

Artık 'Zaman': Gizli Yoksulluğu Ortaya Çıkarma-Yoksullukla Mücadele Politikalarını Geliştirme³

Rania Antonopoulos, Levy Ekonomi Enstitüsü, Cinsiyet Eşitliği ve Ekonomi Programı Direktörü.

Thomas Masterson, Levy Ekonomi Enstitüsü.

Ajit Zacharias, Levy Ekonomi Enstitüsü.

Özet

Yoksulluk ölçüm ve analizinde, hane içi üretim ve yaşam standartları arasındaki ilişki büyük ölçüde göz ardı edilmiştir. Bizler bu ilişkinin doğrudan hesaba katılmasının, gelir desteği programlarının tasarlanma biçimini geliştirebileceğini ve istihdam yaratma stratejilerinin etkinliğini arttırabileceğini savunuyoruz. Bazı fertler zaman açığı ile karşı karşıya olduğunda geleneksel yoksulluk eşiklerinin kullanımından kaynaklanan sorunların üstesinden gelmeyi amaçlayan bir ölçüm yöntemi öneriyoruz. Ayrıca hane içi işbölümünde mevcut hane içi eşitsizlikleri de dâhil ediyoruz. Çalışmada, ölçüm yöntemini, zaman açıkları dikkate alındığında gelir yoksulluğunu azaltmada tam zamanlı istihdam yaratmanın etkinliğini ortaya koyan bir mikro simülasyon modeli izlemekte. Arjantin (Buenos Aires), Şili (Geniş Santiago) ve Meksika için bulgularımız, gelir yoksulluk oranının, bizim ölçümümüz kullanıldığında, hanehalkları için resmi orandan çok daha yüksek olduğunu göstermektedir: Arjantin'de 6'ya karşı 11, Şili'de 11'e karşı 18 ve Meksika'da yüzde 41'e karşı 50'dir. Ayrıca yoksulluğun derinliği de resmi ölçümlerde ciddi ölçüde hafife alınmaktadır. İlaveten, çalışabilecek durumda olan her yetişkine tam zamanlı iş olanağı sağlandığında, gelir yoksulluğun büyük ölçüde azalacağını ve burada izlenen ölçüm yöntemi sayesinde pek çok hanenin yoksulluğun bir türünü (gelir) bir başkasıyla (zaman yönlü) değiş tokuş edeceğini tespit ettik. Bu bulgu politika oluşturmada bizim ölçümümüzün öneminin bir kez daha altını çizmektedir.

Anahtar Sözcükler: Zaman yoksulluğu, gelir yoksulluğu, tam istihdam, hane içi üretim.

Abstract

The links between household production and living standards have been largely ignored in the measurement and analysis of poverty. We argue that taking the links explicitly into account can improve the design of income support programs and effectiveness of job creation strategies. We propose a measurement framework that aims to overcome the problems resulting from the use of conventional poverty thresholds when some households face

time deficits. We also explicitly incorporate intrahousehold disparities in the division of housework. The measurement framework is supplemented with a microsimulation model that sheds light on the effectiveness of full-time employment to reduce income poverty when time deficits are taken into account. Our findings for Argentina (Buenos Aires), Chile (Greater Santiago) and Mexico indicate that the rate of income poverty using our measure is dramatically higher than the official rate for households: 6 vs. 11 percent in Argentina; 11 vs. 18 percent in Chile; and, 41 vs. 50 percent in Mexico and that the depth of poverty is also severely underestimated. We also find that while full-time employment for every employable adult would reduce income poverty drastically, by our measure many households will be trading one type of poverty (income) for another (time-induced), a result that further highlights the importance of our measure for policy making.

Keywords: Time poverty, income poverty, full employment, household production.

Giriş

Temel ihtiyaçlar ve istekler piyasalardan malların gelir yoluyla satın alınmasıyla, toplumsal hizmetlere ve devletçe sağlanan kamu mallarına ulaşım ve ücretlendirilmeyen hane içi üretim faaliyetlerine zaman ayırarak karşılanır. Ücretlendirilmeyen hane içi üretimin katkısının Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla ve toplumsal refah ölçümlerinde dikkate alınması gerektiği bir süredir önerilmektedir. Fakat akademik söylemde ve siyasa söyleminde, hane içi üretimin minimum yaşam standardının elde edilmesindeki önemi henüz yeterince mesafe kat etmemiştir. Sonuç olarak, resmi yoksulluk ölçümleri büyük ölçüde meseleyi görmezden gelir. Bu durumun çeşitli sakıncaları vardır.

Yoksulluğun standart ölçümüyle ilgili temel bir sorun, ölçümün zımnen tüm hanehaklarının ve fertlerin günlük (yeniden) üretim ihtiyaçlarını karşılamak için yeterli 'zamana' sahip olduğunu varsaymasıdır. Fakat ya bu yanlış bir varsayım ise? Örneğin, yoksulluk sınırı gelir düzeyi, tüketilen tüm gıda ürünlerinin evde hazırlandığı varsayımına da dayandırılabilir. Bu tür bir varsayımın sıklıkla unutulmuş doğal sonucu, hane üyelerinin bazılarının alışveriş yapma, yemek pişirme, hanehalkının ve hanenin bakımı ve temizliği için yeterli zamanın mevcut olduğu varsayımıdır. Başka bir örnek olarak, yoksulluk sınırı, çocuk bakım giderlerini içermeyebileceği gibi, üstü kapalı olarak, çocuklu ailelerin çocuklarının bakımı için yeterli zamana (veya başkalarının karşılıksız yardımına) sahip olduğunu varsayar. Böylesi durumlarda, 'zaman açığı' gerçekten önemli midir?

Bazı durumlarda zaman açığı sorunu çok ciddi olmayabilir. Ancak diğerlerinde, bu durum kısıtlayıcı olmakta, hatta açlık sınırında bir yaşam standardına dahi ulaşmayı engelleyebilmektedir. Eğer resmi ölçümlere göre yoksul olarak sınıflandırılmayan bir hanehalkı, zaman açığı ile karşı karşıya ise ve bu açığını piyasadaki ürün veya hizmetleri satın alarak telafi edemiyorsa, o hanehalkı resmi yoksulluk oranlarında yansıtılmamış yoksunluklarla karşı karşıya demektir. Diğer bir deyişle, her ne kadar pek çok kişi, kısmen ya da günlük olarak zaman baskısını deneyimliyorsa da nüfusun bazı katmanları için zaman açıkları kelimenin tam anlamıyla yoksulluk-yaratan (poverty-inducing), yoksulluk-yönlüdür.

Kapsayıcı toplum hedefine ilişkin böylesi gizli yoksunluklar görünür kılınmalı. Doğrudan gelir desteği programları ve istihdamı destekleme stratejilerinin tasarımı, bazı hanelerin, hanenin yeniden üretimine dair sorumlulukları için gerekli minimumlardan yoksun olabileceği gerçeğini hesaba katmalıdır. Ayrıca, politika yapıcılardan, tespit edilmemiş sosyoekonomik zorluklara karşı politika üretmeleri beklenmemelidir. Bu amaca yönelik olarak, bizler, gelir açıkları ve zaman açıklarını 'birlikte' izleyen, Levy Enstitüsü Zaman ve Gelir Yoksulluğu Ölçümünü (LIMTIP) geliştirdik. Metodolojimizin özgül unsurları ve bulgularımızın tam bir gösterimi başka bir yazıda yer alırken,⁴ burada amacımız, yakın dönemde çalıştığımız üç Latin Amerika ülkesi; Arjantin, Şili ve Meksika'ya ait seçilmiş sonuçları politika çıkarımlarına odaklanacak şekilde paylaşmaktır.

Yöntem

Yukarıda belirtildiği gibi, resmi gelir yoksulluğu sınırı, *tüm* hanehalklarının, hanehalkının yeniden üretimi için gereksinim duyulan doğrultuda, belirli bir minimum miktarda zaman tahsis edebildiğini varsaymaktadır. Burada gözden kaçırılanı ortaya çıkarmak amacıyla, aşağıdaki adımları izleyerek yeni bir ölçüm kullanımıyla -uyarlanmış bir gelir yoksulluk eşiğinin (LIMTIP eşiği) kullanımı yoluyla- yoksulluk oranlarını ve yoksulluk derinlik değerini değerlendiriyoruz:

(a) Hane içi üretim faaliyetleri için 'gerekli-yoksulluk-düzeyi-zamanının' tespit edilmesi gerektiğini ortaya koyuyoruz. Bunu resmi yoksulluk sınırına yakın gelir düzeyleri elde eden hanehalklarının bu gelirle hayatta kalabilmesi için hane içi üretim faaliyetlerine harcamaları gereken zaman miktarını belirleyerek gerçekleştiriyoruz. Tabii ki yoksulluk düzeyi zaman gereksinimleri veya eşikleri, resmi gelir yoksulluğu sınırları gibi kullanımımıza açık olan, istatistik kurumları tarafından hesaplanan ve sunulan veriler değildir. Ancak, mevcut zaman kullanımı ve gelir anket verilerinden bunları tahmin edebiliriz ve burada da hanedeki yetişkin ve çocuk sayısına göre farklılık gösteren 12 tip hane için bu tahminleri gerçekleştiriyoruz. On iki farklı hane tipinin her biri için, gerekli-yoksulluk-düzeyi-zamanı

belirlemek için belirli özelliklere sahip hanelerin hane içi üretime ayırdıkları haftalık ortalama saat zamanını hesaplıyoruz. Bu özelliklerden birincisi, hanenin toplam gelirinin resmi yoksulluk sınırına yakın olması ve ikincisi, hanedeki yetişkin üyelerin en az birinin çalışmayan (işsiz veya işgücüne dahil değil) durumunda olmasıdır. Böylelikle, piyasada ücretli işte uzun süreler harcamak durumunda kalan kişilerin hane içi üretim faaliyetleri için çok az zaman ayırmaları sonucu o hane için gerekli-yoksulluk-düzeyi-zaman düzeyinin kısıtlanması engellenmiş olur. Hane içi üretimi yanında, fertler kişisel bakım için de asgari düzeyde de olsa zaman (örneğin, uyku) gereksinir. Bu ihtiyaca yönelik olarak da zaman kullanım verisini kullanarak kişisel bakım zamanının ortalama düzeyi tahmin edilerek tüm fertlere eşit şekilde atanmıştır.

- (b) İzleyen adımda, tüm hanelerde yoksulluk düzeyi zaman gereksinimlerini karşılayabilecek yeterli zamana sahip yetişkin fertlerin sahip olup olmadığını tespit ettik. Her ferdin, haftada toplam 168 saat zamanı (24 saat * 7 gün) olduğu düşünülecek olursa, ve bu 168 saat (i) minimum kişisel bakım için gerekli zaman (herkes için tahmin edilen ortalama zaman), (ii) çalışma zamanı (kişilerin veride bildirdiği zaman), ve (iii) gerekli-yoksulluk-düzeyi-zamanından yetişkin başına düşen kısmı toplamı ile karşılaştırıldığında, mevcut toplam saat miktarını (168 saat) aşarsa, biz bu kişileri ve ait oldukları hane halkını, hane içi yeniden üretim faaliyetleri için gereken zamanı karşılayamayan hane halkı şeklinde belirliyoruz. Bu durumda olan hane halklarının zaman açığı olduğunu söylüyoruz.⁵ Kişisel bakım eşik süreleri herkes için aynı olduğundan zaman açıkları açısından fertler arasındaki farklılıklar, işgücü piyasasında çalışma zamanları ve hane içi üretim faaliyetleri için gerekli zaman miktarına bağlıdır. Bir dizi belirgin sebep zaman açıklarını izah edebilir: Hane halkının bazı fertleri çalışmaya çok fazla zaman harcıyor ve çalışma zamanına dayalı zaman açığı ile karşı karşıya olabilir ya da hane halkı büyüklüğü veya kompozisyonu hane içi üretime çok yüksek düzeyde ihtiyaç duyulmasını zorunlu kılabilir. Bunun sonucu da çalışmaya dayalı zaman açığıdır veya bazı fertler için zaman açıklarının ikisi de mevcut olabilir.
- (c) Zaman açığı olan hane halkları tespit edildikten sonra, bu açıkların yoksulluk yaratan olup olmadığını belirlemeye çalışıyoruz. İlk zaman açıklarını bir tür piyasa değerini hesaplayarak resmi gelir yoksulluk eşiklerine bu değeri ekliyoruz. Bu uyarlanmış gelir eşğine hane halklarının LIMTIP gelir eşği diyoruz. Zaman açığı olan hane halkının elinde eğer yoksulluk sınırı gelir düzeyi, artı, ihtiyaç duyduğu pazar ikamesini satın alacak (örneğin, çocuk bakım hizmetleri veya hazır yemek) düzeyde gerçek gelir yoksa o hane halkı yoksulluk-yaratan-zaman-açığı ile karşı karşıyadır. Başka bir deyişle, örneğin,

ihtiyaç duyulan ücretli çocuk bakımı hanehalkının zaman açığına karşılık gelecek şekilde satın alınamazsa (hanehalkı piyasadan diğer bazı önemli yoksulluk düzeyi sepeti içerisinde yer alan satın aldıklarından vazgeçmediği sürece) biz bu durumdaki zaman açıklarının kendini yoksunluk olarak ortaya koyduğu sonucuna vararak, bu açıkları yoksulluk-yaratan açıklar olarak tanımlıyoruz.

- (d) Gelir ve zaman profillerine erişim imkânıyla, hanehalkı düzeyinde ve fert düzeyinde yeni (LIMTIP) yoksulluk oranlarını hesaplayabilmekteyiz. Buna göre LIMTIP yoksulluk oranı, resmi olarak belirlenen yoksul hanehalklarına gizli yoksulların da eklenmesiyle standart resmi hesaplamalardan farklılaşmakta. LIMTIP yoksulluğu derinliğinin ölçümü, yoksulluk yaratan zaman açığından türetilmiş gelir açığını da içerir. Bu tahminler hem hanehalkları için hem de fertler için gerçekleştirilmektedir.⁶

LIMTIP Yönteminin Politika Bağlamında Gündeme Getirdikleri

LIMTIP yoksulluk hesaplamaları mevcut gelir düzeylerine ve hane içi üretim gereksinimlerine dayanmaktadır. Bunların ilk kısmı gelire, vergile ve sosyal transferlere işaret eder. İkinci kısmı ise kamu mallarının ve kamusal sosyal hizmetlerin mevcut durumunu hesaba katar. Bu unsurları göz önüne alarak bu çalışmada, yoksulluk-yaratan-zaman-açıklarının oldukça büyük çapta olabildiğini göstermiş oluyoruz. Gizli yoksulluğun var olduğu bir gerçektir ve kadınları ve erkekleri benzer biçimde etkilemektedir.

Gelir açıklarını (income gap) telafi etmek için uygulanan politikaların izlediği yollar bilindiği gibi üç farklı yönde ilerler. İlk rota, yoksullar için işgücü piyasası koşullarını iyileştirecek müdahalelerle ilgilidir. Bunlar istihdam olanaklarının daha geniş ölçüde ulaşılabilir hale getirilmesi ve daha yüksek ücret uygulamalarıdır. Burada izlediğimiz yöntem de bizleri bu ilk rota ile aynı çizgide düşünmeye davet etmekte ancak bunun da ötesine geçerek işgününün uzunluğunun da düzenlenmesi gerekliliğini vurgulamaktadır. Eğer bir çalışan asgari düzeyde gelir elde ettiği için veya işyerine ulaşabilmek için uzun zaman harcamak zorunda olduğu için çalışmaya aşırı zaman harcıyorsa, bu durumun herhangi bir sakıncası olmadığı düşünülmemelidir. Çünkü çalışma zamanına dayalı zaman açığı, hane içi üretim faaliyetlerini yerine getirmesini engelleyebilir.

İkinci rota, vergi istisnaları, vergi kredileri ve nakit transferleri vasıtasıyla düşük gelirin desteklenmesiyle ilişkilidir. Bu tür politikalara yönelik olarak kullandığımız yöntemin söyleyeceklerinden biri yöntem için asıl zorluğun, *gizli* yoksullardan henüz ulaşılammış olanların (ki bunlar yoksulluk-yaratan-zaman-açığı olanlardır) tespit edilmesi ve yoksulların katlandığı gelir açığını karşılayacak müdahale düzeyinin belirlenmesi olduğudur.

Antonopoulos R, Masterson T ve Zacharias A (2012). Artık 'Zaman': Gizli Yoksulluğu Ortaya Çıkarma-Yoksullukla Mücadele Politikalarını Geliştirme. *Mülkiye Dergisi* 36(4), 105-126.

Üçüncü rota, sosyal yardımların artırılması ve çeşitlendirilmesi yoluyla mevcut gelirin sağlayabileceği yaşam standartlarını arttırmayı amaçlar. Devletin LIMTIP yöntemine göre belirlenen tüm yoksullara evrensel olarak destek sağlayıp sağlamaması buradaki temel meseledir. Yardımların evrensel olarak sunulmasında kısıtlar söz konusu ise, yoksulluk-yaratan-zaman-açıklarının en ciddi şekilde yaşayan hanehalklarına öncelik verilip verilmeyeceği hususu göz önüne alınmalıdır.

Bu meseleler, sosyal olarak kapsayıcı ve dirençli toplumlar üretmeyi amaçlayan sosyal diyaloglarda sıkça dile getirilen meselelerdir. Kapsayıcı büyüme, insan onuruna yakışır iş alanlarının yaratılması, iş ve aile yaşamının uyumlaştırılması ve sosyal koruma programlarının gündemi iyi niyetle de olsa bazen yalnızca üstü örtülü şekilde gelir ve ücretlendirilmemiş hane içi üretim sorumlulukları ile ilişkilendirilmekte. LIMTIP bulgularını ve onların yöntemsel uygulamalarını sunarak bu önemli gündeme de ilgili bölümlerde atıfta bulunmuş olacağız. Ulaştığımız sonuçların bu gündemlerin tayin edilmesinde yararlı olabileceğine inanıyoruz.

Temel Bulgular: Zaman Kısıtlarını Hesaba Katarak ne Öğreniyoruz?

Bu bölüm ilk olarak hanehalkı düzeyinde ve ardından da fert düzeyinde LIMTIP sonuçlarını sunacaktır. Bölümde aynı zamanda istihdam yaratmanın yoksulluğu azaltan dinamiklerini incelemek için çalışabilecek durumda olan fakat tam zamanlı işlerde çalışmayan yetişkinlerin tam zamanlı biçimde istihdam edildiği şeklinde hipotetik bir senaryonun sonuçları da paylaşılacaktır.

Yöntemin ampirik uygulaması, fertlerin ve hanehalklarının hane içi üretim faaliyetlerine, çalışmaya ayırdıkları zaman bilgisini ve gelir bilgisini sağlayan mikro veri gerektirmektedir (Zacharias, Antonopoulos and Masterson, 2012).⁸ Modelimizde hane içi işbölümünün rolü oldukça önemli olduğundan, hanedeki tüm fertlerin hane içi üretim faaliyetlerine harcadıkları zamana ilişkin veriye ihtiyaç vardır. LIMTIP için bütün gerekli bilgiler, Arjantin, Şili ve Meksika için yapılmış tek bir ankette mevcut bulunmamaktadır. Fakat, hane içi üretim, çalışma zamanına ilişkin yeterli bilgi zaman kullanımı anketlerinden elde edilebilmektedir; işten sağlanan gelire ve hanehalkı gelirine ilişkin bilgiler ise üç ülkenin gelir anketlerinde mevcuttur. Bu durumda, kullandığımız yöntem zaman kullanımı ve gelir anketlerini sentetik bir veri dosyası oluşturmak üzere istatistiksel olarak eşleştirme yöntemidir (Masterson, 2011).⁹ Çalışmada Arjantin'e ilişkin olarak *Encuesta Annual de Hogares* (EAH) 2005 ve *Encuesta de Uso del Tiempo de la Ciudad de Buenos Aires* (UT) 2005; Şili'ye ilişkin olarak *Encuesta Caracterización Socioeconómica Nacional* (CASEN) 2006 ve *Encuesta*

Experimental sobre Uso del Tiempo en el Gran Santiago (EUT) 2007; Meksika'ya ilişkin olarak ise *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares* (ENIGH) 2008 ve *Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo* (ENUT) 2009 anketleri kullanılmıştır. Arjantin ve Şili için zaman kullanımı anketleri Buenos Aires ve Gran Santiago şehriyle sınırlandırıldığı için sonuçlar bu iki şehre dairdir. Meksika içinse ENUT (12 ve üzeri yaştaki) tüm fertler için ulusal bazda temsiliyeti olan bir ankettir. Dolayısıyla elde ettiğimiz sonuçlar tüm ülkede geçerlidir.

Temel amacımız doğrudan kıyaslanabilir uluslararası ölçümler sağlamak yerine her ülkedeki yoksulluk hesaplamalarına zaman açıklarının içerilmesinin etkilerini bulmaktır. Anketlerin farklı coğrafi kapsamları olması, ülke sonuçlarının çapraz karşılaştırmasını zorlaştırmaktadır. Ülkeler için birbirinden farklı yoksulluk sınırlarının kullanılması da uluslararası gelir yoksulluğu kıyaslamaları yazınında da iyi bilindiği üzere, ülkeler arasında doğrudan bir kıyaslama yapmayı engellemektedir. Aşağıda yer alan sonuçlar değerlendirilirken bu sınırlamalar unutulmamalıdır.

Hanehalkının Zaman ve Gelir Yoksulluğu

İlk bulgumuz hanehalkı yoksulluk oranına ilişkindir. Gizli yoksulluğun boyutu - yani gelirleri resmi yoksulluk sınırının üzerinde olan ancak LIMTIP yoksulluk sınırının altında olan hanehalkları- üç ülkede birden kıyaslanabilir bulundu: Arjantin için (Buenos Aires) resmi yoksulluk sınırına göre oran yüzde 6,2 iken LIMTIP'e göre nüfusun yüzde 11,1'i yoksul; Şili için (Gran Santiago) LIMTIP, yoksulluk oranlarını yüzde 10,9'dan 17,8'e yükseltmektedir. Meksika'da ise zaten yüksek olan (yüzde 41) yoksulluk oranı yüzde 50'ye çıkmaktadır (Tablo1). Bu bulgular Arjantin, Şili ve Meksika'daki hanehalklarının sırasıyla yüzde 5, 7'sinin ve 9'unun gizli yoksulluk içinde olduğunu göstermektedir.

Tablo1 Resmi, LIMTIP Gelir Yoksulluk ve "Gizli" Yoksulluk Oranı (yüzde) ve Sayıları (bin)

	Gelir-Yoksulu (Resmi)		Gelir-Yoksulu (LIMTIP)		"Gizli" Yoksul	
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
Arjantin	60	6,2	107	11,1	47	4,9
Şili	165	10,9	271	17,8	106	6,9
Meksika	10.718	41,0	13.059	50,0	2.341	9,0

İkinci temel bulgu yoksulluk derinliği değerine ilişkindir. Resmi istatistiklere göre halihazırda yoksul olarak nitelendirilmiş gruba bakıldığında, yoksulluklarının standart istatistiklerin gösterdiğinden çok daha derin olduğu ortaya çıkmaktadır: Arjantin için 2.2, Şili için 2.6 ve Meksika için 1.7 kat. Bütün LIMTIP yoksullarını (resmi ve gizli yoksulları) bir arada alırsak, yoksulluk dramatik bir biçimde artmaktadır: Arjantin ve Şili'de resmi gelir açıklığına göre 1.5 kat ve

Meksika'da 1.3 kat daha fazladır. Buna göre, resmi yoksulluk ölçümleri yoksul nüfusun gelir ihtiyacını olduğundan önemli ölçüde düşük göstermektedir. Pratik bir bakış açısından, bu ilk sonuçlar, yoksulluğu azaltmaya yönelik programların hedef kitlenin gizli yoksulları da kapsayacak şekilde değiştirilmesi gerektiğine ve gerektiği yerde yapılan yardımların zamana göre ayarlanmış gelir açıklıklarının içerecek şekilde artırılması gerektiğine işaret etmektedir.

Bu aşamada bazı ek sonuçlara da işaret edilmesi gerekmektedir. Çalışan fertlerden oluşan hanehalklarının çalışmayan kişilerin yer aldığı hanehalklarına göre zaman açıklıklarıyla karşı karşıya kalma riski daha yüksek olduğu düşünülmektedir. Yüksek meslek sınıflarının uzun ve stresli çalışma saatlerine sahip oldukları herkesçe kabul görülürken yoksulların zamana ilişkin kısıtları göz ardı edilmektedir. Bizim burada bulduğumuz sonuç ise, üç ülkede de, gelir yoksulu hanehalklarında, yoksul olmayan hanehalklarına kıyasla zaman yoksulluğunun daha yaygın ve daha derin bir sorun olduğunu göstermektedir: yoksulluk oranına ilişkin en yüksek fark Arjantin'de (yüzde 70'e 49) görülmektedir. Şili'de (yüzde 69'a 60) ve Meksika'da (yüzde 69'a 61) bu oran daha küçüktür.

Diğer bir nokta, hanehalkı yapısına ilişkindir. Demografik dönüşümle pek çok Latin Amerika ülkesinde geleneksel evli çiftlerden oluşan hanehalklarında düşüşün gözlemlendiği düşünülürse, sorumluluğun kadının üzerinde olduğu bekâr hanehalkları [single-female-headed households (SFHH)], evli çift hanehalklarıyla [married-couple households (MCHH)] karşılaştırdığımızda, elde edilen bulgular, farklı yaş grupları ve hanehalkı büyüklüğünden bağımsız olarak, kadının sorumlu olduğu bekâr hanehalklarının yoksulluk oranının çok daha yüksek olduğunu göstermektedir. Arjantin'deki resmi gelir yoksulluğu ile LIMTIP gelir yoksulluğu oranları arasındaki fark yüzde 17,2'ye karşılık yüzde 27; Şili'de sırasıyla 25,3 ve 38,5 ve Meksika'da daha makul ama yine de dikkate değer bir fark bulunmuştur: 50,1 (resmi) ve 59,8 (LIMTIP).

Son olarak, gizli yoksulluğun en yüksek düzeyleri, çocuklu ve çalışan fertlerden oluşan hanehalklarında, özellikle de hanede yaşayan altı yaşından küçük çocuklar olduğunda ortaya çıkmaktadır. Bu konuya daha sonra tekrar döneceğiz. LIMTIP ölçümü ile MCHH ve SFHH arasındaki farka bakıldığında Arjantin'de MCHH hanehalkı türünde yoksulluk oranı 20,8 iken SFHH için bu oran yüzde 27; Şili'de ise oranlar sırasıyla yüzde 38,5 ve 22,1'dir. Meksika'da ise hem resmi hem LIMTIP oranları diğer ülkelere kıyasla oldukça yüksektir; ancak aralarındaki fark yok denecek kadar düşüktür: yüzde 59,8'e 59,2. Benzer bir resim, gelir yoksulluğu derinliğine ilişkin ortaya çıkmaktadır. Meksika haricinde Arjantin ve Şili'de kadının tek başına sorumlu olduğu hanehalklarının evli

çift hanehalklarının gelirine kıyasla gelir uçurumu değeri çok daha yüksektir, Meksika’da birbirine yakın oranlar elde edilmektedir.

Kişilerin Zaman ve Gelir Yoksulluğu

Hanehalkı düzeyindeki incelemede olduğu gibi fert düzeyinde hesaplanan LIMTIP resmi oranlarında da daha yüksek rakamlar elde edilmiştir. Genel nüfus içinde gizli yoksulların oranı dikkate değerdir. (Tablo2): Arjantin’de yüzde 7 (183,000), Şili’de yüzde 7 (432,000) ve Meksika’da yüzde 9 (9,5 milyon).

Tablo2 Yoksulluk Oranları (yüzde)

		Resmi	LIMTIP	“Gizli”
Arjantin	Erkek	7	13	6
	Kadın	7	12	6
	Çocuk	16	28	12
	Toplam	9	16	7
Şili	Erkek	9	15	6
	Kadın	11	18	7
	Çocuk	19	29	10
	Toplam	13	20	8
Meksika	Erkek	40	49	9
	Kadın	43	51	8
	Çocuk	57	67	10
	Toplam	47	56	9

LIMTIP-gelir-yoksulluğu ile karşı karşıya olan kadınlar belirgin biçimde erkeklerden daha fazladır. Fakat bu sonucun Arjantin’de demografik özelliklerinin bir yansıması olduğu belirtilmelidir. Bununla birlikte Şili ve Meksika’da nüfus etkisi kadınların yüksek yoksulluk oranlarıyla (resmi ve LIMTIP) katlanmaktadır. Dolayısıyla, üç ülkede de yoksul kadın sayısının yoksul erkek sayısından fazla olması yoksulluğun kadınlaştığını göstermektedir. Arjantin’de yetişkin nüfus içinde kadın sayısının fazla olmasının da bu sonuca yol açabileceği göz önünde tutulmalıdır. Ancak, en genelde yoksulluk oranlarında kadın erkek arasında büyük farklılıklar olmadığını söyleyebiliriz (kadınların yoksulluk oranı Arjantin’de erkeklerden yüzde 1 daha düşükken, Şili’de ve Meksika’da sırasıyla yüzde 3 ve yüzde 2 daha yüksektir).

Bununla birlikte yetişkinlerle çocuklar arasındaki farklılıklar çok daha belirgindir; bunun bir nedeni çocuklu hanehalklarının yoksul olmalarının daha muhtemel olmasıdır. Arjantin’de çocukların LIMTIP yoksulluk oranları yetişkinlerin oranının iki katına çıkmaktadır, 65,000 gizli yoksulluk içindeki çocukla birlikte, buna resmi yoksul sayısı eklendiğinde, toplamda 150,000 çocuğun LIMTIP yoksulluğu ile karşı karşıya olduğu görülmektedir. Şili’de çocukların resmi ve LIMTIP

yoksulluk oranları sırasıyla yüzde 19 ve 29'dur; yetişkinlere ilişkin oranların yüzde 9 ve 12 puan daha üzeri düzeylere denk düşmektedir. Meksika'da aradaki fark daha da büyüktür. Resmi ve LIMTIP yoksulluk oranları sırasıyla yüzde 15 ve 17'dir. Meksika'nın yüksek yoksulluk oranlarına bakıldığında görece düşük bir artış olduğu görülmektedir. Bu oranları sayılara döktüğümüzde, Şili'de LIMTIP sayesinde, 172,000 çocuğun daha gelir yoksulu hanhalklarında yaşadığı bununla toplamda yoksul çocuk sayısının 487,000 kadar olduğu tespit edilmektedir. Meksika'da ise bu rakam 3.7 milyon kadardır ve resmi yoksul sayısına eklendiğinde bu da toplamda 26 milyon çocuğun yoksulluk içinde yaşadığını göstermektedir. Göze çarpan bulgulardan biri de bir bütün olarak bakıldığında (gelir yoksulu olan ve olmayan) çoğu çocuğun zaman yoksulluğu ile karşı karşıya olduğudur; yani zaman açığı olan yetişkinlerden oluşan hanhalklarında yaşayan çocukların oranı: Arjantin'de yüzde 80, Şili'de yüzde 70 ve Meksika'da yüzde 74'dür.

Zaman açığı açısından toplumsal cinsiyete, gelir yoksulluğuna ve istihdama dayalı farklılıklar, zaman yoksulluğunun kompozisyonuna da ışık tutmaktadır. Gelir yoksulu hanhalklarında, erkekler az da olsa zaman yoksulluğu oranlarında kadınlardan daha yüksek paya sahiptir (Arjantin'de yüzde 41'e yüzde 39 ve Şili'de yüzde 36'ya yüzde 34). Meksika'da ise durum tam tersidir (yüzde 33'e yüzde 38). Ancak erkeklerin zaman açıklarının (Şili ve Meksika'da tümünün, Arjantin'de ise çoğunun) çalışma saatinden kaynaklandığının anlaşılması önemlidir: çalışma saatleri çok uzundur ve iş gücüne katılımları kadınlara kıyasla daha fazladır. Kadınlarda ise her ne kadar gelir yoksulu hanhalklarının zaman açıklıklarının çoğu çalışan kadınlardan da kaynaklanıyorsa da (bağlayıcı kısıt çalışma zamanı artı ev işlerine ayrılan zaman iken) zaman açıklıklarıyla karşı karşıya kalan kadınların Arjantin'de ve Şili'de yüzde 20'si, Meksika'da ise yüzde 33'ü çalışmamakta ve bundan dolayı yoksul olup olmamalarını belirlemede hane içi üretime ayırdıkları zaman bağlayıcı olmaktadır. Bu çalışmayan erkeklerin neredeyse hiçbiri için geçerli değildir.

İstihdam durumuna göre, resmi ve LIMTIP gelir yoksulluğu oranları arasındaki fark, çalışan fertler için görece daha yüksek zaman açıklarına sahip olduklarından çalışmayanlara kıyasla daha yüksektir. Arjantin ve Şili'de, çalışan erkekler ve kadınlar hem resmi hem LIMTIP gelir yoksulluğu açısından benzer oranlara sahiptir. Meksika'da ise çalışan erkeklerin hem resmi hem de LIMTIP gelir yoksulluğu oranları kadınlardan daha yüksektir: yüzde 33 (45)'e kıyasla yüzde 40 (49). Çalışmayanlar için durum üç ülkede de değişiklik göstermektedir. Arjantin'de çalışmayan erkekler resmi (ve LIMTIP) gelir yoksulluğu oranları kadınlardan daha yüksektir: yüzde 11 (15)'e kıyasla yüzde 15 (21). Şili'de

çalışmayan erkeklerin yoksul olma ihtimali biraz daha yüksektir: Kadınlar için yüzde 16 (22) iken erkekler için bu oran yüzde 18 (23) 'dir. Meksika'da ise çalışmayan kadınların gelir yoksulları arasında yer alması daha olasıdır: Çalışmayan erkeklerin yüzde 43'ü (49) kadınların yüzde 50'si (56) yoksul hanehalklarında yaşamaktadır. Yoksulluğun hesaplanmasında zaman açıklıklarının dikkate alınmasının iki önemli sonucu vardır: Birincisi, resmi yoksulluk ölçümüne kıyasla, LIMTIP yoksulluk ölçümüyle yoksulların daha büyük bir kısmı çalışanlardan oluşmaktadır. İkincisi, zaman açıkları göz önüne alındığında, çalışan yoksulların büyük bir kısmı kadınlardan oluşmaktadır.

Her üç ülkede de, zaman ve gelir yoksulluğu sonucu oluşan çifte yoksulluk ile karşı karşıya olan çalışanların gelir dağılımının yüzde 20'lik dilimleri arasında en düşük iki dilimde yoğunlaştığı ve kadınlar gelir açısından dezavantajlı bir konumda olduğundan, çifte yoksullukla karşı karşıya olan çalışanların çoğunluğu kadındır. LIMTIP ölçümü, yoksulluğu gelir dağılımının yalnızca en alt diliminde yer alan çalışanların ötesine taşımakta, en azından resmi ölçümlerin gösterdiğinden daha fazlasını ortaya çıkarmaktadır. Zaman açıklarını göz önüne alınarak düzeltilmiş resmi yoksulluk sınırları, çalışan LIMTIP gelir yoksullarının çoğunun gelir dağılımının üst dilimlerinde olabildiğini göstermektedir. Arjantin'de resmi gelir yoksulu olanların yüzde 89'u gelir dağılımının en alt iki diliminden gelirken, bu oran LIMTIP gelir yoksulları için sadece yüzde 74'tür. Zımni olarak LIMTIP yoksullarının yüzde 26'sı daha yüksek gelir dilimlerinden gelmektedir. Benzer bir durum Şili için de geçerlidir: resmi yoksulların yüzde 90'ının gelir dağılımının en düşük yüzde 40'lık diliminden iken bu oran LIMTIP gelir yoksulları için yüzde 71'dir. Son olarak, yoksulluğun daha yaygın olduğu Meksika'da, oranlar birbirine daha yakın seyretmektedir: yüzde 62'ye karşı yüzde 58. Cinsiyet açısından bu rakamlar incelendiğinde kadınların her üç ülkede de, düşük gelir dilimleri içinde yoğunlaştığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla, kadınların gelir yoksulluk oranları görece daha düşük olsa bile gelir dağılımı açısından en alt dilimlerde yer alan popülasyonun çoğunluğunu oluşturmaktadırlar. Meksika'da farklı bir durum söz konusudur. Çalışan erkek ve kadınların en alt yüzde 20'lik gelir dilimindeki oranı neredeyse eşittir ve dolayısıyla gelir yoksulluğunda en alt dilimde hemen hemen eşit paya sahiptirler.

Bir sonraki aşamada, istihdam türlerine göre zaman ve gelir yoksulluğunun genel ve cinsiyete göre görülme sıklığını inceledik. Arjantin'de farklı istihdam kategorilerinde erkekler ve kadınlar arasındaki yoksulluk oranlarında nispeten küçük farklar vardır. Kendi hesabına çalışan kadın işçilerin gelir ve zaman yoksulluğu bileşiminden muzdarip olma olasılığı ise daha yüksektir. Fakat erkekler sayıca fazla bulunmuştur çünkü kendi hesabına çalışanların çoğunluğu

erkektir. Diğer taraftan düzensiz işçiler arasında, gelir yoksulu kadın sayısı erkeklere oranla daha yüksektir. Son olarak, Arjantin için önemli bir bulgu dikkat çekici: LIMTIP gelir yoksulu nüfus arasında başlı başına en büyük grup (kadın ve erkek) düzenli işçilerden oluşuyorken resmi gelir yoksulları arasında en büyük tekil grup düzensiz işçilerden oluşuyor. Şili’de ise, aksine, zaman yoksulluğu oranları her üç istihdam türünde erkeklere göre kadınlar için daha yüksektir ve hem resmi yoksullar hem de LIMTIP yoksulları düzenli ücretlilerde yoğunlaşmış durumdadır (yine de düzensiz işçiler, resmi gelir yoksullarına kıyasla LIMTIP’in daha büyük bir payını oluşturmaktadır). Meksika’da, gelir yoksulluğu oranları düzenli ücretli işçiler için, büyük bir farkla, en düşüktür (düzenli ücretli işçilerin yüzde 34’ü, kendi hesabına ve yevmiyeli işçilerin ise sırasıyla yüzde 56’sı ve yüzde 61’i LIMTIP gelir yoksulluğundan muzdariptir). Yoksulluk oranlarındaki cinsiyet farklılıkları, düzensiz işçiler arasında en yüksek düzeydedir. Bunun yanı sıra, zaman ve gelir çifte yoksulluğu, düzenli işçiler arasında en alt düzeydeyken, yevmiyeli işçiler, kendi hesabına çalışanlar ve ücretsiz aile işçileri için yaklaşık olarak benzerdi.

Tam İstihdam Simülasyonu

Yukarıda ifade ettiğimiz bulguların ışığında, bu çalışmanın hedefi, çalışabilecek yaşta olan ve yeterli derecede çalıştırılmayan veya işsiz yetişkinlerin tam zamanlı olarak (haftada en az 25 saat) istihdam edilmesi halinde hanehalkının yoksulluktan kurtulabilme olanaklarının değerlendirilmesidir. Maaşlı bir iş sahibi olmak, yeni istihdam edilen kişinin ve ait olduğu hanehalkının gelirini arttırırken, bazılarının, zaman açığı yaşamalarına neden olacaktır. Bu bağlamda yoksulluktan kurtulmak için istihdamla birlikte elde edilen gelirlerin önceki gelir açıklarını kapamak yanında eğer oluşursa, zaman açıklarını da telafi etmesi gerekir.

Yarı zamanlı çalışan veya çalışamaz durumdaki yetişkinlerin yaklaşık yüzde 80’i - diğer bir deyişle, örneklemimizde tam zamanlı istihdam edilmesi öngörülen topluluğun yüzde 80’i - kadınlardan oluşmaktadır. Daha önce sunulan bulgularımıza göre, kadınlar bir işte çalıştığında daha fazla zaman yoksulluğu ile karşı karşıya kalmakta ve dolayısıyla istihdamla birlikte elde edilen kazançların, yoksulluğu azaltırken, zaman açıklarını büyük bir şiddetle tam tersi yönde değiştireceğini tahmin edebiliriz. Dahası, potansiyel olarak istihdam edilebilecek kadınların çoğunluğunun (yaklaşık yüzde 60-65) 18 yaşından küçük çocuklarıyla birlikte yaşayan anneler olduğu ortaya çıkmıştır. İstihdam edilebilir gelir yoksulu kişiler içinde bu kişilerin oranı yüzde 66 -68’e kadar çıkmaktadır. Her üç ülkede de çocuklu hanehalklarının, gelir ve zaman yoksulluğu konusunda, çocuksuz hanehalklarına göre daha savunmasız olduğu gözlenmiştir. Bu durum nedeniyle,

zaman yoksulluğu konusunda müdahale edilmemesi halinde yeni elde edilecek kazançların pek çok hanehalkının gelir yoksulluğundan kurtulmalarına yetip yetmeyeceği şüphelidir.

Bulgularımız, istihdam yaratmanın aslında *resmi* yoksulluk oranında önemli bir azalmayı sağlayacağını göstermektedir. Varsayımsal senaryomuza göre bu düşüşler Buenos Aires’de yüzde 83, Gran Santiago’da yüzde 72 ve Meksika’da yüzde 48 oranındadır. Bununla beraber, istihdam yaratılması, söz konusu hanehalklarının tümü için yoksulluğu azaltma konusunda çözüm olmamaktadır. LIMTIP ölçümüne göre gelir yoksulluğu oranlarındaki azalma, daha düşük düzeydedir: Arjantin, Şili ve Meksika için sırasıyla yüzde 45, 38 ve 22 (Tablo3). Esasında, simülasyon öncesi ve sonrası sonuçları karşılaştırdığımızda gizli yoksulluk -resmi oranlar ve LIMTIP oranları arasındaki fark-, Arjantin ve Şili’de neredeyse aynı kalırken, Meksika’da önemli ölçüde artmıştır.

Tablo 3 Mevcut ve Simülasyonun Gösterdiği Gelir Yoksulluğu Oranları (yüzde)

	Arjantin		Şili		Meksika	
	Mevcut	Simülasyon	Mevcut	Simülasyon	Mevcut	Simülasyon
Resmi Gelir Yoksulluğu	6	1	11	3	41	21
LIMTIP Gelir Yoksulluğu	11	6	18	11	50	39
“Gizli” Yoksulluk	5	5	7	8	9	19

Aşırı yoksulların -tam zamanlı çalışmalarına rağmen gelir yoksulluğu yaşayan hanehalkları- içinde, üç farklı grup arasında ayırım yapmak önemlidir. İlk grup, simülasyon sonucu yoksulluk durumlarında herhangi bir değişiklik olmayan hanehalkları. Bu haneler yalnızca, engelli, emekli, öğrenci veya askerler gibi istihdama uygun olmayan yetişkinlerden oluşmaktadırlar. Dolayısıyla, iş yaratımıyla yoksulluktan kurtulamadıklarından sosyal nakit transferlerine gereksinimleri bulunmaktadır. İkinci grup hanehalkının yoksulluk durumunda da herhangi bir değişiklik meydana gelmemiştir çünkü istihdama uygun tüm yetişkinler hâlihazırda tam zamanlı olarak çalışmaktadırlar. Üçüncü grup ise, çalışmaya uygun oldukları ve simülasyonda tam zamanlı olarak istihdam edilebildikleri halde LIMTIP yoksulluk eşliğinin altında kalan hanehalklarından oluşmaktadır. Bu üçüncü grupta yer alan hanehalkının bazıları resmen gelir yoksulu olarak tanınırken, diğerleri gizli yoksul grubuna dâhildir (diğer bir deyişle, resmi sınırın üzerinde gelirleri olsa da LIMTIP yoksulluk sınırının altında bulunan hanehalkları).

Beklendiği gibi, tam istihdam, her üç ülkede de, resmen gelir yoksulu olup da harcayacak zamanları olan hanehalkları, yani zaman yoksulu olmayan

hanehalkları için en etkili ve olumlu etkileri doğurmuştur. Yoksul hanehalklarının payı, Buenos Aires'te yüzde 3'den yüzde 0'a; Şili'de yüzde 6'dan yüzde 1'e; Meksika'da ise yüzde 15'den yüzde 2'ye gerilemiştir. Uygulanabilecek politikalar açısından bakıldığında bu durum, duruma özel politikalar oluşturulması düşüncesini destekler. Söz konusu grup, mevcut işgücü piyasası koşullarının geçerli olduğu durumda dahi istihdam olanaklarının artırılmasından olumlu etkilenebilecek gruptur.

Ancak bir grup için yararlı olan uygulama, diğer gruplarda işe yaramayabilir. Tablo4'te görüldüğü gibi, bir iş sahibi olmak, zaman yoksulu olan hanehalkları için bir çözüm olmayacaktır. Onlara (çoğunlukla kadınlar), istihdam sağlanırken zaman yoksullukları ile ilgili de çözümler getirmek gereklidir. Örneğin kapsayıcı büyüme stratejileri gibi araçlarla bu mümkün olabilir. Bu grup, ancak bu şekilde yeni iş olanaklarından yarar sağlayabilecektir. Aile ve iş yaşamının uzlaştırılması gündeminin önerisi de bu türden bir öneridir.

Tablo4 Zaman Yoksulluğu Durumuna Göre LIMTIP Gelir Yoksulu Hanehalklarının Yüzdesi – Mevcut ve Simülasyon

	Arjantin		Şili		Meksika	
	Mevcut	Simülasyon	Mevcut	Simülasyon	Mevcut	Simülasyon
Hem Gelir hem Zaman Yoksulu	8	6	12	10	35	37
Gelir Yoksulu, Zaman Yoksulu Değil	3	0	6	1	15	2

Senaryomuza göre, gelir yoksulu kadınların zaman yoksulu da olan kesimi Şili ve Meksika'da artmıştır. Bu da göstermektedir ki yeni istihdam edilen kadınlar nihayetinde hem gelir hem zaman yoksuluna dönüşmüştür. Arjantin'de ise bu kesimin büyüklüğünde bir değişiklik olmamıştır. Diğer yandan, gelir yoksulu erkeklerin zaman yoksulu olan kesimi Arjantin ve Meksika'da sabit kalırken, Şili'de çok küçük bir gerileme göstermiştir. Bu eşitsizlik, yoksul olmayan hanehalklarında kadınların ücretli ve ücretsiz iş arasında yapacağı zor seçime dikkat çekmektedir. Hatırlanmalıdır ki simülasyon öncesinde yoksulluk sınırının her iki tarafında da çalışanlar arasında kadınlar erkeklere göre daha fazla, zaman yoksuludur. Bu eşitsizlik, tam zamanlı istihdamla hatırı sayılır şekilde artmıştır.

Tam zamanlı istihdam senaryosundaki en rahatsız edici bulgulardan bir tanesi, her üç ülkede de, gelir yoksulu çocukların yüzde 95'inden fazlasının en az bir zaman yoksulu yetişkin ile birlikte yaşamasıdır. Bu bulgu, sosyal yatırımları önceliklendirme kararlarında hesaba katılmalıdır; zira iş yaratım stratejilerinin ayrılmaz bir parçası olarak, özellikle yoksul, çalışan hanehalklarında yaşayan çocuklara yönelik önceliklendirme politikalarının önemini göstermektedir.

Bununla birlikte, simülasyon senaryosu kapsamında, gelir yoksulu olmayan ailelerdeki çocukların çoğu da en az bir adet zaman yoksulu yetişkin ile yaşamaktadır: özellikle çalışan yoksul ebeveynlerin karşılaştığı zaman krizini hafifletecek önlemler, orta-sınıf çalışan ebeveynler için de yararlı olacaktır. Bu nedenle çocuk bakımı ve okul sonrası programların herkese yönelik olarak evrensel biçimde sunulması düşünülmelidir. Simülasyon, özellikle düşük gelir sınıfından kadınların iş gücüne katılımını artırma amacının, bütüncül önlemler gerektirdiğini göstermektedir. Ücretler düşük, çocuk bakımı ve okul sonrası programlar da kıt olduğu sürece amaca tam olarak ulaşılamayacaktır.

LIMTIP Bulgularının Politika Sonuçları: Dezavantajın Kesişen Alanlarının Ortaya Çıkarılması

Çalışmamıza konu üç ülkede büyük ölçüde değişiklik gösteren ekonomik koşullar ve sosyal ve ekonomik idari rejimlere rağmen, LIMTIP ölçümü ve bulguları göstermektedir ki politikaların zamanı da içeren gelir yoksulluğunu azaltması için dört alana önem vermesi gerekir. Cinsiyetler arasında farklılık gösteren ve birbiriyle kesişen bu dört alan, işgücü piyasaları, demografik yapılar, yeniden dağıtım politikaları ile kamusal sosyal hizmetlerdir ve bu dört alan, sorunu çözmeye dönük müdahaleler için yol gösterici olacaktır.

(a) Mevcut işgücü piyasası görüntüleri, işgününün uzunluğunun düzenlenmesine ihtiyaç olduğunu ve ücretlerin aşamalı olarak artırılması gerektiğini göstermektedir. LIMTIP gelir yoksulu hanehalklarının büyük çoğunluğu, hâlihazırda çok uzun saatler boyunca çalışmakta olan hane fertlerinden, bilhassa da erkeklerden, oluşmakta. Gizli yoksulluk oranları göstermiştir ki, düzenli işlerde çalışanların yoksulluk yaratan zaman açığından etkilenmedikleri varsayılmaz. Kadınlar için ise, iş gücüne katılımlarını arttıracak politikalarla birlikte ücretlerinde de artış sağlanmalıdır. Hepsinden önemlisi, tam zamanlı istihdam simülasyonunun gösterdiği gibi aile ve iş yaşamının uzlaştırılması gündemi dikkate alınmadığı sürece kapsayıcı büyüme politikalarından kadınlar yarar sağlamayacaktır. İnsan onuruna yakışır iş gündem içeriği konusunda çok fazla açıklamaya ihtiyaç yoktur. Bununla birlikte şayet, erkeklerin çalışma saatleri düşürülmez ve bakım hizmetlerinin kamusal sunumu artırılmazsa, sorumlulukların hane içinde daha eşitlikçi bir biçimde dağılımı sağlanamayacaktır.

(b) Demografik yapılar ve hanehalkı kompozisyonu, hane içi üretim için gereken zamanı büyük ölçüde etkiler. Tek bir kişinin gelir sahibi olduğu hanehalkları ve küçük çocuklu hanehalkları (tek ebeveynli haneler ve geleneksel hane reisi ve eşinden oluşan hanehalkları), zaman açıkları dikkate alındığında en büyük dezavantaja sahip olanlardır. Yukarıda belirtmiş olduğumuz gibi, çocuklarla

ilgili ortaya çıkan tablo bilhassa endişe vericidir. Çocukların büyük çoğunluğu zaman açıkları ile yaşadıklarından, çalışma saatlerini arttırmak, bu hane halkları için gerçek bir seçenek olmamak ve bakım hizmetleri verilmediği sürece yoksul hane halkları için yoksulluğu azaltma konusunda yeterli bir çözüm de sağlamamaktadır. Dolayısıyla kapsamlı büyümenin odağı ile herkes için istihdam yaratmanın amacı ve demografik değişim arasında bir gerilim olabilir. Bu gerilim, yalnızca bakım hizmetleri sunumu, çalışma saatlerinin uzunluğunun düzenlenmesi ve daha yüksek ücretler ile ortadan kaldırılabılır.

(c) Gizli yoksullar resmi istatistiklerin kapsamı dışında kaldığından mevcut vergiler ve sosyal korumalar/yardımlar (diğer bir deyişle nakit transferleri), gizli yoksullara ulaşmamaktadır. Ayrıca, nakit transferlerinin düzeyi, ihtiyaç sahiplerinin (resmi yoksullar ve LIMTIP yöntemi ile belirlenen gizli yoksulların) ihtiyacını karşılamak için yetersiz kalmaktadır. Eldeki bulgular zaman açığının söz konusu hanelere koyulan bir 'gizli vergi' olduğunu göstermektedir ve kademeli vergilendirmenin adillik ilkesini de ihlâl etmektedir. Politikaların ulusal bütçe üzerinde etkileri olacağından, çözümler de ulusal bütçeye yönelik koşullara göre değişecektir. Ancak, bu çalışmanın eşitliğe ilişkin sonuçları, bazı hane halkları üzerindeki gizli zaman vergisi diyebileceğimiz etkileri dengelemek amacıyla bugün uygulanmakta olan vergi indirimleri, vergi muafiyetleri ve nakit transferlerinde değişiklikler yapılması gereğinin tartışmaya açılmasının bir ihtiyaç olduğunu ortaya koymaktadır.

(d) Sosyal hizmetlerin kamu tarafından tedariki ve bunların ulaşabilirliği, fertlerin hane içi üretim gerekliliklerini karşılayabilme olanaklarını etkileyecektir. Bu durum, özellikle bebekler, küçük çocuklar ve okul çağındaki çocuklar için sunulan bakım hizmetleri için geçerlidir. Çünkü bunlar kadınların ücretli bir işte çalışabilme olanağını ve yoksulluğun bir türünü (gelir yoksulluğunu) diğer bir yoksullukla (zaman açığının neden olduğu yoksullukla) değiştirip değiştirmeyeceklerini belirler. Sosyal hizmetlerin kamu tarafından tedarikine alternatifler de mevcuttur. İş yerlerinin okul öncesi çocuklar için yerinde hizmet sunması (korporatif model); ödeme gücü olanlar için özel çocuk bakım merkezlerinin kurulması (özelleştirme modeli); ve eş dost veya akrabalarca enformel biçimde hizmetlerin (ücretli veya ücretsiz) sağlanması gibi örnekler sıralanabilir. Bakımın kamulaştırılması, piyasalaştırılması veya aile içinde çözülmesi, gerçekten de alternatif yollardır: Ancak bir an için yoksulluğun azaltılması ve cinsiyet eşitliğinin sağlanması için hangi yöntemin daha iyi olduğu konusu bir yana bırakılırsa bu araştırmanın bulguları, LIMTIP yoksulu tüm hane halklarına bu hedeflere ulaşmak için öncelik verilmesi gereği değilse bile en azından yoksulluğu azaltmada zaman açıklarının öneminin tartışılması gereğini ortaya koymaktadır.

LIMTIP Politika Sonuçları: Zaman Açıklarının Bağlayıcı Kısıtlarının Kaldırılması
Bahsi geçen değerlendirmelerin ışığında, şimdi, bu tür dönüşümlerin belirli grupların gereksinimlerini karşılama biçimini farklı yönleriyle tartışacağız.

Çalışmayan Yoksulları Göz Önünde Bulundurduğumuzda

Yukarıda yer alan sonuçların da gösterdiği gibi, Arjantin ve Şili’de ücret karşılığı çalışmayan (çalışmayan statüsündeki) kadınların yüzde 20’si, Meksika’da ise yüzde 33’ü ev işlerine bağlı olarak o kadar yüksek düzeyde zaman açığı ile karşı karşıyadır ki zaman yoksulluklarını derinleştirmeyecek şekilde ücretli bir işte çalışmaları mümkün değildir. İşsiz erkekler için durum böyle değildir.

Ampirik olarak uyguladığımız tam istihdam senaryosu, yeni istihdam edilecek kitlenin büyük çoğunluğunu kadınların oluşturacağını ve bunların da büyük bir kısmının lise veya daha düşük eğitimi olan ve 18 yaş altı çocuğu olan annelerden olduğunu göstermektedir. Bu bulgu üzerine düşünmek gereklidir. Ulaştığımız sonuçlar resmi yoksulluk rakamlarına göre, istihdamın artırılmasının harikalar yaratacağı düşünülmektedir. Fakat gelir yoksulu hanehalklarında potansiyel olarak istihdam edilebilir fertlerin (yine çoğunlukla kadınların) zaman açıkları hesaba katıldığında ortaya çıkan tablo, istihdam yaratmanın daha az etkili olacağını göstermektedir: resmi ve LIMTIP yoksulluk oranları arasındaki simülasyon öncesi ve sonrası fark, Arjantin ve Şili’de sabit kalırken Meksika’da yükselmektedir. Diğer taraftan, bunun doğal sonucu olarak, zaman açıklarının bağlayıcı ve yoksulluk yaratıcı kısıtlarının kaldırılmasıyla, yoksul kadınlar ve yaşadıkları hanehalkı için istihdam yaratma politikalarının etkinliği artırılabilir.

Cinsiyet yönünden baktığımızda, bulgularımızın ortaya koyduğu temel politika konularından biri kadınlar ve erkeklerin karşılaştığı işgücü piyasası/hane içi üretim ilişkilerinin istesek de istemesek de eve ekmeği getirenin erkek olduğu geleneksel aile modelini yeniden güçlendirdiğine yöneliktir. Ek gelire mutlak şekilde gereksinimi olan hanehalklarında, kadınlara yönelik işlerin istikrarsız olması ile ücret farklılıklarının bulunması, biraz daha yüksek bir ücret için erkeklerin uzun saatler boyunca çalışıyor olmaları ve sosyal bakım hizmetlerinin eksikliği nedeniyle çoğunlukla kadınlar için tam zamanlı işlerde çalışmak bu zahmete katlanmaya değmemektedir. Dolayısıyla kadınların, gelir yoksulu hanehalklarında yaşamaları, kişisel olarak zaman yoksulu olmaları ve gelir dağılımının en alt kesiminde olmaları bakımından en kötü durumda oldukları sonucuna varılmıştır. İş-aile yaşamının uyumlaştırılması gündeminin belirttiği gibi istihdamı destekleyici politikalarla kapsayıcı büyüme sağlama çabaları, yoksulluğun azaltılmasında hayati önem taşıyor olsa dahi beraberinde özellikle çocuklara yönelik bakım hizmetlerinin göz önüne alınmasını gerektirmektedir.

Tam istihdamın gerçekleşmesi için, istihdam yaratılmasını merkezine alan makroekonomik ve sektörel düzenlemeler gereklidir. Ancak yapısal şartlar ve işgücü piyasalarının işleyişi, her zaman yeterli istihdam sağlamadığından, istihdam artışını zaman açıklarını arttırmadan sağlayacak aktif işgücü müdahaleleri yenilikçi ve esnek 'istihdam garantisi' politikaları tasarlanabilir.⁷ Bu politikalar özellikle işgücü piyasası koşulları durgun olduğunda yararlı olacaktır. Çünkü asgari ücret uygulamalarına, çalışma saatlerine dair düzenlemelerin yapılmasına, asgari yardım paketlerine ve yarı zamanlı istihdam biçimlerine olanak sağlamaktadır. Fakat yine de, politikalar insanlara iş sağlamakla sınırlı kalmamalı çünkü (yeni) çalışanlar da yoksulluk yaratan zaman açıkları tehdidiyle karşı karşıyadırlar.

Bir Sonraki Nokta, Çalışan Yoksullar Açısından Çok Önemlidir

Açıkça anlaşılıyor ki yoksulluğun azaltılması ve cinsiyet eşitliğinin sağlanması bütüncül bir politika gündemi gerektirmektedir. İlk politika alanı, kadınları kademeli olarak tam zamanlı ücretli işlere yönlendirmeyi kapsar ve bu uygulama işgücü piyasasını dönüştürmenin temel amaçlarından biri olmalıdır. Bununla birlikte, araştırmamıza göre istihdamın kadınlar için gerçekten yararlı bir olanağa dönüşmesi için, ikinci bir politika alanı olarak erken çocukluk gelişimi ve okul sonrası geliştirme programları yer almalıdır. Bu programlar da ebeveynlerin iş saatleriyle uyumlu zamanlarda sunulmalıdır. Bu bir lüks olarak düşünülmemeli: bulgular, bakım hizmetlerinde devletin ortak sorumluluk almasının, yoksulluk yaratan zaman açığının azaltılmasında ve kadınların gizli yoksulluğa maruz kalmadan çalışmaya daha çok zaman ayırmasını sağlamak için çok önemli olduğunu göstermektedir. Bu tür müdahaleleri 'masraf' olarak görmek yerine, bu hizmetlerin tam bir etki değerlendirmesi için (erken çocuk gelişimi, okul sonrası programları yatırımları ile ev içi bakımın) istihdam, gelir dağılımı ve (zaman kaynaklı) gelir yoksulluğu üzerindeki etkilerine bakmak gereklidir. Daha önce gerçekleştirdiğimiz bir araştırmaya göre,⁸ ekonomi düzeyinde istihdam, üretim ve vergi gelirleri dikkate alındığında bu gibi bütçe harcamalarından kadınlar ve yoksul hanehalklarının önemli ölçüde fayda sağladığını göstermektedir.

Dikkat çekmek istediğimiz bir diğer nokta, LIMTIP tahminlerine göre aşırı yoksulların (tam zamanlı çalışan yoksulların) yarısından fazlasının gizli yoksullardan oluşması ve dolayısıyla da yoksulluğun giderilmesinde resmi yoksulluk rakamlarının temel alınması durumunda, çalışan yoksulların büyük bir kısmının politika üreticilerinin gözünden kaçabileceğidir. Zaman açıkları hesaba katıldığında kendi hesabına ve enformel alanda çalışanların yoksulluk durumu kötüleşmekle birlikte, düzenli (kayıtlı) çalışanların büyük bir kısmının da

(Arjantin’de yüzde 4, Meksika’da yüzde 10) gizli yoksulluktan muzdarip olduğu, dolayısıyla da aynı oranda kırılğan olduğu gerçeğini gözden kaçırmamalıyız. Dolayısıyla zaman ve gelir açıklarını hedefleyen politikalardan, yevmiyeli ve serbest çalışanlar kadar düzenli işçiler de, resmi yoksulluk ölçümünde vurgulanan rakamlardan çok daha eşitlikçi düzeylerde yararlanabilir.

Bu durum, sıradaki konumuzla bağlantılıdır. Sonuçlara göre gelir ve zaman yoksulluğundan muzdarip çalışanların cinsiyete göre dağılımı eşit bir resim çizmekte ve gelir dağılımının yüzde 20’lik dilimleri arasında orta dilimlerinde yer alan hanehalklarına (Meksika’da daha da yukarıdaki dilimlerde) tekabül etmektedir. Bu nedenle, zaman ve gelir yoksulluğunu azaltmayı hedefleyen politikalar, cinsiyet ve sınıf sınırlarını aşmalıdır. Dahası, nüfusun yoksulluk sınırının hemen üstünde olan kırılğan kesimlerinin de zorluklarla karşılaştığı görülmektedir. Bu bakımdan işgünü uzunluğunun düzenlenmesi, tüm çalışanlar için önemli olsa da kadınlardan yaklaşık 20-30 saat daha uzun çalışma saatlerine sahip olan, çalışma saatleri bazıları için haftada 60-70 saate ulaşan erkekler için çok daha elzemdir.

Diğer Bazı Hususlar

LIMTIP, resmi gelir yoksulluğu ile mücadele yanında farklı politika seçenekleri de ortaya koymaktadır. Eldeki bulgular, iki konuda politika diyalogunun derinleştirilmesi gereğini savunmaktadır. Gelir açıklarını kapatmaya yönelik olarak ilk mesele, işgücü piyasası müdahaleleri ve nakit transferleri ile ilgilidir. İşgücü piyasası müdahaleleri, mevcut kurumsal düzenlemelerin daha fazla dönüştürülmesini gerektirmektedir. Bu düzenlemelerin, erkekler ve kadınların geçimlerini sağlayacak ücretlerinin arttırılmasını ve ücretli işlerin çalışma saatlerini etkili bir şekilde azaltacak düzenleyici bir çerçeve içermelidir (tüm bunlar ekonomik güçlenmenin anahtarıdır ve insan onuruna yakışır iş olanaklarının arttırılması gündeminin de merkezinde yer almaktadır). Ayrıca, mesleki kategorilere göre cinsiyet temelli ücret farklılıkları ve eşit ücret politikalarının da bu bağlamda yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir.

Şayet, herhangi bir sebepten dolayı bu sorunlarla doğrudan başa çıkılamıyorsa, yoksulluk yaratan zaman açıklarının azaltılmasına yönelik kapsamlı bir yaklaşımın nasıl sağlanacağı üzerine düşünmeye başlamak gerekir. Koşulsuz (veya bizim açımızdan daha az tercih edilebilir olarak koşullu) nakit transferi durumunda, bu nakit transferlerinin istihdam fırsatlarındaki eksiklerin giderilmesi için mi yoksa yalnızca gelir boşluklarının kapatılması için mi yapıldığını açıklığa kavuşturmak gerekmektedir. Bunlar, cinsiyet açısından bakıldığında azami öneme sahip ve devam eden bir tartışma olarak karşımızda durmaktadır. Bununla beraber,

nakit transferleriyle ilgili bu görüşten bağımsız olarak, cinsiyet temelli ücret farklılıklarına dair, kadınların düşük işgücüne katılım oranları ile ilgili ve erkeklerin düşük ücretlerine ilişkin mevcut durumu kabul ettiğimizde, nakit transferinin etkili olabilmesi için yoksulluğun derinliğinin dikkatli bir şekilde (LIMTIP tarafından yapıldığı gibi) ölçülmesi gerekmektedir.

Son olarak diğer bir önemli konu çocukların yaşamına dairdir. Yoksul ve yoksul olmayan çocuklu ailelerin zaman açıkları belirlendiğinde, kıt kaynakların aile yardımları için mi, koşullu nakit transferleri için mi yoksa sosyal bakım hizmetlerinin kamu tarafından sağlanması (erken çocuk gelişim hizmetleri ve okul sonrası geliştirme programları vb.) için mi harcanacağına dair bir seçim yapmak gerekmektedir. Buradaki gerilim önemlidir; bakım hizmetlerinin kamulaştırılmasının veya aileleştirilmesinin toplumsal cinsiyet açısından sonuçlarına bağlıdır. Elde edilen bulgular, bu konuda kamu diyalogu ihtiyacının aciliyetini kati surette göstermektedir: çocuk yardımı alan çalışmayan annelerin, yoksulluk yaratıcı zaman açıkları ile karşı karşıya kalma olasılığı daha düşüktür. Bakım hizmetleri yaygınlaştırılmaz ve hane içi sorumlulukları azaltılmaz ise, 'kadınlar her şeyi başarabilirler' düşüncesi samimiyetsizdir ve bazı durumlarda örneğin doğurganlık yaşındaki kadınların işgücü piyasalarına tam katılımının zorlayıcı olduğunun görülmesi gerekmektedir. Düşük gelir elde eden bir anne olmak, maruz kaldığı bir tür yoksulluğun (gelir) bir diğeriyle (zaman açığının neden olduğu) değiştirilmesi anlamına gelmektedir. Göçmen kadınlarca sunulan düşük ücretli bakım hizmetleri, bazı çalışan kadınların bu koşuldan kaçınmasını sağlasa da sorun devam etmektedir ve ücretli bakım hizmetlerinde çalışan kadınlar için daha da vahimdir. Bunların ötesinde hane içi sorumlulukların yeniden dağıtılması, pekçok hanehalkı için oldukça zordur. Yoksul erkekler, hâlihazırda uzun saatler boyunca çalışmaktadırlar.

Sonuca Dair Notlar

Çalışmamız 'istihdam açığını'(iş olanaklarının azlığı), 'gelir açığını'(çalışan hanelerin büyük bir çoğunluğunun yoksulluk sınırının üstünde gelir elde edememeleri) ve 'bakım ve diğer hizmetlerin(ulaşım vb.) kamusal sunumundaki açığı' göstermiştir. Bu üç açık, birbiriyle etkileşerek nüfusun azımsanmayacak bir kısmının yoksulluk pençesinden kurtulamamalarına neden olmaktadır. Kamusal politikaların ve tedbirlerin, olumlu gelişmelerin mucizevi bir şekilde yayılmasını bekleme lüksü yoktur. Veya sosyal kalkınma müdahalelerinin de, yukarıda açıklanan üç sorunun birbirini besleyen doğası ışığında yoksulluğun azaltılması konusunda vaatlerde bulunması da beklenemez. Kapsayıcı ve cinsiyet eşitliğini sağlayan bir kalkınma stratejisi, adının gereğini sağlaması için, istihdam, gelir ve bakım hizmetleri üçlü açığını hedef alan bir düzine etkileşimli

müdahale araçlarını merkezine almalıdır. Bu çalışmanın bulgularının, herkesin yaşam koşullarının nasıl iyileştirilebileceği ve sosyal katılımın nasıl sağlanacağı üzerine çalışmalar yapanlar için yararlı olacağını umuyoruz.

Sonnotlar

¹ Bu makale Emel Memiş, Burça Kızılırmak, Nisan Kuyucu, Ersin Embel, Ozan Değer ve Sarp Balcı'nın katkılarıyla İngilizce'den çevrilmiştir. Metin, 2011 yılında Levy Ekonomi Enstitüsü, Cinsiyet Eşitliği ve Ekonomi ile Gelir Dağılımı ve Refah programlarınca yürütülmüş bir araştırma projesi sonuçlarını ortaya koymaktadır. Düşünsel ve maddi desteğinden ötürü Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı Bölgesel Servisi Latin Amerika ve Karaipler Merkezine (UNDP RSC-LAC), Şili'de yürütülen çalışmaya destek nedeniyle Uluslararası Çalışma Örgütüne (ILO) şükranlarımızı sunuyoruz. Ayrıca üç ülke örneği için arka plan dokümanları ve araştırmaya dönük katkılarından ötürü Arjantin için Valeria Esquivel'e, Şili için María Elena Valenzuela'ya ve Sarah Gammage'ye, Meksika için Mónica E. Orozco Corona'ya ve Armando Sánchez Vargas'a teşekkür ediyoruz.

² Bkz. Zacharias, A. 2011. "The Measurement of Time and Income Poverty." Working Paper No. 690. Annandale-on-Hudson, N.Y.: Levy Economics Institute of Bard College. October. Diğer yayınların yanında bu yayına şuradan erişilebilir: www.levyinstitute.org/research/?prog=20. Bu çalışmanın tam raporuna ayrıca İngilizce ve İspanyolca olarak şuradan ulaşılabilir:

www.americalatinagenera.org/es/documentos/LIMTIP%20UNDP%20Report%20Main.pdf.

³ "Zaman açığı" ve "zaman yoksulu" terimlerini birbirinin yerine kullanıyoruz. Zaman kullanım anketi verileri her bireyin kendi hanesinde hanehalkı üretimine ayırdığı toplam gerçek saat miktarına dair bilgi sağlar. Bu bilgiler ile kadın olsun erkek olsun toplam zaman içerisinde her bir bireyin hanehalkı üretim zamanı içindeki payını belirleyebiliriz. Gözlemlenen hane içi işbölümü kalıpları, iki veya daha fazla birey olan hanelerde, bir kişinin tüm kişiler için hanehalkı üretim miktarının tamamını yapmasından eşit paylara değin çok çeşitlilik göstermektedir. Veride eşitlikçi, diktatöryal ve iki uç arasında yer alan kalıplar bulunmaktadır. Bilindiği gibi genel olarak kadınlar, bizim tahminlerimize de yansıyan bir olgu olarak, erkeklerden daha yüksek paya sahip olma eğilimindedir. Bu payı tespit ettikten sonra hanehalkı için yoksulluk düzeyi zaman gereksiniminin içindeki payında da aynı oranı benimsiyoruz.

⁴ Gelir ve tüketim harcamaları anketleri genellikle fert düzeyinde bilgi sunmazken, sadece hanehalkı düzeyinde verileri rapor ederken, zaman kullanım verileri bireyler için bildirilmiş ve bu bireysel düzeyde zaman açığıyla ciddi ölçüde kimin karşı karşıya olduğuna dair daha net bilgi verir.

Antonopoulos R, Masterson T ve Zacharias A (2012). Artık 'Zaman': Gizli Yoksulluğu Ortaya Çıkarma-Yoksullukla Mücadele Politikalarını Geliştirme. *Mülkiye Dergisi* 36(4), 105-126.

⁵ Zacharias A, Antonopoulos R ve Masterson T (2012). *Why Time Deficits Matter: Implications for the Measurement of Poverty*. Araştırma Projesi Raporu. Annandale-on-Hudson, NY: Levy Economics Institute of Bard College. Erişim için: <http://www.levyinstitute.org/publications/?docid=1566>.

⁶ Masterson T (2011). *Quality of Match for Statistical Matches Used in the Development of the Levy Institute Measure of Time and Income Poverty (LIMTIP) for Argentina, Chile, and Mexico*. Working Paper No. 692. Annandale-on-Hudson, NY: Levy Economics Institute of Bard College. Erişim için:

<http://www.levyinstitute.org/publications/?docid=1420>.

⁷ İlgili bir tartışma için Bkz. "Employment Guarantee Policies: A Gender Perspective", Poverty Reduction and Gender Equality series, Policy Brief #2, UNDP/Gender Team Series, Nisan 2010.

<http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/womens-empowerment/policy-brief-gender-equality-and-employment-guarantee-policies-.html>.

⁸ Bkz. <http://www.levyinstitute.org/publications/?docid=1388>;

http://www.levyinstitute.org/pubs/UNDP-Levy/South_Africa/Policy_Brief_EPWP_South_Africa.pdf ve

<http://www.levyinstitute.org/publications/?docid=1291>.