

El significado social de los conceptos de pobreza y ausencia de bienestar

Luis Sanzo González

Responsable estadístico
Departamento Empleo y Asuntos Sociales
Gobierno Vasco

El principal objetivo de este artículo es reflejar los importantes avances que ha supuesto la introducción de la Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales (EPDS) en la aproximación al conocimiento del significado social de las situaciones de pobreza y ausencia de bienestar en las sociedades desarrolladas. El artículo se centra inicialmente en el esfuerzo realizado en la EPDS por delimitar un marco metodológico y conceptual apropiado para aproximarse a las situaciones reales de pobreza y precariedad para considerar, a continuación, las implicaciones que aportan sus resultados para el conocimiento del significado social de estos fenómenos. Aporta igualmente algunos resultados relativos a la evolución reciente de la pobreza y la precariedad en Euskadi.

1. Introducción

En 1984, el Gobierno Vasco se implica en la dinámica de investigación del fenómeno de la pobreza que se promueve por entonces en Europa. La convergencia de una realidad crecientemente definida por la precariedad económica y social con las iniciativas desarrolladas en el contexto de los programas europeos y de los trabajos precursores de EDIS y Cáritas se traduce en la decisión de implicar al entonces Departamento de Trabajo, Sanidad y Seguridad Social en el estudio de la pobreza. Así nace un proyecto de investigación que se prolonga durante varios años y que pone las bases de lo que en 1986 se convertiría en el primer estudio oficial sobre la pobreza en la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE), el *Estudio sobre Situaciones Sociales Desfavorables en Euskadi* (ESSDE, Gobierno Vasco, 1987).

En el ámbito de la política social, el estudio contribuyó al acuerdo de introducir un paquete de prestaciones económicas contra la pobreza¹. En el ámbito estadístico, la iniciativa permitió consolidar una línea de trabajo propia. Esta línea original de estudio de la pobreza se concreta en la *Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales* (EPDS), operación estadística que se desarrolla en Euskadi con carácter cuatrienal desde 1996.

El modelo estadístico de seguimiento del fenómeno de la pobreza que representa la EPDS destaca por una aproximación metodológica original, con algunos rasgos específicos que deben ser destacados.

¹ El primer Plan de Lucha contra la Pobreza se desarrolla a través del Decreto 39/89 de 28 de febrero, relativo al Ingreso Mínimo Familiar, y del Decreto 64/1989, de 21 de marzo, regulador de las Ayudas de Emergencia Social. Apenas un año después, sería aprobada en el Parlamento Vasco la primera ley autonómica en la materia, la Ley 2/1990, de 3 mayo, de Ingreso Mínimo de Inserción.

En primer lugar, y a diferencia de la trayectoria estadística dominante en Europa, la EPDS parte de la consideración de dos dimensiones diferentes en el estudio de las realidades de precariedad: la precariedad de mantenimiento y la precariedad de acumulación. La estadística ofrece así indicadores que miden no sólo el ingreso disponible, sino también el acceso al patrimonio y las condiciones de vida a largo plazo.

En la aproximación al estudio de las distintas dimensiones de la precariedad, la distinción entre pobreza y ausencia de bienestar es otro de los elementos propios que caracterizan a la EPDS, un elemento que en este caso la diferencia sustancialmente del primer estudio sobre situaciones sociales desfavorecidas realizado en Euskadi. Bajo la influencia de las concepciones dominantes en Europa, en el ESSDE se vinculaba la idea de acceso a un mínimo bienestar con el de pobreza relativa y el de garantía de las necesidades básicas con el de pobreza absoluta, pobreza socialmente intolerable o miseria. En el momento de diseñar la nueva EPDS se concluyó sin embargo que la aproximación más correcta no pasaba por delimitar distintos grados en las situaciones de pobreza, diferenciando entre situaciones de pobreza relativa y pobreza absoluta o miseria. La distinción realmente operativa era la que era necesario establecer, de forma más general, entre ausencia de bienestar y pobreza en sentido estricto.

Un tercer aspecto original de la EPDS, finalmente, se relaciona con el acercamiento a la construcción de los distintos indicadores de pobreza, anteponiéndose las percepciones de la propia sociedad a las opiniones de los investigadores. Uno de los principales elementos característicos de la EPDS, en este sentido, es haber conseguido consolidar una línea de pobreza de ingresos basada en la percepción de necesidades que tiene la propia población, una línea que resulta coherente y estable a largo plazo.

Destaca precisamente la estabilidad en el tiempo de esta aproximación estadística, constituyendo uno de los pocos ejemplos en Europa de una estadística de pobreza diseñada y aplicada recurriendo de forma continuada a la misma metodología. Permite en este sentido operar con resultados estadísticos a largo plazo, disponibles en gran medida desde 1986. La EPDS, además, es uno de los escasos, por no decir únicos, ejemplos de una estadística que facilita resultados derivados de la aplicación de las principales metodologías de aproximación a la pobreza existentes en Europa, incluida la aproximación innovadora que la define. En este sentido, la EPDS permite seguir y comparar entres sí de los resultados correspondientes a los diferentes indicadores de pobreza y precariedad utilizados en algún momento en Europa.

Se cumplen 25 años de los primeros pasos en la investigación en Euskadi². Pasados estos años, distintos aspectos de la EPDS pueden ser objeto de evaluación, entre ellos los relacionados con la evolución a largo plazo del fenómeno. Desde una perspectiva amplia, ajena por tanto a los estrictos límites territoriales de la comunidad autónoma vasca, el mayor interés que aporta el estudio de los distintos indicadores de la EPDS es que permiten profundizar en el intento de dar respuesta a una cuestión clave, escasamente considerada en los estudios europeos más recientes en la materia: ¿cuál es el significado social real de los conceptos de pobreza y ausencia de bienestar?

A los efectos señalados, la EPDS tiene la ventaja de permitir operar con un conjunto de indicadores que, como ya ha sido mencionado, no sólo miden la situación de las familias en términos de la renta disponible; la EPDS también aporta información sobre las condiciones de vida a largo plazo y los recursos patrimoniales de los hogares. Ofrece además información de interés sobre aspectos de privación observados en el pasado, particularmente en lo relativo al acceso a una alimentación adecuada, y datos sobre el consumo de los hogares. Los gastos relacionados con el acceso y mantenimiento en la vivienda resultan en este sentido de particular importancia.

Este artículo se centra inicialmente en el esfuerzo realizado en la EPDS por delimitar un marco metodológico y conceptual apropiado para aproximarse a las situaciones reales de pobreza y precariedad para considerar, a continuación, las implicaciones que aportan sus resultados para el conocimiento del significado social de estos fenómenos. Aporta igualmente algunos resultados relativos a la evolución reciente de la pobreza y la precariedad en Euskadi.

2. La aproximación metodológica y conceptual de la EPDS

En su dimensión metodológica, la aproximación de la EPDS se fundamenta, en parte, en una aproximación crítica al llamado método estadístico europeo, tanto en la forma en que fue originalmente aplicado por las instituciones europeas como en la actual formulación del método Eurostat, con o sin alquiler imputado. No obstante, se caracteriza también por un intento de desarrollo conceptual centrado en la diferenciación entre pobreza de mantenimiento y pobreza de acumulación, en la aproximación a una

² El Gobierno Vasco ha presentado un informe de síntesis de la experiencia de la EPDS y del ESSDE en estos últimos 25 años (Gobierno Vasco, 2009). Se remite a dicho informe para una profundización en los aspectos metodológicos de la EPDS.

medición de la denominada pobreza real y en la diferenciación más general entre pobreza y ausencia de bienestar.

2.1. La pobreza de mantenimiento y el método Eurostat

La dimensión de la pobreza que se contempla habitualmente en los estudios europeos sobre la pobreza hace en exclusiva referencia a las formas de pobreza relacionadas con una insuficiencia de ingresos para abordar las necesidades ordinarias, esto es, aquellas a las que debe hacerse frente en el corto plazo, tanto si se trata de gasto corriente como de gastos de inversión de aplicación ajustada y distribuida en el tiempo, por ejemplo el pago de intereses y amortizaciones por adquisición de una vivienda. Esta dimensión de la pobreza –que remite al bajo nivel de los recursos económicos de los que disponen algunos hogares para hacer frente a sus gastos habituales– queda definida en la EPDS como pobreza de mantenimiento.

En el acercamiento al estudio de esta dimensión de la pobreza, el indicador Eurostat (60% de la renta neta mediana equivalente) ha conseguido creciente aceptación en el análisis comparado. Como tal, ha terminado por consolidarse como indicador de referencia para el estudio de la pobreza de mantenimiento en la Unión Europea. Esa aproximación, y, en general el método estadístico relativo en la que se inscribe, plantea sin embargo algunas limitaciones que conviene considerar.

2.1.1. El método estadístico europeo

El estudio de la pobreza se ha ligado tradicionalmente en Europa a la construcción de indicadores estadísticos objetivos de naturaleza relativa. El enfoque dominante ha consistido en asociar el umbral de pobreza a un nivel de recursos situado por debajo del que se deriva de la aplicación de un determinado porcentaje a un indicador estadístico de tendencia central, calculado para una variable representativa de los recursos globales de la sociedad (los ingresos netos disponibles o el nivel de gasto realizado). En esta aproximación, la pobreza refleja la posición de la población respecto de un indicador estadístico objetivo, previamente definido por el equipo investigador. Por su orientación nítidamente estadística, este enfoque tiende a ser conocido como método estadístico europeo.

La historia de la medición de la pobreza en Europa tiene algunas particularidades. Una de las más importantes es que la introducción de un procedimiento normalizado de medición de este fenómeno está ligada directamente a la acción de las Comunidades Europeas. Éstas son las que dan de hecho los

pasos fundamentales en el proceso de consolidación de una medida relativa de la pobreza.

La aproximación más conocida en España hasta hace apenas algunos años es la que fue utilizada originalmente por las instituciones europeas en el momento de abordar sus primeros programas de lucha contra la pobreza. Para estudiar la incidencia de la pobreza en Europa, el método original contemplaba la pobreza como una función de los ingresos medios netos disponibles equivalentes per cápita. Se establecía así el umbral de pobreza en una cota estadística relativa, fijada en el 50% de la media de los ingresos netos disponibles por adulto equivalente de los hogares o familias residentes en un determinado territorio. De acuerdo con esta aproximación, pueden considerarse pobres –o afectados por formas de pobreza relativa– los hogares o familias con ingresos disponibles inferiores al 50% de la renta media por unidad de consumo equivalente.

La escala de equivalencia utilizada, aplicada por ejemplo en el estudio clásico de O'Higgins y Jenkins (1987), era la escala de Oxford, adoptada previamente por la OCDE. Los valores de equivalencia eran los siguientes:

Primer adulto:	1.0
Todo adulto suplementario:	0.7
Cada persona a cargo menor de 14 años:	0.5

En el contexto señalado, en cada hogar o familia los ingresos por adulto equivalente son iguales a los ingresos disponibles de los hogares divididos por el factor de equivalencia ajustado a las características de cada hogar.

En España, este método tuvo una importancia decisiva. Bajo el liderazgo de los estudios pioneros de EDIS y Cáritas (EDIS, 1984), la investigación sobre la pobreza se desarrolló aplicando la metodología originalmente adoptada por las instituciones europeas. La inercia de esta tradición de investigación, junto a la lenta intervención de las instituciones estadísticas oficiales, contribuyó a mantener con posterioridad el enfoque original, incluso tras la revisión impulsada por Eurostat y su aprobación por la nueva Unión Europea.

Debe mencionarse sin embargo que, en su aplicación en España por EDIS/Cáritas, se introducen algunas modificaciones respecto al método europeo. En particular, dadas las elevadas cifras de pobreza a que da lugar el indicador del 50% de la media, en la tradición de investigación de EDIS y Cáritas se ha asumido la necesidad de establecer un umbral de pobreza severa o grave. De esta forma, EDIS y Cáritas distinguen entre pobreza relativa y pobreza grave o severa. Mientras el primer tipo de pobreza afecta a las unidades que se sitúan por debajo del 50% de la renta media equivalente, la

pobreza severa afecta a las que disponen de ingresos inferiores al 25% de la renta considerada³.

El debate metodológico relativo al diseño del método estadístico europeo se ha centrado en la discusión de tres aspectos fundamentales: la preferencia por el uso de datos de ingresos o de gasto; el recurso a la media o a la mediana como indicador de referencia, incluyendo el debate sobre el porcentaje de la medida estadística a adoptar para fijar el umbral de pobreza; y la manera de definir escalas de equivalencia apropiadas.

Tras el correspondiente debate interno (Eurostat, 1998 y 2000), la nueva aproximación desarrollada por Eurostat para el cálculo de los bajos ingresos, aceptada por el conjunto de las instituciones europeas, se presenta como una simple adaptación del método original. Respecto a la aproximación europea tradicional, Eurostat introduce sin embargo tres cambios de importancia en el cálculo de los umbrales de pobreza:

- La utilización de la mediana en lugar de la media.
- La fijación del porcentaje del estadístico a considerar, en este caso la mediana, en el 60%, en lugar del 50% tradicional.
- La adaptación de la escala de Oxford, utilizando un modelo de escala de equivalencia más plano, basado en los siguientes valores equivalentes:

Primer adulto:	1.0
Todo adulto suplementario:	0.5
Cada persona a cargo menor de 14 años:	0.3

Hay que precisar que en la aproximación de Eurostat, al menos originalmente, el término de referencia no era estrictamente el de pobreza, sino más bien el de bajos ingresos⁴. Eurostat trabaja además con una batería de indicadores que van del 40 al 70% de la mediana. De esta forma, aunque el indicador actualmente homologado a nivel europeo es en la práctica el indicador Eurostat del 60% de la mediana, asimilado de forma creciente al de pobreza, pueden utilizarse también indicadores relativos al 40, 50 y 70% de la mediana. En gran medida, una aproximación a

³ Los estudios más recientes de Edis y Cáritas [Fundación FOESSA, 1998] amplían a cuatro los estratos o niveles de pobreza, definidos en los siguientes términos: pobreza extrema: menos del 15% de la renta neta equivalente; pobreza grave: entre el 15 y el 25% de la renta neta equivalente; pobreza moderada: entre el 25 y el 35% de la renta neta equivalente; precariedad social: entre el 35 y el 50% de la renta neta equivalente. Los dos primeros niveles son definidos como *pobreza severa* y los otros dos como *pobreza relativa*.

⁴ Aunque el método de Eurostat se aplica en general para el estudio de la pobreza, lo cierto es que en sentido estricto sirve para definir umbrales de *bajos ingresos*. Nótese que este ajuste terminológico se asocia a la paralela orientación a utilizar más el concepto de exclusión social que el de pobreza en el discurso de las instituciones europeas.

la pobreza en sentido estricto se vincularía más bien –de querer utilizarse la aproximación Eurostat– a un nivel mínimo del 40%. De hecho, la EPDS utiliza este indicador para comparar la incidencia de la pobreza en la CAE con la observada en distintos territorios de la Unión Europea.

El práctico monopolio del método estadístico relativo en la investigación europea sobre la pobreza y la precariedad ha constituido un error. El recurso a los métodos objetivos, en efecto, no permite sino aproximaciones muy imperfectas al estudio de este fenómeno social. La investigación aplicada ha demostrado en este sentido las limitaciones del método estadístico.

Al valorar las críticas al método estadístico europeo, el dato más llamativo –desde un punto de vista empírico– es la existencia de muy fuertes desajustes entre la clasificación objetiva que se deriva del método y la percepción de la situación por parte de la población afectada. En el caso de la CAE, por ejemplo, en el año 2008 hasta un 75,3% de los hogares clasificados como pobres de acuerdo con el método Eurostat (60% de la mediana) no se consideran a sí mismo pobres. Además, el método Eurostat clasifica como no pobres a un 41,7% de los hogares que sí se consideran al menos como más bien pobres en Euskadi⁵.

Teniendo en cuenta al conjunto de hogares en algunas de las situaciones de riesgo (se consideran a sí mismos al menos más bien pobres o han sido definidos como pobres como consecuencia de la aplicación del método estadístico), se comprueba que el grado de desajuste entre clasificación objetiva y percepción subjetiva afecta al 79% de dichos hogares en lo relativo al método Eurostat, una proporción que llega a 82,4% al considerar el método original del 50% de la renta media.

**Tabla 1. Nivel de desajuste entre clasificación objetiva y percepción subjetiva
Método estadístico europeo. 2008
(% de hogares afectados)**

Tipo de desajuste	Método original (EDIS)	Método Eurostat
% hogares clasificados como pobres que no se consideran pobres	72,5	75,3
% hogares que se consideran al menos más bien pobres definidos como no pobres	67,3	41,7
% hogares con desajuste sobre el total de hogares de referencia (hogares clasificados como pobres o que se consideran al menos más bien pobres)	82,4	79,0

Fuente: EPDS 2008

⁵ Salvo que se señale expresamente otra cosa, los datos que se presentan a lo largo del artículo hacen referencia a la EPDS 2008.

Como revelan estos datos, la delimitación de las realidades de pobreza objetiva derivadas de la aplicación del método estadístico europeo, en su formulación clásica o en la de Eurostat, no tiene correspondencia con la percepción subjetiva de este fenómeno por parte de la sociedad considerada, al menos en lo que se refiere al caso de la CAE.

Aunque es evidente que el objetivo de la ciencia no tiene por qué ser racionalizar o dar carácter científico a las percepciones sociales, también lo es que ésta no puede convertirse en un instrumento de categorización de los fenómenos sociales carente de cualquier asociación con las percepciones que la propia sociedad tiene de dichos fenómenos. La pobreza es una realidad interpretada socialmente, una construcción social, por lo que resulta fundamental estudiar lo que entiende realmente la sociedad por tal concepto. Existe una concepción social dominante acerca de lo que representa la pobreza y la precariedad que debe ser asumida, al menos parcialmente, por los investigadores, evitando el exceso de apriorismo estadístico en la investigación.

La introducción del planteamiento del alquiler imputado en el método Eurostat no ha supuesto una solución significativa al problema planteado. Por una parte, sigue acercándose a niveles del 75% la proporción de hogares clasificados como pobres que no se consideran pobres (al menos “más bien pobres”): 73,1% en el método del alquiler imputado, apenas algo por debajo del 75,3% del método Eurostat original. Además, aumenta sustancialmente respecto al método original la proporción de hogares que se consideran pobres (al menos “más bien pobres”) clasificados por el método como no pobres: 66,6% frente al 41,7% del método original. En ese incremento reside precisamente la reducción del 14,8 al 10,6% que se deriva en las tasas de pobreza al considerar los ingresos ficticios asociados al método del alquiler imputado.

La realidad es que las propuestas relativas al *alquiler imputado* planteadas en la encuesta europea de

condiciones de vida, la EU-SILC, introducen un elemento de infravaloración del impacto de la pobreza. En efecto, teniendo en cuenta el alto precio en el mercado de este bien, la consideración de un nivel de ingresos ficticios ligado a la propiedad o al disfrute en régimen de cesión de la vivienda lleva a una sobreestimación del nivel de recursos reales de los colectivos más desfavorecidos. Por esa razón, en un territorio en el que predomina la vivienda en propiedad, como sucede en Euskadi, esta modalidad de aplicación del principio de *alquiler imputado* sobreestima el nivel de los ingresos disponibles, reflejando una tan notable como ficticia reducción del impacto de la precariedad.

La problemática ligada a la existencia de costes diferenciales en términos de acceso a la vivienda puede de hecho analizarse desde otro punto de vista. En este sentido, puede igualmente calcularse el indicador Eurostat a partir de los ingresos reales disponibles una vez deducidos los costes generales de acceso a la vivienda (alquileres, amortizaciones e intereses). Esta aproximación también cumple el requisito de neutralizar la realidad diferencial observada entre los hogares que tienen costes de mercado ligados al acceso a la vivienda y los que los tienen por debajo de dicho nivel o que simplemente no soportan coste alguno por disponer de una vivienda en propiedad totalmente pagada. Frente a la propuesta de la EU-SILC, sin embargo, el procedimiento señalado tiene la ventaja de operar con datos reales y no con imputaciones de ingresos ficticios.

Operando de esta forma, el resultado que se obtiene resulta muy diferente al que se deriva de la aplicación del método del *alquiler imputado*, observándose un incremento de los niveles de precariedad. De esta forma, teniendo en cuenta datos individuales, el indicador de riesgo de pobreza relativa (60% de la mediana) pasa de 10,6% a 16,9% (14,8% en aplicación del método sin corrección con alquiler imputado).

Los problemas señalados, a los que se añade además un incremento del peso de los hogares clasifica-

Tabla 2. Indicadores relativos a la correspondencia entre indicadores objetivos y percepción subjetiva (Datos en %)

Indicador	Método UE original	Método Eurostat	Eurostat Alquiler imputado	Método Leyden SPL	Método EPDS	EPDS Sin gastos vivienda
1. % de hogares clasificados como pobres que no se consideran pobres (al menos “más bien pobres”)	72,5	75,3	73,1	68,5	58,5	53,4
2. % de hogares clasificados como no pobres que se consideran pobres o muy pobres	1,6	1,2	1,7	1,4	1,0	0,7
3. % de hogares que se consideran pobres (al menos “más bien pobres”) clasificados como no pobres	67,3	41,7	66,6	54,5	38,5	36,8
4. % de hogares que no se consideran pobres (al menos “más bien pobres”) clasificados como pobres	6,8	14,0	7,1	7,8	2,9	2,5
5. Peso de las distorsiones 1 + 2 en el total de hogares en riesgo (hogares clasificados como pobres o que se consideran al menos “más bien pobres”)	57,0	68,7	58,7	58,2	35,5	30,3
6. Peso de las distorsiones 3 + 4 en el total de hogares	11,2	16,0	11,5	11,2	5,5	5,0

Fuente: EPDS 2008.

Nota: Los hogares clasificados como no pobres incluyen, en el caso del método EPDS, las situaciones definidas como de bienestar.

dos como no pobres que se consideran pobres o muy pobres (de 1,2 a 1,7% al aplicar el principio del alquiler imputado) no compensan la principal mejora observada en la aplicación del método del alquiler imputado. Ésta se relaciona con el descenso del 14 al 7,1% en la proporción de hogares que no se consideran pobres (al menos más bien pobres) clasificados como pobres. Aunque la reducción señalada supone una mejora general de la prestación del indicador, en el nivel de ajuste entre realidad objetiva y percepción subjetiva, no supone en realidad sino acercarse a la prestación que ya alcanzaba el indicador del 50% de la media, un indicador que sitúa en 2008 el nivel de pobreza relativa en Euskadi en un 9,6%.

2.1.2. Las alternativas al método estadístico europeo

La problemática empírica señalada tiene un claro fundamento teórico general. En realidad, los métodos estadísticos no miden realmente la pobreza, sino más bien una determinada forma de desigualdad estadística en la distribución de los recursos, así como el número de personas afectadas por dicha situación de desigualdad⁶. Aunque facilitan ciertamente un indicador de medición de la pobreza, puesto que la pobreza es un fenómeno estrechamente ligado a la desigualdad, cuando se trata de aproximarse a la incidencia real de la pobreza el indicador no deja de resultar aleatorio en su resultado.

Por otra parte, en la medida en que las estructuras en que se fundamenta la desigualdad de ingresos son muy estables en el tiempo, los indicadores asociados también tienden a serlo, como revela el seguimiento a largo plazo de los indicadores EDIS o Eurostat. Por esa razón, los métodos estadísticos relativos –al menos en su formulación actual– no son indicadores efectivos de medición de la pobreza a medio y largo plazo. Al no ser capaces de controlar los cambios en la evolución de la pobreza y la precariedad, resultan poco útiles para el seguimiento y análisis de los efectos de las políticas sociales⁷.

Otra crítica habitual al método estadístico es que la determinación del umbral de pobreza resulta totalmente arbitraria, quedando definida en exclusiva en función de los criterios del investigador. No cabe duda de que todavía debe fundamentarse científica-

mente por qué debe utilizarse la media o la mediana, la variable de gastos o la de ingresos, el 40, 50 o 60% de los ingresos o gastos o una determinada escala de equivalencia (sin entrar a considerar el problema añadido del marco de referencia territorial específico –regional, estatal o europeo– a considerar en el momento de fijar los umbrales de pobreza). En realidad, tanto las preferencias por un tipo u otro de escala de equivalencia como la elección del porcentaje de la medida a utilizar responden sobre todo a decisiones apriorísticas de los responsables estadísticos. No siempre se sustentan, además, en datos empíricos suficientemente contrastados.

Este problema tiene gran importancia en la práctica investigadora. Como las diferencias de ingresos entre hogares o individuos son graduales, el número de pobres es muy sensible a la fijación del método que se utilice para fijar el umbral de pobreza. Puesto que en la práctica el mayor o menor ajuste del indicador para medir la pobreza va a depender de la utilidad específica que tenga dicho indicador en un determinado momento de la historia y en un contexto geográfico particular, lo cierto es que esta utilidad se convierte en lo fundamental en una cuestión aleatoria.

Los cambios en la construcción del indicador europeo de pobreza resultan significativos a este respecto. Estos cambios han resultado continuos, afectando a la forma de cálculo de los ingresos (con la innovación del mecanismo del *alquiler* imputado), al indicador de referencia (media o mediana), al porcentaje del indicador a utilizar para delimitar los umbrales de pobreza relativa (con un intervalo actual situado entre el 40 y el 70%) y a la escala de equivalencia utilizada (OCDE y OCDE corregida).

Para obviar los problemas implícitos en los métodos estadísticos de aproximación a la pobreza, en particular su carácter aleatorio y arbitrario en la definición de umbrales y de escalas de equivalencia, y ante la evidencia de que el método europeo define más bien un modelo de indicadores de desigualdad, más que de pobreza y precariedad en sentido estricto, distintas escuelas de investigación han desarrollado modelos de aproximación alternativos.

La característica principal de las propuestas alternativas, formuladas por equipos como el del CSP de Amberes o por los distintos profesionales vinculados a la Universidad de Leyden, ha sido tratar de construir un indicador objetivo y operativo de pobreza basado en las propias opiniones de las familias, estudiando las necesidades directamente expresadas por éstas. Se han diseñado así nuevos indicadores de pobreza cuya obtención se fundamenta en el tipo de relación observada entre las variables económicas clásicas (ingresos o gastos estimados) y la percepción de necesidad existente en la sociedad objeto de estudio. Lo que tienen, por tanto, en

⁶ O' Higgins y Jenkins defienden esta aproximación de la siguiente manera: "...there is an inescapable connection between poverty and inequality; certain degrees or dimensions of inequality ... will lead to people being below the minimum standards acceptable in that society. It is this "economic distance" aspect of inequality that is poverty. This does not mean that there will always be poverty when there is inequality: only if this inequality implies an economic distance beyond the critical level" (O'Higgins y Jenkins, 1990).

⁷ Los indicadores derivados del método objetivo muestran escasa correlación, o incluso una correlación negativa, con la evolución de los indicadores indirectos de pobreza (auto-percepción, nivel de posesión de bienes, etc.).

común estas metodologías innovadoras es el intento de fijar los umbrales de pobreza y las escalas de equivalencia asociadas a partir de las opiniones que, respecto de sus necesidades básicas, transmite la propia población.

2.1.3. El método SPL

Una de las metodologías más consolidadas a este respecto es la desarrollada en sus orígenes en torno a la Universidad de Leyden. La línea calculada en base a este método es conocida como línea LPL (*Leyden Poverty Line*) de la que se extrae, en una versión simplificada, la denominada SPL (*Subjective Poverty Line*). La primera presentación estructurada de este método corresponde al equipo de Goedhart (Goedhart y otros, 1977). En el artículo de referencia, Goedhart, Halberstadt, Kapteyn y Van Praag introducen un nuevo enfoque para la medición de la pobreza, que definen como complementario más que como estrictamente alternativo⁸. El elemento central del nuevo enfoque es la pregunta formulada a los cabezas de familia respecto a qué nivel de ingreso mínimo consideran necesario para su propio hogar. La gran ventaja de esta aproximación es que el único juicio de valor previo que introducen los investigadores es que las personas directamente afectadas son las mejor cualificadas para evaluar cuáles son sus necesidades mínimas.

En la aproximación LPL/SPL la pobreza se presenta como una posición particularmente baja en la escala de bienestar, una escala que sin embargo queda configurada por otras posiciones. Para concretar los distintos niveles de bienestar que configuran la escala se plantea un instrumento específico, la denominada *Individual Welfare Function of Income* (IWF), introducida y elaborada por Van Praag, aunque desarrollada posteriormente en colaboración con Kapteyn (1973). Esta función ordena la asociación que cada interlocutor establece entre distintos niveles de bienestar y niveles específicos de ingresos en aplicación de una pregunta evaluativa, la denominada *Income Evaluation Question*. Por medio de esta pregunta, los entrevistados posicionan en una escala de menor a mayor nivel de bienestar los niveles de ingresos que, desde su punto de vista, mejor definen las distintas posiciones de bienestar consideradas en la escala.

A la hora de fijar el umbral de pobreza, Goedhart y su equipo ofrecen dos alternativas: o bien establecer un determinado punto en la escala IWF o bien

recurrir a las respuestas de la población afectada respecto a lo que consideran ingresos mínimos necesarios para alcanzar determinadas cotas de bienestar. La aplicación del método SPL se basa de hecho en el estudio de la relación existente entre las respuestas de las familias u hogares analizados respecto de una serie de preguntas relacionadas con la medición de la pobreza u otras formas de ausencia de bienestar (ingresos necesarios para cubrir las necesidades básicas e ingresos mínimos necesarios para llegar a fin de mes, fundamentalmente) y los ingresos actuales reales de los hogares considerados. Goedhart constata que este procedimiento de evaluación de mínimos necesarios está básicamente relacionado con dos variables, el tamaño familiar y el nivel de ingresos, reflejando además una relación de naturaleza log-lineal.

En su versión simplificada el método SPL trata de encontrar, recurriendo al método de la regresión, el punto en el que el nivel de ingresos real y el ingreso mínimo requerido confluyen para cada tamaño familiar o de hogar. El método de cálculo simplificado de la línea SPL actúa a partir de tres variables:

Y_{min} : Ingresos mínimos necesarios

Y : Ingresos disponibles efectivos del hogar

f_s : Tamaño del hogar

La relación positiva entre y_{min} e y permite determinar un valor y^*_{min} que constituye el umbral por debajo del cual los ingresos efectivos tienden a ser inferiores a y_{min} , y por encima del cual los ingresos efectivos tienden a ser superiores a y_{min} .

El cálculo de este umbral queda formalizado en la siguiente ecuación (calculada a partir de cifras logarítmicas):

$$Y^*_{min} = \hat{\alpha}_0 + \hat{\alpha}_1 f_s + \hat{\alpha}_2 y$$

De donde se deriva para el valor $Y^*_{min} = y$ (definido como el punto de equilibrio en que ingresos mínimos teóricos e ingresos reales coinciden, es decir el umbral de pobreza o de precariedad) la siguiente ecuación:

$$Y^*_{min} = \frac{\hat{\alpha}_0 + \hat{\alpha}_1 f_s}{1 - \hat{\alpha}_2}$$

En el método SPL, la ecuación anterior se ha utilizado habitualmente para fijar un indicador de pobreza relativa, en una línea que pretende enlazar con la aproximación de las instituciones europeas para el estudio de la pobreza. En este sentido, la idea de pobreza se vincula a la percepción social del *ingreso mínimo para llegar a final de mes*.

Una de las grandes ventajas del método SPL es que, en esta aproximación, el nivel de los distintos umbrales de pobreza no aparece prefijado por el investiga-

⁸ Su objetivo lo expresan de la siguiente forma: "to define the concept of the poverty line in a simple and operational way, complementary to other methodologies: We do not present our methodology as a perfect substitute for the other approaches to determining a poverty line ... but rather as a complement to them – a method that would be employed in conjunction with one or another of them".

dor –como ocurre con el método estadístico– sino que es una función de la percepción de necesidades ofrecida por la propia población analizada. Al mismo tiempo, los umbrales de pobreza que se derivan del método no son automáticamente equivalentes a las necesidades expresadas por la población sino que se obtienen matemáticamente a partir de los resultados de la regresión log-lineal entre ingresos reales y mínimos percibidos. El método SPL facilita así un procedimiento objetivo para establecer umbrales de pobreza a partir de la percepción subjetiva de necesidades expresada por la población objeto de estudio. Otra derivación positiva del método es que permite igualmente establecer las escalas de equivalencia a partir de la propia percepción de la población, no resultando necesario recurrir a una escala previamente definida por los expertos.

A pesar de su atractivo teórico, el método SPL no ha conseguido consolidarse en la práctica investigadora europea. La razón principal ha sido que, en la forma inicialmente definida, el método no ha permitido delimitar indicadores estadísticos susceptibles de ofrecer garantías suficientes de comparabilidad en el tiempo y en el espacio. En su versión estándar, ligada a la medición de la pobreza relativa, el método determinaba además niveles excesivamente altos de pobreza, políticamente poco creíbles, particularmente en los países del sur de Europa.

De hecho, el método SPL-Leyden contribuye en escasa medida a acercarnos a una mejor comprensión de las realidades de pobreza. La aportación del método subjetivo de Leyden a una reducción de los desajustes entre pobreza objetiva y subjetiva resulta relativamente escasa, con niveles de desajuste todavía muy elevados. Así, un 68,5% de los colectivos definidos como pobres por el método SPL no se consideran a sí mismo pobres. Por otra parte, asciende al 54,5% el porcentaje de hogares que se consideran al menos más bien pobres y son definidos como no pobres en aplicación del método. Para el conjunto de población en situación de riesgo, el grado de desajuste se sitúa en el 77,1% de los casos, prácticamente en el mismo nivel observado en aplicación del método Eurostat.

Por tanto, si el método SPL mejora el planteamiento estadístico tradicional desde una perspectiva teórica, al fijar umbrales y escalas de equivalencia basados en la percepción de la población y no en apriorismos científicos, lo cierto es que no garantiza un avance en el proceso de minimización del desfase observado entre realidades objetivas de pobreza y percepción subjetiva de éstas.

2.1.4. El método EPDS

El intento de profundizar en el estudio de la pobreza y la precariedad a través de la senda marcada por la

escuela de Leyden caracteriza sin embargo el enfoque metodológico de la EPDS. Los fundamentos teóricos del método LPL/SPL constituyen de hecho la base en la que se fundamenta el estudio de la pobreza y la precariedad de mantenimiento desarrollado en la CAE. Es cierto que, para hacer operativo el método en Euskadi, la EPDS se ha enfrentado a la necesidad de perfeccionar la aproximación SPL de forma que fuera posible construir indicadores estables en el tiempo, capaces de garantizar además la comparación con otros territorios. Pero también es innegable que el método desarrollado en la EPDS no es sino una particular adaptación de la perspectiva general formulada por la escuela de Leyden.

Frente al resto de propuestas, incluida la SPL-Leyden y la formulación original del ESSDE, el método EPDS introduce no obstante una ruptura básica. Rompe en concreto con el enfoque centrado en una aproximación al estudio de la pobreza relativa, con graduaciones internas que permitan delimitar situaciones de pobreza grave. La EPDS, en el estudio de las situaciones de precariedad de mantenimiento, opta en cambio por distinguir conceptualmente entre pobreza y ausencia de bienestar.

Analizando los fundamentos de esta decisión, se comprueba en efecto que el origen de los límites observados en la aplicación del método SPL no se vincula a un planteamiento metodológico incorrecto para abordar la medición de la pobreza en dicho método. El problema radica más bien en la pregunta de evaluación de mínimos que se asocia en el método con el hecho social de la pobreza, basada en la hipótesis de que la percepción del *ingreso mínimo necesario para llegar a fin de mes* es la que se relaciona más directamente con la noción que la sociedad tiene de esta realidad social.

Al menos en el caso de la CAE, la idea de un mínimo necesario para llegar a fin de mes se asocia en realidad, más que con la pobreza, con el acceso a los niveles de bienestar esperados en nuestra sociedad. La EPDS asume de esta forma el principio de que existe, entre los estados de pobreza y de bienestar, un polo intermedio, definido sin duda por la ausencia de los niveles de bienestar socialmente deseados, pero que en ningún caso puede asimilarse a la vivencia de la pobreza. Pobreza y ausencia de bienestar son dos realidades sociales diferenciadas. La aceptación de esta distinción permite obtener un ajuste mucho más preciso a la forma en que las realidades de pobreza y precariedad son percibidas e interpretadas por la población.

La investigación aplicada en Euskadi ha llevado por tanto a concluir que la pobreza no es realmente una situación de incapacidad de acceso al nivel del bienestar mínimo esperado en nuestra sociedad. La pobreza es ante todo un hecho social relacionado con la imposibilidad de cubrir lo que la población

considera sus necesidades básicas, una realidad que se vincula en lo esencial a la cobertura de las necesidades relacionadas con la alimentación, la vivienda, el vestido o el calzado, junto con las necesidades cubiertas por los grandes servicios públicos –educación, sanidad o servicios sociales–. Así pues, al menos en sociedades como la vasca, la pobreza no se presenta tanto como una ausencia genérica de un cierto nivel esperado de bienestar sino como una situación específica de incapacidad para hacer frente a las necesidades realmente fundamentales. Todo un desafío, por tanto, a la definición clásica de pobreza formulada por Townsend, relacionada más bien con el acceso a los niveles de bienestar esperados en la sociedad de referencia⁹.

En la EPDS se fija por tanto el umbral de pobreza teniendo en cuenta la percepción del *ingreso mínimo necesario para cubrir las necesidades básicas*, relacionando en cambio la percepción del *ingreso mínimo necesario para llegar a fin de mes* con el concepto de ausencia de bienestar. La EPDS aplica el modelo de regresión LPL/SPL a las variables correspondientes y, a través de ello, fija dos umbrales complementarios: el de pobreza en sentido estricto y el de ausencia de bienestar.

Sin perjuicio de este rasgo distintivo respecto a otras aproximaciones, el método EPDS se desarrolla a partir de otras tres consideraciones básicas, obtenidas del análisis empírico de los datos disponibles relativos a la aplicación del método LPL/SPL en la CAE:

1. En primer lugar, se constata que los indicadores relativos a mínimos se correlacionan más intensamente con la variable de gastos que con la de ingresos. Los datos disponibles reflejan en efecto una correlación mayor entre *y_{min}* y la variable de gasto *g* que con la variable de ingresos *y*. Por esa razón, en el desarrollo de la aproximación EPDS se aplica una versión ajustada del método Leyden-SPL, sustituyendo la variable de ingresos por la de gastos.

De esta forma, en el desarrollo del método se utiliza en la ecuación de regresión SPL el indicador de gasto *g*. La ecuación utiliza así las siguientes variables (calculadas en logaritmos neperianos):

$$Y^{*min} = \hat{\alpha}_0 + \hat{\alpha}_1 f_s + \hat{\alpha}_2 g$$

⁹ En la perspectiva de Townsend, puede considerarse que los individuos, familias y grupos se encuentran en una situación de pobreza cuando carecen de los recursos necesarios para obtener el tipo de dieta, participar en las actividades y tener las condiciones de vida que resultan habituales, o al menos recomendables, en las sociedades a las que pertenecen. A consecuencia de su falta de recursos, estos pobres quedan excluidos de los patrones, costumbres y actividades que son habituales en esas sociedades (Townsend, 1979).

La variable *y_{min}* de la que se deriva el umbral *y^{*}min* se obtiene a partir de las respuestas dadas por los hogares entrevistados a las siguientes preguntas:

- *En las actuales circunstancias de su hogar, ¿cuál es el ingreso mínimo realmente necesario para llegar a fin de mes?* (para el cálculo del umbral de ausencia de bienestar) y;
- *En las actuales circunstancias de su hogar, ¿cuál es el ingreso mínimo realmente necesario para cubrir las necesidades básicas?* (para el cálculo del umbral de pobreza).

En cuanto a la variable *g* utilizada, corresponde a las respuestas dadas por los hogares a la siguiente pregunta: *¿A cuánto ascienden por término medio los gastos mensuales de esta familia?*

El indicador de gasto utilizado no se refiere tanto, por ello, al gasto efectivamente realizado en un mes determinado sino al nivel de gasto percibido como habitual a medio plazo. Este indicador hace referencia a los gastos mensuales medios habitualmente percibidos por la unidad familiar. El recurso a este indicador se justifica por ofrecer la correlación más alta con las respuestas de las familias a la pregunta relativa a los ingresos mínimos necesarios para cubrir las necesidades básicas. Es también el indicador que refleja mayor nivel de ajuste, medido a través del coeficiente *R*², en la aplicación del modelo de regresión SPL (Sanzo, 2001).

La variable *f_s* corresponde por su parte, como en la aplicación del método SPL, al tamaño del hogar o de la unidad familiar.

2. En segundo lugar, se observan grandes diferencias en la determinación de los mínimos necesarios en función de una serie de variables sociológicas básicas, siendo a este respecto determinante la variable edad. En tanto que principal indicador de los diferentes momentos del ciclo vital de la población, la edad se asocia a modos de vida y procesos de consumo específicos, con implicaciones sociales y económicas de importancia para la medición de la pobreza y la precariedad.

Teniendo en cuenta la realidad mencionada, el método EPDS introduce distintos umbrales de necesidad para superar la pobreza o acceder a niveles suficientes de bienestar en función del momento del ciclo de vida, medido a efectos prácticos a partir de la edad de la persona principal del hogar. Se tienen en cuenta tres tipos de hogares, en función de la edad de su persona principal: menores de 45 años, personas de 45 a 64 años y mayores de 65 años.

3. Finalmente, se constata igualmente que los valores de la ecuación quedan condicionados por los pesos relativos de los distintos grupos de ingresos. En la medida en que el colectivo en situación de bienestar es el más numeroso en sociedades como la vasca, ello puede contribuir a que Y^{*min} se desplace artificialmente hacia la derecha.

Teniendo en cuenta esta realidad, hasta el año 2000 el cálculo de los umbrales de pobreza y de ausencia de bienestar se realizaba en dos etapas, una vez excluidos tras la primera etapa los colectivos más alejados de la vivencia real de las situaciones analizadas (pobreza y ausencia de bienestar). Sin embargo, a lo largo de las distintas aplicaciones históricas de la EPDS se pudo constatar una evidente convergencia de los resultados obtenidos en la aplicación del método en sus dos versiones, unietápica y bietápica. Dado que el recurso a la primera versión del método permite trabajar con un número muy superior de registros en el momento de calcular los umbrales de pobreza y precariedad, a partir del año 2004 se tomó la decisión de renunciar definitivamente al procedimiento bietápico.

El desarrollo del método EPDS se simplifica sustancialmente con esta última decisión operativa, acercándose a los planteamientos originales básicos de la aproximación SPL, que tiene en cuenta todas las observaciones para delimitar los umbrales de pobreza¹⁰. Con ello, además de la consolidación de la distinción entre pobreza y ausencia de bienestar¹¹, las modificaciones prácticas respecto a dicho método se reducen en lo esencial a dos variantes, eso sí importantes: el uso de la variable de gastos en lugar de la de ingresos y el cálculo de distintos umbrales en función de la edad de la persona principal.

Puede sostenerse en definitiva que el método EPDS se traduce en lo fundamental en la aplicación separada de la ecuación SPL a los hogares encabezados por personas situadas en unos grupos de edades determinados (menores de 45 años, 45-64 años y mayores de 65 años), utilizando para ello la variable de gastos en lugar de la de ingresos. Como hemos visto, esta variable de gastos no se refiere tanto al gasto actual de los hogares como a su gasto habi-

tual. La utilización de dos referencias diferentes para $ymin$ permite, por otra parte, distinguir umbrales de pobreza y umbrales de ausencia de bienestar.

De esta forma, la población de la CAE se divide en tres grupos en relación a su situación en la escala de pobreza/bienestar en la dimensión de mantenimiento:

- Pobreza. Incluye a las personas, familias u hogares que experimentan una situación de insuficiencia de recursos económicos para abordar, en el corto plazo, la cobertura de las necesidades básicas, particularmente las relacionadas con los gastos de alimentación, vivienda, vestido y calzado.
- Ausencia de bienestar. Incluye a las personas, familias u hogares que experimentan una situación de insuficiencia de recursos económicos para hacer frente, en el corto plazo, a los gastos habituales que son considerados necesarios para mantener los niveles mínimos de bienestar y comodidad esperados en una determinada sociedad. Son aquellos que en la práctica permiten participar –aunque sea en condiciones mínimas– en el modo de vida, las costumbres y las actividades normales de dicha sociedad.
- Bienestar. Incluye al resto de las personas, familias u hogares, es decir, a los que no experimentan en el corto plazo situaciones de insuficiencia de recursos para abordar la cobertura de las necesidades básicas ni para hacer frente a los gastos mínimos necesarios para acceder a situaciones de bienestar.

Considerando la utilidad del método EPDS para ajustar clasificación objetiva y percepción subjetiva, se observa que el nivel de distorsión entre indicadores objetivos y subjetivos se reduce sustancialmente. Así, entre los hogares clasificados como pobres, la proporción de los que no se consideran pobres baja al 58,5% y, entre los definidos como en ausencia de bienestar, sólo un 14,1% se sitúa a sí mismo en una posición confortable. En conjunto, las distorsiones afectan únicamente a un 25,7% del conjunto de los clasificados como pobres o en ausencia de bienestar por el método EPDS. En el caso de los hogares que se consideran al menos más bien pobres, la proporción de los que no son definidos en situación de pobreza o de ausencia de bienestar se sitúa en el 38,5% del grupo de referencia.

Teniendo en cuenta los distintos colectivos en situación de riesgo, el desajuste se hace ahora minoritario, situándose en apenas un 35,9% de los hogares considerados. De esta forma, por primera vez, puede hablarse de un método de aproximación que ofrece resultados suficientemente ajustados entre percepción subjetiva y realidad objetiva.

¹⁰ En el método estándar del SPL, todas las respuestas son necesarias de cara a fijar la línea de la pobreza. La razón, para Goedhart, es que a priori es imposible conocer el valor del umbral, siendo necesario tener en cuenta todos los registros para obtener una aproximación fiable.

¹¹ Aunque la nítida distinción entre *pobreza* y *ausencia de bienestar* distingue el método EPDS del SPL, en el diseño del método Leyden-SPL los autores apuntaron en todo momento la posibilidad de establecer distintos niveles en la escala de bienestar. En cierta forma, por tanto, la distinción introducida en la EPDS responde, más que a una innovación cualitativa, a una precisión más nítida del contenido de la escala de bienestar y de la diferencia existente entre las situaciones de pobreza y las de ausencia de bienestar.

Tabla 3. Nivel de desajuste entre clasificación objetiva y percepción subjetiva
Método EPDS: pobreza y ausencia de bienestar. 2008
(% de hogares afectados)

Tipo de desajuste	Método EPDS
% hogares clasificados como pobres que no se consideran pobres	58,5
% hogares clasificados en ausencia de bienestar que no se sitúan por debajo de la media	14,1
% de hogares clasificados como pobres o en ausencia de bienestar con percepción subjetiva no coherente	25,7
% hogares que se consideran más bien pobres definidos en situación de bienestar	38,5
% hogares con desajuste sobre el total de hogares considerados en los tres apartados anteriores	35,9

Fuente: EPDS 2008.

2.2. La pobreza de acumulación

Como revelan las consideraciones formuladas en el apartado anterior, la aproximación al estudio de la pobreza de mantenimiento sigue estando marcada por la controversia. Además del debate sobre el procedimiento a utilizar en la medición de la pobreza y la precariedad, esta controversia se asocia al hecho de que la gravedad de las situaciones carenciales resulta muy variable, asociándose en algunos casos a problemas ligados a la cobertura de las necesidades básicas –la pobreza en sentido estricto– y, en otros, a dificultades más generales que ponen de manifiesto la incapacidad de acceder a los niveles de bienestar que resultan habituales en una determinada sociedad –una problemática mejor definida en términos de ausencia de bienestar–.

Pero éstos no son los únicos problemas que plantea la aproximación dominante en Europa. El principal, en realidad, se relaciona con la limitada consideración de los distintos aspectos de un fenómeno definido por la complejidad. Incluso cuando se contempla desde una estricta perspectiva socio-económica, la pobreza destaca en efecto por una multiplicidad de facetas. Se trata en este sentido de una realidad multidimensional que no sólo encuentra su origen en los bajos niveles de renta a disposición de los hogares (precariedad de mantenimiento), sino también en las limitaciones ligadas a las condiciones generales de vida y al nivel del patrimonio de reserva acumulado (precariedad de acumulación).

2.2.1. El sentido de la aproximación

Al considerar los datos presentados hasta ahora en la correspondencia entre indicadores de pobreza de mantenimiento y percepción subjetiva de su presencia en la vida cotidiana, no puede pasar desapercibido un dato llamativo: sea cual sea el método utilizado, incluso el EPDS, se constata que en todos los casos más de un 50% de los hogares clasificados como pobres de mantenimiento se consideran a sí mismos no pobres. Así, la proporción de hogares

clasificados como pobres que no se consideran al menos más bien pobres es cercana al 75% en el método Eurostat pero todavía del 58,5% en el método EPDS.

El origen de la distorsión señalada no debe atribuirse necesariamente, sin embargo, a carencias internas del método EPDS. Por una parte, es preciso tener en cuenta que la visión de la propia realidad queda condicionada por un menor nivel de auto-exigencia para el bienestar conforme desciende el nivel de los ingresos reales. En este sentido, la percepción de lo que resulta necesario para subsistir o para llegar a fin de mes se reduce sistemáticamente conforme se desciende en la escala de bienestar¹².

Pero, además, la percepción individual de la pobreza y del bienestar está condicionada por el carácter multidimensional de estas realidades sociales. En este sentido, la distorsión señalada se vincula también al hecho de que la insuficiencia de ingresos no lleva directa y necesariamente a vivir en una situación de pobreza o precariedad. Esta insuficiencia de recursos puede suplirse temporalmente por diversos medios. Incluso en el supuesto de una total ausencia de rentas, entre otras muy diversas medidas, los hogares pueden recurrir a sus ahorros, acceder en algunos casos al crédito, proceder a la venta de bienes o recurrir a ayudas de terceros para hacer frente durante algún tiempo a sus necesidades.

La disponibilidad de algún capital o de recursos materiales en el hogar es particularmente relevante en este contexto. La importancia de la base patrimonial de los hogares considerados se aprecia nítidamente al analizar sus características internas. Así, se comprueba por ejemplo que un 57,3% de los hogares clasificados como pobres por el método EPDS, pero que no se consideran a sí mismos pobres, disponen de un patrimonio económico que puede considerarse normal o incluso alto en nuestra sociedad. Este patrimonio permite algún tipo de compensación de los problemas coyunturales en el acceso a ingresos suficientes y hace que estos hogares no perciban su situación económica actual en términos de pobreza.

A pesar de ello, el hecho de que estos mismos hogares sean plenamente conscientes de su precaria situación (un 79,6% señala no tener capacidad para abordar gastos imprevistos y un 76,7% destaca

¹² En el caso del ingreso mínimo necesario para cubrir las necesidades básicas, por ejemplo, se pasa de una estimación media de 1.011,15 € entre la población en hogares en situación de bienestar en la dimensión de mantenimiento a 708,40 € entre la población con problemas de ausencia de bienestar y a 644,18 € en lo relativo a los afectados por problemas de pobreza. En gran medida, lo que es mínimo de pobreza en el grupo superior tiende a ser contemplado como un mínimo de bienestar en el grupo inmediatamente inferior.

tener grandes dificultades para hacer frente a las necesidades de ocio), revela que los umbrales de mantenimiento definidos resultan operativos como indicadores de carencia. Otra cosa es que sus resultados no puedan interpretarse automáticamente en términos de pobreza o de ausencia de bienestar real, aunque sí en términos de situaciones de riesgo, imposibles de superar en el caso de mantenerse en el largo plazo. Los problemas de pobreza y precariedad en la dimensión de mantenimiento suponen en ocasiones situaciones de riesgo que únicamente desembocan en pobreza o en ausencia de bienestar real en aquellos casos en los que acaban prolongándose en exceso en el tiempo.

Por las razones expuestas, al estudiar las problemáticas de mantenimiento la EPDS define sus indicadores de pobreza y de ausencia de bienestar en términos de riesgo, más que en términos de situaciones absolutas definidas por la vivencia automática de la pobreza. Se reconoce así que el hecho de disponer en un momento dado de unos ingresos situados por debajo de los umbrales de pobreza o de bienestar no necesariamente lleva asociado consigo la experiencia directa de la pobreza o de otras situaciones de precariedad.

Además de la distorsión analizada hasta ahora, otra distorsión importante se manifiesta en el hecho de que un 38,5% de los hogares que se definen a sí mismos como al menos más bien pobres no sean considerados en riesgo de pobreza o de ausencia de bienestar de mantenimiento por el método EPDS. Una aproximación detallada a estos hogares revela que, efectivamente, la mayor parte de estas familias (81,3% de los casos) están cubriendo en la actualidad sus necesidades básicas. Sin embargo, esta realidad de cobertura puntual de las necesidades de mantenimiento es compatible con problemas de importancia en términos de recursos patrimoniales disponibles y condiciones de vida. Así, un 42,6% de estos hogares tiene un patrimonio económico bajo o muy bajo y un 62,2% muestra alguna carencia relacionada con las condiciones de la vivienda y de su equipamiento. Hasta 72% de los hogares se encuentran en alguna de las situaciones señaladas.

En gran medida, las distintas distorsiones consideradas se deben al hecho de que la pobreza, como fenómeno socioeconómico, no es una realidad exclusivamente ligada a los ingresos regulares disponibles, sino también al nivel del patrimonio y capital acumulado y a las condiciones generales de existencia. De ahí la consideración, en el diseño metodológico de la EPDS, de una pobreza vinculada a los recursos patrimoniales y a las condiciones de vida a medio y largo plazo, la pobreza de acumulación, que resulta sustancialmente diferente de la pobreza de mantenimiento descrita en el apartado precedente.

2.2.2. Conceptualización

El estudio de la pobreza de mantenimiento no abarca por tanto toda la problemática económica implícita en el concepto de pobreza. Para superar la pobreza, además de hacer frente con regularidad a las necesidades de consumo habitual, la población debe también ser capaz de consolidar a medio y largo plazo un entorno vital que garantice unas condiciones de vida adecuadas. La segunda dimensión de la pobreza que contempla la EPDS se centra por ello en el estudio de aquellas situaciones de precariedad –ligadas a formas de consumo a medio y largo plazo– que, a diferencia de las de mantenimiento, no suelen depender de variaciones coyunturales en la situación de los hogares para poder salir de ellas con garantías suficientes.

Este tipo de pobreza, denominada pobreza de acumulación, se asocia a la incapacidad de la población para acceder a los bienes de consumo duradero necesarios para mantener, en el medio y largo plazo, un nivel de vida suficientemente adecuado, entendido sobre todo en términos de capacidad de acceso a una vivienda en condiciones y suficientemente equipada, que satisfaga las normas mínimas de habitabilidad. En tanto que escenario de precariedad a medio y largo plazo, la pobreza de acumulación también se relaciona con la dificultad de los hogares para acumular los recursos patrimoniales mínimos necesarios para garantizar, en situaciones especiales de crisis o emergencia, la continuidad de una vida normalizada, ofreciendo con ello un mínimo de seguridad económica¹³.

La pobreza de acumulación implica una situación, no específica sino global, de precariedad diferencial en el acceso a los bienes de consumo duradero necesarios y en el nivel de los recursos patrimoniales disponibles, circunstancia que se traduce en unas condiciones de vida insuficientes para mantener una existencia digna. Esta forma de pobreza se manifiesta en unos niveles excepcionalmente bajos de recursos patrimoniales y en carencias, cualitativa o cuantitativamente significativas, en las condiciones de vida, particularmente en todo lo referido a las características de la vivienda habitual (habitabilidad, instalaciones disponibles y nivel de equipamientos), aunque también en relación al acceso a otros bienes de consumo duradero importantes para la vida en las sociedades modernas (por ejemplo, un automóvil o u otro tipo de vehículo que cubra las mismas necesidades cuando hacer frente a dichas necesidades resulte imprescindible).

¹³ En sus orígenes, esta aproximación se vio notablemente influida por el estudio de la metodología de Townsend y Mack y Lansley.

Por su dimensión más estructural, este tipo de pobreza tiene una relación mucho más directa con la vivencia de la pobreza. Así, mientras apenas un 41,5% de los hogares clasificados como pobres en el indicador EPDS de pobreza de mantenimiento se consideran a sí mismo al menos más bien pobres, la proporción es del 65,6% al considerar a los hogares clasificados como pobres en el indicador EPDS de pobreza de acumulación.

Como ocurría en la dimensión de mantenimiento, también en la dimensión de acumulación aparecen situaciones de precariedad que no pueden ser asimiladas de forma automática a realidades de pobreza en sentido estricto. Estas problemáticas reflejan más bien formas particulares de ausencia del nivel de bienestar que la población espera alcanzar en una sociedad como la vasca.

2.2.3. Problemas pendientes

Conviene destacar que, a diferencia del indicador de pobreza y precariedad de mantenimiento, el indicador de pobreza y precariedad de acumulación es ante todo un indicador sintético de privación. Su obtención se deriva de la combinación de dos indicadores básicos de privación, uno relacionado con problemas de vivienda y otro con la insuficiencia de recursos patrimoniales. La aproximación al estudio de los recursos patrimoniales, por otra parte, se basa en una aproximación estadística relativa, similar a la utilizada por Eurostat en relación a la pobreza de mantenimiento, potencialmente sujeta por tanto a alguna de las críticas que se formulan a este tipo de planteamiento operativo.

No hay que olvidar, sin embargo, que el intento de consolidar una metodología precisa en la dimensión de acumulación se ha visto notablemente condicionado por la falta de investigación en esta materia en Europa. La ausencia de referentes teórico-prácticos suficientemente ajustados a las intenciones reflejadas en los objetivos de investigación definidos en la EPDS constituye una realidad que introduce límites en el proceso de consolidación de la metodología. No existen en este sentido, en la actualidad, referencias de indicadores de pobreza y precariedad de acumulación que puedan orientar la práctica estadística en Europa. No se trata, como en el caso de la pobreza de mantenimiento, de cierta falta de consenso sobre el procedimiento a utilizar. Simplemente no existe este tipo de indicadores de pobreza y precariedad de acumulación, ni siquiera tras la implantación y puesta en marcha de la EU-SILC.

Es cierto que en Europa se han realizado estudios centrados en el concepto de privación, un concepto que se asemeja en parte al de pobreza de acumulación. Pero en esos estudios no se ha reflexionado suficientemente sobre la necesidad de profundizar

en las distintas dimensiones de la pobreza. En la mayor parte de las aproximaciones al estudio de la privación, de hecho, no se aborda la distinción cualitativa existente entre los indicadores de mantenimiento y de acumulación. La opción consiste más bien en contemplar de forma conjunta estos indicadores, sin percibir los elementos diferenciales que remiten a la existencia de dimensiones claramente separadas.

Por las razones expuestas, la EPDS no ha pretendido sino avanzar en el necesario proceso de acercamiento al estudio de la pobreza y la precariedad de acumulación, centrándose en un análisis de privación relativa en dimensiones relacionadas con el acceso al patrimonio y a los bienes de consumo a medio y largo plazo más habituales, en especial en lo relativo a la vivienda. La propuesta planteada busca sobre todo demostrar la utilidad de la graduación interna de los distintos tipos de pobreza y precariedad y la propia realidad de distintas dimensiones a considerar en el estudio de estos fenómenos sociales.

Estas consideraciones no pretenden relativizar el valor de los indicadores EPDS de pobreza y precariedad de acumulación. Al contrario, conviene en el carácter operativo del método introducido en la EPDS y en la existencia de suficientes elementos de coherencia en el planteamiento adoptado para el estudio de la pobreza de acumulación. En este sentido, por una parte, el método renuncia a los indicadores estrictamente subjetivos, trabajando con indicadores fundamentados en realidades objetivables; por otra, establece los niveles de pobreza de forma consensual, clasificando a la población como pobre únicamente en aquellas situaciones en las que la vivencia de la pobreza resulta mayoritariamente percibida. El hecho de que en la aproximación a la pobreza de acumulación se utilicen en parte los principios propios del método estadístico europeo se debe a que, correctamente ajustada, la aproximación estadística relativa es susceptible de ofrecer resultados adecuados en los procesos de medición de la pobreza y la precariedad.

Con todo, el principio de coherencia exigiría que el desarrollo de la metodología de aproximación a la pobreza y la precariedad de acumulación se adaptara mejor en el futuro a los principios generales que inspiran el método EPDS. Este planteamiento de trabajo obligaría a abordar en los próximos años las siguientes tareas:

- a) Una profunda y renovada evaluación de los ítems a considerar en la obtención de los indicadores de pobreza y precariedad.
- b) Un análisis exhaustivo de los bienes y capitales considerados necesarios por la población. Este aspecto requiere conocer no sólo los bienes

necesarios sino también las características específicas, o exigencias de calidad, que tienen que cumplir (estándares, tiempo de vida, etc.).

- c) Una cuantificación, en términos económicos, de los bienes necesarios.
- d) Una cuantificación, en términos económicos, de los bienes realmente disponibles.

Es evidente que tales propósitos requerirían la realización de nuevas investigaciones que permitan profundizar en el desarrollo del método, en particular de cara actualizar y en su caso ampliar la batería de ítems que se contemplan actualmente en la EPDS.

2.3. Un acercamiento a la medición de la pobreza y la precariedad real

Al considerar los indicadores EPDS de pobreza de mantenimiento y de acumulación es preciso tener en cuenta que nos enfrentamos más a situaciones objetivas de riesgo que a realidades de pobreza que puedan ser consideradas como completamente consolidadas en todos y cada uno de los casos. Se constata además que las dos dimensiones de la pobreza, si bien reflejan problemáticas distintas, están estrechamente interrelacionadas, formando parte de un mismo y único fenómeno.

En este sentido, la consideración conjunta de las realidades de pobreza de acumulación y de mantenimiento resulta explicativa para entender la relación entre realidades objetivas y percepciones subjetivas en materia de bienestar y, a través de ello, para comprender el significado real que tiene la vivencia de la pobreza y de la precariedad en nuestras sociedades. De esta forma, es posible establecer una graduación de situaciones de mayor o menor nivel de privación que se correlacionan estrechamente con una mayor o menor percepción de situaciones de pobreza o ausencia de bienestar entre la población.

En la Tabla 4 se relacionan a tales efectos percepción subjetiva y situaciones objetivas relativas a la posición de los hogares en la escala pobreza-bienestar en la doble dimensión de mantenimiento y acumulación. La principal conclusión a destacar es que la consideración conjunta de la posición de los hogares respecto a las variables de mantenimiento y acumulación permite graduarlos objetivamente en una escala de mayor a menor nivel carencial que se correlaciona notablemente con un mayor o menor nivel de percepción subjetiva de la vivencia de la pobreza.

Una de las implicaciones del análisis es que, a la hora de abordar el estudio de la pobreza y la precariedad, es preciso tener en cuenta la presencia de elementos de compensación que permiten que una

Tabla 4. Percepción subjetiva de situaciones de pobreza en función de realidades objetivas en términos de mantenimiento y acumulación
Media del periodo 1996-2008
(% de hogares afectados en cada grupo)

Tipo de situación objetiva (mantenimiento y acumulación)	Percepción subjetiva		% de hogares
	Al menos más bien pobre	Confortable	
Pobreza acumulación/ No bienestar mantenimiento	74,7	0,0	1,0
Pobreza mantenimiento/ < media acumulación	60,6	0,0	1,4
Bienestar acumulación/ Bienestar mantenimiento	40,2	5,9	0,5
Pobreza mantenimiento/ Bienestar acumulación	31,4	7,2	3,0
Ausencia bienestar mantenimiento/< media acumulación	30,3	2,8	3,5
Ausencia bienestar mantenimiento/Bienestar acumulación	13,3	17,6	16,2
Bienestar mantenimiento/ < media acumulación	13,3	19,9	5,7
Bienestar o casi bienestar mantenimiento y acumulación	1,9	58,0	68,7

Fuente: EPDS 1996-2008.

situación de riesgo en una u otra de las dimensiones de pobreza no se traduzca necesariamente en una realidad marcada por situaciones de pobreza real. Los datos de la EPDS revelan, en este sentido, que una situación de bienestar en una de las dos dimensiones del fenómeno puede llegar a compensar suficientemente, en términos de acceso a niveles mínimos de bienestar, la presencia de una situación de riesgo de pobreza en la otra dimensión. Esto es particularmente cierto en los casos de riesgo de pobreza de mantenimiento, dado el fuerte componente coyuntural de este tipo de pobreza. En este caso, en ningún caso puede olvidarse que existen recursos alternativos a los ingresos habituales para hacer frente, al menos durante cierto tiempo, a la cobertura de las necesidades básicas.

Por esta razón, además de los indicadores de riesgo –que son los habitualmente utilizados en la investigación aplicada en Europa–, la EPDS introduce indicadores relativos a lo que podríamos definir como *pobreza real*, es decir situaciones reales, y no sólo de riesgo, de insuficiente cobertura de las necesidades básicas. La pobreza real recogería, en exclusiva, aquellas circunstancias en las que las situaciones de riesgo de insuficiente cobertura de las necesidades básicas que aparecen en una u otra de las distintas dimensiones de la pobreza no se encuentran suficientemente compensadas en la vida cotidiana de la población, de forma que sea posible acceder a un nivel mínimo de bienestar, ajeno a la experiencia de la pobreza.

Teniendo en cuenta los distintos aspectos señalados hasta ahora, la EPDS ha introducido dos tipos de

indicadores de pobreza real: uno estrictamente objetivo, y otro en el que la información objetiva tiene en cuenta en circunstancias especiales la percepción de la situación por parte de los propios interesados.

2.3.1. Indicador de pobreza real objetivo

En una perspectiva histórica, es posible determinar cuáles son las situaciones específicas resultantes del cruce de las dos dimensiones del estudio de la pobreza y de la precariedad (mantenimiento y acumulación) en las que tiende a consolidarse a largo plazo un acuerdo mayoritario respecto a la valoración de que dichas situaciones implican una efectiva vivencia de la pobreza. A tales efectos, se cruzan las tres posiciones en la escala de pobreza/bienestar de mantenimiento (pobreza, ausencia de bienestar, bienestar) con las cuatro posiciones en la escala de pobreza/bienestar de acumulación (pobreza, claramente por debajo de la media, práctico bienestar y bienestar), analizando en cuáles de las posibles combinaciones se mantiene a largo plazo una percepción subjetiva mayoritaria de pobreza en los hogares afectados.

Partiendo de estas premisas, la EPDS presenta un indicador estrictamente objetivo que, más allá de las situaciones de riesgo, permite acercarnos a la estimación del impacto de las situaciones de pobreza real existentes en la comunidad. El indicador objetivo de pobreza real se define en la EPDS de la siguiente forma:

“% de hogares con pobreza de acumulación, o con problemas de pobreza de mantenimiento no compensados por una situación de bienestar o práctico bienestar en la dimensión de acumulación”.

Se incluyen en este caso, como *pobres reales*, a todas las personas afectadas por la pobreza de acumulación, así como a las personas en las que está presente una situación de riesgo de pobreza de mantenimiento no asociada a una situación de bienestar o práctico bienestar en la dimensión de acumulación. Se comprueba que es en estas situaciones –y solamente en ellas– en las que tiende a resultar predominante a largo plazo la percepción de una vida marcada por la pobreza.

2.3.2. Indicador de pobreza real objetivo, ajustado en circunstancias especiales

La EPDS ofrece un indicador alternativo de pobreza real en el que se tienen en cuenta, en circunstancias especiales, las percepciones subjetivas de los hogares considerados. En este sentido, podría ser definido como un indicador de pobreza real objetivo, ajustado de acuerdo con las percepciones subjetivas en

aquellas circunstancias que pudieran sugerir una evidente contradicción entre la clasificación objetiva y la percepción del hogar en cuanto a su posición en la escala pobreza/bienestar.

El procedimiento consiste en este caso en ajustar el indicador objetivo de *pobreza real* de forma que se tengan en cuenta aquellas situaciones en las que la distorsión entre clasificación objetiva y percepción subjetiva ponga en tela de juicio la bondad de la asignación objetiva. Los elementos de ajuste que se introducen son los siguientes:

- Se consideran no pobres a las personas afectadas por una situación de pobreza de acumulación pero que viven actualmente en condiciones de bienestar en términos de mantenimiento, siempre que el hogar de referencia se considere en una situación económica confortable.
- Se consideran, en cambio, pobres a las personas afectadas por una situación de pobreza de mantenimiento, a pesar de encontrarse en situación de bienestar o práctico bienestar en la dimensión de acumulación, cuando éstas se consideren pobres o muy pobres, o cuando considerándose más bien pobres disponen de ingresos inferiores al mínimo que señalan para cubrir las necesidades básicas.
- También se consideran pobres a personas en situación de ausencia de bienestar, pero no pobres, en la dimensión de mantenimiento y en situación de evidente precariedad, aunque no pobres, en la de acumulación. En este caso es necesario que esté presente una percepción subjetiva de pobreza y que los ingresos disponibles sean inferiores al mínimo señalado para cubrir las necesidades básicas.

En la práctica, los datos que ofrece este indicador son similares al que aporta el indicador objetivo en sentido estricto. El indicador objetivo ajustado tiene, sin embargo, la ventaja de eliminar de los grupos afectados por la pobreza ciertas circunstancias en las que las distorsiones entre información objetiva y percepción subjetiva pudieran dar a entender una infravaloración de los recursos disponibles (ya sea por ocultación de datos o por otro tipo de situaciones especiales). En sentido contrario, permite contemplar situaciones específicas de especial gravedad que los indicadores objetivos podrían llegar a no considerar en momentos puntuales.

Considerando de forma más amplia las posiciones en la escala pobreza-bienestar, es posible aproximarse también a aquellas situaciones en las que no se ha consolidado plenamente una realidad de bienestar desde el punto de vista conjunto de las dimensiones de mantenimiento y acumulación. En la aproximación EPDS, se trata de casos en los que no

se da una situación de pleno bienestar, entendida ésta como una realidad de bienestar en la dimensión de mantenimiento y de bienestar o práctico bienestar en la de acumulación, pero en los que tampoco está presente una realidad de pobreza real.

El resultado final de la aplicación del método revela que en 2008 la incidencia de la pobreza real se sitúa en Euskadi en torno a un 3,2% de la población total residente en viviendas familiares. Un 78,9% de la población se posiciona en el polo opuesto, caracterizado en la práctica por la situación asimilable al pleno bienestar que ha sido definida. En una posición intermedia, un 17,9% de la población, aún no afectada por la vivencia real de la pobreza, se encuentra en una posición de mayor o menor alejamiento de los niveles de bienestar esperados en la sociedad vasca.

Tabla 5. Indicadores de pobreza real, ausencia de bienestar y bienestar. 2008.

Indicador objetivo corregido

Población en viviendas familiares

(Niveles de incidencia en porcentajes)

Situaciones definidas	%
Pobreza real	3,2
No pobreza real, no bienestar pleno	17,9
No bienestar pleno	21,1
Bienestar pleno	78,9
Total	100,0

Fuente: EPDS 2008

Como se observa en la Tabla 6, la clasificación objetiva de situaciones de pobreza y precariedad real en la EPDS se ajusta claramente a la percepción subjetiva que de la situación resulta dominante en cada grupo. Así, en los hogares definidos en situación de pobreza real, un 71% se considera al menos más bien pobre; un 68,7% de los clasificados en una posición intermedia, no relacionada con el pleno bienestar, se posicionan igualmente en términos medios en la dimensión subjetiva, apañándose pero por debajo de la media. Finalmente la mayoría de los clasificados en posición de pleno bienestar, un 55,8%, califica su situación en términos de acceso a una vida marcada por la comodidad.

Tabla 6. Indicadores de pobreza real, ausencia de bienestar y bienestar por percepción subjetiva del hogar. 2008 Hogares (% horizontales)

Indicadores	Al menos más bien pobre	Se apaña (por debajo de la media)	Cómodo	Total
Pobreza real	71,0	29,0	0,0	100
No pobreza real, no bienestar pleno	15,6	68,7	15,6	100
Bienestar pleno	2,7	41,6	55,8	100
Total	7,3	46,7	46,0	100

Fuente: EPDS 2008.

3. Una revisión del método EPDS

En parte como consecuencia de los cambios en la aproximación metodológica desarrollada en otros contextos territoriales, particularmente en el ámbito europeo, pero también de la mejora del contenido de la propia EPDS, a lo largo de la aplicación de esta operación estadística se ha ido incorporando nueva información que resulta necesario tener en cuenta en el análisis de la relación existente entre indicadores objetivos de pobreza y precariedad y percepción subjetiva de estas realidades por parte de la propia población. La nueva información disponible se relaciona sobre todo con el estudio del impacto sobre la pobreza de los gastos de vivienda, la consideración de los problemas de privación o pobreza permanente y el estudio de la relación existente entre bienestar y capacidad de los hogares para hacer frente a circunstancias económicas extraordinarias que impliquen el acceso a recursos económicos de cierta importancia.

Teniendo en cuenta la información que aporta el estudio de las nuevas variables consideradas, se pretende valorar qué situaciones ligadas a la pobreza o la precariedad se escapan de una u otra forma en la aproximación clásica de la EPDS. El objetivo es introducir nuevos matices en la aproximación de esta estadística al estudio de las situaciones reales de pobreza y precariedad.

3.1. Los factores complementarios a considerar

A pesar de tener todavía un impacto práctico limitado en el diseño y evaluación de las políticas sociales, el desarrollo reciente de la investigación sobre la pobreza en Europa y en España ha supuesto algunos avances importantes. En la dimensión metodológica, estos avances se relacionan con la necesidad de contemplar de forma específica la problemática de los gastos de vivienda (el tema del alquiler imputado en la aproximación Eurostat) y, sobre todo, con la profundización en el estudio de la denominada pobreza permanente, facilitada por la aproximación de panel consolidada en la EU-SILC. La progresiva actualización del contenido de la EPDS no ha sido ajena a este proceso de mejora en el diseño de las estadísticas europeas, introduciendo además la estadística algunos aspectos complementarios que permiten matizar la aproximación relativa a la pobreza de acumulación (particularmente en lo relativo a la posibilidad que tienen los hogares de enfrentarse a circunstancias económicas extraordinarias).

Hasta ahora sin embargo, en gran medida por la capacidad que han tenido sus indicadores para facilitar un seguimiento a largo plazo de los fenómenos de pobreza y ausencia de bienestar, no se ha tratado de incorporar, aunque fuera de manera meramente evaluativa, las cuestiones ligadas al diferen-

cial de gastos de vivienda o a la historia previa de privación en el diseño conceptual de la EPDS. Las reflexiones que se presentan en este artículo constituyen un primer intento de actualización en esta dirección. Se detallan a continuación cuáles son en concreto los nuevos factores que se pretende incorporar más claramente en el futuro al estudio de los fenómenos de pobreza y precariedad.

3.1.1. El impacto de los gastos diferenciales de vivienda

El primer punto a considerar se relaciona con el problema subyacente a la consideración, en el método Eurostat, del alquiler imputado. Se trata en concreto del impacto diferencial que en los hogares tienen las distintas situaciones de gasto relacionadas con el acceso y mantenimiento en la vivienda.

La aplicación original del método Eurostat partía de un concepto de ingresos que tenía exclusivamente en cuenta los ingresos reales. El interés por tomar en consideración las distintas situaciones de gasto relacionadas con el acceso a la vivienda ha dado lugar a una modificación de esta aproximación con la introducción en la nueva EU-SILC del concepto de *alquiler imputado*. De esta forma, en el momento de proceder al cómputo de ingresos, se tiene en cuenta una estimación de la parte de alquiler ficticio que los colectivos con una vivienda en propiedad, cedida gratuitamente o alquilada por debajo del precio de mercado se ahorran al no tener que pagar un alquiler a dicho precio de mercado. Ese ingreso estimado se suma a las demás rentas del hogar.

La problemática ligada a la existencia de costes diferenciales en términos de acceso a la vivienda puede analizarse desde otro punto de vista. En este sentido, puede igualmente calcularse el indicador Eurostat a partir de los ingresos reales disponibles una vez deducidos los costes generales de acceso a la vivienda (alquileres, amortizaciones e intereses).

En la EPDS, la obtención de indicadores de pobreza ajustados a la realidad de los gastos diferenciales de vivienda asume este último planteamiento, calculando los indicadores ajustados de pobreza de mantenimiento EPDS una vez deducidos los costes generales de acceso a la vivienda (alquileres, amortizaciones e intereses). Sin embargo, a diferencia de lo que sucede con la aplicación ajustada del método Eurostat, calculado una vez deducidos de los ingresos los gastos de alquiler, amortizaciones e intereses, la introducción de la variable *gastos de acceso a la vivienda* en el método EPDS apenas supone un pequeño descenso de la incidencia de las situaciones de riesgo de ausencia de bienestar y pobreza, con tasas respectivas en 2008 de 13,7 y 3,7% (frente a niveles de 14,6 y 4,1% sin tener en cuenta el factor *gastos de vivienda*).

Como puede comprobarse, las cifras, antes y después de considerar los gastos de vivienda, resultan muy cercanas en la aproximación EPDS, una circunstancia que revela que los indicadores generales EPDS, antes de considerar la influencia de los gastos de vivienda, resultan suficientemente operativos. La razón es que, al tomar en consideración la situación del ciclo de vida, factor al que se asocia en general el nivel de los gastos relacionados con el acceso y mantenimiento de la vivienda, el indicador general de pobreza de mantenimiento EPDS es capaz de recoger con suficiente precisión las implicaciones asociadas a la presencia de ese gasto diferencial.

Aún así, es evidente que la consideración de las situaciones de pobreza y precariedad, antes y después de considerar los gastos de vivienda, introduce algunos matices a la hora de considerar el impacto de estos fenómenos sociales. Esta cuestión debe ser por tanto considerada en el análisis de la relación entre pobreza y precariedad objetiva y percepción subjetiva de la realidad.

3.1.2. El historial previo de privación

La segunda cuestión a tener en cuenta hace referencia a la dinámica de la pobreza, a la que se liga el debate asociado al estudio de la pobreza permanente. La aproximación al estudio de la pobreza no puede resolverse en términos de la evaluación de la situación de los hogares en un único momento de su desarrollo sino que tiene que tener en cuenta en alguna medida la historia previa de la relación del hogar con los problemas de pobreza y precariedad.

El tratamiento de los problemas relacionados con la dinámica de la pobreza, particularmente en lo relativo a la cuestión de su permanencia en el tiempo, se relaciona con la apuesta decidida en la EU-SILC por los estudios de panel. Frente a ello, la EPDS, por razones tanto presupuestarias como de limitación de la presión relacionada con la obtención de información económica sensible entre la población, mantiene su apuesta por una aproximación periódica de obtención de datos, sin aplicación de los principios de repetición de la toma de datos propia de un mecanismo de panel. Una de las razones es que, en gran medida, una realidad de privación a largo plazo, no acompañada en el momento actual de problemas de cobertura de las necesidades de mantenimiento, debería traducirse en una situación de pobreza de acumulación.

Sin embargo, aunque limitándola al periodo de 12 meses anteriores al periodo de encuestación, la EPDS sí considera la historia previa de privación de los hogares, una historia que constituye un indicador de la vivencia prolongada de la pobreza en el tiempo. En este sentido, conforme se iba actualizan-

do el contenido de la operación se fueron incorporando, o desarrollando con un perfil más concreto, nuevas modalidades de aproximación a esta problemática. Entre ellas, destaca sobremanera la consideración de indicadores complementarios de privación a largo plazo, en particular los relativos a las problemáticas de acceso a una alimentación adecuada.

En lo relativo a las problemática de inseguridad en la alimentación, en la EPDS se aplica desde el año 2000 el *Short Form of the 12-month Food Security Scale*. Se trata de un método estadístico diseñado en Estados Unidos para la medición de los problemas de alimentación existentes en una determinada comunidad, utilizado puntualmente en ese país por el Departamento de Agricultura (USDA). El objetivo del método, compuesto por 6 preguntas fáciles de cumplimentar, es detectar en una comunidad determinada problemas importantes en todo lo relacionado con el nivel de seguridad en la cobertura de las necesidades de alimentación¹⁴. A estos efectos, delimita tres categorías específicas de hogares: hogares con seguridad en la cobertura de las necesidades de alimentación; hogares inseguros pero sin indicadores asociados que reflejen una situa-

ción de insatisfacción extrema en el acceso a las necesidades de alimentación (problemas graves de alimentación); y, finalmente, hogares inseguros y con presencia de indicadores asociados que reflejan una situación de insatisfacción extrema en el acceso a las necesidades de alimentación. Esta última realidad se asocia a la percepción, más o menos puntual, de situaciones de hambre o muy cercanas a las mismas (problemas muy graves de alimentación).

También se incorpora a partir de 2004 el indicador de alimentación previsto en la operación europea sobre pobreza, la EU-SILC, indicador que recoge la proporción de población incapaz de costearse una comida con carne, pollo o pescado (o el equivalente para los vegetarianos) al menos cada dos días. La aproximación relacionada con la alimentación se completa, por una parte, con la consideración de problemas de privación a largo plazo relacionados con el acceso al vestido y el calzado o a niveles de calefacción adecuada en los meses de invierno. Tiene en cuenta, por otra parte, problemas para hacer frente a las obligaciones y gastos habituales de los hogares.

Tabla 7. Indicadores específicos de privación (Mantenimiento)

Problemas anteriores en la cobertura de las necesidades básicas	
Cobertura de las necesidades básicas	
Cobertura de obligaciones y gastos habituales en los últimos 12 meses	Hogares (o personas en hogares) que en los últimos 12 meses han tenido dificultades para hacer frente con sus ingresos habituales a sus obligaciones respecto a terceros o para hacer frente a sus necesidades habituales de gasto Hogares (o personas en hogares) que, como consecuencia de problemas de cobertura de obligaciones y gastos habituales, se han enfrentado en los últimos 12 meses a los problemas siguientes: – Necesidad de reducir gastos básicos (vestido, alimentación o vivienda) – Impagados o atrasos en el pago de alquileres o créditos – Cortes de luz, agua, teléfono – Embargo de sus bienes – Venta de propiedades, cambio de vivienda o de colegio (en el caso de hijos/as)
Problemas de acceso a la alimentación	
Indicadores USDA (FSS)	Hogares (o personas en hogares) con problemas graves de alimentación en los últimos 12 meses Hogares (o personas en hogares) con problemas muy graves de alimentación en los últimos 12 meses Hogares con problemas de inseguridad en la alimentación
Indicador EU-SILC	Hogares (o personas en hogares) sin acceso a una comida proteínica al menos cada dos días en los últimos 12 meses
Otros problemas de cobertura de las necesidades básicas	
Vestido y calzado	Hogares (o personas en hogares) que se abastecen de prendas de segunda mano por problemas estrictamente económicos en los últimos 12 meses
Calefacción	Hogares (o personas en hogares) que han pasado frío en casa en el último invierno, al menos en ciertas ocasiones, como consecuencia de la inexistencia o inadecuación de un sistema de calor

¹⁴ El USDA (United State Department of Agriculture) sigue en este caso el método de cálculo definido por Mark Nord y Margaret Andrews (Economic Research Service), en consultas con Gary Bickel (Food and Nutrition Service) y de acuerdo con la investigación desarrollada por Stephen J. Blumberg (National Center for Health Statistics), Karil Bialostosky (National Center for Health Statistics),

William L. Hamilton (Abt Associates) y Ronette R. Briefel (National Center for Health Statistics). Un resumen de esta información puede consultarse en: http://www.ers.usda.gov/briefing/foodsecurity/surveytools/FS_SHORT.pdf

También puede analizarse el trabajo sintético presentado por Bickel (Bickel et al, 2000).

En la medición de la historia previa de privación de los hogares, en todo lo relativo a la cobertura de las necesidades básicas en la dimensión de mantenimiento, la EPDS tiene en cuenta en definitiva el sistema de indicadores que se detalla en la Tabla 7, aplicado en todos los casos a los 12 meses anteriores al periodo de encuestación.

La consideración detallada de los indicadores señalados permite delimitar algunas situaciones objetivas de privación que, de forma manifiesta, son percibidas mayoritariamente por los afectados en términos de vivencia de la pobreza, reflejando por tanto una historia previa de vivencia a largo plazo de esta realidad social.

Las tres situaciones consideradas se resumen en la Tabla 8.

Tabla 8. Situaciones de privación que reflejan un historial previo de pobreza de mantenimiento

- | | |
|----|---|
| 1. | Sin problemas relacionados con la alimentación pero abasteciéndose la familia de prendas de segunda mano y pasando frío en casa, al menos en ciertas ocasiones, por problemas económicos (todo ello en un contexto de dificultades para hacer frente a las obligaciones y gastos habituales y reducción de los gastos relacionados con la cobertura de las necesidades básicas) |
| 2. | Problemas graves relacionados con la alimentación, en un contexto de dificultades para hacer frente a las obligaciones y gastos habituales y reducción de los gastos relacionados con la cobertura de las necesidades básicas (así como de recurso de la familia a prendas de segunda mano o de vivencia de situaciones de frío en casa, al menos en ciertas ocasiones, por problemas económicos) |
| 3. | Problemas muy graves relacionados con la alimentación, asociados en ocasiones a percepción de situaciones de hambre o muy cercanas a ella |

3.1.3. La capacidad para hacer frente a gastos extraordinarios

La última cuestión hace referencia a la problemática que, en la aproximación a las situaciones de pobreza y precariedad de acumulación, supone para las familias una falta de capacidad para hacer frente en un momento determinado a gastos extraordinarios de importancia. En este contexto, a partir de 2004 la EPDS introduce una pregunta final relativa a la percepción de los hogares relativa a su capacidad para hacer frente a gastos imprevistos. Como podrá comprobarse, se trata en este caso de un indicador que resulta de gran importancia a la hora de delimitar en qué consisten las situaciones de auténtico y pleno bienestar en una sociedad desarrollada.

3.2. Un ajuste de las situaciones objetivas de pobreza y precariedad

La investigación desarrollada hasta ahora en el marco de la EPDS mostraba sin lugar a dudas la asociación existente entre los distintos indicadores

de pobreza introducidos y la percepción social del fenómeno. En este sentido, destacaba la estrecha correlación existente entre la percepción social de la realidad y la posición objetiva de las familias en el contexto de la interrelación de las distintas situaciones delimitadas en las dimensiones de mantenimiento y acumulación. Como pudo comprobarse en su momento, esta estrecha correlación era precisamente el fundamento para la delimitación de indicadores finales de pobreza y precariedad real que trascendieran los límites de una única dimensión de la pobreza y la precariedad para considerar de forma conjunta las distintas dimensiones del fenómeno.

Resulta conveniente dar un paso más e introducir en el análisis los factores ligados al impacto diferencial de los gastos de vivienda y al historial previo de privación de las familias. El resultado final se presenta en la Tabla 9, en la que se delimitan distintas situaciones objetivas que determinan cinco posiciones diferentes en la escala pobreza-bienestar.

La primera posición reflejada en la Tabla 9 hace referencia a aquellas situaciones en las que una notable mayoría de afectados perciben su situación en términos de pobreza. Como puede comprobarse, estas situaciones hacen sobre todo referencia a las situaciones de pobreza de mantenimiento o de acumulación que no aparecen suficientemente compensadas en la dimensión complementaria de pobreza considerada.

Sin embargo, pueden incluir también algunas circunstancias de precariedad en las que en el momento actual no aparecen situaciones de privación y pobreza en las dimensiones de mantenimiento o de acumulación. Se trata de casos en los que está presente un historial reciente de privación, acompañado o bien de una realidad efectiva de pobreza en la dimensión de mantenimiento una vez considerado el impacto diferencial de los gastos de vivienda, o bien de una realidad de ausencia de pobreza de mantenimiento asociada a un nivel en el indicador de acumulación situado significativamente por debajo de la media. En este último caso, por tanto, la ausencia de un mínimo acercamiento a la dimensión de bienestar en la dimensión de acumulación, aún en un contexto de no presencia actual de una situación objetiva de privación en la dimensión de mantenimiento, impide compensar el impacto asociado al historial reciente de privación y pobreza.

La segunda posición se asocia a situaciones en las que una gran mayoría de la población afectada considera tales situaciones como ajenas a la pobreza pero en la que una parte minoritaria sustancial sí es susceptible de percibir las en esa forma. Esta categoría Intermedia/Pobre resulta por tanto en gran medida fronteriza entre la vivencia de la pobreza y otras formas de ausencia de bienestar.

Tabla 9. Factores determinantes para la ubicación de la población en una escala objetiva de pobreza/bienestar real

Situación actual (indicadores EPDS)	Historial previo de privación	Factores de compensación o agravamiento a considerar	Pobre	Intermedio /Pobre	Intermedio	Práctico bienestar	Pleno bienestar
Pobreza de acumulación	sí	no	X				
	no	no	X				
Pobreza de mantenimiento	no	compensación		IndVIV: AB/BIEN			
		no	X				
		compensación		IndVIV: POB sí IndAC = 3 IndVIV: AB sí IndAC = 2/3	IndVIV: POB sí IndAC = 4 IndVIV: AB sí IndAC = 4 IndVIV: BIEN sí IndAC >= 2		
NP IndAC/IndMT No pleno bienestar MT	sí	agravamiento	IndVIV: POB				
		no	IndVIV: AB sí IndAC = 2 IndVIV: BIEN sí IndAC = 2	IndVIV: AB sí IndAC >= 3 IndVIV: BIEN sí IndAC >= 3			
	no	agravamiento		IndVIV: POB			
		no			IndVIV: AB sí IndAC <= 3 IndVIV: BIEN sí IndAC = 2 (+ AB en IndMT o IndVIV)	IndVIV: ABv sí IndAC = 4 IndVIV: NP sí IndAC >= 3 (+ AB en IndMT o IndVIV)	
NP IndAC/IndMT Pleno bienestar MT	no	no			IndVIV: BIEN y IndAC = 2	IndVIV BIEN y IndAC >= 3	

Sistema de abreviaturas:

IndAC: Indicador general EPDS de pobreza de acumulación (1: Pobre, 2: Significativamente < media; 3: Práctico bienestar; 4: Bienestar)

IndMT: Indicador general EPDS de pobreza de mantenimiento

IndVIV: Indicador EPDS de pobreza de mantenimiento, una vez detraídos los gastos de vivienda de los hogares

POB: Pobre

AB: Ausencia de bienestar

BIEN: En situación de bienestar

NP: No pobre (Ausencia de bienestar pero no pobres/En situación de bienestar)

En esta categoría se incluyen algunas situaciones objetivas de riesgo de pobreza que se ven sin embargo matizadas con la presencia de algunos elementos de compensación. En la dimensión de acumulación, esta compensación se asocia a una realidad de superación de la pobreza de mantenimiento al contemplar el indicador ajustado a la toma en consideración de los gastos de vivienda. En la dimensión de mantenimiento, se requiere un elemento compensador suficiente en la dimensión de acumulación, ya sea un nivel de práctico bienestar si el indicador de pobreza de mantenimiento una vez considerados los gastos de vivienda sitúa al hogar en una posición de pobreza, ya sea un nivel intermedio (práctico bienestar o significativamente inferior a la media) si el mencionado indicador sitúa al hogar fuera de la pobreza pero en ausencia de bienestar. Para que estos factores de compensación puedan intervenir, no obstante, en ambos casos es requisito previo que no esté presente una historia reciente de privación en la cobertura de las necesidades básicas.

También se incluyen en esta categoría Intermedia/Pobre algunas circunstancias de precariedad en las que no están presentes en el momento actual situaciones de privación y pobreza en las dimensiones de mantenimiento o de acumulación. Se trata de casos de no pobreza en el indicador de

mantenimiento una vez considerados los gastos de vivienda, asociados además a un nivel de acumulación de práctico o pleno bienestar, pero en los que está presente un historial reciente de privación en la dimensión de mantenimiento. Se incluyen igualmente situaciones en las que el indicador de pobreza de mantenimiento, ajustado a la realidad diferencial de los gastos de vivienda, sitúa a los hogares afectados en riesgo de pobreza, estando en este caso ausente un historial anterior de privación. En ausencia de dicho historial de privación, el impacto negativo de un exceso de gasto en vivienda no se traduce por tanto en estos casos en una vivencia completa de la pobreza.

En la tercera posición predomina una percepción que se aleja por completo tanto de la idea de pobreza como de la de una vida marcada por la comodidad económica. Se trata por tanto de un colectivo en esencia intermedio, ajeno no sólo a la pobreza sino también a las situaciones de bienestar. Es el colectivo que más nítidamente refleja unas posiciones intermedias de ausencia de bienestar, plenamente diferenciadas de las de pobreza.

Se incluye todavía en esta categoría un grupo que, en base al indicador general EPDS, se sitúa en riesgo de pobreza en la dimensión de mantenimiento. En este caso actúan sin embargo poderosos factores

de compensación. Así, en casos de riesgo de pobreza o de ausencia de bienestar en la dimensión de mantenimiento, una vez contemplados los gastos diferenciales de vivienda, una realidad de pleno bienestar en la dimensión de acumulación actúa de elemento compensador suficiente para alejar por completo estas situaciones de la vivencia percibida de la pobreza. En un contexto de acumulación inferior al señalado, aunque sin presencia de pobreza en esta dimensión, el mismo efecto se deriva de unos gastos de vivienda tan escasos que permiten en realidad a los colectivos de riesgo superar los problemas de pobreza y ausencia de bienestar en la dimensión de mantenimiento. Los potentes factores de compensación señalados actúan únicamente, sin embargo, en ausencia de un historial reciente de privación en la dimensión de mantenimiento.

Esta tercera categoría incluye igualmente algunas situaciones definidas tanto por la ausencia de pobreza como por la falta de acceso a situaciones de práctico o pleno bienestar en al menos algún indicador de medición de la pobreza de mantenimiento (con o sin consideración de los gastos de vivienda); se caracterizan además por una falta de historial reciente de privación en esta dimensión de la pobreza. Si al considerar el indicador ajustado a los gastos de vivienda este indicador marca una situación de ausencia de bienestar, esta realidad implica un nivel de acumulación que no se sitúa en niveles de bienestar; si marca una situación de bienestar, en cambio, viene acompañado de un nivel de acumulación significativamente inferior a la media.

En realidad, si en las posiciones señaladas se alcanzan niveles de acumulación superiores (en el primer caso, un indicador de pleno bienestar y, en el segundo, niveles de práctico o pleno bienestar), las situaciones objetivas anteriores se traducen en un nivel de percepción que se orienta de forma decidida hacia el polo definido por el bienestar. Así, si esta cuarta posición mantiene elementos comunes con la categoría intermedia pura, aparece por primera vez una minoría de personas que perciben su situación

en términos de comodidad económica, combinándose además esta percepción con una realidad objetiva de acercamiento al bienestar. De ahí que las situaciones que caracterizan a este tipo de situaciones se definan en términos de práctico bienestar.

Estas situaciones incluyen igualmente aquellos casos en los que se detecta una situación de pleno bienestar en la dimensión de mantenimiento, con o sin consideración de los gastos diferenciales de vivienda, pero en los que el nivel de acumulación es significativamente inferior a la media. En el caso de que este nivel de acumulación se sitúe en niveles de práctico o pleno bienestar, se accede a la quinta y última posición considerada en la Tabla 9, caracterizada por la vivencia de una realidad de pleno bienestar. Esta posición viene marcada por la plena presencia tanto del bienestar objetivo como del percibido.

Debe mencionarse un aspecto clave que separa todas las posiciones intermedias y de práctico o pleno bienestar de aquellas marcadas por un acercamiento al polo de la pobreza: la ausencia de un historial reciente de privación en la dimensión de mantenimiento. La presencia de una realidad de este tipo no siempre determina la caída en la categoría más claramente vinculada a la pobreza pero en ningún caso es compatible con aquellas situaciones que se caracterizan en todos los casos por la nítida superación de la pobreza, incluso en condiciones intermedias marcadas todavía por algún nivel significativo de precariedad y ausencia de bienestar.

La asociación entre las cinco situaciones objetivas señaladas y la percepción que de las mismas tiene la población se sintetizan en la Tabla 10, calculada para el periodo 2000-2008 de aplicación de la EPDS. Es el periodo para el que se dispone de datos homogéneos que permiten incorporar al análisis los indicadores relativos al historial reciente de privación de las familias. Como puede comprobarse en la tabla, la correspondencia entre realidad objetiva y percepción subjetiva resulta un hecho relevante.

Tabla 10. Percepción social de la posición en la escala revisada pobreza-bienestar en función de las distintas situaciones objetivas de pobreza-bienestar

Síntesis 2000-2008

Hogares (% horizontales)

Situación objetiva	Al menos más bien pobre	Se apaña (por debajo de la media)	Cómodo	Total	Peso en la población total en 2008
Pobre	71,1	28,9	0,0	100	3,5
Intermedio/Pobre	32,8	59,8	7,4	100	2,7
Intermedio	14,2	75,5	10,3	100	4,3
Práctico bienestar	7,3	68,5	24,2	100	12,3
Pleno bienestar	1,6	38,5	59,9	100	77,2
Total	6,9	46,2	46,9	100	100

Fuente: EPDS 2000-2008.

Conviene señalar que la manifestación del pleno bienestar se relaciona no obstante con otro factor, ligado a la percepción de una comodidad económica proyectada a futuro, traducida por tanto en la capacidad percibida de poder hacer frente a gastos susceptibles de presentarse de forma extraordinaria. Los datos disponibles revelan en este sentido que las situaciones más puras de bienestar se asocian en realidad a aquellos casos en los que, existiendo una situación de práctico o pleno bienestar en la escala delimitada en la Tabla 9, el hogar podría hacer frente a gastos imprevistos de cierta importancia. Frente a apenas un 17,5% de hogares en las situaciones señaladas que manifiestan vivir con comodidad en caso de respuesta negativa a la pregunta relativa a la posibilidad de hacer frente a gastos imprevistos, la proporción aumenta al 65,9% en caso de respuesta positiva.

Las implicaciones de este hecho son importantes puesto que la toma en consideración de esta variable reduciría sustancialmente el impacto de las situaciones marcadas por la comodidad económica y el pleno bienestar. La proporción de personas en los hogares señalados se reduciría así a alrededor de un 62,1% del total, frente al 77,2% que reflejaría la aproximación inicial. La profundización en el estudio de este tipo de indicadores de acumulación diferidos es con todo un requisito previo para poder avanzar con mayor precisión en la delimitación de estas realidades de pleno bienestar, caracterizadas como se ve por un grado suficiente de acumulación que hace factible afrontar con optimismo nuevos gastos imprevistos.

3.3. Implicaciones para el estudio de la pobreza y la precariedad

Partiendo del instrumental metodológico desarrollado pueden considerarse en qué medida los indicadores de pobreza y precariedad que facilitan los distintos métodos operativos se ajustan a la medición de las realidades objetivas de pobreza y precariedad que han sido definidas en la Tabla 9. Los datos que se presentan a continuación muestran a este respecto que los distintos indicadores estadísticos europeos, a diferencia de los EPDS, no ofrecen garantías de ajuste suficiente para el estudio de la incidencia de la pobreza real.

De admitirse, por otra parte, la validez de los indicadores EPDS para medir la evolución de la pobreza real a largo plazo, resultaría entonces necesario admitir que en España la fase de crecimiento económico que termina a finales de 2008 sí ha sido aprovechada en algún caso para reducir el impacto de los fenómenos de pobreza y precariedad. Éste sería en concreto el caso de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.3.1. Los indicadores de medición

La delimitación de la escala objetiva revisada, tal y como se presenta en la Tabla 9, obliga a reconsiderar la medida en qué los distintos indicadores de pobreza se ajustan adecuadamente para medir este hecho social. Considerando inicialmente los distintos indicadores estadísticos europeos, desde la versión original utilizada por EDIS/Cáritas en España hasta el método del alquiler imputado, se comprueba que estos indicadores son capaces de clasificar adecuadamente como pobres a cifras cercanas o superiores al 90% de las personas que se encuadran en el grupo objetivamente pobre y en situación real de privación en la actualidad en alguna de las dimensiones de la pobreza (mantenimiento o acumulación). No obstante, esta aproximación fracasa a la hora de incluir en el grupo que clasifica como pobre a una parte mayoritaria de personas situadas en los grupos objetivamente Pobre o, a lo sumo, Intermedio/Pobre. En el método Eurostat, de hecho, sólo un 33% de los clasificados como pobres pertenecen al grupo objetivamente Pobre o, a lo sumo, Intermedio/Pobre, participando el 67% restante de posiciones objetivas que van desde la intermedias puras hasta las de pleno bienestar. El método del alquiler imputado mejora el resultado pero sin superar un 43,3% de ajuste en las cifras, con un máximo de acierto paradójicamente correspondiente al método original del 50% de la media, aplicado por EDIS y Cáritas en España, con un 45,8%.

En conjunto, el ajuste correcto de la clasificación a la situación objetiva se limita al 32,7% de los casos en el método Eurostat original, alcanzándose un 42,3% en el del alquiler imputado y un 44,4% en el método EDIS. Las implicaciones son fundamentales si se tienen en cuenta el impacto que tienen las situaciones de desajuste en la población total. Las cifras señaladas significan en efecto que los indicadores de referencia introducirían desajustes equivalentes a un mínimo del 5,5% de la población total en la aproximación EDIS del 50% y un máximo del 10% en la Eurostat original (6,3% en el método del alquiler imputado). El intento irlandés de mejorar el indicador Eurostat del 60% recurriendo a indicadores complementarios de *pobreza consistente* es un ejemplo concreto de reconocimiento de los límites, y de las causas subyacentes a dichos límites, en la aplicación del método Eurostat.

Frente a los indicadores estadísticos europeos, la gran ventaja de los indicadores de pobreza real definidos en la EPDS es que no sólo consiguen resultados cercanos o superiores al 85-90% a la hora de clasificar adecuadamente como pobres a las personas que se encuadran en el grupo objetivamente Pobre y con problemas de privación en la actualidad. También facilita resultados adecuados, con niveles de ajuste cercanos o superiores al 95%, cuando se trata de incluir en el grupo definido como pobre por

Tabla 11. Datos de ajuste a las realidades objetivas de pobreza de los indicadores de medición existentes (métodos EDIS, Eurostat y EPDS)
Método de aplicación

	EDIS	EUROSTAT	EUROSTAT Alquiler imputado	EPDS Indicador Objetivo	EPDS Indicador Objetivo corregido
Base de cálculo					
Pobre según indicador	205.986	318.161	228.473	53.860	68.051
En Grupo Pobre y con privación actual-No pobre según indicador	6.343	2.741	5.576	7.925	3.967
Total Base (suma de los dos colectivos anteriores)	212.329	320.902	234.049	61.785	72.018
% sobre la población total	9,9	14,9	10,9	2,9	3,3
Desajuste (Base Pobre e Int/Pobre)					
Pobre según indicador/Total en Grupo Pobre y con privación actual (%)	87,8	94,7	89,2	84,7	92,3
En Grupo Pobre o Int/Pobre /Total Pobre según indicador (%)	45,8	33,0	43,3	99,1	94,1
Ajuste correcto respecto a la base de cálculo (%)	44,4	32,7	42,3	86,4	88,9
Desajuste / población total (%)	5,5	10,0	6,3	0,4	0,4
Desajuste (Base Pobre en exclusiva)					
Pobre según indicador/Total en Grupo Pobre y con privación actual (%)	87,8	94,7	89,2	84,7	92,3
En Grupo Pobre/Pobre según indicador (%)	28,6	20,5	27,1	81,6	76,8
Ajuste correcto/Base de cálculo (%)	27,8	20,4	26,4	71,1	72,6
Desajuste / población total (%)	7,1	11,9	8,0	0,8	0,9

Fuente: EPDS 2008.

Elementos definitorios para la interpretación de la tabla:

- Pobre/No pobre según indicador: Personas clasificadas como pobres/no pobres por el método de aplicación.
- En Grupo Pobre o Int/Pobre: Personas situadas en la escala pobreza-bienestar de la Tabla 9 en las posiciones definidas como Pobreza o Intermedio/Pobreza, según los casos.
- Con privación actual: Personas que tienen problemas de privación en el momento actual (en la dimensión de mantenimiento o de acumulación).
- Ajuste correcto: Personas pertenecientes a la base de cálculo que quedan situadas correctamente por el indicador. El ajuste correcto incluye a las personas clasificadas como pobres por el método de aplicación y que pertenecen al Grupo de control en cada caso (Pobre o Pobre+Int/Pobre, de acuerdo con la escala de la Tabla 9).
- Desajuste: Personas pertenecientes a la base de cálculo que no quedan situadas correctamente por el indicador. El desajuste incluye a las personas clasificadas como pobres por el método de aplicación que no pertenecen al Grupo de control en cada caso (Pobre o Pobre+Int/Pobre). También incluye a las personas situadas en la escala pobreza-bienestar de la Tabla 9 en la posición definida como Pobreza y que además tienen problemas de privación en la actualidad, quedando sin embargo clasificadas como no pobres por el método de aplicación.

el método a una parte dominante de familias situadas en los grupos objetivamente Pobre o, a lo sumo, Intermedio/Pobre. El nivel de ajuste correcto de la clasificación alcanza un 86,4% de los casos en lo relativo al indicador objetivo de pobreza real y un 88,9% en lo que respecta al objetivo corregido. El nivel de desajuste no pasa, en ambos casos, de cifras equivalentes a un 0,4% de la población total.

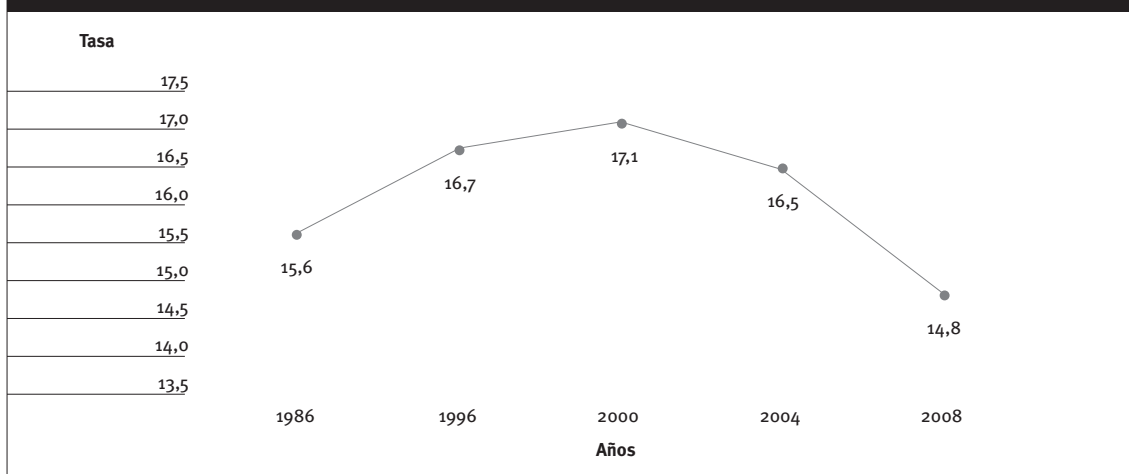
En definitiva, mientras los indicadores estadísticos europeos no ofrecen garantías suficientes para un correcto seguimiento a largo plazo de las realidades de pobreza real, los EPDS sí permiten un seguimiento a largo plazo del fenómeno¹⁵, siendo utilizado preferentemente en la EPDS el indicador objetivo corregido de pobreza real.

¹⁵ Podría no obstante mejorarse el rendimiento de los indicadores Eurostat si se ajustara el porcentaje de la mediana a utilizar como referencia para el análisis. La EPDS utiliza el hecho, a efectos comparativos con Europa, el 40% de la mediana como indicador de pobreza de mantenimiento.

3.3.2. La caída real del impacto de la pobreza y la precariedad en el País Vasco

Al considerar la evolución reciente de los indicadores de pobreza y precariedad en una comunidad autónoma como la de Euskadi, si nos atuviéramos en exclusiva a los indicadores Eurostat de medición, sería necesario concluir que pocos –y escasamente positivos– habrían sido los cambios sociales observados entre 1986 y 2008. Centrándonos en el indicador Eurostat del 60% de la mediana de ingresos netos equivalentes, la tasa de pobreza o bajos ingresos habría aumentado un punto y medio entre 1986 y 2000, pasando de 15,6% en 1986 a 16,7% en 1996 y 17,1% en 2000. Esta tendencia al alza sólo se habría roto a partir del año 2000, bajando la tasa al 16,5% en 2004 y al 14,8% en 2008, alrededor de un punto por debajo de lo registrado en 1986. En cualquier caso, la tasa de pobreza o bajos ingresos se habría mantenido de forma básicamente estable en torno a un intervalo situado entre el 15 y el 17% de la población residente.

Gráfico 1. Tasa de pobreza/bajos ingresos Eurostat (60% de la mediana de ingresos netos equivalentes)



Esta imagen de básica continuidad en las estructuras de pobreza contrasta ciertamente con la realidad de avance social y económico que experimenta Euzkadi en el periodo considerado. El periodo que se desarrolla a partir de 1986 incluye sin duda años de crisis pero también de extraordinaria recuperación económica, en un contexto determinado por el proceso de integración europea. Son también años de introducción de importantes medidas sociales como las contenidas en el Plan Integral de Lucha contra la Pobreza, redefinidas posteriormente con la aprobación parlamentaria de la Renta Básica.

La imagen de continuidad en unas cifras básicamente inalterables de pobreza afectando a alrededor de un 15-17% de población en Euzkadi no chocan únicamente con la realidad de una caída continuada hasta 2008 en los niveles de paro; tampoco son coherentes con la percepción subjetiva de la propia población. En este sentido, la parte de población residente en hogares que se consideran a sí mismos pobres o muy pobres oscila entre 1996 y 2008 en un intervalo de apenas un 2-3%. Incluso si se fuerza a la población a posicionarse en el polo más bien pobre de la escala de bienestar, los porcentajes no pasan en el periodo de un intervalo situado entre el 6,5 y el 8%.

Partiendo de una aproximación más precisa al fenómeno de la pobreza y de la precariedad, la EPDS ofrece una imagen diferente de lo ocurrido en Euzkadi entre 1986 y 2008. Por lo que se refiere a la pobreza real, el indicador objetivo corregido de la EPDS muestra una importante caída de las tasas en Euzkadi. La tasa ajustada cae así del 8,3% de 1986 al 5,8% de 1996, el 4,4% de 2000, el 4,2% de 2004 y el 3,2% de 2008¹⁶.

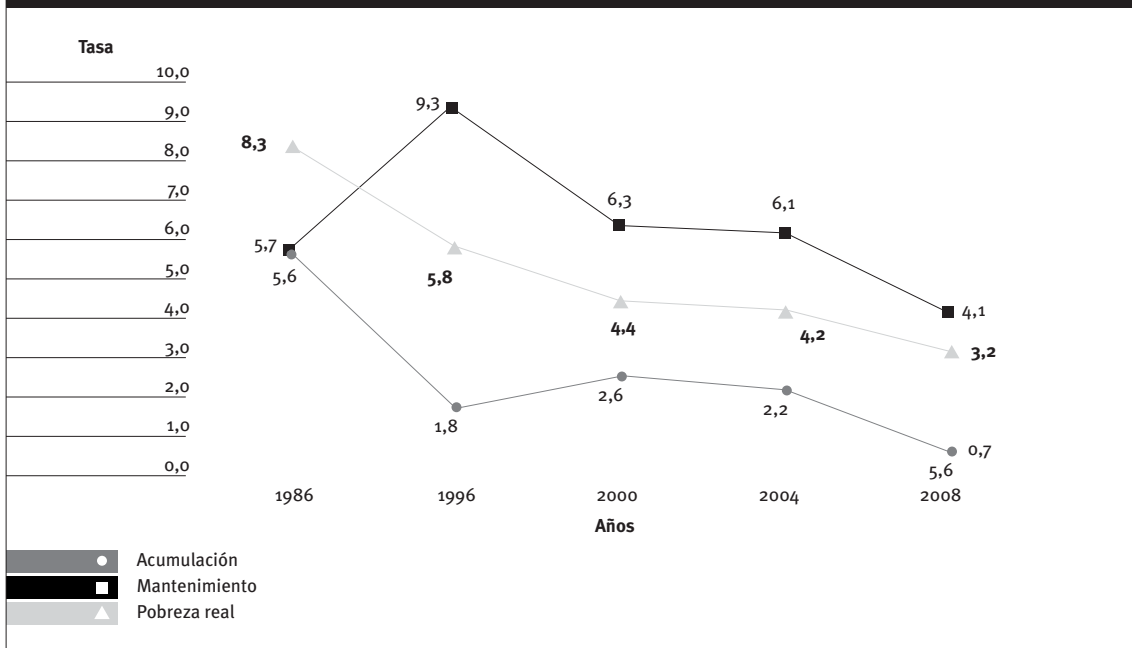
¹⁶ Para una presentación detallada de los datos, ver Gobierno Vasco, 2009.

La notable mejoría del periodo 1986-1996 se asocia a la caída del indicador de riesgo de pobreza de acumulación, pasando la tasa en el periodo de 5,6 a 1,8%, un proceso que se ve sin duda facilitado por el acceso a nuevos bienes de consumo duradero en el contexto de la integración en el mercado común europeo. La intensidad de la caída de la pobreza de acumulación compensa un llamativo incremento en el decenio de la tasa de riesgo de pobreza de mantenimiento, ligado en gran medida a la salida a la vida independiente de un número importante de población joven sin grandes recursos económicos. Esta tasa pasa de 5,7% a 9,3% entre 1986 y 1996.

Entre 1996 y 2004, en cambio, es a la reducción de los niveles de riesgo de pobreza de mantenimiento a la que se asocia fundamentalmente la continuación de la caída de las cifras de pobreza. La tasa de riesgo ajustada pasa de 9,3% en 1996 a 6,3% en 2000 y 6,1% en 2004, todavía sin embargo por encima del 5,7% de 1986. En este periodo, la caída de los niveles de riesgo en la dimensión de mantenimiento contrasta con la estabilidad en el nivel de unos indicadores de pobreza de acumulación que oscilan entre el 2 y el 2,5%. Se consolida así un modelo de reducción de las cifras de pobreza real de signo opuesto al observado entre 1986 y 2000, aún cuando ya entre 2000 y 2004 mejoran también ligeramente los indicadores de pobreza de acumulación.

Entre 2004 y 2008, la reducción de las cifras de pobreza real se sostiene en una caída combinada de la pobreza de mantenimiento y la de acumulación. La pobreza de mantenimiento pasa de afectar a un 6,1% de la población en 2004 al 4,1% en 2008. La tasa de pobreza de acumulación cae por su parte del 2,2 al 0,7%.

Gráfico 2. Tasas de pobreza EPDS ajustadas (EPDS 1986-2004)



Si la evolución de los indicadores de pobreza real ha sido favorable en los últimos 25 años en Euskadi, la caída es cuantitativamente más llamativa en lo relativo a los indicadores de ausencia de bienestar. En este sentido, la incidencia de los problemas de precariedad o ausencia de bienestar reflejan un importante descenso desde el 48,9% estimado en 1986 hasta el 21,1% de 2008.

Aunque el descenso se inicia en 1986, hasta 2004 la parte más sustancial de la caída corresponde al cuatrienio 1996-2000, cayendo entonces las tasas de 41,2 a 33,1%. Decisiva resulta en este caso la reducción del riesgo de ausencia de bienestar en la dimensión de mantenimiento, con un descenso de la tasa del 35,4% al 24,5% entre 1996 y 2000.

Tras un cierto estancamiento de los niveles de caída entre 2000 y 2004, asociado en parte al acceso de muchos jóvenes a una realidad de vida independiente, el avance hacia una sociedad de bienestar se acelera entre 2004 y 2008. La tasa de precariedad real de la EPDS pasa así del 32,7 a 21,1% en el cuatrienio considerado, amparándose tanto en una notable reducción de los problemas de mantenimiento como en claras mejoras en la dimensión de acumulación. La proporción de personas en hogares en los que se observa la presencia de alguna situación de precariedad en la dimensión de mantenimiento cae así en el cuatrienio 2004-2008 del 24,3 al 14,6% en términos ajustados. En la dimensión de acumulación, la propor-

ción de personas en hogares con problemas de precariedad pasa del 15,4% al 10,7%.

4. Conclusiones

El principal objetivo de este artículo es reflejar los importantes avances que ha supuesto la introducción de la EPDS en la aproximación al conocimiento del significado social de las situaciones de pobreza y ausencia de bienestar en las sociedades desarrolladas. En lo que se refiere a la pobreza, los datos históricos de la EPDS revelan que se trata de un fenómeno que no puede ser reducido a una situación de insuficiencia de recursos para hacer frente a las necesidades básicas, dimensión del fenómeno que en la EPDS queda definida como pobreza de mantenimiento. Resulta también fundamental la existencia de situaciones de fuerte privación en el acceso a unas mínimas condiciones de vida, particularmente en lo relativo a las condiciones de habitabilidad de la vivienda habitual y al acceso a un mínimo patrimonio de seguridad. Es lo que en la EPDS se presenta como pobreza de acumulación.

Pero, como revelan igualmente los datos, el aspecto fundamental para comprender el significado real del concepto de pobreza es la necesidad de un análisis integrado de los distintos factores que intervienen. Se hace así necesario analizar la interrelación existente entre las distintas situaciones objetivas de riesgo en las dimensiones consideradas, teniendo igual-

mente en cuenta el impacto diferencial que tienen los gastos de vivienda o un historial reciente de privación en la cobertura de las necesidades básicas.

En este contexto, la pobreza se presenta ante todo como una situación actual de riesgo en la dimensión de mantenimiento, una vez considerados los gastos de vivienda, o de acumulación que no puede ser suficientemente compensada por una posición más favorable en la dimensión complementaria. Para que la compensación sea posible, sin embargo, no sólo es preciso que la posición en la dimensión complementaria sea suficientemente sólida. Es además necesario que no esté presente un historial reciente de privación en la vida de las familias consideradas.

Frente a este polo condicionado por la vivencia de situaciones de pobreza real, el acceso al pleno bienestar es ante todo propio de aquellas familias en las que dicha condición se observa en los distintos indicadores relativos al estudio de las dimensiones de mantenimiento y acumulación. Las situaciones de pleno bienestar requieren además la ausencia de una experiencia reciente de privación y un nivel de acumulación de recursos tal que sea posible encarar con cierta seguridad el surgimiento de gastos económicos imprevistos.

Las distintas realidades sociales ubicadas entre los distintos polos señalados marcan situaciones intermedias, caracterizadas en lo fundamental por una percepción claramente minoritaria tanto de las realidades de pobreza como de las de comodidad económica. Mientras algunas se sitúan en ámbitos fronterizos con el polo de pobreza, en otros casos se acercan a realidades de práctico bienestar. Se caracterizan sin embargo por algún tipo de ausencia de bienestar que, en su contenido, resulta sustancialmente diferente del hecho social que podemos definir como pobreza.

Para acercarse a una medición correcta de las situaciones de pobreza los distintos indicadores estadísticos europeos al uso, desde el método del 50% de la mediana al 60% de la mediana con alquiler imputado, reflejan notables insuficiencias. El rasgo negativo fundamental de la aproximación europea es que para conseguir acercarse a la gran mayoría de los hogares en situación de pobreza, el método obliga a definir como pobres a un volumen sustancial de población alejada de la vivencia de este fenómeno, exagerándose notablemente con ello el impacto de

las situaciones de pobreza. La aproximación europea no distingue además entre pobreza y ausencia de bienestar, limitando los indicadores utilizados a la dimensión relacionada con los ingresos, sin referencia alguna a las condiciones de vida a largo plazo o al patrimonio disponible. Aunque la aproximación EPDS puede ser mejorada en el futuro, en particular en lo que se refiere a la toma en consideración de los aspectos ligados a la pobreza permanente y al historial previo de privación de las familias, sus indicadores sí permiten un seguimiento a largo plazo de la evolución de las situaciones reales de pobreza y precariedad.

Situándonos en el contexto del estudio de la evolución reciente, la principal implicación es que, contrariamente a lo que reflejan los datos Eurostat, los indicadores EPDS sí muestran una sustancial caída a largo plazo, entre 1986 y 2008, tanto de los problemas de precariedad y ausencia de bienestar en general como de los de pobreza en particular. En el caso vasco, por tanto, sí habría sido posible aprovechar el reciente período de crecimiento económico para controlar el impacto de la pobreza, reduciendo su incidencia a largo plazo.

Esta conclusión es tanto más llamativa como que este resultado habría sido posible en un contexto marcado por el notable incremento del número de hogares en riesgo. Este incremento se relaciona sin duda con el aumento de la inmigración extranjera, cuyo acceso al territorio se hace de forma no regulada y, en una parte significativa, al margen de cauces administrativos regulares. Pero se relaciona también con la recuperación acelerada del retraso, acumulado en las décadas de los 80 y 90 del pasado siglo, en el acceso de las generaciones jóvenes a la vida independiente. Respecto a la media general de la población, tanto los hogares de inmigrantes como de personas jóvenes destacan de hecho en nuestro país por un riesgo muy superior de pobreza.

En una perspectiva más amplia, ligada al desarrollo de la política social general, constituiría por tanto un error para el conjunto de España no tener en cuenta la experiencia reciente del País Vasco. Esta experiencia ofrece algunas enseñanzas útiles tanto en su aproximación al estudio de la pobreza como, sobre todo, en las respuestas políticas concretas que se han dado a la misma desde la introducción de la primera normativa de ingresos mínimos en esa comunidad autónoma en el año 1989.

- DELEECK H. (1977), *Ongelijkheden in De Welvaartsstaat : Opstellen over Sociaal Beleid Tweede Bundel*, De Nederlandsche Boekhandel, Antwerpen.
- EDIS, AYALA L., ESTEVE F., GARCÍA LIZANA A., MUÑOZ DE BUSTILLO R., RENES V., RODRÍGUEZ CABRERO G. (1998), *Las condiciones de vida de la población pobre en España*, Fundación FOESSA, Madrid.
- EDIS-CÁRITAS (1984), *Pobreza y Marginación, Documentación Social*, 56-57.
- EUROSTAT (1998), *Recommendations of the Task Force on Statistics on Social Exclusion and Poverty*, European Statistical Office, Luxembourg, October 1998.
- EUROSTAT (2000), *Report of the Working Group: Statistics on Income, Social Exclusion and Poverty*. European Statistical Office, Luxembourg.
- FUNDACIÓN FOESSA, EDIS, Cáritas (1998), *Las condiciones de vida de la población pobre en España*. Fundación Foessa, Madrid.
- GOBIERNO VASCO (1986), *Necesidades Sociales en Álava*, Departamento de Trabajo, Sanidad y Seguridad Social, Serie Estadísticas y Documentos de Trabajo, nº 11.
- (1987), *La pobreza en la Comunidad Autónoma Vasca (Avance)*, Departamento de Trabajo, Sanidad y Seguridad Social, Vitoria-Gasteiz.
- (1996), *Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales, 1996*, Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, Vitoria-Gasteiz.
- (2000), *Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales, 2000*, Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, Vitoria-Gasteiz.
- (2004), *Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales, 2004*, Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, Vitoria-Gasteiz.
- (2007), *Encuesta de Demanda de Servicios Sociales, 2006*, Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, Vitoria-Gasteiz.
- (2008), *Proyecto Técnico de la Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales, 2008*, Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, Vitoria-Gasteiz.
- (2009) *1984-2008. 25 años de estudio de la pobreza en Euskadi*. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- GOEDHART TH., HALBERSTADT V., KAPTEYN A., VAN PRAAG B.M.S. (1977), *The Poverty Line: Concept and Measurement*, *Journal of Human Resources*, Vol. 12 (4), 503-520.
- MACK J., LANSLEY S. (1985), *Poor Britain*, London, George, Allen and Unwin
- O'HIGGINS M., JENKINS S. (1987), *Poverty in Europe. Report prepared for the Evaluation Unit, European Poverty Programme*, December 1987.
- 1990. "Poverty in the EC: Estimates for 1975, 1980, and 1985." In Teekens, R. y van Praag BMS. (eds.) *Analysing Poverty in the European Community: Policy Issues, Research Options, and Data Sources*. Luxemburgo: Office of Official Publications of the European Communities.
- SANZO GONZÁLEZ, L. (2001), *Necesidades y Renta Básica: la aportación de la EPDS*, II Simposio sobre Renta Básica, Vitoria-Gasteiz.
- (2002), *Poverty Measurement In The Spanish Basque Country*, ISA XVth Congress of Sociology, Brisbane.

TOWNSEND, P. (1979), *Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Standard of Living*, Harmondsworth, Penguin.

VAN PRAAG, B. (1968), *Individual Welfare Functions and Consumer Behavior*. North Holland Publishing Co., Amsterdam.

— (1971), The Welfare Function of Income in Belgium: An Empirical Investigation. *European Economic Review* 2; 337-69.

VAN PRAAG, B., HAGENAARS A., VAN WEEREN H. (1981), Poverty in Europe, *Review of Income and Wealth*, 28.

VAN PRAAG B., KAPTEYN A. (1973), Further Evidence on the Individual Welfare Function of Income: An Empirical Investigation of The Netherlands, *European Economic Review* 4 (April 1973): 33-62.