundo y en Latinoamérica un proceso de deterioro cada vez más agudizado producto de la aplicación del modelo neoliberal que dio al traste con el “estado benefactor” y que agudizó las diferencias no solamente entre las regiones sino al interior de ellas entre los diferentes grupos sociales y esto se evidencia en mayor magnitud en los grupos vulnerables, tales como niños, mujeres y personas de la tercera edad, agravando los niveles de pobreza y marginación de amplios grupos poblacionales.

¹ Dra. En Ciencias Económicas, Especialidad en Desarrollo Regional. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias Sobre Desarrollo Regional (CIISDER)-Universidad Autónoma de Tlaxcala. Cuerpo Académico en Análisis Regional y Estudios Metropolitanos y E-mail: icastillor@hotmail.com ó icastillor@prodigy.net.mx Tel. 01 246 46 29922

² Dra. en Economía. Centro de Estudios Territoriales y Empresariales, Universidad de Camagüey, Cuba. E- mail: iris.gonzalez@reduc.edu.cu

Todo lo anterior requiere adoptar una posición ante el desarrollo que de manera activa incorpore a los diferentes grupos sociales y que brinde un proceso de gestión orientado a la eliminación de las disparidades, pero bajo un nuevo prisma, adecuado a las condiciones actuales imperantes.

La literatura referida al desarrollo vinculada al paradigma de la sustentabilidad es abundante, se pueden referir los siguientes autores:

Para Vázquez (1999:23) es "... una combinación del bienestar que proporciona el disfrute de determinados niveles de acumulación para proporcionar el bienestar futuro en armonía con el entorno: recursos naturales, históricos, culturales, humanos, tecnológicos, económicos, institucionales y materiales que forman su potencial de desarrollo".

Para Carrillo (1987:7) el desarrollo es "un proceso mediante (y durante) el cual se mejora la calidad de vida³ de la sociedad"

Por otra parte, el Instituto Vasco de la Mujer (1998: 29) considera el desarrollo en términos de "... un bienestar e igualdad de las personas implicadas, en términos de calidad de vida para todas las personas que componen una sociedad."

El análisis del concepto de desarrollo de estos autores se destaca que: El concepto de Vázquez Barquero asume este tipo de posición activa ante el desarrollo apoyándose en los factores que constituyen su potencial para sobre su base trazar las estrategias que posibiliten la solución ante los acuciantes problemas contemporáneos. En tanto que el Instituto Vasco de la Mujer lo expresa en términos de los resultados que se deben alcanzar, al igual que Carrillo.

Teniendo en cuenta la presentación con diversa intensidad de los problemas al interior de los países y aún en los individuos que los conforman se hace necesario acotar la concepción del desarrollo a la correspondiente al desarrollo territorial, y sus dimensiones.

Boisier (1999:51-57) propone un enfoque contemporáneo de los fundamentos del desarrollo territorial, en donde el desarrollo de un territorio organizado depende de la existencia, articulación y coherencia de seis elementos que normalmente se encuentran presentes en

³ Hasta el momento las definiciones analizadas consideran: deseos y preferencias satisfechas como mencionan Nussbaum y Sen (2000:17), ó Thomas Scanion (2000: 247); otros priorizan la salud y el acceso a ella como Dan Brock (2000:136). Cada definición reúne condiciones que se necesitan para entender qué es calidad de vida, para el presente trabajo se considera la definición de Blanco (1997, 69): La calidad de vida es una categoría multidimensional, presupone el reconocimiento de las dimensiones: social, económica, política, cultural, psicológicas y espirituales de hombres y mujeres. Es decir, la calidad de vida de cualquier hombre o mujer no se mide, sino se valora o estima, y está determinada por las personas con quienes convive, por su salud, por sus actividades de recreación, de administración de su tiempo, de sus destrezas y habilidades. Pero también de sus limitaciones, sus creencias, de su desarrollo intelectual emocional y afectivo.

todo territorio organizado. Dichos elementos son: a) Actores, b) Cultura, c) Recursos, d) Instituciones, e) Procedimientos, y f) Entorno.

Estos elementos pueden interactuar de una manera sólida o difusa, de una forma aleatoria o estructurada. El desarrollo territorial se producirá si la interacción es sólida y articulada mediante un proyecto colectivo o un proyecto político en dicho ámbito.

El desarrollo de un territorio –región provincia o comuna- no depende solamente de los seis elementos, sino del modo de articulación. La tarea básica del desarrollo para un territorio es modernizar los componentes del desarrollo y generar un proyecto colectivo que los articule y encauce.(Boisier, 1999:57)

En correspondencia con las concepciones anteriores y con el objetivo de este trabajo se considera el desarrollo territorial como un proceso dirigido, que apoyándose en los elementos del potencial existente induzca cambios efectivos de carácter cuantitativo y cualitativo, incorporando de manera priorizada los grupos sociales vulnerables, a través de las políticas públicas que contribuyan a incrementar su calidad de vida.

Así teniendo en cuenta el concepto de desarrollo expresado en este trabajo, apoyarse en los elementos de su potencial significa, tener en cuenta los recursos internos y externos (materiales, humanos y financieros) que pueden concurrir en el territorio y aprovechar las instituciones y el marco legal existente para propiciar los cambios necesarios en sus aspectos cuantitativos y cualitativos.

Los cambios cuantitativos se refieren a la creación de la base económica necesaria para la permanencia de la inserción de los grupos vulnerables, tanto desde el punto de vista de la generación de ingresos, como de empleos, una vez concluido el proceso de intervención.

Los cualitativos, al surgimiento de nuevas capacidades y habilidades que posibiliten una incorporación consciente al proceso. De esta manera, y de acuerdo al objetivo del presente, como elementos cuantitativos del potencial se considera el financiamiento de los proyectos productivos y en lo cualitativo el empoderamiento de las mujeres, como estrategia en el ámbito territorial.

La consecuente aplicación de estos criterios requiere de un proceso de gestión para lograr los objetivos que se proponen. El problema de la gestión del desarrollo radica en establecer cómo y de dónde pueden provenir el logro de excedentes que alimenten o complementen ese potencial (González y de Dios, 2002:597). Uno de los elementos fundamentales de ese potencial lo constituye el capital humano y dentro de él las mujeres.

Este elemento del potencial puede ser alimentado por dos fuentes: endógena y exógena. La exógena proviene desde el sistema internacional o el entorno del territorial, se integra a este y es utilizado para ampliar el bienestar y el progreso del ser humano. Consideramos como

fuerza de alimentación endógena: el financiamiento que brindan las instituciones territoriales para la ejecución de proyectos productivos dirigidos a mujeres.

De esta manera el desarrollo territorial es el resultado paulatino que se va obteniendo en un subespacio nacional que puede estar referido a una región o una localidad, como resultado de la activación de los factores de su potencial y, en este estudio, fundamentalmente las microempresas lideradas por mujeres, propiciando cambios en sus roles y en la distribución de los resultados. Se considera a la mujer como miembro de esos grupos vulnerables porque los contextos socio históricos la han limitado en las oportunidades, sostenibilidad y potenciación que le permita participar en el proceso de desarrollo y se beneficie de él.

La igualdad de derechos entre hombres y mujeres, así como la eliminación de la discriminación basada en el sexo, son condiciones para el desarrollo del territorio. Así lo afirma la Declaración de Viena⁴ que plantea: Igual acceso a los servicios sociales básicos, entre ellos la educación y la salud; iguales oportunidades de participación en la adopción de decisiones políticas y económicas; igual remuneración por igual trabajo; igual protección con arreglo a la ley; eliminación de la discriminación por razones de sexo y eliminación de la violencia contra la mujer e igualdad de derechos en las esferas de la vida pública (lugar del trabajo) y privada (hogar).

En consecuencia en el ámbito territorial existe la posibilidad de que la población se involucre en la gestión y transformación de su propia realidad y el Estado puede recuperar su rol activo y positivo a través de políticas que involucren a los agentes económicos y sociales, como participantes y destinatarios de los procesos de desarrollo en dicho ámbito, dirigidos de manera fundamental a los grupos vulnerables y para el presente a las mujeres, que por sus antecedentes y su papel tradicional en la sociedad tiene peculiaridades.

2.- El microfinanciamiento como instrumento de políticas públicas para propiciar el proceso de empoderamiento en las mujeres.

Las diferentes conferencias internacionales sobre la mujer como la celebrada en México en 1976, en Copenhague en 1980, en Nairobi en 1985 y en Beijing en 1995 (OIT, 2003:11-15), reconocen que las mujeres se encuentran en desventaja socioeconómica frente a los hombres, ya que éstas conforman una mayoría de los pobres⁵, que se encuentran en los puestos de trabajo peor pagados, en peores condiciones y trabajan más horas. Desde la primera conferencia desarrollada en México, comenzaron a crearse los primeros mecanismos gubernamentales orientados específicamente a mejorar la situación de las mujeres. Todos los países de la región han integrado en su aparato estatal un organismo a cargo de las políticas y programas para las mujeres.

Lo anterior ha implicado avances en el diseño y formulación de políticas y programas con un enfoque integrado del desarrollo y la transversalidad de la perspectiva de género, cuyas

⁴ Aprobada por 171 países en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos que se celebró en junio de 1993.

⁵ Según datos del Banco Mundial (2000), son las personas que viven con menos de un dólar al día. Sin embargo el FIDA (2000:17) define a la pobreza y a la pobreza extrema como fenómenos multidimensionales de índole cultural, social, económico que se caracteriza por: exclusión y discriminación social y económica debida al origen étnico y al género; Carencia de acceso o acceso limitado a servicios destinados a satisfacer necesidades básicas de las familias(salud, educación, vivienda); Niveles de ingresos inferiores a la cantidad mínima necesaria para obtener el conjunto básico de bienes y servicios para la familia, incluidos los alimentos.

principales manifestaciones han sido los planes de igualdad de oportunidades, los planes de acción y los planes nacionales para las mujeres (CEPAL, 2004: 24).

Sin embargo en la institucionalidad pública estos avances muestran deficiencias relacionadas con la fragilidad institucional dentro de los mecanismos para que las mujeres presenten adelantos. Así también la resistencia al cambio de carácter ideológico y conflictos propios de la gestión pública. Y por otro lado, el aumento cuantitativo de la participación de las mujeres y su acceso a las instituciones públicas es sostenido pero aún limitado y con marcadas diferencias entre hombres y mujeres.

De aquí que se considere en el presente, que el proceso de gestión del desarrollo, en las mujeres, necesariamente tiene que partir de la implementación de políticas públicas dirigidas a ese fin, por parte del estado, como actor principal del mismo. Y esto ha de concretarse en la perspectiva de género de dichas políticas.

La política pública, según Castro (2003:66) "... se va formando a través de sucesivas etapas, cuyo inicio tienen lugar en el momento en que se acepta como parte de la agenda de gobierno y concluye con la aprobación de programas medios concretos;... con la particularidad de que cada política en sus definiciones lleva el sello de las condiciones económicas-políticas prevalecientes en cada país..."

Las diferentes demandas de la población hacen que las autoridades den soluciones a través de acciones específicas articuladas que benefician a la población para alcanzar mejores niveles de desarrollo. Una política pública se dirige a la población en general y para el gobierno en tanto que una política social es un tipo particular de éstas, enfocada a una parte específica de la población, como pueden ser los ancianos, niños, mujeres, jóvenes, es decir, las políticas sociales se dirigen a los sectores más vulnerables de la sociedad (Rodríguez, 2002:89).

Castro (2003:393-394) define la política social "...como el esfuerzo planificado para paliar los problemas emergentes de la población, reducir las desigualdades económicas y lograr la justicia social..."

De este modo, y considerando las definiciones de los dos autores anteriores, el presente, centra su atención a una política social que utiliza como instrumento el microfinanciamiento a proyectos productivos y está dirigida a favorecer el empoderamiento de las mujeres como estrategia de desarrollo.

El microfinanciamiento se entiende como el servicio financiero (ahorro, crédito, seguro, entre otros) en pequeña escala para diversos usos: proyectos de generación de ingresos, consumo, educación, vivienda, que por lo general son dirigidos a personas de bajos

ingresos. La literatura no hace distinción entre los términos de microcrédito, microfinanzas, o microfinanciamiento, por lo que indistintamente se puede hacer referencia a uno u otro, pero siempre como sinónimos (Barnette, 2002:18-23)

El microcrédito es uno de los componentes de las microfinanzas y se define como créditos en pequeña escala, cuyos parámetros no se han establecido en cada país de manera que lo delimite de otro tipo de crédito.

A nivel global se presentan tres debates sobre las microfinanzas: 1. La autosostenibilidad financiera de las organizaciones de microfinanzas: se plantean cómo compatibilizar la mitigación de la pobreza con la sostenibilidad financiera. 2.- Si los programas de microcrédito deben orientarse hacia los más pobres, se duda si estos pueden librarse de la pobreza a través del endeudamiento o si tiene la capacidad de reembolsar los préstamos que se les hacen. 3.- La evaluación de los efectos del microcrédito, es decir, si se deben destinar fondos para evaluar los efectos de los programas de microcrédito y en los desacuerdos metodológicos para realizar dicha evaluación. (FAO, 2000: 65-68 en Hidalgo, 2005:24).

Es así que el Microfinanciamiento (MF) se está convirtiendo en los últimos años en un instrumento que tiene alcances de fenómeno global en muchos sentidos. En la Reunión Cumbre del Microcrédito de 1997, en Washington, impulsada entre otros organismos por el BID, se declaró que la meta era atender a "100 millones de familias entre las más pobres del mundo, especialmente a las mujeres de esas familias, concediéndoles créditos para que trabajen en forma autónoma y prestándoles otros servicios financieros y comerciales para el año 2005"⁶ (Simanowitz, *et.al.* 1999:6).

Otro aspecto que incluye la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO, 1999), es que no necesariamente sean operados por los gobiernos, se destaca la multiplicidad de actores y actrices ajenos a las actividades habituales del Microfinanciamiento y que participan en el proceso: promotoras y promotores, investigadoras e investigadores, docentes y financieras que han concentrado sus energías en este fenómeno y, por otro lado, destaca el crecimiento en el número total de prestatarios inscritos.

⁶ Este enfoque se ve limitado por el hecho de que realmente las familias más pobres no tienen acceso al microfinanciamiento, por no tener la posibilidad de brindar patrimonio como garantía de pago, ni tener un fiador que les respalde. De ahí que no obstante la declaración, la realidad determina que se dirija a un sector de la población, pobre, pero con posibilidades de liquidar la deuda contraída.

Cuadro No. 1
Paradigmas, modelos o enfoques de los programas de microfinanzas

Paradigma	Base	Objetivo	Empoderamiento	Población
Autosustentabilidad financiera	Respaldo de la Cumbre del microcrédito, BM, ONU, PNUD	Alivio a la pobreza mediante la provisión de servicios financieros en pequeña escala. Es el paradigma que más apoyo recibe	En términos del incremento de las capacidades individuales para valerse por sí mismas en términos económicos	Aquellos (as) que puedan pagar por el préstamo a una tasa de interés que permita la rentabilidad de la organización financiera.
Alivio a la pobreza	Importancia del ahorro, facilitación del préstamo para la producción y consumo mediante bajos intereses o crédito subsidiario	Atender a las y los más pobres: Desarrollar medios de vida sostenibles y aumentar el bienestar a través de la provisión de servicios sociales como educación, salud, infraestructura, desarrollo comunitario	Como sinónimo de alivio a la pobreza. Supone que las mujeres con el acceso al crédito puedan contribuir con ingresos a sus hogares, mejorando las condiciones de desigualdad entre H. y M.	Propicia la formación de grupos. Las microfinanzas: estrategia de desarrollo pero con una perspec. que no conoce las desigualdades de género
Feminista del empoderamiento	Moviliza a las mujeres para la defensa de sus derechos	Favorece el empoderamiento económico, social y político de las mujeres y los cambios en las relaciones de género hacia una mayor equidad. Es el paradigma que menos apoyo recibe	Se dirigen a mujeres pobres pero toman en cuenta aquellos cambios que los hombres deben hacer para promover la equidad de género. El empoderamiento se centra en el cambio de las relaciones de poder de género en el ámbito de la producción y reproducción, de clase de etnia	Sus actividades talleres de sensibilización de género y otras actividades para impulsar cambios en los roles de género y aumentar el control que tienen sobre los recursos materiales e ideológicos

Elaboración propia con base en Hidalgo, 2005:24.

Teyssier (1997:179-194) afirma que hay un modelo para trabajar en materia de microfinanciamiento, es el contexto local y el diagnóstico con el público-meta lo que permite elegir el sistema adecuado; la oferta del crédito difícilmente obedece a las necesidades de los más marginados y en particular de las mujeres, la oferta va acompañada de obligaciones que la población tiene que hacer para acceder al crédito; el crédito por sí solo no es suficiente para generar el desarrollo ya que requiere de la participación de las mujeres y hombres, igualdad en educación, capacitación técnica, protección legal así como apoyos de

ONG's. El ingreso generado no permite una real capitalización, aunque mejora en ciertos casos su nivel de vida.

En la estrategia que se pone en marcha en la Cumbre del Microcrédito, en 1997, se hace especial mención sobre las mujeres de las familias objetivo, debido a que son ellas las que deben recibir los microcréditos y otros servicios financieros (Boletín Panal de Ideas, septiembre, 2001).

Entre 30 y 60% del sector microempresarial corresponde a las mujeres y está operado por ellas. (BID, 1997). Algunas están ubicadas en los estratos más bajos, en niveles de subsistencia que dependen de la mano de obra del grupo doméstico; sin que exista una separación entre los ingresos de la microempresa y aquellos dedicados a la subsistencia familiar.

De lo anterior se deriva que el microcrédito como instrumento de la estrategia de empoderamiento para insertar a las mujeres en un proceso de desarrollo tiene un alcance limitado, ya que solamente pueden acceder a él aquellas que tienen la capacidad de brindar garantías prendarias, aún teniendo en cuenta las características ya mencionadas.

Además no es suficiente con asignar un monto financiero, para lograr el objetivo mencionado, necesariamente ha de acompañarse dicho monto con acciones de capacitación y asesoría que contribuyan a fomentar el cambio en la mujer.

Respecto a los proyectos productivos habría que considerar: la generación de ingreso como condición *sine qua non* en su rescate de género por lo tanto, deben incluir diferentes aspectos: Aquellos que reducen la carga de trabajo doméstico; proyectos que buscan solucionar necesidades básicas (alimentación, vestido, salud, servicios elementales, educación, entre otros) agentes todos ya que se relacionan con la reproducción de grupos marginados; proyectos para regiones en expansión y con potencialidad económico; se deben proponer proyectos productivos que generen sus propios ingresos y que lleguen a ser autogestionarios; proyectos innovadores, que permitan que las mujeres rompan con los roles que hasta el momento han tenido (Navarro, 1993:221).

En el presente, hacemos referencia a los del tercer tipo. Estos aspectos se consideran importantes porque: las mujeres al recibir ingreso económico como resultado de la implementación de sus proyectos productivos dan un paso importante en su condición y posición de género⁷. Es decir que los proyectos dirigidos a atender las necesidades prácticas

⁷ La condición de las mujeres se refiere al contexto material que define la situación de las mujeres: pobreza, falta de acceso a la educación, falta de capacitación, excesiva carga de trabajo. Y la posición de las mujeres hace referencia a las características socioeconómicas que configuran los niveles materiales de vida determinando la discriminación de las mujeres, en relación con los hombres. (Instituto Vasco de la Mujer, 1998:118)

de género mejoran la condición de las mujeres. Y trabajar en la posición de las mujeres significa introducir cambios que determinan esa desventaja y la desigualdad de oportunidades dentro de la sociedad. Indudablemente los proyectos deben resolver las necesidades básicas de las personas involucradas, generar ingresos y ser autosustentables. De acuerdo con Mata (1995:81) el proyecto productivo no sólo debe buscar aliviar las condiciones de vida de la población mediante un incremento de la producción, sino además debe abrir posibilidades para que las personas obtengan una mejor posición en la sociedad. En el caso específico de las mujeres, se refiere al cambio no solo de carácter individual sino también en sus relaciones sociales. Por lo tanto si se considera el microfinanciamiento para proyectos productivos dirigidos a mujeres, necesariamente tiene que abordarse desde un enfoque de género.

El microfinanciamiento a los grupos vulnerables, y específicamente a las mujeres, ha sido objeto de estudios, encuentros, conferencias nacionales e internacionales. Es común a todos los estudios anteriores no contemplar el conocimiento sobre el enfoque de género de la institución correspondiente, ni si la política ha sido implementada con perspectiva de género. En unos estudios se trata de mujeres organizadas, en otros se hace referencia a las mujeres del medio rural y en el presente trabajo se hace referencia a mujeres que viven en el medio rural y urbano. Sin embargo, todos los estudios, incluyendo el presente, coinciden en que las mujeres al acceder a los recursos económicos, se favorece a su capacidad de transformar, decidir, proponer y cambiar no solo sus condiciones de vida, sino las relaciones de desigualdad por una mayor equidad, en donde las mujeres pueden ser dueñas de los bienes e integrarse en organizaciones que les permitan resolver de manera colectiva con otras instituciones y el estado, los problemas que las afectan tanto a ellas como a sus comunidades y así contribuir al desarrollo territorial.

De lo anterior se deriva que la eficiencia y eficacia del microfinanciamiento, como herramienta para disminuir la pobreza y para favorecer el desarrollo de los grupos vulnerables a los cuales se dirige, dependerá del grado en que estos solucionen los problemas reales de las personas y contribuyan a la creación de las condiciones, habilidades y capacidades necesarias para su sustentabilidad. Condiciones, hábitos y habilidades tanto desde el aspecto económico (manejo del negocio), como el social (capacidad de interactuar y decidir e insertarse en la comunidad, cambio de roles en la familia).

Por consiguiente se considera el microfinanciamiento eficiente económicamente y eficaz socioeconómicamente, si brinda una retribución superior a la inversión, y repercute favorablemente en los resultados económicos durante el proceso de intervención y una vez

concluido, así como que posibilite la creación de capacidades y habilidades que propicien dicho proceso en los grupos a los cuales se dirige y, en este caso, las mujeres. (Castillo, 2006)

Como se ha planteado, en México se han creado instituciones y se han elaborado políticas dirigidas a las mujeres y, esta acción ha partido tanto desde el gobierno central como en los diversos estados que integran la federación. Se analiza lo correspondiente al estado de Tlaxcala, considerado como región plan y, la implementación de proyectos productivos a través del microfinanciamiento dirigido a mujeres, como instrumento de dichas políticas.

3.- El Fideicomiso de Desarrollo Integral para la Mujer Emprendedora en el estado de Tlaxcala, México

Con el propósito de poner en práctica esta política social, el gobierno del estado impulsa un conjunto de iniciativas orientadas a garantizar que tanto hombres como mujeres tengan oportunidades iguales para desarrollar sus capacidades y potencialidades.

Así, datos del Censo del 2000, realizado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) muestran que el estado tiene en sus 60 municipios una población 962 646 habitantes, de los cuales 492 698 (51.2%) son mujeres. El municipio con menor población es Lázaro Cárdenas, con 2 347 habitantes y el de mayor, Tlaxcala (capital del estado) con 73 230 habitantes. Esta información lo clasifica como el menor dentro de los Estados Unidos Mexicanos.

En general los municipios son pequeños ya que el 48.3% de los mismos tiene hasta 10 000 habitantes. Como importantes núcleos de concentración urbana pueden mencionarse Apizaco, Huamantla y San Pablo del Monte. Predominan los municipios con población urbana⁸ (30.0%) y mixta urbana (21.7%), así como también la baja (38.8%) y muy baja marginación (31.4%), se destaca el hecho de que no existen municipios en la categoría de muy alta marginación.

En la década de 1990 al 2000 la población tlaxcalteca aumentó a una tasa de crecimiento promedio de 2.4% anual, superior a la tasa de crecimiento anual del país de 1.9%. Sin embargo, el ritmo de crecimiento de la población en la década de los noventa fue inferior a la registrada entre 1970 a 2000, en la primera década la población creció en 2.7%, mientras que en los años 80 la tasa de crecimiento fue de 3.3%. (INEGI, *Op.cit.* 2000).

⁸ Se utiliza el criterio de clasificación de Unikel, et.al (1976:53) que establece: menos de 10 000 habitantes, zona rural; de 10 000 a 14 999, zona mixta rural; de 15 000 a 19 999, zona mixta urbana y más de 20 000, zona urbana.

Los fenómenos demográficos más importantes registrados en el estado de Tlaxcala son los siguientes:

- A) Tendencia a la concentración de la población en centros urbanos: 51% de la población total se concentra en 10 municipios, de un total de 60, formándose dos zonas conurbadas, una que tiene como centro la ciudad de Tlaxcala y la otra el municipio de Zacatelco., de ellas sólo una zona conurbada está oficialmente declarada.
- B) La tasa global de fecundidad se ha reducido paulatinamente al pasar de 7.6 hijos por mujer en 1980 a 3 en el año 2000. El promedio de hijos vivos se ha reducido a 2.7 y la esperanza de vida se ha incrementado de 67.6 años en 1990 a 75.4 en 2000.
- C) La tasa bruta de mortalidad general se ha reducido al pasar de 6.6 muertes por cada mil habitantes a 4.3. La tasa de mortalidad infantil para 1999 fue de 25.5 muertes infantiles por cada mil nacidos vivos, ocupando el nivel más alto en el país, y muy superior al 14.5 que se registra en el ámbito nacional.

En los últimos 30 años el estado de Tlaxcala ha transformado su estructura económica y productiva pasando de ser un estado con predominio de la agricultura a un estado donde el sector industrial y de servicios ocupa la mayor proporción de fuerza de trabajo. En el período 1970 a 2000 la estructura de la PEA del estado se transformó al reducirse la participación del sector primario de 54.5% al 18.1% e incrementarse la del sector secundario del 21.1% al 38.1% y la del terciario de 24.4% al 42.3%. (Castillo, 2007:24)

En términos absolutos, lo anterior significó un fuerte incremento en el número de trabajadores en la industria, el comercio y los servicios, que se quintuplicaron en ese lapso, en tanto que las actividades primarias casi permanecieron estancadas. Esta modificación en la distribución por sector de la PEA y al incremento de la inserción de la mujer al trabajo, ha permitido mayores ingresos en los hogares.

Se evidencia que aunque la participación de las mujeres en la actividad económica es considerable, no lo es de igual manera en la distribución de sus resultados, ya que a pesar de que es alta la participación en la población ocupada (69.9%), un alto porcentaje de ellas se encuentra desprotegida con relación a los servicios de salud (porque muchas de sus actividades son en la economía informal); se encuentran situación desfavorable en cuanto a la adquisición de conocimientos (disminuye la participación femenina en los niveles educacionales superiores) y su nivel de retribución es menor aunque existe igualdad por sexo en el salario mínimo (a mayor categoría salarial es menor la participación de la mujer en ella), dentro de los que perciben un salario mínimo el 38.5% son mujeres, pero dentro de los que perciben más de 10 salarios mínimos solamente el 18.9% corresponde a este sexo.

Estos resultados unidos a otros indicadores catalogan al estado de Tlaxcala, como de marginación media a nivel nacional. El nivel alto sólo lo tienen 7 municipios (11.7%) de los

60. En el nivel bajo 28 municipios (46.7%) y existen municipios con grado de marginación muy bajo 25 municipios (41.6%), en los cuales se incluye además de la capital, los fundamentales centros urbanos.

En este contexto, el gobierno del estado de Tlaxcala implementa una política social a través de un microfinanciamiento dirigido a proyectos productivos que se propone contrarrestar la situación de pobreza en la que se encuentra un sector de la población, específicamente las mujeres y en consecuencia se requiere evaluar el cumplimiento de los objetivos del mismo y si realmente propicia su cambio en la condición y posición.

La principal demanda expresada por la sociedad tlaxcalteca durante la campaña político electoral del período 1999-2005 del estado, fue la falta de fuentes permanentes de empleo y seguridad social. Con el propósito de atender ese reclamo, se crean dos Fideicomisos que son: para la Atención de los Sectores Marginados (FIDASEM) y el Fideicomiso para el Desarrollo Integral de la Mujer Emprendedora (FIDIME).

El FIDIME tiene los siguientes objetivos: (Tríptico de difusión, 1999)

- 1) Promover la auto-ocupación y la generación o consolidación de fuentes de empleo, que permitan a las personas mejorar sus condiciones socioeconómicas, las de sus familias y en la medida de lo posible, las de la comunidad o región donde habitan.
- 2) Apoyar al desarrollo de los proyectos productivos, de manera que alcancen sus propios objetivos en cuanto al desarrollo organizacional, operativo-administrativo y, en general, integrarse de manera permanente a una actividad económica bajo una cultura de empresarización con el fin de alcanzar niveles de eficiencia y competitividad.
- 3) Fortalecer los objetivos del Plan de Desarrollo del Estado, en cuanto al combate al desempleo, a la búsqueda del encadenamiento e integración de actividades productivas, que permitan un desarrollo sostenido y sustentable, equilibrado e integral del estado.

La elegibilidad de los proyectos se establece partiendo de los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo:

1. Procedan de Sectores Marginados.
2. Provenzan de municipios con alto índice de marginalidad.
3. Originadas por organizaciones sociales, o personas morales, legalmente constituidas.
4. Presenten un alto impacto en el desarrollo social, reflejado en incrementos en el empleo, beneficiarios directos y en la seguridad social.
5. Muestren una mayor rentabilidad.
6. Se encuentren encadenados productivamente.
7. Proyectos que tengan aportaciones del acreditado con un mínimo del 60% del monto total de la inversión. Cuando se dirigen a mujeres se incorpora el hecho de que provengan de mujeres o grupos de mujeres que se incorporen a una actividad productiva.

No obstante, el microfinanciamiento no es la solución al problema por el tipo de garantías hipotecarias⁹ y prendarias¹⁰ que se exigen a las solicitantes y que desafortunadamente no todas tienen acceso y pueden usufructuar un bien, por lo que el acceso de las capas más pobres se limita considerablemente.

De lo anterior se deriva la necesidad de prestar atención a los resultados de estas políticas dirigidas a la mitigación de las disparidades en los grupos vulnerables y en consecuencia evaluar si éstas brindan los resultados esperados, así como si las instituciones creadas en sus objetivos satisfacen los requerimientos establecidos por la teoría para la atención a dicho grupo, es decir si propician el proceso de empoderamiento como vía de inserción al desarrollo regional.

En el FIDIME se apoyan actividades productivas en los giros comerciales, agrícolas, ganaderos, microindustriales y de servicios tanto en zonas urbanas como rurales.

La revisión de la primera base de datos generada por el FIDIME de 1999/2002, nos proporciona la siguiente información:

Los proyectos se distribuyen en 49 municipios de los 60 que existen en el estado y 204 localidades de las 1 245 localidades que existen en el territorio tlaxcalteca. Lo que significa que el FIDIME está presente en 81.6% de los municipios y 16.4% de localidades del estado.

Las características fundamentales de la actividad del fideicomiso en dicha etapas fueron:

- En dicho período se concluyeron 13.7% de los proyectos, se encuentran en ejecución 76.4% y 9.9% se turnaron al jurídico por desistir o por problemas en la administración. Lo que significa que la mayor parte de los proyectos productivos están operando a la fecha de la revisión documental (2002)
- La distribución porcentual por giro de actividad se tiene que el giro agrícola representa 2.2% (7 proyectos), el Ganadero 3.7% (12 proyectos), servicios 19.9% (64 proyectos), el Microindustrial 29.8% (96 proyectos), por su parte el giro comercial 44.4% (143 proyectos). Si se compara con la estructura económica del estado: 18.21%, de la Población Económicamente Activa (PEA) está en las actividades del sector primario, 37.85% en el secundario y 41.91% en el terciario, se muestra que el sector primario es el menos beneficiado.
- El destino del financiamiento es prioritariamente para avío 144 (44.7%), Refaccionario 153 (47.5%) y el financiamiento combinado (de avío y refaccionario) 25 proyectos (7.8%).
- El monto de los proyectos es muy variable, oscilan desde \$1 500.00 hasta \$320 340.00
- De los 322 proyectos solamente 29.8% corresponden a municipios de alta (8.7%) y media (21.1%) marginalidad. Es decir, existen más proyectos en municipios con baja y

⁹ Escrituras públicas del bien otorgado en garantía, recibo del impuesto predial del año actual, certificado de libertad de gravamen.

¹⁰ Factura del bien otorgado en garantía endosada a favor del solicitante, tarjeta de circulación y verificación vehicular vigente, factura de los bienes adquiridos con el crédito

muy baja marginalidad, cuando deberían de concentrarse en los municipios de alta y media marginalidad.

- Los proyectos agrícolas se destinan a los municipios de baja marginalidad (57.1%), los ganaderos se distribuyen entre los de media y baja y los microindustriales se ubican en los de baja marginalidad (39.6%), en los de alta (16.7%), media (22.9%) y muy baja marginalidad (20.8%), en tanto que el giro comercial como en el de servicios la distribución favorece a los municipios con menor grado de marginalidad.

Cuadro 2. Tlaxcala: Municipios según grado de marginación y presencia del FIDIME 1999-2002

Grado de marginalidad	Tlaxcala		Proyectos del FIDIME		Proyectos por categoría
	Municipio	%	Municipios	%	%
Alto	4	6.7	4	8.2	100.0
Medio	17	28.3	13	26.5	76.5
Bajo	29	48.3	23	46.9	79.3
Muy bajo	10	16.7	9	18.4	90.0
Total	60	100.0	49	100	81.6

Fuente: CONAPO, 2000 y FIDIME 2003

En el período considerado, el FIDIME ha logrado incrementar sus apoyos mediante la cantidad de empresas y los empleos generados y conservados. No obstante aún es insuficiente su cobertura en los municipios con mayor grado de marginalidad en el estado y debe prestar especial atención a la recuperación del crédito otorgado ya que es justamente este movimiento del capital el que brinda estabilidad en su funcionamiento. Este comportamiento es similar en los cuatro años y se agudiza al transcurrir el tiempo, tiene su explicación en el hecho de que aunque sea con bajos intereses es un crédito que tiene que liquidarse, lo cual también condiciona a las beneficiarias directas.

El rendimiento del dinero fue superior en el año 2002 que en los restantes, teniendo en cuenta que se incrementó, con relación al millón de pesos, el número de empresas atendidas y los empleos, tanto generados, como conservados.

Cuadro 3. Beneficio por millón de pesos apoyados

Indicadores	2000	2001	2002
Empresas apoyadas	22	32	39
Empleos generados	43	64	78
Empleos conservados	43	64	78

Fuente: Elaboración propia con datos del FIDIME, 2000-2002

En el siguiente cuadro se puede observar que los proyectos del giro ganadero son los que mayor monto reciben, por ser refaccionarios, es decir en donde se invierte en maquinaria y equipo.

Cuadro 4. Giro de los proyectos productivos por beneficiarias

Indicador	Total	Agrícola	G i r o s			Servicios
			Ganadero	Micro-industrial	Comercial	
Beneficiarios						
¹¹						
. Promedio	11	4	24	15	5	15
. Mínimo	1	1	4	1	0	1
. Máximo	100	8	100	100	50	100
Socios						
. Promedio	2	1	6	3	1	3
. Mínimo	1	1	1	1	1	1
. Máximo	25	1	25	10	5	11
Monto						
. Promedio	27 710	13 421	93 288	34 533	19 005	26 196
. Mínimo	1 500	5 000	17 810	4 972	4 008	1 500
. Máximo	320 340	93 946	320 340	165 185	98 000	100 000

Fuente: Elaboración propia con datos del FIDIME

La participación de las mujeres como grupo vulnerable, la existencia de políticas dirigidas a la mitigación de las disparidades intraregionales en las relaciones entre ellas y con los hombres plantea la necesidad de evaluar si se están cumpliendo los objetivos previstos y si estos posibilitan por su formulación contribuir a la solución del problema.

¹¹ El concepto de beneficiario se refiere a las (los) empleados y sus familias, tanto de socias como de trabajadores

Conclusiones

Para que el microfinanciamiento como instrumento de políticas públicas beneficie a la población se requiere que:

- La política social sea confeccionada con perspectiva de género y las evaluaciones que de ella se realicen tengan enfoque de género, por lo que se deben vincular las dimensiones del proceso de empoderamiento (personal, cercana y colectiva) con los aspectos económico y social.
- En el aspecto económico se debe considerar además de la generación y consolidación de empleo el fomento de la base económica del empoderamiento. Esta base económica se refleja en la eficiencia económica que alcance y mantenga el negocio amparado por el microfinanciamiento, una vez concluida la intervención.
- De esta manera el negocio tiene que ser eficiente durante la implementación del microcrédito y después de concluido el mismo y eficaz para que cumpla los objetivos no solamente de las mujeres, sino también de la política social. Esto requiere brindar a las mujeres negociantes elementos sencillos para poder realizar evaluaciones rápidas y tomar decisiones en tal sentido.
- En el aspecto social además de la posición de las mujeres en relación con la familia y la comunidad, y la detección de los factores inhibidores e impulsores del empoderamiento se deben formular las acciones de mitigación o potenciación respectivamente.

Como el empoderamiento es un proceso, no es suficiente evaluar el impacto del microfinanciamiento. La evaluación del funcionamiento del microfinanciamiento ha de efectuarse, desde que se concibe como instrumento de política pública, por parte de la institución financiera, así como durante el proceso de implementación y al concluir ésta. Esto implica el análisis de la perspectiva de género en la institución financiera y del enfoque de género en las diferentes evaluaciones, durante todo el proceso de intervención, no exclusivamente al concluirlo.

Bibliografía

- Banco Interamericano de Desarrollo (1997). *Estrategia para el desarrollo de la microempresa*. Departamento de programas sociales y desarrollo sostenible. Unidad de microempresa. Washington, D.C.
- Barnetche, Hilda (2002). *El financiamiento a la actividad emprendedora en el estado de Tlaxcala, México*. Tesis de Maestría en Administración. UNAM. Facultad de Contaduría y Administración. México, pp.18-23
- Blanco, G. Jose, et. al (1997). "Calidad de vida y salud. Aproximaciones teóricas y su exploración en el espacio urbano", en: García, Irma Beatriz (Coord.). *Un modelo multidisciplinario en el estudio del fenómeno suburbano. Calidad de vida*. Seminario permanente de Antropología suburbana. Instituto de Investigaciones Antropológicas. UNAM. México. pp. 69 - 71
- Boisier, Sergio (1999). *Teorías y metáforas sobre desarrollo territorial*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile. pp. 51-57
- Brock, Dan. (2000) "Medidas de calidad de vida en el cuidado de la salud y la ética médica" en Nussbaum, Martha y Sen, Amartya (Comp). *Calidad de Vida*. Fondo de Cultura Económica. México. p.136
- Boletín Panal de Ideas*. (2001). Publicación trimestral de la Colmena Milenaria. México, Septiembre
- Carrillo Huerta, Mario. (1987). *El desarrollo económico de Puebla, 1981-1986*. Puebla, México. Asesoría y consultoría económica A.C. p.7.
- Castillo, María Isabel (2007). "Presencia del Fideicomiso de Desarrollo Integral para la Mujer Emprendedora (FIDIME) en el estado de Tlaxcala". en Castillo María Isabel (Coord). *Impacto socioeconómico del FIDIME en el estado de Tlaxcala*. CONACYT-FOMIX-UAT. México. p.24
- Castro, Manuel. (2003). *Teoría y prácticas de las políticas públicas*. Colección Manuales y textos universitarios. Serie: Política y sociedad. Editorial Universitaria Carlos Manuel Gasteazoro. Panamá, 2003. pp. 66, 393-403
- CEPAL (2004) comisión económica para américa latina y el caribe. *Pobreza y desigualdad desde una perspectiva de género*. Panorama social de América Latina, 2002-2003. Cap.III. Separata.
- CEPAL (2000). Comisión Económica Para America Latina. Equidad desarrollo y ciudadanía. Visión Global I. Ed. Alfa-Omega –CEPAL. Colombia, p. XIV.
- CEPAL -ILPES (1999): *Guía para la presentación de proyectos*. Siglo XXI Editores. México 24ª ed. p.12
- Conde, Carola (2000). *Microfinanciamiento en México. Bibliografía anotada*. La Colmena Milenaria. Red de organizaciones con ahorro y crédito alternativos. Panal de Ideas. Materiales de discusión 4. Abril, México.
- FAO Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. (1999). *El estado actual de la Agricultura y la Alimentación. Análisis mundial III*. Cuestiones seleccionadas. Microcrédito: efectos en la pobreza rural y el medio ambiente. Roma.

- FIDA. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (2000). *Hacia una región sin pobres rurales*. División de América Latina y El Caribe. Santiago de Chile. p.17
- Flores, Sergio. (2000). *Nuevos paradigmas del Desarrollo regional en México*. H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y la Dirección General de Fomento Editorial. Puebla. pp.48-49.
- GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA (1999-2005). *Fideicomiso de Desarrollo Integral para la Mujer Emprendedora (FIDIME)*. "Organigrama general FIDASEM-FIDIME", "Tríptico de difusión: FIDASEM-FIDIME", "Registro de documentos FIDIME-FIDASEM", "Guía de entrevista", "Guía para la formulación de proyectos productivos", "Cédula de seguimiento de las empresas financiadas", "Infraestructura de producción", "Cédula de información de campo". Base de datos 1999-2002.
- GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA (2005). *Fondo para el Desarrollo Integral de Tlaxcala (FOMTLAX)*. Boletín informativo. FO-AN-N4-005. 02 de septiembre.
- González, Ramón; De Dios Ana (2002). La gestión del desarrollo regional en Cuba. Un enfoque desde la endogeneidad. En *Economía, Sociedad y territorio*. Vol.III, Núm.12., pp. 597-620.
- Hidalgo, Nidia. (2005). *Microfinanzas para mujeres y género en el sector rural: un análisis socioeconómico de proyectos en México*. Tesis Doctoral. Centro de Investigaciones, Económicas, Sociales y Tecnológicas de la agroindustria Mundial (CIESTAAM), Universidad Autónoma de Chapingo. Chapingo, Estado de México. p. 24, 42-43
- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. INEGI. (2000). *XII Censo General de Población y Vivienda*. México
- Instituto Vasco de la Mujer. EMAKUNDE (1998). *Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo*. Universidad del país Vasco. Vitoria Gastéis. p.9,18, 23, 24, 29, 95-96, 116, 118.
- Mata, et al. (1995:81). "La UAIM dentro de la economía campesina y la evaluación de su proyecto productivo" en Zapata, Emma; Alberti, Pilar; Mercado, Marta (Coords.). *Desarrollo Rural y Género. Alcances y Problemas de Proyectos Microeconómicos de Mujeres*. p. 81. Colección Desarrollo Rural y Género.
- Nussbaum, Martha c. y Amartya Sen (COORDS.).(2000). *Calidad de Vida*, Fondo de Cultura Económica. México. p.17
- OIT. Organización Internacional del Trabajo (2003). *Género y Desarrollo (Algunas reflexiones y un glosario práctico para facilitar el trabajo a nivel local)*. Centro Internacional de Formación de la OIT. Programa DELNET de apoyo al desarrollo local. Guías prácticas. Handbooks. H 8. Mayo 2003. pp-11-15
- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala. (1999). *Tomo LXXX*. Segunda época. No. 38, 22 de septiembre de 1999. pp. 5-7
- Plan Estatal de Desarrollo*. (1999-2005) Gobierno del Estado de Tlaxcala
- Simanowitz, Anton (1999). Understanding impact. Experiences and lessons poverty alleviation programme Sudafrica

- Teyssier, Sophie. (1997). "Sistemas financieros: un enfoque de género" en *Financiamiento rural, Cuadernos Agrarios*, Nueva Época, núm.15, enero-junio. México, pp.179-194.
- Unikel, Luis; *et al.* (1976). *El desarrollo urbano de México: diagnóstico e implicaciones futuras*. El Colegio de México. p.53
- Vázquez, Barquero A. (1999). *Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre el desarrollo endógeno*. Pirámide. Madrid. p.23
- Zapata, Emma, Vázquez, Verónica, *et. al.* (2003). *Microfinanciamiento y Empoderamiento de Mujeres Rurales. Las cajas de ahorro y crédito en México*. Colegio de Posgraduados. Especialidad Género: Mujer Rural. Programa Nacional de Financiamiento al Micro Empresario, Plaza y Valdés Editores. México.
- Zapata, Emma. Flores, Aurelia. (2003) "Desde la banca de desarrollo hacia las microfinanzas" en Zapata *et. al.* *Microfinanciamiento y empoderamiento de mujeres rurales. Las cajas de ahorro y crédito en México*. Ed. Colegio de Posgraduados, Plaza y Valdés. México. pp. 38,19-61