

**Pobreza Subjetiva: Sugerencias de Políticas**  
**Papel de Trabajo M.E.I.L., Nro. 31<sup>1</sup>**

HEXAGON CONSULTORES,  
30 de Noviembre, 2007

Hexagon Consultores con el auspicio de la Cooperación Suiza al Desarrollo (COSUDE) pone en su consideración el trigésimo primer número del Memorando Económico de Investigación Legislativa, M.E.I.L., mismo que es publicado con el inicio de los debates constituyentes 2007 – 2008. Este número continúa la construcción de una línea de base social, que permita generar los parámetros para el desarrollo de legislación y políticas públicas que fortalezcan la calidad de vida de todos los ecuatorianos, dentro de un marco de justicia y equidad.

El tema central de esta edición es el análisis es la percepción de la situación de pobreza de la población y las acciones concretas y posibles consecuencias de las acciones desarrolladas o no por el gobierno.

El presente documento inicia incorporando las definiciones en relación a las diferentes metodologías de pobreza y sus aplicaciones.

Finalmente, entrando en el debate de políticas, se presentan sugerencias y consecuencias en torno a la aplicación indeterminada de subsidios y otras medidas compensatorias.

Le invitamos a compartir sus comentarios y reflexiones sobre el tema a través del foro de discusión ubicado en nuestra página web: [www.hexagon.com.ec](http://www.hexagon.com.ec). Todos los comentarios están siendo sistematizados para futuras publicaciones.

**HEXAGON CONSULTORES**

**I) INTRODUCCIÓN<sup>2</sup>:**

Mientras que la pobreza afecta al 38% de la población ecuatoriana, según la Encuesta de Condiciones de Vida – Quinta Ronda –, medida a través de la valoración de una canasta kilocalórica de 2.141 Kcal/persona/día<sup>3</sup>, una manifestación poco examinada de la pobreza se ha instalado abruptamente en el estrato medio de la sociedad: la Pobreza Subjetiva que en la actualidad alcanza al 69% de la población ecuatoriana, según la Encuesta de Condiciones de Vida 5ta Ronda levantada entre Noviembre del 2005 – y Octubre del 2006.

<sup>1</sup> Equipo de Investigación: Wladimir Brborich, Roberto Salazar, Andrés Mideros y Gustavo Miranda.

<sup>2</sup> Este papel de trabajo se fundamenta en el Percepciones de Pobreza y Pobreza Subjetiva, un estudio para la Argentina de Victoria Giarrizzo, Centro de Investigación en Epistemología de la Economía Facultad de Ciencias Económicas Universidad de Buenos Aires.

<sup>3</sup> Para mayor explicación sobre esta metodología les invitamos a revisar el Papel de Trabajo No. 12 de MEIL en [www.hexagon.com.ec](http://www.hexagon.com.ec)

**MEMORANDO ECONOMICO DE  
INVESTIGACION LEGISLATIVA**

Miles de personas que cubren mes a mes sus necesidades básicas de subsistencia se sienten pobres por no poder alcanzar el nivel de vida que desean, que en general incluye el acceso a productos y servicios vinculados con la vivienda, la educación, la salud y la tecnología, o por haber perdido el nivel de vida que tuvieron en períodos anteriores.

La pobreza es la mayor amenaza a la salud, pero también a la seguridad, al equilibrio social, a la estabilidad política, al desarrollo del capital humano y al progreso de las economías. Por ello las dimensiones de la pobreza son mucho más amplias que las abordadas a través de la pobreza determinada por el niveles de ingresos o de aquellas definiciones más extensas que incluyen variables como la seguridad, la educación, y la salud.

El hambre y la enfermedad provocan sufrimiento, pero sentirse pobre puede desencadenar una serie de perturbaciones físicas, psicológicas, y sociales, que ponen en riesgo el bienestar individual y social.

Las percepciones de pobreza constituyen un indicador del bienestar de la sociedad y por lo tanto merecen por lo menos ser identificadas y analizadas. Para conocer la percepción que tiene la población sobre su situación, así como sus expectativas de vida vinculadas con sus ingresos y su capacidad de consumo. Las expectativas de la población y el bienestar que percibe cada uno de los miembros de una sociedad, son un reflejo del tipo de país que se está construyendo.

Analizar las percepciones de pobreza permite conocer tres problemáticas diferentes dentro de una misma: 1) la de la población que vive por encima de la línea de pobreza pero igualmente se siente pobre; 2) la de la población que vive por debajo de la línea de pobreza o de la línea de indigencia, que se percibe pobre; y 3) la población que vive por debajo de la línea de pobreza o de la línea de indigencia, pero que aún en esas condiciones, no se percibe pobre.

La historia de crisis económicas recurrentes, con devaluaciones, confiscaciones bancarias y períodos inflacionarios provocados por políticas económicas fallidas, ha venido impactando sobre diversos sectores sociales, generado una notoria pérdida de bienestar. La expansión de las percepciones de pobreza dentro de un amplio sector de la población, que según las mediciones oficiales cubre con sus ingresos una canasta de consumo básica y por lo tanto se ubican por encima del umbral de pobreza, permite percibir esa pérdida de bienestar, lo que plantea una nueva problemática de dimensiones económicas y sociales, que puede ser abordada desde una teoría más general como es la "economía del bienestar".

Si asumimos que una de las razones más fuertes que justifican la existencia de una ciencia como la economía, es la expectativa de que contribuya a la mejora del bienestar de los hombres, se vuelve indispensable conocer cómo percibe la población su propio bienestar, cuáles con las valoraciones que realiza, y de qué manera considera que lograría incrementarlo. La noción de Pobreza Subjetiva puede arrojar luz sobre ese punto y servir como un indicador para monitorear qué sucede y cómo evoluciona el bienestar de la población. En definitiva, el éxito o fracaso de cualquier política económica implementada por un gobierno debería

**MEMORANDO ECONOMICO DE  
INVESTIGACION LEGISLATIVA**

quedar reflejado en la evolución del bienestar de la sociedad, que constituye en general el objetivo final hacia donde apunta cualquier medida económica que se implemente. Como señaló Pigou, "la finalidad que persigue la ciencia económica es hallar medidas prácticas que promuevan el bienestar"<sup>4</sup>.

La tarea de este trabajo será mostrar la importancia que toma el estudio de las percepciones personales de pobreza como una medida más aproximada al bienestar de la población y definir, identificar y cuantificar la Pobreza Subjetiva en el Ecuador. No se propone que este tipo de análisis reemplace el valor de las mediciones objetivas. Combatir la pobreza y la miseria debe ser una prioridad y un objetivo central para cualquier gobierno. Los análisis subjetivos se plantean como estudios complementarios a los enfoques tradicionales bajo el convencimiento que un análisis de pobreza además de identificar y cuantificar los hogares pobres, debe captar cómo perciben esos hogares su situación. Conocer las causas de la Pobreza Subjetiva puede ser un buen mecanismo para mejorar las políticas públicas, a partir del mayor conocimiento de las necesidades y expectativas de la población, y la redefinición de prioridades.

Personas que no son pobres, según los indicadores objetivos, se perciben a sí mismas como pobres, otras que han supuestamente salido de la pobreza de acuerdo a las mismas mediciones, pueden continuar considerándose pobres, en tanto otras que claramente viven en la pobreza extrema, no se consideran pobres. Conocer este fenómeno seguramente ayudaría a entender por qué los resultados de determinadas políticas para combatir la pobreza pueden quedar completamente invisibles frente a los ojos de los propios sujetos a quienes estas políticas estaban inicialmente destinadas.

Pero la pobreza, como la riqueza, tiene una característica que la distingue: es, incuestionablemente, relativa. Y es relativa en varios sentidos:

- a. Con respecto a los otros. No se es pobre o rico en sí, como una condición absoluta, sino con relación a otras personas, a otros miembros de un grupo social o a otros grupos sociales tomados como un conjunto. Las personas que son consideradas pobres en un lugar -los Estados Unidos, por ejemplo- tienen a su disposición más bienes que otras que, en contextos diferentes, pudieran ser tomadas como ricas, o al menos como no pobres.
- b. Con respecto al tiempo. Se es más rico o más pobre que antes, en relación a cualquier punto de referencia que pueda ubicarse en el pasado. Y en este sentido, es importante destacarlo, la humanidad ha ido aumentando notablemente los bienes y servicios que tiene a su disposición a lo largo del tiempo. Adam Smith, hace más de dos siglos, que un trabajador moderno tiene a su alcance más riquezas que cualquier príncipe de un pueblo primitivo. Hoy este hecho resulta todavía más claro y evidente, ante la infinita variedad de objetos y servicios que nos proporciona la tecnología actual y el revolucionario desarrollo de la economía en todas partes.

---

<sup>4</sup> Pigou, Arthur C., "The Economics of Welfare", 1920.

**MEMORANDO ECONOMICO DE  
INVESTIGACION LEGISLATIVA**

- c. Con respecto a las expectativas. Las personas se sienten ricas o pobres no con respecto a una cantidad objetiva determinada de bienes sino tomando como punto de referencia lo que ellas consideran como digno y justo para su vida, en relación a lo que esperan -o esperaban- que pueden razonablemente poseer.

## II. Pobreza y Bienestar

La economía desde sus inicios como disciplina científica se interesó por estudiar de qué depende el bienestar de la gente y cómo medirlo. Comenzando por el utilitarismo propuesto por Jeremy Bentham y reformulado luego por John Stuart Mill, donde siguiendo la pregunta ¿para qué sirve? creían que el bienestar es aquello que da la mayor felicidad a la mayor cantidad de gente posible (principio de la mayor felicidad), o siguiendo con los clásicos que también apoyan la definición de bienestar en el concepto de utilidad, diversas escuelas del pensamiento definieron el bienestar y elaboraron enfoques para evaluarlo y medirlo.

¿Qué entendemos hoy por bienestar? Si bien el significado de bienestar lejos está de ser consensual (varía de acuerdo al área de estudios desde dónde se aborde este concepto, y aún dentro de una misma disciplina dependerá de la escuela de pensamiento que se tome) y para referirse al bienestar se utilizan diferentes sinónimos (felicidad, prosperidad, satisfacción con la vida, alimentación adecuada, derechos, etc.), en términos generales, se podría decir que el bienestar está determinado por la calidad de vida de una persona. La pregunta entonces es: qué determina la calidad de vida de la población. Un conjunto de variables, objetivas y subjetivas algunas de las cuales pueden ser captadas por los indicadores objetivos tradicionales y otras que, en cambio, requieren de otro tipo de estudio que en general se encaran a partir de cuestionarios subjetivos.

Así, como señalamos antes, podemos establecer dos grandes grupos de indicadores para evaluar el bienestar. Los indicadores objetivos, que pueden ser monetarios como las líneas de pobreza absolutas o relativas; o no monetarios como son las medidas de Necesidades Básicas Insatisfechas, índice de Desarrollo Humano o indicadores antropométricos, o los indicadores subjetivos que se elaboran a través de encuestas que revelan la percepción individual de su bienestar que tiene cada individuo. Todos ellos buscan captar las condiciones de vida de los hogares y familias. En otras palabras, intentan captar un aspecto del bienestar que es el vinculado a las privaciones que sufre una persona, es decir, a la pobreza.

Los indicadores objetivos son los más utilizados, y podemos considerarlos como indicadores básicos pues nos dan una perspectiva de la situación. Pero hay muchos aspectos que los indicadores objetivos no captan y que sí pueden detectarse con los subjetivos. Es que si bien los indicadores del bienestar vinculados a la pobreza basados en variables objetivas resultan mejor cuantificables e intercomparables, y por tanto son más atractivos, no tienen en cuenta otro tipo de factores que afecta el nivel de bienestar de los hogares. Consideremos un simple ejemplo: dos hogares ubicados en la misma zona geográfica que cuentan con las misma cantidad de integrantes de la misma edad y género y que además tengan el mismo ingreso,

**MEMORANDO ECONOMICO DE  
INVESTIGACION LEGISLATIVA**

serán considerados por las mediciones objetivas dentro de la misma categoría (si uno es pobre el otro también lo será o viceversa) cuando no necesariamente estén en iguales condiciones. Supongamos que uno de esos hogares tiene un patrimonio mayor que le permite acceso a determinados bienes sin necesidad de desembolsar dinero (por ejemplo: tiene vivienda propia) y en cambio el otro hogar, además de no contar con vivienda propia ni con un patrimonio adicional, uno de sus miembros padece algún tipo de enfermedad particular que le insume dinero extra todos los meses. Está claro que ambos hogares no están en igual situación económica y por lo tanto su percepción de bienestar vinculada a la capacidad de consumo de acuerdo a sus necesidades, será diferente. A diferencia de los indicadores objetivos, los indicadores subjetivos permiten captar este tipo de heterogeneidades.

Frente a estas y otras limitaciones que se presentan en las mediciones objetivas, en las últimas décadas han aparecido numerosos estudios de bienestar subjetivo, que presentan una amplia diversidad en el tipo de abordaje que realizan. Algunos trabajos se han concentrado en averiguar las variables que determinan el bienestar de las personas, otros han buscado cuantificar ese bienestar, en tanto otros se han concentrado en indagar de qué depende que algunas personas declaren altos niveles de bienestar y otras no. Uno de los primeros trabajos de bienestar subjetivo realizado, fue abordado desde la psicología.

En 1965, el psicólogo Hadley Cantril, realizó un estudio utilizando preguntas de bienestar subjetivo. Su pregunta, conocida hoy como "la pregunta de Cantril", utilizaba una escalera donde el décimo escalón representa lo que los individuos consideran su mejor vida posible y el primero la peor. Los encuestados debían decir en qué escalón estaban en ese momento. Cantril interrogó personas de 12 países, de ingresos altos y bajos, acerca de lo que constituye su bienestar personal. Las respuestas fueron casi idénticas en todos los países, culturas y niveles de ingreso: la salud ocupó el tercer lugar, después del ingreso y del concepto "una buena vida familiar".

Otras iniciativas para medir el bienestar utilizando encuestas subjetivas, se han basado en información sobre el nivel de bienestar de cada persona obtenida mediante sencillos cuestionarios con preguntas simples y directas que intentan captar cómo percibe la gente su satisfacción con la vida.

Estos estudios incluyen generalmente unas pocas preguntas con varios ítems para responder y evaluar su bienestar sobre escalas numéricas ordenadas de 1 a 10 o sobre escalas cualitativas como podrían ser: muy malo, malo, regular, bueno o muy bueno. Muchas de estas encuestas han incluido variables socioeconómicas o demográficas para evaluar la forma en que esas variables influyen en el bienestar.

Del conjunto de trabajos teóricos y empíricos sobre el bienestar, queda en evidencia las dificultades que existen para encontrar patrones que revelen con mayor rigurosidad las causas del mayor o menor bienestar. Pero lo que sí queda claro de estos estudios es que, aunque no es el único determinante del bienestar subjetivo, el ingreso ocupa un rol importante y justifica tomar esa variable como un indicador aproximado de bienestar. La evaluación positiva o negativa que realiza el individuo sobre su vida, depende de otros factores que son ajenos a los ingresos. El

**MEMORANDO ECONOMICO DE  
INVESTIGACION LEGISLATIVA**

bienestar vinculado a la capacidad de consumo permite obtener información útil. Entonces, tomando la pobreza como una de las medidas del bienestar y el ingreso como una de las variables determinantes de la pobreza, se puede consultar a las personas sobre sus ingresos mínimos de subsistencia y los ingresos mínimos que considera necesario para no sentirse pobre y llegar así a tener una perspectiva sobre las percepciones de pobreza de la sociedad como un indicador de lo que ocurre con la percepción de bienestar.

### **III. Percepciones de Pobreza**

Las medidas subjetivas de pobreza se apoyan en la percepción que tienen los hogares o personas sobre cuáles son sus propias necesidades y cuál es su situación económica y social. Usualmente, en la literatura económica la medición subjetiva de pobreza suele realizarse a través de Líneas de Pobreza Subjetivas (LPS). Estas consisten en establecer a partir de los ingresos de los hogares si éstos tienen o no la capacidad de satisfacer, por medio de la compra de bienes y servicios, un conjunto de necesidades, alimentarias y no alimentarias, que ellos consideran esenciales para su subsistencia. Estas líneas están definidas por el ingreso familiar mínimo que, según cada familia, se requiere para cubrir sus necesidades básicas.

Las necesidades básicas se refieren a las necesidades de consumo de bienes y servicios, lo que en Ecuador el INEC<sup>5</sup> define como Canasta Básica Total (CBT). Las LPS utilizan el ingreso como indicador monetario del nivel de vida, pero son las propias familias quienes definen sus necesidades, por lo cual a diferencia de las Líneas de Pobrezas Objetivas, no se requiere del uso de escalas de equivalencias.

Sin embargo, la LPS es un concepto diferente al de Pobreza Subjetiva (PS) que se utiliza en este trabajo. La LPS es el límite que separa a los pobres de los no pobres, según éstos tengan ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas de consumo. Si una familia o persona no logra cubrir sus necesidades básicas es considerada pobre, pero si logra cubrirlas con sus ingresos, no será pobre. La diferencia entre la LPS y la LPO (objetiva) se da por quien define las necesidades básicas para subsistir encada familia. Pero tanto la LPS como la LPO delimitan la pobreza, quienes estén por debajo de esa línea son pobres. No son pobres subjetivos, porque su pobreza no es un problema de subjetividad, sino que directamente son pobres reales porque no cubren sus necesidades básicas de subsistencia.

Por otro lado, la Pobreza Subjetiva abarca a aquellas personas que teniendo ingresos que superan al mínimo de subsistencia (es decir están por encima de la LPS o de la LPO), sostienen que de todos modos ganan menos de lo que necesitan ganar para no sentirse pobre. En este caso, la pobreza es subjetiva porque estas personas no son pobres según la definición consensuada de pobreza<sup>6</sup>. Su percepción de pobreza es claramente subjetiva porque trasciende a la definición

<sup>5</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador.

<sup>6</sup> Una familia será pobre si sus ingresos son menores a los necesarios para cubrir una canasta de subsistencia.

**MEMORANDO ECONOMICO DE  
INVESTIGACION LEGISLATIVA**

tradicional de pobreza que vincula a la pobreza con no poder cubrir una canasta básica de subsistencia<sup>7</sup>.

Definiendo como  $Y_d$  al ingreso mensual deseado por una persona u hogar para no sentirse pobre,  $Y_r$  al ingreso mensual recibido y  $Y_m$  al ingreso mensual que esa familia considera como mínimo de subsistencia, bajo la interpretación que se propone en este trabajo una persona u hogar será pobre si su ingreso recibido es menor al ingreso que considera de subsistencia, es decir: si  $Y_r < Y_m$ . En cambio será pobre subjetivo si su ingreso es mayor al ingreso de subsistencia pero menor al ingreso que desea para no sentirse pobre. Es decir,

*Si  $Y_r < Y_m \Rightarrow$  Pobre; y,*

*Si  $Y_m > Y_r < Y_d \Rightarrow$  Pobre Subjetivo*

Es importante aclarar un aspecto que hace a la distinción entre Línea de Pobreza Subjetiva (LPS) y Pobreza Subjetiva (PS): para categorizar a los Pobres Subjetivos, no necesariamente se requiere de una Línea de Pobreza Subjetiva. Podría también categorizárselos utilizando una línea de pobreza objetiva. Así, serán pobres quienes estén por debajo de la línea de pobreza y serán pobres subjetivos quienes estando por encima de tal línea, ganan menos de lo que ellos desearían.

#### **IV. Evidencia empírica**

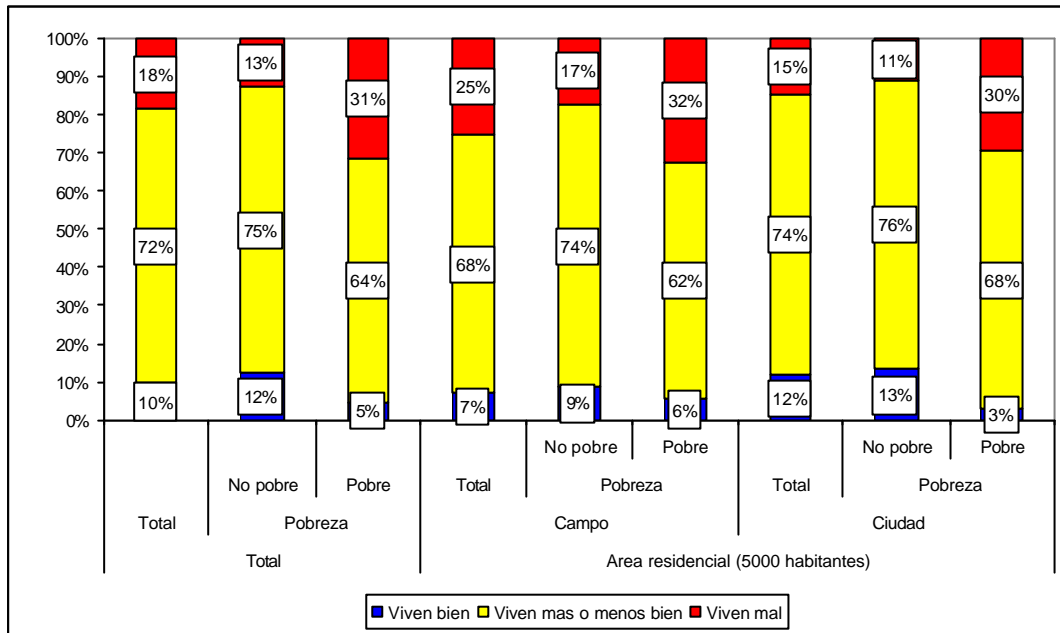
La fuerte reducción que viene mostrando la tasa de pobreza según consumo en el Ecuador, no parece encontrar tanto consenso entre los hogares, según la quinta ronda de la Encuesta de Condiciones de Vida, realizada por el INEC entre Noviembre de 2005 y Octubre del 2006 se tiene que: el 38% de la población está condiciones de pobreza, mientras tanto casi el doble, el 69,2% de las personas (66,7% de hogares), se consideran pobres.

La ECV quinta ronda preguntó a los jefes de hogar cómo viven con los ingresos que tienen y el 18% de los hogares señaló que: "viven mal"; el 72% que: "viven más o menos" y el 10% restante manifestó: "vivir bien". Esta información se visualiza de mejor manera en el siguiente gráfico.

---

<sup>7</sup> La literatura económica utiliza generalmente el concepto de Pobreza Subjetiva para hacer referencia a la Línea de Pobreza Subjetiva (LPS), es decir, a la línea que es definida por los agentes económicos. En este trabajo se diferencia el concepto de Línea de Pobreza Subjetiva de la Pobreza Subjetiva propiamente dicha entendiendo que esta última define a quienes no entran en la categoría de pobres ya que cubren su canasta de subsistencia pero a pesar de ello se sienten pobres. Como se puede observar la pobreza percibida por las personas que ingresan dentro de esta categoría, es subjetiva. En cambio, en el concepto de LPS la pobreza no es un problema de subjetividad, sino que la subjetividad esta en la definición de la línea de pobreza. Pero quienes están por debajo de la LPS son claramente pobres. necesitarían ganar para no sentirse pobre. Para simplificar el análisis, en este trabajo se cuantificará la Pobreza Subjetiva de acuerdo a la LPS.

**Gráfico 1**  
**Percepción del Nivel de Vida: Con los ingresos del hogar, Ud. estima según área residencial y niveles de pobreza**



Fuente: INEC –Encuesta de Condiciones de Vida 5ta Ronda  
Elaboración: Hexagon – Consultores

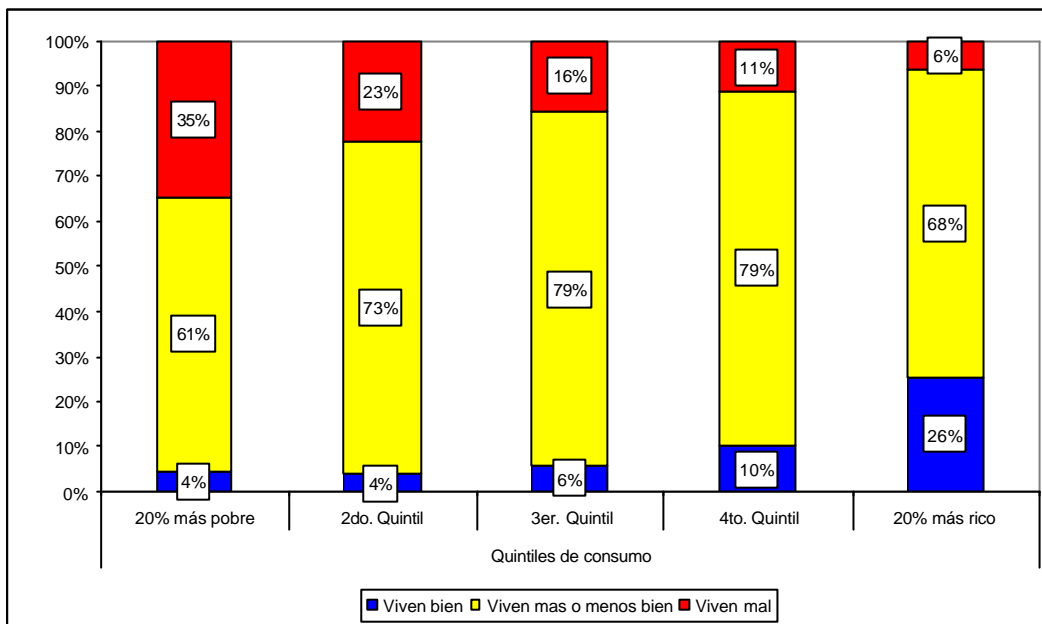
En el gráfico 1 se puede apreciar adicionalmente que el 31% de los pobres mencionan vivir mal en contraste con el 13% de los no pobres.

Los hogares pobres del campo y la ciudad tienen percepciones parecidas, es decir el 32% y 30% respectivamente, consideran que viven mal. Por otro lado, el 13% de los hogares de la ciudad consideran vivir bien mientras que el 9% de los hogares del campo comparten esta apreciación.

En el gráfico 2, podemos comparar las apreciaciones de los hogares respecto a su nivel de vida según quintiles del consumo.



**Gráfico 2**  
**Percepción del Nivel de Vida: Con los ingresos del hogar, Ud. estima según quintiles de consumo**



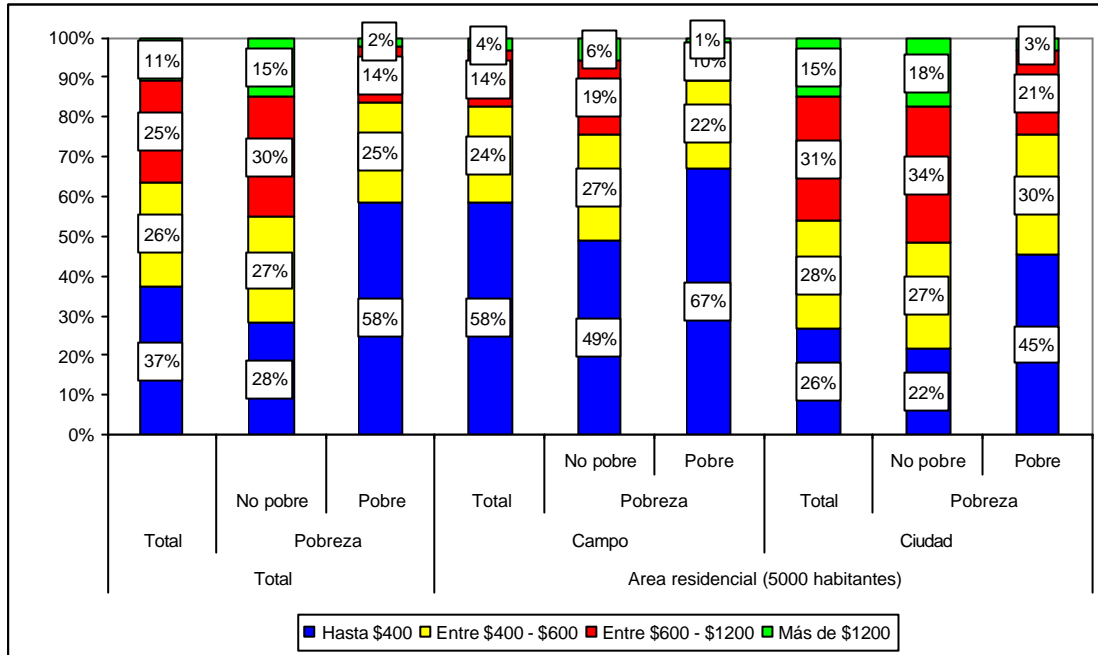
Fuente: INEC –Encuesta de Condiciones de Vida 5ta Ronda  
Elaboración: Hexagon – Consultores

El gráfico 2 permite observar una tendencia a mejorar la percepción sobre el nivel de vida según el quintil al que pertenezca el hogar. Así, mientras el 4% de los hogares pertenecientes al 20% más pobre aseguran vivir bien, el 26% de los hogares que pertenecen al 20% más rico comparten esta opinión (es decir, 6 veces más hogares).

Se les preguntó a los hogares cuál es el monto mínimo mensual que se requiere para vivir bien y el 37% de los hogares dice necesitar hasta USD 400. Tan sólo el 11% de los hogares desean un monto mínimo superior a los USD 1.200. El gráfico 3 ilustra el comentario anterior.

MEMORANDO ECONOMICO DE  
INVESTIGACION LEGISLATIVA

**Gráfico 3**  
**Percepción del Nivel de Vida: Monto mínimo mensual que se requiere para vivir bien según área de residencia y niveles de pobreza**



Fuente: INEC –Encuesta de Condiciones de Vida 5ta Ronda  
Elaboración: Hexagon – Consultores

Extrañamente a lo que se podría pensar, sólo el 2% de los hogares pobres desean un ingreso superior a los USD 1.200 al mes, mientras que el 15% de los no pobres comparten el criterio.

El 18% de los no pobres de la ciudad (área urbana) desearían un ingreso superior a los USD 1.200 al mes en contraste con el 6% de los no pobres del campo (área rural), es decir existe una diferencia del 300% entre estos dos grupos en relación a sus aspiraciones mínimas.

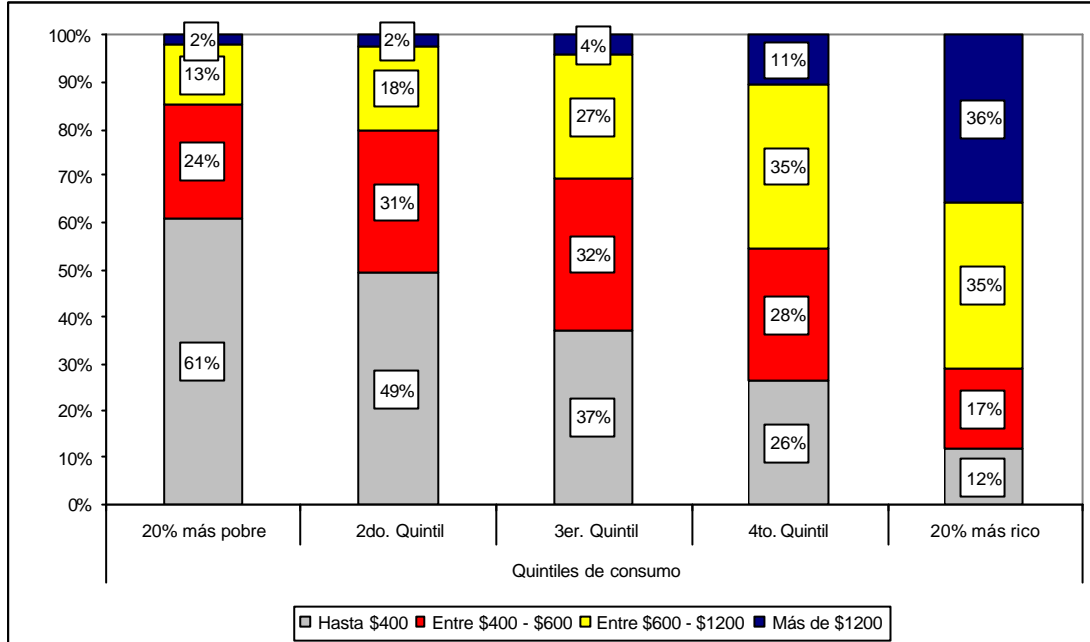
Según quintiles, estas aspiraciones mínimas también se manifiestan. El gráfico 4 vislumbra este comportamiento de necesidades mínimas.

Auspicia:



Agencia Suiza para el Desarrollo  
y la Cooperación COSUDE

**Gráfico 4**  
**Percepción del Nivel de Vida: Monto mínimo mensual que se requiere para vivir bien según quintiles de consumo**



Fuente: INEC –Encuesta de Condiciones de Vida 5ta Ronda

Elaboración: Hexagon – Consultores

Mientras en el quintil más rico el 36% aspiran a ingresos superiores a los USD 1.200 al mes, esta aspiración es sólo para el 2% de los hogares que integran el 20% más pobre (18 veces menos).

Existen diferencias importantes entre la pobreza objetiva medida a través del método de consumo y la pobreza subjetiva. Así, mientras el 38% de la población es considerada bajo la línea de pobreza, el 69,2% se consideran pobres. Sin embargo entre los hogares pobres por consumo, el 91% se consideran pobres, mientras que entre los hogares no pobres por consumo el 56% se consideran pobres.

En el gráfico 5, podemos observar la diferencia en las distribuciones de la percepción de pobreza de los hogares según niveles de pobreza y quintiles de consumo.

De la misma manera, a medida que los hogares son clasificados dentro de los quintiles más ricos, tienen una mejor percepción sobre la pobreza. Sin embargo, notamos que casi 3 de cada 10 hogares que pertenecen al 20% más rico consideran que son pobres, lo que al final dificultaría las opciones de política que deberían ser desarrolladas para estos grupos. Observemos el gráfico 6.

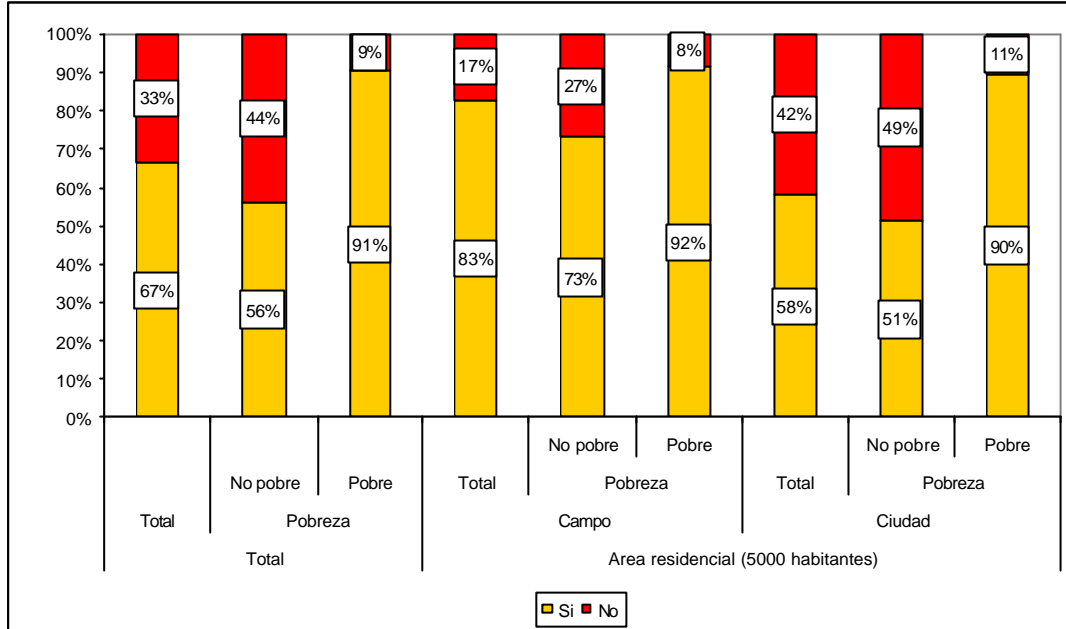
Auspicia:



Agencia Suiza para el Desarrollo  
y la Cooperación COSUDE

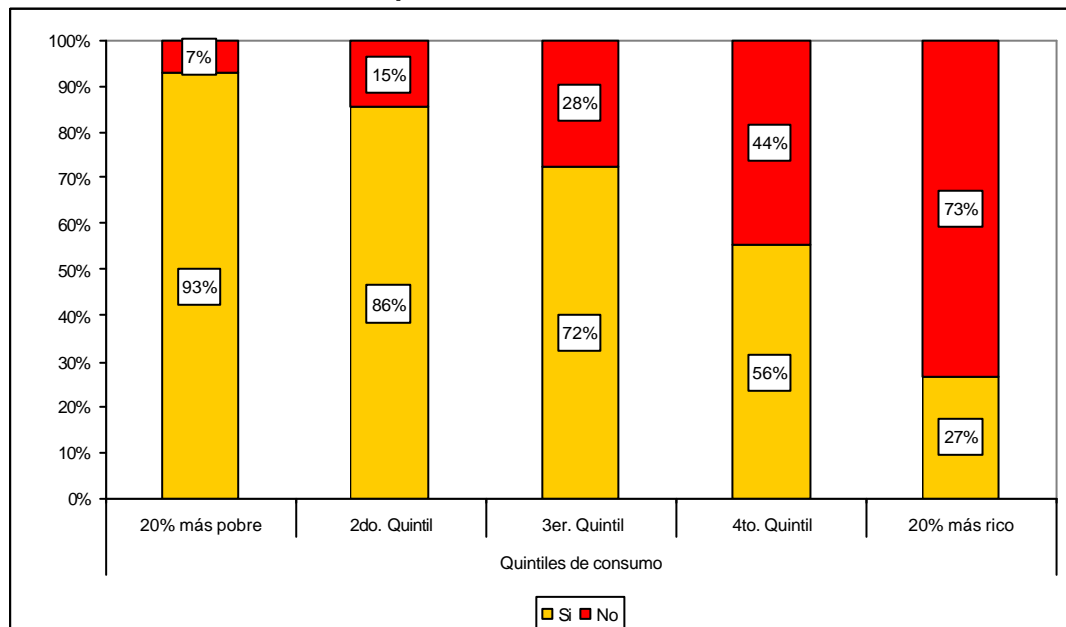
MEMORANDO ECONOMICO DE  
INVESTIGACION LEGISLATIVA

**Gráfico 5**  
**Percepción del Nivel de Vida: Considera que su hogar es pobre según área de residencia y niveles de pobreza**



Fuente: INEC –Encuesta de Condiciones de Vida 5ta Ronda  
Elaboración: Hexagon – Consultores

**Gráfico 6**  
**Percepción del Nivel de Vida: Considera que su hogar es pobre según quintiles de consumo**



Fuente: INEC –Encuesta de Condiciones de Vida 5ta Ronda  
Elaboración: Hexagon – Consultores

## V. Conclusiones y Sugerencias<sup>8</sup>

Si bien existe una marcada diferencia entre las mediciones de: pobreza y pobreza subjetiva en el Ecuador, se tiene que aquellos considerados pobres, se perciben como tales en más del 90%, lo que sustenta la focalización de las políticas de reducción de la pobreza en esta parte de la población, pero deja de lado un tema que afecta sobre todo a la llamada "clase media" (quintiles 2, 3 y 4) donde más del 50% de la población se considera pobre.

Una consecuencia lógica del modo objetivo y absoluto de concebir la pobreza es que las medidas que se toman o se recomiendan para eliminarla no consideran el problema en su totalidad, y asumen a la pobreza como un mal a erradicar mediante la reducción de indicadores. En efecto, se asume que la pobreza es un mal a erradicar y se pasa por alto que el único modo de eliminarla -hasta el punto relativo en que esto es posible- es por medio de la creación de riqueza y generación de capital productivo (enfazando en el capital humano y social), así como el fomento de la cohesión social, la equidad y la inclusión.

El problema de la pobreza es considerado, ante todo, un problema que compete a los poderes públicos. Los ciudadanos, movidos por lo general por los mejores sentimientos, exigen a los gobiernos que hagan algo -lo que sea- para reducirla o eliminarla. Los funcionarios públicos, pensando que están ante un problema social y no económico, optan entonces por lo más sencillo, y que a la vez les da más dividendos políticos inmediatos, que incluye: otorgar subsidios indirectos o directos a los más necesitados y otras medidas complementarias que llevan siempre a una u otra forma de intervención estatal en la economía bajo la bandera de una política redistributiva, pero que en muchos casos no considera ni evalúa la generación de efectos e impactos para una disminución sostenible de la pobreza (generación de potencialidades endógenas).

Los subsidios indirectos, que hacen artificialmente más baratos ciertos bienes o servicios por medio de la transferencia de dineros públicos, terminan por producir una peor asignación de recursos en toda la economía, con la que ésta pierde eficiencia y dinamismo, reduciendo el crecimiento. Los ciudadanos pueden adquirir entonces ciertos productos a un precio inferior al del mercado, pero lo hacen a costa de una disminución global de la riqueza que, posiblemente, los empobrece más de lo que ganan al comprar ciertas mercancías a precios más baratos.

Los subsidios directos no son otra cosa que transferencias -de dinero o de bienes- que el gobierno destina a las personas consideradas en situación de pobreza. Al igual que los indirectos provienen del presupuesto público y, por lo tanto, de los impuestos que son cobrados a otros ciudadanos, por lo que opera una lógica redistributiva con el objeto de reducir la pobreza -generando acceso y equidad-. Pero este tipo de medidas no producen nueva riqueza, lo que pone en riesgo su sostenibilidad en el combate a la pobreza; son dádivas que provienen de los ingresos de otras personas y que sólo pueden paliar situaciones momentáneas de escasez de recursos de quienes los reciben, manteniéndolos así en una condición

<sup>8</sup> Basado en: Sabino, Carlos; "Mitos de la Pobreza".

**MEMORANDO ECONOMICO DE  
INVESTIGACION LEGISLATIVA**

subordinada y poco propicia para su superación. En este sentido, es necesario enfocar la política social hacia un esquema de inversión que fomente la inclusión económica y social de las personas con escasos recursos, de manera que puedan generar un proceso sostenible para salir de la riqueza, y mantenerse fuera de ella.

Para enfocar correctamente nuestro problema conviene tener en cuenta dos principios que permiten trazar una estrategia eficaz: el primero, ya mencionado, es que se trata de alentar la creación de riqueza. El segundo, aún más evidente que el anterior, es que los primeros interesados en hacer algo frente a la pobreza son, naturalmente, los pobres. Sólo a ellos les duelen todos los días las carencias en que viven y sólo ellos están dispuestos a trabajar largas horas y a sacrificarse para obtener un mejor nivel de vida, en este sentido se deberían enfocar políticas hacia la generación de capital humano y social que permita generar potencialidades endógenas dentro de cada territorio para la generación de riqueza, y definir un marco legal que evite la transferencia de esta riqueza hacia polos de concentración, y permita mantener el dominio de sus recursos y del valor que estos generen, pero con un enfoque de solidaridad nacional.

Algunas recomendaciones de política pública para incidir en la pobreza incluyen:

1. Proporcionar un entorno económico estable que permita la inversión y el ahorro. Para que haya más riqueza es preciso que aumente la productividad del trabajo, y para que esto ocurra es preciso atraer inversiones con un entorno estable, fomentar el ahorro liberando los mercados de capitales pero asegurando el acceso justo a toda la población, evitar la sanción de excesivos impuestos y eliminar por completo la inflación.
2. Inclusión Económica. Gran parte de las dificultades económicas de las personas más pobres provienen de que no pueden insertarse en una economía formal altamente regulada a la que no tienen acceso por los altos costos de entrada que ésta supone. Fomentando el acceso competitivo y justo de la población excluida del sistema económica mediante la incorporación de los más pobres a los sectores más rentables de la economía. Los monopolios, públicos o privados, son otra fuente de empobrecimiento: al elevar los precios restringen el acceso de los consumidores al mercado, haciéndoles más difícil la satisfacción de sus necesidades. Es muy importante, por ello, evitar toda concesión o trato privilegiado a ciertas empresas o sectores, pues de ese modo sólo se benefician unos pocos y se empobrece a la gran mayoría.
3. Proporcionar seguridad jurídica y ciudadana. Sin normas claras, que efectivamente se cumplan, es muy difícil prosperar en los negocios y en la vida en general. Cuando la vida y la propiedad, por otra parte, se ven constantemente amenazadas por una delincuencia desbordada, todos terminan perdiendo, especialmente los más pobres, que tienen muy pocos recursos para defenderse por su cuenta.
4. Realizar inversiones sociales, cuidadosamente pensadas y evaluadas, que recaigan en las áreas críticas que permiten crear riqueza, en forma sostenible, más rápidamente; así como en aquellas que mejorar la equidad.

## VI. Bibliografía

- Atkinson, A. B. (1987). "On the measurement of poverty". *Econometrika* 55, 749-764.
- Cantril, H., (1965). *The Pattern of Human Concerns*. Rutgers University Press. New Brunswick.
- Colasanto, D.; Kapteyn, A.; Van der Gaag, J. (1984). "Two Subjective Definitions of Poverty: Results from the Wisconsin Basic Needs Study". *Journal of Human Resources* vol. 28, n.1, pp. 127-138.
- Goedhart, Th., Halberstadt, V., Kapteyn, A., y Van Praag, B.M.S. (1977). "The poverty line: concept and measurement". *Journal of Human Resources*, volumen 12, páginas 503-520.
- Hagenaars, A.J.M. (1986). "The perception of poverty". North-Holland Publish Company, Amsterdam, the Netherlands.
- Hagenaars, A. (1991). "The Definition and Measurement of Poverty". En Osberg, L. (Ed.), "Economic Inequality and Poverty: International Perspectives". Armonk, NY, M.E. Sharpe.
- Kapteyn, A. (1994). "The measurement of household cost functions. Revealed preference versus subjective measures". *Journal of Population Economics* 7, 333-350.
- Kapteyn A., Kooreman P., Willemse R. (1988). "Some methodological issues in the implementation of subjective poverty definitions". *Journal of Human Resources* 23, 222-242.
- Pradham, M. y Ravallion, M. (1998). "Measuring poverty using qualitative perceptions of welfare". Development Research Group, World Bank, Washington DC, USA, September 1998, Working Paper n.2011.
- Pigou, A.C. (1920/1946). "La Economía del Bienestar". M. Aguilar Editor, Madrid. (Traducción del texto original de la cuarta revisión publicado en 1932).
- Ravallion, M. (1998). *Poverty Lines in Theory and Practice*. Living Standards Measurement Survey (LSMS) Working Paper N.133. The World Bank, Washington D.C.
- Ravallion, M. y Lokshin, M. (2000). "Identifying Welfare effects from subjective Questions". Washington, D.C. march 2000. 37 p. World Bank PR Working Papers, n. 2301.
- Drena Drena, C. (1999). "Contraste entre medidas objetivas y subjetivas de pobreza". Reunión del Grupo Rio, Lisboa 22-24 de noviembre de 1999.
- Van Praag, B.M.S., Frijters, P. y Ferrer-i-Carbonell, A. (2000). "A structural model of well-being". Tinbergen Institute Discussion paper TI 2000-053/3, the Netherlands.
- Van Praag, B.M.S., y Flik, R.J. (1992). "Poverty lines and equivalence scales. A theoretical and empirical investigation". In *Poverty Measurement for Economies in Transition in Eastern Europe*, International Scientific Conference, Warsaw, 7-9 October, Polish Statistical Association, Central Statistical Office.
- Van Praag, B.M.S.; Goedhart, T.; Kapteyn, A. (1980). "The Poverty Line - A Pilot Survey in Europe". *The Review of Economics and Statistics*, vol.62, n.3, pp.461-465.