

MICROFINANCIAMIENTO, MUJERES Y CONSTRUCCIÓN DE CAPITAL SOCIAL EN DURANGO

Título derivado del proyecto: “Evaluación del marco normativo e institucional de los programas estatales de micro financiamiento a grupos de mujeres en zonas urbanas marginadas del estado de Durango y su contribución al empoderamiento y a la formación de capital social”.

**Sergio Luis Hernández Valdés
Jorge José Barraza Arellano**



Centro Kariel, A.C.

2012. Durango, Dgo., México. Primera edición

Equipo de investigación:

Sergio Luis Hernández Valdés.

Coordinador general. Revisión y redacción final.

Jorge José Barraza Arellano.

Coordinador del trabajo de campo en la Región de La Laguna. Análisis e interpretación de la información de campo.

Sergio Antonio Hernández Rivera.

Diseño metodológico y sistematización de los resultados del trabajo de campo.

Ma. Luisa Rivera García.

Formulación y apoyo conceptual en la perspectiva de género.

Luis Mario Hernández Rivera.

Revisión del marco normativo de los programas y coordinador del trabajo de campo en la ciudad de Durango.

Trabajo de campo: José Espino Rodríguez, Roberto Cossio Carrillo, Roberto Silva Montes, Alba Patricia Espino Monzón y Juan Morales Llanes.



Centro Kariel, A.C., Rodrigo de Viveros 119 – Altos, Col. Nueva Vizcaya, C.P. 34080, Durango, Dgo., México.

Este material se realizó con recursos del Programa de Coinversión Social perteneciente a la Secretaría de Desarrollo Social. Empero, la “SEDESOL” no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por los autores de este trabajo.



Índice

	Página
Agradecimientos	7
Presentación	11
1. Marco teórico y contextual	17
Marco teórico	17
Microfinanciamiento	17
Empoderamiento de las mujeres	20
Capital social	23
Marco contextual	27
Hipótesis	31
2. Propuesta Metodológica	33
3. Resultados	39
Investigación documental	39
Investigación de campo	55
4. Conclusiones y Propuestas	89
Fuentes de consulta	99

Agradecimientos

Con esta publicación damos continuidad a uno de los propósitos que, como Centro Kariel, A.C., nos propusimos cumplir hace poco más de dos años, que consiste en contribuir a la evaluación de programas sociales impulsados por el gobierno estatal. A partir de la publicación de “Mujeres, pobreza urbana y participación social en Durango”, realizada el año pasado también con el apoyo del Instituto Nacional de Desarrollo Social, establecimos una línea de investigación relacionada con la pobreza en zonas urbanas desde una perspectiva de género.

En esta ocasión, ponemos a disposición de los lectores, una evaluación de impacto de programas que otorgan microcréditos a grupos de mujeres en colonias populares de las ciudades de Durango, Gómez Palacio y Lerdo. Específicamente, el estudio presenta la manera como están impactando en el empoderamiento de las mujeres y en la construcción de capital social, y establece propuestas para el diseño de políticas públicas que atiendan las áreas de oportunidad que ofrece el marco normativo e institucional vigente.

Queremos agradecer al Instituto de la Mujer Duranguense, a la Dirección de Fomento Económico del Municipio de Durango y a las instancias ejecutoras de los municipios de Gómez Palacio y Lerdo, el apoyo que recibimos para desarrollar este trabajo.

Va también nuestro agradecimiento y reconocimiento a las mujeres de las colonias populares que tuvieron la disposición para reunirse y

expresar sus puntos de vista. Esperamos que hayan quedado plasmados adecuadamente en este trabajo y que las propuestas formuladas permitan avanzar en la eliminación de las desigualdades de género y en la construcción de una sociedad más justa.

Ma. Luisa Rivera García

Directora del Centro Kariel, A.C.

Durango, Dgo.

Diciembre de 2012

Presentación

El trabajo de investigación que tiene el lector en sus manos, responde a la necesidad de continuar reflexionando sobre tres temas fundamentales en la agenda social del estado de Durango. Estos temas han sido planteados por el Centro Kariel, A.C. desde hace más de dos años y constituyen, junto con otros temas que hemos manejado desde nuestro surgimiento, una modesta aportación al mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres duranguenses:

Necesidad de evaluar los programas sociales estatales

La práctica de evaluar los programas sociales de combate a la pobreza, hasta ahora y por lo menos en el Estado de Durango, ha recaído básicamente en las instancias del Gobierno Federal. Los Gobiernos Estatales, a decir del propio CONEVAL¹, han sido omisos en esta tarea, que se considera fundamental para orientar la buena ejecución de los programas que son responsabilidad exclusiva de las instancias estatales.

En este sentido, es propósito del Centro Kariel, A.C. continuar y consolidar una práctica de evaluación sistemática de los programas sociales que operan en el estado, desde una perspectiva ciudadana, ajena a los intereses gubernamentales, pero cercana

¹ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2008. Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2008, p.101

a las autoridades estatales, con el propósito de incidir en las políticas públicas relacionadas con el combate a la pobreza.

Reflexionar sobre la pobreza en zonas urbanas

En Durango, las tres principales ciudades, Victoria de Durango, Gómez Palacio y Ciudad Lerdo, concentran la mayor parte de la población estatal y una gran cantidad de los pobres del estado ². La violencia social que genera la pobreza, ha quedado manifiesta en el paulatino deterioro del tejido social comunitario en las colonias populares de estas tres ciudades, que amerita atención urgente del gobierno y de todos los sectores de la población. Con este estudio, el Centro Kariel, A.C. quiere llamar la atención sobre este tema, especialmente porque en este año se han detectado dos problemas fundamentales que incrementarán la presencia de pobres en las ciudades: las deportaciones masivas de los Estados Unidos de Norteamérica, que a en el último año llegan a más de 5 mil ³, y la presencia de grandes flujos migratorios del campo a la ciudad, como producto de la sequía del 2011, la más fuerte de que se tenga memoria en el estado.

² De acuerdo a las últimas evaluaciones del CONEVAL, en Durango casi la mitad de la población vive en condiciones de pobreza, colocándolo en el estado del norte del país con mayor pobreza y dentro de los cuatro estados más pobres del país.

³ Declaraciones de la Directora de Asuntos Internacionales y Atención a Migrantes del Gobierno del Estado, a partir de información del programa de repatriación que maneja el Instituto Nacional de Migración. Información periodística aparecida en los principales diarios de la capital, el 23 de Diciembre de 2012.

Revalorar la participación de la mujer en la familia y en la vida comunitaria

La presencia de la mujer en la vida política, económica y social del país se ha incrementado en las últimas décadas. Sin embargo, esta presencia no se ha traducido, necesariamente, en mayores niveles de bienestar para ellas. Los programas sociales instrumentados por el gobierno federal y estatal, han encontrado en ellas un instrumento poderoso para aplicar recursos y estrategias encaminadas a mejorar la calidad de vida de las familias. Es un reconocimiento que no se ha traducido en la elaboración de políticas públicas específicamente diseñadas para aligerar sus cargas de trabajo y promover su participación.

Este trabajo pretende sumarse a toda una corriente de opinión, análisis y reflexión, que reclama el reconocimiento de las mujeres por el papel fundamental que juegan en el desarrollo de la familia y de sus comunidades. Es también, una contribución para ayudar a ellas mismas a hacer consciencia de su trabajo y apoyarlas en la elaboración de su propia agenda de demandas en el campo de las políticas sociales.

El trabajo que aquí se presenta, sobre el impacto de los programas de microfinanciamiento en los grupos de mujeres, incorpora estos tres temas de reflexión.

Características de la investigación

En este libro se presentan los resultados de un trabajo de investigación, de gabinete y de campo, que evalúa el marco normativo e institucional de los programas de microfinanciamiento a grupos de mujeres y el impacto que están teniendo en el empoderamiento de las propias mujeres y en la construcción de capital social.

La investigación está realizada desde una perspectiva de género y aporta recomendaciones y propuestas para construir políticas públicas que permitan potenciar el accionar institucional relacionado con el tema.

Los programas que se evaluaron fueron los siguientes:

- **“Crece Mujer”**, impulsado por el Instituto de la Mujer Duranguense con el apoyo de los institutos municipales, cuyo objetivo es “impulsar el crecimiento y desarrollo económico del estado, propiciando el autoempleo e impulsando las iniciativas emprendedoras de las mujeres mediante el otorgamiento de microfinanciamientos en las vertientes de Mujeres Solidarias y de Mujeres Empresarias”.
- **“Para que nadie se quede atrás”**, impulsado por la Dirección de Fomento Económico del Municipio de Durango, cuyo objetivo es “brindar el apoyo económico que sirve de

impulso para iniciar o fortalecer una actividad productiva que genere el autoempleo, promueva el ahorro y desarrolle las capacidades emprendedoras de los(as) duranguenses, con la única garantía que significa la palabra empeñada”.⁴

El objetivo general de la investigación consistió en evaluar, desde una perspectiva de género, el marco normativo e institucional de los programas estatales de micro financiamiento a grupos de mujeres en zonas urbanas marginadas del Estado de Durango, así como su contribución al empoderamiento y a la construcción de capital social.

Los objetivos específicos fueron los siguientes:

- Evaluar, desde una perspectiva de género, el marco normativo e institucional de los programas estatales de micro financiamiento a grupos de mujeres en zonas urbanas marginadas del Estado de Durango, identificando los aspectos positivos así como las áreas de oportunidad.
- Evaluar el impacto de los programas de micro financiamiento en el empoderamiento de las mujeres y en la construcción de capital social.
- Proponer acciones concretas para fortalecer la operación de los programas en la perspectiva de contribuir al empoderamiento de las mujeres y a la construcción de capital social.
- Realizar un Foro Estatal para analizar y discutir los resultados de la investigación.

⁴ Originalmente se consideró incluir los programas operados por la Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado, lo cual no fue posible realizar por no contar con la información requerida por la investigación.

El proyecto se desarrolló en colonias populares de las tres principales ciudades del estado de Durango: Victoria de Durango, Gómez Palacio y Ciudad Lerdo.

Para desarrollar el proyecto se recabó información de campo sobre la manera como se están instrumentando los programas, contrastándola con los elementos normativos e institucionales sobre los que se fundamentan. Para ello, se analizaron las reglas de operación de los programas, se realizaron entrevistas con servidores públicos responsables de su instrumentación y se aplicaron cuestionarios a beneficiarios de los diferentes programas.

La información sobre la operación de los programas y la percepción específica de las mujeres, se complementó a través de la organización de grupos focales, en los que se recogía el punto de vista y la percepción que tienen las beneficiarias acerca de los programas. Con todo ello, se formulan recomendaciones y propuestas para adecuar las estructuras y procedimientos institucionales.

Aunque recoge y procesa información cuantitativa sobre una muestra que no tiene representatividad estadística, es básicamente un trabajo de corte cualitativo. Aporta elementos para mejorar la operación de los programas y sobre todo para potenciar su impacto en el empoderamiento de las mujeres y en la construcción de capital social.

1. Marco Teórico y Contextual

Marco Teórico

Microfinanzas

Las microfinanzas se entienden como la prestación de servicios financieros a aquellos sectores de la población que, o bien habitualmente no tienen acceso a ellos, o no satisfacen adecuadamente sus necesidades. La provisión de servicios microfinancieros debe responder a las necesidades y posibilidades de las personas a las que estén destinados, para lo que es precisa la utilización de procedimientos específicamente diseñados a tal fin ⁵. De esta manera, las microfinanzas tienen como destinatarios a los sectores más pobres de la población, y tienen como objetivo ofrecer los servicios financieros que necesitan para ayudarlos a salir de su situación de pobreza. Además del objetivo económico que cumplen, las microfinanzas pueden tener otros beneficios como la creación de capital social y el empoderamiento de las mujeres.

El término moderno de microfinanzas surge en Bangladesh a principios de la década de los años 70 como resultado de una hambruna severa que afectó a los sectores más pobres de ese país. Muhammad Yunus, profesor y economista de la Universidad Chittagong de

⁵ C Camino D. y Lara J. Microfinanzas y Desarrollo Económico en América Latina. Microcrédito contra la exclusión social: Experiencias de Financiamiento Alternativo en Europa y América Latina. Costa Rica: Red Aura, 2005.

Bangladesh, identificó la falta de acceso a crédito como uno de los problemas más serios que afectaban a la población de bajos recursos y decidió hacer algo al respecto. Durante los años 70s desarrolló una nueva práctica crediticia en la que ofrecía préstamos a grupos de personas a un costo mucho más bajo que los bancos o usureros locales. Descubrió que al ofrecer un crédito a un grupo había presiones sociales que resultaban en una incidencia de pago mayor a la observada en créditos a individuos. Los miembros del grupo se apoyaban los unos a los otros para cumplir con los pagos y de esta manera podían continuar recibiendo servicios financieros. También descubrió que las mujeres eran en general las más aptas para recibir los préstamos, administraban mejor el dinero, eran menos propensas a hacer gastos innecesarios, y eran las que pagaban más puntualmente.

De esta manera surge en 1983 el Grameen Bank, la primera banca microfinanciera del mundo. La fórmula crediticia seguida por el banco es la siguiente: Los préstamos duran un año, con pagos semanales de 2%. El bajo costo del préstamo lo hace más accesible, mientras que los pagos semanales aseguran que nunca serán necesarios pagos grandes. Esto reduce la presión en las capacidades administrativas del grupo. Dentro de las características del préstamo, se requiere que cada miembro del grupo deposite 5% de lo que recibió en un fondo de ahorros. Si algún miembro del grupo se encuentra en dificultades económicas puede tomar un préstamo sin intereses de este fondo bajo previa autorización del grupo. A través de este mecanismo el grupo aprendería los beneficios de un plan de ahorros conjunto. Finalmente, los clientes del Grameen Bank tendrían la capacidad de

ir gradualmente incrementando su historial crediticio. Teniendo, con el tiempo, la oportunidad de solicitar préstamos más grandes para proyectos más ambiciosos.

Con sus políticas revolucionarias, este banco le demostró al mundo que los pobres no sólo merecían sino también eran capaces de administrar créditos de igual manera que otros clientes financieros.

El modelo desarrollado por el Grameen Bank ha servido como base para la implementación de programas de microfinanciamiento en regiones subdesarrolladas de todo el mundo. Durante su historia, este modelo ha sido analizado, loado, y criticado por muchos.

Como resultado del análisis práctico y académico de este modelo han surgido cuatro principales debates, como señala Katherine Sugg ⁶. El primero pregunta si es mejor el otorgamiento de crédito a grupos o a individuos. El segundo habla sobre el público al que están destinados los programas, ¿deberían ser destinados a gente en pobreza absoluta o a los que sufren de pobreza relativa? El tercero habla sobre la distinción entre programas que sólo otorgan créditos y entre los programas que ofrecen préstamos, otros servicios financieros, y capacitación. Finalmente, el cuarto debate pregunta sobre la manera de operar las microfinancieras, ya sea como organizaciones sin fines de lucro o como entidades comerciales que buscan ganancias.

⁶ Sugg, K. *Microfinance and Women's Empowerment in Honduras*. Sociology Honors Papers. Paper 2. EUA: Connecticut College, 2010.

Estos debates presentan preguntas claves que necesitan ser consideradas al diseñar un programa de microfinanzas. Los elementos constituyentes de dicho programa deben ser estructurados para resolver las necesidades financieras de los usuarios al que está orientado, y esta elección estratégica deberá tomar en cuenta las distintas características culturales, sociales, demográficas, y geográficas del grupo en cuestión.

Empoderamiento de las mujeres

Cualquier programa que incluya dinero en efectivo como parte de sus beneficios tiene el poder de cambiar las relaciones de género tanto en lo privado como en lo comunitario. En el caso de las microfinanzas destinadas a mujeres esto puede verse traducido a un proceso de empoderamiento tanto individual como colectivo.

Como explican Charlier y Caubergs ⁷, este proceso de empoderamiento se puede abordar desde cuatro puntos:

- El “poder sobre”: Esta noción está basada en las relaciones, bien de dominación, bien de subordinación, mutuamente exclusivas. Supone que el poder sólo existe en cantidad limitada, es un poder que se ejerce sobre alguien o, de manera menos negativa, que permite “guiar al otro”. Suscita resistencias que pueden ser pasivas o activas.

⁷ Charlier S., Lisette C. El Proceso de Empoderamiento de las Mujeres: Guía Metodológica. Bruselas: Comisión de Mujeres y Desarrollo, 2007. Pág. 12

- El “poder de”: Un poder que comprende la capacidad de tomar decisiones, de tener autoridad, de solucionar los problemas y de desarrollar una cierta creatividad que haga a la persona apta para hacer cosas. La noción hace referencia, pues, a las capacidades intelectuales (saber y saber hacer) y a los medios económicos: al acceso y al control de los medios de producción y de los beneficios (tener).
- El “poder con”: Poder social y político, hace hincapié en la noción de solidaridad, la capacidad de organizarse para negociar y defender un objetivo común (derechos individuales y colectivos, ideas políticas). Colectivamente, la gente siente que tiene poder cuando se organiza y se une en la persecución de un objetivo común o cuando comparte la misma visión.
- El “poder interior”: Esta noción de poder se refiere a la imagen de sí mismo, la autoestima, la identidad y la fuerza psicológica (saber ser). Hace referencia al individuo; y cómo éste, mediante el autoanálisis y el poder interior, es capaz de influir en su vida y proponer cambios.

A través de esta definición, podemos ver cómo las microfinanzas pueden enlazarse con el empoderamiento. Primero, las relaciones de “poder sobre” podrían revertir el papel que pudiera tener la mujer en la familia, y pasar de subordinada a dominante, caso en el que podríamos suponer surgiría una resistencia activa por parte de la pareja previamente dominante. Segundo, una mayor capacidad económica

proveniente del microcrédito podría aumentar el “poder de” de la mujer. Tercero, la necesidad de pertenecer a un grupo para beneficiarse del microcrédito podría empoderar a las mujeres a través del “poder con”. Y finalmente cuarto, los cambios personales que experimentarían al ser partes del programa incrementarían su “poder interior”.

Para analizar el empoderamiento en las microfinanzas es importante tomar en cuenta las relaciones de género previas a la participación de las mujeres como individuos y como comunidad. Las resistencias al empoderamiento serán más grandes mientras más marginada se encuentre la mujer, hasta el punto extremo en que las microfinanzas afecten negativamente la brecha de desigualdad de género. Cheston y Kuhn ⁸, por ejemplo, encontraron casos en que las microfinanzas aumentaban la carga de trabajo de las mujeres sin aumentar sus libertades. También encontraron casos en que éstas causaban un incremento en la violencia doméstica cuando el jefe de familia veía transgredida su autoridad debido a un mayor ingreso por parte de la mujer.

Existen diversos aspectos que pueden impedir u obstaculizar el proceso de empoderamiento. Los autores antes mencionados hacen un buen recuento de distintas experiencias alrededor del mundo. En cuanto a la libertad de administración de recursos, encontraron que las beneficiarias obtuvieron mayor control sobre gastos pequeños cotidianos, mientras que aún requerían autorización de su pareja o jefe de familia para hacer gastos mayores. Aun estando la mujer al cargo

⁸ Cheston S., Kuhn L. *Empoderamiento de la mujer a través de las microfinanzas*. http://www.microcreditsummit.org/papers/sp_cheston+kuhn-ew.doc

de las finanzas familiares, los patrones de consumo del hombre de la familia rara vez tuvieron cambios.

En relación a esto, Clara Coria reconoce que al realizar sus estudios sobre el dinero en la pareja, se encontró con una realidad “tan apabullante como inadvertida: que en gran medida la vida de una enorme cantidad de mujeres está signada por la dependencia. Dependencia afectiva, intelectual y económica. Y la sorpresa fue mayor al descubrir que perpetuaban comportamientos dependientes en lo económico aun cuando tuvieran independencia económica y fueran capaces de ganar dinero en abundancia”⁹

Construcción de capital social

La creación de capital social es uno de los beneficios posibles de las microfinanzas. Este beneficio potencial surge dentro de la estructura cooperativa del modelo de Grameen Bank, en el que los servicios financieros se ofrecen a un grupo de mujeres que son corresponsables del pago paulatino de la deuda. Igualmente, el capital social sirve como la garantía principal respecto al pago de un crédito. El éxito de este modelo depende de la fortaleza de los mecanismos sociales de presión, tanto dentro del grupo beneficiado como entre este grupo y la sociedad.

El Banco Mundial identifica cuatro fuentes principales de capital

⁹ Coria, Clara, *El dinero sexuado, una presencia invisible*, 1999, pág. 37
http://bvirtual.ucol.mx/url.php?u=.~2Fdescargables~2F254_dinero_sexuado.pdf

social: las familias, la comunidad, etnicidad, y género. Al analizar la posible creación de capital social a través de las microfinanzas es conveniente tomar estos cuatro aspectos en consideración ¿Cómo es afectada la relación de la familia, su capital social, por el otorgamiento del crédito a la madre de familia? ¿En qué manera contribuye la creación de grupos solidarios a una mejora en las relaciones humanas dentro de la comunidad? ¿Acaso existe una relación entre las microfinanzas y una mejora al capital social como resultado de mayor cohesión de género, en este caso de las mujeres?

Como Blair y Carroll ¹⁰ nos presentan, el capital social puede ser usado como una herramienta útil para el desarrollo comunitario. Explican que el capital social puede ser usado para unir y acercar a individuos dentro de un grupo o red social, así como para cerrar brechas de integración vertical al fomentar la cooperación entre grupos con diferentes niveles de poder o estatus social. Además, ayuda a las comunidades a reducir costos de negociaciones, mejorar la eficiencia de transacciones tanto monetarias como no monetarias y funge como catalizador para una mejor calidad de vida.

En teoría este concepto de solidaridad y corresponsabilidad crearía y mejoraría las relaciones del grupo de beneficiarias. A través de los pagos semanales, reuniones grupales, y la administración del fondo cooperativo de ahorro los individuos del grupo se conocerían y acercarían los unos a los otros. Se expondrían a una red social más extensa,

¹⁰ Blair, J. y Carroll, M. *Social Capital. EUA: Economic Development Journal, Summer, 7, 3, 42-49, 2008.*

incrementando su número de relaciones interpersonales. Asimismo, gracias al incremento en el acceso a capital contable incrementarían sus relaciones comerciales, teniendo como posible efecto secundario un mejor posicionamiento dentro de la sociedad, incrementando el capital social tanto del individuo como del grupo.

En la práctica, la participación en un programa cooperativo de microfinanzas no garantiza un mayor capital social. Por ejemplo, Basarkgekar ¹¹ analiza el caso de una provincia en China, en el que un programa de micro créditos disminuyó el capital social cuando sus beneficiarios se preocuparon solamente por el pago colectivo de los créditos, sin enfocarse en los aspectos de disminución de la pobreza. También explica que esto puede ser evitado al crear programas que ofrezcan un contenido más completo como educación y capacitación.

Existen varios programas de microfinanciamiento en México que han sido evaluados recientemente en base a su creación de capital social. Esquivel ¹² evalúa el Programa Nacional de Financiamiento al Empresario (PRONAFIM) y concluye que el diseño del programa no incluye elementos que permitan medir el capital social; previas evaluaciones al programa se han enfocado en áreas financiera-operativas o han hecho análisis social con metodologías incorrectas o bajos niveles de significancia estadística. Por su parte, Pomar, Rendón y

¹¹ Basarkgekar P. *Measuring Effectiveness of Social Capital in Microfinance: A Case Study of Urban Microfinance Programme in India*. International Journal of Social Inquiry, 3, 2. 2003

¹² Esquivel Hernández, Gerardo. *Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario*. México: El Colegio de México, 2008.

González¹³ analizaron el Fondo de Microfinanciamiento para Mujeres Rurales (FOMMUR) y el Fideicomiso del Programa Nacional de Financiamiento al Micro-empresario (FINAFIM) para el sexenio 2000-2006. En su análisis, ellas encontraron que estos programas no fueron concebidos como instrumentos de combate a la pobreza sino como paliativos a ella. Encontraron que los créditos eran usados en su mayoría para solucionar problemas inmediatos de liquidez, sin resultar en mejoras permanentes al nivel y calidad de relaciones comunitarias, a la calidad de vida, ni a la capacidad de producción. Asimismo, lamentan la falta de la generación de un círculo virtuoso como el que proponía Yunus, en el que el éxito de los programas de microfinanzas se alimenta de los incrementos al capital social y productivo que éstos mismos crean.

Estos son sólo algunos ejemplos de evaluaciones a programas de microfinanzas, como el que pretendemos hacer aquí. En estos ejemplos identificamos varios problemas recurrentes. Primero, las evaluaciones con enfoque en capital social siguen metodologías diversas y a veces incorrectamente o vagamente definidas, imposibilitando su comparabilidad con otras evaluaciones. Segundo, los comentarios y recomendaciones resultados de estas evaluaciones rara vez reciben seguimiento por las autoridades correspondientes. Tercero, los programas tienen un enfoque a corto plazo en combate a la pobreza, sin preocuparse explícitamente por incrementar la sustentabilidad de los resultados del programa. Y cuarto, los intentos por parte de los administradores del programa por educar y concientizar a sus beneficiarios son, en el mejor de los casos, parcialmente efectivos.

¹³ Pomar Fernández S., Rendón Trejo A., González Pérez C. *FINAFIM y FOMMUR, Programas de Microcrédito Federales en México*. Producción Económica 2006. México: UAM, Xochimilco, 2010.

Marco Contextual

Pobreza y exclusión social.

La lucha contra la pobreza y la mejora de los niveles de cohesión social en América Latina se han convertido en prioridades centrales de las políticas de desarrollo. Sin embargo, pese a que la región ha experimentado significativos logros, las dinámicas de la desigualdad son persistentes y ahondan sus raíces en la discriminación y la exclusión social. Según estimaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para el año 2005, el 40.6% de la población vivía en situación de pobreza y hasta un 18% en pobreza extrema.

Las conclusiones del Informe 2008 del CONEVAL¹⁴ arroja un panorama desolador para nuestro país: 44.7 millones de personas eran pobres en 2006. La reducción en la pobreza entre 1992 y 2006 ha sido relativamente lenta. La población en pobreza en las áreas urbanas es de gran magnitud. El incremento de los precios de los alimentos y la crisis financiera mundial afectan el bienestar de la población y existe riesgo de un incremento de la pobreza en el país. La obesidad ha aumentado y se ha convertido en un grave problema de salud pública. El crecimiento económico per cápita del país ha sido muy bajo. El empleo formal no ha crecido lo suficiente, pero el informal lo ha hecho de manera importante. Los salarios reales promedio prácticamente no han cambiado en 14 años. Un número importante de mexi-

14 CONEVAL, Informe de la Política de Desarrollo Social, México, 2008

canos no cuentan con acceso a la seguridad social. El avance en la reducción de la mortalidad infantil y, especialmente en la mortalidad materna, ha sido muy lento; el problema se agudiza en zonas de alta marginación y pobreza. Existe desigualdad en el ingreso y en el acceso a oportunidades; estos problemas persisten después de muchos años. Existe una gran desigualdad regional en términos de desarrollo social. Se reporta un alto grado de discriminación y de desigualdad de género.

El estado de Durango es uno de los que presenta los más altos niveles de pobreza en el país. De acuerdo a la estimación del año 2005, los porcentajes de población dentro de los distintos niveles de pobreza en el estado fueron: pobreza alimentaria 24.4% de la población, pobreza de capacidades 33.7% y pobreza patrimonial 59.4%. De acuerdo a este último dato, Durango es el cuarto estado con mayor pobreza en el país.

En el 2008 el Consejo Nacional de Evaluación –CONEVAL–, presentó nuevas mediciones de la pobreza conforme a una visión multidimensional. A partir de esta se conoce que el 12.1% de la población en el estado se encuentra en pobreza extrema, y un 37.3% en condiciones de pobreza moderada, lo que suma un 49.4% de la población en situación de pobreza.

De acuerdo a las últimas evaluaciones del CONEVAL¹⁵, para 2010 en Durango el 51.3% de la población se encontraba en condiciones de pobreza, 60 mil más que en 2008 y 41% en condición de pobreza moderada, casi cuatro puntos porcentuales más que en 2008.

15 CONEVAL, Informe de la Política de Desarrollo Social, México, 2008

Las tres principales ciudades del estado, Victoria de Durango, Gómez Palacio y Ciudad Lerdo, concentran la mayor parte de la población estatal y una gran cantidad de los pobres de la entidad. La violencia social que genera la pobreza, ha quedado manifiesta en el paulatino deterioro del tejido social comunitario en las colonias populares de estas tres ciudades.

Instituciones de Microfinanciamiento

Según el Informe 2001 de la Campaña de la Cumbre del Microcrédito, 14.2 millones de las mujeres más pobres del mundo actualmente tienen acceso a servicios financieros mediante instituciones microfinancieras (IMF) especializadas, bancos, organizaciones no gubernamentales (ONG) y otras instituciones financieras no bancarias.

En México, varias de estas instituciones cuentan con una larga existencia y, en los últimos años, el gobierno federal ha impulsado algunas más, como el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (Pronafim) de la Secretaría de Economía y, como parte de el mismo, el Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR).

En el mercado financiero formal de México, los pobres y marginados no tienen acceso a fondos de crédito y de ahorro. Las instituciones que logran acercarse más a ellos son las microfinancieras, porque en la mayoría de los casos no se requieren garantías, implican montos pequeños y hay un mecanismo de presión social. Estos intermediarios financieros atienden particularmente a sectores que se autoemplean o desarrollan pequeños proyectos productivos o en el

ámbito comercial o productivo. Hay diversas modalidades, que van desde el crédito individual hasta los bancos comunales, pasando por los grupos solidarios.

Es en este contexto que se da el surgimiento de los programas de microfinanciamiento impulsados directamente por algunos gobiernos estatales, que retoman algunas características de los que ha impulsado el gobierno federal. Específicamente en el caso de Durango, en 2009 se instituyó el Programa BANMUJER, que tenía como propósito Impulsar el crecimiento y desarrollo económico del estado, propiciando el autoempleo e impulsando las iniciativas emprendedoras de las mujeres. Actualmente este programa es operado por el Instituto de la Mujer Duranguense bajo el nombre de CRECE MUJER. Además, la Secretaría de Desarrollo Económico opera el programa de microcréditos CRECEMOS TODOS, orientado a grupos solidarios integrados preferentemente en su mayoría por mujeres. Por su parte, la Dirección de Fomento Económico del Municipio de Durango opera el programa “Para que nadie se quede atrás” a través de núcleos solidarios integrados mayoritariamente por mujeres.

Un estudio reciente elaborado por el Instituto de la Mujer Duranguense (2010) muestra que la tasa de participación económica en el Estado es de 75.9 en hombres y 36.1 en mujeres, y ubica a Durango a nivel nacional como el tercer estado con la menor tasa de participación laboral de la mujer y dentro de los cuatro estados con mayor brecha salarial entre hombres y mujeres del país ¹⁶ .

16 Instituto de la Mujer Duranguense, “*Diagnóstico de brechas de desigualdad de género del sector social del estado de Durango*”. Durango, México, 2010.

Hipótesis

Las hipótesis que se formularon al inicio del proyecto y guiaron su realización, fueron las siguientes:

- a) *Los programas de microfinanciamiento a grupos de mujeres que impulsa el Gobierno del Estado de Durango, pueden contribuir a la formación de capital social y al empoderamiento de sus integrantes.*
- b) *El marco normativo e institucional de estos programas, presenta dificultades conceptuales, metodológicas y operativas que requieren ser revisadas para potenciar su impacto en la construcción de capital social y en los procesos de empoderamiento de las mujeres.*
- c) *Los grupos de mujeres que reciben actualmente el apoyo de estos programas, pueden articularse entre sí y establecer conexiones con otros programas gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil para potenciar los beneficios que reciben e incrementar sus posibilidades de incidencia pública.*

2. Propuesta Metodológica

En el presente capítulo se incorpora el diseño conceptual y las propuestas de cuestionario y dinámica de los grupos focales que sirvieron como instrumentos de recopilación de la información en el marco de la evaluación de impacto de los programas a tratar.

El proceso de construcción de esta propuesta partió de una comprensión colectiva del proyecto, del análisis del material bibliográfico básico y de las reglas de operación de los programas, a partir de lo cual se generó una matriz conceptual para el diseño de las variables y de una primera propuesta de los instrumentos de cuestionario y dinámica de los grupos focales.

Matriz de Elementos Conceptuales

Retomando el objetivo general de evaluar desde una perspectiva de género el marco normativo e institucional de los programas estatales de micro financiamiento en zonas urbanas marginadas y su contribución al empoderamiento y la construcción del capital social, partimos de tres ejes de análisis centrales, los cuales pueden ofrecer la información necesaria para verificar las hipótesis de trabajo.

*Ejes centrales
de análisis*



Como señalan los objetivos específicos y el método de trabajo del proyecto, es indispensable realizar un análisis del marco normativo de los programas el cual nos permitirá ubicar las dificultades conceptuales, metodológicas, y operativas que posiblemente impiden un mayor impacto de las acciones de los programas de financiamiento a los grupos de mujeres.

Por otra parte, el eje de empoderamiento nos permitirá visibilizar si efectivamente los programas están favoreciendo el control de las mujeres sobre sus propias vidas para sentar sus propias agendas y generar demandas de cambio al Estado y a la sociedad, es decir, la capacidad de las mujeres de incrementar su autoconfianza e influir en la dirección del cambio, a través del control de recursos materiales y no materiales.

Finalmente, el eje de capital social nos permitirá conocer sobre las posibilidades de las mujeres para hacerse de y controlar activos derivados de relaciones dotadas de confianza, reciprocidad y cooperación, ya sea en el plano de relaciones entre un grupo, o de un grupo inserto en una red de relaciones con otros grupos afines.

Dimensiones de los ejes centrales

Para ahondar un poco y diferenciar en el análisis, propusimos el concepto de dimensión, lo que nos permite identificar aspectos o facetas de los ejes centrales de análisis, especialmente tomando en cuenta que los conceptos de capital social y empoderamiento son complejos. Por ejemplo, en el caso del eje central marco normativo e institucional, ubicamos dos dimensiones que pueden tratarse diferenciadamente. Por un una parte, la dimensión relativa a la normatividad, que

propiamente refiere al diseño institucional del programa y se traduce en reglas de operación y procedimientos; y por otra parte la dimensión de organización y gestión del programa, que refiere a las dinámicas y los actores (personal) encargados de ejecutar el programa. En síntesis, conviene distinguir conceptualmente entre las reglas del juego que son las instituciones; y las decisiones y estrategias que los participantes en la implementación adoptan dentro del marco institucional dado, es decir la gestión de la organización.

En este sentido, diferenciar dimensiones nos permitirá precisar los elementos más significativos para la investigación de los ejes centrales de análisis, así como descartar aquellos que no son tan relevantes.

A continuación presentamos de manera sistemática las dimensiones de los tres ejes centrales.

EJE CENTRAL	DIMENSIÓN	SE RELACIONA CON
Marco normativo institucional	Normatividad	Reglas de operación, procedimientos, funciones, coordinación administrativa, transparencia, mecanismos de contraloría, etc.
	Gestión-Organización	Formas de coordinación para la implementación del programa, de comunicación, de identificación de la demanda, de evaluación de propuestas, de operación del programa.

EJE CENTRAL	DIMENSIÓN	SE RELACIONA CON
Empoderamiento	Recursos Materiales y Humanos	Acceso al bienestar, recursos económicos su control y decisión sobre ellos, conocimiento financiero-administrativo, herramientas, tecnología, estrategias de mercado.
	Autoconfianza, seguridad y autonomía	Autoestima, autonomía, acceso a la toma de decisiones, capacidad de agencia, poder interno, fuerza psicológica, confianza en sí misma, toma de conciencia de género, equilibrio de relaciones de poder en el hogar, equidad en el trabajo doméstico/extra doméstico.
	Organización y participación colectiva	Acceso y uso de la información sobre los programas, participar en la toma de decisiones grupales, representación efectiva, ejercicio de derechos, capacidad de alcanzar objetivos colectivos.
Capital Social	Individuo - Grupo	Relaciones interpersonales, vínculos emocionales, cohesión social del grupo, relaciones de confianza, acceso a recursos relativos a redes cercanas, reconocimiento y uso de activos sociales en redes solidarias. (Capital social endógeno)
	Grupo - Redes de Grupos	Acceso a vinculación con grupos solidarios afines, coproducción, forjar uniones, fortalecimiento de incidencia pública, gestión de mecanismos de vinculación de grupos de beneficiarios con encargados de la ejecución del programa, redes de relaciones con que cuenta el grupo solidario por ser precisamente un grupo. (Capital social exógeno).

El cuestionario, la muestra y los grupos focales

Se diseñó un cuestionario general para los dos programas y sus vertientes. Las preguntas del cuestionario están agrupadas en cuatro secciones: información básica, datos de las beneficiarias, y preguntas para indagar sobre empoderamiento y capital social.

En total se levantaron 200 cuestionarios, en su mayoría a las beneficiarias de las dos vertientes del programa Crece Mujer. En el municipio de Durango se levantaron 56 cuestionarios (de un padrón de 212 beneficiarias)¹⁷, en el de Gómez Palacio 62 (de un total de 239 beneficiarias) y en el municipio de Lerdo 82 (de un total de 310 beneficiarias).

La muestra se seleccionó con un criterio de distribución geográfica dentro de cada municipio para facilitar la organización de los grupos focales. En total se realizaron 11 grupos focales: 2 en el municipio de Durango (uno de cada programa), 4 en el de Gómez Palacio y 5 en el municipio de Lerdo.

Dinámica de grupos focales

Los grupos focales contemplaron tres momentos, así como algunos temas a tratar de acuerdo a las herramientas utilizadas:

Momento	Sensibilización	Reflexión Grupal
Normativo institucional	Muy breve presentación sobre objetivos y normatividad del programa.	<ul style="list-style-type: none">· Aciertos y problemas de la implementación.· Quejas y Sugerencias.· Propuestas de mejora.

¹⁷ En este municipio se levantaron 24 cuestionarios a beneficiarias del programa “Para que nadie se quede atrás” de la Dirección de Fomento Económico.

Momento	Sensibilización	Reflexión Grupal
Empoderamiento	Presentación de videos sobre experiencias afines y resultados logrados.	<ul style="list-style-type: none"> · Vivencias personales sobre el uso de microcréditos. · Cambios personales.
	Breve introducción sobre las dimensiones del empoderamiento.	<ul style="list-style-type: none"> · Equidad de género y relaciones al interior del hogar. · Objetivos alcanzados. · Propuestas para el futuro.
Capital Social	Breve introducción sobre el concepto.	<ul style="list-style-type: none"> · Grado de vinculación del grupo. · Identificación de los recursos a disposición del grupo. · Ubicación de actoras estratégicas para el fortalecimiento de redes. · Ubicación de estrategias viables para mejorar la participación social
	Presentación de videos relacionados	

3. Resultados

En este capítulo se presentan los principales resultados que se derivan de la aplicación de los diferentes instrumentos de recolección de información. A nivel documental, se parte del análisis del marco normativo que regula la operación de los programas. Posteriormente se presentan los resultados del trabajo de campo, que consistió en la aplicación de cuestionarios y la realización de grupos focales con mujeres beneficiarias de los programas evaluados.

Investigación Documental

Marco Normativo

En este apartado se presenta el marco normativo de los programas operados por el Instituto de la Mujer Duranguense (IMD) y por la Dirección de Fomento Económico (DFE) del municipio de Durango. Conviene mencionar que el programa del IMD contempla la participación de autoridades municipales, pero bajo la normatividad establecida a nivel estatal, por lo que no se analiza de manera particular la instrumentación de las acciones en este nivel de gobierno.

El análisis normativo e institucional nos permitirá ubicar las dificultades conceptuales, metodológicas, y operativas que están influyendo en el impacto de las acciones de los programas de financiamiento. Para ello, ubicamos dos dimensiones que pueden tratarse diferenciadamente. Por un una parte, la dimensión relativa a la normatividad que

propiamente refiere el diseño institucional del programa y se traduce en reglas de operación y procedimientos; y por otra parte la dimensión de organización y gestión del programa, la cual refiere las dinámicas y los actores encargados de ejecutarlos. En este apartado se presenta únicamente el análisis de la dimensión normativa. La dimensión de organización y gestión será producto de la evaluación operativa que se presentará posteriormente, a partir de la información proporcionada por las beneficiarias.

Programas a cargo del Instituto de la Mujer Duranguense (IMD)

Los programas de microfinanciamiento a grupos de mujeres que ofrece el IMD, se enmarcan dentro del programa denominado originalmente BANMUJER. Actualmente opera bajo la denominación CRECE MUJER, pero con las mismas reglas operativas y estructura administrativa de origen.

De acuerdo a las reglas de operación de BANMUJER vigentes ¹⁸, pues no se han derogado ni se han formulado nuevas, el IMD ofrece dos alternativas de financiamiento bajo las siguientes vertientes: mujeres solidarias y mujeres empresarias.

Mujeres solidarias.

Objetivos Particulares

- I. Impulsar las oportunidades de financiamiento y ahorro de las mujeres pobres, ofreciéndoles servicios de microfinanciamiento equitativos y apropiados a sus necesidades específicas.

¹⁸ DURANGO SOLIDARIO, PROGRAMA BANMUJER, REGLAS DE OPERACIÓN, Instituto de la Mujer Duranguense, Febrero de 2009

II. Promover la instrumentación de proyectos de inversión productiva, generadores de autoempleo e ingresos.

III. Impulsar la cultura de pago, reinversión, ahorro, autoayuda y reconocimiento del aporte económico y productivo de las mujeres pobres a la sociedad.

IV. Apoyar las iniciativas grupales de las mujeres, mediante el intercambio de experiencias.

V. Acercar a las mujeres a la capacitación en temas organizacionales, contables y financieros para fortalecer el funcionamiento de los grupos solidarios.

VI. Promover los derechos de las mujeres y el cuidado de su salud.

Cobertura

Municipios con mayor población urbana y rural del Estado de Durango.

Población objetivo

Mujeres de escasos recursos económicos que deseen desarrollar una actividad productiva, con el fin de mejorar sus ingresos y que estén dispuestas a asociarse en grupos solidarios.

Elegibilidad

I. Encontrarse en condiciones de pobreza.

II. Que deseen emprender un negocio o fortalecer el propio.

III. Que estén dispuestas a constituir un grupo solidario de al menos 15 integrantes.

IV. Que no reciban otro apoyo semejante.

V. Que sean mayores de 18 años

Requisitos

I. Llenar la solicitud en formato expedido por el Instituto.

II. Presentar el proyecto de inversión en formato expedido por el Instituto.

III. Comprobante de domicilio.

IV. Identificación oficial (credencial de elector).

V. Acta de nacimiento.

VI. Integrar un grupo solidario de manera voluntaria, preferentemente en la misma colonia y/o localidad, y asumir con seriedad los compromisos y responsabilidades del pago puntual de las amortizaciones del financiamiento, los intereses y el monto de ahorro definido.

VII. Declarar bajo protesta de decir verdad que no se encuentre en cartería vencida o que hubiese incumplido en obligaciones al recibir algún otro apoyo al proyecto otorgado por el gobierno federal, estatal y/o municipal.

En su caso, ceder el derecho al Instituto para hacer las investigaciones correspondientes.

Monto

\$1,500.00 (mil quinientos pesos 00/100 M.N.) para cada beneficiaria

Plazo

10 semanas

Pagos

a. Amortizaciones semanales equivalentes al 10% del monto total del apoyo.

b. Adicionalmente, las beneficiarias se obligan a depositar junto con la amortización, una cantidad equivalente al 1% del monto total del apoyo por concepto de ahorro, que se acumulará y será devuelta al concluir el plazo, siempre y cuando se haya cumplido.

do puntualmente con los pagos tanto con el Instituto como con el Grupo Solidario.

Tasa de Interés

0%, siempre y cuando se cumpla puntualmente con las obligaciones establecidas para el pago del apoyo y el monto de ahorro.

Método de pago

I. Cada pago semanal de las beneficiarias deberá ser por el equivalente a la suma de la amortización del monto del apoyo, más el porcentaje de ahorro definido en el punto anterior.

II. Las beneficiarias deberán realizar los pagos de manera directa en la referencia bancaria que el Instituto les asigne para dicho fin. Para lo cual se establecerá una referencia para el pago al capital y otra para el ahorro.

III. Una vez realizado el pago, las beneficiarias deben entregar la ficha de depósito a él o la promotora del Instituto, en las sesiones semanales que se convoquen para tal fin.

Suspensión de Beneficios

Los beneficios se suspenderán en cualquiera de los siguientes casos:

I. Que la beneficiaria proporcione información no verídica

II. Que no se cumpla con las obligaciones contenidas en estas reglas de operación, y las contraídas en el pagaré, el contrato y el documento de formalización de su grupo solidario.

III. Que las beneficiarias no operen el proyecto por sí mismas.

IV. Que los recursos otorgados se destinen parcial o totalmente a fines no contemplados en el proyecto autorizado.

V. Que por causas de fuerza mayor o caso fortuito no sea posible

continuar con el programa.

VI. Por muerte de la beneficiaria.

VII. Por insuficiencia de recursos.

Mujeres empresarias.

Objetivos Particulares

I. Proporcionar los apoyos para la instalación y/o ampliación de las microempresas sociales a través de instrumentos accesibles.

II. Proporcionar a las mujeres la formación, capacitación y asesoría técnica y administrativa, con perspectiva de género.

Cobertura

Municipios con mayor población urbana y rural del Estado de Durango.

Población objetivo

Mujeres en situación de pobreza que cuenten con potencial para desarrollar un proyecto, en relación al cual tengan conocimiento y habilidades previas y que estén dispuestas a asociarse en un grupo solidario.

Elegibilidad

I. Encontrarse en condiciones de pobreza.

II. Que deseen aprovechar oportunidades de negocio factibles y viables en los lugares donde habitan, por medio del desarrollo de un proyecto productivo.

III. Demostrar que se cuenta con antecedentes de conocimiento y manejo del proyecto productivo para el que se solicite el apoyo.

IV. Que estén dispuestas a constituir un grupo solidario de al menos 5 y máximo 10 personas.

V. Que no reciban otro apoyo semejante.

VI. Que sean mayores de 18 años

Requisitos

I. Llenar la solicitud en formato expedido por el Instituto.

II. Presentar el proyecto de inversión en formato expedido por el Instituto.

III. Comprobante de domicilio.

IV. Identificación oficial (credencial de elector).

V. Acta de nacimiento.

VI. Integrar un grupo de al menos 5 personas y máximo 10 que garanticen cumplimiento solidario.

VII. Declarar, bajo protesta de decir verdad, que no se encuentre en cartera vencida o que hubiese incumplido en obligaciones al recibir algún otro apoyo al proyecto otorgado por el gobierno federal, estatal y/o municipal.

Para lo cual el Instituto se reservará el derecho de hacer las investigaciones correspondientes.

VIII. Participar en las sesiones de capacitación a las que les convoque el Instituto para apoyar el seguimiento de su proyecto de inversión.

IX. Ahorrar el 1% del total del crédito de forma mensual.

Monto

Mínimo \$10,000.00 (diez mil pesos 00/100 M.N.) y máximo \$15,000.00 (quince mil pesos 00/100 M.N.) y se otorgarán de manera individual.

Plazo

12 meses

Pagos

- a. Se realizarán amortizaciones mensuales, que se establecerán según las características del proyecto (se podrá establecer un periodo de gracia de 3 meses entre la entrega del apoyo a las beneficiarias y la primera amortización mensual).
- b. Adicionalmente, las beneficiarias se obligan a depositar junto con la amortización, una cantidad equivalente al 1% del monto total del apoyo por concepto de ahorro, que se acumulará y será devuelta al concluir el plazo, siempre y cuando se haya cumplido puntualmente con los pagos tanto con el Instituto como con el Grupo Solidario.

Tasa de Interés

0.5% mensual sobre el monto total del apoyo financiero, siempre y cuando se cumpla puntualmente con las obligaciones establecidas para el pago del apoyo y el monto de ahorro.

Método de pago

I. Cada pago mensual de las beneficiarias deberá ser por el equivalente a la suma de la amortización del monto del apoyo más el interés mensual del 0.5%.

Además deberá depositarse mensualmente en cuenta referenciada por separado, la cantidad correspondiente al porcentaje del ahorro definido en el punto anterior.

II. Las beneficiarias deberán realizar los pagos de manera directa en las cuentas bancarias que el Instituto destine para dicho fin.

III. Una vez realizado el pago correspondiente al abono y el ahorro, las beneficiarias deben entregar las fichas de depósito a él o la promotora del Instituto en la fecha que se establezca para tal

fin en la tabla de amortización.

Además de documentar la realización del pago mensual, las beneficiarias deberán comprobar física y documentalmente el importe de la inversión realizada de acuerdo a los términos del proyecto, y cuando le sea requerido.

Para Mujeres solidarias y Mujeres empresarias.

Corresponsabilidad de beneficiarias

- I. Suscribir el contrato para el otorgamiento del apoyo, así como firmar los demás documentos que le sean requeridos.
- II. Asistir a las sesiones de capacitación a las que sean convocadas así como a las reuniones semanales en donde deberán entregar al promotor o promotora el recibo del depósito de su abono.
- III. Firmar los comprobantes de recepción del apoyo que emita el Instituto.
- IV. Invertir el apoyo recibido en el negocio establecido en el proyecto y administrarlo correctamente.
- V. Pagar oportunamente el capital, y en su caso el interés del apoyo, de acuerdo al mecanismo establecido anteriormente así como pagar al Grupo Solidario cuando las integrantes del mismo hayan respondido al cumplimiento solidario por ella.
- VI. Ahorrar la cantidad establecida, en los términos contenidos en estas reglas.
- VII. Entregar los comprobantes de sus pagos a los promotores del Instituto.
- VIII. Promover entusiastamente su negocio.
- IX. Entregar un reporte mensual de avance del proyecto y de uti-

lización de los recursos, así como la documentación que se les sea requerida.

X. Aceptar participar en las acciones que realice el Instituto y/o el Consejo Durango Solidario para efectos de transparencia, verificación y evaluación del programa.

Corresponsabilidad de Grupos Solidarios

I. Hacer una selección cuidadosa de las integrantes del grupo solidario observando criterios de reconocimiento de las personas y confianza en el pago.

II. Nombrar y respaldar a la directiva del Grupo Solidario.

III. Establecer los mecanismos de motivación entre las compañeras para hacer los pagos puntuales del abono y el ahorro y en su caso, previa justificación, responder al cumplimiento solidario por las compañeras que no hubieran hecho el abono correspondiente.

IV. Compartir en el Grupo Solidario las experiencias en la implementación o seguimiento de su negocio.

Corresponsabilidad del IMD

I. Conocer, cumplir y hacer cumplir las presentes reglas de operación.

II. Destinar recursos humanos capacitados para el funcionamiento del programa.

III. Llevar a cabo la mecánica de operación con apego a estas reglas.

IV. Realizar reuniones con las beneficiarias, para la entrega del apoyo.

V. Asegurarse de que cada beneficiaria firme el pagaré del apoyo correspondiente a la vertiente en la que participan.

- VI. Asegurarse de que el instrumento para la formalización del Grupo Solidario sea firmado por cada integrante.
- VII. Vigilar y asesorar a las beneficiarias para el cumplimiento de estas normas.
- VIII. Recaudar las fichas de depósito de los recursos provenientes de las recuperaciones de capital e interés de las amortizaciones efectuadas, semanal o mensualmente a la cuenta del BANMUJER.
- IX. Registrar el flujo de recursos del Programa BANMUJER y enviarlos al Subcomité Técnico.
- X. La Dirección para el Desarrollo de las Mujeres se encargará del seguimiento y resguardo de las fichas de pago de capital, ahorro e intereses.
- XI. Recopilar información estadística de impacto.
- XII. Entregar durante los 10 días naturales siguientes al término de cada fase de financiamiento un reporte sobre la ejecución del recurso y los resultados alcanzados.
- XIII. Dar seguimiento a la captación de ahorros y devolver a las beneficiarias los ahorros y los intereses generados por este concepto de acuerdo a lo establecido en estas reglas de operación.
- XIV. Llevar un seguimiento y registro de las recuperaciones de los créditos y en su caso de los intereses.
- XV. Reintegrar al patrimonio del BANMUJER, la cantidad de la recuperación y los conceptos a que se refiere el párrafo anterior para proseguir con el cumplimiento de los fines del mismo.
- XVI. Investigar, en caso de incumplimiento consecutivo del pago a cargo de alguna beneficiaria, sobre las causas de la mora, proporcionándole asesoría y exhortándolo a ponerse al corriente en sus pagos.

XVII. Hacer un análisis de la situación, en casos de no recuperación del crédito, con la finalidad de emitir un dictamen de no recuperación del crédito, detallando las causas que lo motivaron y determinando si es imputable o no a la beneficiaria.

Comentarios relativos a la normatividad de los programas operados por el IMD

A partir de la revisión de una evaluación realizada por el propio IMD sobre la operación del programa a finales de 2009, “se detectó una falla estructural del mismo, es decir, que a pesar de que se partió de los conceptos claves para su implementación, las directrices administrativas crearon una tergiversación en el programa que a la fecha incide en los contratiempos que se han presentado y se seguirán presentando. Ello se refiere específicamente al haber otorgado créditos de manera individual, habiéndoles hecho firmar un pagaré y un contrato a cada una de las mujeres que recibieron el microcrédito.... Y aunque en el discurso y simbólicamente parecía que el trabajo se basaba en los grupos solidarios, en la práctica no está siendo así.... Hasta en los grupos de mujeres que formalizaron su existencia para poder recibir el préstamo, perdieron el sentido de responsabilidad grupal, que además generó muchos desacuerdos en las usuarias”¹⁹. Lo anterior fue materia de comentario con la responsable del programa, quien afirmó que esta falla había sido corregida. Durante la revisión documental, se tuvo acceso a dos documentos

¹⁹ *Evaluación del Programa Banmujer*, Instituto de la Mujer Duranguense e Instituto Nacional de las Mujeres, México, 2009, pág. 75

elaborados en 2009, en los que, a partir de la evaluación comentada anteriormente, se propone la consolidación de los programas operados por el IMD. En el primero ²⁰, se ubica conceptualmente el papel del microfinanciamiento en el marco de las políticas institucionales del Gobierno del Estado, y se propone un Programa de Beneficios y Apoyos Nuevos para la Mujer (BANMUJER) como una acción alternativa de apoyo solidario que incide en el desarrollo económico y social de las mujeres usuarias. A pesar de que el documento propone su instrumentación a partir de 2010, estas propuestas no se llevaron a cabo en virtud del cambio de administración estatal.

El segundo documento consultado, se refiere a la propuesta de reglas de operación y de un decreto para la creación de un fideicomiso que serviría como sustento jurídico para la instrumentación del programa mencionado en el párrafo anterior. Las reglas de operación propuestas en este documento nunca fueron publicadas, a pesar de que incorporaban algunas de las propuestas realizadas por las mismas beneficiarias ²¹.

²⁰ *Banmujer: modelo de política pública transversal con perspectiva de género*, Instituto de la Mujer Duranguense e Instituto Nacional de las Mujeres, México, 2009

²¹ *Propuesta de Decreto o Ley para la Creación del Fideicomiso BANMUJER y sus Reglas de Operación*. Instituto de la Mujer Duranguense e Instituto Nacional de las Mujeres, México, 2009

Programa a cargo de la Dirección de Fomento Económico del Municipio de Durango: *Para que nadie se quede atrás*²²

Objetivo

Brindar el apoyo económico que sirve de impulso para iniciar o fortalecer una actividad productiva que genere el autoempleo, promueva el ahorro y desarrolle las capacidades emprendedoras de los(as) duranguenses, con la única garantía que significa la palabra empeñada.

Criterios de elegibilidad

- Participan hombres y mujeres emprendedores(as) (los hombres no podrán constituir más de 1/3 del núcleo)
- Mayores de edad
- De bajos ingresos
- Desempleados(as) o autoempleados(as)
- Con arraigo en su colonia o comunidad (al menos un año de residencia)
- Responsables en sus actividades y compromisos económicos.
- No participan cónyuges dentro del núcleo solidario, ni consanguíneos (que habiten en el mismo domicilio).
- Que tengan un negocio o una idea de negocio de alta tasa de retorno (no se presta para pago de deudas, fiestas o compromisos sociales, etc.)
- “No se presta para venta de alcohol, cigarros, drogas o giros negros”.

²² Reglas de operación. Última revisión: septiembre de 2012

Requisitos

- Copia de la credencial de elector por ambas partes
- Copia de comprobante de domicilio reciente en la misma hoja que el punto anterior, ambas direcciones deben coincidir.
- Copia de CURP.
- Copia del acta de nacimiento
- Solicitud entregada por el programa.

Constitución del grupo y reuniones

Con el apoyo de un asesor(a) se forma un grupo de 15 a 20 personas al que se la llamará núcleo solidario.

El núcleo se reunirá una vez por semana con el asesor(a), quien lo apoyará en el desarrollo de sus negocios.

Monto, plazos y pagos

Inicialmente, el crédito a otorgar será de \$2,000.00, de manera individual, el cual se pagará durante 16 semanas, con un pago total de \$2,163.56 incluyendo el interés. El pago semanal será de \$163.56.

Mientras reciben el primer crédito, el núcleo constituirá un fondo de ahorro por \$ 200.00. Este ahorro les será devuelto una vez cumplida la obligación crediticia.

Tras haber cumplido con el pago del primer crédito, el núcleo solidario tendrá el derecho a obtener un crédito de \$4,000.00, posteriormente, podrá acceder a un crédito por \$6,000.00 alcanzado una derrama crediticia total de \$12,000.00

Corresponsabilidad de las beneficiarias

Los integrantes del núcleo solidario asumirán la responsabilidad de recuperar la totalidad del crédito. Esto quiere decir que en caso de que alguno de los integrantes no cumpla con sus obligaciones de pago se cobrará del ahorro realizado por la totalidad de los integrantes y si este no fuera suficiente el resto de los integrantes deberán aportar de manera proporcional el adeudo.

Si el núcleo no paga la totalidad del crédito no podrán acceder a los niveles superiores de préstamo.

Comentarios relativos a la normatividad de los programas operados por la Dirección de Fomento Económico del Municipio de Durango

Como puede observarse, la normatividad de este programa difiere de la del IMD en dos sentidos básicos: se incorpora el pago de intereses y se contempla incrementar gradualmente el monto de los apoyos, conforme los núcleos solidarios vayan cumpliendo con sus compromisos. De acuerdo a lo que se pudo constatar en el trabajo de campo, las mujeres que han trabajado en este programa muestran su conformidad con la manera como opera, pues aunque pagan intereses son mucho menores a los que se cobran en otros esquemas.

Investigación de Campo

De acuerdo a la metodología expuesta en el capítulo anterior, la evaluación del marco institucional de los programas y su impacto en el empoderamiento de las mujeres y en la construcción de capital social, se realizó a través de dos instrumentos: cuestionarios aplicados a una muestra de beneficiarios de los dos programas en las colonias populares de las tres ciudades (Durango, Gómez Palacio y Lerdo); y grupos focales con mujeres beneficiarias, también de los tres municipios.

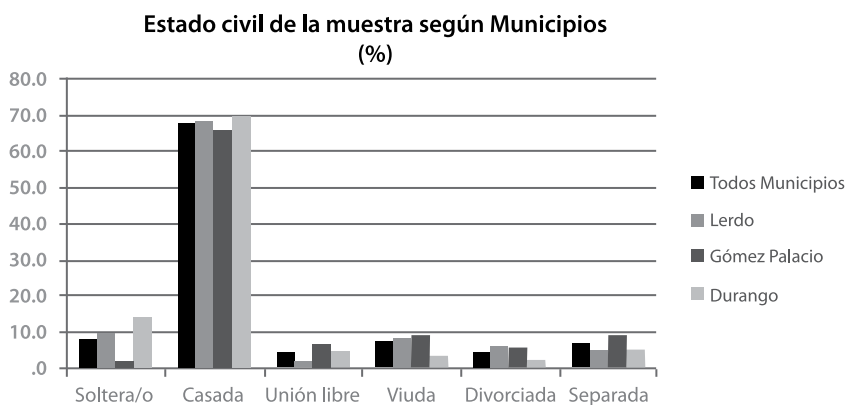
En los siguientes apartados se presentan los principales resultados obtenidos de ambos instrumentos, agrupados en cuatro apartados. En el primero se presenta una caracterización de las beneficiarias de los programas. En los siguientes tres se realiza un análisis pormenorizado de la información relacionada con el accionar institucional, el impacto en el empoderamiento de las mujeres y finalmente lo relacionado con la construcción de capital social. Finalmente, se presentan las propuestas formuladas por las beneficiarias en los grupos focales.

CARACTERIZACIÓN DE LAS BENEFICIARIAS DE LOS PROGRAMAS

Edad, estado civil y composición familiar

La edad media de las beneficiarias encuestadas es de 45.26 años, en un rango que va de los 22 a los 82 años. Diferenciando por Municipios observamos que la edad media más alta corresponde a Lerdo con 47.35, seguido de Durango con 46.02, finalmente Gómez Palacio con 41.79.

El estado civil más representado es el de casada con un 68 % en el total de la muestra, seguido por solteras 8.5 %, viudas 7.5 %, separadas 6.5 % y divorciadas 5 %. Diferenciando por Municipios observamos diferencias en los casos de solteras, unión libre, viudas, divorciadas y separadas, sin embargo, no afectan en gran medida la configuración general. En este sentido podemos observar una fuerte presencia de lazos conyugales entre las beneficiarias del programa.



La media de hijos nacidos vivos de las beneficiarias fue de 3.21, en un rango que va de los 0 a los 9 hijos/as, este valor es el mayor para Lerdo y el Menor para Durango. En el caso del número de dependientes económicos la media de todos los Municipios es de 2.21, siendo el valor más bajo para Durango y el más alto para Gómez Palacio. Los valores respectivos se observan en la siguiente tabla.

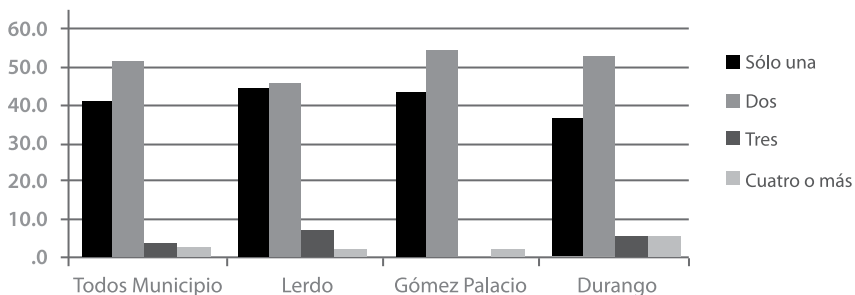
Variables	Muestra completa	Lerdo	Gómez Palacio	Durango
Promedio de hijos nacidos vivos	3.21	3.49	3.11	2.89
Promedio de dependientes económicos	2.21	1.91	2.87	1.89
Promedio de hijos nacidos vivos	\$ 4,488	\$ 3,827	\$ 3,759	\$ 6,720

Ingreso en los hogares

En relación al ingreso mensual de los hogares, es importante señalar que la media es de 4 mil 488, pesos, valor que es mayor en Durango y menor en Gómez Palacio, lo cual es significativo para este Municipio tomando en cuenta que las Beneficiarias de Gómez Palacio son las que cuentan con más dependientes económicos.

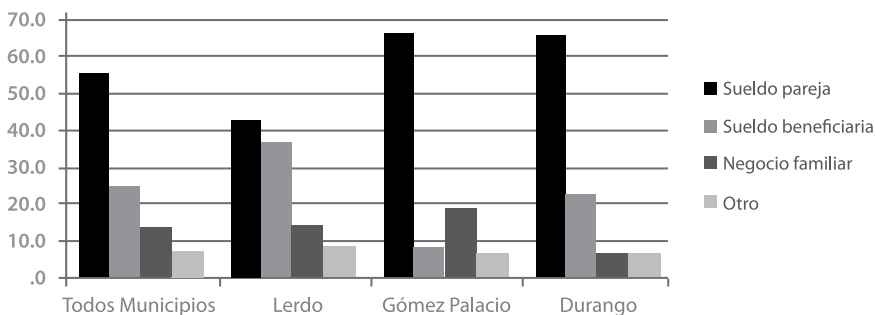
Tomando en cuenta la construcción de ese ingreso observamos que generalmente son dos personas las que contribuyen al gasto. Los grupos focales nos permitieron identificar una fuerte participación de las mujeres en el gasto, lo que es congruente con la presencia del programa, es decir, el programa puede ser una variable que ha contribuido a que las mujeres tengan un mayor peso económico en los hogares, lo cual constituye un factor que reequilibra las relaciones de poder al interior de las familias.

Número de personas que contribuyen al ingreso por Municipios (%)



Pese a lo anterior, el 56.5 % del total de mujeres encuestadas señalaron que el sueldo de su pareja era el principal ingreso del hogar, frente a un 24 % de ellas que mencionaron su ingreso como el principal, y un 12.5 % que mencionaron el negocio como el principal origen del ingreso en el hogar.

Origen del principal ingreso en el hogar según Municipios (%)



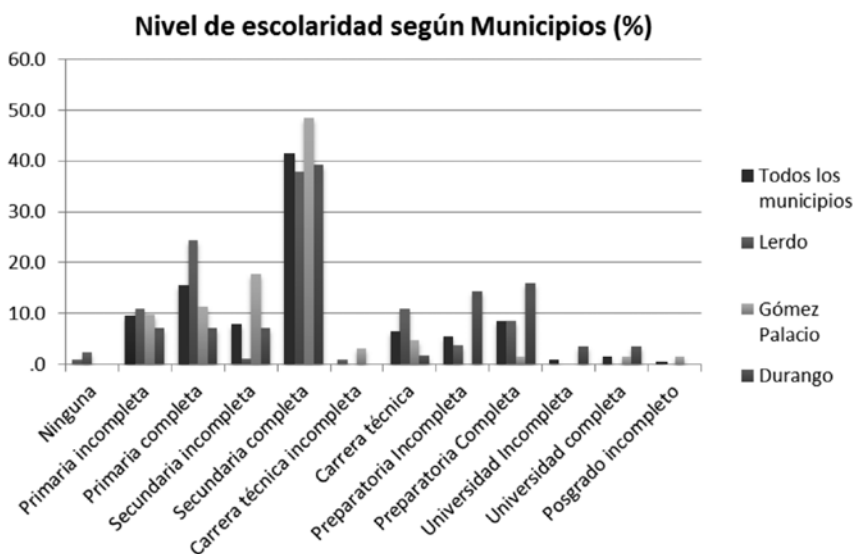
Continuando en la reflexión sobre el origen del principal ingreso en el hogar, podemos observar dos indicadores de impacto del programa en los Municipios de Gómez Palacio y Lerdo. En el primero encontramos que la proporción de mujeres que señalaron el negocio como la principal fuente de ingresos es superior a los tres municipios con 19.4 %, lo cual muestra la importancia de los negocios y su fortalecimientos. En el caso de Lerdo observamos la mayor proporción de mujeres que señalaron su ingreso propio como el principal en el Hogar (36.6 %), lo cual puede relacionarse con la mayor cobertura que se ha tenido en este Municipio, especialmente en la vertiente de Mujeres Empresarias, con créditos de más de \$ 10,000.00.

Escolaridad

El 57 % de las encuestadas contaban principalmente con primaria y secundaria completa, siendo el caso más numeroso la secundaria. Esto no habla de que las beneficiarias tienen principalmente educación básica, lo cual puede ser un obstáculo para el objetivo del programa, tomando en cuenta la ausencia de conocimientos y habili-

dades para llevar a bien sus negocios.

Diferenciando por municipios, observamos que Durango es el que tiene mayor proporción de mujeres con preparatoria y estudios superiores. Por el contrario, Gómez Palacio presenta más población con secundaria incompleta. El 35.4% de las beneficiarias del municipio de Lerdo cuentan con primaria y primaria incompleta; pese a esto, también en Lerdo se encuentra la mayor proporción de mujeres con carreras técnicas.



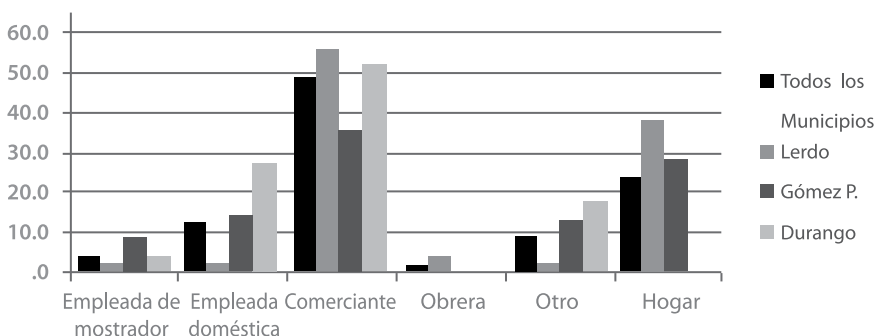
Ocupación

En materia de ocupación, el 48.5 % de las encuestadas son comerciantes, 13 % empleadas domésticas, 9.5 % se dedican a otra actividad, 4.5 % son empleadas de mostrador y obreras, mientras que 24.5 % de las mujeres comentaron dedicarse al hogar. En este sentido podemos identificar otro indicador de impacto del programa el cual se refleja en que un 75.5 % de las mujeres entrevistadas efectivamente se dedi-

caban a alguna actividad económica.

Diferenciando por Municipios observamos que, a diferencia de Gómez Palacio y Lerdo, en Durango no hubo beneficiarias que se dedicasen al hogar, siendo Lerdo el que mayor proporción de mujeres presenta en este rango. A su vez, podemos observar una notable presencia de empleo doméstico en Durango, el cual se considera como una de las ocupaciones más precarias del mercado de trabajo. En relación a la participación como comerciantes, observamos en Gómez Palacio una menor proporción, lo cual podría ser indicador de un impacto menor en el Programa.

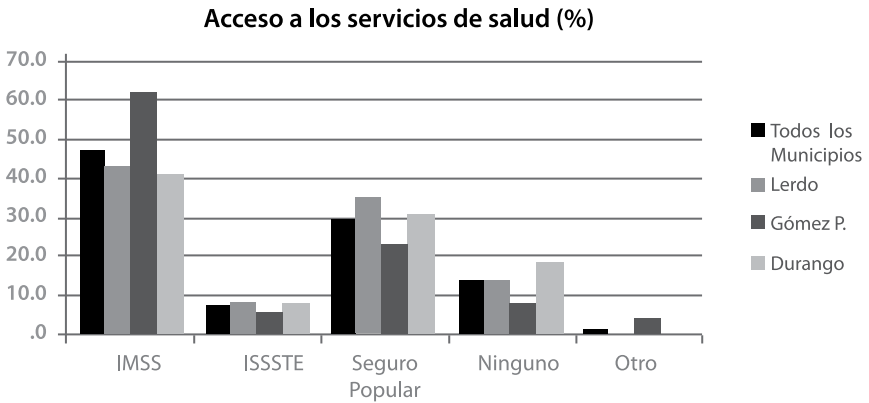
Ocupación por Municipios (%)



Acceso a servicios de salud

En cuanto al acceso a servicios de salud, encontramos que el 48 % de las beneficiarias cuentan con IMSS, seguidas de un 30 % afiliadas al Seguro Popular. Por su parte 13.5 % no contaba con servicios de salud oficiales y un 8 % contaban con servicios a cargo del ISSTE. Diferenciando por municipios, encontramos una mayor con proporción de mujeres sin servicios de salud en Durango, seguidas de Ler-

do. En Gómez Palacio encontramos la mayor cantidad de afiliadas al IMSS.



MARCO INSTITUCIONAL

La información obtenida a través de los cuestionarios y grupos focales, nos aporta información valiosa sobre las dificultades metodológicas y operativas del accionar institucional.

Sobre la instrumentación de los programas

La operación de los programas contempla la participación de diversas instituciones y los Gobiernos Estatal y Municipal, lo cual afecta que las beneficiarias identifiquen con claridad a la institución encargada de la ejecución del programa, lo cual representa un primer problema operativo. Un ejemplo claro es la diferencia entre los municipios de Lerdo y Gómez Palacio.

En el caso de Gómez Palacio, la difusión y convocatoria a los grupos corre a cargo principalmente de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado (cuenta con oficinas en la Ciudad), líderes

comunitarias, y en menor medida de la Dirección de Desarrollo Social Municipal. Por su parte, en el caso de Lerdo se observa una clara presencia del Instituto Municipal de la Mujer, instancia que ha favorecido la difusión y la creación de grupos.

Esta diversidad en cuanto a las formas de realizar las funciones de difusión y convocatoria, afectan la operación de los programas, como lo muestran diversos comentarios de las beneficiarias que refieren “falta de información relativa a la entrega de apoyos”, o casos en que las beneficiarias no tenían muy claro a quién debían informar cuando tardaba en otorgar el siguiente ciclo de préstamo ²³.

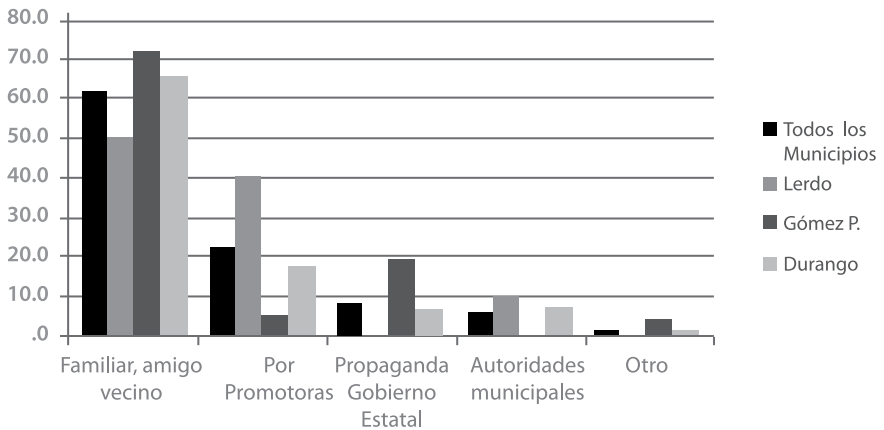
Sobre el tema de la difusión, los cuestionarios nos arrojaron que el 61.5 % de las beneficiarias se enteraron del programa por familiares, amigas o vecinas, seguido de un 23 % correspondiente a la labor de los promotores/as y un 8 % por la propaganda del Gobierno Estatal. Lo cual implica problemas operativos de las instituciones involucradas en materia de difusión, ya que más de la mitad de las encuestadas se enteraron por medios no institucionales.

Diferenciando esta información por municipios, encontramos que las beneficiarias del municipio de Gómez Palacio se enteraron principalmente por familiares y amigas, quedando muy marginal la participación de promotores/as del programa con apenas 4.8 %. En el caso de Lerdo, si bien sigue siendo mayor la proporción de mujeres que conocieron el programa por familiares y amigas, la proporción de aquellas que se enteraron por promotoras asciende a 40.2 %. Esto puede explicarse por una mayor participación del Instituto Municipal de

²³ Entendemos por ciclo de préstamo desde el momento en que se otorga el crédito hasta el momento en que todas la mujeres cubren su adeudo.

las Mujeres y su intermediación en funciones como difusión y convocatoria. Finalmente en Durango encontramos una proporción muy similar al total de la muestra, como se observa en la siguiente gráfica.

Porcentaje de beneficiarias según cómo se enteraron del programa



Esta participación diversa en la implementación del programa hizo que los comentarios fuesen diversos en relación al desempeño del personal encargado de operar el programa. En algunos grupos consideraron que hubo una buena participación por parte de las y los promotores, sin embargo, fue constante la afirmación de que tenían poca comunicación por parte de ellos. En Lerdo algunas mujeres fueron muy incisivas, demandando que “haya constancia en el trato con los grupos” y “que tengan palabra”, lo anterior, debido a que no se entregó el ahorro a ese grupo en específico.

Otros comentarios que estuvieron presentes en los grupos focales, fue que “las dependencias no funcionan como uno quisiera”, “se batalla con el carácter de las personas”. Específicamente un grupo del municipio de Lerdo se mostró molesto, comentando que “el pro-

grama estaba bien”, sin embargo “los promotores no se organizaban bien, querían hacer todas sus visitas en un día” y “echaban muchas mentiras”.

Sobre la entrega y distribución de los créditos

Las beneficiarias expresaron que uno de los frenos al crecimiento de la actividad económica se debía a que los ciclos de préstamo eran muy espaciados en términos de tiempo, es decir, en el lapso entre un ciclo y otro los negocios presentaban dificultades para su sostenibilidad, especialmente en los hogares de escasos recursos, ya que estos periodos llegaban a ser de más de 4 meses.

Aunado a lo anterior, es significativo mencionar casos como los de Gómez Palacio en donde el 96.8 % de la beneficiarias iniciaron con créditos de un mil pesos (54.8 %) y un mil 500 pesos (41.9 %), los cuales se antojan limitados para iniciar una actividad económica que no sea de pequeña escala. Tomando en cuenta la dinámica de préstamos en este municipio, observamos que la mayoría de las mujeres participaron en dos ciclos. De la muestra seleccionada encontramos solo una participante en la vertiente de mujeres empresarias, en el cual pueden acceder a un crédito de 10 mil pesos.

En el Municipio de Lerdo fue distinto el proceso de financiamiento. Cuenta con mayor cobertura de beneficiarias; al momento de la investigación se contaba con información sobre cuatro ciclos de préstamos, tres de ellos por un mil 500 pesos y un cuarto por 10 mil. En este caso, de acuerdo a los cuestionarios, el 85.4 % de las beneficiarias tuvieron un primer crédito por un mil 500 pesos, las restantes de

entre 2 mil y 5 mil pesos.

En el caso del último monto, para Lerdo observamos un 36.6 % de beneficiarias que accedieron al crédito por 10 mil pesos, siendo el municipio con más mujeres en este rango. A pesar de esto, observamos un 25.6 % de beneficiarias cuyo último financiamiento fue de un mil,500 pesos. Esto se puede explicar con base en el hecho de que un gran número de mujeres (63.4 %) no continuaron la cadena de 4 ciclos, algunas debido a considerar muy arriesgado el compromiso de los 10 mil pesos, otras debido a que no pudieron cumplir con la exigencia de un traslado a la ciudad de Durango para iniciar los trámites del crédito.

En el caso de Durango encontramos tres situaciones diferenciables, dos en el marco del Programa Crece Mujer: 21.4 % de beneficiarias que recibieron 5 mil pesos y 33.9 % de la beneficiarias que contaron con un crédito de \$10,000.00. En estos dos casos, de acuerdo a los registros de la muestra, solo participaron en un ciclo de créditos.

La otra situación diferenciable corresponde al caso del programa impulsado por el gobierno municipal (“Que nadie se quede atrás”) donde el primer financiamiento ascendió a 2 mil pesos y el último asciende de 4 mil a 6 mil pesos.

Tomando en cuenta la información de este apartado, observamos que la poca correspondencia de presencia de ciclos y montos de créditos en los tres municipios, refleja problemas operativos que conviene ser revisados, especialmente tomando en cuenta que las beneficiarias hacen referencia a problemas como opacidad y falta de información relativa a la entrega de los apoyos, en algunos casos prevalecen reclamos acerca de que no se entregaron los ahorros, así como de

abusos por parte de autoridades involucradas en el proceso de ejecución del programa.

Por otra parte, se observa como un problema metodológico para el empoderamiento el no tener una estrategia de aumento progresivo de los montos. Al respecto, las beneficiarias comentaron que sería de gran valor el que los crédito aumentasen paulatinamente, hasta llegar a los 10 mil pesos o más, ya que muchas beneficiarias no se sintieron lo suficientemente seguras para hacer frente a la responsabilidades que implica recibir desde un principio los 10 mil pesos.

IMPACTO EN EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES

La información obtenida a través de los cuestionarios y grupos focales, nos aportó información valiosa sobre el impacto de los programas en el proceso de empoderamiento de las mujeres. En este apartado se presentan los principales resultados.

Recurso material y humano

Podemos observar que los programas contribuyen al empoderamiento de las mujeres en su dimensión de acceso a los recursos materiales. El 72.5 % de la muestra ocupó el crédito para iniciar algún negocio o actividad y un 23.5 % en ampliar un negocio; apenas un 4 % de las entrevistadas lo ocuparon para gastos básicos del hogar.

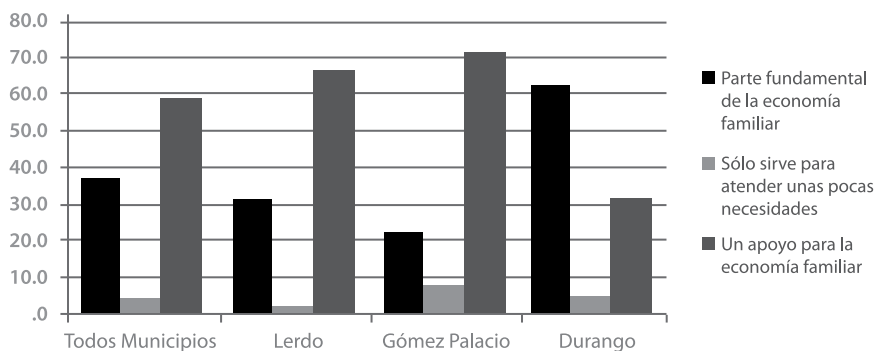
Diferenciando por municipios, observamos que en Gómez Palacio y Lerdo hubo mayor proporción de mujeres que iniciaron una actividad (74.2 % y 89 % respectivamente). Por su parte, Durango fue el municipio en donde más mujeres ocuparon sus créditos para ampliar un

negocio o actividad, con un 53.6 % de la muestra.

Los principales giros de actividad fueron la venta de abarrotes, preparación y venta de comida, costura y confección de ropa, repostería, estéticas, manualidades y artesanías, mercería y papelería, venta de artículos por catálogo, venta de blancos y novedades, reparación y venta de zapatos. Frente al desarrollo de estas actividades el 95.5 % de las beneficiarias señalaron haber obtenido ganancias, y el 88.5 % señaló que el crédito lo pagaban de los beneficios del negocio o actividad, lo cual es generalizado en los tres Municipios aunque en menor medida Gómez Palacio con un 75.8 %, Lerdo y Durango están por arriba del 90 % entre las mujeres que pagan su crédito de los rendimientos de su actividad.

Cuestionando más cualitativamente sobre la valoración del crédito, obtuvimos que un 58.5 % de las mujeres señalaron que el crédito es un apoyo para la economía familiar, 37 % lo identificaron como parte fundamental de la economía familiar, a su vez un 4.5 % señalaron que el crédito solo sirve para atender unas pocas necesidades.

Valoración del crédito según Municipios (%)



En cuanto al pago de los créditos, observamos que el 85 % de las mujeres obtenían los recursos de los beneficios de su negocio o actividad, frente a un 16 % que pagaban el crédito de los ingresos habituales del hogar. La proporción de mujeres que pagan su crédito de los beneficios de su actividad es mayor en Durango con 94.6 %, seguido de Lerdo con 93.9 % y en tercer lugar Gómez Palacio con 75.8 %. Esto nos muestra un menor impacto del programa en Gómez Palacio, lo cual se relaciona con la menor presencia de ciclos de crédito en las beneficiarias.

Retomando algunos elementos construidos en los grupos focales, es importante señalar que, para las beneficiarias, lo más valioso del programa es el hecho de que no había un solo peso de interés, a diferencia de otros financiamientos privados. En algunos casos el crédito les permitió mejorar su calidad en el empleo, ya que pudieron dejar sus ocupaciones de trabajo en maquiladoras, obteniendo así más tiempo para dedicar a sus actividades de cuidado y del hogar. Así también, en un caso la independencia económica favoreció la separación de una mujer de su pareja, ya que estaba en una relación nociva para ella y sus hijos.

Haciendo una mirada retrospectiva, las mujeres observan que los créditos han servido como “más ayuda para la casa”, “hacer crecer el negocio” así como para aumentar la lista de clientes.

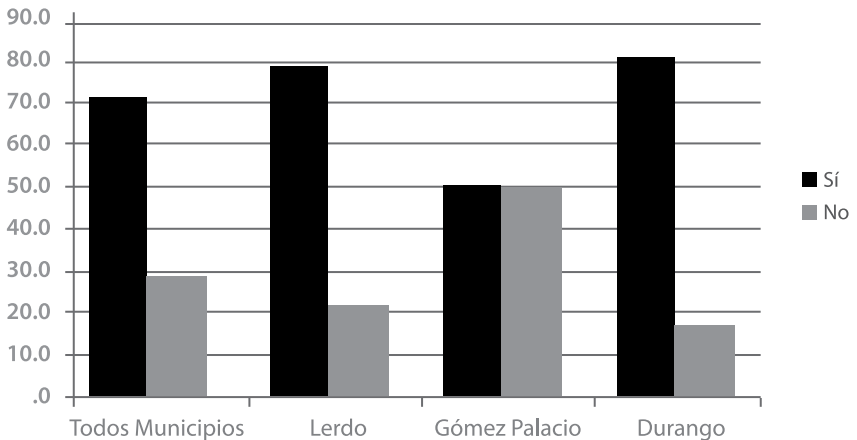
Fortalecimiento de habilidades y conocimientos

Para la investigación un componente central del empoderamiento es el acceso y control del recurso conocimiento, es decir, el fortalecimiento de habilidades y conocimiento sobre elementos útiles al desarrollo de sus negocios, ya sean conocimientos financieros o

administrativos, estrategias de comercialización, etc. Es así que, de manera sistemática, se abordó este tema en los cuestionarios y grupos focales.

En relación al cuestionario, encontramos que el 71 % de las beneficiarias entrevistadas manifestaron haber tenido algún tipo de capacitación, sin embargo, es muy amplia la proporción de mujeres que no recibieron capacitación, con un 29 %. Observando esto por municipios, encontramos que Gómez Palacio es donde hay mayor proporción de mujeres que no tuvieron ninguna capacitación. Por el contrario fue Durango en donde más hubo capacitación. El municipio de Lerdo guarda la proporción general.

Presencia de capacitación por Municipios (%)



En relación a los temas de capacitación, las encuestadas señalaron una diversidad de temas, sin embargo debemos tomar en cuenta que generalmente se realizaba una sola sesión de capacitación, lo cual limita un proceso de aprendizaje. En algunos casos la capacitación

era tocante a los pormenores del programa y no sobre habilidades para el manejo de los negocios.

Entre los temas destacan: administración, propaganda, cómo atraer clientes, incrementar la productividad, inversión, motivación personal, objetivos del programa, cómo pagar el préstamo, sobre el proceso del microcrédito, trato al cliente y cómo cuidar el negocio, entre otros. Tomando en cuenta los grupos focales, un grupo de mujeres señaló que “solo tuvimos pláticas para formar el grupo”, en este caso fortalecieron el aprendizaje sobre cómo ahorrar, pero en general no hubo mucho aprendizaje. La percepción de las mujeres en este sentido fue que “es importante dar mayor capacitación en materia de cobranza y administración”.

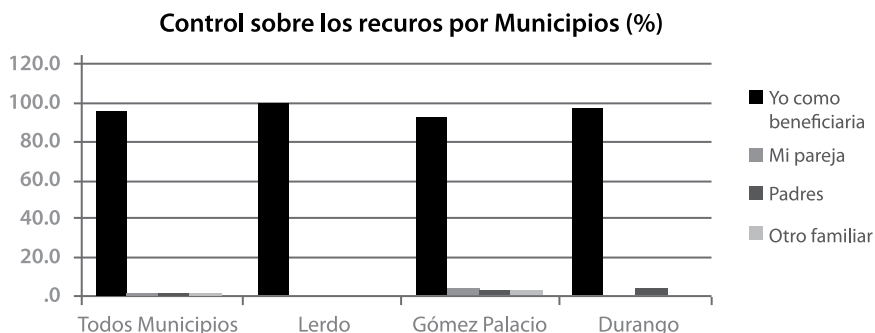
Como conclusión podemos observar que no hubo un componente sistemático de capacitación a los grupos de mujeres. Sus consideraciones nos permiten ver que la capacitación no tuvo un peso central.

Autoconfianza, seguridad y autonomía

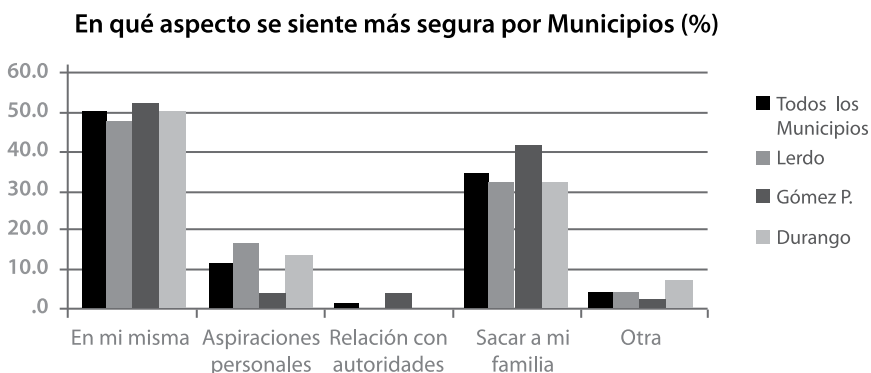
Otra de las dimensiones centrales dentro del concepto de empoderamiento es la autoconfianza, la seguridad y la autonomía. Con esto nos referimos a la autoestima, el acceso a la toma de decisiones, capacidad de hacer cosas, poder interno, fuerza psicológica, confianza en sí misma, toma de conciencia de género, equilibrio de relaciones de poder en el hogar y equidad en el trabajo doméstico y extra doméstico.

Al respecto, los cuestionarios indican que el 91 % de las mujeres sí se sintieron con mayor seguridad después de haber obtenido el crédito. Lo anterior coincide con testimonios en donde las beneficiarias se

reconocen como aportadoras a la economía del hogar, con mayor capacidad para decidir sobre los recursos económicos. A su vez, el 97 % de las encuestadas manifestaron tener el control sobre los recursos del crédito.

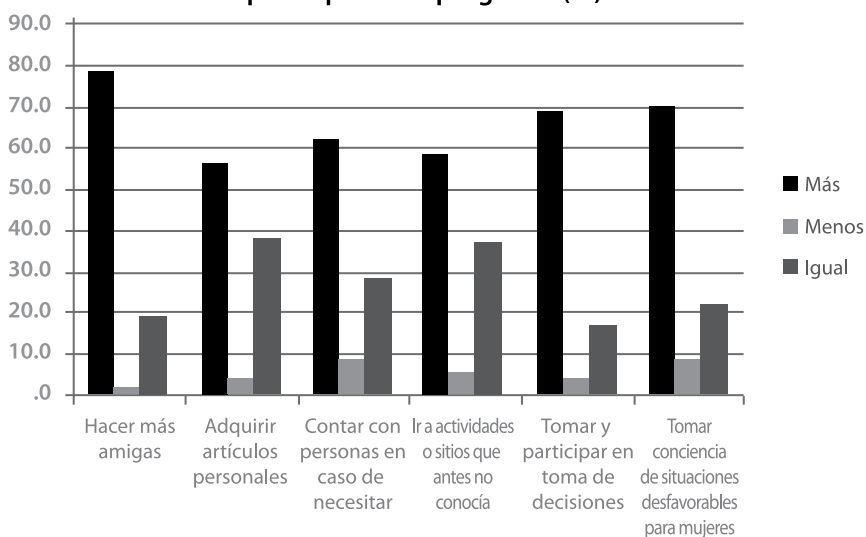


Profundizando en este aspecto, les preguntamos a las beneficiarias en qué aspecto se sentían más seguras: 50 % de ellas se sentían más seguras en sí mismas, 35 % en sacar a su familia sin ayuda, 11 % en aspiraciones personales y 4 % manifestaron otros aspectos. A continuación podemos ver esta distribución según municipios.



Podemos observar que la seguridad en sí misma como fuerza psicológica y el poder contribuir al bienestar de los hogares son los dos aspectos más significativos en cuanto a empoderamiento de las mujeres beneficiarias de los programas. Otras variables de nuestro instrumento buscaron conocer si el programa afectó de manera positiva cuestiones como hacer más amigas, tener mayor participación en la toma de decisiones, adquirir artículos personales, entre otros. Al respecto obtuvimos la siguiente distribución:

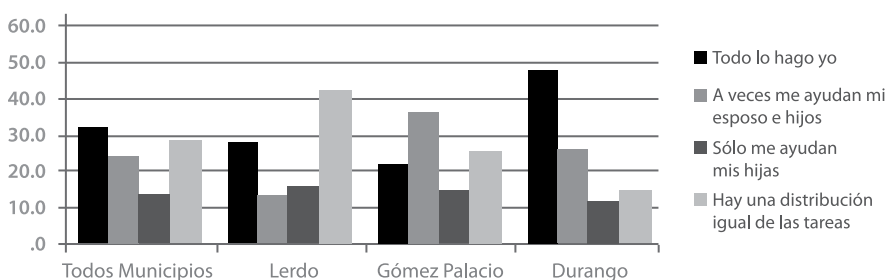
Percepción de las beneficiarias después de participar en el programa (%)



En este caso observamos que hacer más amigas es la variable que mayor impacto tuvo después de la participación en el programa, lo cual es favorable al empoderamiento de las mujeres, ya que contarán con mayor potencial de acción colectiva en caso de ser necesario. Tomar conciencia de situaciones desfavorables para las mujeres es la variable en segundo lugar de impacto, seguida de participar en la toma de decisiones.

Tomando en cuenta la identificación de situaciones desfavorable para las mujeres y la necesidad de equilibrar la distribución de trabajo doméstico y extra doméstico, observamos una configuración muy interesante: si bien hay una mayor proporción de casos en que las mujeres realizan la totalidad de las labores domésticas, la distribución equitativa de las tareas y la participación de hijos y esposos también tienen una presencia significativa, como lo señala la siguiente gráfica.

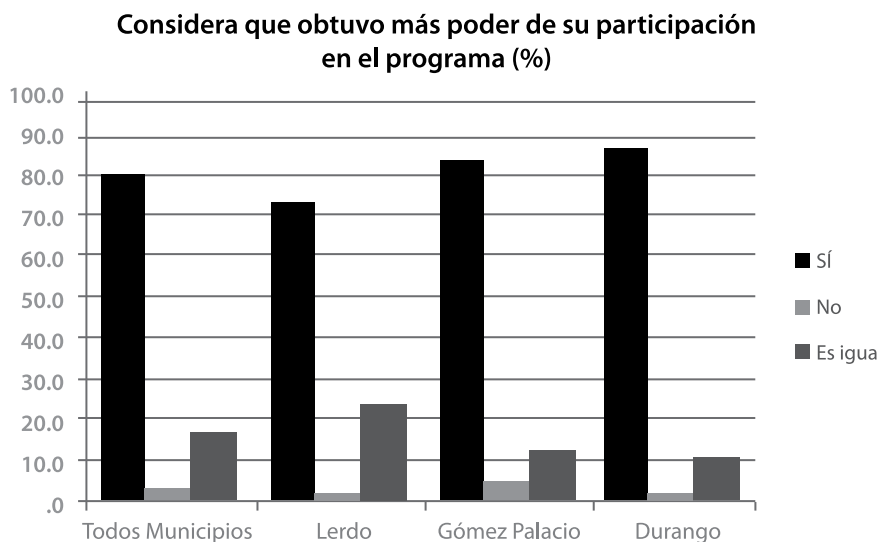
Participación en las tareas domésticas según Municipios (%)



De acuerdo a esta distribución, se puede observar que en Durango hay una mayor proporción de mujeres que realizan la totalidad de las labores domésticas, mientras que en el municipio de Lerdo hay una mayor proporción de casos en que dichas tareas se distribuyen de manera equitativa. Es significativo observar la menor presencia de casos en que únicamente son las hijas las que contribuyen a las tareas domésticas, lo cual es favorable, para evitar perpetuar de generación en generación la desigualdad de género en cuanto a las tareas domésticas.

Finalmente, preguntando específicamente su opinión con respecto a si habían adquirido más poder a partir de su participación en el programa, observamos un 80.5 % que señalaron que sí, frente a un

17 % de manifestaron sentirse igual y 2.5 % señalaron que esto era negativo. Diferenciando por municipios, observamos que es en Durango donde más mujeres manifestaron haber obtenido mayor poder, seguido por Gómez Palacio, y finalmente Lerdo, lo cual resulta interesante dado que es en este último municipio donde se observa mayor impacto del programa.



Este poder se manifestó de diversas formas cuando las encuestadas nos compartieron sus explicaciones. Para muchas fue confianza en sí mismas, en saber que sí pueden atender el compromiso del crédito; para otras la participación en el grupo les permitió sentirse más seguras así como aprender a trabajar en equipo. El acceso y control de los recursos también fue un componente central, lo que permitió a las mujeres ser más independientes y contribuir a los gastos del hogar. En otros casos se observó notoriamente un crecimiento de los negocios, especialmente en el caso de la vertiente de mujeres empresari-

as, así como mayor capacidad para el manejo del negocio, es decir, también se observó empoderamiento en relación a conocimientos y habilidades.

Contamos con una gran diversidad de testimonios en este sentido: “es un empujoncito para ser más autosuficiente”, “hay mayor participación de su familia en el trabajo doméstico”, “hay mayor reconocimiento”. A su vez, las integrantes de los grupos “sienten más apoyo por ser parte de un grupo”, “se ayuda económicamente a la familia”, “apoyo a la economía familiar”, “mayor apertura con los demás”, “se hacen más amigas”.

A manera de conclusión de este apartado, podemos señalar que es importante fortalecer componentes como la capacitación y la formación de habilidades individuales y colectivas en las mujeres, para que sea un componente sistemático en el desarrollo de los programas. Finalmente, es importante señalar que el mayor impacto de los programas puede identificarse en el acceso al uso y control de recursos económicos, lo cuales permitieron iniciar negocios y obtener ganancias, así como en el fortalecimiento de la autoconfianza, seguridad y autonomía de las mujeres.

IMPACTO EN LA CONSTRUCCION DE CAPITAL SOCIAL

Capital social endógeno

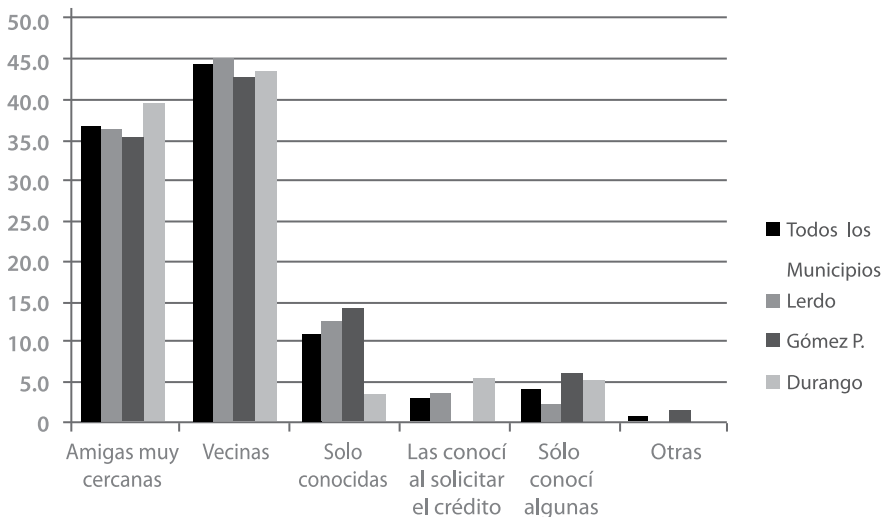
En el marco de la investigación, entendemos por capital social endógeno las relaciones interpersonales, los vínculos emocionales y las relaciones de confianza que dan cohesión al grupo, permite el acceso a recursos, productos de redes cercanas, al reconocimiento y uso

de activos sociales en redes solidarias.

Para conocer esta dimensión, contemplamos algunas variables como el grado de relación entre las integrantes del grupo, con lo cual obtuvimos que el 44.5 % de las beneficiarias encuestadas eran vecinas, 37 % amigas muy cercanas, 10.5 % solo conocidas, mientras que el 8 % solo conocían a algunas integrantes del grupo o se conocieron al solicitar el crédito.

Diferenciando por municipios, prevalece la distribución general salvo por algunos detalles, por ejemplo, en Gómez Palacio hay una mayor proporción de mujeres que eran solo conocidas, por el contrario, en Durango hay una mayor proporción de mujeres que eran amigas muy cercanas. Pese a esto, la mayor proporción de mujeres en los valores de vecindad y amistad cercana, nos permiten observar relaciones de confianza entre las integrantes de los grupos.

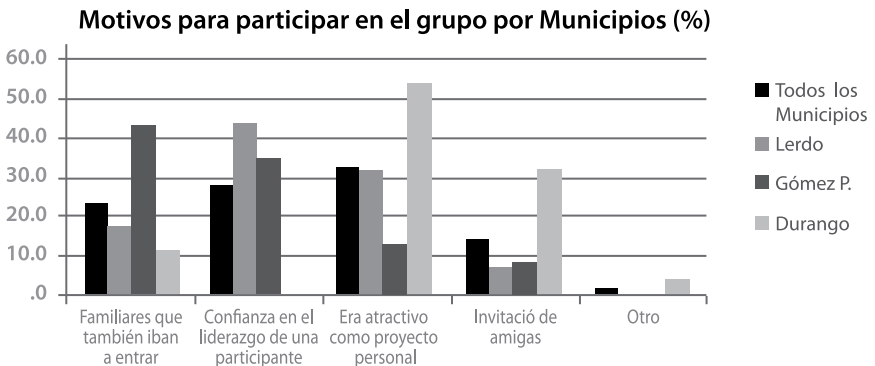
Relación con las integrantes del grupo por Municipios (%)



Estas relaciones de vecindad y amistad permiten el fortalecimiento de redes de información sobre el programa, tomando en cuenta que el 61.5 % de las encuestadas se enteró del programa por algún familiar, amiga o vecina.

En relación a las motivaciones para entrar al grupo, observamos que una de las más importantes fue que el micro crédito era atractivo como proyecto personal (32 %). Por otra parte, el 28.5 % de las encuestadas se animaron a entrar al grupo ya que tenían confianza en el liderazgo de alguna participante; finalmente, el 23.5 % de las integrantes se animaron debido a familiares que también participaron en el grupo.

Sobre la misma variable, observamos que en Durango hay mayor proporción de casos en que el crédito era atractivo como proyecto personal y de invitación de amigas; en Lerdo hay mayor proporción de casos de confianza en el liderazgo de una participante, y en Gómez Palacio mayor proporción de casos en que familiares también participarían del crédito. Esto nos muestra la diversidad de configuraciones que explican la cohesión de los grupos considerados por los programas.

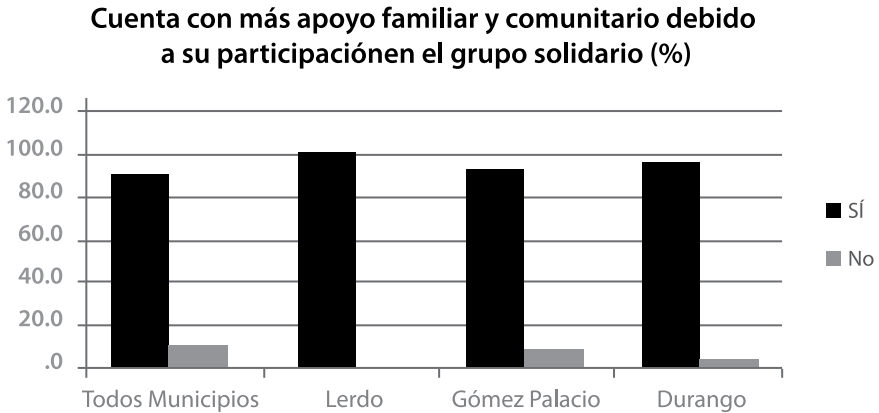


Como dato significativo de las dinámicas al interior del grupo, es importante señalar que el 73.5 % de las encuestadas señalaron tener reuniones con su grupo al menos una vez por semana, frente a un 18 % de casos en que no se reúnen o se reúnen muy poco. Lo anterior representa un área de oportunidad en materia de capital social, ya que estas reuniones no son a solicitud de los encargados del programa sino por iniciativa propia de los grupos de mujeres. En algunos casos, las mujeres se reunían en los momentos que en se había tardado la ministración o convocatoria para los créditos, es así, que la participación como grupo era una forma de instrumento frente a las inconsistencias del programa.

Los principales temas tratados en estas reuniones se relacionaban con cómo hacer para que todas paguen, cómo iban los negocios, cómo organizar los pagos, recolectar los abonos, capacitaciones y pláticas para mejorar el negocio, entre otros temas. Esto habla muy bien de las beneficiarias, ya que utilizaron la figura del grupo para darle vigencia a los compromisos adquiridos con el programa.

Al preguntarles sobre su participación en el grupo de mujeres y su relación con disponer de más apoyo, el 90.5 % de las encuestadas nos señalaron que efectivamente contaron con mayor apoyo a nivel familiar y comunitario. Es importante recordar que a nivel familiar se pudo observar en cuanto a distribución de las tareas domésticas, en donde hubo mayor participación de los miembros del hogar en dichas labores. Gómez Palacio fue el Municipio que mayor proporción tuvo de respuestas negativas al hecho de contar con más apoyo, esto puede relacionarse con problemas de gestión del programa, ya que aquí no

hubo tanta participación de mujeres en más de dos ciclos de crédito.



Retomando información de grupos focales, observamos casos en que las participantes del grupo reconocieron problemas de comunicación. Sin embargo, estos escollos fueron resueltos por las beneficiarias. Por otra parte, tenemos conocimiento de casos donde las compañeras apoyaron financieramente a otras cuando por diversas circunstancias no habían podido pagar su crédito. Nótese que esto lo hacen sin que este apoyo sea necesariamente una regla entre las integrantes del grupo, como sucede en otros programas de préstamos grupales.

Un fenómeno significativo y que encontramos en gran parte de los grupos focales entrevistados, fue el hecho de que las integrantes del grupo eran amigas antes del programa, y su participación en él fortaleció sus relaciones de confianza y reciprocidad. Esto también tiene soporte en las relaciones familiares presentes en el grupo.

Tomando en cuenta esta información, podemos señalar que hay una fuerte presencia de relaciones de confianza y reciprocidad entre las mujeres que conforman los grupos, es decir, que hay capital social

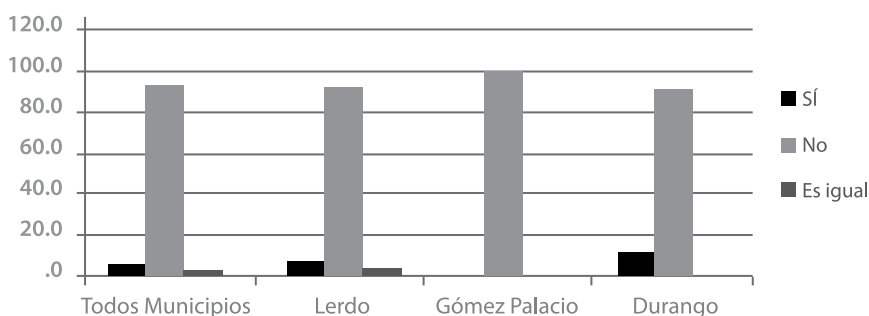
interno o endógeno. Se observa claramente que las beneficiarias pueden articularse entre sí para la consecución de diversos propósitos, en algunos casos para levantar la voz frente a la ausencia del programa, en otros casos para vincularse a otros programas de financiamiento cuando los programas tardaban en otorgar los créditos.

Capital social exógeno

Con este concepto nos referimos a las relaciones de confianza y reciprocidad que se da entre un grupo y una red o redes de grupos; refiere a la vinculación entre grupos afines, forjar uniones solidarias, lograr mayor incidencia pública y gestión de beneficios para el grupo y su red de semejantes.

En este sentido los resultados no son tan favorables como en el caso de capital endógeno: frente a la pregunta de si habían tenido reuniones con otros grupos solidarios, el 94.5 % de las beneficiarias señalaron que no, 5 % que sí, y 0.5 % que no lo sabían.

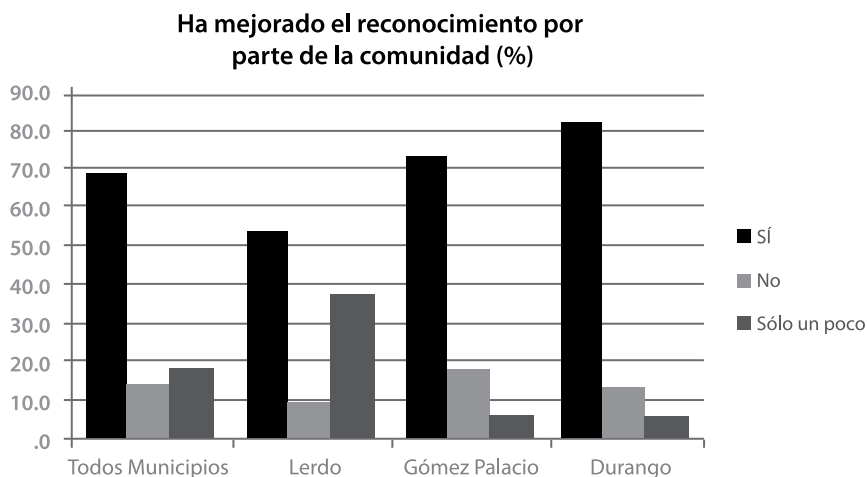
Se ha reunido con otros grupos de mujeres por Municipio (%)



Si bien es generalizada la desvinculación entre los grupos, los municipios que tuvieron un poco más de vinculación intergrupual fueron en primer lugar Durango, con 8.9 % y Lerdo con 6.1 %. En los casos

en que se han reunido generalmente ha sido para recibir conferencias, cuando reciben los recursos, para promocionar el microcrédito, o cuando alguna representante tenía otros grupos para reunirse, entre otros motivos.

Pese a la desvinculación con otros grupos de mujeres, el reconocimiento por parte de la comunidad hacia las mujeres integrantes del grupo fue significativo: 68 % manifestaron haber sentido un aumento en el reconocimiento de otros hacia su persona, 18 % manifestaron sentirlo solo un poco y finalmente 13 % manifestaron no haber observado ningún cambio en el reconocimiento. En este tenor los municipios con mayor reconocimiento son Durango, Gómez Palacio y en tercer lugar Lerdo.



Cuestionando sobre la razón de esa respuesta, las mujeres comentaron que el aumento en el reconocimiento se debía en algunos casos al hecho de que el comercio favorecía una mayor convivencia con la comunidad, ampliando el círculo de amistades. En otros casos debido

a que se mostraban como mujeres trabajadoras, así como por la seguridad que ahora proyectan entre las personas, o debido a que ha disminuido el estrés frente a dificultades económicas, entre otros casos. Aquí podemos observar desde otra variable el grado de empoderamiento que se logró a través de la implementación del microcrédito.

Sobre este tema, los grupos focales reconocieron que la desvinculación era una situación presente, se tenía conocimiento de otros grupos, y en general se encontraban al momento recibir los créditos o en eventos. Sin embargo, el programa no contaba con mecanismos para fortalecer redes de apoyo entre grupos, ni con mecanismos para que los grupos más fortalecidos se vincularan con otras financieras que podrían hacer crecer aún más sus negocios.

Es en esta parte del capital social donde la gestión del programa se encuentra más débil, lo que conlleva que los grupos de mujeres tengan menores posibilidades para vincularse con otros organismos, tanto de otros programas de gobierno como de la sociedad civil, para potenciar los beneficios que reciben, así como para incrementar sus posibilidades de incidencia pública.

En conclusión, hay elementos para afirmar que las mujeres se articulan entre sí para la consecución de diversos objetivos a partir de sus relaciones de confianza y reciprocidad, es decir de su capital social interno (endógeno); sin embargo, no hay canales ni ejercicios sistemáticos que impulsen el establecimiento de conexiones para que las mujeres accedan a una mejor posición frente a otras instituciones y créditos disponibles. Los casos en que estas conexiones se dan son por la iniciativa propia de las mujeres frente a las limitaciones de los programas.

PROPUESTAS DE LAS BENEFICIARIAS

Las principales propuestas generadas en los grupos focales por parte de las beneficiarias de los programas fueron las siguientes:

Constancia y continuidad en la operación de los programas.

Esta fue una propuesta y molestia que estuvo presente prácticamente en todos los grupos. Como aportaciones para mejorar los programas, las beneficiarias destacaron “que debe haber más constancia en el trato con los grupos”, “debe haber una mayor continuidad en los ciclos de crédito”, “debe haber mayor continuidad y estabilidad del programa”, “es importante dar continuidad al programa”, “que los préstamos sean continuos”, “no hay una continuidad de los préstamos”, “una vez acabado el ciclo pasa mucho tiempo para que el crédito se renueve”, “que los financiamientos sean más constantes”, “nos gustaría que hubiera continuidad en los microcréditos”, “lo malo es que el gobierno no le haya dado continuidad al proyecto y dejara a medias los préstamos”, “sin previo aviso, el gobierno ya no le dio continuidad a los estímulos”.

Transparencia y claridad en la comunicación.

Esta propuesta y molestia está muy relacionada con la anterior. Estuvo presente en la mayoría de los grupos, a través de diferentes circunstancias. Por un lado, relacionado con el retiro del programa: “ya nada mas no se nos dijo nada y no se nos avisó que se había suspendido o que si iba a seguir”; o con la información sobre los trámites,

especialmente en el caso de los préstamos de 10 mil pesos, cuyo trámite debería de hacerse en la ciudad de Durango: "la información no era clara, ya que algunas pensaban que iban a recibir el crédito, y en realidad solo se iba a iniciar el trámite, finalmente el crédito fue entregado en las instalaciones de Presidencia Municipal".

Las mujeres hicieron énfasis en que las instituciones sean claras en lo que va a ser el futuro del programa: "se debe mantener una comunicación constante", "lo que no nos gustó fue que perdimos el vínculo con quienes operaron los microcréditos", "que se avise de la convocatoria con tiempo".

En un caso, el programa "nos dejó un mal sabor de boca", ya que las beneficiarias no sabían quién lo estaba operando por parte de la presidencia, y la persona que les ofreció el proyecto (la líder), no les devolvió el ahorro.

Entrega del fondo de ahorro.

Fueron constantes las referencias a la falta de cumplimiento en la entrega de los fondos de ahorro, lo que generó problemas al interior de los grupos, básicamente de desconfianza hacia las responsables. En otras ocasiones la molestia fue directa a las instituciones: "que sean más congruentes", "que tengan palabra", "ya no pudimos reclamar el ahorro de una compañera que no se lo dieron".

Trato y disposición del personal de las instituciones.

Este fue un problema y reclamo en muchos de los grupos: "el problema es que las dependencias no sirven como uno quisiera, ya que se tiene que tratar con la disposición de las personas encargadas del

programa, es decir, que se navega con el carácter de las personas”; “los empleados que nos atendieron al principio se portaron muy bien y los últimos no tenían nada de sensibilidad social”.

Destaca el comentario de una de las participantes, en cuanto a la diferencia de trato entre las instituciones de gobierno y los créditos particulares: “los créditos particulares nos cobran mucho pero nos hacen la barba, y en el gobierno nos cobran poco pero nos desprecian”.

Poca sensibilidad de las instituciones.

Este tema está relacionado con el anterior. En muchos casos se nos hizo ver la poca sensibilidad de parte de los ejecutores del programa, especialmente en el caso en que se requirió que las mujeres acudieran a Durango para iniciar el trámite del préstamo de 10 mil pesos. Esto representó un obstáculo que muchas no pudieron pasar, para las restantes representó un gasto de tiempo y dinero, en el caso de las mujeres adultas, también un desgaste físico.

En general, algunas beneficiarias pidieron a las instituciones “ser más sensibles con las necesidades y posibilidades de la gente”.

Que se mantenga la norma de no cobrar intereses.

Consideraron las participantes que es importante que sigan apoyando estas iniciativas, ya que lo más valioso de esta experiencia fue que no se tenía que pagar ni un solo peso de interés.

Las mujeres aprecian mucho el programa dado que no cobra intereses, esto especialmente porque frente a las limitaciones de los programas han optado por acudir a otras formas de financiamiento las

cuales cobran un interés significativo, ya que en su mayoría son personas que prestan.

A rasgos generales les pareció bien porque no les cobraban intereses y les permitían ahorrar, lo cual les representaba una ayuda al término del ciclo.

Aumento gradual de los créditos.

Tomando en cuenta que en algunos casos el préstamo se pasó de un mil 500 pesos a 10 mil, muchas mujeres del mismo grupo no se animaron a participar dada la responsabilidad que implicaba. Frente a esto se propuso que debía haber un aumento gradual de los créditos, evitando estos cambios bruscos.

En otro grupo, las beneficiarias señalaron como problema que no hubo un aumento gradual de los créditos, y que eran montos pequeños para cubrirse en un largo periodo. En este sentido, el grupo prefería que fueran montos mayores en tiempos no tan largos, “en la medida en que no sean elevados los pagos”.

Simplificación de trámites y ampliación de cobertura.

En el caso de los trámites, algunas beneficiarias señalaron que sería de mucha utilidad que sean llevadas las solicitudes a los domicilios así como ampliar la cobertura del programa para fortalecer a más mujeres. “lo único que no nos gustó fue que la papelería que nos pidieron fue mucha”, “no pudimos obtener el préstamo de 10 mil pesos porque nos fue difícil trasladarnos hasta la ciudad de Durango”.

TEMAS Y REFLEXIONES DEL FORO ESTATAL

El 13 de Diciembre de 2012 se llevó a cabo, en la ciudad de Durango, el Foro Estatal Microfinanciamiento, Mujeres y Construcción de Capital Social, contando con la participación de académicos e investigadores, estudiantes universitarios, representantes de organizaciones de la sociedad civil, beneficiarias de programas sociales gubernamentales y servidores públicos de los tres órdenes de gobierno. A continuación se presentan, de manera puntual, los temas y reflexiones que deberán retomarse tanto por las instituciones ejecutoras como por los investigadores.

- Falta de solidaridad al interior de los grupos.
- Líderesas con cultura de “no pago”.
- Esquemas de capacitación y promoción.
- Organización social y cooperativismo.
- Caminar hacia la economía formal o mantenerse en la informalidad.
- Captar a los hijos emprendedores.
- Cultura financiera y ciclo del dinero.
- Disminuir las cargas de trabajo a las mujeres.
- Exenciones fiscales a los micro negocios.
- Paternalismo y utilización política de los programas.
- Reproducción transgeneracional de las desigualdades de género.
- Género y subjetividad.
- El papel reproductor y transformador de las mujeres.

4. Conclusiones y propuestas

En este capítulo se presentan las conclusiones generales del proyecto, así como las propuestas para mejorar la operación de los programas de microfinanciamiento operados por el Gobierno del Estado de Durango.

Desde luego se retoman los resultados, expuestos en el capítulo anterior, que surgieron a partir de la investigación documental y de campo, así como el marco teórico y contextual expuesto en el primer capítulo.

Conclusiones

Para presentar las conclusiones, retomamos el análisis de las hipótesis que estuvieron presentes a lo largo de la investigación.

SOBRE EL MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL

Hipótesis: *El marco normativo e institucional de los programas, presenta dificultades conceptuales, metodológicas y operativas que requieren ser revisadas para potenciar su impacto en la construcción de capital social y en los procesos de empoderamiento de las mujeres.*

De acuerdo a la información obtenida a través de la revisión documental y del trabajo de campo, podemos concluir que, efectivamente, existen dificultades tanto en el marco normativo como en el accionar

institucional que requieren ser revisados.

A nivel conceptual, es necesario destacar que los documentos normativos abordan únicamente los aspectos instrumentales de los programas. Ninguno de los programas evaluados cuenta con un planteamiento conceptual claro sobre la importancia y las características del microfinanciamiento, no solo respecto a los procesos de empoderamiento y construcción de capital social, sino en un sentido más elemental como instrumento de desarrollo. Cabe mencionar, que en el caso del programa Crece Mujer operado por el IMD, existen algunas propuestas conceptuales formuladas para el programa original (Banmujer) que no han sido retomadas por la actual administración.

A nivel metodológico, podemos afirmar que ninguno de los programas contempla mecanismos específicos para dar seguimiento a las diferentes etapas de instrumentación, no solo del proceso de entrega y recuperación de los créditos, sino para el seguimiento de los proyectos de las beneficiarias. Ubicamos como un problema metodológico del programa Crece Mujer el hecho de que no se tenga una estrategia de aumento progresivo de los montos, a pesar de la propuesta que en este sentido se formuló en el documento elaborado en 2009. Por otro lado, no pudimos obtener evidencia del cumplimiento de la entrega de los informes mensuales a que hacen referencia los lineamientos del programa Crece Mujer.

A nivel operativo encontramos serias deficiencias que han sido manifestadas directamente por las beneficiarias. Básicamente se refieren

a la falta de continuidad de los ciclos de crédito, a la tardanza en las entregas, a la falta de comunicación entre el personal institucional y los grupos de mujeres, así como a la falta de entrega de los fondos de ahorro. Se pudo constatar que no existen mecanismos operativos para instrumentar lo que marcan las propias reglas de operación, como es el caso de la capacitación, la atención a la salud y el intercambio de experiencias entre beneficiarias.

Podemos afirmar que si se revisan y resuelven estas deficiencias, los programas podrían potenciar su impacto en el empoderamiento de las mujeres y en la construcción de capital social, como lo planteamos en la hipótesis respectiva.

SOBRE EL IMPACTO EN EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES

Hipótesis: *Los programas de microfinanciamiento a grupos de mujeres que impulsa el Gobierno del Estado de Durango, pueden contribuir a la formación de capital social y **al empoderamiento de sus integrantes.***

De acuerdo a los resultados de la investigación, podemos afirmar que los programas contribuyen al empoderamiento de las mujeres en su dimensión de acceso a los recursos, lo que les permitió iniciar o ampliar un negocio para auto emplearse y obtener algunas ganancias que utilizaron para pagar sus créditos y apoyar la economía familiar (“poder de...”). Esta situación es especialmente favorable en los grupos que han accedido a diferentes ciclos de crédito.

En cuanto al desarrollo de conocimientos y habilidades (una variante del “poder de”) encontramos que el componente de capacitación se

limitó básicamente a atender lo relacionado con la operación de los créditos y no estuvo presente de manera sistemática en los programas. Las evidencias empíricas nos permiten afirmar que la seguridad en sí mismas como fuerza psicológica se vio reforzada a partir de recibir los créditos, además de que manifestaron tener el control de los recursos (“Poder interior...”)

En relación a los cambios personales, se confirma el hecho de que la mayoría de las mujeres manifestaron volverse más sociables, contarán con mayor potencial de acción colectiva, perder el miedo a participar por si solas en un programa de gobierno, hacer más amigas y tener mayor participación en la toma de decisiones (“Poder con...”)

Si bien hay una mayor proporción de casos en que las mujeres realizan la totalidad de las labores domésticas, encontramos una gran cantidad de casos (aunque pueden no ser atribuibles a la participación en los programas) en los cuales hay una distribución equitativa de las tareas y otros en los que cónyuges e hijos varones tienen una presencia significativa, lo que puede indicar un cierto nivel de influencia para modificar las relaciones en el entorno doméstico (“Poder sobre...”). En este mismo sentido de empoderamiento habría que ubicar el caso de la beneficiaria que pudo separarse de su pareja a partir de su incorporación a uno de los programas.

Para concluir, podemos señalar que, efectivamente, la participación de las mujeres en este tipo de programas puede contribuir a su empoderamiento. Sin embargo, es importante fortalecer los componentes de capacitación y la formación de habilidades individuales

de las mujeres, así como el establecimiento de mecanismos para la organización y participación colectiva, promoviendo espacios de reflexión sobre el papel reproductor y transformador de las mujeres ²⁴.

SOBRE EL IMPACTO EN LA CONSTRUCCIÓN DE CAPITAL SOCIAL

Hipótesis: *Los programas de microfinanciamiento a grupos de mujeres que impulsa el Gobierno del Estado de Durango, pueden contribuir a la **formación de capital social** y al empoderamiento de sus integrantes.*

De acuerdo a la información obtenida a través del trabajo de campo, podemos concluir que hay una fuerte presencia de relaciones de confianza y reciprocidad (amistad y vecindad) entre las mujeres que conforman los grupos; se observa claramente que las beneficiarias pueden articularse entre sí para la consecución de diversos propósitos, en algunos casos para levantar la voz frente a las limitaciones de los programas, en otros casos para vincularse a otros programas de financiamiento.

Estas relaciones de vecindad y amistad han permitido el fortalecimiento de redes de información y fueron, junto con la confianza en los liderazgos locales, un factor fundamental para la integración de los grupos.

En cuanto a la dinámica de relaciones al interior de los grupos, se pudo constatar una tendencia aceptable a reunirse semanalmente y

²⁴ Al respecto, es importante considerar que el acceso a los micro créditos y el establecimiento de negocios informales en los hogares, aumentaban la carga de trabajo de las mujeres sin aumentar sus libertades.

estas reuniones constituyeron elementos de cohesión y presión para cumplir con los compromisos de pago.

Finalmente, la mayoría de las mujeres encuestadas refirieron haber recibido mayor apoyo familiar y comunitario a partir de su incorporación a los programas.

Sin embargo, se pudo constatar la inexistencia de redes de comunicación entre los grupos. A pesar de tener conocimiento de ellos y encontrarse al momento de recibir los créditos o en eventos, los programas no cuentan con mecanismos para fortalecer redes de apoyo entre grupos ni para que los grupos más fortalecidos se vinculen con otras financieras para hacer crecer sus negocios.

Es en esta parte del capital social donde la gestión de los programas se encuentra más débil, lo que conlleva que los grupos de mujeres tengan menores posibilidades para vincularse con otros organismos del gobierno y de la sociedad civil para potenciar los beneficios que reciben, así como para incrementar sus posibilidades de incidencia pública.

SOBRE LA POSIBILIDAD DE FORTALECER EL CAPITAL SOCIAL

Hipótesis: *Los grupos de mujeres que reciben actualmente el apoyo de estos programas, pueden articularse entre sí y establecer conexiones con otros programas gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil para potenciar los beneficios que reciben e incrementar sus posibilidades de incidencia pública.*

Los resultados obtenidos a partir de la información recabada tanto en gabinete como en el trabajo de campo, así como las conclusiones

del apartado anterior, nos permiten afirmar que existe una enorme área de oportunidad para promover la vinculación entre los grupos y de ellos con otros organismos tanto públicos como privados o de la sociedad civil, con el propósito de potenciar los beneficios que reciben actualmente así como para incrementar sus posibilidades de incidencia pública.

De hecho, uno de los objetivos del Modelo de Política Pública Transversal con Perspectiva de Género elaborado para el Banmujer en 2009, se orientaba precisamente a promover la organización y facilitar el acceso de los grupos solidarios a los diferentes programas federales, estatales y municipales con el propósito de consolidar sus proyectos.

Propuestas

Independientemente de hacer un llamado a las instituciones para atender los reclamos y propuestas específicas formuladas por las mujeres que participaron en el estudio, en este apartado se presentan algunas propuestas generales que tienen como propósito establecer un nuevo marco normativo, institucional y de corresponsabilidad social, para favorecer los procesos de empoderamiento y construcción de capital social, a partir del otorgamiento de micro créditos a grupos de mujeres organizadas.

La propuesta parte del reconocimiento de las áreas de oportunidad que ofrecen los programas y que tienen que ver básicamente con la necesidad de superar las limitaciones actuales relacionadas principalmente con:

- La dispersión de programas y criterios diferenciados en la atención a las usuarias.
- La falta de especialización y profesionalización en la administración y operación de los programas.
- Las dificultades para dar permanencia y continuidad a los ciclos de préstamo que requieren los proyectos financiados.
- La transparencia y agilidad en la administración de los fondos de ahorro.
- La eliminación de la cultura del “no pago” y de criterios discrecionales de recuperación.
- La falta de mecanismos institucionalizados de capacitación, formación y sensibilización con una perspectiva de género.

- La ausencia de vinculación y redes de apoyo entre los grupos solidarios.

De acuerdo a lo anterior, a continuación se presentan algunas propuestas generales para instrumentar en el ámbito institucional y en el de la corresponsabilidad social.

En el ámbito institucional, habría que retomar y reformular la propuesta elaborada en 2009, con el propósito de crear un fideicomiso que administre, de manera profesional y especializada, los fondos que actualmente destinan las dependencias y organismos estatales y municipales para promover el microfinanciamiento a la población en condiciones de pobreza.

Dentro de este fideicomiso, debiera de establecerse un esquema específico para atender a grupos solidarios de mujeres, retomando las mejores prácticas de los modelos establecidos actualmente.

En el ámbito de la corresponsabilidad social, el modelo institucional debe de contemplar los mecanismos normativos y operativos que permitan transitar paulatinamente a un esquema en el que los grupos solidarios constituyan organismos de segundo nivel para administrar de manera directa los fondos de ahorro y préstamo.

Esto implica promover un intenso trabajo de organización y capacitación, con los grupos actuales y los de nueva creación, incorporando un componente específico de sensibilización y reflexión sobre el papel reproductor y transformador de las mujeres, con el propósito de incidir directamente en verdaderos procesos de empoderamiento y construcción de capital social en una perspectiva integral.

Fuentes de consulta

- Anna Ayuso, Pobreza, desigualdad y cohesión social: más allá de los Objetivos del Milenio Fundación CIDOB, Barcelona <http://www.pensamientoiberoamericano.org/articulos/0/23/0/pobreza-desigualdad-y-cohesion-social-mas-alla-de-los-objetivos-del-milenio.html>
- Basarkgekar P. Measuring Effectiveness of Social Capital in Microfinance: A Case Study of Urban Microfinance Programme in India. *International Journal of Social Inquiry*, 3, 2. 2003.
- Blair, J. y Carroll, M. Social Capital. *EUA: Economic Development Journal*, Summer, 7, 3, 42-49, 2008.
- Coria, Clara, *El dinero sexuado, una presencia invisible*, 1999, http://bvirtual.ucol.mx/url.php?u=.~2Fdescargables~2F254_dinero_sexuado.pdf
- Camino D. y Lara J. Microfinanzas y Desarrollo Económico en América Latina. *Microcrédito contra la exclusión social: Experiencias de Financiamiento Alternativo en Europa y América Latina*. Costa Rica: Red Aura, 2005.
- CONEVAL, Informe de la Política de Desarrollo Social 2008 y 2010.
- Charlier S., Lisette C. *El Proceso de Empoderamiento de las Mujeres: Guía Metodológica*. Bruselas: Comisión de Mujeres y Desarrollo, 2007.
- Cheston S., Kuhn L. *Empoderamiento de la mujer a través de las microfinanzas*. http://www.microcreditsummit.org/papers/sp_cheston+kuhn-ew.doc
- Esquivel Hernández, Gerardo. *Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario*. México: El Colegio de México, 2008.
- Dirección de Fomento Económico del Municipio de Durango, *Reglas de operación del Programa “Para que nadie se quede atrás”*.

Última revisión: septiembre de 2012

- Instituto de la Mujer Duranguense, *Diagnóstico de brechas de desigualdad de género del sector social del estado de Durango*, 2010.
- Instituto de la Mujer Duranguense, *Durango Solidario, Programa Banmujer, Reglas de Operación*, Febrero de 2009
- Instituto de la Mujer Duranguense e Instituto Nacional de las Mujeres, *Propuesta de Decreto o Ley para la Creación del Fideicomiso BANMUJER y sus Reglas de Operación*, México, 2009
- Instituto de la Mujer Duranguense e Instituto Nacional de las Mujeres *Evaluación del Programa Banmujer*, México, 2009
- Instituto de la Mujer Duranguense e Instituto Nacional de las Mujeres, *Banmujer: modelo de política pública transversal con perspectiva de género México*, 2009
- Narayan, Deepa. *Bonds and Bridges: Social Capital and Poverty*. World Bank: 1999.
- Pomar Fernández S., Rendón Trejo A., González Pérez C. *FINAFIM y FOMMUR, Programas de Microcrédito Federales en México. Producción Económica 2006*. México: UAM, Xochimilco, 2010.
- Sugg, K. *Microfinance and Women's Empowerment in Honduras. Sociology Honors Papers. Paper 2*. EUA: Connecticut College, 2010.
- Yunus, Mohammad. *Banker to the Poor: Micro-lending and the Battle against World Poverty*. New York: Public Affairs, 1999.

“MICROFINANCIAMIENTO, MUJERES Y CONSTRUCCION DE CAPITAL SOCIAL EN DURANGO”,

se terminó de imprimir en los talleres de Mediavox, S.C.,
Marqués de Cadereyta 138, Lomas del Marqués, Querétaro, Qro.,
en diciembre del 2012

El tiraje consta de 500 ejemplares