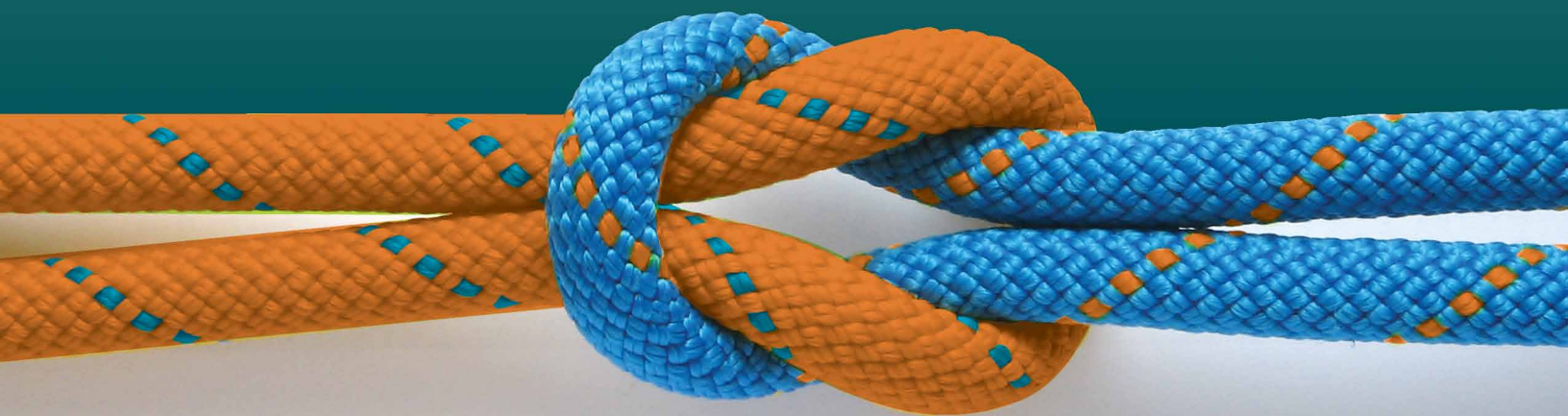


LA INTERRELACIÓN ENTRE LOS DÉFICITS DE TIEMPO Y DE INGRESO: Revisando la medición de la pobreza para la generación de respuestas de política





Al servicio
de las personas
y las naciones

© Copyright 2012

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Esta publicación es la tercera de la colección de cuadernos: **“Atando cabos, Deshaciendo nudos”**, y es impulsada por el Centro Regional de América Latina y el Caribe del PNUD, a través de su Área Práctica de Género.

La interrelación entre los déficits de tiempo y de ingreso:
Revisando la medición de la pobreza para la generación de respuestas de política.

ISBN 978-9962-688-14-3

Autores: Rania Antonopoulos, Thomas Masterson and Ajit Zacharias

Concepto y Diseño Gráfico: Paola Lorenzana and Celina Hernández

Impresión: Procesos Gráficos

Diciembre 2012

Nota: Las opiniones que se expresan en este documento no reflejan necesariamente las del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, su Junta Directiva, ni las de sus Estados miembros.

**ATANDO
CABOS
DESHACIENDO
NUDOS**

LA INTERRELACIÓN ENTRE LOS DÉFICITS DE TIEMPO Y DE INGRESO: Revisando la medición de la pobreza para la generación de respuestas de política

Rania Antonopoulos, Thomas Masterson
y Ajit Zacharias



Prólogo

Con esta tercera publicación de esta serie de cuadernos **“Atando Cabos, Deshaciendo Nudos”**, el Centro Regional de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para América Latina y El Caribe, a través de su Área de Práctica de Género, pone nuevamente a disposición de los gobiernos y la ciudadanía latinoamericana y del Caribe reflexiones innovadoras que contribuyen a las transformaciones de género necesarias para el logro de la igualdad.

Esta serie retoma e institucionaliza una antigua práctica del proyecto regional del PNUD “América Latina Genera: gestión del conocimiento para la igualdad de género” (www.americalatinalgenera.org): generar productos de conocimiento orientados a promover el diálogo y el debate en materia de igualdad de género. Este proyecto forma parte hoy del Área Práctica de Género del PNUD, un área que articula y coordina diferentes iniciativas regionales de transversalidad de género y empoderamiento de las mujeres, que brinda apoyo técnico y sustantivo para el desarrollo de capacidades nacionales y regionales, que genera comunidades de aprendizaje y construye alianzas para promover acciones estratégicas para erradicar las desigualdades.

Como su nombre lo indica, estos cuadernos buscan atacar cabos que están sueltos y deshacer nudos que no nos permiten avanzar en materia de igualdad, y pretenden, asimismo, visibilizar debates trascendentales o nuevas miradas a los debates de siempre y dar una vuelta de tuerca a las soluciones tradicionales y a la búsqueda de caminos alternativos.

“Atando cabos, Deshaciendo nudos” propone en esta oportunidad un documento breve de orientación de política: *“La Interrelación entre los déficits de tiempo e ingreso: Revisando la medición de la pobreza para la generación de respuestas de política”*, que recoge los resultados de un proyecto de investigación en la materia realizada por el *Levy Economics Institute* en 2011 con apoyo del PNUD. El objetivo del texto es proponer una alternativa a la medición oficial de la pobreza de ingreso que tome en cuenta las necesidades del trabajo no remunerado. A pesar de la importancia de esta propuesta para lograr un mínimo estándar de vida, en general no se ha reflejado suficientemente en el discurso académico y de políticas y, como resultado, las estimaciones oficiales

de la pobreza siguen, en general, haciendo caso omiso de este tema. Esto tiene consecuencias para la formulación de políticas. La Medida de Pobreza de Ingreso y Tiempo del Instituto Levy (LIMTIP, por sus siglas en inglés) que propone este documento es una medida bidimensional que registra conjuntamente las brechas de ingreso y los déficits de tiempo, presentando resultados seleccionados sobre los tres países latinoamericanos estudiados recientemente: Argentina, Chile y México, con especial énfasis en las reconsideraciones de política necesarias a las que este estudio invita.

**Equipo del Área de Práctica de Género,
Centro Regional para América Latina y El
Caribe - PNUD**

Panamá, 2012

Agradecimientos

En este documento de políticas se presentan los hallazgos recogidos en un proyecto de investigación emprendido por el programa Igualdad de Género y Economía y el programa Distribución del Ingreso y Riqueza del *Levy Economics Institute* que, además de otros documentos pertinentes, puede consultarse en www.levyinstitute.org/research/?prog=20 y en www.americalinagenera.org. El proyecto fue ejecutado durante 2011, con el apoyo del Centro Regional de Servicio para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD RSC-LAC) y en particular del Área Práctica de Género. Asimismo, agradecemos a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) por el apoyo que brindó al estudio de caso en Chile. Por último, aunque no en orden de importancia, nos sentimos en deuda con los colegas que aportaron a la investigación y a la elaboración de documentos por país: para Argentina, Valeria Esquivel, Instituto de Ciencias, Universidad Nacional de General Sarmiento; para Chile, María Elena Valenzuela y Sarah Gammage, OIT, y para México, Mónica E. Orozco Corona, Instituto Nacional de las Mujeres, Gobierno de México, y Armando Sánchez Vargas, Universidad Nacional Autónoma de México.

* Rania Antonopoulos es directora del programa de Igualdad de Género y Economía, Thomas Masterson es director del programa de Micro-simulación Aplicada y Ajit Zacharias es director del programa Distribución del Ingreso y la Riqueza del Instituto de Economía Levy.

Índice

1. Introducción
 2. Metodología
 3. Reconsideraciones de políticas del marco LIMTIP
 4. Principales hallazgos: ¿qué aprendimos al tener en cuenta los déficits de tiempo?
 - 4.1 La pobreza de tiempo y de ingreso de los hogares
 - 4.2 Pobreza de tiempo y pobreza de ingreso individuales
 - 4.3 Simulación de pleno empleo
 5. Lecciones de política de los resultados de la medición LIMTIP: las dimensiones interrelacionadas de la desventaja
 6. Lecciones de política de la metodología LIMTIP: eliminación de las restricciones de tiempo
 7. Otras consideraciones de política
 8. Conclusiones finales
- Referencias



1. Introducción

Se reconoce ampliamente que las necesidades básicas y otras necesidades vitales se satisfacen por medio de tres canales: la adquisición de productos en el mercado, el acceso a servicios sociales y bienes públicos provistos por el Estado, y el tiempo dedicado a actividades no remuneradas de producción doméstica. Desde hace tiempo circulan propuestas que reconocen la importancia crítica de este último concepto —la producción doméstica no remunerada— para medir el Producto Interno Bruto y el bienestar económico. De hecho, siguiendo las recomendaciones del Sistema de Cuentas Nacionales de 1993 (SCN 1993), varios países construyeron diferentes cuentas satélite en las que se documentaron directamente las contribuciones del trabajo no remunerado, el cual, como revelan los datos sobre el uso del tiempo, es desempeñado principalmente por las mujeres.

No obstante, la importancia del trabajo no remunerado para lograr un mínimo estándar de vida no se ha reflejado suficientemente en

el discurso académico y de políticas y, como resultado, las estimaciones oficiales de la pobreza siguen, en general, haciendo caso omiso de este tema. Esto tiene consecuencias para la formulación de políticas. Si no se mide la pobreza con precisión, su amplitud y profundidad verdaderas se mantienen invisibles. Si no se toman plenamente en cuenta las causas subyacentes de la pobreza, no puede esperarse que se corrijan por medio de políticas.

El problema con las mediciones estándar de la pobreza es que tácitamente suponen que todos los hogares y las personas tienen *tiempo* suficiente para atender las necesidades diarias de (re)producción de los miembros del hogar. Pero, ¿qué ocurriría si este supuesto fuera falso? Por ejemplo, la línea de pobreza puede estar basada en un presupuesto de alimentación frugal 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 éstos. En esos casos, ¿realmente importan los “déficits de tiempo”?

En algunos casos, la falta de tiempo puede ser un problema leve. Pero en otros casos puede ser un serio obstáculo que no permite alcanzar ni siquiera un nivel de vida ínfimo. Si en un hogar oficialmente clasificado como no pobre existe un déficit de tiempo, y si fuera el caso de que no tiene opción de compensarlo adquiriendo sustitutos en el mercado, ese hogar padecerá privaciones que no se reflejan en las cifras oficiales de pobreza. En otras palabras, aunque muchos puedan estar sujetos a presiones de tiempo ocasionalmente todos los días, para algunos

segmentos de la población estos déficits de tiempo literalmente *generan pobreza*, pero son invisibles en las mediciones oficiales de la pobreza de ingreso y en las mediciones multidimensionales de la pobreza.

Para promover sociedades equitativas, incluyentes y resilientes, es necesario hacer visibles esas privaciones ocultas y considerar el menú de políticas que podrían mitigarlas. Para ello, se ha desarrollado la Medida de Pobreza de Ingreso y Tiempo del Instituto Levy (LIMTIP, por sus siglas en inglés). Es una medida bidimensional que registra *conjuntamente* las brechas de ingreso y los déficits de tiempo. Si bien pueden encontrarse en otras publicaciones¹ aspectos específicos de la metodología y una descripción completa de los hallazgos, el objetivo de este documento de políticas es presentar resultados seleccionados sobre los tres países latinoamericanos estudiados recientemente: Argentina, Chile y México, con especial énfasis en las reconsideraciones de política necesarias a las que este estudio invita.



1 Esta publicación, y otras relacionadas, pueden consultarse en: www.levyinstitute.org/research/?prog=20. El informe completo de este estudio también se puede consultar en inglés y en castellano en: www.americalatinagenera.org/es/documentos/LIMTIP%20UNDP%20Report%20Main.pdf. Véase también 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. Octubre.

2. Metodología

Como ya se mencionó, el defecto flagrante de los umbrales oficiales de pobreza de ingreso es que suponen que todos los hogares tienen posibilidades de asignar una cierta cantidad mínima de tiempo para atender la producción doméstica requerida. Para corregir esta omisión, se evalúa la incidencia y la profundidad de la pobreza utilizando una nueva métrica—un umbral modificado de pobreza de ingreso (el umbral definido por la metodología LIMTIP)—siguiendo los pasos indicados a continuación:

a) Identificación de un “requisito de tiempo según el nivel de pobreza” para la producción doméstica. Se define como la cantidad de tiempo que un hogar debe dedicar a actividades de producción doméstica para subsistir con un ingreso que ronda la línea oficial de pobreza. Por supuesto, la información sobre requisitos de tiempo según el nivel de pobreza no está disponible del mismo modo en que lo están las líneas de pobreza de ingreso oficiales. Sin embargo, estos requisitos pueden estimarse. Así se hizo para

este estudio (para 12 tipos de hogares, diferenciados por el número de adultos y niños y niñas) a partir de la asignación de tiempo y el ingreso observada en base a encuestas de uso del tiempo. Además de la producción doméstica, los seres humanos también requieren de ciertas cantidades de tiempo mínimas para atender sus propias necesidades (dormir, por ejemplo). Por consiguiente, estimamos además, a partir de datos sobre el uso del tiempo, umbrales para el cuidado personal, que se supusieron aplicables de manera uniforme a todas las personas.

b) Evaluación para determinar si cada hogar tiene o no miembros adultos con tiempo suficiente para satisfacer los requisitos de tiempo según el nivel de pobreza.

Toda persona cuenta con 168 horas de tiempo total en una semana (24 horas x 7 días). Si la suma de las horas semanales que cada persona destina a: (i) cuidado personal mínimo requerido, (ii) empleo (como se reporta en los datos) y (iii) la porción del requisito de tiempo de producción doméstica según el nivel de pobreza que le corresponde a esa persona excede la cantidad total de horas que tiene una semana (168), se considera que esta persona, y el hogar al que pertenece, es

incapaz de cumplir el requisito de tiempo de producción doméstica según el nivel de pobreza, es decir, tiene un déficit de tiempo². Como el umbral de horas de cuidado personal es el mismo para todos, las variaciones de déficit de tiempo entre distintas personas dependen tanto de las horas que pasan en su empleo como de los requisitos de tiempo para la producción doméstica. Por lo tanto, existen distintas razones que pueden explicar los déficits de tiempo: algunos miembros del hogar pueden dedicar demasiado tiempo a su empleo, por lo que están sujetos a la restricción de tiempo de empleo; o en su caso, los roles sociales en función del género más el tamaño y la composición del hogar pueden exigir un número exorbitante de horas de trabajo no remuneradas, y entonces otras personas están sujetas a la restricción de tiempo de trabajo doméstico; o bien puede presentarse una combinación de ambas restricciones.

c) Una vez que se identifican los hogares con déficit de tiempo, debe evaluarse si ese déficit induce o no la pobreza. Para ello se requiere, en primer lugar, monetizar su déficit de tiempo y subsecuentemente sumarlo al umbral oficial de pobreza de ingreso. Este umbral modificado de ingreso es el umbral de ingreso LIMTIP del hogar. En concreto, si el hogar con déficit de tiempo no

dispone de ingreso suficiente para adquirir la canasta de consumo a nivel de pobreza más los sustitutos del mercado que necesita (por ejemplo, servicios de guardería o comidas ya preparadas), el hogar padece un déficit de tiempo que induce a la pobreza. En otras palabras, si el hogar no puede pagar por el cuidado de sus hijos para sustituir el déficit de tiempo del hogar (sin “forzar” al hogar a privarse de alguna otra compra esencial en el mercado que forma parte de la canasta a nivel de pobreza), puede llegarse a la conclusión de que los déficits de tiempo se manifiestan como una privación – es decir, inducen a la pobreza.

d) Al obtener acceso a perfiles de ingreso y tiempo, se estimaron nuevos índices de pobreza (LIMTIP) a nivel individual y del hogar. Por consiguiente, la incidencia de la pobreza según LIMTIP difiere del cálculo estándar porque suma a las cifras oficiales los “pobres ocultos”, es decir, las personas con ingresos más altos que el umbral oficial de pobreza pero no lo suficientemente altos para poder comprar sustitutos para sus déficits de tiempo. Para medir la profundidad de la pobreza según LIMTIP es necesario añadir la brecha de ingresos revelada que corresponde al déficit de tiempo que induce a la pobreza. Estas estimaciones se realizan a nivel individual y del hogar³.

2 Utilizamos indistintamente los términos “déficit de tiempo” y “pobre de tiempo”. Los datos obtenidos de encuestas sobre el uso del tiempo indican el número total real de horas que cada persona dedica a la producción doméstica dentro del hogar. Con base en esta información podemos determinar la proporción del tiempo total de cada persona que realmente dedica cada hogar a la producción doméstica. Los perfiles de división observada dentro del hogar varían ampliamente en hogares con dos o más personas: desde hogares donde una persona se ocupa de toda la producción doméstica a hogares en los que se comparte equitativamente entre todos la producción doméstica total. En los datos se encuentran todo tipo de estilos: igualitarios, dictatoriales y otros que se ubican entre ambos extremos. En general, como se sabe muy bien, las mujeres tienden a absorber proporciones más altas que los hombres, fenómeno que se refleja en nuestras estimaciones. Una vez que hemos determinado esta proporción, la adoptamos para estimar el tiempo que cada persona dedica para satisfacer el requisito de tiempo según el nivel de pobreza del hogar.

3 Aunque las encuestas de ingreso y consumo presentan datos únicamente a nivel del hogar, sin detalles de cada miembro del hogar, los datos sobre uso del tiempo son individuales, y nos permiten entender mucho mejor quién tiene déficit de tiempo y cuán grave es la situación de cada persona.

3. Reconsideraciones de políticas del marco LIMTIP

Las estimaciones de pobreza según LIMTIP, que se presentan en las siguientes secciones, se basan en los ingresos y requisitos de producción doméstica actuales. Lo que debemos recordar es que los primeros reflejan los ingresos actuales provenientes del trabajo más los impuestos redistributivos y las transferencias de ingresos, y los segundos reflejan, entre otras cosas, niveles actuales de bienes públicos y servicios de previsión social. Considerando los niveles prevalecientes de ingreso y previsión social, el efecto inductor de pobreza de los déficits de tiempo que enfrentan las personas y los hogares es significativo. La pobreza oculta existe y afecta por igual a mujeres, hombres y niños.

Las políticas para subsanar las privaciones y los déficits de ingreso pueden tomar tres

rutas bien conocidas. La primera refiere a intervenciones que mejoran los resultados del mercado laboral para los pobres: mayor disponibilidad de puestos de trabajo y mejores remuneraciones. El marco LIMTIP invita a pensar en las mismas líneas pero también destaca la importancia de regular la longitud de la jornada de trabajo. Si para obtener un nivel mínimo de ingreso es necesario trabajar un número excesivo de horas (y en esta cuenta se debe incluir el tiempo para ir al trabajo y regresar) esta situación no es neutral en términos de pobreza de ingreso y tiempo, porque si la persona está sujeta a una restricción de tiempo de empleo no puede participar en la producción doméstica.

La segunda ruta está relacionada con la modificación de los bajos ingresos por medio de exenciones impositivas, créditos fiscales y transferencias de ingresos y en especie. En el marco LIMTIP, el desafío es identificar a los pobres ocultos, los que actualmente no tienen ninguna cobertura (es decir, los que tienen déficits de tiempo que inducen a la pobreza), y calcular el nivel necesario de intervención para compensar

la profundidad de las brechas de ingresos que padecen los pobres. Los resultados revelan que cuando se tienen en cuenta los déficits de tiempo, la pobreza es más amplia y más profunda de lo que indica el pensamiento convencional.

La tercera ruta tiene por objeto ampliar los estándares de vida que permiten los ingresos actuales mediante una expansión de la protección social. El hecho de que el Estado se ocupe o no de todos los pobres según la medición LIMTIP es motivo de preocupación y, en ausencia de una protección social universal, es menester considerar la priorización de las necesidades de los hogares cuyas características demográficas revelan que tienen los mayores déficits de tiempo de producción doméstica que inducen a la pobreza.

Estos son temas que se plantean constantemente en los diálogos sociales actuales, cuyo objetivo es crear sociedades incluyentes y resilientes. El crecimiento incluyente, la creación de puestos de trabajo decente, la conciliación entre el trabajo y la familia, y los programas de protección social están íntimamente vinculados –aunque a veces sólo de manera implícita– al nexo entre el ingreso y las responsabilidades de trabajo doméstico no remunerado. Al presentar los resultados que hemos observado con la medición LIMTIP y sus implicaciones para las políticas, en este documento se hará referencia a estas importantes agendas, ya que los resultados obtenidos brindan información que puede ser útil para su formulación.



4. Principales hallazgos: ¿qué aprendimos al tener en cuenta los déficits de tiempo?

En esta sección se presentan los resultados, primero a nivel del hogar y posteriormente a nivel individual. Para indagar sobre la dinámica de la reducción de la pobreza en base a la creación de empleos, también se resumen los resultados que obtuvimos de la generación de un escenario hipotético en el cual consiguen un empleo a tiempo completo todos los adultos elegibles que no lo tienen.

4.1 La pobreza de tiempo y de ingreso de los hogares

La primera observación se relaciona con la incidencia de la pobreza de los hogares. Se

encontró que la magnitud de la población de pobres ocultos –es decir, los hogares cuyos ingresos son superiores al umbral oficial pero inferiores a la línea de la pobreza según la medición LIMTIP– es considerable en los tres países: para Argentina (Buenos Aires), 11,1% de la población está sumida en la pobreza definida por LIMTIP, en comparación con 6,2% para la línea de pobreza oficial; para Chile (Gran Santiago), la medición LIMTIP eleva el índice de pobreza de 10,9% a 17,8%, y en México, el índice de pobreza aumenta a 50%, partiendo de un nivel ya elevado de 41% (Cuadro 1). Esto implica que el 5%, el 7% y el 9% de todos los hogares se encuentran en situación de pobreza oculta en Argentina, Chile y México, respectivamente.

Cuadro 1.

ÍNDICES DE POBREZA OFICIAL, LIMTIP Y “OCULTA” (PORCENTAJE) Y NÚMERO DE POBRES (MILES)

	Pobres de ingreso oficiales		Pobres de ingreso LIMTIP		Pobres “Ocultos”	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Argentina	60	6.2	107	11.1	47	4.9
Chile	165	10.9	271	17.8	106	6.9
México	10,718	41.0	13,059	50.0	2,341	9.0

La segunda observación importante está relacionada con la profundidad de la pobreza. En el grupo ya identificado como pobre según las estadísticas oficiales, la profundidad de la pobreza es mucho mayor de lo que señalan las estadísticas estándar: 2,2 veces más profunda en Argentina, 2,6 en Chile y 1,7 en México. Además, si se consideran todos los pobres según la medición LIMTIP (pobres oficiales y ocultos), la profundidad de la pobreza es drásticamente mayor: 1,5 veces más que el déficit de ingreso oficial en Argentina y Chile y 1,3 veces más en México. Esto quiere decir que las medidas oficiales de la pobreza subestiman excesivamente las necesidades insatisfechas de ingreso de la población pobre. Desde un punto de vista práctico, estos resultados iniciales apuntan a la necesidad de un cambio significativo en la cobertura de los programas para la reducción de la pobreza a fin de incluir a los pobres ocultos en la población meta, e incrementar los niveles de prestaciones para corregir los déficits de ingreso ajustados en función del tiempo donde corresponda.

Aquí deben subrayarse algunos resultados adicionales. Como era de esperar, los hogares ocupados (con por lo menos un adulto ocupado) son más propensos a incurrir en déficits de tiempo que aquellos hogares cuyos miembros no tienen empleo. Pero, si bien se reconocen públicamente las largas y estresantes horas de trabajo de los

profesionales, las penurias de los pobres por razones de tiempo no se entienden tan claramente. Por otra parte, la incidencia y la profundidad de los déficits de tiempo son más pronunciadas en los hogares pobres de ingreso que en los hogares que no son pobres de ingreso en los tres países: en términos de incidencia, la brecha más grande se registró en Argentina (70% vs. 49%) y un poco más estrecha en Chile (69% vs. 60%) y en México (69% vs. 61%).

El siguiente punto se refiere a las estructuras de los hogares. Habida cuenta de que las transiciones demográficas muestran una tendencia descendente de hogares nucleares tradicionales (pareja con o sin hijos) en muchos países de América Latina, al comparar hogares encabezados por mujeres con hogares nucleares tradicionales se encontraron tasas más altas de pobreza entre los primeros. Además, la brecha entre los índices de pobreza de ingreso oficiales y medidos por LIMTIP para los hogares encabezados por mujeres es grande: en Argentina 17,2% vs. 27%; en Chile 25,3% vs. 38,5% respectivamente, y en México se encontró una diferencia más moderada pero aún considerable entre 50,1% (oficial) y 59,8% (LIMTIP). Por último, cuando hay niños y niñas en el hogar, sobre todo menores de seis años, la diferencia entre la pobreza medida por LIMTIP y la oficial es pronunciada. Este punto se retomará en la siguiente sección.

4.2 Pobreza de tiempo y pobreza de ingreso individuales

Como en el caso de los hogares, el índice de pobreza LIMTIP individual resultó ser más alto que el oficial. Es notable la proporción de pobres ocultos en la población total (Cuadro 2): 7% (183.000) en Argentina, 7% (432.000) en Chile y 9% (9,5 millones) en México.

Cuadro 2

ÍNDICE DE POBREZA DE HOMBRES, MUJERES, NIÑOS/AS Y TODAS LAS PERSONAS (PORCENTAJE)

		Oficial	LIMTIP	Oculto
Argentina	Hombres	7	13	6
	Mujeres	7	12	5
	Niñas/os	16	28	12
	Todos	9	16	7
Chile	Hombres	9	15	6
	Mujeres	11	18	7
	Niñas/os	19	29	10
	Todos	13	20	7
México	Hombres	40	49	9
	Mujeres	43	51	8
	Niñas/os	57	67	10
	Todos	47	56	9

En general hay más mujeres que hombres pobres de ingreso según LIMTIP (pobres oficiales más pobres ocultos): 138.000 mujeres vs. 121.000 hombres en Buenos Aires; 380.000 mujeres vs. 294.000 hombres en el Gran Santiago, y 18,1 millones vs. 15,7 millones respectivamente en México. El caso de Argentina básicamente refleja patrones demográficos, pero en Chile y en México, el efecto demográfico se

exacerba debido a los índices de pobreza más elevados (LIMTIP y oficiales) de las mujeres. Por lo tanto, la “cara” de la pobreza es femenina, en el sentido de que el número de mujeres pobres supera al de los hombres pobres en los tres países. Debe enfatizarse que esto no hubiese ocurrido en Argentina a no ser por el hecho de que hay más mujeres que hombres en la población adulta. En términos generales, sin embargo, se registraron solo pequeñas diferencias en los índices de pobreza por género, como indica el Cuadro 2 (1% más elevado en los hombres en Argentina, 3% en Chile y 2% más alto en las mujeres en México).

Las diferencias entre adultos y niños y niñas fueron evidentemente más amplias porque es más probable que los hogares con niños y niñas sean pobres. En Argentina, el índice de pobreza LIMTIP de los niños y niñas duplicaba el de los adultos: 65.000 niños y niñas vivían en la pobreza oculta; al sumar esta cifra al número oficial de niños y niñas pobres, el total se eleva a 150.000 niños en situación de pobreza de ingresos medida por LIMTIP. En Chile, los índices de pobreza de ingreso oficial y LIMTIP fueron 19% y 29% respectivamente, lo que corresponde a 9 y 12 puntos porcentuales por encima del índice de los adultos. En México, la diferencia fue aún mayor: 15 y 17 puntos porcentuales entre el índice de pobreza de ingreso oficial y el LIMTIP, respectivamente, aunque el incremento relativo fue menor considerando los elevados índices de pobreza de México. Para

poner estos porcentajes en perspectiva, utilizando la definición LIMTIP para Chile, se reconocieron 172.000 niños y niñas más que vivían en hogares pobres de ingresos, por lo que el total asciende a 487.000, mientras que en México el número fue de 3,7 millones, y el total de niños y niñas que viven en la pobreza es de 26 millones. Uno de los hallazgos más sorprendentes es que si se consideran en conjunto (los pobres de ingreso y los no pobres de ingreso), la mayoría de los niños y niñas viven en una situación de pobreza de tiempo; o sea, son miembros de hogares con déficits de tiempo, y están rodeados por adultos con déficits de tiempo: 80% de los niños y niñas en Argentina, 70% en Chile y 74% en México.

El examen de las diferencias en los índices de pobreza de tiempo por género, por pobreza de ingreso, y por situación en el empleo arroja más luz sobre la composición de la pobreza de tiempo. En hogares con déficits de ingreso, los hombres tuvieron índices globales ligeramente más altos de déficit de tiempo que las mujeres en Argentina (41% vs. 39%) y Chile (36% vs. 34%), pero más bajos en México (33% vs. 38%). No obstante, es importante entender que todo el déficit de tiempo de los hombres en Chile y México y la mayoría en Argentina es el de los hombres empleados que están sujetos a la restricción de tiempo de empleo: sus jornadas de trabajo son muy largas y su participación en la fuerza laboral es mayor que la de las mujeres. En el caso de las

mujeres en hogares pobres de ingreso, la mayoría de las que tienen déficits de tiempo tenían trabajos remunerados –situación muy semejante a la de los hombres– pero con una doble restricción: están sujetas a la restricción de tiempo de empleo y además a la restricción de tiempo de trabajo doméstico. Cabe destacar, sin embargo, que aproximadamente el 20% de las mujeres con déficits de tiempo en Argentina y Chile, y el 33% en México, estaban desempleadas y, por lo tanto, sus déficits de tiempo eran únicamente resultado de las horas que tenían que dedicar a las tareas domésticas (restricción de tiempo de trabajo doméstico). Esto no se detectó prácticamente en ninguno de los hombres desempleados.

Desde el punto de vista de la situación de empleo, la diferencia entre los índices de pobreza de ingreso oficial y LIMTIP es mayor para las personas empleadas que para las desempleadas, debido a que el primer grupo tiene déficits de tiempo más elevados. En Argentina y Chile, los hombres empleados y las mujeres empleadas tenían índices similares de pobreza de ingreso oficial y LIMTIP. Pero en México, los hombres empleados presentaban índices más altos de pobreza de ingreso oficial y LIMTIP que las mujeres: 40% comparado con 33%, y 49% comparado con 45% respectivamente. Entre las y los desempleados, la situación es diferente en cada país. En Argentina, los hombres desempleados tenían índices más

altos de pobreza de ingreso oficial y LIMTIP que las mujeres: 15% y 21%, comparado con 11% y 15% respectivamente. En Chile se detectó una probabilidad ligeramente mayor de que los hombres desempleados fueran pobres de ingreso oficial y LIMTIP: 18% y 23%, comparado con 16% y 22% en las mujeres. Y en México, era más probable que las mujeres desempleadas se contasen entre los pobres de ingreso oficial y LIMTIP: 50% y 56%, comparado con el 43% y 49% en los hombres desempleados. Se ponen de manifiesto así dos implicaciones sorprendentes cuando se tienen en cuenta los déficits de tiempo en la medición de la pobreza. En primer lugar, las personas empleadas constituyen una proporción mayor de pobres ubicados debajo de la línea de pobreza LIMTIP que debajo de la línea de pobreza oficial. Segundo, las mujeres representan una proporción mayor de los pobres ocupados cuando se tienen en cuenta los déficits de tiempo.

En los tres países, los trabajadores que padecen la doble privación de la pobreza de tiempo y de ingreso estaban concentrados en los dos quintiles más bajos de la distribución de ingresos provenientes del trabajo, y como las mujeres se encuentran en desventaja en lo que se refiere a esos ingresos, la mayoría de los trabajadores con esta doble privación eran mujeres. No obstante, si se mide con la metodología LIMTIP, la pobreza se extiende más allá de los ocupados ubicados en los quintiles inferiores de la distribución de ingresos

laborales, por lo menos mucho más que la medición oficial de la pobreza: si se ajustan las líneas oficiales de pobreza en función de los déficits de tiempo, habrá más pobres de ingreso LIMTIP empleados que se ubican en niveles más altos de la distribución de ingresos provenientes del trabajo. En Argentina, el 89% de las personas oficialmente pobres de ingreso pertenecían a los dos quintiles inferiores de la distribución de ingresos del trabajo, en tanto que sólo pertenecían a esos quintiles el 74% de los pobres de ingreso según la medida LIMTIP. Dicho de otro modo, el 26% de los pobres según LIMTIP proceden de niveles de ingresos del trabajo más elevados. La situación es similar en Chile, donde el 90% de las personas son oficialmente pobres, pero el 71% de los pobres de ingreso LIMTIP se ubicaban en el 40% inferior de la distribución de ingresos provenientes del trabajo. Por último, en México, donde la pobreza está más extendida, las cifras eran mucho más cercanas: 62% vs. 58%. Si se desglosan estas cifras por sexo, las mujeres quedan sobrerrepresentadas en los quintiles inferiores de ingresos laborales en los tres países. Por consiguiente, aunque sus índices de pobreza de ingreso eran más bajos, constituían una mayoría de los pobres de ingreso ubicados en el quintil inferior, excepto en México, donde la proporción casi igual de hombres empleados y mujeres empleadas que se ubican en el quintil inferior da como resultado una proporción casi igual de pobres de ingreso en el quintil más bajo.

También, se consideró la incidencia global y de género de la pobreza de tiempo y de ingreso por tipo de empleo. Si bien se encontraron en Argentina diferencias relativamente pequeñas en los índices de pobreza de hombres y mujeres en diferentes categorías ocupacionales, en las mujeres que trabajan por cuenta propia era mayor la probabilidad de que tuvieran una combinación de pobreza de ingreso y de tiempo; sin embargo, el número de hombres era mayor, porque la mayoría de los ocupados por cuenta propia son hombres. Entre las y los trabajadores asalariados no registrados, por otra parte, el número de mujeres con déficit de ingreso superaba al de los hombres. Por último, un hallazgo importante para el caso argentino es que el grupo más numeroso de la población pobre de ingreso LIMTIP (hombres y mujeres) estaba constituido por trabajadores asalariados registrados, en tanto que entre los pobres de ingreso oficiales, el grupo más grande estaba integrado por trabajadores asalariados no registrados. En Chile, en cambio, los índices de pobreza de tiempo eran más altos en las mujeres que en los hombres en las tres categorías ocupacionales, y los pobres según las mediciones oficiales y LIMTIP estaban concentrados entre los asalariados registrados (aunque los no registrados representaban una proporción mayor de los pobres de ingreso según LIMTIP que de los oficiales). En México, los índices de pobreza por ingreso eran

los más bajos entre las y los asalariados registrados por un amplio margen (el 34% de los asalariados registrados padecían déficit de pobreza LIMTIP, en comparación con el 56% y 61%, respectivamente, de los trabajadores por cuenta propia y los asalariados no registrados). Las diferencias de género en los índices de pobreza fueron las más altas en los trabajadores asalariados no registrados, en tanto que la incidencia de padecer la doble restricción de déficit de tiempo y déficit de ingreso fue la más baja en los trabajadores asalariados registrados y aproximadamente similar en los trabajadores familiares no remunerados, los cuentapropistas y los asalariados no registrados.

4.3 Simulación de pleno empleo

A la luz de los hallazgos presentados, el objetivo de este ejercicio es evaluar la capacidad de los hogares para salir de la pobreza si todos los adultos en edad de trabajar, que anteriormente trabajaban medio tiempo o estaban desempleados, pasaran a ser empleados de tiempo completo (25 o más horas por semana). Pese a que el acceso a un trabajo remunerado eleva el ingreso de la persona que pasa a ser ocupada y del hogar al que pertenece, es probable que algunos de estos ocupados pasen a sufrir déficits de tiempo. Por eso, la posibilidad de salir de la pobreza dependerá no solo de la brecha de ingresos previa y de la suficiencia del nuevo ingreso del trabajo

para cerrar esa brecha, sino también de que se corrijan los déficits de tiempo, si los hubiera, en el momento en que surjan.

Aproximadamente el 80% de los adultos que trabajan medio tiempo o están desempleados –en otras palabras, el 80% de los que pasaron a trabajar de tiempo completo en nuestra simulación– eran mujeres. Con base en nuestros hallazgos, sabemos que cuando las mujeres están empleadas, tienden a tener niveles más altos de déficit de tiempo, y por lo tanto podemos prever que si bien los ingresos reducirán la pobreza, los déficits de tiempo tendrán el efecto opuesto. Es más, la mayoría de todas las mujeres potencialmente empleables (alrededor del 60%-65%) resultaron ser madres que viven con niños y niñas (menores de 18 años). Entre las pobres de ingreso elegibles, en efecto, el índice de pobreza de ingreso llegaba hasta el 66%-68%. Como ya se señaló, en los tres países los hogares con niños y niñas son más vulnerables a la pobreza de ingreso y de tiempo que los hogares sin niños o niñas. Esto pone inmediatamente en duda el hecho de que un ingreso adicional puede ser suficiente para que un número considerable de hogares escape de la pobreza de ingreso si no se prevén intervenciones para corregir la pobreza de tiempo.

Por lo que se ha encontrado, se puede deducir que, de hecho, el escenario hipotético de referencia de pleno empleo lleva a una reducción muy apreciable

del índice de pobreza *oficial*: de 83% en Buenos Aires, 72% en Gran Santiago y 48% en México. Sin embargo, la creación de empleos no fue la respuesta para reducir la pobreza en todos estos hogares. Si se mide con la metodología LIMTIP, la reducción de los índices de pobreza de ingreso no es tan marcada: 45%, 38% y 22% en Argentina, Chile y México, respectivamente (Cuadro 3). De hecho, cuando se comparan los resultados de la simulación “antes y después”, la pobreza oculta –la diferencia entre los índices oficiales y LIMTIP– se mantiene casi en los mismos valores en Argentina y Chile e incluso aumenta considerablemente en el caso de México.

Cuadro 3.
ÍNDICES DE POBREZA DE INGRESO REALES Y SIMULADOS (PORCENTAJE)

	Argentina		Chile		México	
	Real	Simulado	Real	Simulado	Real	Simulado
Pobres de ingreso oficiales	6	1	11	3	41	21
Pobres de ingreso LIMTIP	11	6	18	11	50	39
Pobres “Ocultos”	5	5	7	8	9	19

En cuanto a los hogares que pertenecen al núcleo duro de la pobreza –es decir, los hogares que permanecen en la pobreza de ingreso pese a que tienen empleo de tiempo completo– conviene distinguir tres grupos diferentes. Un primer grupo de hogares no experimentó ningún cambio en su situación de pobreza porque sus miembros son todos adultos no elegibles, es decir, población adulta con discapacidad,

jubilada y estudiantes. No es posible aliviar de manera eficaz la pobreza de estos hogares mediante la creación de empleos, por lo que se vuelven absolutamente esenciales los subsidios o transferencias de ingresos. El segundo grupo de hogares no experimentó ningún cambio en su situación de pobreza porque todos los adultos elegibles ya estaban trabajando tiempo completo. El tercer grupo está integrado por hogares que, aunque tienen adultos elegibles a los que se les asignó empleo de tiempo completo en la simulación, permanecen por debajo de la línea de pobreza definida por LIMTIP. Algunos hogares de este tercer grupo serán oficialmente pobres de ingreso, en tanto otros pertenecerían a los pobres ocultos (o sea, hogares con ingresos superiores al umbral oficial pero inferiores a la línea de pobreza LIMTIP).

Como cabía esperar, en los tres países el pleno empleo tuvo el impacto más drástico y positivo en los pobres de ingreso oficiales pero sin déficits de tiempo; es decir, que no son pobres de tiempo. La proporción de esos hogares en el número total de hogares bajó de 3% a 0% en Buenos Aires, de 6% a 1% en Chile y de 15% a 2% en México. Desde la perspectiva de la formulación de políticas, esta observación refuerza la idea de diseñar intervenciones a la medida de las circunstancias. Es precisamente este grupo el que puede beneficiarse de la creación de puestos de trabajo, aún en las actuales condiciones del mercado laboral (es decir, dadas las estructuras salariales prevaletientes).

Pero lo que funciona para un grupo puede no funcionar para otros. Como puede observarse en el Cuadro 4, el acceso a una ocupación a tiempo completo no será la solución para los hogares pobres de tiempo. Para sus miembros (la mayoría de ellos mujeres), debe atenderse la pobreza de tiempo simultáneamente con la creación de empleos –como lo propone claramente la iniciativa de conciliación entre la familia y el trabajo– si han de beneficiarse de las nuevas oportunidades de trabajo que se crean, por ejemplo, por medio de una estrategia de crecimiento exitosa e incluyente.

Cuadro 4
PORCENTAJE DE HOGARES POBRES DE INGRESO LIMTIP EN EL NÚMERO TOTAL DE HOGARES POR SU SITUACIÓN DE POBREZA DE TIEMPO, REAL Y SIMULADO

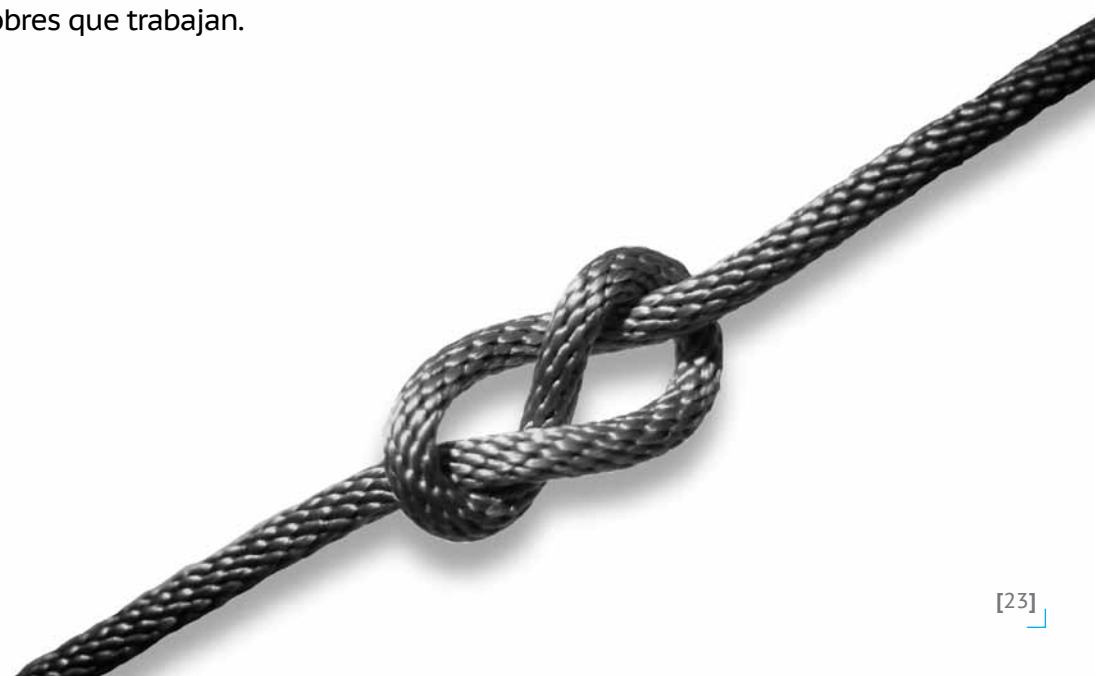
	Argentina		Chile		México	
	Real	Simulado	Real	Simulado	Real	Simulado
Pobres de ingreso y de tiempo	8	6	12	10	35	37
Pobres de ingreso y No pobres de tiempo	3	0	6	1	15	2

En el escenario de empleo de tiempo completo, el segmento pobre de tiempo creció entre las mujeres pobres de ingreso en Chile y México, lo que indica que una parte de las mujeres que acaban de conseguir empleo terminaron con déficits de tiempo y de ingreso, en tanto que en Argentina este segmento no presentó cambios de magnitud. Por otra parte, el segmento pobre de tiempo entre los hombres pobres de ingreso se mantuvo constante en Argentina y México, y registró un leve descenso en Chile. Esta desigualdad pone de relieve la difícil decisión que tienen que tomar las

mujeres entre el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado. Recordemos que entre las y los desempleados, antes de la simulación, las mujeres tenían tasas más altas de déficit de tiempo que los hombres, a ambos lados de la línea de pobreza. Esta disparidad se amplió marcadamente con la generación de empleo a tiempo completo.

Uno de los hallazgos más inquietantes en el escenario de empleo de tiempo completo es que más del 95% de los niños y niñas que padecen pobreza de ingreso en los tres países se encontrarán viviendo por lo menos con un adulto que padece déficit de tiempo. Esta observación debe tenerse en cuenta en las decisiones acerca de la priorización de inversiones sociales, porque destaca la importancia de priorizar políticas encaminadas específicamente a los niños y niñas que residen en hogares pobres cuyos miembros están empleados, como parte integral de las estrategias de creación de empleos. Si no se ponen en práctica estas políticas, los programas de creación de empleos están destinados a provocar efectos indeseables en el bienestar de los hijos de las y los pobres que trabajan.

No obstante, debe señalarse que en el escenario simulado la mayoría de los niños y niñas de familias que no tienen déficit de ingreso también terminarían viviendo por lo menos con un adulto pobre de tiempo: el apoyo a políticas específicamente dirigidas a aliviar la escasez de tiempo de los padres pobres que trabajan bien puede proceder también de padres de clase media que trabajan, lo que conduce a considerar la prestación universal de cuidado de los niños y niñas, y programas de actividades que extiendan el horario escolar. La simulación confirma que el objetivo de incrementar la participación de las mujeres en la fuerza laboral, sobre todo de quintiles de bajos ingresos, requiere de políticas integrales. En la medida en que los salarios se mantengan bajos y existan pocos programas de cuidado de niños y niñas, o de actividades que extiendan el horario escolar, es imposible alcanzar plenamente la meta de reducción de la pobreza.



5. Lecciones de política de los resultados de la medición LIMTIP: las dimensiones interrelacionadas de la desventaja

A pesar de las amplias diferencias que existen en las condiciones socioeconómicas y los regímenes de política económica en los tres países estudiados, surgen algunos temas comunes. Específicamente, el marco y los resultados de la medición LIMTIP sugieren que para que las políticas reduzcan la pobreza de ingreso ajustada para dar cuenta de los déficits de tiempo, es necesario prestar atención a cuatro dimensiones interrelacionadas y diferenciadas por género: los mercados laborales, las estructuras demográficas, las políticas redistributivas y la protección social.

a) **Los resultados con respecto al mercado laboral actual** indican una necesidad mucho mayor de regulación de la longitud de la jornada laboral, y de aumentos salariales graduales. En la gran mayoría de los hogares pobres medidos según LIMTIP existen miembros que trabajan muchas horas, sobre todo los hombres, y los índices de pobreza oculta han demostrado que no puede suponerse que los trabajadores asalariados registrados sean inmunes a los déficits de tiempo que inducen a la pobreza. En el caso de las mujeres, el incremento de su baja participación en la fuerza laboral debe ir claramente de la mano de mayores salarios y, sobre todo, como ha revelado la simulación del empleo de tiempo completo, se debe tener en cuenta que las políticas que promueven el crecimiento incluyente no las van a beneficiar a menos que se le dé debida consideración a la conciliación familia - trabajo. Es evidente la importancia de una iniciativa de creación de empleos decentes, por lo que no es necesario hacer mucho énfasis en ella en contexto actual. Pero, por otra parte, si no se reducen las horas de trabajo de los hombres

y si no se amplía la socialización de la provisión de cuidados, no podrá lograrse una distribución más igualitaria de las responsabilidades dentro del hogar que morigere los déficits de tiempo.

b) Las estructuras demográficas y la composición del hogar ejercen una gran influencia en la cantidad de tiempo necesario para cumplir con la producción doméstica requerida. Los hogares uniparentales y los hogares nucleares tradicionales con niños y niñas pequeños son los que se encuentran en mayor desventaja cuando se tienen en cuenta los déficits de tiempo. Las perspectivas para los niños y niñas, como hemos señalado, son alarmantes. Y como en su gran mayoría residen en hogares con déficits de tiempo, el aumento de las horas de trabajo no es una opción real para estos hogares, ni puede aportar una solución adecuada para reducir la pobreza de los hogares pobres, a menos que se instaure un sistema de protección social extendido. Por consiguiente, puede haber tensión entre el objetivo central y justo de la creación de empleos para fomentar el crecimiento para todos, por un lado, y las estructuras demográficas, por el otro, y esa tensión solo puede aliviarse y mediarse en conjunción con alguna combinación de protección social, regulación de la duración de la jornada laboral, y salarios más altos.

c) Los niveles actuales de tributación y de protección/asistencia social (por ejemplo, las transferencias de ingresos)

no llegan a los pobres ocultos porque estos no están dentro de la cobertura de las estadísticas oficiales. Más aún, el nivel de transferencias es inadecuado para satisfacer las privaciones de los necesitados –los pobres según la definición oficial y los pobres ocultos que muestra la metodología LIMTIP. Lo que se ha encontrado demuestra, esencialmente, que los hogares con déficit de tiempo están sujetos a un “impuesto oculto” y que se contraviene el principio de la tributación progresiva de promover la equidad y no perjudicar a nadie. La corrección de esta situación dependerá del contexto nacional, porque las medidas de política tienen implicaciones presupuestarias; pero los aspectos de equidad que se plantean en este estudio señalan la necesidad de una discusión para modificar el régimen actual de créditos tributarios, exenciones impositivas, y los niveles de transferencias de ingresos para contrarrestar lo que podría llamarse “impuesto de tiempo oculto” al que están sujetos algunos hogares.

d) La disponibilidad y el acceso a los servicios sociales públicos afecta apreciablemente la capacidad para cumplir con los requisitos de producción doméstica. Esto se percibe especialmente en los servicios de cuidado necesarios para bebés y niños y niñas pequeños, y de niños y niñas en edad escolar, los cuales afectan la capacidad de las mujeres para obtener un empleo remunerado y, de

hecho, determina si éstas terminarán cambiando una forma de pobreza (de ingreso) por otra (la inducida por los déficits de tiempo). Existen alternativas a la prestación de servicios públicos, por ejemplo, las empresas y otros lugares de trabajo que ofrecen servicios de guardería dentro del mismo establecimiento para niños y niñas en edad preescolar (modelo corporativista); las guarderías privadas para quienes tienen los medios para pagar esos servicios (modelo privatista o mercantilista), y la ayuda informal de vecinos y familiares (pagada o gratuita). La socialización, la mercantilización o la familiarización del cuidado de niños y niñas son realmente vías alternativas, pero haciendo momentáneamente a un lado la cuestión de las formas que serían más compatibles con la reducción de la pobreza y con el fomento de la igualdad de género, los hallazgos de esta investigación señalan la necesidad de debate y discusión, o quizá la priorización para todos los hogares pobres según LIMTIP, en vista de la importancia de la reducción de los déficits de tiempo para la reducción de la pobreza.



6. Lecciones de política de la metodología LIMTIP: eliminación de las restricciones de tiempo

Las consideraciones anteriores preparan el terreno para una reflexión sobre la manera en como dichas consideraciones pueden informar las políticas dirigidas a los grupos diferenciados de pobres, inclusive desde una perspectiva de género.

Podemos comenzar con los pobres no ocupados.

Como hemos visto, el 20% de las mujeres que no tienen un trabajo remunerado (inactivas o desocupadas) en Argentina y Chile, y el 33% en México, padecen fuertes déficits de tiempo y, si continuaran cumpliendo con sus requisitos de producción doméstica, si continuaran cumpliendo con sus requisitos de producción doméstica, no podrían conseguir ningún tipo

de trabajo remunerado, sin caer aún más profundamente en la pobreza de tiempo. Esto no ocurre con los hombres no ocupados.

El escenario de simulación de pleno empleo indica que la gran mayoría de los trabajadores que obtendrían una ocupación serían mujeres, y que entre ellas habría una alta proporción de madres con hijos menores de 18 años y con estudios secundarios o menos. Esto invita a la reflexión. Los resultados muestran claramente que, según la tasa oficial de pobreza, la creación de empleos haría maravillas. Pero si al evaluar el impacto sobre la pobreza se tuvieran en cuenta los déficits de tiempo que enfrentan los adultos potencialmente empleables (también en este caso, la mayoría mujeres) en los hogares pobres de ingreso, se demostraría que es probable que la creación de empleos sea menos eficaz de lo que se supone: la brecha entre la pobreza oficial y la determinada por la metodología LIMTIP “antes y después” de la creación de empleo no cambiaría en Argentina y Chile, pero en el caso de México aumentaría. Por otra parte, el corolario es que la eficacia de las políticas de creación de empleos para las mujeres pobres y sus hogares puede incrementarse notablemente eliminando las fuertes restricciones de los déficits de tiempo que inducen la pobreza.

Desde una perspectiva de género, una inquietud fundamental de política que emana de nuestros hallazgos es que el nexo entre la realidad del mercado laboral y la producción doméstica que enfrentan hombres y mujeres, intencionalmente o no, está reforzando el modelo del “hombre proveedor”. Con elevada frecuencia, en los hogares pobres que necesitan desesperadamente ingresos adicionales, a las mujeres no les conviene trabajar a tiempo completo debido a la combinación de brechas salariales y alta precariedad de las ocupaciones a las que ellas tendría acceso, del hecho que los hombres ya están trabajando muchas horas por una paga ligeramente mejor, y de la falta de protección social en forma de servicios de cuidado. Encontramos, entonces, que las mujeres están en peor situación ya que pertenecen a hogares pobres de ingreso, presentan déficits de tiempo, y se ubicaban en la parte inferior de la distribución de ingresos laborales. Como subraya la iniciativa de conciliación familia - trabajo, las medidas tendientes a guiar el desarrollo económico hacia un crecimiento incluyente por medio de políticas que alientan la generación de puestos de trabajo, aun cuando puedan ser de crucial importancia para aliviar la pobreza, requieren que se preste atención a la protección social. Esto es importante para facilitar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, pero también es de especial importancia para el bienestar de los niños y niñas.

Para que el pleno empleo se haga realidad, es esencial que las políticas macroeconómicas y

sectoriales se alineen con el objetivo medular de la creación de empleos. Dado que las condiciones estructurales y el funcionamiento de los mercados laborales no siempre han generado puestos de trabajo suficientes, debe darse mayor consideración a las políticas de “garantía de empleo” innovadoras y flexibles, y a la intervención activa en el mercado laboral, de tal manera que se cierren las brechas de empleo sin incrementar los déficits de tiempo⁴. Estas políticas son útiles cuando el mercado de trabajo está lejos del pleno empleo, porque efectivamente fijan un piso salarial, horas de trabajo reguladas y un paquete mínimo de prestaciones, y al mismo tiempo proporcionan empleo de medio tiempo. Pero, insistimos, el alcance de las políticas no puede limitarse a posibilitar que la gente consiga empleo, porque los nuevos empleados también enfrentan la amenaza potencial de los déficits de tiempo que inducen a la pobreza.

Para los pobres ocupados el siguiente punto es crucial. Se entiende claramente que la reducción de la pobreza y una mayor equidad de género requieren un conjunto de políticas integradas. La primera área de política implica una transición gradual de las mujeres hacia el trabajo remunerado de tiempo completo, y esto debería incluirse como una de las principales metas de la transformación del mercado laboral. No obstante, y en base a los hallazgos de la investigación, para que el pleno empleo sea realmente una opción ventajosa para las mujeres, existe una segunda área de políticas que comprende la

⁴ Véase una descripción en “Employment Guarantee Policies: A Gender Perspective”, Poverty Reduction and Gender Equality series, Policy Brief #2, UNDP/Gender Team Series, abril de 2010, <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/womens-empowerment/policy-brief-gender-equality-and-employment-guarantee-policies-.html>

expansión de los programas de desarrollo en la primera infancia y de extensión de las horas de clase. De esta manera se estarían ofreciendo horarios que se adecúan a las horas de trabajo de los padres. Esto no es ningún lujo: hemos visto que la responsabilidad compartida con el Estado en materia de protección social es fundamental para reducir los déficits de tiempo que inducen a la pobreza, y hacer que las mujeres puedan dedicar más tiempo al empleo sin verse desplazadas hacia la pobreza oculta por ello. En lugar de concebir estas intervenciones (desarrollo en la primera infancia, inversión en programas extensión de horarios escolares, y aún el cuidado de niños y niñas en el hogar) como “costos”, una evaluación de impactos apropiada debería analizar sus efectos en el empleo, la distribución del ingreso y la pobreza de ingreso (ajustada en función del tiempo). En investigaciones previas⁵ se demostró claramente que las mujeres y los hogares pobres se beneficiarían apreciablemente si estas intervenciones dieran como resultado un crecimiento pro-pobre, y que esas erogaciones presupuestarias, de hecho, se contrarrestan en parte cuando se toman en cuenta el empleo, el producto y la recaudación impositiva en la economía en su conjunto.

También, debería prestarse atención al hecho de que la mitad o más de los pobres que pertenecen al núcleo duro de la pobreza (empleados de tiempo completo pobres) son *pobres ocultos* según estimaciones de LIMTIP, lo que prueba que el uso de la medida oficial de pobreza para monitorear el alivio de la pobreza puede

pasar por alto una porción considerable de las y los trabajadores pobres. Si bien la situación de pobreza de las personas que trabajan por cuenta propia y asalariadas no registradas se agrava considerablemente cuando se toman en cuenta los déficits de tiempo, no se debe perder de vista el hecho de que un gran segmento (que va del 4% en Argentina al 10% en México) de las y los trabajadores registrados también forman parte de los pobres ocultos y por lo tanto son también vulnerables en un grado similar. En consecuencia, las políticas para atender los déficits de tiempo y de ingreso pueden beneficiar a las y los trabajadores asalariados registrados y no registrados, y las y los trabajadores por cuenta propia a un grado mucho más equitativo que el que implica la medida oficial de la pobreza.

Esto nos conecta con el siguiente punto. Las acciones de política pública para aliviar las cargas de la pobreza de tiempo y de ingreso pueden y deberán basarse en alianzas que abarquen género y clase, porque las estimaciones indican que las y los trabajadores que padecían déficits de ingreso y de tiempo estaban divididos casi en igual cantidad en mujeres y hombres, y que éstos incluyen trabajadoras y trabajadores en el tercer quintil (y, en México, en quintiles aún más altos) de la distribución de ingresos laborales. A este respecto, la regulación de la duración de la jornada laboral es importante para todos los trabajadores, pero mucho más para los hombres, que trabajan de 20 a 30 horas más que las mujeres, y algunos llegan incluso a trabajar entre 60 y 70 horas semanales.

⁵ Véase <http://www.levyinstitute.org/publications/?docid=1388> ; http://www.levyinstitute.org/pubs/UNDP-Levy/South_Africa/Policy_Brief_EPWP_South_Africa.pdf and <http://www.levyinstitute.org/publications/?docid=>

7. Otras consideraciones de política

De manera muy similar a la lucha contra la pobreza de ingreso oficial, la medición LIMTIP deja abiertas diversas opciones de políticas correctivas. Al considerar los pros y contras de cada una, en las observaciones mencionadas previamente se sugiere que existe la necesidad de profundizar el diálogo de política en torno a dos temas. **El primero está relacionado con los medios por los cuales pueden cerrarse las brechas de ingreso** y, por ende, la interrelación de las intervenciones en el mercado laboral y las transferencias de ingresos. Las intervenciones en el mercado laboral requieren una mayor transformación de los acuerdos institucionales existentes, que incluyen el alcance progresivo de salarios dignos –con los que se pueda vivir– para hombres y mujeres, y un marco normativo para reducir efectivamente las largas horas de trabajo remunerado (fundamental para

el empoderamiento económico y central para las iniciativas de creación de empleos decentes). Pero, además, debe abordarse el tema de la persistencia de diferencias salariales basadas en el género, pese a que hubo cambios graduales en la segregación ocupacional, y para ello, deberán repasarse las políticas de igual salario por igual trabajo y las políticas de “valor comparable”.

Si por diferentes razones no se atacan directamente los retos del mercado laboral, se debe iniciar un debate sobre la manera de poner en práctica un enfoque integral para cerrar las brechas de ingresos, que también aborde los déficits de tiempo que inducen a la pobreza. En el caso de las transferencias de ingresos, condicionadas o no, el debate debe aclarar si las transferencias tienen por objeto reemplazar los déficits de oportunidades de empleo como tales, o cerrar las brechas de los ingresos provenientes del trabajo. Se trata de un debate en curso que es de crucial importancia desde una perspectiva de género. Pero, independientemente del lado en que uno se ubique con respecto a la necesidad de transformar el mercado

laboral y el papel que desempeñan las transferencias de ingresos, en la medida en que se acepte el statu quo en términos de diferencias salariales por razones de género y las bajas tasas de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, así como salarios bajos para los hombres, debe reconocerse que para que los niveles de transferencias de ingresos sean eficaces, deben basarse en cálculos precisos de la profundidad de la pobreza, como los que proporciona la metodología LIMTIP.

El segundo punto se refiere a vías alternativas que pueden mejorar el bienestar de los jóvenes. Tras haber identificado claramente los déficits de tiempo de las familias con hijos pobres y no pobres, se deberá escoger entre destinar los escasos recursos financieros a asignaciones familiares, transferencias de ingresos condicionadas, o ampliar la provisión de servicios públicos sociales (por ejemplo, mediante servicios de desarrollo en la primera infancia y programas de extensión del horario escolar). La tensión es considerable, ya que deviene de las implicaciones de género de la familiarización, o alternativamente, de la socialización del cuidado. Nuestros hallazgos muestran inequívocamente

que es urgente la necesidad de diálogo público sobre este tema: es poco probable que las madres desempleadas que reciben un subsidio por hijo enfrenten déficits de tiempo que inducen a la pobreza. Si no se amplía la protección social ni se reducen sus responsabilidades domésticas, no sería correcto promover la idea de que las mujeres “pueden hacerlo todo” –incluyendo estar ocupadas–, y debe entenderse que las mujeres que crían y cuidan a sus hijos enfrentan restricciones para participar plenamente en los mercados de trabajo. El hecho de ser una madre que gana un salario bajo, o que se ocupa del cuidado de sus hijos significa que se cambia una forma de pobreza (de ingreso) por otra (inducida por el déficit de tiempo). Debe reconocerse que el cuidado de bajo costo que proveen las trabajadoras domésticas –muchas veces inmigrantes– ha contribuido a que algunas mujeres ocupadas pudieran evitar escoger entre ambas opciones, pero el desafío persiste. Por otra parte, en muchos hogares es difícil lograr una redistribución equitativa de las responsabilidades domésticas entre los géneros: el hecho de que los hombres pobres ya están trabajando largas horas termina reforzando las normas, los roles y las responsabilidades basadas en el género, en perjuicio de las mujeres.

8. Conclusiones finales

El estudio realizado con la metodología LIMTIP destacó las privaciones ocultas que el déficit de tiempo impone sobre importantes segmentos de la población. De hecho, hemos visto que el déficit de tiempo se relaciona con la falta de oportunidades laborales para algunos; bajos salarios, y por lo tanto, incapacidad para obtener un ingreso decente con horas razonables de trabajo para otros; así como con niveles inadecuados de provisión social de cuidados (especialmente para hogares con niñas y niños) y otros servicios esenciales (por ejemplo, transporte) , manteniendo a una alta proporción de la población atrapada en la pobreza. Las acciones y políticas públicas no pueden permitirse

esperar resultados positivos y que estos “decanen” mágicamente hasta llegar a los más desfavorecidos; ni tampoco puede esperarse que las intervenciones a favor del desarrollo social cumplan la promesa de reducir la pobreza, en vista de la interrelación que existe en los tres déficits señalados. El núcleo de toda estrategia de desarrollo incluyente y equitativo desde la perspectiva de género que realmente haga honor a su nombre debe ser un conjunto coherente de intervenciones vinculadas entre sí que aborden el triple déficit de empleos, ingresos laborales y provisión social. Esperamos que los hallazgos recogidos en ese estudio contribuyan a las discusiones en curso y a los debates sobre la manera de mejorar las condiciones de vida y la inclusión social para todos y todas.

Referencias



Burchardt, T. 2008. Time and Income Poverty. Center for Analysis of Social Exclusion Report 57, London School of Economics.

Harvey, A. and A.K. Mukhopadhyay. 2007. "When Twenty-Four Hours is not Enough: Time-Poverty of Working Parents." *Social Indicators Research*, 82, 57-77.

Kum, Hyunsub, and Thomas Neal Masterson. 2010. Statistical matching using propensity scores: Theory and application to the analysis of the distribution of income and wealth. *Journal of Economic and Social Measurement* 35, no. 3 (January 1): 177-196. doi:10.3233/JEM-2010-0332.

UNDP/Gender Team Series, April 2010. "Employment Guarantee Policies: A Gender Perspective", Poverty Reduction and Gender Equality series, Policy Brief #2.

Vickery, C., 1977. The Time-Poor: A New Look at Poverty. *The Journal of Human Resources*, 12(1), 27-48.

Zacharias, Ajit. 2011. "The Measurement of Time and Income Poverty." Levy Economics Institute Working Paper 690 (October). Annandale-on-Hudson, NY: Levy Economics Institute of Bard College. http://www.levyinstitute.org/pubs/wp_690.pdf.