

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ**

**ESCUELA DE POSGRADO**

**MAESTRÍA EN ESTUDIOS DE GÉNERO**



**PONTIFICIA  
UNIVERSIDAD  
CATÓLICA  
DEL PERÚ**

**Estudio sobre la aplicación de herramientas públicas para visibilizar el  
trabajo no remunerado. Encuesta del uso del tiempo, cuenta satélite y  
políticas de igualdad.**

**Tesis para obtener el grado académico de Magíster en Estudios de Género**

**Por: Diana Loconi Guerra**

**Asesora: María Graciela Barrig Galván**

**Miembros del Jurado:**

**Alizon Rodríguez**

**Norma Correa**

**Lima, Perú**

**2018**

## Agradecimientos

A Jano, por traerme hasta aquí. A mis hijos, por hacer más divertida la tesis.

Por sus invaluable cuidados a: Mamá Martha y al papá Pancho, Gladys y Papapa.

A Maruja, por su eterna paciencia y confianza.

A Coca Yáñez, por creer en mí y en el cuidado.

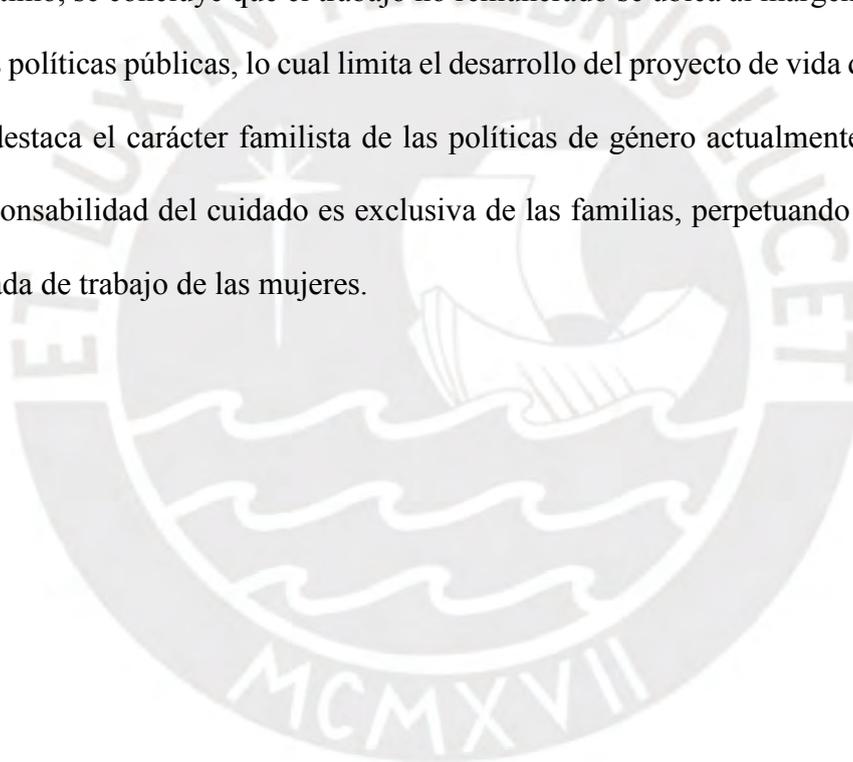
A las compañeras de la maestría, su compromiso me hace creer que se puede construir un mundo más justo.

## Resumen

El trabajo no remunerado es sin duda uno de los insumos más importantes para la sostenibilidad de la vida. Según la ENUT 2010, las mujeres peruanas destinan más de 40 horas semanales a dicho trabajo, y su valor económico equivale al 20.4 % del PBI.

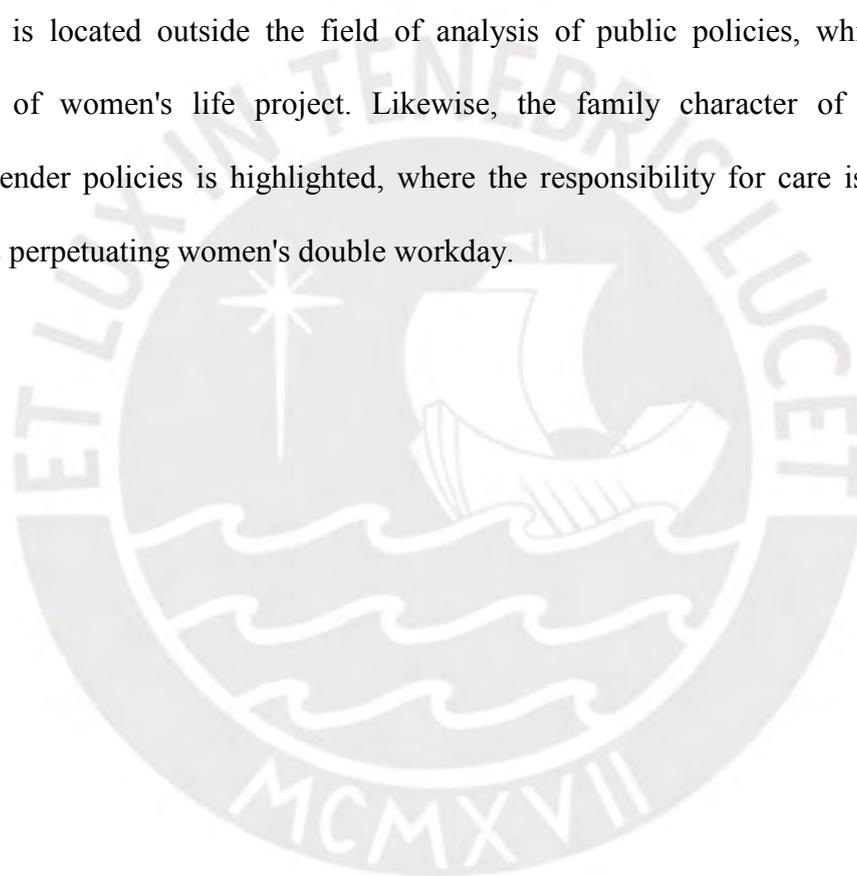
Con la finalidad de conocer el uso otorgado a las diversas herramientas instaladas para la visibilización del trabajo no remunerado, en el marco del diseño de las políticas públicas con enfoque de género, se emplea el análisis documental y se profundiza con entrevistas dirigidas a los principales actores responsables de dar seguimiento a dichas herramientas.

Por último, se concluye que el trabajo no remunerado se ubica al margen del campo de análisis de las políticas públicas, lo cual limita el desarrollo del proyecto de vida de las mujeres. También se destaca el carácter familista de las políticas de género actualmente establecidas, donde la responsabilidad del cuidado es exclusiva de las familias, perpetuando de esta forma la doble jornada de trabajo de las mujeres.



**Abstract**

Unpaid work is undoubtedly one of the most important inputs for the sustainability of life. According to the ENUT 2010 Peruvian women allocate more than 40 hours a week to such work and its economic value equals 20% of GDP. In order to know the use given to the various tools installed for the visibility of unpaid work in the framework of the design of public policies with a gender focus, the documentary analysis is used and it is deepened with interviews directed at the main responsible actors to follow up on these tools. Finally, it is concluded that unpaid work is located outside the field of analysis of public policies, which limits the development of women's life project. Likewise, the family character of the currently established gender policies is highlighted, where the responsibility for care is exclusive to families, thus perpetuating women's double workday.



## Siglas Utilizadas

- **BADEHOG:** Base de Hogares de la Cepal.
- **CATBOL:** Clasificación de Actividades de Uso del Tiempo de Bolivia.
- **CAUTAL:** Clasificación de Actividades de Uso del Tiempo para América Latina y el Caribe.
- **Cepal:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- **CSTDNR:** Cuenta satélite del trabajo doméstico no remunerado.
- **ENUT:** Encuesta nacional de uso del tiempo.
- **EUT:** Encuesta del uso de tiempo.
- **ICATUS:** International Classification of Activities for Time-Use Statistics.
- **INEGI:** Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- **INEI:** Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- **INMUJERES:** Instituto Nacional de Mujeres.
- **LIO:** Ley de Igualdad de Oportunidades.
- **MAM:** Mecanismo para el adelanto de la mujer.
- **MESAGEN:** Mesa de Género de la Cooperación Internacional.
- **MIMDES:** Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social.
- **MIMP:** Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- **MTUS:** Multinational time use study.
- **NEF:** Nueva economía familiar.
- **OIT:** Organización Internacional del Trabajo.
- **OPS:** Organización Panamericana de la Salud.
- **PBI:** Producto bruto interno.
- **PEA:** Población económicamente activa.
- **PLANIG:** Plan Nacional de Igualdad de Género.

- **SCN:** Sistema de cuentas nacionales.
- **SERVIR:** Autoridad Nacional del Servicio Civil.
- **TNR:** Trabajo no remunerado.



## Tabla de Contenido

|   |           |
|---|-----------|
| Lista Tablas .....  | ix        |
| Lista de Figuras .....  | x         |
| Introducción .....  | xi        |
| Capítulo I: Justificación y Planteamiento del Problema .....                  | 1         |
| <b>1.1. Justificación</b> .....   | <b>1</b>  |
| <b>1.2. Antecedentes</b> .....  | <b>8</b>  |
| <b>1.3. Problema de Investigación</b> .....                                   | <b>16</b> |
| 1.3.1. El caso mexicano .....   | 27        |
| 1.3.2. La encuesta del uso del tiempo en el Perú .....                        | 31        |
| <b>1.4. Marco Metodológico</b> .....  | <b>35</b> |
| 1.4.1. Muestra .....  | 35        |
| 1.4.2. Herramientas para la recolección de información .....                  | 36        |
| <b>1.5. Objetivos</b> .....   | <b>38</b> |
| 1.5.1. Objetivo general .....   | 38        |
| 1.5.2. Objetivos específicos .....  | 38        |
| <b>1.6. Hipótesis</b> .....   | <b>38</b> |
| Capítulo II: Marco Teórico y Metodológico .....                               | 40        |
| <b>2.1. Marco Teórico</b> .....   | <b>40</b> |
| 2.1.1. Alcances sobre el trabajo no remunerado .....                          | 40        |
| 2.1.2. División sexual del trabajo desde el feminismo .....                   | 42        |
| 2.1.3. La división del trabajo en la nueva economía de la familia (NEF) ..... | 43        |

|   |           |
|---|-----------|
| 2.1.4. Principales críticas a la NEF desde el enfoque feminista .....             | 45        |
| 2.1.5. Pobreza y uso de tiempo .....  | 49        |
| 2.1.6. Políticas de cuidado .....   | 53        |
| <b>2.2. Políticas de Cuidado en América Latina.....</b>                           | <b>54</b> |
| Capítulo III: En búsqueda del Eslabón Perdido del TNR .....                       | 59        |
| <b>3.1. La ENUT como Herramienta para Visibilizar .....</b>                       | <b>59</b> |
| 3.1.1. La ruta de la ENUT 2010 .....  | 59        |
| 3.1.2. Voluntades políticas.....  | 68        |
| <b>3.2. La Cuenta Satélite del TDNR como insumo para el análisis.....</b>         | <b>74</b> |
| 3.2.1. La cuenta satélite peruana.....  | 77        |
| <b>3.3. Método para Valorar el TNR .....</b>                                      | <b>78</b> |
| 3.3.1. Método generalista.....  | 78        |
| 3.3.2. Método especialista.....   | 79        |
| 3.3.3. Método híbrido.....  | 79        |
| 3.3.4. La cuenta satélite del INEI.....   | 81        |
| <b>3.4. Políticas de Cuidado. No Basta Visibilizar, se Necesita Actuar.....</b>   | <b>85</b> |
| 3.4.1. El PLANIG y el TNR .....   | 87        |
| Capítulo IV: Conclusiones y Recomendaciones.....                                  | 90        |
| Referencias.....  | 93        |
| Apéndice A: Entrevista Semi-Estructurada Dirigida a Representantes del MIMP ..... | 101       |
| Apéndice B. Clasificación de las Actividades de la ICATUS .....                   | 103       |

## Lista Tablas

|   |    |
|---|----|
| Tabla 1. <i>Perú: Principales Indicadores Relacionados al Trabajo Remunerado y No Remunerado entre Hombres y Mujeres a Nivel Nacional</i> .....               | 12 |
| Tabla 2. <i>Trabajo no Remunerado, Trabajo Remunerado y Trabajo Total según Sexo y País (Promedio Nacional por Número de Horas Semanales)</i> .....           | 13 |
| Tabla 3. <i>Tasa de Empleo de la Población Económicamente Activa de 15 Años a Más (%)</i> ...   | 14 |
| Tabla 4. <i>Tiempo de Trabajo no Remunerado de la Población de 20 años a 59 años de Edad según Ingresos Propios y Sexo. (Número de Horas Semanales)</i> ..... | 15 |
| Tabla 5. <i>Políticas de Cuidado en Cuatro Países de América Latina: Chile, Costa Rica, Ecuador y Uruguay</i> .....   | 56 |



**Lista de Figuras**

|   |    |
|---|----|
| <i>Figura 1.</i> Horas de TNR según sexo y nivel educativo.....                 | 3  |
| <i>Figura 2.</i> Horas de TNR según sexo y estado civil.....                    | 4  |
| <i>Figura 3.</i> Horas de TNR según sexo por tipo de vivienda .....             | 5  |
| <i>Figura 4.</i> Método de entrevista: lista de actividades.....                | 24 |
| <i>Figura 5.</i> Método de entrevista: diario de actividades.....               | 26 |
| <i>Figura 6.</i> Esquema del cuidado en las políticas públicas .....            | 59 |
| <i>Figura 7.</i> Formas de trabajo y el Sistema de Cuentas Nacionales 2008..... | 67 |
| <i>Figura 8.</i> Métodos para valorar el TNR.....                               | 80 |
| <i>Figura 9.</i> Valor del TNR en el SCN-CSTDNR.....                            | 81 |



## Introducción

Históricamente, la valoración del trabajo doméstico y de cuidado se ha limitado a ser medido en los confines del hogar; y en el mejor de los casos, a mayor trabajo no remunerado, mayor reconocimiento a la persona que los realiza. Reconocimiento que por lo general se materializa en las muestras de afecto por parte de quienes se benefician de dichas actividades.

Sin embargo, como en todo trabajo, se invierte un esfuerzo físico y mental, además del tiempo que debe disponerse para realizar los trabajos domésticos y de cuidado de los miembros del hogar. Entonces, si estas actividades implican un conjunto de transferencias, tal como las requeriría un trabajo remunerado, ¿por qué no se le reconoce en todas sus dimensiones?

Usualmente, el sistema económico prescinde de la incorporación del trabajo no remunerado para el análisis de las políticas públicas, ya que este puede ser considerado como una responsabilidad exclusiva de las familias (externalidad) o, como se verá más adelante, el trabajo no remunerado para la economía clásica es analizado de una manera sesgada, donde se dan por sentados los roles de género previamente establecidos.

En este sentido, diversos esfuerzos impulsados por las feministas de antaño y las que provienen de la economía feminista, vienen contribuyendo al estudio del trabajo no remunerado. En esta línea, se propone la construcción de la economía del cuidado, de donde se destacan los conceptos ligados al trabajo no remunerado, que dan cuenta sobre las desigualdades de género, la invisibilidad y su contribución a la reproducción social y al sistema productivo.

De esta manera, la presente investigación explora las herramientas ya aplicadas en el Perú, que han sido diseñadas para generar un espacio de reconocimiento, valoración e inclusión del trabajo no remunerado en el ámbito público.

En el Capítulo I, se pone de manifiesto la preocupación por estudiar el trabajo no remunerado, debido al patrón culturalmente establecido que coloca a las mujeres como cuidadoras innatas. Asimismo, las estadísticas muestran la sobre carga laboral de las mujeres no solo como una realidad local, sino que se ramifica a nivel de Latinoamérica; así como una

introducción general de las principales herramientas abordadas para el análisis del estudio. Estas herramientas cuentan con la validación internacional de los diversos organismos que vienen promoviendo la igualdad de género desde el Estado.

En una segunda parte del mismo capítulo, se especifica que el método elegido corresponde a entrevistas semiestructuradas, donde se recogen las percepciones de las y los funcionarios públicos, especialistas y expertas que intervinieron en el proceso de las diferentes herramientas seleccionadas. Con el objetivo de contextualizar mejor, de modo adicional se realiza un análisis documental de los antecedentes normativos que sustentan la implementación de dichas intervenciones.

Las herramientas utilizadas para el presente estudio son: (a) La Encuesta de Uso del tiempo 2010, (2) la Cuenta Satélite del Trabajo Doméstico No remunerado, y (c) el Plan Nacional de Igualdad de Género. En conjunto, el uso de estas tres intervenciones debería garantizar la inclusión al debate en la agenda pública del trabajo no remunerado.

En primero lugar, la ENUT 2010 brinda la base necesaria para visibilizar una brecha de desigualdad en la distribución entre hombres y mujeres, principalmente de las actividades relacionadas con el trabajo no remunerado. Dichos datos evidencian la teoría de la división sexual del trabajo, a través de la medición del tiempo, destinado tanto a las labores domésticas y de cuidado como a las horas dedicadas al trabajo remunerado. De esta manera, queda demostrada una doble y hasta triple carga global del trabajo transferido a las mujeres. Mientras que los hombres estarían destinando una gran cantidad de horas únicamente al mercado laboral.

En segundo lugar, se encuentra la Cuenta Satélite del Trabajo Doméstico no Remunerado (CSTDNR). Esta herramienta utiliza como insumo principal los datos arrojados por la Encuesta del Uso del Tiempo. Dicha cuenta, permite valorizar en términos económicos

el aporte del trabajo no remunerado a la economía nacional. Este cálculo se realizó por única vez en el 2016, concluyendo que el aporte del TNR corresponde al 20.5 % del PBI nacional.

Y en tercer lugar, la literatura sugiere que las intervenciones públicas mencionadas anteriormente, no son suficiente y que el Estado necesita actuar. Por consiguiente, tanto la ENUT 2010 como la CSTDNR de 2016, permiten visibilizar y valorizar las actividades domésticas y de cuidado, proporcionando el sustento necesario para que el trabajo no remunerado se convierta en parte del debate público. De esta manera, el Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017 (PLANIG 2012-2017) será la herramienta que permita analizar la forma en cómo el trabajo no remunerado está siendo abordado por las políticas públicas.

En el Capítulo II, se establecen las bases en las que se asienta la presente investigación. Para ello, se recurre a las teóricas feministas en aras de aclarar los conceptos de trabajo no remunerado y división sexual del trabajo. También se incorpora la teoría economista clásica de Becker, donde los roles de género se mantienen incuestionables a favor de una mayor eficiencia del uso de las dotaciones. En este capítulo se discute además sobre el uso del tiempo y su funcionalidad para la medición de la pobreza. Por último, se incluye un apartado donde se establece que las políticas de cuidado deben tener un carácter colectivo, y las acciones del Estado deberían estar orientadas hacia este camino.

En el Capítulo III, sobre la base de la información de primera mano, se presentan los resultados de las entrevistas realizadas a diversos actores provenientes de instituciones del Estado, del movimiento civil y de la cooperación internacional. Sus testimonios son utilizados como fuente de análisis para conocer y comprender: (a) El proceso que se ha llevado a cabo para implementar las herramientas mencionadas; (b) el uso dado de la ENUT, la CSTDNR y el PLANIG; y (c) la articulación que existe entre estas tres herramientas.

Finalmente, en el Capítulo IV, se exponen las conclusiones que darán respuestas a las hipótesis planteadas.

## Capítulo I: Justificación y Planteamiento del Problema

### 1.1. Justificación

El trabajo doméstico no remunerado, al asignarse en la mayoría de casos a las mujeres, está al margen de las políticas de Estado. Sin embargo, existe evidencia de que esta transferencia histórica ha repercutido de manera negativa en el proyecto de vida de las mujeres. Ellas recargan sus horarios cotidianos con las actividades domésticas y de cuidado de niños, ancianos y enfermos, afectándolas de manera directa por el hecho de ser mujeres, niñas o adolescentes; encontrándose fuera o dentro del mercado laboral, de manera formal o informal.

Las estadísticas confirman que este hecho las afecta aún más, si cuentan con una pareja, si poseen un bajo nivel educativo y, peor aún, si viven en condiciones de pobreza. En muchos casos el espacio de acción de las mujeres se reduce al ámbito doméstico al que son confinadas, lo cual aumenta las probabilidades de contar no solo con escasos recursos materiales, sino también carecen de los activos sociales que se adquieren a través de las relaciones con su entorno, y que favorecen a las decisiones que afectan su bienestar y el de la colectividad, acarreando con ello situaciones de vulnerabilidad social y económica.

El primer paso necesario para considerar al trabajo doméstico no remunerado como un problema público, pasa por visibilizar la sobrecarga laboral de las mujeres. Para lograr este objetivo, se necesita medir los tiempos que demandan las actividades remuneradas y no remuneradas, tanto de hombres como mujeres. Diversos organismos internacionales (Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer [ONU Mujeres], la *Comisión Económica para América Latina y el Caribe* [Cepal], y la Organización Panamericana de la Salud [OPS]) han promovido las encuestas del uso del tiempo (EUT), como una de las principales herramientas para medir la distribución de actividades y el uso del tiempo. En 2010, gracias a la confluencia de esfuerzos provenientes de la cooperación internacional, la sociedad civil y el Estado peruano, se realizó una Encuesta Nacional del Uso

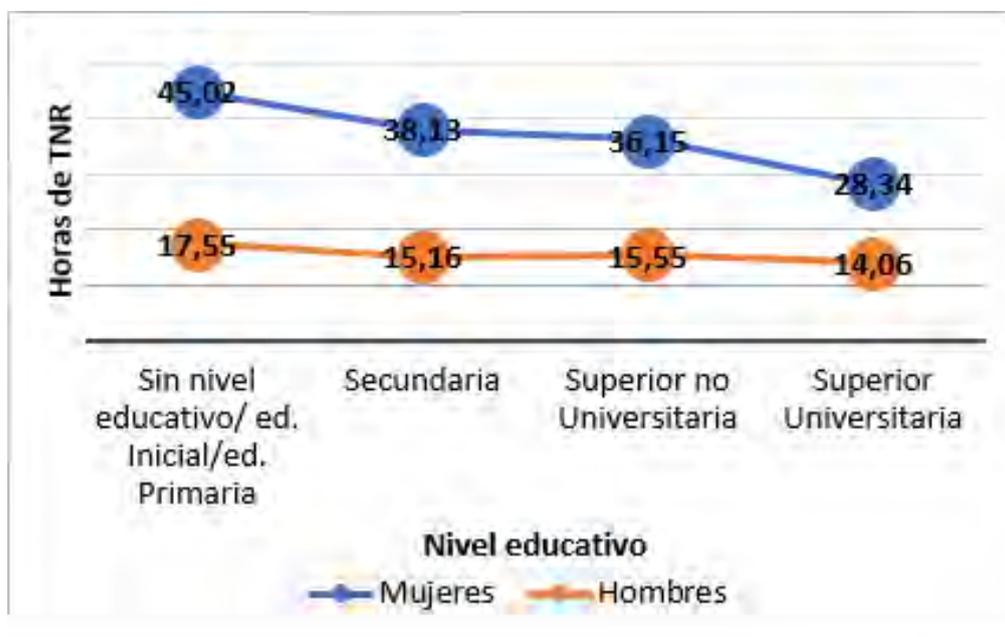
del Tiempo en 4,580 viviendas, a nivel nacional, y en las zonas rurales y urbanas. El Perú fue el último país de Latinoamérica en ejecutar este tipo de encuesta, después de México, Chile, Ecuador y Bolivia, por ejemplo.

La información emitida por la ENUT permite acceder a evidencia de una repartición desigual de las actividades domésticas y de cuidado entre los y las peruanas. Así, se tiene que el promedio de tiempo a la semana que las mujeres mayores de 12 años dedican a la actividad doméstica no remunerada es de 39 horas, respecto a las 15 horas que realizan los hombres. Esto quiere decir que las peruanas, según cifras de 2010, dedican casi mil horas al año más que los hombres, solo a actividades de trabajo no remunerado. Las actividades de cuidado de dependientes (15 horas) y las tareas consideradas típicamente femeninas, como lavar, limpiar y cocinar (18 horas), son las actividades con mayor diferencia en el uso del tiempo entre hombres y mujeres. De igual modo, siguiendo en la línea de los roles tradicionalmente asignados, los hombres (50 horas) destinan mayor cantidad de horas al trabajo remunerado, a diferencia de las mujeres (36 horas) [Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MINDES), & Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), 2010].

Es irrefutable que esta sobrecarga laboral afecta de manera directa a las mujeres; sin embargo, existen factores que determinan la sobrecarga de Trabajo no remunerado de manera diferenciada. Tal es el caso del nivel educativo, el cual tiende a ser inversamente proporcional al número de horas destinadas a las labores domésticas y de cuidados. De esta manera, se tiene que las mujeres que poseen un bajo nivel educativo, destinan mayor tiempo al trabajo no remunerado (véase la Figura 1).

Esta tendencia quizás se deba a que, si las mujeres contaran con un mayor nivel educativo, tendrían mejores alternativas que le permitan ingresar al mercado laboral o conseguir costear los servicios domésticos y de cuidado. Por el contrario, si se analiza la

relación del nivel educativo en los hombres, la tendencia de las horas destinadas al trabajo no remunerado no varía de manera relevante, sino que se mantiene lineal.

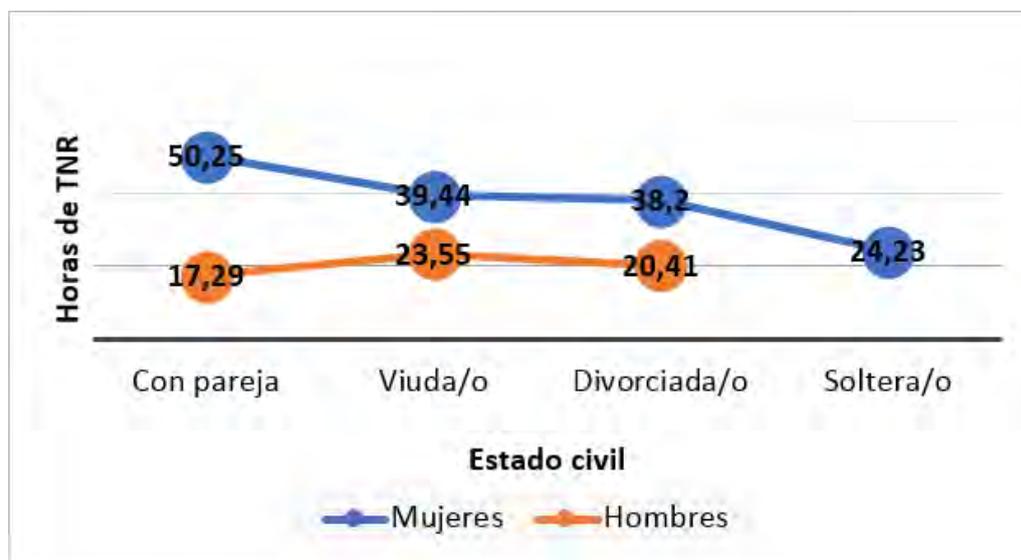


*Figura 1.* Horas de TNR según sexo y nivel educativo. Tomado de «Encuesta nacional del uso del tiempo 2010», por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MINDES) y el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2010). Recuperado de <http://www.unfpa.org.pe/publicaciones/publicacionesperu/MIMDES-INEI-Encuesta-Nacional-Us-Tiempo.pdf>

Según categorías del MINDES e INEI (2010), un segundo factor que afecta la carga doméstica en las mujeres es el estado civil. Es decir, si las mujeres son casadas o convivientes, trabajan en promedio 10 horas más que aquellas en condición de solteras, divorciadas o viudas. Esta situación es contraria en el caso de los hombres, quienes suelen destinar más horas a realizar labores domésticas cuando se encuentran solteros. Es probable que ellos, al estar acompañados, transfieran sus actividades no remuneradas a la esposa o conviviente, mientras que los viudos o divorciados, asumen parte de la carga doméstica, sin otra posibilidad. Más información de esto se presenta en la Figura 2.

Al igual que el nivel educativo y el estado civil, según la información de la ENUT 2010, se distingue un tercer factor que influye en la carga de trabajo de las mujeres, y es el estado de

la vivienda, que a su vez representa un indicador de pobreza. Así, se tiene que las mujeres con viviendas inadecuadas (choza o cabaña) se ven afectadas en mayor medida que las mujeres con viviendas en condición ‘adecuada’ o ‘aceptable’. Esto evidencia una mayor recarga de trabajo en las mujeres que tienen condiciones de vida más desfavorables (véase la Figura 3).

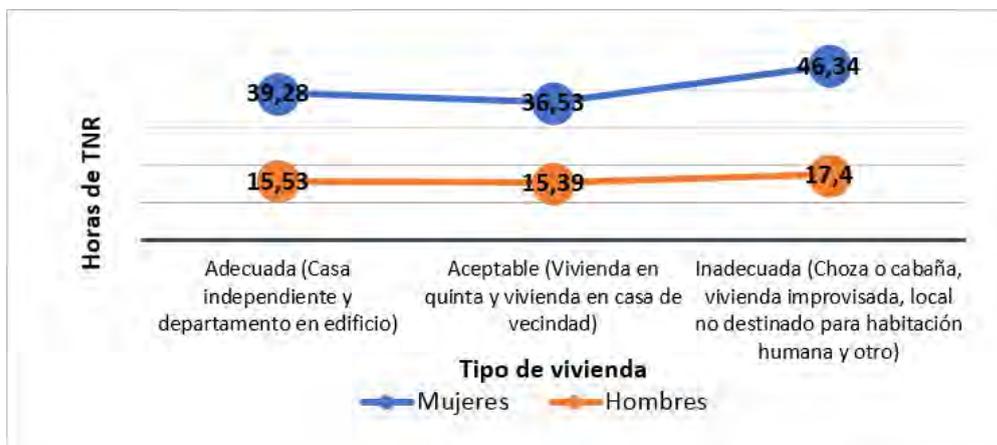


*Figura 2.* Horas de TNR según sexo y estado civil. Tomado de «Encuesta nacional del uso del tiempo 2010», por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MINDES) y el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2010) Recuperado de <http://www.unfpa.org.pe/publicaciones/publicacionesperu/MIMDES-INEI-Encuesta-Nacional-Usa-Tiempo.pdf>

Mientras que para los hombres el uso de su tiempo no se ve alterado de manera relevante por el contexto en el que se encuentren, las mujeres sí son afectadas. Por ello, se necesitan políticas orientadas a estas diferencias, con la intención de que las encuestas que sirven para medir la distribución del tiempo, no solo se utilicen para hacer análisis descriptivos, sino con el fin de mitigar las carencias de tiempo en las mujeres, así como la evaluación de políticas actualmente establecidas a favor de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Por otro lado, un importante esfuerzo que permite plasmar en propuestas políticas y respuestas orientadas a incrementar las posibilidades y oportunidades de las mujeres de invertir su tiempo en actividades que le signifiquen un capital personal, que a lo largo de su vida pueda contribuir a su autonomía personal y económica, ha sido la valoración pecuniaria del trabajo no remunerado. Por eso, de modo paralelo a la ejecución de la primera ENUT, se aprobó en el

2011 la Ley que incluye la valorización del trabajo no remunerado en las cuentas nacionales (Ley N° 29700).



*Figura 3.* Horas de TNR según sexo por tipo de vivienda. Tomado de «Encuesta nacional del uso del tiempo 2010», por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MINDES) y el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2010) Recuperado de [http://www.unfpa.org.pe/publicaciones/publicacionesperu/MIMDES-INEI- Encuesta-Nacional-Uso-Tiempo.pdf](http://www.unfpa.org.pe/publicaciones/publicacionesperu/MIMDES-INEI-Encuesta-Nacional-Uso-Tiempo.pdf)

Debe precisarse que la estructura peruana para medir los aportes de los sectores de la economía al producto bruto interno (PBI), se sustenta en el Sistema de Cuentas Nacionales de 2008 de las Naciones Unidas, en el cual, se expanden las medidas estadísticas hacia ámbitos no tradicionales, a través de las cuentas satélites. Esta recomendación permite incluir la medición de la cuenta satélite del trabajo doméstico no remunerado para valorizar su aporte en términos del PBI. En general, las cuentas satélites conforman un valor de referencia, para las decisiones de política orientadas a mejorar el bienestar de la población. En especial, la cuenta satélite del trabajo doméstico no remunerado (CSTDNR), que cuantifica el valor generado por el trabajo no remunerado de mujeres y hombres del hogar, en la producción de servicios domésticos para uso propio, teniendo en cuenta el tiempo de trabajo que estos emplean.

De esta manera, el Reglamento publicado en setiembre de 2014, correspondiente a la Ley N° 29700, encomendó la elaboración de la CSTDNR a la Dirección de Cuentas Nacionales del INEI. Pese a establecerse que la cuenta satélite tomaría información de la ENUT y que esta debió actualizarse en el 2015, financiada con el presupuesto institucional del INEI, hasta el

último trimestre de 2017 aún no se había ejecutado, y tampoco contaba con una partida presupuestal, según la Ley N° 30518, de Presupuesto Público del año Fiscal 2017.

El cálculo que se obtuvo el 2016 de la Cuenta Satélite del Trabajo Doméstico No Remunerado, que tomó como base la información de la ENUT 2010, concluyó que el valor del tiempo dedicado al TDNR representaba el 20.4% del Producto Bruto Interno del año 2010. De este total, el 70% correspondía al trabajo doméstico no remunerado realizado por las mujeres.

Luego de visibilizar a través de la información que se obtiene de la encuesta del uso del tiempo, se procedió a valorizar económicamente el trabajo no remunerado, bajo el esquema de la cuenta satélite. Por último, deben tomarse acciones concretas, que se traduzcan en estrategias que permitan abordar la carga laboral de las mujeres, de manera que no pase desapercibido al momento de diseñar, implementar y evaluar la política pública. En este sentido, los mecanismos de género en el Estado han tenido por objetivo mejorar la equidad de género, e impulsar la ciudadanía plena de las mujeres.

En el Perú, la institución encargada de hacer cumplir estos objetivos fue creada en 1996, y fue llamada al inicio Ministerio de Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano (PROMUDEH), hoy Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), la que, a través de la Dirección de Igualdad de Género, aprobó en agosto de 2012 (mediante el Decreto Supremo N° 004-2012-MIMP), el Plan Nacional de Igualdad de Género (PLANIG) 2012-2017, el cual corresponde a la tercera etapa de políticas públicas que incorporaron el enfoque de género, e hizo cobrar vigencia a los planes anteriores de los períodos 2000- 2005 y 2006-2010. Es decir, que el plan actual incluyó por primera vez el trabajo no remunerado como eje central en uno de sus objetivos.

En ese sentido, el PLANIG se estableció bajo ocho objetivos estratégicos consensuados por diversos sectores, para fortalecer la transversalización del enfoque de género en las políticas nacionales. El Objetivo Estratégico N° 5: «Garantiza los derechos económicos de las

mujeres en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades con los hombres» (MIMP, PLANIG 2012-2017, p.45), incluye como último resultado: «Visualizar el aporte económico del trabajo doméstico no remunerado realizado por las mujeres en el PBI» (MIMP, PLANIG 2012-2017, p. 65).

Existen dos maneras de medir el trabajo no remunerado: (a) A través de los *inputs*, y b) a través de los *outputs*<sup>1</sup>. La primera, a su vez, se divide en tres métodos distintos: (a) Método generalista, (b) método especialista y (c) método híbrido. De estas tres metodologías, el INEI

determinó que dadas las condiciones de heterogeneidad en los salarios, al Perú le correspondería utilizar el método híbrido; esto es: tomar ambos métodos (el generalista y el especialista) para imputar los salarios a las actividades domésticas. Vale decir que para el INEI la valoración económica de algunas actividades, debía compararse con el salario que le corresponde a las actividades realizadas por una persona especializada en determinada área

(especialista: enfermeras, técnicos, electricistas, etc.), mientras que otras actividades domésticas merecían el salario que le correspondería a una trabajadora doméstica (generalista).

Como ya se había mencionado párrafos arriba, el INEI determinó que el aporte del TNR, plasmado en la Cuenta Satélite del Trabajo Doméstico No Remunerado para el Perú en el año 2016 (con datos de la ENUT 2010) correspondía al 20.4% del PBI nacional, cifra que se encontraba, incluso, por encima del aporte que realizaban los sectores económicos de Manufactura (13%), comercio (10.6%) o construcción (5.8%).

Por último, en cuanto a las acciones establecidas por el Estado, se cuenta con las políticas de igualdad de género, donde se tienen logros importantes en materia de reconocimiento de los derechos de las mujeres. Sin embargo, según el marco normativo internacional y sobre la base de la experiencia en países como México, Uruguay o Chile, el

---

<sup>1</sup> El trabajo no remunerado (TNR), puede medirse a través de imputar un salario o un precio. En el primer caso, se habla del método de los *inputs*, donde se valora el esfuerzo físico o mental para producir un bien o servicio; por lo tanto, se considera un salario. Con el método del *output*, se valora el producto final; es decir, se toma el precio del bien o servicio como si estuviera en el mercado.

Perú se encuentra ampliamente rezagado en cuanto a políticas sociales en torno al TNR, y al diseño de políticas institucionales que se alineen con el proyecto de vida de las mujeres y favorezcan su desarrollo como ciudadanas. A continuación, se realiza un breve recorrido sobre la forma en cómo se han implementado los planes a favor de la igualdad de género en el país, y su transición hasta la inclusión del trabajo no remunerado entre sus objetivos principales.

## **1.2. Antecedentes**

El 15 de setiembre de 2005, mediante Decreto Supremo N° 009-2005-MIMDES, se aprobó el *Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Varones 2006 -2010*, en el marco del proceso de la modernización del Estado, el mismo que tiene como estrategia principal la superación de la pobreza:

- El primer lineamiento de este Plan consiste en tomar medidas respecto a la acción del Estado, mediante políticas públicas, entre otras, que se encuentren bajo la mirada de género: «Lineamiento 1: Institucionalizar y transversalizar la perspectiva de equidad de género, es decir, igualdad de oportunidades entre mujeres y varones en las políticas públicas, planes nacionales y prácticas del Estado» (D.S. N° 009-2005-MIMDES).

Además, establece que deben implementarse normas nacionales, regionales y locales adecuadas a instrumentos internacionales.

- En el segundo lineamiento, se busca fomentar cambios en los comportamientos de las personas a partir del sector educativo y del sector de comunicaciones: «Lineamiento 2: Promover en la sociedad la adopción de valores, prácticas, actitudes y comportamientos equitativos entre mujeres y varones, para garantizar el derecho a la no discriminación hacia las mujeres» (D.S. N° 009-2005-MIMDES).
- Uno de los resultados esperados en este lineamiento da cuenta de la distribución de tareas domésticas y no domésticas a nivel de las familias: «Resultado esperado al 2010-N° 8: Se ha avanzado en prácticas de equidad en la que mujeres y varones comparten las

responsabilidades del trabajo productivo, reproductivo de manera equitativa, promueven relaciones familiares democráticas entre sus miembros y adoptan decisiones informadas sobre su paternidad y maternidad» (D.S. N° 009-2005-MIMDES).

El indicador de este resultado mide el porcentaje de centros educativos, gobiernos regionales y locales, y medios de comunicación, que promuevan el compromiso compartido entre mujeres y hombres de manera equitativa en las responsabilidades del trabajo productivo y reproductivo. Lo que se establece como indicador de un resultado sirve para monitorear una actividad que favorece al resultado: la promoción de prácticas equitativas. No se busca resultados en los cambios de patrones sobre los roles asignados al interior del hogar. Un indicador adecuado sería, sin duda, la relación de horas entre el trabajo doméstico remunerado y trabajo doméstico no remunerado que desempeñan los miembros del hogar.

Hasta aquí, la intervención del Estado peruano se encuentra limitada a los aspectos públicos de la vida en familia. Por ejemplo: se busca intervenir en el ámbito educativo o en el empleo; no obstante, estas medidas no producen cambios automáticos al interior del ámbito privado, omitiendo en su intervención a quienes desarrollan las actividades de reproducción. Como conclusión, el *Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Varones 2006-2010*, tendría un diseño dirigido a promover la igualdad entre hombres y mujeres a nivel del ámbito público.

Dos años más tarde, en el 2007, se aprobó la Ley N° 28983, *Ley de Igualdad de Oportunidades (LIO)*. La LIO significó la sostenibilidad de los planes nacional, regional o local, para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y el respaldo del ejercicio gubernamental a todo nivel, hacia el logro de la igualdad de las mujeres:

Artículo 1°: La presente Ley tiene por objeto establecer el marco normativo, institucional y de políticas públicas en los ámbitos nacional, regional y local, para garantizar a mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos a la igualdad, dignidad,

libre desarrollo, bienestar y autonomía, impidiendo la discriminación en todas las esferas de su vida, pública y privada, propendiendo a la plena igualdad. (Ley N° 28983)

Esta Ley establece que los aspectos relacionados con el ámbito privado también debenser materia de interés para la elaboración de políticas públicas, con lo cual el trabajo de cuidado,entre otros aspectos, también debe ser considerado dentro de la agenda gubernamental.

Según un informe presentado por la Defensoría del Pueblo ante el Congreso, en el 2009, sobre el estado de las políticas públicas respecto a la igualdad de oportunidades desde la promulgación de la Ley N° 28983, las iniciativas legislativas para lograr la promulgación de una ley de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres –como la del 2007–, fueron presentadas desde 1995 (Defensoría del Pueblo, 2012). Empero, no fue hasta la instalación del Parlamento 2006-2011, en que se logró la más alta representación femenina de la historia del Congreso, y en donde se dan las condiciones más adecuadas para lograr que esta norma se haga realidad.

En el 2011, como se mencionó líneas arriba, se estableció con la Ley N° 29700, la inclusión del trabajo no remunerado en las cuentas nacionales. La ley que obliga al INEI a valorar el TNR en términos del PBI, fue una propuesta presentada y promovida para su aprobación por la ex congresista Rosario Sasieta, quien tiene en su haber una amplia producción legislativa a favor de la equidad de género. Se destaca entre sus más importantes contribuciones la Ley N° 29083, que incorpora el análisis de género en la evaluación del Presupuesto Nacional. Dicha Ley aún no se ha aplicado, pues hasta la fecha no se han elaborado los instructivos específicos que faciliten una implementación adecuada. Sin embargo, la Ley N° 29700, sí pudo ser implementada, gracias a que, en el 2014, cuando se encontraba Ana Jara como presidenta del Consejo de Ministros, se hizo efectiva la publicación del Reglamento.

En el 2012, para seguir con las políticas que prioricen la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables aprobó con el

Decreto Supremo N° 004-2012-MIMP, el *Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017*, instrumento de política nacional que establece como objetivo general al 2017:

[...] promover y fortalecer la transversalización del enfoque de género en las políticas públicas, garantizando la igualdad de género y la efectiva protección de los derechos humanos para mujeres y hombres, la no discriminación y el pleno desarrollo de sus potencialidades y capacidades individuales y colectivas. (D.S. N° 004-2012-MIMP)

En lo que se refiere a sus objetivos estratégicos, mientras que el primero de ellos establece promover y fortalecer la transversalización del enfoque de género en sus tres niveles de gobierno, el Objetivo Estratégico 5 busca garantizar los derechos económicos de las mujeres en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades con los hombres. Respecto a este último objetivo, se establece como uno de los resultados de responsabilidad de las entidades públicas:

- La visibilización en el PBI del aporte económico del trabajo doméstico no remunerado realizado por las mujeres (resultado 5.7.).

Cuyo indicador lo constituye la metodología aprobada y definida por el INEI, que corresponde al porcentaje de aporte al PBI del trabajo doméstico no remunerado según lo establecido por la Ley N° 29700, el mismo que debe figurar a través de una Cuenta Satélite en el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). En el Perú, se tienen experiencias previas con cuentas satélites de tipo I; esto es para actividades que impliquen profundizar las mediciones del Marco Central de las Cuentas Nacionales; sin variar sus clasificadores se introducen elementos complementarios. En este caso, se tienen: la Cuenta Satélite de Turismo y la Cuenta Satélite de la Economía Informal.

La Cuenta Satélite del Trabajo Doméstico no Remunerado está clasificada como cuenta satélite de tipo II, que amplía las mediciones del Marco Central de las Cuentas Satélites. Este tipo de cuenta permite utilizar conceptos alternativos a los del Sistema de Cuentas Nacionales

y construir su valorización económica a través de conceptos ampliados del consumo y la inversión, como el trabajo no remunerado.

En este contexto, la presente tesis enfatiza la exploración de las herramientas mencionadas y la forma en cómo han sido utilizadas por los diferentes entes que impulsaron su implementación. Esto, a través del testimonio recogido de las entrevistas realizadas a diferentes funcionarios públicos y de la sociedad civil, que han participado en la implementación de la ENUT, la elaboración de la CSTDNR y el diseño del PLANIG 2012- 2017.

Considerando que es en el sector laboral donde se evidencian las más grandes desventajas que surgen a partir del ejercicio desigual del trabajo no remunerado desempeñado por hombres y mujeres, se considera pertinente contar con algunos datos previos en este sector, que demuestren la envergadura de la desigualdad existente.

La participación laboral de las mujeres, tal como se observa en la Tabla 1, sigue siendo un 20% más baja que la de los hombres. Esta situación se puede diferenciar entre la participación pública (46%) y la privada (34.3%). Según un informe de la Autoridad Nacional del Servicio Civil –SERVIR– del 2016, la elevada participación en el primer rubro, se debe principalmente a una alta concentración de enfermeras en el sector Salud, así como a la presencia de profesoras en Educación, especialmente en los niveles inicial y primaria.

Tabla 1

*Perú: Principales Indicadores Relacionados al Trabajo Remunerado y No Remunerado entre Hombres y Mujeres a Nivel Nacional*

| Indicador  | Hombres | Mujeres |
|--|---------|---------|
| Tasa de participación laboral (%)                | 81      | 62,3    |
| Tasa de empleo informal (%)                      | 69,5    | 75,1    |
| Previsión social.                                | 66,30%  | 33,70%  |
| Sin ingresos propios (%)                         | 12,5    | 32,3    |
| Carga total de trabajo remunerado (horas/semana) | 50,46   | 36,27   |
| Carga total de TDNR (horas por semana)           | 15,54   | 39,28   |
| Carga global de trabajo (horas por semana)       | 66,39   | 75,54   |
| Brecha remunerativa agregada (%) <sup>a</sup>    | 16      |         |

*Nota.* La Brecha de género estimada se realiza tomando en cuenta todas las ocupaciones.

Fuente: Elaboración propia con base en el INEI, ENAHO 2015, ENUT 2010. SERVIR “Mujer en el Servicio civil 2017”.

Por otro lado, se tiene que el 30% del total de mujeres a nivel nacional no perciben ingresos; sin embargo, esta cifra se agudiza en el interior del país. En las zonas rurales, prácticamente la mitad de la población femenina no cuenta con ingresos propios (47%). Además, son ellas quienes destinan 47 horas a la semana a labores domésticas no remuneradas. Es decir, 18 horas más que las mujeres de la zona urbana.

La baja tasa de previsión social con la que cuentan las mujeres (33.7%) da cuenta del estado de precariedad en el que se encuentran laborando y el futuro de su autonomía económica cuando dejen de hacerlo. Así, se tiene que, según datos del INEI sobre informalidad, el 75% de ellas se encuentran en este sector, principalmente en el rubro de comercio y servicios (INEI,2017).

La Cepal, a través de diversos estudios en toda la región, evidenció un patrón que se repite en la distribución de los roles entre los sexos a nivel de la región. Esto se refleja en las cifras de las EUT de los diferentes países miembros. A continuación, se realizará una descripción estadística de los principales indicadores de trabajo, con base en la información emitida por la encuesta de uso de tiempo y la encuesta de hogares pertenecientes a cuatro países de Latinoamérica (Perú, Colombia, Ecuador y Uruguay).

En la Tabla 2, se puede observar que en los países referidos existe una tendencia en la distribución del trabajo entre mujeres y hombres, ya en promedio las primeras realizan 37.8 horas por semana de trabajo no remunerado; mientras que los segundos, 15.2 horas. Estos tiempos tienen su contraparte en el trabajo remunerado: mientras que las mujeres toman 20.7 horas de su tiempo, los hombres duplican, en promedio, las horas que realizan a actividades en el mercado laboral (41.4 horas).

Tabla 2

*Trabajo no Remunerado, Trabajo Remunerado y Trabajo Total según Sexo y País (Promedio Nacional por Número de Horas Semanales)*

|                       | Trabajo no remunerado |         | Trabajo remunerado |         | Trabajo total |         |
|-----------------------|-----------------------|---------|--------------------|---------|---------------|---------|
|                       | Hombres               | Mujeres | Hombres            | Mujeres | Hombres       | Mujeres |
| Perú <sup>1</sup>     | 15.7                  | 39      | 42.96              | 21.67   | 58.66         | 60.67   |
| Colombia <sup>2</sup> | 14.9                  | 34.3    | 44.12              | 20.25   | 59.02         | 54.55   |
| Ecuador <sup>3</sup>  | 19.2                  | 37      | 34.56              | 20.36   | 53.76         | 57.36   |
| Uruguay <sup>4</sup>  | 11                    | 41      | 43.98              | 20.59   | 54.98         | 61.59   |
| Promedios             | 15.2                  | 37.83   | 41.41              | 20.72   | 56.61         | 58.54   |

*Nota.* 1. Adaptado de la «Encuesta nacional del uso del tiempo 2010», por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) e Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), 2010, recuperado de <http://www.unfpa.org.pe/publicaciones/publicacionesperu/MIMDES-INEI-Encuesta-Nacional-Uso-Tiempo.pdf>; 2. de la «Encuesta nacional del uso del tiempo 2012-2013», por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas - Colombia (DANE), 2014, recuperado de [https://datoscede.uniandes.edu.co/datoscede/anexo/materialrelacionado/df8\\_Metadatos%20ENUT%202012-2013.pdf](https://datoscede.uniandes.edu.co/datoscede/anexo/materialrelacionado/df8_Metadatos%20ENUT%202012-2013.pdf); 3. de «Uso del tiempo 2012», por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), 2012, recuperado de <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/uso-del-tiempo-2/>; 4. y de «Uso del tiempo y trabajo no remunerado en Uruguay 2013», por el Instituto Nacional de Estadística (INE), 2014, recuperado de [http://ine.gub.uy/encuesta-de-uso-del-tiempo-eut-/-/asset\\_publisher/8nW0ZKdgKuqR/content/uso-del-tiempo-y-trabajo-no-remunerado-en-uruguay-2013/maximized](http://ine.gub.uy/encuesta-de-uso-del-tiempo-eut-/-/asset_publisher/8nW0ZKdgKuqR/content/uso-del-tiempo-y-trabajo-no-remunerado-en-uruguay-2013/maximized)

Al igual que en los datos estadísticos anteriores, la tendencia sigue estando en la limitación de acceso de las mujeres al mercado laboral. Como se puede ver en la Tabla 3, en los cuatro casos hay una brecha importante en cuanto a participación de trabajo remunerado, ya que los hombres siguen estando por encima de la participación de las mujeres.

Tabla 3

*Tasa de Empleo de la Población Económicamente Activa de 15 Años a Más (%)*

|          | Hombres | Mujeres |
|----------|---------|---------|
| Perú     | 82.13   | 63.56   |
| Colombia | 77.24   | 53.74   |
| Ecuador  | 82.13   | 56.88   |
| Uruguay  | 57.26   | 57.26   |

*Nota.* Tomado de «Base de datos de población. Revisión 2016», por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), 2016. Recuperado de [http://www.eclac.cl/celade/proyecciones/basedatos\\_BD.htm](http://www.eclac.cl/celade/proyecciones/basedatos_BD.htm)

Siguiendo con la información de las encuestas del uso de tiempo, se demuestra en la Tabla 4 que contar con ingresos propios no deslinda a las mujeres de las actividades domésticas. Se puede observar que en promedio las horas que destinan los hombres al trabajo no remunerado en estos países son casi 20 horas por semana menos que las mujeres. La situación se agudiza cuando las mujeres no perciben ingresos, incrementándose casi de 30 a 40 horas, dedicadas al trabajo de reproducción.

Tabla 4

*Tiempo de Trabajo no Remunerado de la Población de 20 años a 59 años de Edad según Ingresos Propios y Sexo (Número de Horas Semanales)*

|          | Con ingresos propios |       | Sin ingresos propios |       |
|----------|----------------------|-------|----------------------|-------|
|          | Hombre               | Mujer | Hombre               | Mujer |
| Perú     | 37.5                 | 16.2  | 15.1                 | 28.9  |
| Colombia | 31.7                 | 14.4  | 10.4                 | 26.3  |
| Ecuador  | 45.1                 | 11.2  | 9.1                  | 35.6  |
| Uruguay  | 39.1                 | 19.3  | 5.3                  | 14    |

*Nota.* Tomado de «Estadísticas e indicadores sociales. Población económicamente activa (PEA)», por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), 2018. Recuperado de [http://interwp.cepal.org/sisgen/Sisgen\\_MuestraFicha\\_puntual.asp?indicador=120&id\\_estudio=632&id\\_aplicacion=1&idioma=e](http://interwp.cepal.org/sisgen/Sisgen_MuestraFicha_puntual.asp?indicador=120&id_estudio=632&id_aplicacion=1&idioma=e)

Como muestran las estadísticas, el escaso tiempo para dedicarse a labores fuera del hogar, restringe a la mayoría de mujeres la posibilidad de insertarse en el mercado laboral, acceder a puestos de mayor rango, percibir un mejor salario o contar con los beneficios laborales que garantiza un empleo formal, como la incorporación a un sistema de pensiones, vacaciones pagadas, licencias de maternidad, seguro de salud.

Como se ve, el exceso de Trabajo no remunerado no solo genera aislamiento y reduce el mundo de las mujeres a la esfera doméstica, sino que incrementa sus posibilidades de ingresar o mantenerse en situaciones de vulnerabilidad económica, psicológica y emocional.

Existen innumerables razones por las que el Estado debería tomar en cuenta el TNR como un tema de agenda. Mientras que no existan iniciativas políticas que ‘desnaturalicen’ las actividades domésticas y de cuidado a dependientes, las mujeres seguirán siendo las principales encargadas de realizar estas tareas, apelando a la ‘elasticidad de su tiempo’ y al ‘carácter multifuncional’ que se le ha conferido a la femineidad.

“El hecho de que el trabajo ‘femenino’ sea subvalorado social y económicamente, conduce a que, cuando se cumple en el hogar, no sea reconocido como trabajo, y a que, a las ocupaciones y sectores del mercado laboral, predominantemente femeninos, gocen de menor prestigio y remuneración. De hecho, el rol doméstico tiende a considerarse como ‘natural’ de la mujer, y los trabajos ‘feminizados’ como una extensión de ese rol natural, y por ello, carentes

de calificación especial dado que las mujeres pueden realizarlos de manera ‘natural’ y gratuita” (Budlender, 2002. P.7).

### **1.3. Problema de Investigación**

La desvalorización del trabajo realizado por las mujeres se debe al proceso histórico de la división sexual del trabajo. Para Dalla Costa (1971), esta división se genera a partir de la imposición de una nueva forma de producir: el modo capitalista. Este trae consigo consecuencias que acarrearán la ruptura de las familias y la despoja como el centro de la producción social, sustituyéndola por la fábrica. Bajo este supuesto, todos los que participan dentro de la fábrica y perciben un salario, cumplen con un perfil: no conciben ni atienden a los trabajadores asalariados. Mientras los excluidos: madres, niños y ancianos, se mantienen fuera del centro de la producción; por lo tanto, disminuidos en cuanto al poder que ejercían, cuando el trabajo de la familia se consideraba social y necesario, antes del capitalismo.

Según la autora, esta nueva forma de producción occidentalmente impuesta, traerá como consecuencia el arrastre de los países en desarrollo, quienes sufrirán las consecuencias de esta reestructuración social (Dalla Costa, 1971). De esta manera, se establece un tipo de trabajo en función al salario, y en consecuencia la visibilidad y el reconocimiento económico partirán de la premisa si tiene o no un valor en el mercado. Esta división genera que hombres y mujeres se encuentren en situaciones de poder, donde se privilegia el reconocimiento de las actividades realizadas de manera remunerada frente a las que no perciben pago alguno.

Este lastre aún continúa en el análisis económico de los países, pues se considera al trabajo como un sinónimo de empleo. Según las reflexiones de Iguñiz (2013), el interés por contratar a una persona surge de una rentabilidad detectada; sin embargo, la rentabilidad económica obtenida en el desempeño de las labores domésticas y de cuidado no es perceptible, sino invisible. También advirtió que la valoración económica de un trabajo, en las relaciones interpersonales, posicionan las relaciones de poder. Es decir, que si un trabajo es más valorado

que otro, en medio de un contexto de relaciones de poder, la persona que desempeñe el primero se posicionará por encima de la otra.

Para Picchio (1994), la invisibilidad del TNR guarda relación con la incapacidad del marco analítico con el que se pretende abordarlo. Cuando se parte del trabajo asalariado, se pierde la capacidad para comprender las dimensiones y la relevancia del trabajo de reproducción, puesto que no se cuenta con las categorías analíticas que permitan profundizar en sus características. Este marco analítico inadecuado ha originado la invisibilidad de la relación que existe entre la producción y la reproducción, lo que a su vez ha generado la opacidad de quienes realizan estas últimas tareas.

En este sentido, la propuesta metodológica de Mercedes Pedrero (2013), para incluir el trabajo no remunerado en el campo analítico de la economía de los países, consiste en ampliar la frontera de producción hacia un área donde se abarque el concepto de trabajo, como todo aquello esfuerzo físico y mental que tiene por resultado la transformación de un bien o la realización de un servicio. Sin embargo, para evitar incluir actividades referentes al estudio o el tiempo de ocio, se enfatiza además en que este trabajo se le puede delegar a alguien más.

De otro lado, la forma en que la estadística cataloga a las mujeres que realizan exclusivamente labores domésticas invisibiliza aún más su posición. Así, se tenía que antes del siglo XX, las mujeres pasaron de ser consideradas ‘trabajadoras domésticas’ a ser ‘dependientes’; y desde las primeras décadas del siglo pasado, se encontraban formando parte del grupo de los ‘inactivos’, contribuyendo aún más con la invisibilidad de quienes realizaban estas labores (Carrasco, Borderías & Torns, 2011).

Según Subirats (1992), en términos básicos, la política pública apunta a encontrar soluciones a un problema social reconocido como tal en la agenda del Gobierno. Así como las transformaciones de las relaciones de género son producto de la acción de actores clave (mecanismos de la mujer, organizaciones de mujeres y feministas, organismos internacionales

de cooperación), también lo son de las oportunidades y restricciones de las normas institucionales que regulan las relaciones entre los sujetos. De la misma manera en que la estadística desde el siglo XX consideraba ‘inactivas’ a las mujeres que realizan ‘únicamente’ labores en lo doméstico y las excluía de su marco de análisis, para el Estado del siglo XXI, la sobrecarga laboral de las mujeres aún no constituye un problema de interés público, merecedor de ser resuelto a través de estrategias públicas pertinentes.

A partir de 1970, a través de las reivindicaciones feministas, se empezó a visibilizar la importancia del trabajo no remunerado como parte de la producción económica de cada país. Comenzó entonces la necesidad de generarse indicadores estadísticos que permitieran recopilar información sobre el trabajo doméstico, y es aquí donde las encuestas del uso del tiempo (EUT) conforman la herramienta por excelencia capaz de mostrar esta información.

Así, llegó 1995 y durante la Conferencia de las Naciones Unidas para la Mujer de Beijing, se hizo un llamado a los países para mejorar los métodos de medición orientados a la valorización del trabajo no remunerado, y que se concrete la creación de cuentas satélites incorporadas como valores referenciales en las cuentas nacionales. En el documento de resoluciones y declaraciones de la Plataforma de Acción se expresa la siguiente medida:

Elaborar medios estadísticos apropiados para reconocer y hacer visible en toda su extensión el trabajo de la mujer y todas sus contribuciones a la economía nacional, incluso en el sector no remunerado y en el hogar, y examinar la relación entre el trabajo no remunerado de la mujer y la incidencia de la pobreza y la vulnerabilidad de las mujeres a ella. (ONU, 1996, párr. 68)

En esta Plataforma, se recomienda medir cuantitativamente el trabajo no remunerado y mejorar los métodos para su estimación en las cuentas nacionales. El énfasis en esta Plataforma de Acción está puesto en el reconocimiento de producir cuentas satélites para valorar el aporte

de las mujeres a la economía a través del trabajo remunerado y no remunerado, contemplando los límites internos y externos en la frontera de producción de los países.

La Plataforma de Acción de Beijing ha sido un hito y un avance sustancial para el desarrollo conceptual y metodológico de las encuestas y estadísticas de uso del tiempo. Además, ha producido impactos claves en la construcción de clasificaciones internacionales sobre la medición del uso del tiempo, que permiten la valorización de la contribución de las mujeres a la economía, y la inclusión de esta información en el diseño y planteamiento de políticas sociales con enfoque de género.

En esta misma línea, en la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de Brasilia del 2010, se adoptó el Consenso de Brasilia, que volvía a insistir sobre la necesidad de continuar ahondando en las mediciones del uso del tiempo en la región, ya que persisten las desigualdades de género e inequidades en los usos del tiempo entre hombres y mujeres (Cepal, 2010). El acta manifiesta lo siguiente:

Teniendo en cuenta que América Latina y el Caribe continúa siendo la región más desigual del mundo y que se agudizan las brechas de género, etnia y raza que registra; que es inaplazable cambiar las bases sociales, políticas, culturales y económicas que sostienen la división sexual del trabajo, y que la clave para lograrlo supone una nueva ecuación entre el Estado, la sociedad en su conjunto, el mercado y las familias, en la que el trabajo doméstico no remunerado y las tareas de cuidado se entiendan y traten como asuntos públicos, de responsabilidad compartida entre todas estas esferas. (p. 4)

Los acuerdos tomados en la Plataforma de Acción de Beijing (1995) y en el Consenso de Brasilia (2010) forman parte de un conjunto de compromisos internacionales que el Perú, como miembro de la comunidad internacional, ha adquirido a través de sus diferentes gobiernos. Si bien es cierto que los consensos internacionales no son formalmente vinculantes, sí derivan de un compromiso ético y moral que asume el Estado peruano al ratificarlos, en el

marco del principio de buena fe y de *pacta sunt servanda*, contenido en la Convención de Viena (1969) sobre el derecho de los tratados. Por lo tanto, conforman una clara manifestación de la toma de conciencia por parte del Estado respecto a la urgente necesidad de acortar brechas de género y fomentar la igualdad de oportunidades.

Como señaló Virginia Guzmán (1997), las políticas públicas son el resultado del «conjunto de procesos mediante los cuales las demandas sociales se transforman en opciones políticas y en tema de decisión de las autoridades públicas». Lo que interesa es el análisis de la base conceptual de las políticas de igualdad, que se expresa en su propuesta de cambio social y las soluciones planteadas; es decir, el programa de intervención con el que cuentan.

Para efectos de este estudio, se analizará como instrumento de gestión el Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017, el cual plantea una solución específica para abordar la problemática de la sobrecarga laboral femenina: la valorización económica del trabajo no remunerado a través de la cuenta satélite. Sin embargo, ya en el 2010, esta propuesta se había convertido en Ley (Ley N° 29700), cuyo Reglamento (2014) obligaba al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) a valorizar la cuenta satélite del trabajo doméstico no remunerado. Es decir, esta medida ya había sido legitimada con antelación, y a pesar de que la inclusión de un Sistema de Cuidados, como respuesta a la problemática de la sobre carga laboral de las mujeres, es una demanda continua de los movimientos feministas y de algunos estados latinoamericanos, que entienden el cuidado como un derecho, no hubo realmente un aporte desde el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) para abordar el TNR como un problema público.

De otro lado, es importante tomar en cuenta que a lo largo del tiempo, se ha puesto especial valor a las familias como prestadoras de bienestar y no solo como receptoras de prestaciones sociales, al colocarlas en esta posición, el trabajo no remunerado desempeña un papel central. Cabe decir que lejos del enfoque economicista tradicional, donde las mujeres

deciden de manera libre si quieren trabajar y la cantidad de horas que le dedicarán al mercado laboral, existen importantes enfoques que permiten cuestionar esta realidad, de manera que estudiar el trabajo no remunerado, que resulta ser un problema que atañe directamente a las mujeres, derive en la necesidad de su valorización para el diseño de las diversas políticas de Estado. Para Marco (2012), la importancia de EUT para políticas de igualdad deriva en que el uso del tiempo es donde las desigualdades se materializan –la vida es el tiempo–, y estas desigualdades son a la vez causa de otras variadas formas de injusticia, pues dependiendo del tiempo de que disponga cada persona varían sus oportunidades de participación laboral, política, comunitaria, su calidad de vida y hasta su salud.

Es de esta manera que surge, en primer lugar, la necesidad de implementar herramientas estadísticas, tal como las encuestas del uso del tiempo que permiten emitir información relevante para la valorización del trabajo no remunerado. Según la Cepal, en lo que se refiere a los diversos enfoques que se han tomado en cuenta para el diseño de las encuestas del uso del tiempo, se tiene: el enfoque de derechos, el enfoque de capacidades y libertades y el enfoque de género.

El enfoque de derechos, coloca a las necesidades de cuidado como un tema que no se encuentra arraigado en ningún derecho específico, sino que está supeditado a la disponibilidad de otra persona. Desde este enfoque, se insta al Estado a funcionar como un garante de un derecho universal a ser cuidado en el presente y el futuro. No debe dirigirse como una política que va destinada a las mujeres que buscan laborar, o para aliviar de cargas de trabajo a las familias, sino se debe entender el cuidado como un derecho, el cual debe ser dado en condiciones dignas, tanto para el que recibe el cuidado, como para las personas que realizan esta actividad. De esta forma, será el Estado quien norme, regule y proteja su debido cumplimiento (Pautassi, 2007)

Asimismo, bajo el enfoque de capacidades de Amartya Sen (2005), se tiene a la base, a ampliar la libertad humana contemplando la dignidad de las personas. Desde la perspectiva feminista, se han realizado importantes aportes a este enfoque, ampliando la lista de capacidades. Robeyns (2003) colocó en su propuesta de lista de capacidades el trabajo doméstico y el trabajo no mercantil, en tanto haya posibilidad de cuidar a los niños y cuidar de los otros, así como la autonomía de tiempo en cuanto a la libertad de disponer de tiempo propio.

Las encuestas sobre uso del tiempo proporcionan información sobre cómo la población, según variables tales como sexo, edad, etnia, nivel socioeconómico, tipo de hogar, distribuye su tiempo. También permiten conocer qué proporción de tiempo está destinada a realizar qué tipo de actividad, con qué finalidad, para quién, con quién y dónde (Araya, 2003).

En la actualidad, las EUT resultan de gran interés para los investigadores sociales; sin embargo, la información recopilada con este instrumento ya había sido valorada desde diferentes objetivos y enfoques a principios del siglo XX, principalmente en Europa y los Estados Unidos. Según la Multinational Time Use Studies (MTUS), las encuestas del uso del tiempo se orientaban hacia diversos objetivos, como: estudios demográficos, estudios destinados a conocer el funcionamiento de la industria, estudios sobre actividades en comunidades rurales y poblaciones urbanas, investigaciones sobre patrones de trabajo en aldeas, estudios psicológicos sobre las actividades de hombres desempleados en relación con los tiempos de ocio, etc.<sup>2</sup>

Después de la Segunda Guerra Mundial, los estudios sobre el tiempo empezaron a proliferar; y es así como un importante antecedente lo constituye la investigación realizada por Alexander Szalai en 1965, que fue aplicada en 12 países y tenía como objetivo el conocimiento de la vida cotidiana, especialmente las diferencias entre la población rural y urbana (Durán, 2009).

---

<sup>2</sup> Para más antecedentes sobre los países y años en los que se han desarrollado estudios sobre uso del tiempo, consultar la página oficial de MTUS (Multinational Time Use Studies): <http://www.timeuse.org/mtus.html>

En el estudio presentado, se tomará en cuenta el enfoque de género, donde ‘género’ hace referencia a roles, conductas y expectativas socialmente construidas, relacionadas y basadas en la diferencia sexual entre hombres y mujeres. En este sentido, esta herramienta analítica permitirá estudiar las estrategias públicas que tienen como principal fuente de información el uso del tiempo y su distribución. Desde este enfoque, se cuestionará la vigencia de la histórica división sexual del trabajo, que da origen a la doble y hasta triple jornada laboral de las mujeres. A lo largo del estudio, se planteará la necesidad de que el Estado reconozca una carencia en las atenciones del cuidado, que no solo afecta a las mujeres, sino que debe ser entendido como un problema social.

Desde hace décadas, los estudios sobre el uso del tiempo han proporcionado una gran masa de información sobre la forma en que las personas usan el tiempo aportando datos sobre el desigual reparto del trabajo total, tanto remunerado como no remunerado, entre mujeres y varones; y pueden ser utilizadas, a su vez, para calcular el valor económico que el tiempo de trabajo no remunerado aporta a las economías. Ello permite orientar la formulación de políticas públicas que no solo atiendan las necesidades sociales de cuidado mediante la corresponsabilidad social, trasladando responsabilidades del ámbito familiar al público y al privado, sino también que posibiliten ampliar la mirada hacia otros sectores, que garanticen mejores condiciones de vida para los y las cuidadoras. Según investigaciones de la CEPAL, “la experiencia desarrollada en la región señala un camino promisorio para avanzar tanto en el plano de la incidencia política, con la finalidad de colocar el tema en la agenda pública; como en la producción de nuevos conocimientos que contribuyan a diseñar mejores instrumentos y a profundizar los análisis de la información disponible” (Aguirre & Ferrari, 2014, p.7).

En el estudio sobre las experiencias de los 18 países hecho por Cepal, en relación con la metodología aplicada (véanse las figuras 4 y 5)<sup>3</sup>, solo seis utilizaron diarios de actividades

---

<sup>3</sup> Se puede considerar dos tipos de metodología: Diario de actividades y lista de actividades. La primera consta de una hoja de diario que especifica cada 10, 15 o 20 minutos las actividades realizadas durante las 24 horas del día; mientras que en la

para medir el uso del tiempo, de los cuales cinco se basaron en la Clasificación Internacional de Actividades para Estadísticas sobre Uso del Tiempo (ICATUS, por sus siglas en inglés), y uno de ellos –Bolivia– construyó un sistema propio de clasificación (CATBOL), sobre la base de la Clasificación de Actividades de Uso del Tiempo para América Latina y el Caribe (CAUTAL).

Parecería que la tendencia de las nuevas EUT en la región es utilizar el diario de actividades.

|            |                          | El último (día de semana)                                  |   | y el último (día de fin de semana)                         |   |
|------------|--------------------------|--|---|--|---|
|            |                          | ¿Realizó la actividad?                                     | ¿Por cuánto tiempo?   | ¿Realizó la actividad?                                     | ¿Por cuánto tiempo?   |
| <b>N11</b> | Dar de comer o amamantar | Sí <input type="checkbox"/><br>No <input type="checkbox"/> | <input type="text"/> H <input type="text"/> H - <input type="text"/> M <input type="text"/> M | Sí <input type="checkbox"/><br>No <input type="checkbox"/> | <input type="text"/> H <input type="text"/> H - <input type="text"/> M <input type="text"/> M |
| <b>N12</b> | Acostar                  | Sí <input type="checkbox"/><br>No <input type="checkbox"/> | <input type="text"/> H <input type="text"/> H - <input type="text"/> M <input type="text"/> M | Sí <input type="checkbox"/><br>No <input type="checkbox"/> | <input type="text"/> H <input type="text"/> H - <input type="text"/> M <input type="text"/> M |
| <b>N13</b> | Mudar o llevar al baño   | Sí <input type="checkbox"/><br>No <input type="checkbox"/> | <input type="text"/> H <input type="text"/> H - <input type="text"/> M <input type="text"/> M | Sí <input type="checkbox"/><br>No <input type="checkbox"/> | <input type="text"/> H <input type="text"/> H - <input type="text"/> M <input type="text"/> M |
| <b>N14</b> | Bañar o asear            | Sí <input type="checkbox"/><br>No <input type="checkbox"/> | <input type="text"/> H <input type="text"/> H - <input type="text"/> M <input type="text"/> M | Sí <input type="checkbox"/><br>No <input type="checkbox"/> | <input type="text"/> H <input type="text"/> H - <input type="text"/> M <input type="text"/> M |
| <b>N15</b> | Vestir o arreglar        | Sí <input type="checkbox"/><br>No <input type="checkbox"/> | <input type="text"/> H <input type="text"/> H - <input type="text"/> M <input type="text"/> M | Sí <input type="checkbox"/><br>No <input type="checkbox"/> | <input type="text"/> H <input type="text"/> H - <input type="text"/> M <input type="text"/> M |
| <b>N16</b> | Aconsejar                | Sí <input type="checkbox"/><br>No <input type="checkbox"/> | <input type="text"/> H <input type="text"/> H - <input type="text"/> M <input type="text"/> M | Sí <input type="checkbox"/><br>No <input type="checkbox"/> | <input type="text"/> H <input type="text"/> H - <input type="text"/> M <input type="text"/> M |

Figura 4. Método de entrevista: lista de actividades.

El diario del uso del tiempo ha sido presentado por ICATUS como el principal instrumento de encuesta para la reunión de datos sobre el empleo del tiempo. Puede utilizarse un diario de 24 horas en el que se registre el momento en el que se realiza la actividad a lo largo

segunda metodología se encuentran listadas diferentes actividades para un período de 24 horas, donde el encuestado declara el tiempo que ocupa por cada actividad.

de una jornada de 24 horas, o una versión simplificada, en la que normalmente solo se registra la duración de la actividad durante un periodo de tiempo específico, que no coincide necesariamente con dicha jornada. El objetivo básico de un diario del tiempo es permitir a los encuestados informar acerca de todas las actividades que han realizado a lo largo de un periodo determinado de tiempo, y acerca de la hora en la que iniciaron y finalizaron cada actividad.

La clasificación de actividades que conforman la estructura de las encuestas de uso del tiempo está evolucionando en la medida que avanza la investigación en este campo.



| Hs | Min | Actividades |   |   | Hs | Min | Actividades |   |   | Desde | Hasta | Cód. Act. | Observaciones |  |
|----|-----|-------------|---|---|----|-----|-------------|---|---|-------|-------|-----------|---------------|--|
|    |     | 1           | 2 | 3 |    |     | 1           | 2 | 3 |       |       |           |               |  |
| 00 | 00  |             |   |   | 07 | 00  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 10  |             |   |   |    | 10  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 20  |             |   |   |    | 20  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 30  |             |   |   |    | 30  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 40  |             |   |   |    | 40  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 50  |             |   |   |    | 50  |             |   |   |       |       |           |               |  |
| 01 | 00  |             |   |   | 08 | 00  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 10  |             |   |   |    | 10  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 20  |             |   |   |    | 20  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 30  |             |   |   |    | 30  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 40  |             |   |   |    | 40  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 50  |             |   |   |    | 50  |             |   |   |       |       |           |               |  |
| 02 | 00  |             |   |   | 09 | 00  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 10  |             |   |   |    | 10  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 20  |             |   |   |    | 20  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 30  |             |   |   |    | 30  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 40  |             |   |   |    | 40  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 50  |             |   |   |    | 50  |             |   |   |       |       |           |               |  |
| 03 | 00  |             |   |   | 10 | 00  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 10  |             |   |   |    | 10  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 20  |             |   |   |    | 20  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 30  |             |   |   |    | 30  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 40  |             |   |   |    | 40  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 50  |             |   |   |    | 50  |             |   |   |       |       |           |               |  |
| 04 | 00  |             |   |   | 11 | 00  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 10  |             |   |   |    | 10  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 20  |             |   |   |    | 20  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 30  |             |   |   |    | 30  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 40  |             |   |   |    | 40  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 50  |             |   |   |    | 50  |             |   |   |       |       |           |               |  |
| 05 | 00  |             |   |   | 12 | 00  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 10  |             |   |   |    | 10  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 20  |             |   |   |    | 20  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 30  |             |   |   |    | 30  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 40  |             |   |   |    | 40  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 50  |             |   |   |    | 50  |             |   |   |       |       |           |               |  |
| 05 | 00  |             |   |   | 13 | 00  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 10  |             |   |   |    | 10  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 20  |             |   |   |    | 20  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 30  |             |   |   |    | 30  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 40  |             |   |   |    | 40  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 50  |             |   |   |    | 50  |             |   |   |       |       |           |               |  |
| 06 | 00  |             |   |   | 14 | 00  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 10  |             |   |   |    | 10  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 20  |             |   |   |    | 20  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 30  |             |   |   |    | 30  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 40  |             |   |   |    | 40  |             |   |   |       |       |           |               |  |
|    | 50  |             |   |   |    | 50  |             |   |   |       |       |           |               |  |

Figura 5. Método de entrevista: diario de actividades.

En la actualidad, la referencia internacional es ICATUS, elaborada y revisada en el 2003 por la Naciones Unidas, que tiene por objetivo la generación de un instrumento que permita la armonización y la comparabilidad a través de una propuesta de clasificación de actividades sobre el empleo del tiempo para los diferentes países que implementan este tipo de estadísticas. ICATUS busca aportar una clasificación que defina de mejor manera las actividades económicas, las no económicas, las actividades productivas y no productivas, y el

trabajo no remunerado, para incorporar todas las formas de trabajo existentes. Se trata de una lista especialmente diseñada para encuestas que utilicen el diario de actividades.

Años después, con el objetivo de disponer de una clasificación de actividades que se adapte a las especificidades de la América Latina, se elaboró la CAUTAL. Esta herramienta mide el uso del tiempo basado en cuestionarios que permiten la armonización de las encuestas a nivel regional, procurando la generación de indicadores e información estandarizada e integral sobre el trabajo remunerado y no remunerado, fortaleciendo la comparabilidad internacional. A su vez, presenta una alineación y consistencia con el sistema de cuentas nacionales. Entre otras referencias internacionales, la CAUTAL se basa y es comparable con ICATUS.

Sin embargo, el desglose de las actividades por categoría varía según el instrumento utilizado (diario o lista de actividades). Existen diferencias entre los países donde se incorporan variables de contexto en las mediciones, y no siempre se relevan y registran las tareas simultáneas y el tiempo de traslado. Estos tres aspectos son fundamentales en términos metodológicos, cuantitativos e interpretativos, para lograr una mejor integralidad de los resultados de las estadísticas del tiempo.

### **1.3.1. El caso mexicano**

México es uno de los países que presenta mayor producción de mediciones del uso del tiempo con avances sustantivos. Desde el punto de vista metodológico y estadístico, fue el segundo país en implementar mediciones de uso del tiempo en la región en los años 1996, 1998, 2002 y 2009. En las experiencias de 1996 y 1998, se incluyeron módulos en la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares, que estuvieron dirigidos a la población de 8 años a más, y ambas aplicaron metodologías diferentes. La primera (1996) preguntaba sobre el tiempo dedicado a actividades específicas realizadas la semana anterior, no registraba actividades simultáneas, ni en qué lugar y con quién se realizaba la actividad. El diseño del módulo estuvo

a cargo de una comisión intersectorial conformada por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) y la Dirección de Estudios Sociodemográficos del Programa Nacional de la Mujer. La segunda (1998) fue mediante la técnica del diario de actividades, que captó las actividades simultáneas, incorporando preguntas adicionales sobre quién y en qué lugar se realizaban. El diseño del diario se elaboró sobre la base de la Clasificación Trial de las Naciones Unidas sobre Uso del Tiempo.

Por otro lado, se debe destacar que una dimensión importante en relación a la información de las EUT y su aplicación en políticas de igualdad, es la manera en cómo esta es difundida a través de las diversas entidades civiles y gubernamentales.

El estudio realizado por Eternod y Medina (2011) sostuvieron que la experiencia de México reveló la importancia de la difusión de las estadísticas de género para fomentar una cultura de la igualdad, y para impulsar una cultura estadística que vea en el dato la realidad y que confíe en su utilidad. El mayor estímulo que puede tener la generación de información es que se use; de manera que si se hace un amplio y difundido uso de la información proporcionada por las EUT, en alguna medida se está incidiendo en lograr la periodicidad en su aplicación. De hecho, en la encuesta aplicada en este estudio, en el caso de México, tanto el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) como el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), señalaron la utilización de las EUT en la generación de cuentas satélites de trabajo no remunerado y en las dependencias de la administración federal, en especial en las Secretarías de Trabajo y Previsión Social, de Salud y de Desarrollo Social, como condiciones que facilitarían la repetición periódica de las encuestas de uso de tiempo.

Otros productos de difusión de resultados de las EUT realizadas en México se encuentran físicamente en el Centro de Documentación del INMUJERES y de manera electrónica en el Sistema de Indicadores de Género (SIG) –en publicaciones del tema uso del tiempo–. México también ha realizado campañas de sensibilización sobre el uso del tiempo a

cargo del área de Comunicación Social de INMUJERES. Asimismo, este país es co-organizador y participe activo de múltiples encuentros de estadísticas de género y uso del tiempo.

Por otra parte, México ha planteado una estrategia de comunicación masiva sobre el uso del tiempo, campañas de comunicación y sensibilización específica sobre el tema, además de artículos de prensa. Los sistemas de información de género que integran las estructuras institucionales de los Mecanismos de Adelanto para la Mujer (MAM) ofician de promotores y usuarios de los datos de las EUT. Su función es fundamental para dinamizar, difundir y legitimar el uso del tiempo en las oficinas nacionales de estadística y en la formulación de las políticas públicas de género.

En el campo académico, México es otro de los países que a través del Colegio de México fomenta y utiliza los resultados del uso del tiempo. En el 2014, el Centro de Estudios Demográficos y Urbanos –financiado por la ONU Mujeres–, realizó una investigación teniendo como base principal la EUT del 2009. En dicha publicación, se analizaron diversos planteamientos sobre los orígenes de las desigualdades sociales y de género en el uso del tiempo.

Un ejemplo de cómo la medición del uso del tiempo y las políticas públicas podrían estar relacionadas, responde a la implementación de las evaluaciones del impacto del Programa Prospera (‘Oportunidades’ hasta el 2014), con un componente del uso del tiempo entre las y los beneficiarios. Por ejemplo, se tiene un estudio de la Cepal (2014), donde se afirma que la población en situación de vulnerabilidad ha logrado disminuir el trabajo doméstico y no remunerado infantil a través de becas monetarias destinadas para niñas para acceder y culminar ciclos educativos en el sistema educativo formal. Asimismo, se constató una reducción del trabajo no remunerado de las niñas y de las integrantes adultas del hogar de las mismas, debido a una mayor cobertura educativa en la población infantil femenina. En este mismo estudio, con

base en los datos de la ENUT 2002 en México, se indicó que el tiempo dedicado a actividades del hogar entre las becarias de ‘Oportunidades’ disminuyó en promedio ocho horas, con relación a las no becarias. Sin embargo, la política de transferencias condicionadas en México, no deja de ser un mecanismo por el cual se valora el hecho de ser madre, en tanto, ellas se responsabilicen de la correcta inversión de capital humano en sus hijos; reforzando la idea culturalmente establecida sobre el rol cuidador de las mujeres.

Por otro lado, el impacto de las encuestas de uso del tiempo en México en el área de estadística se constata en la elaboración por parte del INEGI de la cuenta satélite del trabajo no remunerado de los hogares 2003-2009 en ese país, cuya fuente de datos central fue la ENUT 2009. Esta cuenta satélite fue actualizada en el periodo 2006-2010.

Por último, México contempla una nueva metodología en la medición del desempleo, que implica variaciones considerables, pues incorpora en el numerador a las mujeres clasificadas como ‘ama de casa’ en las encuestas de empleo, y que se encuentran fuera de la población económicamente activa (PEA). Cabe señalar que la población económicamente inactiva está conformada por personas disponibles y no disponibles; encontrándose en este último grupo: jubilados, rentistas, pensionistas, estudiantes y amas de casa; cuyo perfil describe a personas que no se encuentran trabajando, que tampoco buscan trabajo, y en caso se les ofreciera alguno, no podrían tomarlo, pues no se encuentran disponibles.

El objetivo de esta incorporación es visibilizar a través de un indicador económico el nivel de impedimento que la carga de trabajo doméstico les genera a las mujeres dedicadas exclusivamente al cuidado. A diferencia de los rentistas, jubilados o pensionistas, las mujeres consideradas como amas de casa, no perciben ingresos por las actividades de cuidado que realizan. Por ello, la importancia de incorporarlas en un indicador que les dé visibilidad en el sistema económico.

### 1.3.2. La encuesta del uso del tiempo en el Perú

La primera investigación sobre el uso del tiempo en el Perú, fue entre 1965 y 1972, en el marco de la primera investigación multinacional realizada por el sociólogo húngaro Alexander Szalai en 12 países (Unión Soviética, Estados Unidos, República Federal de Alemania, República Democrática Alemana, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Yugoslavia, Bélgica, Francia y Perú), con el objetivo de conocer las actividades diarias de las poblaciones urbanas y suburbanas, 20 años después de la Segunda Guerra Mundial.

Desde entonces, las encuestas del uso del tiempo, ya sean de modo individualizado o en módulos anexados a las principales encuestas de los países, han formado parte de un set de herramientas cuyo principal objetivo es visibilizar dentro del planteamiento de políticas públicas con enfoque de género una distribución desigual en los tiempos y en las actividades diarias de las mujeres y hombres, dentro y fuera del ámbito doméstico. Esta situación, que coloca a las mujeres como las principales afectadas, además de generarles una sobrecarga de trabajo, les resta tiempo para capacitación y recreación, y constriñe sus opciones de incorporarse al mercado laboral, acceder a puestos de trabajo más diversificados y obtener ingresos suficientes; asimismo, limita sus posibilidades de participar en la actividad social y política (Aguirre, García & Carrasco, 2005).

En esta línea, en los años 1996 y 1998, en México, se anexó un módulo del uso del tiempo en la encuesta Nacional de Gastos de los Hogares (el símil de la Encuesta Nacional de Hogares [ENAH] del Perú), que tenía por objetivo orientar las tomas de decisiones y la implementación de estrategias para lograr la convivencia en condiciones de igualdad.

Con la experiencia adquirida de haber realizado dos encuestas anteriores, se diseñó la primera encuesta nacional sobre uso del tiempo, aplicada por el INEGI en el 2003. Por su parte, Argentina realizó su encuesta del uso del tiempo en el 2005, para estimar la carga global de trabajo; mientras que Chile hizo lo propio en el 2007, como parte del Sistema Integrado de

Encuestas de Hogares. En el caso venezolano, se realizó una EUT en el 2008, con el fin de generar estadísticas básicas sobre el tiempo que dedican los miembros de los hogares venezolanos a la realización de actividades cotidianas, con perspectiva de género (Milosavljevic, 2009).

De lo anterior, se puede afirmar que el Perú, al ejecutar su primera y única encuesta en el 2010, fue el último país en realizar estudios del uso del tiempo en América Latina y el Caribe. Es probable que el interés puesto en aquel tiempo, se haya originado por una ola internacional de la aplicación de herramientas estadísticas de género, más que por una iniciativa generada desde las instituciones locales.

Los intentos en Perú por institucionalizar las EUT como una herramienta técnica que visibilice la desigual distribución del tiempo entre mujeres y hombres, han sido muy primarios. Como ya se había mencionado, uno de los esfuerzos por incluir el enfoque de género en las políticas públicas, lo constituye el Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017, donde se estableció la importancia de la valoración del trabajo no remunerado como parte de los objetivos estratégicos; sin embargo, el uso puntual de las EUT no se encuentra especificado.

Con respecto a la ENUT 2010, cuyos principales resultados fueron consignados por el MIMP en el 2011 en la publicación *Brechas de género en la encuesta uso del tiempo*, se distribuyeron a nivel nacional a funcionarios y funcionarias vinculadas a las políticas de igualdad de género. Además, con el apoyo de organismos internacionales como el Fondo de las Naciones Unidas para la Población (UNFPA) y ONUMUJERES, se elaboraron boletines y artículos que se han difundido a nivel nacional. Los resultados de la ENUT 2010 han sido incorporados en los contenidos de los programas de capacitación en materia de políticas públicas, que ofrecen las diferentes dependencias del MIMP, para que estas se diseñen y tomen en cuenta las problemáticas detectadas en desigualdades de género en el uso del tiempo.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ha realizado un análisis de las principales brechas de género en el uso del tiempo, con los datos de la ENUT 2010, para impulsar, desde el enfoque de género, propuestas de políticas públicas que atiendan las brechas de género, como la economía del cuidado, la seguridad social de las mujeres, las relaciones familiares, el trabajo decente y la conciliación entre trabajo laboral.

A manera de diagnóstico, la Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Perú (MESAGEN) ha realizado un balance que abarca 15 años sobre los objetivos, metas e indicadores con los que cuenta la Declaración de Beijing. En el informe, existe un apartado sobre ‘Mujer y Economía’, donde se reconoce como un desafío la necesidad de impulsar la actualización de la ENUT, principalmente por parte del MIMP, debido a su rol rector y en línea con las políticas de igualdad de género; así como la Ley de Igualdad de Oportunidades. Sobre esto, Villar y MESAGEN (2011) sostuvieron que:

Una de las fragilidades más evidentes del Estado peruano –en todos los niveles– es su limitada capacidad para implementar efectivamente el vasto número de leyes y normas existentes, así como desarrollar de manera sistemática mecanismos de transparencia y rendición de cuentas a la población, respecto al uso de los recursos públicos. Las consideraciones específicas de género raramente son incorporadas en el diseño, ejecución y monitoreo de políticas y programas, a pesar de la obligación formal de transversalizar el enfoque de género en todas las acciones del Estado. (p. 11)

Al no tomarse medidas respecto al TNR, se estaría impidiendo analizar los efectos de la distribución de trabajos remunerados y no remunerados en las políticas y los servicios públicos<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Actualmente, integran la MESAGEN: la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI), la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), el Banco Mundial, el Centro de Información de las Naciones Unidas para el Perú (CINU), la Comisión Europea, la Cooperación Suiza en el Perú (COSUDE), el Fondo de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), la Cooperación Internacional Alemana (GTZ), la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), ONU SIDA, la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la UNESCO, el Fondo de Población de las Naciones Unidas

Reformas puntuales que se vienen operando en el funcionamiento del Estado están contribuyendo a mejorar la eficacia y eficiencia de programas sociales que afectan a las mujeres, sin que constituya aún la incorporación sistemática de un enfoque de género en el diseño y ejecución de políticas y programas sociales. Así, la introducción paulatina de Presupuestos por Resultados (PpR), desde hace dos años, y algunos esfuerzos aún iniciales del MIMDES –con el apoyo de la cooperación internacional, particularmente de UNIFEM [Fondo de la Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer] en el marco de un programa regional– para incorporar presupuestos sensibles al género, a través de asistencia técnica al Ministerio de Economía y Finanzas, constituyen oportunidades importantes para hacer más transparente el gasto público y permitir un seguimiento a los avances en igualdad de género. (Villar & MESAGEN, 2011, p. 9)

Como país miembro de la comunidad internacional, el Perú ha adquirido compromisos, y firmado convenios internacionales, a favor no solo de lograr la igualdad de género, sino también a utilizar ciertas estrategias para su alcance; entre ellas, a aplicar EUT, como una herramienta que forme parte del conjunto de medidas que ayudarían a mejorar la situación de la mujer. También se cuenta con la normatividad en materia de género que coloca el trabajo no remunerado como una de las materias importantes a ser consideradas en el diseño de políticas públicas.

De ese modo, puede pensarse que las condiciones están dadas para agendar políticas de Estado que guarden relación con el trabajo no remunerado y la promoción de su reconocimiento. Entonces, las preguntas son: ¿por qué el Estado se mantiene neutral ante la propuesta de utilizar herramientas técnicas que permitan valorizar y visibilizar el trabajo no remunerado?, y ¿a qué se debe que las estrategias orientadas a la autonomía económica de las mujeres no incluyan aspectos que vayan más allá del mercado de trabajo?

---

(UNFPA), UNICEF, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y las embajadas de Italia y de Países Bajos.

## **1.4. Marco Metodológico**

La metodología aplicada será de corte cualitativo y utilizará la perspectiva de género como la herramienta principal para el análisis de la información. Dicha herramienta permitirá cuestionar los procesos experimentados por las intervenciones seleccionadas, desde una mirada que enfatiza sobre las acciones que sigan perpetuando el ámbito doméstico como responsabilidad exclusiva de las mujeres; además de analizar las diversas percepciones de los funcionarios, analistas y expertos sobre el uso de estas herramientas, ligado a la erradicación de las desigualdades de género.

### **1.4.1. Muestra**

Para el estudio, se cree adecuado el uso de una muestra de 13 actores, seleccionados a partir de su intervención en el proceso de diseño e implementación de las tres herramientas anteriormente mencionadas. A continuación, se listan las instituciones competentes, que forman parte del estudio:

- El Instituto Nacional de Estadística e Informática. Que intervino en la ENUT 2010 y en la estimación del aporte del TNR en la CSTDNR de 2016.
- El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Que encabezó el diseño de la ENUT 2010, así como del PLANIG 2012-2017.
- La ONG Manuela Ramos. Que impulsó desde el movimiento civil el diseño y la implementación de la ENUT 2010.
- Congreso de la República. Debido a la promulgación de la Ley N° 29700, que incluye el TDNR en el sistema de cuentas nacionales.
- Expertas en temas de género. Algunas de ellas participaron como invitadas en el Comité Técnico de la ENUT 2010.

### **1.4.2. Herramientas para la recolección de información**

El presente estudio es de corte cualitativo, en el cual se dará énfasis a la producción de la información, así como al análisis de la documentación que se encuentre disponible, relacionada a los antecedentes de las tres herramientas estudiadas. Para tal fin, se utilizará la técnica de entrevistas semiestructurada y el análisis documental.

#### **1.4.2.1. Entrevistas semi-estructuradas.**

Se opta por este tipo de entrevistas, tomando en cuenta el perfil de las entrevistadas, pues se necesita mayor flexibilidad en la recepción de las respuestas. Se trata de un conjunto heterogéneo en cuanto al perfil del cargo que desempeñan las informantes, quienes son libres de contestar lo que consideren relevante en torno a la pregunta planteada. De esta manera, la autora de esta investigación se adapta a los diferentes roles que funcionarios, especialistas y expertas tuvieron que desempeñar en el proceso de diseño e implementación de cada herramienta.

De esta forma, las declaraciones de las y los diversos participantes, facilitarán las rutas con las que se pueda determinar la noción y percepción que se tiene del uso de la información emitida por la ENUT, la Cuenta Satélite de Trabajo no Remunerado (CSTDNR) y el PLANIG.

En su mayoría, las entrevistas fueron realizadas entre noviembre de 2016 y febrero de 2017. Estuvieron dirigidas hacia las funcionarias, especialistas y representantes de la sociedad civil que participaron principalmente de las primeras reuniones del Comité Técnico de la ENUT. Como punto de partida, se tomó en cuenta a quienes intervinieron en este grupo debido a que, para su conformación, fueron convocadas representantes de diversas instituciones: de los ministerio de la Mujer y Economía y Finanzas, del INEI, de la ONG Manuela Ramos, de la OIT y de ONU Mujeres. Sin embargo, solo se pudo obtener entrevistas en 4 de las 6 instituciones participantes. Del MEF y de la OIT no se obtuvimos respuestas a las invitaciones.

Las personas entrevistadas fueron en su mayoría quienes dirigieron en su momento los procesos de diseño de cada herramienta.

La entrevista se realizó con una guía que servía de herramienta para orientar hacia los objetivos de esta investigación, sin perder el proceso. Esta guía contaba con cuatro principales ejes temáticos: Datos personales, conocimientos acerca de la herramienta en estudio, diseño y aplicación, e incidencia de la herramienta en las políticas de igualdad- uso de la información.

La principal limitación de la herramienta usada fue el hecho que las informantes tuvieron que hacer memoria de los acontecimientos ocurridos hace ocho años atrás. Algunas tuvieron dificultades en recordar de qué forma se inició el proceso de diseño o de implementación; sin embargo, los descortes o imprecisiones en sus declaraciones pudieron ser corregidos a través de la comparación de testimonios.

- **Análisis documental:** Esta técnica permitió realizar una revisión desde 1995, año en que se realizó la Declaración y Plataforma de Beijing, y que el Gobierno actual ratificó, hasta las publicaciones de corte informativo publicadas en la página web del Observatorio de Familias del 2017. De ese período, se revisó la normatividad base para la implementación de las herramientas y su respectivo análisis: convenios internacionales, leyes, reglamentos, etc. Además, se realizó una exploración de la documentación a nivel de lineamientos de las principales políticas de cuidado que posee el MIMP, así como del Plan Nacional de Igualdad de Género. Esto, para que sirva como antecedente y análisis de una mejor contextualización del problema, así como para la implementación adecuada de la guía de entrevista.

Es importante destacar que el análisis de la documentación disponible que corresponde a políticas de cuidado, permite entender desde qué enfoque se viene abordando la problemática del trabajo no remunerado.

## **1.5. Objetivos**

### **1.5.1. Objetivo general**

Explorar los usos dados a las herramientas seleccionadas (Encuesta del Uso del Tiempo de 2010, La Cuenta Satélite de Trabajo Doméstico no Remunerado y el PLANIG 2012-2017), en función del propósito para el cual fueron diseñadas e implementadas: el reconocimiento del trabajo no remunerado.

### **1.5.2. Objetivos específicos**

1. Examinar la utilidad de la encuesta del uso del tiempo en el sustento del diseño de políticas, desde los actores institucionales.
2. Abordar la forma en cómo la Cuenta Satélite del Trabajo Doméstico no Remunerado es utilizada bajo la función de valorizar el TNR.
3. Analizar la manera en que el Plan Nacional de Igualdad de Género, como medida de acción desde el Estado, se nutre de estas dos herramientas previas, para abordar el TNR.

## **1.6. Hipótesis**

La hipótesis de esta investigación sostiene que las herramientas impulsadas por los mismos entes competentes del Estado no están siendo utilizadas en el diseño de políticas públicas. Inclusive, no han sido incluidas en el diseño de políticas de igualdad que promuevan el cierre de brechas entre hombres y mujeres.

1. La ENUT 2010 ha sido fuente de información para el entorno académico y para el análisis interno de algunas instituciones. Sin embargo, los datos no han podido integrarse al sustento para establecer propuestas de políticas de igualdad de género.
2. La CSTDNR de 2016 no ha generado mayor repercusión en el ámbito económico, más que la generación del número que representa su aporte al PBI.

3. El PLANIG 2012-2017 no implementa medidas a favor de la distribución desigual del trabajo no remunerado, sino que se limita a reiterar el pedido de la Ley N° 29700 sobre la incorporación de la CSTDNR.



## Capítulo II: Marco Teórico y Metodológico

### 2.1. Marco Teórico

Para el análisis del estudio se tomó en cuenta las dimensiones que contempla la economía feminista para explicar la división sexual del trabajo y el origen del trabajo no remunerado; así como desde la economía clásica, para enfatizar sobre las diferencias con el primer enfoque.

Por un lado, para los estudios feministas, la división sexual del trabajo estaría limitando e interrumpiendo la vida laboral de las mujeres, puesto que se estarían dedicando además de sus actividades remuneradas, a las actividades de reproducción que involucra el trabajo no remunerado (Dalla Costa, 1971; Himmelweit & Mohum, 1977; Molyneux, 1979). Por otro lado, el nacimiento de la nueva economía de la familia (NEF), en los años sesenta, representada por el ganador del premio Nóbel, Gary Bécker, se basa en los supuestos de la escuela neoclásica para incluir el aporte de la producción doméstica dentro del análisis económico. La NEF propone que tanto mujeres y hombres poseen habilidades biológicamente establecidas, que los confinan al ámbito privado o público según el sexo que ‘le corresponda’.

Años más tarde, la respuesta del feminismo ha sido contundente: Esta forma de analizar la economía, invisibiliza la desigual distribución del tiempo, así como la existencia de las relaciones de poder al interior del hogar (Carrasco, 2006), enfatizando en que estas formas de analizar el sistema económico no son más que justificaciones que impiden un cuestionamiento sobre la división sexual del trabajo.

Para efectos de esta investigación, más adelante se ampliarán ambos enfoques, así como la crítica que se realiza desde el feminismo a los principales supuestos de la NEF.

#### 2.1.1. Alcances sobre el trabajo no remunerado

Entre las definiciones más antiguas que se tiene del trabajo no remunerado, se encuentra el aporte de Margaret Reid (1934), quien en su pionero tratado *Economics of Household*

*Production*, propuso que la producción doméstica comprende el trabajo no remunerado realizado por y para los miembros de la familia. Para efectos de su medición, “el trabajo no remunerado se define usualmente empleando el criterio del tercero, como actividades que podrían haber sido ejecutadas por alguien distinto a la persona que realmente las realiza, o que podrían ser adquiridas si existiera un mercado para dichas actividades” (Elson, 2013, p. 32).

A finales de la década de los sesenta, el debate sobre el trabajo doméstico se volvió a reabrir, gracias a los impulsos del feminismo marxista. Se trató de distintos textos y autoras/es que, utilizando una metodología marxista, analizaron el trabajo realizado por las mujeres en los hogares para definir la base material de la opresión femenina y proponer vías políticas de emancipación, al insertar el trabajo doméstico en el análisis. Se reconoce que la introducción en el debate del trabajo no remunerado comenzó con el artículo de Benston en 1969, aún de carácter muy descriptivo, en el que se plantearon los temas claves de la polémica.

Este debate tiene una doble vertiente y de ahí que el incluir los orígenes de la apertura del debate del trabajo doméstico resulta ser clave para nuestro análisis. La primera corresponde a una perspectiva teórica, para comprender el campo analítico del trabajo doméstico, base material de la opresión de la mujer, donde se analiza el origen conceptual y la forma en cómo se relaciona con el sistema capitalista. Y una perspectiva política: «La cuestión de la abolición de la opresión de la mujer depende de que se comprendan correctamente sus raíces» (Himmelweit & Mohum, 1977, p. 177). Es decir, del conocimiento de la base material de la opresión, debía resolverse una estrategia de emancipación. Por ello, se puede afirmar que, desde este momento, la economía feminista fusiona el proceso de redefinición de los conceptos de economía y trabajo, con el análisis de las desigualdades de género.

En cuanto al concepto de trabajo no remunerado, existen varios. Para Carmichael, Claire, Sheppard y Connell (2008), el trabajo doméstico corresponde al mantenimiento de la casa, y es en mayoría de veces universalmente reconocido; por ejemplo: lavar los platos. Por

su parte, el trabajo de cuidado está orientado a «las atenciones prestadas a un pariente o amigo que necesita ayuda debido a la edad, la discapacidad física o de aprendizaje, o enfermedad, incluyendo enfermedades mentales» (Folbre, 2006, p.61); esto también incluye la crianza de niños. Además, está ligado a una «interacción cercana personal o emocional» (p.28).

### **2.1.2. División sexual del trabajo desde el feminismo**

Desde las organizaciones patriarcales hasta las sociedades más modernas, la división sexual del trabajo ha tenido su punto de origen en la familia. Según refiere la italiana Mariarosa Dalla Costa (1972), el capitalismo fue el principal responsable de los cambios estructurales al interior del hogar, porque convirtió al hombre en un trabajador asalariado, vendiendo su fuerza laboral en la fábrica o en la oficina fuera del hogar.

En este sentido, refiere la autora, el capital ha creado una especie de obligación que somete a las personas a trabajar bajo la ley de la división del trabajo, y a realizar labores beneficiosas para la extensión del dominio del capital. Por otro lado, las mujeres, al quedar aisladas en la casa, permanecen invisibles para la producción, permaneciendo atrapadas en medio de las condiciones pre-capitalistas de trabajo, sin recibir ningún salario. Incluso, la innovación tecnológica que beneficia a la industria en la medida que se ganan horas libres, no ha resultado igual de ventajosa para el trabajo doméstico, debido a que procrear, criar y responsabilizarse de los niños en condiciones aisladas, no deja a las mujeres más tiempo libre. La noción sobre la división sexual del trabajo brinda luces para analizar a profundidad los roles sociales asignados por sexo. Esta división, que es producto de una construcción cultural (CEPAL, 2011), encuentra su principal problema en que establece relaciones jerárquicas de poder. En esta ecuación, la mayoría de las mujeres quedan recluidas a la ejecución de tareas que poseen un escaso reconocimiento social; un ejemplo de ello es el trabajo doméstico y de cuidado. “Y como las relaciones de género conforman una matriz cultural, esta diferenciación y desvalorización del trabajo femenino se traslada al ámbito público y del mercado laboral, en el que las mujeres ocupan, en su mayoría, los empleos más precarios y peor remunerados. El círculo vicioso de la desigualdad generada por la obligatoriedad social del trabajo doméstico,

particularmente de cuidado, por parte de las mujeres, explica en gran medida su ausencia en la política y en la toma de decisiones en general” (Cepal, 2007, p.4).

Por su parte, Maxine Molyneux (1979) afirmó que la división sexual del trabajo es algo que se ubica más allá de una mera división técnica, en tanto favorece a mantener vigentes relaciones de subordinación al promover estructuras de privilegio y discriminación. Una de las situaciones donde se visibiliza este tipo de estructura se encuentra en la alternancia entre obligaciones domésticas y de empleo estéril, que interfiere poderosamente en las mujeres que trabajan fuera del hogar, y podría en muchos de los casos, disuadirlas de hacerlo. De este modo, el mercado de trabajo, así estructurado, refuerza los papeles reproductivos de las mujeres y el rol productivo de los hombres.

Por ello, es importante reconocer que uno de los escenarios donde la división por género del trabajo cobra su materialidad es en el seno de las empresas, y es constituye la principal causa de la enorme brecha salarial entre hombres y mujeres a nivel mundial (Roldán, 2000).

En el Perú, según el índice de competitividad 2016, la brecha salarial fue 27.8% en promedio a nivel nacional; es decir, que para lograr la igualdad salarial, las mujeres tendrían que ganar un tercio más de lo que actualmente perciben. Esta diferencia salarial puede explicarse por el lado del incremento de la incorporación de las mujeres al sector laboral, pero que se desarrolla en un contexto donde las brechas de género en relación con puestos jerárquicos (27%), altos cargos directivos (15%) y salarios (27.8%), se mantienen en cifras significativas.

### **2.1.3. La división del trabajo en la nueva economía de la familia (NEF)**

Hasta 1970, la teoría económica neoclásica solo se dedicó al estudio de la producción mercantil y el trabajo remunerado. A partir de entonces, una extensa literatura se dirigió a

entender la organización de la producción no mercantil de bienes y servicios en los hogares y su relación con la participación de hombres y mujeres en las actividades generadoras de ingreso en aquella época.

El trabajo de Gary Becker (1965), *The Theory of the Allocation of the time*, aplicó por primera vez los conceptos de la teoría neoclásica para explicar la división del trabajo dentro de la familia, y cómo esta determina la participación de hombres y mujeres en el mercado de trabajo. A partir de esta iniciativa se desarrolló una nueva línea de investigación bajo el título de nueva economía de la familia (NEF).

Los supuestos de la NEF aunque aportaron de manera significativa para la comprensión de los hogares como unidades productivas tan importantes como los mercados, lejos de la visión tradicional del hogar como un agente pasivo; presentan serias limitaciones para la comprensión de la organización social del trabajo dentro y fuera del hogar.

El objetivo de la unidad familiar es la maximización o la satisfacción de su función de utilidad.

Para Becker (1965), la función de utilidad de la unidad familiar selecciona una combinación de bienes y servicios de los cuales la familia obtiene la mayor utilidad posible. Estos son producidos a través de la combinación entre el tiempo disponible por los miembros dentro del espacio doméstico y bienes y servicios comprados en el mercado, con recursos monetarios adquiridos en trabajos remunerados. Muchos de los bienes adquiridos en el mercado requieren la inversión de tiempo de los miembros en el hogar, con el fin de transformarlos en bienes necesarios para alcanzar el nivel máximo de satisfacción familiar.

Al incorporar el tiempo como factor de análisis, Becker (1965) lo considera como un recurso limitado que obliga a los miembros a distribuirlo entre las actividades mercantiles (remuneradas), no mercantiles y de ocio, lo cual es un avance en relación con el supuesto

tradicional de que el tiempo no dedicado al trabajo remunerado no es asignado automáticamente como ocio.

Según la NEF, “la producción de bienes y servicios, dentro y fuera del hogar, es más eficiente cuando uno de los miembros se especializa en la producción en el mercado, y el otro se especializa en la producción en el hogar” (Wanderley, 2003. P.125). En este sentido, la maximización de la eficiencia se logrará toda vez que la esposa obtenga mayor retorno de su tiempo en el trabajo doméstico, mientras el varón obtenga mayor retorno monetario en el trabajo mercantil. Ya que los individuos tienen ventajas comparativas diferentes, ellos encontrarán en la especialización la principal ventaja económica del matrimonio.

**a. Las ventajas comparativas de hombres y mujeres:** Las ventajas comparativas entre hombres y mujeres son producto de la adquisición de habilidades productivas: las mujeres tienen mayores capacidades para la producción dentro del hogar: cuidado de los niños y las labores domésticas; mientras que los hombres han adquirido mayores habilidades para la producción en el mercado.

Bajo esta perspectiva, las brechas de ingreso y de educación en el mercado de trabajo y la segregación vertical y horizontal, son el resultado de decisiones individuales.

**b. Función de utilidad familiar:** Frente a la imposibilidad de agregar en una sola ecuación las funciones individuales para construir una que represente los intereses de todos los miembros familiares, Becker (1965) propuso el teorema del altruismo. Según esto, el ‘jefe de familia’ altruista incorpora en su función de utilidad las funciones de los demás miembros. La figura del ‘dictador benevolente’ no sería más que la traducción de la forma patriarcal dominante de la organización familiar (Vara, 2006).

#### **2.1.4. Principales críticas a la NEF desde el enfoque feminista**

Las críticas a este enfoque surgen a partir de la naturalización de la división de los roles: La constatación empírica de que las mujeres asumen el trabajo del hogar; y los hombres, el

trabajo remunerado. Como sus prioridades y responsabilidades, se convierten en una preferencia y compromiso de los individuos, cuyo resultado es la ganancia de destrezas y capacidades, casi ‘naturales’. Además, la NEF no toma en cuenta que las mujeres asumen una doble carga de trabajo en todos los estratos sociales, que está relacionada al empleo y al trabajo no remunerado. Coloca de manera arbitraria a los hombres y mujeres dentro de un solo ámbito, cuando en realidad esto no es necesariamente cierto. A través del enfoque de género, se puede afirmar que la división sexual del trabajo no sigue una racionalidad económica, sino que son las pautas sociales que determinan que las mujeres sean las depositarias de las responsabilidades domésticas y de crianza de los niños.

De otra parte, al considerar el hogar como un espacio armónico donde todos persiguen maximizar el bienestar colectivo, se desestiman las relaciones de género, eliminando la noción de poder-posiciones y capacidades desiguales de intercambio, negociación y distribución de recursos entre los individuos que constituyen el hogar (Wanderley, 2003). De esta forma, se excluye la posibilidad de captar procesos de discriminación y de privilegio –como afirmó Molineux (1979)–, tanto en la familia como en el mercado de trabajo.

La división sexual del trabajo, vista desde la perspectiva feminista, es un concepto que ayuda a entender cómo influyen los roles asignados socialmente a hombres y mujeres, y la importancia que surge a partir de identificar las desventajas de realizar jornadas extensas de trabajo no remunerado.

Antes del desarrollo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la discusión sobre el cuidado y el trabajo no remunerado, como una cuestión de desarrollo, se limitaba sobre todo a los espacios feministas y a los movimientos de mujeres; pero en los últimos años se ha abierto el debate y el discurso global sobre el desarrollo. En el 2015, los Estados miembros de la ONU acordaron incluir un objetivo sobre el tema en los ODS. El texto y la medición prevista de este objetivo están lejos de ser perfectos, pero su inclusión en los Objetivos de Desarrollo

Sostenible es sin discutir un progreso para reconocer la importancia del trabajo de cuidado no remunerado.

El discurso feminista contemporáneo cuestiona las bases neoliberales en las que el trabajo no remunerado pretende ser abordado. Pues, si bien es cierto que existen iniciativas en torno a este tema, el enfoque sigue siendo utilizado para generar oportunidades de mercado para mujeres y niñas de forma individual, como si se tratara de una falla que tiene que resolverse únicamente desde las mujeres (Capraro & Rodhes, 2017). Las desigualdades de género en el cuidado y en el trabajo doméstico han sido cada vez más enmarcadas en el discurso del desarrollo como una imperfección del mercado, y una barrera para el funcionamiento eficiente de la fuerza de trabajo. Por lo tanto, el cuidado no está siendo abordado como un derecho, ni como una de las causas principales del rezago en el desarrollo de la vida de las mujeres.

Para las economistas feministas, seguir ignorando el cuidado y el trabajo doméstico no remunerado de la formulación de las actividades convencionalmente productivas, conduce a un conjunto de falacias en la formulación de la política pública. Especialmente, cuando estas se encuentran orientadas hacia los ajustes económicos en los presupuestos públicos y el establecimiento de medidas a favor del bienestar social. Tal como mencionó Marilyn Waring (1988), el trabajo doméstico posee el potencial para irrumpir en los fundamentalismos de mercado y proponer nuevas formas de organizar la economía. El foco de discusión de la economía feminista se encuentra en orientar la política económica en el abastecimiento de las necesidades y el bienestar humano.

En este sentido, la propuesta de Diane Elson (2008) consiste en abordar la desproporcionada carga de las mujeres a través de las ‘tres R’: reconocimiento, reducción y redistribución.

La autora propone las encuestas basadas en el tiempo y la cuenta satélite como el camino del reconocimiento en términos económicos; lo que considera importante, pero no como central. Considera que la carga realizada, en muchos casos, es extrema; pues supone cuidar, por ejemplo, 24 horas a un niño con una discapacidad crítica; o las 40,000 millones de horas que las mujeres y niñas en África pasan cada año recorriendo para recolectar agua. Se trata de cargas reales que necesitan ser reducidas. Así como la distribución no solo pasa por equiparar el trabajo no remunerado y remunerado en manos de hombres y mujeres, sino que atraviesa el sistema de seguridad social; las condiciones laborales en las que se desarrolla el empleo masculino; las infraestructuras institucionales de alto financiamiento y de buena calidad; solo de esa manera se podrá alcanzar una real equidad de género (Elson, 2008).

El enfoque de género en la construcción de las políticas de cuidado reside en exponer las incompatibilidades de las acciones que se plantean sobre la desigualdad de género, en los procesos y en las consecuencias. Así como reflexionar sobre sus efectos para avanzar hacia la igualdad en el ámbito de la división sexual del trabajo, a través del reconocimiento del valor de ese trabajo y la redistribución de las responsabilidades y tiempos dedicados al cuidado; para ello es primordial el papel de los dispositivos gubernamentales encargados de las políticas de igualdad de género. Por otra parte, se requieren insumos metodológicos y técnicos, como las EUT para el diseño de la política y su posterior seguimiento y evaluación.

También es importante considerar los distintos contextos en el que se encuentran las mujeres. Aquellas que menores ingresos poseen, en general, tienen mayores dificultades para romper la división sexual del trabajo. Es más, esta condición se traslapa de generación en generación, lo que origina la perpetuidad de la división sexual del trabajo. Estudios basados en las EUT en México, dan cuenta de la asignación de roles a niñas y niños desde los cuatro años de edad. En Perú, esta situación se repite; sin embargo, los datos permiten ver esta realidad a

partir de los 12 años, edad que fue determinada como la mínima a tomar en cuenta durante la ENUT 2010.

Según la compilación de estudios sobre trabajo y familia de la OIT (2009), la consecuencia de todo lo anterior es una crisis de los mecanismos tradicionales de conciliación, cuyo peso recae en manos de las mujeres. La sobrecarga de responsabilidades familiares está en la base de las discriminaciones y desventajas que las mujeres experimentan en el mercado de trabajo, y que se manifiestan a través de:

- Mayores dificultades para insertarse laboralmente: se expresa en una menor tasa de participación laboral y mayores tasas de desempleo.
- Menores oportunidades producto de la segregación laboral: la gama de ocupaciones disponibles para ellas y/o sus posibilidades de ascenso están restringidas.
- Menores ingresos: ello, como resultado de la discriminación salarial y la menor valoración de las ocupaciones en que se concentran las mujeres.
- Mayor informalidad: que se manifiesta en una sobre representación de las mujeres en la economía informal y en empleos sin protección social, como el que representa el trabajo familiar no remunerado.

Para reflexionar sobre la importancia de las estadísticas relacionadas con la medición del trabajo no remunerado, a continuación se explicará de qué forma dichos datos están relacionados con formas más eficientes de medir ciertos indicadores sociales, como la pobreza. En los últimos años se han desarrollado formas de medición que dan cuenta no solo de las carencias monetarias o de la satisfacción de necesidades, sino que incorporan el uso del tiempo y las implicancias de la sobrecarga laboral sobre los individuos.

### **2.1.5. Pobreza y uso de tiempo**

Existen diversas recomendaciones del Sistema de Cuentas Nacionales de 2008, para valorar el TNR en términos del PBI. De hecho, como se mencionó al inicio de esta

investigación, varios países –incluido el Perú–, han construido cuentas satélites que indican la contribución del trabajo no remunerado, el cual, como revelan los datos sobre el uso del tiempo, es realizado mayoritariamente por mujeres.

No obstante, el tiempo asignado al TNR respecto a un mínimo estándar de calidad de vida, aún no se encuentra reflejado en el establecimiento de políticas; y como resultado de esto, las estimaciones oficiales de la pobreza no incluyen esta dimensión. La incorporación de la distribución del uso del tiempo puede hacer que el análisis sobre la pobreza sea aún más profundo, y pueda corregirse a través de políticas que ataquen las causas subyacentes (Antonopoulos, Masterson & Zacharias, 2012).

El problema con las mediciones estándar de la pobreza es que implícitamente suponen que los hogares y las personas en su totalidad poseen tiempo suficiente para atender las necesidades diarias de reproducción de los miembros de la familia. Pero, ¿qué ocurriría si este supuesto fuera falso? Por ejemplo, la línea de pobreza puede estar basada en un presupuesto de alimentación promedio, en el que se supone que todos los alimentos que se consumen se preparan en casa. El corolario, a menudo olvidado, de este supuesto, es que se da por hecho que algunos miembros del hogar tienen tiempo suficiente para ir a comprar los ingredientes, cocinar los alimentos y posteriormente lavar y limpiar.

En otros contextos, el supuesto implica que el tiempo que se dedica a recolectar alimentos silvestres gratuitos, ir a traer agua o recoger leña, no es un factor limitante. Otro ejemplo: la línea de pobreza puede no incluir el gasto que se incurre para cuidar a los niños y niñas, lo que implícitamente supone que las familias con hijos siempre tienen tiempo suficiente (o ayuda no remunerada de otros), para el cuidado de estos. En esos casos, ¿realmente importan los ‘déficits de tiempo’? (Antonopoulos, Masterson & Zacharias, 2012).

Dichos argumentos se ven reflejados en los resultados del estudio de Beltrán y Lavado (2014), quienes incorporaron el déficit del tiempo en el cálculo de la pobreza en el Perú, con

base en los datos emitidos por la ENUT 2010. Este estudio concluyó en que la pobreza de tiempo en el Perú equivale a 12.62 puntos porcentuales por encima de la pobreza monetaria. Es decir, que cuando se calcula la pobreza, como tradicionalmente se ha realizado, utilizando el gasto de las familias como referencia, hay un 12.62% de peruanos que son pobres de tiempo y que son invisibilizados por la metodología tradicional del cálculo de la pobreza. En este sentido, según Beltrán y Lavado (2014), al 2010 habrían 14.3 millones de peruanos (43.7%) pobres de ingreso y de tiempo.

Con base en estos resultados, los autores llegaron a evidenciar la existencia de una: [...] pobreza oculta [...] un hogar puede ser pobre oculto como resultado de diversos escenarios. Por ejemplo, podría tener esa condición si dispone de un ingreso para apenas cubrir sus necesidades básicas de consumo, y muestra poco déficit de tiempo. Situación diferente será el de un hogar con ingresos relativamente altos pero que no son suficientes para cubrir su elevado déficit de tiempo monetizado. Ambas situaciones son diferentes a las que enfrenta otro hogar con poco ingreso y alto déficit de tiempo. (p. 48)

Desde los años 80, se ha introducido una serie de políticas sociales de reducción de la pobreza y programas de asistencia social, sin mucho efecto. Es importante recordar que las estrategias de reducción de la pobreza están diseñadas de acuerdo con la adopción particular de política que adquiera cada Estado. Por ello, la comprensión misma de la pobreza y la interpretación subyacente importan mucho.

A pesar de los avances en materia de herramientas y de evaluación de la pobreza, es necesario desarrollar alternativas a los umbrales oficiales de pobreza, debido a que en los actuales no se tiene en cuenta una desigualdad fundamental, no explicada: la disponibilidad de tiempo suficiente para producción doméstica. Según Beltrán y Lavado (2014), como

consecuencia, las medidas de pobreza existentes, inadvertidamente, asignan clasificaciones inexactas:

Se suele pensar que el acceso al mercado laboral es la solución para salir de la pobreza, pero muchas veces no se toma en cuenta que algunos hogares permanecerían pobres, incluso con sus miembros trabajando a tiempo completo, si es que están mal pagados. Por otro lado, si este hogar pobre tiene déficit de tiempo y uno de sus integrantes entra al mercado laboral, su problema de pobreza puede empeorar, dado que tendrá menos tiempo disponible agregado, y poco ingreso para sustituir las actividades del hogar que tal persona deja de hacer. (p. 58)

La medición de la pobreza, incluyendo el uso del tiempo, es muy importante en el diseño de políticas públicas, particularmente en lo que respecta a: (a) la lucha contra la pobreza, (b) promoción de un equilibrio entre el trabajo y otras actividades que sustentan la vida y el enriquecimiento, y (c) la promoción de intervenciones equitativas de género. Tal enfoque permitirá que la formulación de políticas determine mejor la asignación de diversas medidas de apoyo social, aumentando la eficiencia de la inversión pública en el gasto social. Algunos segmentos de la población requieren, por ejemplo, transferencias directas de efectivo; otros se beneficiarán en su mayoría con servicios públicos en especie, o creación de empleo en el servicio público; mientras que otros tipos de hogares pueden requerir combinaciones específicas de todo lo anterior (Levy Institute of Bard College, 2013).

Beltrán y Lavado (2014) también condicionaron que el ingreso al mercado laboral contribuiría a la disminución de la pobreza, solo si se percibe un salario que ayude a «cubrir el déficit de tiempo monetizado existente y el nuevo déficit de tiempo, generado por el hecho de empezar a trabajar remuneradamente» (p. 59). Para lo cual, se debería invertir en capital humano, con el fin de que los individuos puedan obtener un ingreso suficiente que cubra dichas carencias, no solo en niños, sino sobre todo en mujeres no receptoras de ingresos, ya que

«Ellas representan alrededor del 41% del total de la muestra del estudio; [y en] ese sentido, ofrecerles la posibilidad de aprender nuevas técnicas de cómo emprender negocios formales contribuiría con el aumento de su capacidad de generar ingresos» (p. 59).

Los autores, insistieron en que lo propuesto anteriormente será sostenible solo si el Estado promueve servicios públicos como centros de atención gratuitos de niños (guarderías), ancianos (casas de reposo) y enfermos (centros de salud), que permitan a la mujer sustituir trabajo reproductivo por trabajo no reproductivo (Beltrán & Lavado, 2014).

Como se ha mencionado anteriormente, la medición del uso del tiempo y la valorización del TNR, contribuyen al reconocimiento no solo a nivel privado de las actividades realizadas por las mujeres, sino que expande la mirada analítica del sistema económico y social, desde donde se desprenden estrategias que intentan recortar las brechas entre hombres y mujeres.

#### **2.1.6. Políticas de cuidado**

Si el problema del cuidado, en su mayoría, se ha mantenido históricamente cubierto por las familias sin necesidad de acudir a agentes externos que equilibren esfuerzos, ¿por qué la Cepal cataloga al cuidado como un problema social urgente? Según Montaña (2010):

Esto ocurre sin lugar a dudas, a factores demográficos como la longevidad y la calidad de vida de varones y mujeres, la transición demográfica que ocasiona que las mujeres pasen de cuidar niños a cuidar ancianos, las transformaciones familiares, las cadenas globales de cuidado en que la migración de las mujeres adquiere relevancia para las remesas y la subsistencia familiar y, por último, pero no por ello menos importante, porque las mujeres más o menos educadas quieren autonomía económica, tener ingresos propios y aprovechar el capital educativo obtenido. La llamada crisis del cuidado no es otra cosa que un síntoma de emancipación de las mujeres.

En el texto de Aguirre (2008), *El futuro del cuidado*, la autora retoma dos categorías para clasificar a los regímenes de cuidado implementados en diferentes países: (a) 'Familistas',

donde la responsabilidad en gran medida es asumida por las familias, y el trabajo no remunerado es un factor elemental en la implementación de la política pública; (b) régimen ‘desfamiliarizador’, en el que existe un canal que deriva la responsabilidad hacia el Estado y las instituciones privadas; aquí el trabajo de cuidado es remunerado.

En definitiva, la problemática del cuidado debería tener un carácter colectivo y, por ende, necesita respuestas colectivas. No se trata de aliviar el problema de manera individual y en función de los recursos que dispone la familia. Se debe entender que el cuidado es un derecho y, por lo tanto, una responsabilidad que debe ser compartida por hombres y mujeres de todos los sectores de la sociedad, las familias, las empresas privadas y el Estado. Y en cuanto a este último, debe asumir un rol de regulador respecto a las políticas de cuidados orientados a menores, ancianos dependientes y enfermos, no ya como excepción cuando no hay recursos, ni familia que pueda asumirlo, sino como nueva regularidad social, tal como la salud, la educación y la seguridad social.

Una vez que el cuidado es asumido como un derecho, las opciones de políticas de cuidado están abiertas: ‘desfamiliarizar’ el cuidado, otorgando responsabilidad a todos los actores que se benefician con el trabajo de reproducción: Estado, instituciones privadas y familias; es la opción que se encuentra atravesando a todas.

## **2.2. Políticas de Cuidado en América Latina**

Batthyány (2015), luego de hacer un estudio sobre la base de la información de la División de Género de la Cepal, catalogó a las políticas de cuidado en América Latina en tres niveles:

- **Políticas de corto plazo:** que tienden al asistencialismo y carecen de procesos de evaluación de calidad.

- **Políticas sistémicas e integrales:** orientadas a la redistribución y a promover un papel activo del Estado, que involucren un proceso de reconocimiento del trabajo no remunerado.
- **Políticas para un nuevo pacto social:** orientadas a cuestionar la división sexual del trabajo y a promover el desarrollo sostenible, donde el eje del cuidado es central para el desarrollo.

Para ilustrar mejor las estrategias de intervención, a continuación se desarrolla un análisis sobre la base del estudio de Batthyány (2015), sobre las principales políticas de cuidado que implementadas en cuatro países de la región: Chile, Costa Rica, Ecuador y Uruguay. Gracias a ese diagnóstico y con información recopilada de las páginas oficiales de los diversos programas y sistemas de cuidado, se elaboró la Tabla 5, donde se colocan las principales características de los diversos planteamientos en torno al cuidado de estos cuatro países.

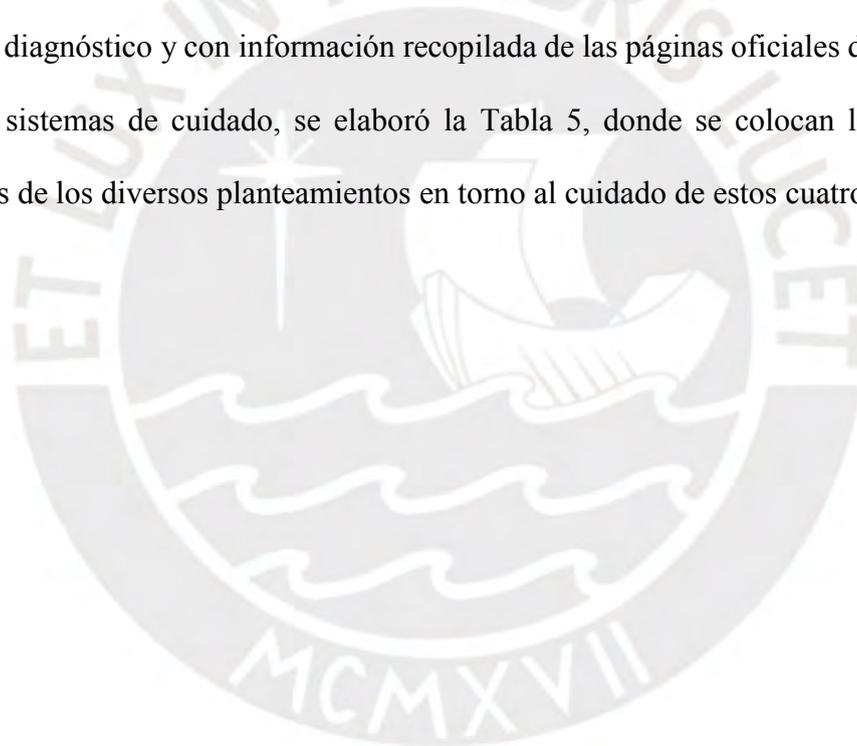


Tabla 5 Políticas de Cuidado en Cuatro Países de América Latina: Chile, Costa Rica, Ecuador y Uruguay

| País       | Antecedentes  | Política de cuidado y principales estrategias de intervención   | Tipo de servicio  |  |
|------------|---|---|---|--|
| Chile      | <ul style="list-style-type: none"> <li>La incidencia de la pobreza y la indigencia presenta sus indicadores más altos en la población de niños y niñas menores de cuatro años.</li> <li>Baja participación laboral de las mujeres.</li> <li>Escasa cobertura de cuidado infantil.</li> </ul>  | <p><b>Chile Crece Contigo:</b></p> <p><b>Objetivos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Asegurar que niños y niñas cuenten con las herramientas en cada etapa de su crecimiento.</li> <li>Incorporar a los hombres/padres en las tareas del cuidado y acompañamiento de los niños.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Consiste en la simultaneidad de iniciativas legislativas que mejoren las relaciones de la mujer y el trabajo, servicios y prestaciones sociales destinadas a los niños(as) y sus familias, junto al apoyo monetario de las familias que lo requieran.</li> <li>Implementación se basa en la constitución de redes de protección que privilegian el rol y la participación de la familia articula la oferta pública de bienes y servicios.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Creación de sala – cuna y la ampliación de cupos en la red de jardines para padres y madres que trabajan buscan trabajo o estudian.</li> <li>Cobertura de servicio de hasta 10 horas diarias.</li> <li>Acompañamiento de padres y madres, a través de talleres de formación.</li> </ul>   |
| Costa Rica | <ul style="list-style-type: none"> <li>En 2007: La Política Nacional para la Igualdad y Equidad de género incluye entre sus objetivos prioritarios: “que en el 2017 toda mujer que requiera de servicios de cuidado de niñas y niños (...) cuente con al menos una alternativa de cuidado pública, privada o mixta, de calidad (...)”</li> <li>En 2010 la estrategia del gobierno de la Presidenta Chinchilla (2010 – 2014) consistió en impulsar en el marco de la política social, el fortalecimiento de las opciones de cuidado por medio de la creación de la red de cuidado y desarrollo infantil y las personas adultas mayores.</li> </ul> | <p><b>Red Nacional de Cuido</b></p> <p><b>Objetivo:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Garantizar el derecho de todos los niños y las niñas (prioritariamente de 0a6años) a participar en programas de cuidado, en procura de su desarrollo integral, según las distintas necesidades. Así como también, promover una mejor calidad de vida de los adultos mayores.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Se plantea la ampliación de la infraestructura de cuidado, pero también la ejecución de acciones para promover cambios culturales en favor de la corresponsabilidad</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Servicios de cuidado infantil por parte de instituciones públicas, privadas y mixtas.</li> <li>Hogares de ancianos, albergues, centros diurnos y atención domiciliaria para adultos mayores de carácter privado y mixto.</li> </ul>   |
| Ecuador    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Las encuestas del uso del tiempo se han venido implementando desde el año 2003.</li> <li>Incorporación del trabajo reproductivo no remunerado en la Constitución del 2008.</li> <li>El Plan Nacional para el Buen vivir (2009-2013) reconoce la importancia del trabajo reproductivo como eje fundamental de un modelo de desarrollo solidario y equitativo.</li> </ul>  | <p><b>Programa de desarrollo infantil Integral</b></p> <p><b>Objetivos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Lograr la universalidad del desarrollo infantil para los niños y niñas menores de tres años.</li> <li>Alcanzar la universalidad de la educación inicial para todas(os) los niños(as) del país.</li> <li>Erradicar la desnutrición.</li> <li>Profesionalizar al personal necesario en el país para contar con una oferta adecuada.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Se propone la priorización en la asignación de recursos públicos para el incremento progresivo de la cobertura de la seguridad social para las personas que realicen trabajo doméstico no remunerado y tareas de cuidado, así como la promoción de la corresponsabilidad pública, familiar y comunitaria en el cuidado de dependientes: <ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia nacional acción nutrición.</li> <li>Estrategia nacional de desarrollo infantil integral de niñas y niños de 0a3 años de edad.</li> <li>Estrategia nacional intersectorial de planificación del embarazo adolescente (ENIPLA).</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Implementación de Centros de Desarrollo Infantil Brindan atención en nutrición, salud y educación inicial. El servicio opera cinco días a la semana y de entre 6 y 8 horas.</li> <li>En el caso de adultos mayores: atención gratuita y especializada en salud y acceso gratuito a medicinas. Trabajo remunerado en función de sus capacidades. Rebajas en los servicios públicos de transporte y cuidado. Acceso a una vivienda digna Jubilación universal.</li> </ul>   |
| Uruguay    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Reformas sociales iniciadas en 2005 en a que destacan: a reforma del sistema de salud, de la seguridad social y la reforma tributaria.</li> <li>210: Convocatoria a un grupo intersectorial donde se diseñan planes de política Pública orientados al Sistema Nacional de Cuidados.</li> </ul>   | <p><b>Sistema Nacional de Cuidados Objetivo general:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Busca adecuar y promover procesos de cambio en la población, en las familias, y en el mercado de empleo de forma universal.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Pretende incidir en la división del trabajo no remunerado de cuidados al interior de los hogares.</li> <li>Apunta a la división entre las instituciones y actores principales del cuidado ya que actualmente se delega casi toda la responsabilidad en las familias.</li> </ul>  | <p>Niños menos de 3 años:</p> <p>Licencias parentales. Subsidio por paternidad y maternidad. Reducción de la jornada laboral. Centro de Atención a la Infancia y familia. Espacios de cuidado en centros de estudio. Casas comunitarias de cuidados. Becas de inclusión socioeducativa. Línea de crédito para jardines privados.</p> <p>Adultos mayores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Asistentes personales. Teleasistencia en casa. Centros de larga estadía. Centros diurnos. Atención a personas con discapacidad en situación de dependencia, cuidadores y Cuidadoras</li> </ul> |

Nota. Adaptado de «Las políticas y el cuidado en América Latina. Un mirada a las experiencias regionales», por K. Batthyány, 2015, Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina (Cepal); por R. Guzmán, 2014; de «Inicio», por el Sistema de Cuidados de Uruguay, 2018, recuperado de <http://www.sistemadecuidados.gub.uy>

Es importante señalar que el contexto de estos países en el que se desarrollan las atenciones de cuidado, es producto de un largo proceso donde el Estado ha reconocido que existen severas carencias en las poblaciones vulnerables, que responden, a su vez, a la falta de tiempo y de capacidad de las familias para abastecerse en la cobertura de las necesidades de cuidado. Y aunque la carga excesiva para las mujeres, generada por las actividades domésticas y de cuidado, ha sido una preocupación reciente, se debe destacar que también es un componente que se toma en cuenta al momento del diseño de estas estrategias.

En la Tabla 5, se observa una serie de iniciativas, donde los dependientes como niños y adultos mayores constituyen el público objetivo de estas intervenciones. En las estrategias de los diversos programas (Chile Crece Contigo, Red Nacional de Cuido en Costa Rica, Programa Nacional de Desarrollo Infantil en Ecuador y el Sistema Nacional de Cuidado en Uruguay) se considera, atender la problemática que implica la conciliación entre familia y trabajo, e incidir en cambios culturales que promuevan la corresponsabilidad entre hombres y mujeres.

Solo en el caso de Uruguay, se considera el cuidado como universal mediante el Sistema Nacional de Cuidado. De esta manera, se hace explícita la responsabilidad de su cumplimiento en manos de las instituciones y no como una responsabilidad que resulte exclusiva de las familias.

La institucionalización de las políticas de cuidado proviene del esfuerzo conjunto de entender el cuidado como un derecho. De esta forma, se garantiza el compromiso de diferentes sectores de la economía que reconocen en la atención del cuidado, una rentabilidad positiva que beneficia a su sector. Con ello, el cuidado deja de ser una problemática que tenga que ser atendida solo en el contexto de las poblaciones vulnerables, y pasa a una perspectiva que transversaliza la sociedad en su conjunto.

Por último, se tomarán las dimensiones planteadas desde la literatura feminista, tanto teórica como las aplicadas en políticas de intervención, para efectuar el análisis de los resultados. Estas dimensiones son las siguientes:

- Reconocimiento del TNR a través de las estadísticas.
- Valorizar económicamente el TNR.
- El enfoque de las políticas de cuidado desde un enfoque colectivo, desfamiliarizador.



### Capítulo III: En búsqueda del Eslabón Perdido del TNR

En este capítulo se da respuesta a los objetivos previamente planteados, que explican los usos dados a las herramientas seleccionadas, enfatizando de modo especial la cadena del reconocimiento del TNR como un problema de interés público. Los resultados están basados en el testimonio de los principales actores, quienes participaron del impulso generado desde la institución a la que representan de las tres intervenciones seleccionadas: Encuesta Nacional del Uso del Tiempo 2010, Cuenta Satélite del Trabajo Doméstico No Remunerado 2016 y el PLANIG 2012-2017.

Antes de empezar, se sugiere hacer un recuento de lo explicado en capítulos anteriores con ayuda de la Figura 6.



Figura 6. Esquema del cuidado en las Políticas Públicas

### 3.1. La ENUT como Herramienta para Visibilizar

#### 3.1.1. La ruta de la ENUT 2010

De acuerdo con las entrevistas realizadas en el marco del presente estudio, reconocer el trabajo no remunerado a través de la cuantificación del tiempo invertido en las actividades domésticas y de cuidado, implicó para el Perú un proceso largo que incluyeron la definición de políticas importantes.

Esta iniciativa surgió de un mandato internacional derivada de la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina en Quito del 2007, donde asistieron representantes del MIMP (llamado MIMDES hasta el 2011), como parte del Poder Ejecutivo, y la congresista Rosario Sasieta, en representación del Poder Legislativo peruano, en el período 2005-2011. En dicha conferencia, los países miembros abordaron dos temas fundamentales para la igualdad de género: la contribución de las mujeres a la economía y la protección social, especialmente en relación con el trabajo no remunerado; y la participación política y paridad de género en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles.

De acuerdo con las entrevistas realizadas, la suscripción del Perú al Consenso de Quito se originó por sugerencia de las representantes del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, que fueron invitadas a participar de la Conferencia Regional.

El Consenso de Quito (2007) reconoce:

El valor social y económico del trabajo doméstico no remunerado de las mujeres, del cuidado como un asunto público que compete a los Estados, gobiernos locales, organizaciones, empresas y familias, y la necesidad de promover la responsabilidad compartida de mujeres y hombres en el ámbito familiar. (p.2)

De igual manera, se acordó, entre otros puntos:

Formular y aplicar políticas de Estado que favorezcan la responsabilidad compartida equitativamente entre mujeres y hombres en el ámbito familiar, superando los estereotipos de género, y reconociendo la importancia del cuidado y del trabajo doméstico para la reproducción económica y el bienestar de la sociedad como una de las formas de superar la división sexual del trabajo. (p.6)

Y también:

Desarrollar instrumentos de medición periódica del trabajo no remunerado que realizan las mujeres y hombres, especialmente encuestas de uso del tiempo para hacerlo visible

y reconocer su valor, incorporar sus resultados al sistema de cuentas nacionales y diseñar políticas económicas y sociales en consecuencia. (p.6)

Es desde ese momento que el MIMP incorporó en su agenda, la medición del uso del tiempo a través de la encuesta del uso del tiempo. A fines del 2008, la Dirección General de la Mujer del MIMP convocó a diversas instituciones, de acuerdo con lo señalado en una lista elaborada por la viceministra de turno, Cecilia Aldave, para la conformación de un comité técnico. Dicho comité se encargó de discutir las principales directrices que sentaron las bases de la medición del uso de tiempo en el Perú.

De esta manera, se generó una serie de convenios con diferentes instituciones provenientes del Estado, la cooperación internacional y la sociedad civil:

- El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).
- El Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INEI).
- El Fondo de Poblaciones de las Naciones Unidas (UNFPA).
- La Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- El Movimiento Manuela Ramos.

Al ser una institución competente, respecto al financiamiento con el que se pensaba ejecutar la ENUT, se hizo también efectiva la invitación al Ministerio de Economía y Finanzas; sin embargo, su participación fue débil, pues su representante no tenía poder de decisión, por lo que no se llegaron a concretar compromisos en el marco del comité técnico. Por ese motivo, las entrevistadas consideraron que, como institución, el MEF no estaba interesado en debatir este tipo de temas.

Una vez instalado este lugar de debate, donde confluyeron actores provenientes de diversos espacios públicos, todos alrededor de un mismo punto en común: la visibilización del trabajo no remunerado; se estableció un segundo punto importante dentro del proceso de la ENUT: la metodología. En este aspecto, dada la novedad del tema, se requirió contar con la

exposición de experiencias del extranjero, que permitieran dar luces de cuáles serían los objetivos, las variables, la muestra, el diseño del cuestionario y la organización del trabajo de campo, que facilitarían establecer una encuesta a la medida del Perú.

Hasta ese momento, la valorización económica del trabajo no remunerado aún no era una meta propuesta en la agenda del comité técnico, por lo que los objetivos de la ENUT no se definieron en torno a su utilidad como instrumento para la valoración en una cuenta satélite, como sí están definidos en otros casos de América Latina (México, Chile y Ecuador). Tampoco se hizo alusión a políticas públicas determinadas, cuyas estrategias estén relacionadas con los datos recogidos. Este sí es el caso de algunos países como Uruguay, Argentina, Ecuador o México, que explicitan en los objetivos de sus encuestas, la importancia del estudio del uso del tiempo en el diseño de políticas de género, así como la relevancia que tiene para la política social.

Los objetivos planteados se definieron alrededor de conocer la carga global de trabajo, considerando los diferentes tipos de trabajo existentes diferenciándolos por género. Además de conocer la distribución del uso del tiempo y diferenciarla entre hombres y mujeres, en las distintas actividades entre grupos sociales y regiones del país.

Luego de definir los objetivos, se debía saber quiénes iban a ser objeto de la investigación; es decir, se debía fijar la población objetivo. En otros países, esta la conforman hombres y mujeres a partir de los siete años de vida; como en Bolivia, donde se evidencia que la división sexual del trabajo se instala desde la niñez. Otros, en cambio, optan por analizar la problemática del desequilibrio en la distribución de tiempos desde la adolescencia, como es el caso de Uruguay y Argentina (15 años). En México, Ecuador, Chile, Venezuela y Perú, se estableció que la población objetivo debía incluir a mujeres y hombres de 12 años en adelante.

A partir de identificar el público objetivo de la ENUT, el siguiente paso fue determinar la forma en cómo la información del uso del tiempo iba a ser recopilada. Respecto a este punto,

se dio un debate entre quienes defendían las ventajas de un módulo anexo a las principales encuestas del país versus quienes apostaban por las bondades de una encuesta independiente. En este sentido, el comité técnico analizó el diseño de las encuestas empleadas en Ecuador, España y México.

Ha sido un largo proceso de trabajo. Si bien es cierto que hemos tenido especialistas de México que nos han ayudado en el diseño y hemos tomado como referencia otras encuestas como la de Ecuador, finalmente, la ENUT ha tenido una metodología propia. (Entrevista personal con Funcionaria 1 del MIMP, sostenida el día 05 de diciembre de 2016)

Un módulo especial dentro de las encuestas principales implica obtener información integrada sobre la misma muestra de encuestas de hogares de usos múltiples. Al tomar al hogar como unidad, se obtienen datos socio-demográficos y relaciones de parentesco que son factibles de ser relacionarlos con el uso del tiempo en el TNR (Aguirre & Ferrari, 2014). Por otro lado, es una forma de aminorar costos y alcanzar buenos resultados. Sin embargo, en el Perú, esta figura hubiera significado una sobrecarga en las encuestas periódicas, según lo explicó un funcionario del INEI: «Las encuestas peruanas están sobrecargadas, [...] ya no le caben una o dos preguntas más. Porque generalmente duran tres horas. Que a uno lo mantengan en la casa tres horas es bien difícil» (Entrevista personal con Funcionario 1 del INEI, sostenida el 22 de noviembre de 2016)

En el caso de la ENAHO, esta se encuentra distribuida en 12 módulos, que en conjunto suman 344 preguntas; y el tiempo para llenar un formulario depende de la cantidad de miembros del hogar, y va a oscilar entre 3 y 3.5 horas, por hogar encuestado. Por consiguiente, añadir más preguntas a una encuesta tan amplia, sería extenuante para la o el encuestado, y no permitiría captar correctamente la información. Además, podría ocurrir que la medición de uso del tiempo pase a un segundo plano en el conjunto de ejes abordados por la encuesta.

Por estos motivos, la comisión técnica decidió optar por una encuesta independiente. A pesar de contar con limitaciones presupuestarias, posee grandes ventajas, como: (a) Permite obtener una muestra centrada en el objetivo principal de la encuesta y contar con datos de calidad para la medición específica del uso del tiempo; (b) posibilita medir información específica sobre el uso del tiempo, y por lo tanto acceder a información detallada de la muestra, así como desde el punto de vista del encuestado; (c) disminuye la posibilidad de cansancio a la hora de responder. Por último, la encuesta del uso del tiempo realizada de manera independiente visibiliza el objeto de estudio y le otorga un reconocimiento, que en el caso de encontrarse anexada en forma de módulo, no hubiera sido posible.

Sobre lo anterior, la Funcionario 1 del MIMP sostuvo: «Apostamos por tener una encuesta independiente, porque tenía mayores ventajas, y ahí tenía que ver mucho con el recurso económico, para poder pensar en el tamaño de muestra en los ámbitos, en las características que se tenían que incluir» (entrevista sostenida el 05 de diciembre de 2016).

Cabe precisar que el presupuesto para un estudio estadístico es clave, ya que permite contar con una inferencia mayor o menor, dependiendo de la intensidad de los recursos. El nivel de inferencia con el que contó la ENUT 2010, permitió obtener información relevante de la costa rural, costa urbana, sierra rural, sierra urbana, selva rural y selva urbana. Otras encuestas, como en el caso de Uruguay, en cambio, solo contaron con niveles de inferencia que alcanzaron obtener información de la capital del país. A mayor inferencia, mayor será el grado de información que se puede manejar en el diseño de políticas. La ENUT posee valiosa información acerca de la distribución de la carga de trabajo en zonas rurales y urbanas, que aún sigue sin ser explotada en términos de sustento político.

Una vez definida la encuesta independiente, como forma de relevamiento de información, el paso siguiente era establecer el instrumento de recolección de datos. En este punto, se tuvieron principalmente dos tipos de instrumentos recogidos desde la experiencia latinoamericana:

- a. Diario de actividades, el cual se trata de un registro en orden cronológico, de las actividades reportadas por el/la informante, así como también de los tiempos que le toma realizar cada actividad. Los rubros pueden incluir: Trabajo no remunerado, Trabajo remunerado, educación y tiempo libre.
- b. Cuestionarios con actividades precodificadas (o lista de actividades), en los que el encuestador guía al informante a través de una lista de actividades, por las cuales se pregunta a cerca de su participación y del tiempo invertido en determinadas actividades. En este caso no se conoce la secuencia de actividades a través del día.

Según los y las entrevistadas, el instrumento que se ajustaba mejor a la realidad peruana, era el de la lista de actividades. Debido a que la encuesta de esta investigación tuvo una fuerte influencia mexicana, se optó por utilizar la misma clasificación aplicada por México hasta el 2009, en el diseño de su encuesta ICATUS (International Classification of Activities for Time Use Statistics).

Dicha clasificación, que se encontraba aún en construcción, considera tres tipos de actividades: (a) Actividades desempeñadas en relación con la producción dentro de la producción del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), esto es, actividades de trabajo que son parte del SCN<sup>5</sup>; (b) actividades desempeñadas en relación con actividades productivas dentro de la frontera general de la producción, pero fuera de la frontera de la producción del SCN, o

---

<sup>5</sup> Es decir, las actividades productivas de servicios que se destinan al propio consumo. Por ejemplo: (a) Prestación de servicios domésticos no remunerados para uso final propio de miembros del hogar; (b) prestación de servicios no remunerados por miembros del hogar para otros hogares o unidades institucionales; y (c) prestación de servicios a la comunidad y ayuda a otros hogares.

actividades de trabajo que no son parte del SCN; y (c) actividades que no se consideran como productivas, es decir, actividades personales.

En la Figura 7, se visionan las diferentes formas de trabajo que se consideran productivas en el Sistema de Cuentas Nacionales de 2008, tomando de referencia la frontera de producción y la frontera general de producción.

Con esta elección, los resultados de la ENUT peruana pueden ser contrastados con los resultados de otros países que utilizaron la misma clasificación (Brasil, Chile, Cuba, Venezuela y Uruguay). También se debe tomar en cuenta que existen países como República Dominicana, Honduras o Costa Rica que utilizan una lista de actividades elaborada por el propio país.

En el 2007, Durán realizó un estudio comparando los datos sobre el tiempo de cuidado de los niños en España, tomando los datos del INE (Instituto Nacional de Estadística) que utiliza el diario de actividades y los datos del CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas), que emplea la lista de actividades. Dicho estudio concluyó en que la mayor captación del cuidado se observa en la realizada por el CSIC. Durán (2007) le atribuyó un papel relevante a la modalidad de levantamiento de la información:

Si se pide al entrevistado que apunte sobre un papel lo que hizo cada diez minutos, tenderá a ver los árboles en lugar del bosque. Pero si se le pide el tiempo que dedicó el día anterior, probablemente la suma de todas las actividades dará un resultado mayor.

(p. X)

La lista de actividades permite incorporar preguntas que releven información necesaria y útil para el diseño de respuestas de política pública sobre problemáticas puntuales del país.

| Destino de producción                         | Para propio uso final               |           | Para uso de otros   |           |                              |  |                      |
|---|-------------------------------------|-----------|---|-----------|------------------------------|--|----------------------|
| Formas de trabajo                             | Trabajo de producción de uso propio |           | Empleo  | Prácticas | Otras actividades de trabajo | Trabajo voluntario                     |                      |
|   | de servicios                        | de bienes |   |           |                              | En el mercado y unidades de no mercado | Producción doméstica |
| Relación con el Sistema de Cuentas Nacionales |                                     |           | Actividades dentro de la frontera de producción de Cuentas Nacionales             |           |                              |  |                      |
|   |                                     |           | Actividades dentro de la frontera General de Producción de las Cuentas Nacionales |           |                              |  |                      |

*Figura 7.* Formas de trabajo y el Sistema de Cuentas Nacionales 2008.  
Tomado de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), 2013.



Sin embargo, al momento de preguntar sobre la incorporación de actividades innovadoras que refleje la realidad peruana, los entrevistados refirieron que se hizo uso de la lista de actividades ICATUS, tal cual se encontraba definida. Es decir, no hubo ninguna modificación orientada al contexto peruano. «Nos fuimos por la mexicana, porque era la que más se asemejaba a nuestra realidad [...]; ese clasificador es el que utilizamos. Prácticamente similar al que utilizó México», sostuvo el Funcionario 1 del INEI (entrevista personal sostenida el 22 de noviembre de 2016).

La forma en cómo se estableció la lista de actividades, que posteriormente fue incluida en el cuestionario de la ENUT 2010, da cuenta de una relación inexistente entre la información que se quería obtener y las estrategias del Estado en materia de cuidado e igualdad de género, donde debía ser explotada.

En síntesis, las decisiones que se tomaron en torno al diseño de la ENUT, provinieron de una acumulación de conocimientos que fueron fortaleciendo la capacidad de las y los funcionarios para producir una encuesta que se mantuviera dentro de los estándares latinoamericanos. Este conjunto de alianzas que se formaron a partir de la propuesta que se originó en Quito, estuvo marcado por una curva de aprendizaje necesaria para la puesta en marcha de esta herramienta, imprescindible para las propuestas de políticas orientadas al cuidado, que disminuyan y redistribuyan la carga de trabajo de las mujeres.

### **3.1.2. Voluntades políticas**

Según el mandato de la Cepal, visibilizar el TNR debe ser un esfuerzo conjunto entre los mecanismos de la mujer y los mecanismos de medición estadística, a cargo del INEI en el caso peruano. En ese sentido, pese a que los expertos en el diseño y ejecución de encuestas eran del Instituto Nacional de Estadística e Informática, las decisiones tomadas en cuanto a metodología y contenido de las preguntas eran del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y del Movimiento Manuela Ramos. De este modo, los funcionarios del INEI se

mantuvieron impermeables ante los objetivos de la encuesta, pues esta ‘nueva línea’ de medición era desconocida por ellos.

[...] fue muy duro entrar con ellos (funcionarios del INEI), hasta que después ellos mismos asumieron, a partir del proceso de conversar con expertas, en los eventos de México que se hace en Aguas Calientes, principalmente, promovidos por la Cepal. El hecho de estar ahí y haber contrastado lo que ellos habían producido en el país hace que le den mayor importancia. (Funcionaria 2 del MIMP, entrevista personal sostenida el 05 de diciembre de 2016)

Incorporar el enfoque de género en la medición estadística oficial del país era notoriamente una especialidad que el INEI no había desarrollado. El análisis demográfico que proporcionaba esta institución se limitaba, antes de la ENUT, a agrupar hombres y mujeres por cortes etéreos, nivel educativo u otras variables de relevancia. Según las entrevistadas del Movimiento Manuela Ramos y del MIMP, los especialistas del INEI se mostraron reticentes ante esta nueva propuesta, poco convencidos de la consistencia de la misma.

Este esfuerzo institucional de alianza estratégica entre el MIMP y el INEI para lograr la encuesta fue un esfuerzo de orden técnico y de voluntad política institucional. Primero, que el INEI no estaba muy convencido de la validez de esta encuesta. Entonces dijo: Ustedes son los usuarios de la información y nosotros los productores, entonces, no tanto por convicción fue que ejecutaron la ENUT [...]. (Entrevista personal sostenida con Funcionaria 2 del MIMP, el 05 de diciembre de 2016)

Para reconocer que las labores domésticas y de cuidado son también un tipo de trabajo, debe tenerse claro que trabajo es todo aquello que demande esfuerzos físicos por parte de la persona que realiza la actividad, y que puede ser remunerado o no. Para la escuela económica clásica, estos criterios para sostener si una actividad es trabajo o no, no son válidos. El INEI tenía este tipo de resistencias, tal como lo mencionó la especialista del MIMP: «[...] Incluso,

estaba muy resistente (refiriéndose a una funcionaria del INEI, participante del comité técnico); ella era una economista de la escuela tradicional, que medía el empleo asociado a la noción de trabajo» (Entrevista personal sostenida con Funcionaria 2 del MIMP, el 05 de diciembre de 2016).

Como ya se mencionó, la línea que tomó la ENUT 2010 estuvo asociada con la capacidad de financiamiento del MIMP para ejecutar la encuesta. Esta apertura en el presupuesto es una muestra de la voluntad política del Estado por incluir el enfoque de género en sus estadísticas.

Durante la gestión de junio de 2009-setiembre de 2010 de Nidia Vilchez, como Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, se invirtió un S/. 1 millón para la realización de la ENUT. Adicionalmente, el UNFPA aportó US\$ 30 mil, dinero que fue destinado a la capacitación de encuestadores en modalidad de internado, puesto que se convocaron a 100 encuestadores del INEI a nivel nacional. Con este mismo monto, también se pudo financiar la asesoría de la consultora mexicana Mercedes Pedreros, economista del INEGI de México, quien estuvo presente durante la ejecución del piloto de la encuesta, y fue asesora del diseño de la misma.

La aplicación de la ENUT tuvo cierta presión por el cambio de gobierno, ya que su ejecución se llevó a cabo en plena campaña electoral (entre noviembre y diciembre de 2010). El trabajo voluntario de las mujeres y hombres tuvo gran relevancia en el desarrollo de la misma, debido a que en estas circunstancias los movimientos de base se encontraban en el pico más alto de sus actividades. Muchas de ellas, impulsadas por personas que trabajan de manera voluntaria.

Cinco meses después, el INEI contaba con la información depurada y procesada. Por último, en mayo de 2011, se lanzó la publicación de *Primeros resultados de la ENUT 2010*. La principal función de difundir los resultados para que se visibilice el TNR, como uno de los

principales objetivos de la ENUT 2010, estuvo a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

La encuesta fue propiedad del Ministerio de la Mujer; ellos tenían que lanzarla. Nosotros fuimos a exponerla [...]. Toda difusión era del Ministerio de la Mujer. A nosotros, ¿por qué nos importaba? Nosotros la necesitamos para la construcción de la Cuenta Satélite del TNR. Entonces, la información de la ENUT ha servido para el trabajo de la Cuenta Satélite. Y la nueva encuesta servirá para actualizarla. (Entrevista personal sostenida con el Funcionario 2 del INEI, el 05 de diciembre de 2016)

Los datos de la ENUT daban cuenta de una necesidad no cubierta de demanda de servicios de cuidado por parte de las familias peruanas, y en especial de las mujeres, quienes dedicaban 39 horas en promedio a la semana a realizar trabajo doméstico no remunerado. Y la deuda era aún mayor en las zonas rurales. Las mujeres solteras y con hijos pequeños eran las más afectadas.

Pero, ¿qué se hizo con toda esta información? ¿Para qué sirvió el esfuerzo conjunto interinstitucional y los consensos que se tomaron en un proceso que duró casi dos años? A continuación, la respuesta a estas preguntas fue ofrecida por dos funcionarias del MIMP:

Todavía no tenemos aprobadas políticas específicas, pero estamos hablando mucho de las políticas de cuidado que todavía no tenemos. Sin embargo, sabemos que la Dirección de Familia y Comunidad, y todos los órganos de línea, ya están usando la información para hacer análisis internos [y] vienen promoviendo el tema de la «democratización al interior de la familias», desde allí también ya se vienen hablando de políticas de cuidado. (Entrevista personal sostenida con la Funcionaria 1 del MIMP, el 05 de diciembre de 2016)

Mientras que la segunda funcionaria agregó lo siguiente: «nada, no se pudo hacer más [refiriéndose a que no se tomó ninguna acción con la información de la ENUT 2010]. Aquí sería pertinente consultar por qué no se hizo más» (Entrevista personal sostenida con el Funcionario 2 del INEI, el 05 de diciembre de 2016)

Tras cinco años de haberse publicado los resultados de la ENUT 2010, la dirección encargada de promover dicha encuesta no tenía políticas públicas aprobadas, a partir de la información captada sobre trabajo no remunerado. Sin embargo, como se pudo verificar, quienes sí utilizaban la información eran el Viceministerio de Poblaciones Vulnerables, específicamente la Dirección de Familia y Poblaciones Vulnerables. Las políticas de cuidado que se vienen implementando se encuentran bajo una perspectiva que busca democratizar a la familia e impulsar el buen desempeño de las funciones institucionalmente establecidas para las familias.

A través del análisis de los documentos, sobre todo de boletines generados periódicamente por la Dirección de Familia y Poblaciones Vulnerables, se señala que las políticas promovidas han pasado de tener un enfoque asistencialista –como en la década de los 90– a ser, más bien, intervenciones de protección y promoción social, que han tenido efectos positivos en las condiciones de vida de niñas, niños, enfermos y adultos mayores dependientes; pero conservan una línea familista, en tanto que sus objetivos no responden a las carencias de tiempo, ni sobrecargas generadas por el trabajo no remunerado. Este enfoque afirma la importancia del cuidado en el núcleo de la familia; por tanto, sus estrategias se encuentran orientadas al fortalecimiento de los lazos familiares.

Sobre el enfoque familista y trabajo no remunerado se tratará más adelante, en el apartado de políticas públicas.

Por otro lado, según la Ley N° 29700, la Encuesta del Uso del Tiempo que tuvo su primera edición en 2010, como ya se comentó, debe ser actualizada cada cinco años, pues es el insumo principal para la Cuenta Satélite del Trabajo Doméstico no Remunerado. No obstante, hasta el 2017, esto no se había ejecutado.

Frente a esta situación, el MIMP responsabilizó al INEI y al MEF; y el INEI al MIMP, como los principales responsables de que la ENUT no se haya actualizado.

- **Respuesta del MIMP:**

Y hay sectores también duros, como el INEI y el MEF, que tienen que ver con esta encuesta. Porque el MEF también desde su rol debería ser sensible y aprobar. Decir (al INEI): «Ah, ¡muy bien!» Tienes un censo, pero también tienes esto que está pendiente (ENUT), desde hace dos o tres años. Nosotros hemos hecho como Ministerio varias comunicaciones al MEF también. Al INEI estamos preguntando en qué estado está. Y de ahí es que nos enteramos que no tienen el suficiente dinero, que no les han aprobado los recursos, que van a solicitar ampliación presupuestal. Pero necesitamos ser tal vez más contundentes- (Entrevista personal sostenida con el Funcionario 1 del MIMP, el 05 de diciembre de 2016)

- **Respuesta del INEI:**

Dentro del INEI, la responsabilidad es sobre las encuestas permanentes: la ENAHO, la ENDES, la ENAPRES, la EPE, LA ENEDU [...]. Pero las aperiódicas, las que no se sabe cuándo las vamos a hacer, esas ya son responsabilidad de los sectores. Es preferible que el sector lo pida y nosotros ejecutamos la encuesta. (Entrevista personal sostenida con el Funcionario 2 del INEI, el 22 de noviembre de 2016)

En términos de políticas de igualdad de género, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha demostrado la utilidad de la información de la ENUT 2010, sino para poner en relieve la sobrecarga laboral de las mujeres, a través de contados boletines que no logran

impactar en la sociedad como se requiere. Esto es lo que justamente cuestionó la especialista del MIMP, respecto a la escasa promoción de los resultados: «La pregunta es: si no hemos promovido los resultados de la primera (ENUT), ¿cómo vamos a promover la segunda Encuesta del Uso del Tiempo?» (Entrevista personal sostenida con la Funcionaria 2 del MIMP, el 05 de diciembre de 2016).

Al respecto, Diane Elson, al cierre de su presentación en el Movimiento Manuela Ramos, en el 2013, concluyó lo siguiente:

Deseo terminar felicitándolos pero también decirles «o lo usan, o lo pierden». Ahora que ya empezaron a tener estos datos geniales, tienen que pensar en cómo los utilizarán en la esfera política, en los procesos políticos; porque de lo contrario, en cinco años, podrían venir y decir que no hay dinero para otra Encuesta del Uso del Tiempo, ya que ustedes no han demostrado cuál es la utilidad de los datos en el proceso de creación de políticas. (Elson, 2013)

Lo señalado por Elson (2013), no estaba fuera de la realidad. Si bien, gracias al trabajo conjunto de una serie de instituciones, se había realizado la primera Encuesta del Uso del Tiempo, que ha servido de base para la valorización económica del TNR, estos esfuerzos han resultado insuficientes, pues las estrategias orientadas a redistribuir y disminuir el trabajo no remunerado aún son inexistentes.

### **3.2. La Cuenta Satélite del TDNR como insumo para el análisis Ley N°29700**

Por medio de su Reglamento, la Ley N° 29700 exhorta al Estado a incluir el valor económico del trabajo no remunerado que generan los hogares peruanos en el Sistema de Cuentas Nacionales.

Pero la promulgación de esta Ley no ha sido una tarea fácil. Para la excongresista Rosario Sasieta (período 2006-2011), el proyecto de ley tuvo sus orígenes en las conclusiones de la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina en Quito (2007). No obstante,

desde el diseño de la propuesta, se ha evidenciado la desidia por liderar proyectos a favor de la igualdad de género, por parte de quienes dicen legislar para todos.

[...] Llego a esa conferencia latinoamericana y comienzo a comprender el tema del trabajo doméstico no remunerado. Una de las recomendaciones finales de este encuentro era incorporar el TDNR en las cuentas nacionales, y ese fue el objetivo que me tracé al regresar al Perú. (Entrevista personal sostenida con Rosario Sasieta, el 17 de enero de 2017)

Según la exparlamentaria, durante las reuniones con el Ministerio de Economía y Finanzas para la elaboración del proyecto de ley, la presentación de la propuesta fue objeto de burla por quienes participaban en aquellas reuniones.

Para hacer la ley, recibí burlas. Muchas burlas por parte del Ejecutivo, del MEF. A tal punto que en la reunión con el Ministro, se paró el que era el Viceministro (período 2006-2011) y dijo: «bueno, ahora tiene que haber carreteras para hombres, paramujeres. Este sol (moneda), ¿para quién va a ser? ¿Para los hombres o para las mujeres?» (Entrevista personal sostenida con Rosario Sasieta, el 17 de enero de 2017)

Estas frases, que ignoran por completo la importancia del enfoque de género, perturbaron el proceso de la elaboración de esta ley, en cada instancia en la que tuvo que ser presentada. Al respecto, Rosario Sasieta sostuvo: «El camino del proyecto fue que lo mandaron a la Comisión de Economía. [Allí] fue bien gracioso. Mulder<sup>6</sup> se opuso. “¿Qué es lo que quieren las mujeres? ¿Por [dar de] lactar van a cobrar?”».

La respuesta de la Congresista fue “amenazar” con utilizar su plataforma en los medios, para denunciar a quienes se opusieran a que este Proyecto de Ley prospere. Frente a esta “estrategia”, los Congresistas no tuvieron más opción que aprobar el Proyecto de Ley a nivel de la Comisión de economía.

---

<sup>6</sup> Congresista por el Partido Aprista Peruano, período 2006-2011.

¿Por qué te arañas? ¿En qué te va a afectar visibilizar? ¿Acaso van a cobrar? Lo que queremos es saber cuántas horas trabajan las mujeres, cuántas horas representa [eso] en el PBI. Es lo único que queremos saber. ¿Acaso tú te vas a sentar a contar? Existe el INEI, existen otros mecanismos que van a contabilizar. Y así fue cómo salió de la Comisión de Economía. Con votos favorables, para luego ser elevada ante el Pleno del Congreso. (Entrevista personal sostenida con Rosario Sasieta, el 17 de enero de 2017)

En el Pleno, lo acontecido anteriormente no fue diferente. La resistencia de algunos congresistas persistió, pero la estrategia fue la misma.

[En el Pleno] entonces me decían: «Pero, ¿qué es lo que quieres? Charo, siempre pide ese tipo de cosas», lo veían como algo irrelevante. [...] Yo podría haberles dicho mis argumentos, pero les dije: «el que se oponga, yo lo voy a decir en televisión» [...], y no hubo uno que se opusiera. (Entrevista personal sostenida con Rosario Sasieta, el 17 de enero de 2017)

El principal obstáculo, y quizá la principal razón por la que las intervenciones sobre trabajo no remunerado no han prosperado, se debe a la poca información que poseen quienes toman las decisiones en el país, por ejemplo: los legisladores y los hacedores de política. Se podría pensar que se confunden los esfuerzos por incluir un enfoque de género en el ámbito político, con un reclamo sin fundamento de las mujeres; una realidad que genera una ruptura en la sostenibilidad de acciones respecto a los temas de género, y en especial, respecto al trabajo no remunerado. Esta falta de apropiación de quienes ejercen política en el país, por las causas que aquejan a la mitad de la población, invisibiliza, excluyendo del campo del análisis político, salidas que promuevan el pleno derecho de las mujeres a ejercer una vida pública, sin barreras ni estereotipos.

### **3.2.1. La cuenta satélite peruana**

No fue sino hasta después de tres años de aprobada la Ley N° 29700, y gracias a la insistencia de la premier Ana Jara (período 2014-2015), que se publicó con el Decreto Supremo N° 056-2014-PCM el Reglamento de dicha norma, que fijaba los lineamientos, definiciones y plazos para la medición de la Cuenta Satélite del Trabajo Doméstico, estableciéndose al INEI como el principal responsable de la metodología y la ejecución de la valoración del TNR, sin duda un hito en la generación de estadísticas de género en el país.

Como se ha mencionado en capítulos previos, una cuenta satélite busca expandir y profundizar el conocimiento en un campo específico de la economía, sin perturbar la consistencia del marco central del sistema de cuentas nacionales. En este sentido, la CSTDNR permite visibilizar la importancia de este tipo de trabajo en la sociedad, y a la vez establecer comparaciones con el empleo, que ya es medido en el contexto de las cuentas nacionales. Al cuantificar el TNR, se puede armonizar la CSTDNR con el SCN, y se amplía el marco analítico con perspectiva de género, vinculando al conjunto de la economía total, con lo cual se mejoran los instrumentos de política pública y los presupuestos nacionales (De la Paz, 2012).

Los límites del SCN, que establece la frontera de producción, como principal criterio, no permiten incluir la producción de servicios que se obtiene en los hogares con TNR para los propios miembros del hogar o de otros hogares, como son:

- Servicio doméstico.
- Servicio de cuidado de dependientes (niños, ancianos, enfermos).
- Servicio a la comunidad y de trabajo voluntario.

De esta manera, los requerimientos demandados por el INEI para la elaboración de la CSTDNR fueron:

- Las fuentes de información (ENUT 2010 y ENAHO).
- Delimitación de actividades (ICATUS en su versión 2003).

- Definición del método de cálculo de la valoración del trabajo no pagado (método híbrido).

Se pone especial énfasis en la elección del método, pues aquí se refleja la importancia social/económica que se tiene de cada actividad realizada en el ámbito privado, y que en su conjunto constituye el trabajo no remunerado.

El establecimiento del método de valoración del TNR incluye diferentes conceptos que establecen, principalmente, la forma en cómo las actividades domésticas y de cuidado serán puestas en valor. Es decir, la manera en cómo se determinará monetariamente un valor de mercado para las actividades como: lavar, planchar, cuidar a los niños, preparar alimentos, reparar un artefacto, suministrar medicinas, etc.; aunque estas actividades no formen parte de la frontera de producción, es decir, no participen en el mercado.

### **3.3. Método para Valorar el TNR**

#### **3.3.1. Método generalista**

A través de este método, el trabajo doméstico es valorado en términos del trabajo que le incurriría a otros si realizasen las tareas domésticas a tiempo completo. Permite responder a la pregunta ¿cuánto costaría una persona que reemplace ‘globalmente’ al ‘ama de casa’?

Sin embargo, hacer uso de este método implica contar con dos limitaciones: (a) No se tienen en cuenta la totalidad de actividades realizadas de manera doméstica, como la toma de decisiones o la planificación de tareas; y (b) se considera el pago de un trabajo socialmente subvalorado que, debido a ello, se encuentra bastante limitado en términos de remuneración.

Calcular el trabajo no remunerado desde este enfoque, representa el 20% del PBI nacional.

### **3.3.2. Método especialista**

En el especialista, se puede observar un afinamiento del método anteriormente explicado. Para valorar el TNR, se toma como referencia el costo de cada actividad vista desde el mercado.

Ya que para valorizar las actividades domésticas se tiene como principal herramienta el uso del tiempo, al utilizar este método, se pueden considerar dos problemas: (a) Hay errores en calcular los tiempos cuando se consideran actividades simultáneas (por ejemplo, cocinar y dar de comer a un bebé); y (b) no se encuentra el trabajador símil en el mercado que realice las mismas actividades por tiempos tan cortos. De modo específico en el caso peruano, los datos estadísticos como los salarios reportados en la Encuesta Nacional de Hogares no tienen inferencia a nivel de ocupaciones; es decir, son datos que no se pueden tomar como referencia para realizar los cálculos de este método.

A pesar de las deficiencias de los datos cuantitativos necesarios para el cálculo bajo este enfoque, se tiene que el trabajo no remunerado medido a través del método especialista, representaría el 30% del PBI nacional.

### **3.3.3. Método híbrido**

El INEI utilizó el método híbrido (véase la Figura 8), «ya que se acerca un poco más a la realidad de la valoración de las actividades domésticas no remuneradas de los hogares» (INEI, 2016). Es decir, se consideró una asignación especializada a las actividades domésticas no remuneradas que normalmente no son realizadas por un trabajador doméstico no remunerado; y para el resto de actividades se consideró la asignación de la remuneración del trabajador doméstico (método generalista).

O sea, si se considerara que una servidora doméstica realiza la mayoría de actividades comprendidas en el hogar y que además este trabajo se encuentra subvalorado, puede afirmarse

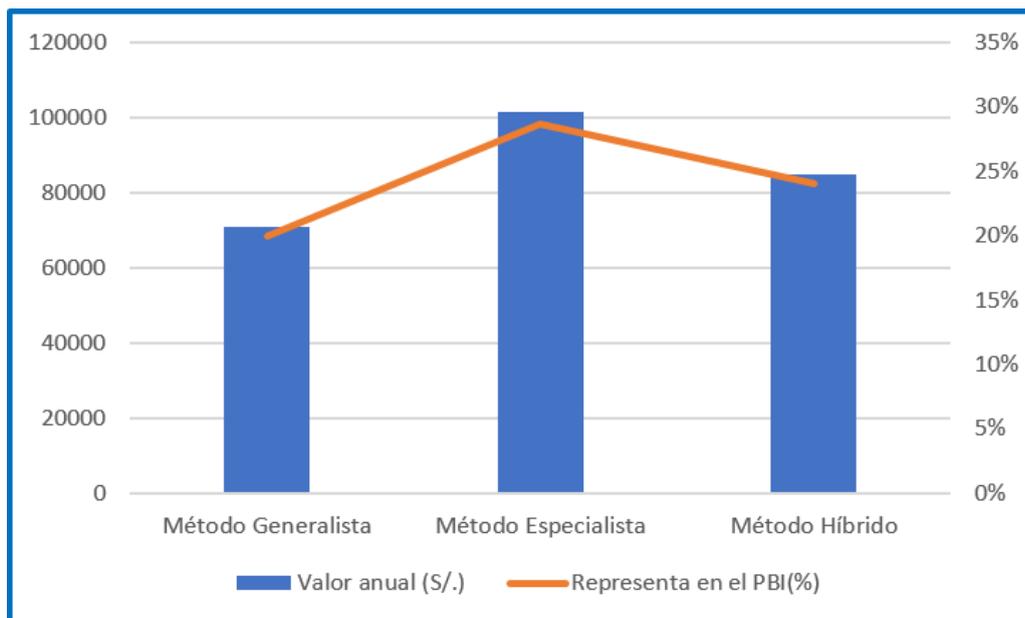
que la estimación de la CSTDNR tiende a ser una cifra también subvalorada (véase la Figura 9).

En contraste con la valoración que se obtiene del método especializado, donde el TNR representaría alrededor del 30% del PBI nacional, el método híbrido disminuye en cinco puntos porcentuales el aporte del trabajo no remunerado en términos del PBI.



*Figura 8.* Métodos para valorar el TNR.

Adaptado de «Cuenta satélite del trabajo doméstico no remunerado», por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), 2016. Lima, Perú: Autor. Recuperado de <http://www.unfpa.org.pe/publicaciones/publicacionesperu/CUENTA%20SATELITE%20DE%20TRABAJO%20NO%20REMUNERADO.pdf>



*Figura 9.* Valor del TNR en el SCN-CSTDNR.

Adaptado de «Cuenta satélite del trabajo doméstico no remunerado», por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), 2016. Lima, Perú: Autor. Recuperado de <http://www.unfpa.org.pe/publicaciones/publicacionesperu/CUENTA%20SATELITE%20DE%20TRABAJO%20NO%20REMUNERADO.pdf>

### 3.3.4. La cuenta satélite del INEI

Para la Dirección Ejecutiva de Cuentas de Hogares del INEI, este proceso de aprendizaje fue largo y complejo. Desde la revisión del estado del arte en la valoración económica del trabajo no remunerado, hasta el establecimiento de la metodología, transcurrieron casi dos años y medio. Durante este camino, se recurrió a la capacitación del personal por parte de instituciones externas, como la Cepal, y se necesitó financiamiento del Movimiento Manuela Ramos, para la contratación de expertas en valoración del TNR.

Aprovechamos todo el *background* internacional y nacional. Conformamos un equipo, que no es algo menor, porque los recursos no nos daban: No podíamos hacer la cuenta satélite y contratar a diez personas para hacerlo, sino con la misma infraestructura que teníamos en Cuentas Nacionales. Con ciertos apoyos de algunas otras organizaciones como Manuela Ramos, nos permitió financiar a uno o dos consultores, o los viajes de un consultor internacional. (Entrevista personal sostenida con el Funcionario 2 del INEI, realizada el 22 de noviembre de 2016).

Desde comienzos del estudio, se necesitó el apoyo de la especialista en estadísticas de género Mercedes Pedrero, quien luego de su experiencia en la dirección de la Primera Cuenta Satélite de Trabajo Doméstico No Remunerado en México (2013), trabajó junto con el equipo de la Dirección de Cuentas Nacionales del INEI, para establecer los lineamientos respecto a los clasificadores internacionales, metodología y demás detalles, que hasta ese entonces eran desconocidos en la línea de trabajo del personal del INEI.

Según Pedreros (a quien se pudo contactar por correo electrónico el 20 de diciembre de 2016), la experiencia en Perú fue positiva:

[...] me invitaron para trabajar con lo de la cuenta satélite y valoración del trabajo no remunerado, con el equipo de Cuentas Nacionales, y participaron activamente y con mucho profesionalismo. Fue la primera vez que no hice el ejercicio en soledad y aprendí mucho de ellos, con la aplicación de su rigor estadístico y flexibilidad para abordar el nuevo reto de la cuenta satélite.

Realizar este cambio en la perspectiva de las estadísticas, implicó, sin duda, un giro en la mirada del personal del INEI que tenía a su cargo las Cuentas Nacionales. Lograron integrar en el campo estadístico el concepto del trabajo no remunerado y la ‘producción doméstica’.

Entonces, aquella producción que no está en la frontera de las Cuentas Nacionales; es decir, que está excluida, es una producción que nosotros no la analizamos, pero sí sabemos que existe. Esta producción específicamente son aquellos servicios que producen los hogares para uso propio, y en este caso calza muy bien con el planchar, lavar, con las actividades de cuidado que realizan los hogares y que no son remunerados. De igual manera, toda producción siempre es realizada por una persona, y esto vincula el concepto de producción con el concepto de trabajo. Entonces, esta producción la realizan las personas y sabemos que no tienen una remuneración. (Entrevista personal a Especialista 1 del INEI, sostenida el 22 de noviembre de 2016)

Cabe resaltar que el tema del cuidado es visto por el funcionario del INEI entrevistado como una necesidad que requiere ser cubierta por el Estado, en la medida en que los hogares no puedan generar el ingreso suficiente para poder subsidiar este servicio.

Usted me dice que la mayor parte la hacen las mujeres [se refiere al TDNR]. Usted, como mujer, debería entrar al mercado de trabajo y generar un ingreso y qué es lo primero que va a decir: «¿Quién se encarga de cuidar al niño?, ¿quién se encarga de cuidar a mi padre?» Bueno, yo tendré que tener los ingresos suficientes para contratar a una persona que cuide al niño, que se encargue de alimentar a mi padre, que pueda lavar mi ropa. Entonces, si no tengo los ingresos suficientes por A o B motivos, vamos a tener que generar servicios que el Estado, así como provee salud, tendría que generar salas guarderías para cubrir esa necesidad y darle suficiente espacio para poder participar. (Entrevista personal a Funcionario 2 del INEI, sostenida el 22 de noviembre de 2016)

Otro aspecto en el que enfatiza, es sobre la utilidad de la información que proporciona la CSTDNR. Según manifiesta el funcionario del INEI, esta permitiría caracterizar el contexto en el que se encuentran los hogares peruanos, en función del tiempo que les demanda las actividades domésticas y la relación que existe con la oferta de trabajo que están dispuestas a colocar en el mercado. Y en cuanto las desigualdades y las brechas de género entre hombres y mujeres, que se evidencian al desagregar dicha información, ese es un tema secundario.

Yo creo que esta información es valiosa, en tanto o cuanto hay un número de personas que se dedican mucho tiempo a las labores domésticas y desarrollan este tipo de actividades, y que si se quiere que participen en el mercado de trabajo, existen todos estos aspectos que hay que primero prever. Yo creo que ese es uno de los elementos importantes. La discusión de que sea el hombre o la mujer que participa es otro tema,

¿no es cierto? (Entrevista personal a Funcionario 2 del INEI, sostenida el 22 de noviembre de 2016)

Es probable que las estadísticas funcionen como una herramienta de poder para los Estados como aseguró Foucault (2007). Los datos que surgen de las encuestas están siendo utilizados como parte del ‘saber’ del Estado, y por lo tanto forman parte de un dispositivo de poder, que es utilizado para que al Estado pueda reproducir modelos hegemónicos. Mientras la distribución del trabajo no remunerado siga siendo un problema privado, que tiene solución intrahogar, se seguirá reforzando la idea de que el Estado se limite a promover relaciones igualitarias en las familias, manteniendo invisibles las relaciones de poder que en ellas se ejerce.

Sin ser una tarea exclusiva del Estado, se debe promover de manera estructural los cambios en los roles de género y la redistribución colectiva del cuidado.

Como primer punto, se debe tomar en cuenta que para el caso peruano la unidad de investigación considerada para el INEI es el hogar. Esto, nuevamente recuerda al eufemismo de la familia, donde los actores individuales no cuentan, ya que el hogar es considerado como un todo.

En segundo lugar, para realizar esta cuantificación en términos económicos, la literatura recomienda comparar al hogar con una unidad productiva (como lo son las empresas); por lo tanto, el conjunto de los servicios y productos que sean elaborados en el hogar será denominado ‘producción doméstica’.

En tercer lugar, para determinar qué actividades son productivas, el INEI utilizó el criterio de la ‘tercera persona’, propuesta originalmente utilizada por Margaret Reid en 1934, donde se establece que si una actividad es de tal carácter que puede ser delegada a un trabajador remunerado, entonces la actividad será considerada productiva.

### **3.4. Políticas de Cuidado. No Basta Visibilizar, se Necesita Actuar**

La evidencia estadística en la información de la ENUT 2010 y la valoración del TNR en la CSTDNR 2016, demuestra una eminente necesidad de cuidado, tanto para niños y ancianos, como para personas enfermas. Todas ellas demandan una serie de requerimientos que implica tiempo y esfuerzo de parte de las mujeres que conforman el hogar en el que viven.

Al consultarle a las entrevistadas cuál era su percepción sobre la no inclusión del trabajo no remunerado en la formulación de políticas públicas, en sus respuestas resaltaron dos importantes hipótesis. La primera de ellas, considera que las políticas públicas implementadas en el país se encuentran orientadas hacia el ‘alivio de la pobreza’: «[...] Hay que considerar, que estamos en un contexto en el que las políticas públicas están orientadas hacia el alivio de la pobreza» (Ex representante del MIMP); y una representante del MMR agregó: «No debemos ser inocentes acerca de que los temas de género son fácilmente relegados. Por ello, gana aplicar una encuesta para la pobreza, tener más indicadores para lo económico, eso se prioriza» (Representante del MMR).

Por otro lado, desde una mirada feminista sobre las causas de la invisibilización del TNR en el análisis político, se debería a que existe una estructura patriarcal que se sostiene a través de las instituciones públicas y del discurso. Por lo tanto, visibilizar el TNR desestabilizaría el orden patriarcal que genera privilegios para unos y desventajas para otras.

Porque cuestiona justamente el orden patriarcal, el cual es tan poderoso que ha podido coexistir de manera armoniosa con el feudalismo, socialismo, capitalismo, con todos los modelos económicos y todos los modos de producción [...]. El patriarcado es una resistencia estructural, siempre se defiende a través de las personas. (Entrevista personal sostenida con una ex Representante 2 del MIMP).

En tanto, la Experta 1 entrevistada sostuvo lo siguiente:

Mientras que ellos sean los que hacen políticas [economistas conservadores], nunca van a entender por qué es importante visibilizar el trabajo no remunerado. Cuando en verdad [...] sabemos que las relaciones de poder y los elementos sociales no se dan en un vacío, se dan en el ejercicio de poder; o sea, por qué es importante mantener el trabajo de las mujeres invisibilizado. Porque no reconocerlo también es parte de cómo se construye el sistema patriarcal. El sistema patriarcal es funcional al sistema de mercado. (Entrevista personal sostenida el 11 de noviembre de 2016)

Ambas hipótesis coinciden en que definitivamente, el trabajo no remunerado no es una preocupación para el Estado, pues se asume que la carga de cuidados debe estar en manos exclusivamente de las familias. Incluso, en el Plan Nacional de Fortalecimiento de la Familia 2016-2021, instrumento de gestión diseñado por el MIMP (2016), se reafirma la idea de la familia como la entidad responsable del cuidado, principalmente de los más vulnerables: niños, niñas, adolescentes y personas adultas mayores.

Cuidado: Alude a la protección de los derechos de cada miembro de la familia, y el cuidado de estos, con énfasis en aquellos/as más vulnerables (niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad y enfermos); considerando asimismo la eliminación de expresiones y prácticas de discriminación, exclusión y violencia de género, generación, etc. (p.20)

En el Objetivo Estratégico 3.1, Promover el ejercicio igualitario de las responsabilidades familiares, implícitamente se asume que el cuidado se debe ejercer al interior de la familia. Nuevamente, el Estado delimita su posición respecto a las actividades de cuidado. «La corresponsabilidad familiar implica un reparto igualitario de roles y tareas familiares, evitando la sobrecarga en un solo miembro de la familia, siendo la mujer quien lo ha asumido hasta el momento» (MIMP, 2016).

Según la Cepal, frágiles han sido las intervenciones que permitan una conciliación familia-trabajo en América Latina. En el Perú, entre las políticas diseñadas para promover este equilibrio, se encuentran:

- Los centros de cuidado diurno (Wawawasi).
- El Programa Nacional CUNA MÁS.
- Licencia de paternidad y maternidad.
- Implementación de lactarios en entidades públicas y privadas.

En principio, los centros de cuidados diurno favorecen a las familias cuyos padres y madres laboran en el sector público; es decir, que el programa beneficia a los trabajadores formales del Estado. Por otro lado, se tiene al Programa Nacional CUNA MÁS, cuyas sedes se encuentran en zonas pobres o extremadamente pobres. Las licencias se encuentran enmarcadas en un contexto de formalidad laboral, al igual que contar con el beneficio del uso de los lactarios.

En un país donde la informalidad laboral supera el 70% (Ministerio de Trabajo: Informalidad laboral en el país aún supera el 70%, 2017), del sector de mujeres empleadas, el 65% son informales (Cepal, 2014), no teniéndose políticas de cuidado con carácter universal, ni que desfamiliaricen el trabajo no remunerado. Se necesitan políticas que transversalicen el derecho de ser cuidado, a través de todos los sectores (Salud, Educación, Transporte), y que su acceso no dependa de los recursos materiales de los que dispongan las familias. Es decir, que las actividades domésticas y de cuidado de dependientes no sean responsabilidad exclusiva de las familias, específicamente en manos de las mujeres, sino de todo un sistema que se ha organizado de manera colectiva para asumir la carga de la reproducción.

### **3.4.1. El PLANIG y el TNR**

Como se ha mencionado anteriormente, el PLANIG 2012-2017 incluye en su Objetivo Estratégico 5: «Garantizar los derechos económicos de las mujeres en condiciones de equidad

e igualdad de oportunidades con los hombres»; e incluye como último resultado: «Visualizar el aporte económico del trabajo doméstico no remunerado realizado por las mujeres en el PBI» (MIMP, 2012).

Los indicadores que dan cuenta del cumplimiento de los objetivos se basan en la aprobación en la Elaboración de la Cuenta Satélite. Sin embargo, no existen lineamientos que permitan obtener resultados que generen cambios sostenibles en los roles de género, que permitan una mejor distribución del trabajo no remunerado.

Asimismo, el PLANIG no contempla el involucramiento del Estado para asumir cargas del trabajo de cuidado, ni tampoco contempla que este funja como un regulador en esta problemática. Las personas entrevistadas para el presente estudio manifiestan que el PLANIG es una herramienta de gestión, que se limita a incluir indicadores que dan cuenta de la normatividad generada en cierta área, mas no visibiliza los cambios reales que surgen a partir de la implementación de ciertas políticas.

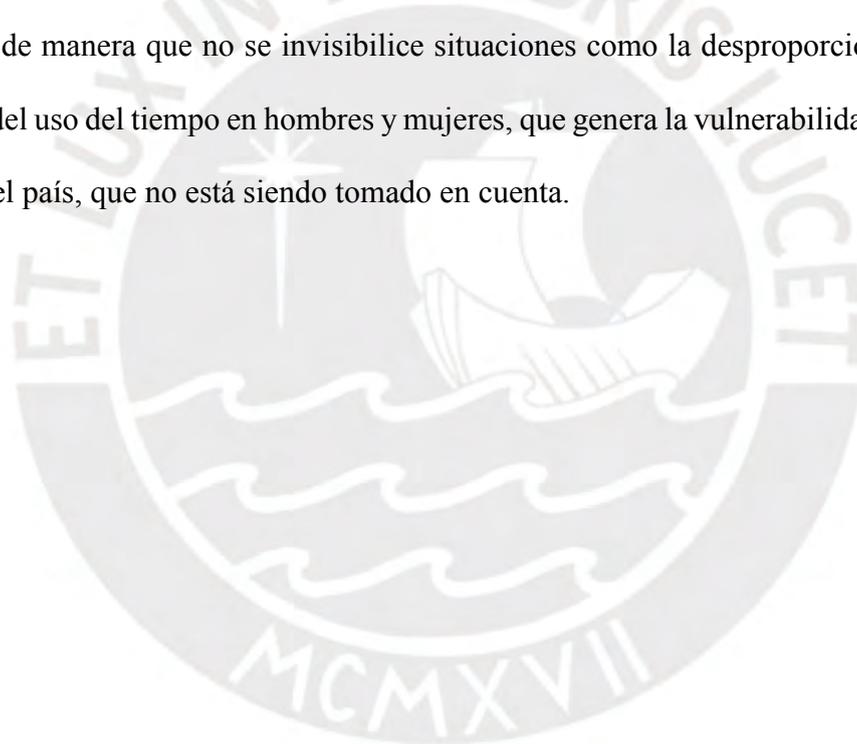
Los indicadores [...] son muy a nivel formal. Es más difícil medir otros tipos de cambios; por ejemplo, en el ejercicio de derechos de la mujer, está a nivel de aprobación de normatividad de políticas. De lo que yo he visto son más a nivel institucional, formal. Habría que acompañar a eso una medición de los procesos que está en la institucionalidad, cómo están generando cambios en la vida de mujeres. (Entrevista personal sostenida con Representante 1 del MMR, el 02 de noviembre de 2016)

Y una ex funcionaria del Movimiento Manuela Ramos, agregó lo siguiente:

El PLANIG es un documento de gestión, pero no es una política pública [...]. No hay políticas de uso del tiempo. Una política de igualdad sería una política de responsabilidad familiar compartida. Entonces, más allá de promover el derecho de igualdad de las mujeres, tendría que existir políticas de igualdad donde se le asigne actividades concretas al Estado y a la sociedad civil [...], o dar incentivos, estímulos,

permisos a los hombres para que se encarguen de sus hijos, más allá de que la madre trabaje fuera o dentro de la casa [...]. El visibilizar serviría para promover políticas que transformen relaciones tradicionales de dominación, donde se asume que los roles de reproducción son exclusivos de las mujeres. (Entrevista personal Ex Funcionaria 1 del MIMP, el 05 de diciembre de 2016)

En general, los planes a nivel nacional siempre han tenido la característica de medir los resultados a través de leyes, normas, resoluciones y directivas, lo cual da cuenta de cómo el Estado entiende la problemática relacionada a los temas de género. Sin embargo, se necesita ser más enfático en la forma en cómo las relaciones de poder están cambiando, o siguen persistiendo, de manera que no se invisibilice situaciones como la desproporcionalidad de la distribución del uso del tiempo en hombres y mujeres, que genera la vulnerabilidad de un sector importante del país, que no está siendo tomado en cuenta.



## Capítulo IV: Conclusiones y Recomendaciones

1. La Encuesta del Uso del Tiempo de 2010 se logró gracias al esfuerzo conjunto de instituciones diversas, tanto públicas como de la cooperación internacional, que permitieron focalizar la atención en la visibilización del trabajo no remunerado. Luego de un largo proceso de aprendizaje, tanto de funcionarias y funcionarios públicos a nivel teórico y técnico de las implicancias de la medición del uso del tiempo con enfoque de género, el Perú obtuvo como resultado una encuesta que le permitió comprobar la teoría de la división sexual del trabajo.

En cuanto al uso de la información de la Encuesta del Uso del Tiempo 2010, se ha limitado a ser utilizada como justificación de las políticas formuladas desde el Viceministerio de Poblaciones Vulnerables, orientadas a la mejora del bienestar de personas en estado de dependencia, reconociéndose los efectos positivos en la atención de esta población. No obstante, estas políticas no cuentan, entre sus objetivos, con reconocer, reducir y redistribuir el trabajo no remunerado, tal como propone la teoría feminista. Por otro lado, si bien la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2010 se aplicó bajo el objetivo de medir el trabajo no remunerado, bajo el lente de las experiencias internacionales, las EUT se aplican para contextualizar óptimamente el sustento de las políticas públicas.

2. La cuenta satélite del trabajo doméstico no remunerado representa en cifras oficiales el 20.4% del PBI nacional. Este proceso, también ha significado un trayecto largo de aprendizaje. El Instituto Nacional de Estadísticas e Informática, ente encargado de su estimación, determinó que se debía utilizar una metodología híbrida, la cual divide las labores domésticas y de cuidados realizados en el hogar, en actividades realizadas por especialistas y trabajadores del hogar; con la finalidad de definir salarios. Con esta cifra, se hizo un intento por reconocer en términos monetarios el aporte de las mujeres que

utilizan su tiempo en actividades que representa la sostenibilidad de la vida. Sin embargo, a pesar de representar un aporte importante al PBI peruano, la cifra oficial ha sido de utilidad para el análisis académico, pero no en el análisis económico. Por lo tanto, la contribución que realizan las mujeres sigue siendo invisibilizado ante el sistema económico y, por consiguiente, a todas las acciones que se determinen en favor de ellas.

3. En el caso del Plan Nacional de Igualdad de Género para el período 2012-2017 y la incorporación de los datos de la ENUT 2010 como insumo principal para la determinación de medidas establecidas dentro de los objetivos económicos contemplados, se concluye que el Plan se limita a reiterar el pedido de la Ley N° 29700, el cual obliga al Estado a incluir el aporte del TNR en las cuentas nacionales. Cabe resaltar que las políticas de cuidado implementadas por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, promueven la responsabilidad del cuidado como una función exclusiva de la familia. Por ello, sus objetivos se orientan a reforzar lazos familiares para el debido cumplimiento de esta función.

Se sabe, por la evidencia estadística, que esta carga es asumida en la gran mayoría de los casos por las mujeres de las familias. Por eso, será importante entonces generar políticas que tengan entre sus principales objetivos la disminución y la redistribución del trabajo no remunerado. Para ello, se debe concebir al cuidado como un derecho, como ocurre en algunos países de Latinoamérica, donde la obligación de ser cubierto responde a un enfoque colectivo, entre las familias, el Estado y las empresas.

4. Otras lecciones que deja esta investigación es el proceso referido a la aprobación de la Ley N° 29700, que incluye la valoración del trabajo no remunerado en las cuentas nacionales. Se concluye que su trayectoria fue una muestra de la impermeabilidad hacia los temas de género. Esto, porque el Poder Legislativo, con su postura displicente ante la presentación del proyecto de ley, dejó claro que –según algunos parlamentarios del

periodo 2006-2011–, el trabajo no remunerado es un tema lejano e irrelevante en el análisis de política pública. Por lo tanto, no contar con actualizaciones de la ENUT que permitan una mirada más actualizada del aporte de las mujeres al PBI, es un indicio de que esta impermeabilidad sigue vigente.

5. Finalmente, la implementación de una metodología utilizada para la medición del TNR, donde se imputa la mayor parte de los precios de las actividades domésticas y de cuidado por los salarios de las trabajadoras domésticas, resulta ser un método que contribuye a la subvaloración del trabajo no remunerado, debido a que la aplicación del método se basa en salarios que, en promedio, se encuentran muy por debajo de los salarios del mercado laboral.



## Referencias

- Aguirre, R. (2008). El futuro del cuidado. En: I. Arraigada (Ed.), *Futuro de las familias y desafíos para las políticas*, p. 23-34. Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina (Cepal), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM).
- Aguirre, R., & Ferrari, F. (2014). *Las encuestas sobre uso del tiempo y trabajo no remunerado en América Latina*. Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina (Cepal).
- Aguirre, R., García, N., & Carrasco, P. (2005). *El tiempo, los tiempos, Una cara de desigualdad*. Santiago de Chile, Chile: Cepal.
- Amartya Sen. (2005). Human Rights and Capabilities. *Journal of Human Development*, Vol. 6, N° 2, 1-16.
- Antonopoulos, R., Masterson, T., & Zacharias, A. (2012). *La interrelación entre los déficits de tiempo y de ingreso: Revisando la medición de la pobreza para la generación de respuestas de política*. San José, Costa Rica: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Araya, M. J. (2003). Un acercamiento a las encuestas sobre uso del tiempo. Serie *Mujer y Desarrollo*, N° 50. Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina (Cepal).
- Batthyány, K. (2015). Las políticas y el cuidado en América Latina Una mirada a las experiencias regionales. Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina (Cepal).
- Becker, G. (1965). A theory of the allocation of time. *The Economic Journal*, Vol. 75.
- Beltrán, A., & Lavado, P. (2014). *El impacto del uso del tiempo de las mujeres en el Perú: Un recurso escaso de las mujeres en el Perú, un recurso escaso y poco valorado en la*

*economía nacional*. Recuperado de <http://cisepa.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2015/11/El-impacto-del-uso-del-tiempo-de-las-mujeres-en-el-Per%C3%BA-Un-recurso-escaso-y-poco-valorado-en-la-econom%C3%ADa-nacional.pdf>

Benston, M. (1969). *The Political Economy of Women's Liberation*. doi: <https://doi.org/10.14452/MR-021-04-1969-08>

Budlender, D. (2002). *Why should we care about unpaid care work?* Harare, Zimbabwe: Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM).

Capraro C., & Rodhes, F. (2017, August). Advancing feminist alternatives Group in the context of neoliberalism. Reflections from advocating on unpaid care and domestic work. *Thinkpieces*. Recuperado de <https://static1.squarespace.com/static/536c4ee8e4b0b60bc6ca7c74/t/59a551757131a5afe9cbb730/1504006519591/Rhodes+Capraro+-+Advancing+feminist+alternatives+in+the+context+of+neoliberalism+.pdf>

Carmichael, F., Claire, H., Sheppard, S., & Connell, G. (2008). *Work-Life Imbalance: Informal Care and Paid Employment in the UK*. *Feminist Economics*, 14(2), 3-35. doi: [doi.org/10.1080/13545700701881005](https://doi.org/10.1080/13545700701881005)

Carrasco, C. (2006). La economía feminista: Una apuesta por otra economía, En M. J. Vara (Coord.), *Estudios sobre género y economía*, 29-62. Madrid, España: Akal.

Carrasco, C., Borderías, T., & Torns, T. (2011). *El trabajo de cuidados. Historia, teoría y políticas*. Madrid, España: Catarata.

Comisión Económica para América Latina [Cepal]. (2004). *Panorama social de América Latina*. Santiago de Chile, Chile: Autor.

Comisión Económica para América Latina [Cepal]. (2007). *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe*. Quito, Ecuador: Autor.

- Comisión Económica para América Latina [Cepal]. (2010). *XI Conferencia Regional sobre la Mujer en América latina y el Caribe*. Recuperado de [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/consensobrasilia\\_esp\\_1.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/consensobrasilia_esp_1.pdf)
- Comisión Económica para América Latina [Cepal]. (2011). Las mujeres cuidan y proveen. Boletín del Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe. Recuperado de: <http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/6/43266/P43266.xml&xsl=/mujer/tpl/p18fst.xsl&base=/mujer/tpl/blanco.xslt>
- Comisión Económica para América Latina [Cepal]. (2014). *Encuestas sobre uso de tiempos y trabajo no remunerado en América Latina y el Caribe: Caminos recorridos y desafíos hacia el futuro*. Santiago de Chile, Chile: Autor.
- Comisión Económica para América Latina [Cepal]. (2018). *Estadísticas e indicadores sociales*. Población económicamente activa (PEA). Recuperado de [http://interwp.cepal.org/sisgen/Sisgen\\_MuestraFicha\\_puntual.asp?indicador=120&id\\_estudio=632&id\\_aplicacion=1&idioma=e](http://interwp.cepal.org/sisgen/Sisgen_MuestraFicha_puntual.asp?indicador=120&id_estudio=632&id_aplicacion=1&idioma=e)
- Dalla Costa, M. (1971). *Las mujeres y la subversión de la comunidad*. México D.F., México: Siglo XXI.
- Decreto Supremo 009-2005-MIMDES. Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Varones 2006 -2010. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social [MIMDES], 2005.
- Decreto Supremo N° 004-2012-MIMP. Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), 2012.
- Defensoría del Pueblo. (2012). *VI Reporte sobre el cumplimiento de la ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*. Recuperado de [https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgignd/informes/vi\\_informe\\_avances\\_igualdad.pdf](https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgignd/informes/vi_informe_avances_igualdad.pdf)
- De la Paz, M. (2012). *Encuestas de uso del tiempo, cuentas satélite y políticas*.

- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas - Colombia [DANE]. (2014). *Encuesta nacional del uso del tiempo 2012-2013*. Recuperado de [https://datoscede.uniandes.edu.co/datoscede/anexo/materialrelacionado/df8\\_Metadata%20ENUT%202012-2013.pdf](https://datoscede.uniandes.edu.co/datoscede/anexo/materialrelacionado/df8_Metadata%20ENUT%202012-2013.pdf)
- Durán de las Heras, M. A. (2007). Tiempo de salud, tiempo de enfermedad. Diferencias de edad, género y clase social. *Revista Vasca de Sociología y Ciencia Política*, N° 44, 229-248.
- Durán de las Heras, M. A. (2009). *La investigación sobre el uso del tiempo*.
- Elson, D. (2008). The three R's of unpaid work: Recognition, reduction and redistribution, documento presentado en la Reunión de Expertos “Unpaid Work, Economic Development and Human Well-Being”, Programa de Desarrollo de Naciones Unidas.
- Elson, D. (2013). Ponencia para el Seminario Internacional «Trabajo doméstico, trabajo no pagado y cuentas nacionales: El aporte invisible de las mujeres a la economía Nacional», organizado por el Movimiento Manuela Ramos en Lima, el 22 y 23 de octubre.
- Eternod, M., & Medina M. (2011). *Experiencia del trabajo conjunto entre los institutos nacionales de estadística y los mecanismos para el adelanto de la mujer: El caso de México*. Recuperado de [https://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/7/42817/MarcelaEternod\\_EugeniaMedinaINEGI\\_INMUJERES.pdf](https://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/7/42817/MarcelaEternod_EugeniaMedinaINEGI_INMUJERES.pdf)
- Foucault, M. (2007). *Nacimiento de la biopolítica*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Folbre, N. (2006). Measuring care: Gender, empowerment, and the care economy. *Journal of Human Development*, 183-199
- Guzmán, V. (1997). *La equidad de género como tema de debate y de políticas públicas*. Recuperado de [http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/21656/1/19\\_guzman1998\\_genero\\_pols\\_pubs.pdf](http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/21656/1/19_guzman1998_genero_pols_pubs.pdf)
- Guzmán, V. (2014).

- Himmelweit, S., & Mohum, S. (1977). Domestic Labour and Capital. *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 1, 15-31.
- Iguñiz. (2013).
- Instituto Nacional de Estadística [INE]. (2014). *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en Uruguay 2013*. Recuperado de [http://ine.gub.uy/encuesta-de-uso-del-tiempo-eut/-/asset\\_publisher/8nW0ZKdgKuqR/content/uso-del-tiempo-y-trabajo-no-remunerado-en-uruguay-2013/maximized](http://ine.gub.uy/encuesta-de-uso-del-tiempo-eut/-/asset_publisher/8nW0ZKdgKuqR/content/uso-del-tiempo-y-trabajo-no-remunerado-en-uruguay-2013/maximized)
- Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI]. (2016). *Cuenta satélite del trabajo doméstico no remunerado*. Lima, Perú: Autor. Recuperado de <http://www.unfpa.org.pe/publicaciones/publicacionesperu/CUENTA%20SATELITE%20DEL%20TRABAJO%20NO%20REMUNERADO.pdf>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos [INEC]. (2012). *Uso del tiempo 2012*. Recuperado de <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/uso-del-tiempo-2/>
- Levy Institute of Bard College. (2013).
- Ley 29083. Ley que Modifica el Artículo 47° de la Ley N° 28411, Ley General Del Sistema Nacional de presupuesto, incorporando la evaluación del impacto de género. Congreso de la República del Perú, 2007.
- Ley 29700. Ley que incluye el Trabajo No Remunerado en las Cuentas Nacionales. Congreso de la República del Perú, 2014.
- Marco, F. (2012). *La utilización de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas*. Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina (Cepal).
- Mesa de Género de la Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2015). Informe de seguimiento a los compromisos adquiridos en la Plataforma de Acción de Beijing. Perú.
- Milosavljevic, V. (2009). Las encuestas del uso del tiempo en América Latina. Ponencia presentada en la VII Reunión Internacional de Expertas y Expertos en Encuestas sobre

- Uso del Tiempo, realizada en Ciudad de México, el 6 y 7 de agosto. Recuperado de [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/100996.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100996.pdf)
- Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social [MINDES], & Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI]. (2010). *Encuesta nacional del uso del tiempo 2010*. Recuperado de <http://www.unfpa.org.pe/publicaciones/publicacionesperu/MIMDES-INEI-Encuesta-Nacional-Uso-Tiempo.pdf>
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables [MIMP]. (2012). *Plan nacional de igualdad de género 2012-2017*. Recuperado de [http://www.mimp.gob.pe/files/planes/planig\\_2012\\_2017.pdf](http://www.mimp.gob.pe/files/planes/planig_2012_2017.pdf)
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables [MIMP]. (2016). *Plan nacional de fortalecimiento de la familia 2016-2021*. Recuperado de <https://www.mimp.gob.pe/files/planes/PLANFAM-2016-2021.pdf>
- Ministro de Trabajo: Informalidad laboral en el país aún supera el 70%. (2017, 6 de julio). Diario Perú 21. Recuperado de <https://peru21.pe/economia/ministro-informalidad-laboral-pais-supera-70-86181>
- Molyneux, M. (1979). Beyond the Domestic Labour Debate. *New Left Review*. Universidad de Londres. *New Left Review*, 1(116), 3-2.
- Montaño, S. (2010). El cuidado en acción: entre el derecho y el trabajo. Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina (Cepal)
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1996). *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer Beijing*. Recuperado de <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2009). *Trabajo y familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*. Santiago de Chile, Chile: Autor.

- Pautassi, L. (2007). El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos. Recuperado de <https://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/6/32546/Presentaci%C3%B3nPautassi.pdf>
- Pedrero, M. (2013). Time Use and Gender Inequalities. Some Evidence from Three Latin American Countries. *Acta Colombiana de Psicología*, 16(2), 55-62.
- Pérez, A. (2014). *Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital*. Madrid, España: Traficante de Sueños.
- Picchio, A. (1994).
- Reid, M. (1934). *Economics of Household Production*. New York, NY: J. Wiley & Sons.
- Roldán, M. (2000). *¿Globalización o mundialización?* Buenos Aires, Argentina: Flacso y Universidad Nacional de la Patagonia.
- Robeyns, I. (2003). Sen's capability approach and gender inequality: Selecting relevant capabilities. *Feminist Economics*. New York, NY: Wiley.
- Sistema de Cuidados de Uruguay. (2018). *Inicio*. Recuperado de <http://www.sistemadecuidados.gub.uy/>
- Subirats, J. (1992). Analisis de las políticas publicas y eficacia de la administración. Recuperado de <https://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/PoliticasyPublicas/QL-J7mu211L.pdf>
- Vara, M. J. (2006). *Estudios sobre género y economía*. Madrid, España: Universidad Autónoma de Madrid.
- Wanderley, F. (2003). *Inserción laboral y trabajo no mercantil*. La Paz, Bolivia: Plural Editores.
- Waring, M. (1988). *If Women Counted. A New Feminist Economics*. San Francisco, CA: Harper Collins.

Villar, E., & Mesa de Género de la Cooperación Internacional [MESAGEN]. (2011). ¿Qué cambió para las mujeres en el Perú? Informe de seguimiento de los compromisos adquiridos en la Plataforma de Acción de Beijing-Perú. Recuperado de [http://www.unfpa.org.pe/publicaciones/publicacionesperu/MESAGEN\\_Informe\\_Seguimiento\\_Beijing-Peru.pdf](http://www.unfpa.org.pe/publicaciones/publicacionesperu/MESAGEN_Informe_Seguimiento_Beijing-Peru.pdf)



## Apéndice A: Entrevista Semi-Estructurada Dirigida a Representantes del MIMP

Luego de presentarme, exponer los principales objetivos de la investigación, de prometer absoluta confidencialidad y utilizar las opiniones únicamente con fines académicos, paso a realizar las siguientes preguntas:

1. ¿Podría relatarnos brevemente acerca de su experiencia respecto a su participación en la ENUT 2010?
2. En su opinión, ¿cuál cree que es la utilidad de las EUT?
3. ¿Considera que son importantes las EUT para el desarrollo de políticas de igualdad?  
¿Por qué?
4. En su opinión, ¿la EUT resulta útil para evidenciar las brechas de género?
5. Dentro del PLANIG, no se considera la implementación de las EUT en ninguna de las estrategias. ¿Por qué?
6. ¿Podría comentarnos acerca de la relevancia que existe en valorizar el TNR para la economía nacional?
7. ¿Por qué cree Ud. que la información de las EUT no está siendo incorporada en el sustento de políticas públicas?
8. ¿De qué manera se puede incorporar la información emitida por las EUT en el mercado de trabajo, con el fin de ir cerrando brechas entre hombres y mujeres?
9. En su opinión, ¿cuáles han sido las causas de la falta de continuidad de la EUT?
10. Han pasado casi seis años después de la ENUT 2010, ¿qué se ha realizado para valorizar el TNR en una cuenta satélite? ¿Cuáles han sido los impedimentos para poder tener antes estos resultados?
11. ¿Considera necesaria la institucionalización de las EUT en el país?
12. ¿Es suficiente valorizar el trabajo no remunerado en la CSTDNR? ¿Cuál debería ser el siguiente paso?

13. ¿Cuál cree que sea el futuro de las EUT en el Perú? ¿Se seguirán implementando?

- De ser afirmativa la respuesta, ¿considera Ud. que serán instrumentos claves para el diseño de políticas de igualdad que generen cambios en el mercado de trabajo? ¿O se limitarán a ser sustento de políticas sociales, como la implementación de programas destinados al cuidado y alimentación de menores?



## Apéndice B. Clasificación de las Actividades de la ICATUS

- **Sección A. Necesidades personales:** Dormir, comer sus alimentos, realizar su higiene y arreglo personal, asistir a consultas médicas, terapias y recuperarse en cama.
- **Sección B. Actividad educativa:** Asistir clases en un centro estudios, recibir clases particulares, de alfabetización, talleres de capacitación, estudiar o realizar tareas escolares, universitarias, de academias, los traslados a su centro educativo, academia, instituto o por alguna actividad educativa y de vuelta a su hogar.
- **Sección C. Actividad culinaria:** Preparar o cocinar alimentos, calentarlos o servirlos, realizar la preparación de alimentos con horas o días de anticipación al día de su consumo, lavar la vajilla o limpiar el lugar donde se preparan los alimentos, llevar los alimentos de algún miembro del hogar a su centro de estudios o trabajo, etc.; recolectar y/o encender leña o preparar alimentos que se puedan almacenar.
- **Sección D. Aseo de la vivienda:** Tender camas, ordenar habitaciones, limpiar o lavar el baño, hacerla limpieza o el arreglo general de la vivienda, realizar trabajos de jardinería, botar la basura, acarrear agua, limpiar algún vehículo del hogar y limpiar; alimentar, bañar y limpiar donde duerme la mascota.
- **Sección E. Cuidado y confección de ropa:** Lavar, planchar, acomodar, guardar ropa, llevar la ropa a la lavandería, realizar el lustrado o lavado del calzado; así como tejer, hilar, bordar o confeccionar prendas de vestir para algún miembro del hogar.
- **Sección F. Reparación, construcción y mantenimiento en la vivienda:** Supervisar alguna tarea de reparación eléctrica, de gasfitería, trabajos de albañilería por ampliación, modificación o construcción de la vivienda, efectuar alguna reparación eléctrica, de gasfitería, etc.; efectuar alguna reparación de artefactos electrodomésticos, equipos, muebles o vehículo; llevar a reparar algún artefacto electrodoméstico, equipo, mueble o vehículo; hacer algún mueble, artesanía, adorno, etc.

- **Sección G. Cuidado de bebés, niñas, niños y adolescentes:** Dar de amamantar, dar de comer, bañar, vestir, jugar, contar o leer cuentos, ayudar o estar pendiente de la realización de tareas escolares, asistir a reuniones, así como llevarlos o recogerlos del centro de estudios o practicarle alguna terapia para superar alguna dificultad física o mental.
- **Sección H. Cuidado de miembros del hogar que presentan algún síntoma, malestar o enfermedad:** Cuidarlos durante horas del día y/o de la noche, llevarlos, recogerlos o acompañarlos a un establecimiento de salud, curandero, partera, etc.; llevarlos, recogerlos o acompañarlos a sesiones de terapia físicas, médicas o psicológicas, preparar remedios caseros para curar algún malestar, síntoma o enfermedad.
- **Sección I. Compras para el hogar:** Compra o trueque de alimentos, artículos de limpieza u otros productos para el hogar, para la semana, quincena o el mes, incluyendo las compras diarias y pequeñas; la compra de útiles escolares, ropa, calzado, vajilla, utensilios, artefactos electrodomésticos, equipos, muebles, instrumentos, computadora u otro tipo de equipamiento, vehículos (automóvil, motocicleta, bicicleta, etc.), así como sus piezas y repuestos; medicinas, hierbas o ingredientes para remedios caseros.
- **Sección J. Gerencia y organización del hogar:** Organizar, observar y/o dirigir los quehaceres del hogar; llevar las cuentas de los ingresos, gastos y la distribución del presupuesto del hogar. Asimismo, se consideran los pagos del hogar, como los servicios para el hogar como la luz, agua u otros pagos para beneficio de alguno de sus miembros, como el pago de matrícula escolar, etc.; realizar trámites para la obtención de documentos o prestamos de dinero; el envío o recojo de encomiendas; cobro de algún tipo de subsidio, encargarse de la seguridad de la vivienda; llevar o recoger a algún miembro del hogar del centro de estudios; buscar vivienda para alquilar, comprar o mudarse de casa.

- **Sección K. Familia y sociabilidad:** Ver televisión, escuchar música, jugar ajedrez, visitar parques, museos, asistir a cumpleaños, fiestas patronales, bautizos, etc., conversar o enviar mensajes por teléfono, con algún miembro del hogar u otros familiares.
- **Sección L. Tiempo libre:** Ver televisión solo sin realizar ninguna actividad, dedicarse a la lectura, salir a la calle, conversar o enviar mensajes por teléfono a amigas y amigos, practicar algún instrumento musical, realizar alguna actividad artística, descansar sin hacer nada, navegar o chatear en internet, asistir al gimnasio, recibir clases de deporte, hacer ejercicios, asistir al sauna, ir a discotecas, video pub, karaokes, etc.; practicar yoga, ir a misa, entre otras actividades.
- **Sección M. Cuidado de huertos y crianza de animales del hogar (no es actividad económica):** Criar animales de corral como: gallinas, pollos, patos, pavos, cuyes, conejos, cerdos, etc. Asimismo, plantar, regar, abonar, desyerbar el huerto o biohuerto. Recolectar frutos y yerbas del huerto o biohuerto. Acarrear agua del río, acequia, manantial, lago o pozo, para la crianza de los animales o para regar el huerto o biohuerto.
- **Sección N. Tareas de apoyo a otro hogar (trabajo no remunerado):** Preparar, cocinar, calentar o servir alimentos; limpiar la vivienda, acarrear agua, lavar y/o planchar, realizar algún tipo de reparación, comprar, ayudar o acompañar a comprar algún tipo de producto o equipamiento, cuidar algún bebe, niña, niño o adolescente o miembro que presentó algún malestar, síntoma o enfermedad durante horas del día o de la noche, llevar, recoger o acompañar a algún miembro a un establecimiento de salud, curandero, partera o a una sesión de terapia física, médica o psicológica, realizar algún tipo de trámite o pago, trasladar a algún miembro al centro de estudios, etc., ya sea que lo haya realizado en su propia vivienda o en la vivienda del hogar al que prestó estos tipos de apoyo y de manera gratuita.

- **Sección O. Trabajo voluntario para organizaciones o instituciones:** Participar con su trabajo en alguna sección o actividad realizada por el centro educativo al que asiste algún miembro del hogar, ayudar con su trabajo en las labores de limpieza, preparación de alimentos, cuidado de personas en algún asilo, orfanato, establecimiento de salud, comedor popular, vaso de leche, club de madres etc., realizar alguna faena o trámite para obtener servicios básicos u otros para su comunidad, distrito, etc., asistir a asambleas, marchas, dar charlas, repartir volantes, pegar carteles, pintar paredes para alguna organización gremial, profesional, política o religiosa, ronda campesina, sindicato, turnos de vigilancia u otros, todos ellos de manera gratuita.
- **Sección P. Cuidado de miembros del hogar con dificultades físicas, mentales o enfermedades permanentes o de edad avanzada totalmente dependientes:** Se considera el tiempo dedicado de manera exclusiva al cuidado de miembros del hogar con dificultades físicas, mentales o enfermedades permanentes o de edad avanzada, que no les permita realizar actividades por sí solos y, por lo tanto, dependen totalmente de otra persona, lo que implica que esta deba destinar de su tiempo, para su atención en: Cocinar o servir sus alimentos, tender la cama y/o limpiar la habitación donde duerme, lavar y/o planchar su ropa por separado, dar o ayudarlo a comer, bañar, ayudar a ir al baño, etc., cuidar durante el día, llevar o recoger a algún centro de estudios, a algún establecimiento de salud, practicarle alguna terapia.
- **Sección Q. Otras tareas no registradas anteriormente:** Se considera todas las tareas no consideradas en alguna de las anteriores actividades detalladas.