



Centro Interamericano de  
Documentación e  
Información Agrícola

23 ENE 1992

IICA — CIDIA

**Seminario sobre el Progreso Económico de la  
Mujer Rural en América Latina y el Caribe**

**San José, Costa Rica  
17-21 Junio 1991**

---

---

**Estrategia del Gobierno Mexicano  
para atender las necesidades de la  
mujer rural en la producción**

**Sra. Claudia Alonso Pesado  
Programa Nacional de Solidaridad**

---

---

**El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)  
en colaboración con el Instituto Interamericano  
para la Cooperación Agrícola (IICA)**

**Financiado por los Gobiernos de Noruega y de los  
Países Bajos y una contribución del Fondo de Desarrollo  
de las Naciones Unidas para las Mujeres (UNIFEM)**

IICA  
E50  
A426





**SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO**  
**- SUBSECRETARIA DE DESARROLLO REGIONAL-**

**PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD**

**MUJERES EN SOLIDARIDAD**

**M E X I C O**

**"La mujer del Sector Rural**  
**en la Política de Solidaridad "**

~~0005547~~

103  
E50  
A426

0005385

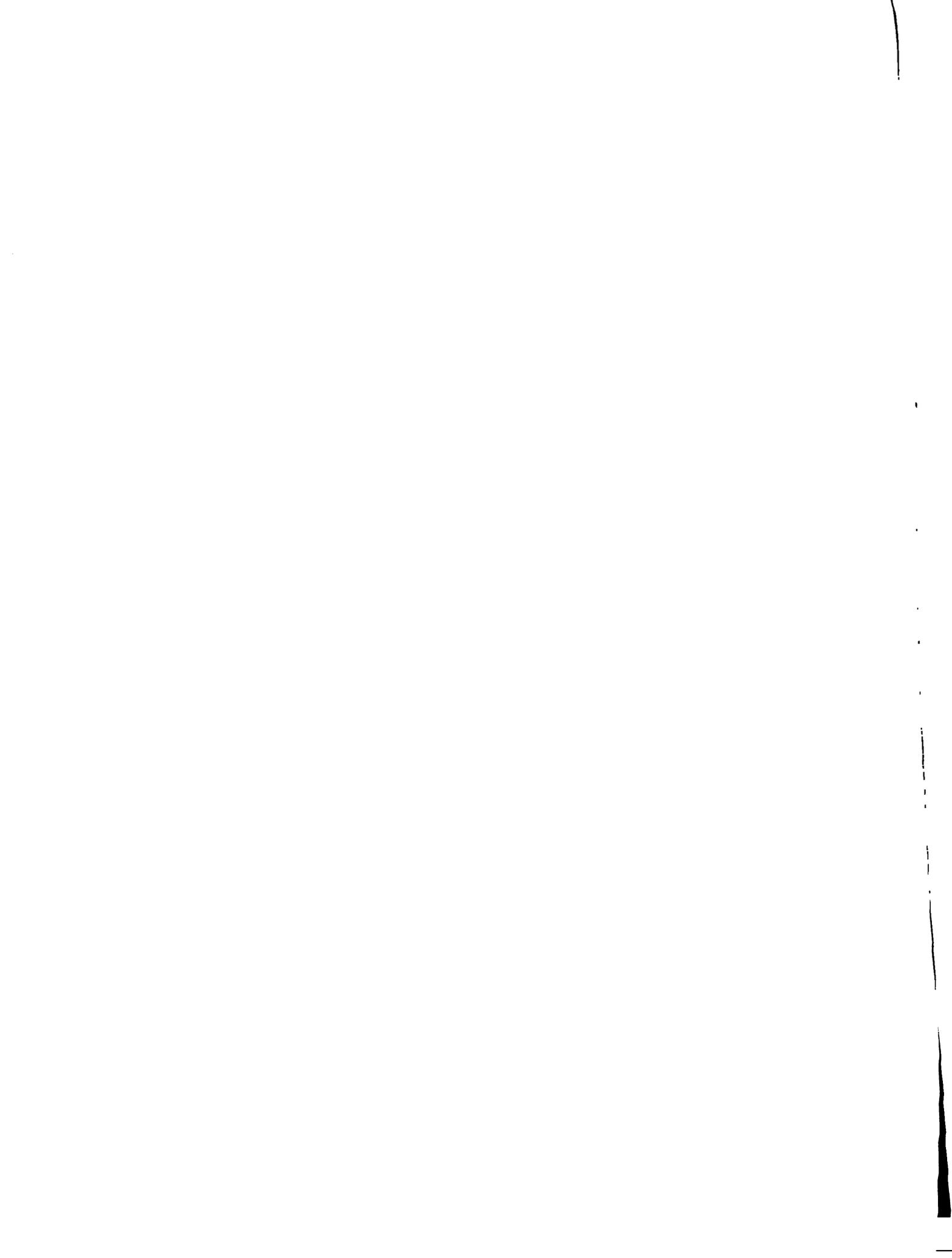
**Ponencia presentada por el Gobierno de México  
San José, Costa Rica C.A., Junio de 1991**

## **PRESENTACION**

Es hoy para México importante presentar de manera sintética las acciones emprendidas en el sector rural y con la mujer.

Esta ponencia se ha estructurado en 4 grandes apartados. El primero expone las bases generales del Derecho Agrario mexicano; el segundo señala la aplicación de este derecho a la mujer; el tercero describe de manera global las condiciones actuales del agro mexicano, en particular en lo que se refiere a la mujer; y el cuarto y último apartado apunta la estrategia actual del Gobierno de México en esta materia.

Sin querer agotar el tema en estas X\* cuartillas, esperamos aportar algunas ideas que consideramos fundamentales para la construcción de una política de atención y de trabajo con las mujeres del sector rural de América Latina y el Caribe.



## MUJER Y EQUIDAD

Es evidente que la construcción de una igualdad social implica reconocer la condición específica de la mujer en la sociedad actual. Esto lleva a la necesidad de reflexionar sobre las distintas formas en que se expresa la condición marginal y discriminada de la mujer tanto en los espacios que conforman la economía, como en los distintos sectores de la sociedad.

La condición de genero se particulariza de diferente manera en el sector industrial que en el sector rural y a su vez en el sector urbano popular o rural-mestizo o rural-indígena.

Por un lado, la incorporación de la mujer al proceso productivo como necesidad de las relaciones nuevas de la economía internacional y nacional y, por otro, la participación organizada de las mujeres y el apoyo de algunos grupos e individuos de la sociedad para lograr la equidad de derechos de la mujer, obliga y a la vez permite que las instituciones gubernamentales construyan y delimiten políticas y acciones específicas para la mujer.



## **I. DERECHO AGRARIO MEXICANO**

En México el sector rural ha sido una fuente originaria de recursos para la economía nacional y, a la vez un generador constante de movimientos sociales en favor de la equidad social. El movimiento agrario, en particular el que dio fuerza al proceso revolucionario iniciado en 1910, ha hecho que la ley fundamental mexicana - la Constitución de 1917, vigente - consagre en su artículo número 27 los postulados rectores de la reforma agraria y que a partir de los principios constitucionales se despliegue una compleja legislación reglamentaria y un sinnúmero de instituciones relacionadas con el campo.

En el agro mexicano coexisten 3 formas fundamentales de tenencia de la tierra:

el Ejido, con 4 a 10 hectáreas promedio por campesino;

la pequeña propiedad agraria, con extensión de 10 hasta 10,000 hectáreas según el aprovechamiento agrícola o ganadera que se haga; y

la propiedad comunal, con extensiones de varios cientos de hectáreas de tierras y bosques aprovechadas por pueblos indígenas fundamentalmente.



## EL EJIDO

La mayor extensión de tierra aprovechables pertenece a ejidos.

La Ley del 6 de Enero de 1915, emitida durante la lucha armada revolucionaria como primer espacio legal para la reforma agraria y la justicia distributiva, ordenó restituir las tierras, montes y aguas comunitaria a los pueblos indígenas que fueron despojados por los grandes hacendados conquistadores; a la vez la primera ley agraria ordenó dotar de tierras a los trabajadores del campo que carecieran de ellas.

La dotación de tierras a quienes no tenía se hizo y se ha seguido haciendo bajo la forma de EJIDO. Esta forma peculiar de tenencia de la tierra consiste en que la propiedad originaria queda en manos de la nación y el uso y usufructo de la tierra pasa a manos de núcleos de campesinos organizados con el nombre de Ejido.

A cada Ejido se le asigna una extensión de tierra para que la usufructúen, pero ni el Ejido en su conjunto ni el usufructuario de cada lote pueden vender la tierra: sólo pueden trabajarla. Si un ejidatario no trabaja la tierra, su derecho o su lote se entrega a otro campesino que carezca de tierras.



La reforma agraria original promueve a lo largo de sus disposiciones legales la explotación agraria colectiva en el Ejido, otorgándole el derecho de posesión de la tierra al núcleo de población ejidal y no al individuo; asimismo se da al Ejido el carácter de unidad socio-económica para la producción, industrialización y comercialización de bienes del campo con personalidad jurídica amplia.

## II. EL DERECHO AGRARIO Y LA MUJER

Ya en el año de 1927, en el artículo 27 de la Ley de Dotación y Restitución de tierras, se hace por primera vez alusión específica a la mujer, al señalar que serán incluidos como miembros del Ejido quienes reúnan los requisitos de ser mexicanos varones mayores de 18 años o mujeres solteras, casadas o viudas que sostengan familia.

Fue más tarde, hasta 1971 en la Ley de Reforma Agraria, que se reconoció formalmente la igualdad jurídica del hombre y la mujer en materia agraria, para que éstas fuesen sujetos de derecho agrario y por ello pudiesen solicitar y obtener dotación de tierras ejidales en condiciones similares a las del hombre.

La mujer, como el hombre, son partícipes del ejido, miembros de



la organización y de las instancias de autoridad ejidal, siempre y cuando conserven sus derechos ejidales.

#### LAS UNIDADES AGRICOLAS INDUSTRIALES DE LA MUJER

En esa misma Ley emitida en 1971 se hizo posible la creación de la Unidad Agrícola Industrial de la Mujer (UAIM) como figura jurídica para impulsar y organizar la capacidad productiva de las mujeres mayores de 16 años que no tienen dotación de tierra, es decir, que no son ejidatarias aunque vivan dentro de los límites del Ejido o en tierras comunales.

En 1976 se adicionó la ley agraria para hacer a las Unidades Agrícolas Industriales de la Mujer, las UAIMs, sujeto de crédito; y en 1979 se reglamentó esta condición para que realmente recibiera recursos de la banca.

Transcurridos 20 años de existencia jurídica del derecho a la tenencia agraria para la mujer, se ha efectuado una primera evaluación general de la UAIMs, con los siguientes resultados preliminares:

En 1980, año del que se tiene censo disponible, sólo 3.5 por ciento de la Población Económicamente Activa femenina del sector formaba parte de una UAIM activa.



Según el padrón de la Secretaría de Reforma Agraria, actualmente sólo 35.5 por ciento de las UAIMs registradas están activas; 50.3 por ciento se encuentran inactivas; 3.9 por ciento han desaparecido; 7.2 por ciento nunca existieron y del 3 por ciento restante no hay datos. Esto significa que 61.4 por ciento de las UAIMs registradas no están funcionando.

Puede decirse que algunos de los factores más relevantes que han provocado la inoperancia y consecuente desaparición de UAIMs ha sido la carencia de apoyos financieros, el endeudamiento excesivo, la falta de asistencia técnica y la aplicación de un modelo de organización que no atiende a la situación específica de la mujer. Estos factores conjugados dan lugar a un círculo vicioso en el que las UAIMs llegan al extremo de solicitar créditos para pagar adeudos acumulados de créditos anteriores.

Una desventaja adicional es que un número considerable de UAIMs no cuenta con la documentación necesaria o no cumple con los requisitos para obtener créditos.

Tanto el reconocimiento del derecho agrario de la mujer como la formación de UAIMs para la mujer no ejidataria, son grandes logros en el proceso que apunta hacia la igualdad de la mujer. Sin embargo, la concepción del Ejido como unidad productiva



conserva todavía elementos de discriminación y desigualdad ya que:

Primero.- Supone, sin fundamento real, que el Ejido como forma de tenencia y explotación de la tierra, dará satisfacción en primer lugar a las necesidades de abasto de bienes y servicios básicos para la familia y para el núcleo población y que, así, las mujeres verán cubiertas sus necesidades en la medida en que sus cónyuges sean miembros del ejido como jefes de familia.

Segundo.- Da a las viudas sólo la "tutoría" del derecho ejidal del hijo hasta que este cumpla 16 años, salvo que no haya hijos varones o el cónyuge haya dejado testamento en favor de la viuda.

Tercero.- Las mujeres que no tienen dotación de tierra y se organizan como UAIM, podrán explotar la tierra bajo varias condicionantes: deberán solicitar la dotación que por ley les corresponde en un grupo de cuando menos 15 mujeres; trabajarán colectivamente; se les dotará una sola parcela de 10 hectáreas de riego o 20 sin riego (de temporal), equivalentes a lo que suele darse a un ejidatario varón.

Si bien es cierto que la ley agraria establece la forma organizativa antes expuesta y a ésta se les ha dado capacidad de obtener créditos, también es cierto que las mujeres del agro



mexicano han usado otras formas de organización tales como las cooperativas y las sociedades de solidaridad social o bien asociaciones civiles (sin fines mercantiles) para acceder a fuentes crediticias, aun a la banca de primer piso. De cualquier manera, la gran mayoría apenas está organizándose con las formas tradicionales, es decir, como grupos de mujeres.

El sector agropecuario mexicano tiene otra característica, común a otros países del área: su pluralidad étnica. Tal pluralidad determina en su complejidad, formas de organización social, económica y política distintas y peculiares para cada etnia, que impactan necesariamente al sector femenino. Por ello, las mujeres indígenas tienen en cada grupo de comunidades grados y formas de participación y vivencias específicas diferentes en su condición de mujer. Su organización generalmente se circunscribe a los actos religioso-culturales que pueden estar o no ligados a los procesos productivos.

### **III. PARTICIPACION DE LA MUJER EN EL SECTOR AGROPECUARIO**

Aun cuando en los 20 años recientes en México los índices de crecimiento de la población por sexos han evolucionado de manera prácticamente igual, en la Población Económicamente Activa (PEA) el sector femenino muestra un crecimiento mayor al del hombre.



En 1970 representaba el 19.1 por ciento del total de la PEA, captando el sector agropecuario 20,3 por ciento de esta PEA femenil en edad de trabajar.

Para 1980 la PEA femenil aumentò al 27.8 por ciento de la PEA y el sector agropecuario captó 34.3 por ciento de la PEA femenil en edad de trabajar.

Al analizar la PEA femenina por rama de actividad se observa que en las dos décadas consideradas - 1970 y 1980 -, el sector agropecuario obtiene el mayor índice de participación en la PEA total nacional: 39.4 y 25.8 por ciento respectivamente.

Aquí cabe destacar la importancia que ha tomado la participación de la mujer en este sector, ya que la PEA nacional en términos absolutos pasó 4,837,000 en 1970, a 4,938,000 en 1980 mientras que la PEA femenina aumento de 266,654 en 1970 a 742,714 en 1980. Visto en otros términos, la PEA femenina creció 278 por ciento frente a un crecimiento de la PEA masculina de sólo 1.02 por ciento.

Los datos anteriores registran a mujeres que tienen tierras en usufructo y a aquellas que perciben un ingreso por su trabajo.

Existe una gran cantidad de mujeres que realizan trabajos

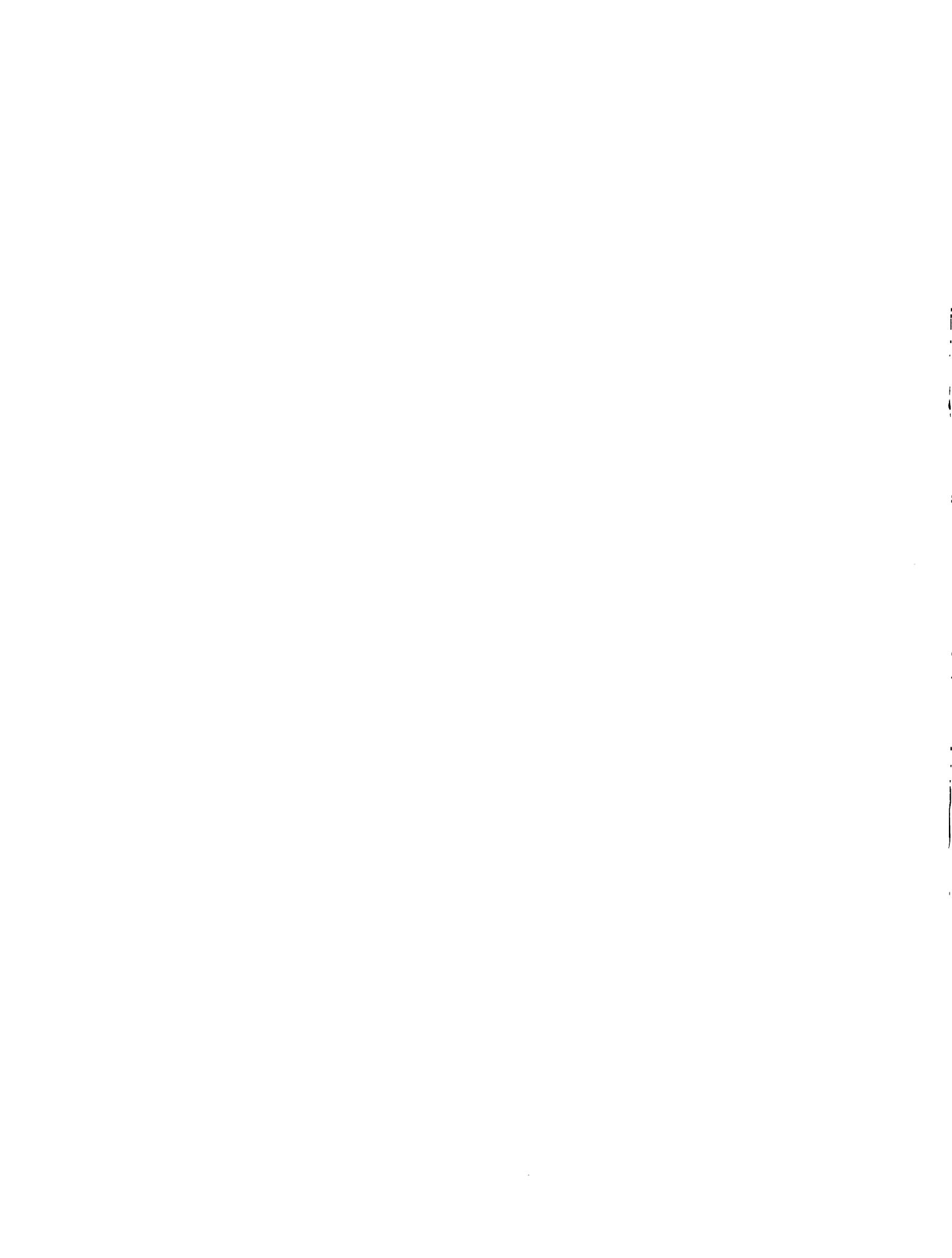


productivos intercalados con el doméstico y que no son registradas en el censo.

En talleres de autodiagnóstico realizados con mujeres participantes en el Programa Mujeres en Solidaridad de la zona norte del Estado de Veracruz, se obtuvieron los siguientes datos: cada día intercalaban con su horas de trabajo doméstico 7 horas de pastoreo, o bien 8 de preparación de la tierra y siembra, u 8 de limpia de la siembra, o bien 8 de aterrar o bien 8 de cosecha. En esos mismos talleres, las mujeres concluyeron que su trabajo doméstico era de 11.5 horas al día lo que arrojaba jornadas de hasta 17 ó 18 horas diarias.

Podemos señalar que entre las causas que han permitido que aumente la participación de la mujer en este sector económico, se encuentra la crisis que ha vivido México en ambas décadas señaladas arriba, que ha obligado a que la mujer se incorpore al trabajo productivo para complementar el ingreso familiar.

Otra causa es la reducción de la superficie cultivada, en 8 por ciento de 1980 a 1989. Otra más es el constante flujo de mano de obra, particularmente masculina, hacia los estados del Norte del país y hacia Estados Unidos de Norteamérica. Esto último constituye una pérdida de recursos humanos que en la década pasada alcanzó a ser 10 por ciento de los productores agrícolas,



incrementando con ello el número de jornaleros agrícolas y generando así altos costos sociales.

Todo lo anteriormente señalado, coloca a la mujer en el papel de responsable, no sólo del núcleo familiar sino de la comunidad misma.

Para hacer frente a esta situación, el gobierno mexicano ha puesto en práctica las siguientes medidas recientes: elevar los precios de garantía de los productos agrícolas básicos para la alimentación; apoyar la formación de unidades productivas en el campo; fortalecer la organización social en general.

#### **IV. LA MUJER RURAL EN SOLIDARIDAD**

El gobierno mexicano, preocupado por el nivel de vida de la población de escasos recursos, establece en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 que el Programa Nacional de Solidaridad será el instrumento mediante el cual se emprenderá la lucha contra la pobreza extrema y la inequidad social. Establece también que las acciones del Programa Nacional de Solidaridad estarán fundadas en el diálogo y la concertación con la sociedad para definir las prioridades y formas de ejecución de los proyectos de desarrollo.



La esencia de este Programa es la solidaridad social, que se traduce en respeto, reconocimiento, asociación, colaboración, participación, corresponsabilidad de aquellos con quien se instrumentan acciones y transparencia en el manejo de los recursos.

La atención se centra en las zonas de extrema pobreza rurales e indígenas y urbano-populares. Su acción se orienta hacia la comunidad en general, considerando a sus miembros no sólo como beneficiarios de un proyecto sino como participantes solidarios , sujetos de su propio desarrollo.

En este contexto, el compromiso de Solidaridad con el sector femenino es impulsar la participación de las mujeres en todas las acciones contra la pobreza extrema y la inequidad, así como promover el reconocimiento al trabajo que ya desempeñan y fortalecer su capacidad para integrarse plenamente a la vida social, económica y política como lo exige el desarrollo de su comunidad y de su país.

Como garante de lo antes señalado, se ha puesto en marcha el Programa Nacional Mujeres en Solidaridad.

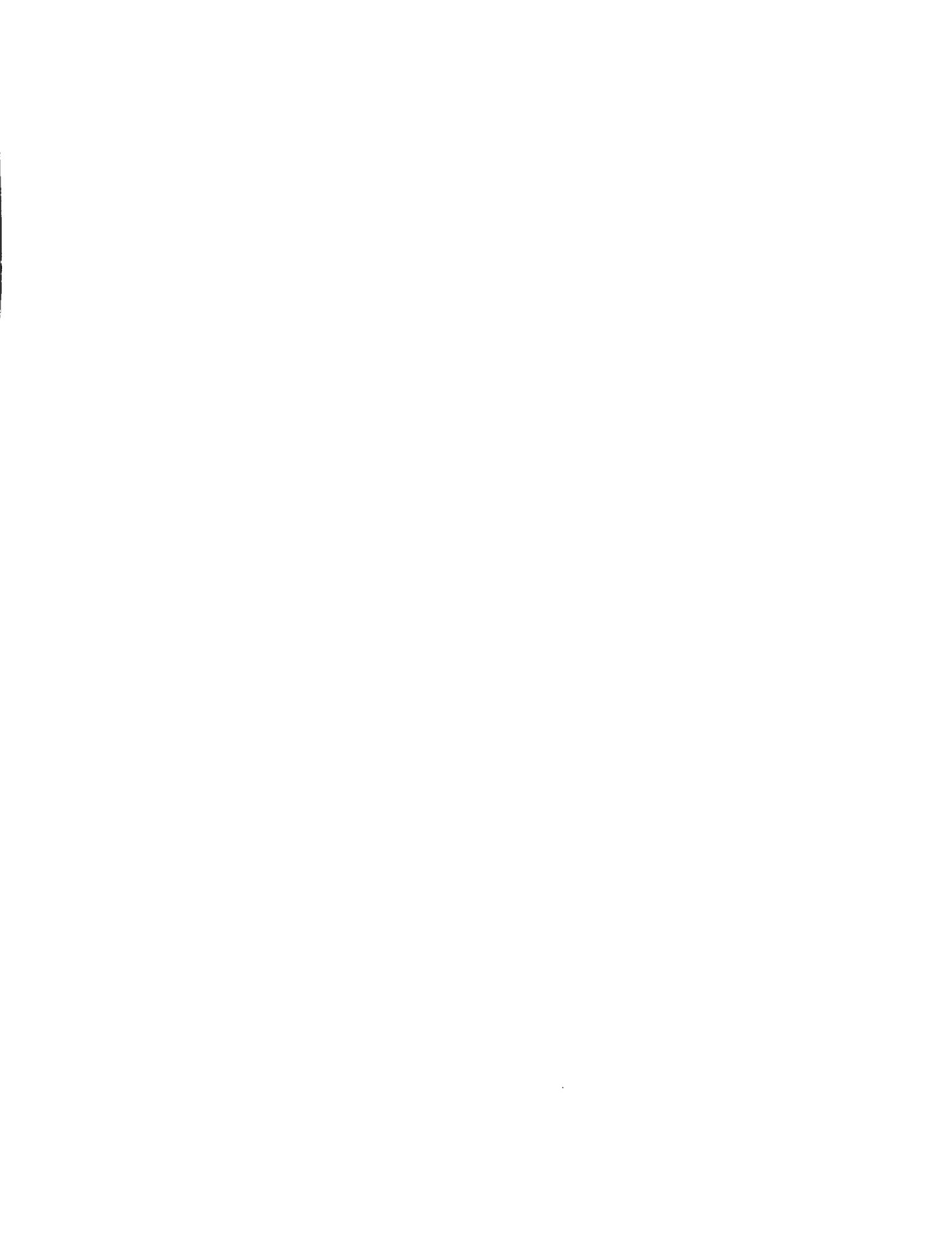
En el programa Mujeres en Solidaridad se reconoce que la falta de servicios en las zonas de pobreza extrema provoca que la actividad doméstica cotidiana demande mayor tiempo y esfuerzo; se



reconoce también que quienes asumen esto concretamente son las mujeres.

El análisis de las condiciones en que se ha desarrollado el trabajo hacia la mujer en general es lo que marca el nuevo hacer: buscamos fortalecer los procesos de participación organizada de la mujer partiendo de su condición específica de género, como sujeto reproductor de bienes y servicios y de productora al interior de la economía rural familiar. Por ello, se ha visto la necesidad de asumir la existencia - a pesar de los avances legislativos - de una concepción discriminatoria hacia la mujer que permea el entorno comunitario y la estructura social. La situación económica por la que está atravesando el país, la existencia creciente de comunidades rurales con población mayoritariamente femenina y la decisión persistente de la mujer de resolver su problemática tanto de ingreso como de mejoramiento de los servicios comunitarios y a la vez de respeto a su dignidad, permitió que se diseñara el Programa Mujeres en Solidaridad con una perspectiva de Desarrollo Comunitario Integral.

El desarrollo comunitario integral será posible sólo si se parte de la premisa de que la actividad cotidiana de la mujer, como sujeto social, es pieza esencial del proceso productivo de cada comunidad y de la nación en su conjunto. Por ello, el diseño de



acciones debe fortalecer la tendencia a liberar los tiempos y disminuir las cargas de trabajo de la mujer al mismo tiempo que contribuya al fortalecimiento de la economía familiar.

Se reconoce además la necesidad de generar este desarrollo bajo una estrategia microregional que parte de la ubicación geográfica de las comunidades que comparten problemas afines económicos, políticos, sociales, físicos, geográficos, de tal manera que se evite la dispersión de recursos y se potencialice un mayor impacto social. De esta manera se pretende finalmente generar un proceso de desarrollo microregional y regional tanto en servicios de infraestructura social como en actividades productivas, posibilitando así economías de autosuficiencia y de excedente. A la luz de todo lo anterior, se considera que la planeación participativa es la herramienta metodológica que permite instrumentar acciones con la participación de la mujer de manera sistemática, coherente e integral. En esta metodología se articulan los procesos de autodiagnóstico y de promoción social efectuados por las propias mujeres a fin de atender a sus propios fines y posibilidades ya que se ha diseñado tomando en cuenta la especificidad de la mujer.

Para el autodiagnóstico se promueve que las mujeres participen y sea ellas mismas quienes reflexionen sobre su problemática, analizando su trabajo cotidiano. En el análisis, las mujeres van



reflejando, como en un espejo, su actividad diaria, todo el trabajo que realizan, sea este visible o invisible, remunerado o no, valorado o no.

A partir de la socialización de este trabajo diario, fortalecen y valoran la cantidad de conocimientos que como mujeres han venido acumulando y reproduciendo.

De manera paralela, los comités de mujeres exponen sus necesidades como mujeres así como las de la comunidad, mostrándose una característica de la condición de mujer: la capacidad de dar y mantener la vida - expresada como la precreación para el bienestar de la familia -, lo que las convierte en luchadoras del beneficio social.

Tal acción social de la mujer debe estar acompañada del pensar en sí misma, en su propia problemática específica. Si descuidáramos esta particularidad, incurriríamos en una visión falsa en la que las mujeres son el medio de trabajo de la comunidad y no los sujetos de su hacer, de su pensar, de su transformar.

Por ello, los ejes de acción se concentran en:

- la condición de mujer,
- la participación organizada,
- la planeación para el desarrollo o mejoramiento de las



condiciones de vida.

Es entonces que los comités de mujeres pueden identificar el problema eje de la comunidad y proponerse alternativas para resolverlo. En torno a ese problema principal ya determinado, se definen a continuación proyectos sociales, de servicios o productivos, a través de los cuales se consolidará la organización de los comités de mujeres y su correspondiente capacitación administrativa, contable y productiva.

Un apoyo a los procesos antes descritos es la formación del fondo comunitario, concebido como el principal instrumento económico que sienta bases para que las mujeres consoliden su organización autogestionaria con recursos financieros a su alcance y bajo su control y administración, para atender las necesidades más apremiantes detectadas a través del autodiagnóstico.

La propuesta organizativa es, por tanto, abierta y democrática, que no tiene como garante una figura jurídica sino un proceso organizativo que tiende a constituirse como figura asociativa de acuerdo a las características de sus acciones y del desarrollo microregional o regional que se busca impulsar.

La forma legal de dotación de tierra para la mujer está exigiendo alternativas de cambio que ya el actual gobierno asume y a las



que da respuesta a través del Programa Mujeres en Solidaridad.  
Este Programa está dando respuestas a la mujer campesina  
independientemente de la forma en que se organice.

Solidaridad propone y demanda la organización social para entrar  
en la modernidad de manera integral.

Muchas gracias:

