

CUIDADOS

Trabajo no remunerado y uso del tiempo: bases empíricas para su estudio

ONU Mujeres

Preparado por Ana Gúezmes García y María de la Paz López Barajas

Necesitamos mostrar —con argumentos más fuertes— lo importante que son las mujeres como actores económicos, como actores políticos, como actores sociales, para que presidentes y primeros ministros vean cómo no pueden perder la importante contribución que hacen las mujeres a la economía. Trataré de producir esta información ligada a la región, y espero [...] algún día [producirla] país por país, porque pienso que cada presidente necesita tener buenos argumentos para tomar buenas decisiones políticas y económicas. Trabajaremos en esto y también trabajaremos tratando de construir una gran red de universidades, centros de investigación, centros de mujeres, de manera que podamos contar con la información estadística más poderosa posible en términos que permitirán a las personas que toman decisiones tomar las mejores decisiones posibles.

MICHELLE BACHELET, 8 de marzo de 2011

Antecedentes

Hace ya poco más de quince años, representantes de 189 gobiernos, reunidos en Beijing, aprobaron la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (ONU 1995), cuyos objetivos se centraron, fundamentalmente, en la eliminación de los obstáculos que impiden la participación plena de las mujeres en distintos ámbitos de la vida, tanto en los espacios públicos como privados. La mira estaba puesta en alcanzar un objetivo de más largo aliento: la igualdad y la no discriminación contra las mujeres.

La Plataforma destacó los cambios en las relaciones entre hombres y mujeres observados en una gran cantidad de países, sobre todo los adelantos en los niveles educativos de las mujeres y los aumentos en su participación en la fuerza de trabajo remunerada. También recalcó cómo, a medida que se acrecienta la participación de las mujeres en el trabajo remunerado (TR), se desdibuja la frontera entre las funciones productiva y reproductiva en la tradicional división sexual del trabajo. Pero la porosidad de esta frontera se da sólo por el lado de las mujeres, por la superposición de los

roles que desempeñan y la ausencia de políticas públicas y de mecanismos que amortigüen los efectos negativos, lo cual supone una mayor carga de responsabilidades que, a su vez, dan como resultado una carga global de trabajo significativamente mayor para ellas.

Al mismo tiempo que la Plataforma de Acción destacaba los avances en la creciente participación de las mujeres en distintos ámbitos, también reconocía que estos no eran suficientes y hacía un llamado a los Estados, organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales para emprender acciones más decididas, encaminadas a liberar el potencial productivo de las mujeres como un importante mecanismo para su empoderamiento, para alcanzar la igualdad con los hombres, interrumpir el ciclo de la pobreza y disfrutar el producto de su trabajo. Este instrumento internacional planteó dos preocupaciones centrales que se retroalimentan: por un lado, la sobrecarga de trabajo de las mujeres y, por otro, la no valoración del trabajo no remunerado (TNR) que realizan. También cuestionó el hecho de que el trabajo no pagado, realizado mayoritariamente por las mujeres, no se midiera estadísticamente y no se valorara en la contabilidad nacional; por ello planteó los efectos perversos de estas ausencias: la subestimación de la contribución económica de las mujeres y su reconocimiento social.

Cuatro años antes de la aprobación de la Plataforma de Beijing, la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), en la Recomendación General número 16 (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer 1991), había destacado el alto porcentaje de mujeres que trabajan en empresas familiares sin recibir remuneración alguna, sin seguridad social y sin tener acceso a los beneficios generados, lo cual, de acuerdo con dicha recomendación, constituye una forma de explotación que es contraria a la CEDAW. Hoy día, esta visión sobre el TNR que realizan las mujeres se ha ampliado para incluir el TNR destinado al cuidado. La palabra "cuidado" indica que los servicios provistos son para el cuidado de otras personas; su carácter "no remunerado" lo diferencia del cuidado remunerado provisto por quienes están empleados en el sector público y el de las organizaciones no gubernamentales, así como del que realizan los empleados y trabajadores independientes en el sector privado, mientras que la palabra "trabajo" indica que estas actividades cuestan tiempo y energía y se asumen como obligaciones (contractuales o sociales) (UNIFEM 2000). El Sistema de Cuentas Nacionales 2008 de la ONU señala que las actividades como comer, beber, dormir, hacer ejercicio, etc., son consideradas como no productivas en un sentido económico, ya que

no pueden ser realizadas por una persona en lugar de otra. Las actividades relativas a los quehaceres del hogar, como las del cuidado —de niños, enfermos o adultos mayores—, en cambio, sí pueden ser realizadas por otros, por tanto son actividades productivas de los hogares, aunque se llevan a cabo sin remuneración alguna (Gómez Luna 2010).

Actividades no remuneradas:

- Las *domésticas* y de *cuidado*: se proporcionan para satisfacer las *necesidades* de los *integrantes del hogar* o para su funcionamiento, administración y mantenimiento, limpieza, preparación de alimentos, mantenimiento de la vivienda, instalaciones y reparaciones para el propio hogar, administración del hogar, compras del hogar.
- Cuidados a miembros del hogar, etc.
- De *apoyo para otros hogares o la comunidad*: servicios domésticos o de cuidado de personas o para la *comunidad*.
- Apoyo con trabajo no remunerado a otros hogares.
- Trabajo comunitario no remunerado.
- Trabajo voluntario no remunerado en instituciones sin fines de lucro, etc.
- *Trabajo voluntario sin remuneración*: a través de *instituciones sin fines de lucro* que dan servicios gratuitamente y no buscan utilidad.
- Actividades personales, deportivas, de convivencia; aficiones; estudio, aseo y cuidado personal; recreación, dormir, comer, etc.

A pesar de su valor económico, y del reconocimiento y estatus que le otorgan los instrumentos internacionales citados, el TNR, por lo regular, no se incluye en las estadísticas nacionales regulares sobre la fuerza de trabajo, y tampoco se le utiliza en el cálculo del Producto Interno Bruto. No obstante, como se aprecia adelante, en el cuadro 1, algunos países, como es el caso de México, están desplegando esfuerzos para elaborar la cuenta satélite del TNR, cumpliendo con el compromiso adquirido en la Plataforma de Acción de Beijing.

La CEDAW destaca también la necesidad de contar con políticas públicas que eliminen las desigualdades en torno a las responsabilidades familiares, hogareñas y de cuidados. Pone el acento en la ausencia de leyes que garanticen las mismas oportunidades en el empleo y, en este sentido, destaca la responsabilidad del Estado en la prestación de servicios sociales

que permitan conciliar la vida laboral y la familiar de hombres y mujeres. Esta noción de conciliación fue incluida en el convenio 156 de la OIT (OIT-PNUD 2009: 31).

El conjunto de compromisos internacionales adoptados por los Estados Parte de las Naciones Unidas en torno a la visibilidad del TNR, a su valoración y a las políticas públicas que deben ocuparse de sus consecuencias sobre el bienestar y los derechos de las mujeres, en el contexto de su creciente participación en el mercado de trabajo, ha puesto de relieve el quiebre en los mecanismos tradicionales que permitían conciliar la vida familiar con la laboral como parte esencial de la reproducción social y la urgente necesidad de su abordaje. Cabe destacar que dichos compromisos han estado sustentados en resultados de la investigación feminista empeñada en mostrar la contribución social y económica del TR y TNR que realizan las mujeres. Una vía técnicamente sólida ha sido documentar cuánto trabajo aportan y cómo y en qué condiciones realizan tanto el trabajo para el mercado —pagado y no pagado— como el que se lleva a cabo con actividades no remuneradas de cuidado.

La investigación feminista sobre el trabajo no remunerado

Diversos estudios de economistas feministas han permitido configurar un marco teórico-conceptual que permite desentrañar la denominada *economía invisible* o *economía no remunerada* (Antonopulos 2008, Çağatay y Ertürk 2004; Razavi 2007). Sus contribuciones han puesto de relieve la centralidad del *trabajo de cuidado, no remunerado*, en la reproducción de la fuerza de trabajo, el cual incluye el trabajo doméstico, las actividades de limpieza y preparación de alimentos, así como el trabajo de cuidado de enfermos, niños y población senescente, como fue señalado. También han destacado cómo dicho trabajo posibilita la ampliación de capacidades necesarias para el crecimiento económico de los países, y han insistido en cómo el TNR de las mujeres en acarreo de agua, de leña, construcción de caminos, mantenimiento de escuelas, etcétera, resulta un subsidio a las economías nacionales.

Una parte de la literatura sobre el tema, basada en evidencias empíricas, ha logrado mostrar las desigualdades entre hombres y mujeres en el trabajo pagado, el desbalance en la distribución del trabajo no pagado y cómo la disminución en la desigualdad en este ámbito constituye un factor que contribuye a promover la igualdad de género en otras esferas de la vida de las mujeres, permitiendo ampliar sus libertades e incrementar su autonomía (Çağatay y Ertürk 2004). Por el contrario, la sobrecarga de responsabilidades

familiares —de TNR— se erige como un fuerte obstáculo para la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, y contribuye al sostenimiento de estereotipos y a la reproducción de la discriminación en esta esfera de la vida de las mujeres. De acuerdo con la OIT (OIT/PNUD 2009: 15-16), la carga de trabajo no remunerado que realizan las mujeres les provoca:

- Mayores dificultades para insertarse en el mercado de trabajo, y ello se expresa en una menor participación laboral y en mayores tasas de desempleo.
- Menores oportunidades, producto de la segregación laboral y de una mayor restricción para insertarse en ocupaciones consideradas masculinas y con menores posibilidades de ascenso.
- Menores ingresos, debido a la discriminación salarial y la menor valoración de las ocupaciones en que se concentran las mujeres.
- Mayor participación en la informalidad y en empleos sin protección social.

Las fuentes de datos sobre el TR y el TNR han servido de sustento a investigaciones económicas y sociales que documentan los cambios económicos y culturales que han trastocado los roles de las mujeres y han propiciado la configuración de escenarios sociales inéditos, en los cuales se advierten no sólo importantes cuestionamientos a la forma de distribución de responsabilidades del trabajo de cuidados entre hombres y mujeres, sino también —y esto no es menor— a las responsabilidades del Estado en relación con este trabajo. Las investigaciones ponen el acento en el funcionamiento de la economía y las políticas públicas, así como en la reproducción de patrones culturales que continúan anclados en arquetipos familiares y en visiones de los roles de hombres y mujeres alejados de la realidad vivida por las familias y sus miembros. La existencia de familias con proveedores exclusivos y una persona dedicada de tiempo completo a las tareas reproductivas es cada vez menos prevalente, y cada vez con mayor frecuencia se observa una tensión en los hogares en torno al uso del tiempo, la repartición de tareas y la asunción de responsabilidades en contextos en los cuales las mujeres han decidido entrar al mercado de trabajo buscando tener autonomía económica o lo han hecho porque el ingreso de sólo un proveedor resulta insuficiente.

Las condiciones en las que se realiza el TR de hombres y mujeres resulta, la mayor parte de las veces, incompatible con los horarios escolares y con los servicios públicos necesarios para llevarlo a cabo en condiciones favorables, por lo cual deben desplegar esfuerzos adicionales. La falta de infraestructura y servicios de apoyo —como guarderías, escuelas de tiempo completo,

trasporte adecuado, servicios de cuidado de personas dependientes, entre otros— genera una gran cantidad de trabajo, propiciando tensiones y obstáculos que orillan a los integrantes de las familias —sobre todo a las mujeres— a tomar decisiones sobre su participación en el mercado de trabajo, con elevados costos, en términos salariales, para sus carreras laborales y para su propio bienestar físico y emocional.

Dado el contexto en que las mujeres realizan tanto el TR como el TNR, es necesario identificar, reconocer y medir con rigor dichos costos: por ejemplo, la sobrecarga de trabajo y las restricciones de tiempo para emprender tareas que les permitan ampliar sus capacidades y elecciones, capacitarse para el trabajo, tener ingresos propios, poder realizar recorridos y trayectorias laborales más rentables, poder disponer de tiempo para el descanso y la recreación, y contar con tiempo suficiente para crear y alimentar sus redes sociales. A esta sobrecarga se asocia la denominada "pobreza de tiempo" (Merino *en prensa*).

Para algunas mujeres, la disponibilidad de recursos procedentes de su TR y de sus logros educativos les da la posibilidad de incrementar su poder de negociación en la pareja y de participar más activamente en decisiones que anteriormente les eran vedadas, como por ejemplo la posibilidad de decidir cuándo y cuántos hijos tener, el no tenerlos, romper con una relación de pareja y reconstruir una familia, buscar y tomar un trabajo, entre otras. Pero, para la mayoría de las mujeres, la sobrecarga de trabajo producto de las responsabilidades domésticas y de cuidado constituye uno de los obstáculos más importantes para su incorporación al mercado de trabajo y, por lo tanto, para el logro de su autonomía económica, así como también les impide "liberar tiempo" para dedicarlo al TR en condiciones de igualdad con los hombres. Existe una estrecha relación entre el trabajo de cuidado no remunerado y el TR. Trabajo significa tiempo. La forma en que se realiza y el ámbito donde se despliega dependen en gran medida de las opciones, oportunidades y libertades que gozan quienes lo realizan. En este tenor, Rania Antonopoulos destaca que el TNR está interrelacionado con la posición que ocupan las personas en el TR. Por un lado, determina la habilidad, la duración y el tipo de TR, limitando el acceso a procesos de acción colectiva y seguridad social, y, por otro lado, al no brindar remuneración monetaria reduce la participación en la toma de decisiones y la habilidad para acumular ahorros y bienes. Así, a los trabajadores que se dedican al cuidado no remunerado se les coloca en empleos que *presumiblemente* no requieren calificación y son, en consecuencia, mal pagados y con escasa protección social (Antonopoulos 2008: 15).

Lo anterior pone de relieve el imperativo de producir conocimientos sobre la magnitud y la distribución de las actividades no remuneradas y remuneradas que se realizan dentro y fuera de los hogares; es decir, sobre la carga de trabajo total (remunerado y no remunerado) que tienen las personas, sobre cómo el uso del tiempo influye en las decisiones laborales, sobre las necesidades de tiempo y de cuidado de hombres y mujeres, sobre las estrategias de conciliación de la vida familiar y laboral, y sobre los obstáculos que las personas sortean para hacerlo. La información permite también estimar el valor del TNR que desempeñan. De esta manera, es posible dimensionar la contribución real de las mujeres a la economía, su aporte a la disponibilidad de bienes y servicios, y estimar el valor agregado total de los bienes del país. Para ello, es necesario contar con una base informativa amplia que incluya el TR y el TNR, así como otras actividades sustanciales para la vida y el desarrollo humano.

Necesidades de información sobre uso del tiempo y trabajo no remunerado, y la respuesta institucional

La información estadística sobre uso del tiempo ha sido ampliamente utilizada en países desarrollados para medir el bienestar de la población y para conocer los estilos de vida de distintos grupos: socioeconómicos, etarios, étnicos, etc. Las encuestas sobre el uso del tiempo en estos países —desde hace ya mucho tiempo— proporcionan información detallada sobre la distribución del tiempo utilizado en actividades recreativas, culturales, deportivas, y su peso relativo frente a las dedicadas al TR y TNR. En los países en vías de desarrollo, estas fuentes de datos tienen una importancia distinta. Se les utiliza para medir el TNR relativo al cuidado, realizado por hombres y mujeres, tanto dentro como fuera de los propios hogares, así como para cuantificar las actividades domésticas y el trabajo voluntario. Por supuesto, sirven también al propósito de conocer actividades relacionadas con el bienestar de la población. Pero se han convertido en valiosa fuente para la medición del TR y TNR, indispensable no sólo para visibilizar las condiciones en las que se realiza uno y otro tipo de trabajo, sino que, visto en su interrelación, permite conocer los obstáculos que las mujeres enfrentan para insertarse en el mercado de trabajo derivados del vínculo con el TNR, como se señaló.

Como puede observarse en el cuadro 1, México fue el país pionero en el levantamiento de información sobre uso del tiempo en América Latina. El primer ejercicio lo realizó el INEGI, como un módulo de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), cuyos resultados fueron

Cuadro 1. Países que han levantado encuestas y módulos sobre uso del tiempo y trabajo no remunerado. América Latina

Países	Años de levantamiento	Países	Años de levantamiento
Argentina	2005 (Buenos Aires)	Honduras	2009
Bolivia	2001 y 2011	México	1996, 1998, 2002, 2009
Brasil	2001 , 2008	Nicaragua	1998, en planes de levantamiento
Colombia	2006 y 2007	Panamá	2006 y 2011
Costa Rica	2004 y 2010-2011	República Dominicana	2006 y 2007, en planes de levantamiento
Cuba	2001 (en cinco municipios)	Paraguay	en planes de levantamiento
Chile	2009	Perú	2006 y 2011
Ecuador	2005 y 2007-2008	Uruguay	2003 y 2007
El Salvador	2005 y 2010	Venezuela	2011-2012
Guatemala	2000 y 2006		

utilizados tanto por la academia como por instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil (Rendón 2000). Como puede observarse en el cuadro citado, ocho países levantaron este tipo de información antes de 2005, año que marca un hito en el levantamiento de encuestas en la región, en lo que puede considerarse como la segunda ola de información que ha aportado elementos sólidos a los gobiernos para elaborar políticas públicas que atiendan las necesidades de tiempo de la población. Aunque las experiencias son muy recientes y los esfuerzos desplegados para obtener información de este tipo han sido intermitentes, las evidencias disponibles han desatado un fenómeno poco común en la esfera de la producción de datos. Los escasos avances logrados durante los primeros diez años posteriores a los compromisos adquiridos por los gobiernos con la Declaración y Plataforma de Beijing para producir información sobre el tema que nos ocupa y los quince años que han transcurrido para que apenas un pequeño número de países se ocupen de elaborar la cuenta satélite del trabajo no remunerado —también aceptada como un compromiso en dicha Plataforma— evidencian los esfuerzos extraordinarios que el movimiento de mujeres, las académicas feministas y los organismos internacionales han tenido que

realizar para colocar en la agenda pública un tema de gran trascendencia para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

El aspecto alentador de este esfuerzo es que, en países de la región donde se han encontrado resistencias para la generación de evidencias empíricas en la materia, se han impulsado importantes iniciativas de ley que mandan a las oficinas de estadística para que levanten información sobre uso del tiempo y trabajo no remunerado, y a las instituciones responsables de la contabilidad nacional para que elaboren las cuentas satélite del TNR. Tales iniciativas tienen el doble objetivo de buscar que la producción de información se institucionalice y que los congresos nacionales coloquen los recursos financieros para hacerlo. En algunos casos, las leyes promulgadas abordan el tema, ocupándose de la responsabilidad del Estado para poner en marcha políticas y programas públicos que respondan a las necesidades de liberar tiempo para que hombres y mujeres puedan conciliar sus distintas esferas de trabajo, como ya se reseñó.

Si bien la importancia de las estimaciones sobre el TNR recae en la visibilidad que otorgan al aporte de las mujeres a la economía, y en la posibilidad que ofrecen para dimensionar la carga de trabajo que estas tienen, como ejercicios aislados—fuera de las consideraciones macroeconómicas—tienen utilidad limitada. Por ello, el objetivo que persiguen hoy día varios países de la región es que las estimaciones formen parte de los ejercicios regulares que acompañan la elaboración de las cuentas nacionales, siguiendo las metodologías de elaboración de las cuentas satélite.

Algunos de los países, más que encuestas específicas, han aplicado pequeños módulos en otras encuestas en hogares o algunas preguntas generales sobre actividades no remuneradas que permiten apenas esbozar el problema. No obstante, esa información, aunque limitada, ha servido como detonante para estimular levantamientos de información más comprensivos. En este sentido, no existe todavía una metodología consensuada que contribuya a la estandarización de la información estadística y, en consecuencia, permita la capacidad de comparación internacional. Si bien es cierto que hay avances metodológicos realizados por algunos organismos internacionales e instituciones académicas, así como por algunas oficinas nacionales de estadística de la región, lo cierto es que la armonización de la información sobre el uso del tiempo y el TNR constituye, todavía, un importante desafío.

La institucionalización de la generación de información sobre uso del tiempo y su análisis han tomado una ruta que permite una mirada

novedosa a la condición social de las mujeres en relación con las políticas necesarias para liberarlas de abrumadoras cargas de tiempo utilizado en el TNR, sobre todo a las que viven en condiciones de pobreza. Entre estas políticas se encuentran los programas de infraestructura en suministro de agua y caminos, de mejoramiento de las viviendas, de acceso al crédito para el consumo de bienes y enseres que reduzcan el tiempo en la preparación de alimentos, de disponibilidad de servicios de cuidado de niños, adultos mayores y enfermos, así como programas de apoyo gubernamental que recargan el trabajo de las mujeres. De ahí la importancia de que las encuestas y los módulos sobre uso del tiempo contemplen el acceso a recursos y la disponibilidad de bienes en los hogares.

En efecto, las encuestas de uso del tiempo se han convertido en importantes herramientas para: a) medir el trabajo doméstico y voluntario no remunerados que realizan hombres y mujeres, tanto en el ámbito doméstico como en el comunitario y en asociaciones y organizaciones sin fines de lucro; b) medir el trabajo remunerado (económico) en el sector informal, incluyendo el sector de los hogares (considerado en las cuentas nacionales), y c) analizar las actividades económicas y no económicas de las mujeres y de los hombres y sus interrelaciones. De esta manera, la *distribución del tiempo* se ha colocado como un tema fundamental para entender la condición social de las mujeres y para poner en marcha y evaluar tanto políticas públicas como programas sociales.

En América Latina, gran parte de la información producida, sobre todo a escala nacional, proviene de los sistemas nacionales de estadística. Pero no toda la que se genera puede servir de materia prima para realizar estudios comparativos en el tiempo y en el espacio. Más aún, lo que se aprecia es heterogeneidad en la captación de los datos y una ausencia de rigor en la documentación de las metodologías utilizadas y en los procesos de levantamiento y procesamiento de los datos. En este campo, uno de los desafíos más importantes en la investigación feminista ha sido desarrollar esquemas conceptuales; también las oficinas nacionales de estadística enfrentan retos importantes para el avance de los procesos de recolección de información sobre el uso del tiempo en todas sus etapas.

Elaborar los referentes teóricos y metodológicos que dan sustento a la importancia de considerar el uso del tiempo en los análisis y las políticas con una orientación de género ha producido, en paralelo, nuevas conceptualizaciones y metodologías de análisis y producción de información a la luz de distintas fuentes estadísticas (módulos de uso del tiempo en en-

cuestas de calidad de vida, de empleo, de ingresos y gastos, entre otras). A pesar de los avances, dichas metodologías muchas veces se orientan sobre objetivos analíticos a veces parciales y, en ocasiones, limitados sólo a estimar la carga total del trabajo de hombres y mujeres, o a identificar las dobles o triples jornadas que caracterizan las actividades femeninas.

Suele ocurrir que en las propuestas metodológicas se ignore o se deje de lado —por los desafíos técnicos que implica— el poder de la información para valorar la contribución de las mujeres al conjunto de la economía. De ahí que, en la región latinoamericana y caribeña, podamos observar que ha habido levantamientos de información a partir de: a) módulos de uso del tiempo elaborados con un listado limitado de actividades de la vida diaria, que además incluyen el número de horas que se dedican a ellas (es el caso, por ejemplo, de un módulo de una encuesta en hogares en El Salvador); b) la opción de una pregunta específica sobre el número total de horas dedicadas al trabajo doméstico (como es el caso de la Encuesta Nacional de Empleo en México) o diarios de actividades en unidades geográficas pequeñas o acotados a regiones del país (como las encuestas de Buenos Aires y Cuba). Estas alternativas metodológicas pueden obedecer a dificultades financieras para realizar encuestas nacionales específicas sobre el uso del tiempo, o pueden ser una respuesta a la exigencia de vincular información sobre el TR con las actividades domésticas para entender mejor la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, como es el caso mexicano.

Es importante subrayar que las distintas alternativas metodológicas que hoy día están presentes en la reflexión y la discusión que se realiza desde la óptica de expertos y expertas en estos temas pueden obedecer a propósitos distintos, pero todas ellas son válidas desde el punto de vista analítico y cuentan con un hilo conductor común: el tiempo en el centro de las mediciones. Encuesta, módulo o listado corto de actividades dentro de un cuestionario de hogar pueden representar distintas vías de abordaje.

ONU Mujeres apoya la generación de conocimientos para formular y evaluar políticas y programas públicos

Una de las líneas estratégicas del trabajo de ONU Mujeres (antes UNIFEM) ha sido poner el acento en los efectos que tienen las nociones convencionales del modo en que operan las economías sobre la vida de las mujeres ya que

[...] dichas nociones dejan fuera mucho del trabajo que las mujeres realizan en todas las economías. Las mujeres han desafiado los puntos de vista convencionales y han

propuesto nuevas visiones de la vida económica, en las que sus actividades cuenten: que aparezcan en las estadísticas, que se las tome en cuenta al explicar el funcionamiento de las economías y cuando se formulen las políticas (UNIFEM 2000).

En este sentido, ONU Mujeres trabaja desde hace ya más de diez años apoyando los esfuerzos de los gobiernos para formular políticas públicas basadas en evidencias empíricas. Lo ha hecho en distintas vertientes. Por un lado, ha trabajado en el fortalecimiento de las capacidades de las oficinas de estadística y de los mecanismos de las mujeres (institutos y áreas responsables de los programas de igualdad de género) para producir y analizar, respectivamente, información relevante para las políticas públicas; este trabajo se ha realizado conjuntamente con la División de Asuntos de Género de la CEPAL, con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y con el Instituto Nacional de las Mujeres, a través de seminarios especializados, talleres y grupos de reflexión, así como a través de intercambios de experiencias exitosas. En el marco de este esfuerzo conjunto, ONU Mujeres impulsó la creación del Grupo de Trabajo de Estadísticas de Género en el seno de la Conferencia Estadística de las Américas, órgano subsidiario de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el cual contribuye al progreso de las políticas y actividades de estadística en los países de la región. Dicho grupo de trabajo cuenta con un programa de actividades que tiene entre sus prioridades la generación y análisis de la información sobre uso del tiempo y TNR. El programa de actividades contempla reuniones de expertas y expertos en encuestas de uso del tiempo y responsables de políticas públicas.

Uno de los resultados importantes que se derivan del impulso y apoyo que ONU Mujeres ha dado a la generación de información sobre uso del tiempo y TNR es que los responsables de las políticas macroeconómicas en diversos países de la región han ganado conciencia sobre la importancia que tiene para estimar cómo las personas gastan su tiempo desempeñando TR y TNR, y cómo esta información puede utilizarse para mejorar las estimaciones de algunas variables macroeconómicas, las cuales pueden también servir para analizar los modelos económicos. Como fue señalado, la información sobre uso del tiempo y TNR permite estimar la fuerza de trabajo y el ingreso nacional, así como la valoración del TNR; con esos datos, diversas instituciones han estimado la valoración monetaria del TNR como porcentaje del PIB a partir de imputaciones monetarias al trabajo estimado en horas, sin que constituyan, todavía, cuentas satélite del TNR en los sistemas de contabilidad nacional. Así, por ejemplo, en Chile, en 2008, el SERNAM estimó que

dicho trabajo representa alrededor de 26% del PIB; la CEPAL, con el INE, en Guatemala, estimó dicho valor entre 26 y 34%, en 2000; Nicaragua, en 23%, en 1998. De acuerdo con el INMUJERES, el importe económico del trabajo doméstico no remunerado en México, contabilizado en millones de pesos, equivale a 21.7% del PIB, cifra calculada con base en la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo de 2009.

Cuadro 2. Ejemplos de leyes para la valoración del TNR y la elaboración de cuentas satélite de TNR en América Latina y el Caribe

País, año de promulgación y objeto de la ley
Colombia (2010). Ley 1413 para incluir la economía del cuidado (conformada por el trabajo de hogar no remunerado) en el Sistema de Cuentas Nacionales, con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas.
Trinidad y Tobago (1996). Ley 1/2006 act. 29 capítulo 19:09, ley para cuantificar el trabajo no remunerado.
Costa Rica (2011). Proyecto de ley expediente núm. 18.073 (presentado a la Asamblea Legislativa) para incluir la economía del cuidado (conformada por el trabajo doméstico no remunerado) en el Sistema de Cuentas Nacionales, con el objeto de medir la contribución de las mujeres —que, hasta el momento, son quienes mayoritariamente lo realizan—, al desarrollo económico y social del país.
Perú (2011). Ley núm. 29700 para incluir una cuenta satélite del trabajo no remunerado, con especial énfasis en el trabajo doméstico no remunerando, en las cuentas nacionales mediante la aplicación de encuestas de uso del tiempo.
Ecuador (2011). 1) Capítulo sexto constitucional (formas de trabajo y su retribución): se reconoce como labor productiva el trabajo no remunerado de autosustento y cuidado humano que se realiza en los hogares. 2) Ley orgánica de la economía popular y solidaria y del sector financiero popular y solidario: compromiso del Estado para levantar estadísticas y realizar cuentas satélites como parte del Sistema de Cuentas Nacionales, que permitan medir la actividad económica de las personas y organizaciones que conforman la economía popular y solidaria y del sector financiero popular y solidario, y de las actividades de autoconsumo familiar y cuidado humano.
México (2010). Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG): acuerdo de creación del Comité Técnico Especializado de Información con Perspectiva de Género con carácter permanente; contempla el apoyo a la realización de la cuenta satélite de trabajo doméstico de México.

FUENTE: elaboración propia con base en las legislaciones de los países, 2011.

Como se señaló, la Oficina de ONU Mujeres (antes UNIFEM) en México ha impulsado, durante una década, de manera regular y sostenida, la realización de seminarios anuales de expertos y expertas en encuestas de uso del tiempo. Desde el punto de vista de los usuarios de la información parecería un exceso discutir, año tras año, las mejores estrategias para obtener este tipo de información. Sin embargo, las razones están a la vista. Se trata de un tema que, en sus inicios, fue puesto en tela de juicio por los macroeconomistas; un tema que provocó reacciones sobre la calidad de los datos que se recogían; un tema que fue cuestionado en su relevancia por las oficinas de estadística, de planeación y presupuestación, que no percibían los beneficios de la información y, más aún, porque en su horizonte estaba ausente la demanda de los mecanismos de las mujeres que podrían ser usuarios clave de esta información.

Así, el trabajo realizado en la región en los últimos años ha mostrado que, en la medida en que se reflexione acerca de las ventajas y las desventajas de las metodologías empleadas para la medición del TNR, desde la óptica de género, y se desarrollen esquemas metodológicos aplicables a la realidad latinoamericana, será posible conducir investigaciones, formular recomendaciones y emprender acciones efectivas de política pública, así como tener en cuenta el valor económico y social del TNR en dicha política, ya que las fuentes de datos sobre el uso del tiempo tienen capacidad para dar respuesta a una amplia gama de necesidades de información y son también una posibilidad para mejorar las estimaciones sobre las actividades económicas que se realizan en los hogares.

Un comentario final

Según el origen latino de la palabra argumento, este consiste en la prueba o la razón que justifica lo dicho como algo verdadero o como acción razonable. Se trata de expresar hechos o ideas con un contenido orientado a un destinatario, al cual se busca convencer, persuadir o motivar en relación con algo que se quiere promover o proponer. Cuando Michelle Bachelet insiste en que desde las agencias de cooperación internacional y desde las instituciones nacionales necesitamos *argumentos* sólidos que muestren la importancia de la contribución de las mujeres a la sociedad y a la economía, se refiere a las evidencias empíricas que pueden ayudarnos a construir discursos convincentes, racionales y persuasivos para que las y los responsables de las políticas públicas tomen decisiones informadas, sustentadas empíricamente; es decir, buenas decisiones políticas y económicas.

La importancia de la información sobre el trabajo no remunerado que realizan de manera mayoritariamente abrumadora las mujeres en el mundo no se limita a visibilizar su esfuerzo; su fuerza radica en que con ella es posible dimensionar las necesidades de las mujeres, medir las brechas de desigualdad y, con ello, contar con bases sólidas para elaborar políticas, diseñar programas y acciones públicas, asignarles recursos (presupuestos públicos) y preparar sistemas de monitoreo y evaluación de la eficacia y eficiencia de la inversión en relación con los objetivos y las metas buscados.

En efecto, los grandes números suelen mostrar imágenes nebulosas de la realidad vivida por las personas, pero en la medida en que se perfeccionan las formas de recolección de información y se cuenta con metodologías más apropiadas para el análisis de los datos, la fuerza del argumento se potencia y permite tomar las mejores decisiones *posibles* ●

Bibliografía

- Antonopoulos, Rania, 2008, *The Unpaid Care Work-Paid Work Connection*, The Levy Economics Institute, Nueva York.
- Budlender, Debbie, 2007, "A Critical Review of Selected Time Use Surveys", United Nations Research Institute for Social Development, Gender and Development Programme Paper Number 2, Nueva York.
- Çağatay, Nilüfer y Korkut Ertürk, 2004, "Gender and Globalization: A Macroeconomic Perspective" (mayo 2004), International Labour Office Working Paper No. 19, disponible en <http://ssrn.com/abstract=908165>.
- Gómez Luna, María Eugenia (coord.), 2010, "Directrices y referentes conceptuales para armonizar las encuestas sobre uso del tiempo en América Latina y el Caribe", Cuaderno de trabajo, CEA-CEPAL/UNIFEM/CEPAL/INMUJERES/INEGI, México.
- Merino, Anitzel (coord.), en prensa, "Pobreza multidimensional y pobreza de tiempo en el marco del Observatorio de Género y Pobreza", INM/ONU Mujeres, México.
- Milosavljevic, Vivian y Sonia Montaña, 2010, "La crisis económica y financiera. Su impacto sobre la pobreza, el trabajo y el tiempo de las mujeres", CEPAL, Chile (Serie Mujer y Desarrollo, num. 98).
- ONU, 1995, "Declaración y Plataforma de Acción de Beijing", obtenido de: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf> (fecha de consulta 20 julio 2011).

- Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2009, "Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social", Maval, Chile.
- OIT, 2009, "Guía sobre los nuevos indicadores de empleo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio incluido el conjunto completo de Indicadores de Trabajo Decente", OIT, Ginebra.
- Pagés, Carmen y Claudia Piras, 2008, "El dividendo de género. Cómo capitalizar el trabajo de las mujeres", Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC.
- Rendón, Teresa, 2000, "Trabajo de hombres y trabajo de mujeres en México durante el siglo XX", Tesis de doctorado, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Shahra Razavi, 2007, "The Political and Social Economy of Care in a Development Context. Conceptual Issues, Research Questions and Policy Options", United Nations Research Institute for Social Development, Gender and Development Programme Paper Number 3, s.l.
- UNIFEM, 2000, "El progreso de las mujeres en el mundo 2000", Informe bienal de UNIFEM, Nueva York, disponible en http://www.unifem.org/attachments/products/Progress2000_preface_spa.pdf (fecha de consulta 26 de julio 2011).