

**POBREZA Y MEDIO AMBIENTE:
UNA REVISIÓN GENERAL**

Martín Beaumont

DOCUMENTO DE TRABAJO N° 111

IEP Instituto de Estudios Peruanos

Documento de trabajo N° 111 Serie Sociología y Política N° 27

**POBREZA Y MEDIO AMBIENTE:
UNA REVISIÓN GENERAL**

Martín Beaumont

DOCUMENTO DE TRABAJO N° 111

Martín Beaumont (Lima, 1965). Sociólogo por la Universidad Católica del Perú y *Magister* en Estudios de Desarrollo por el Instituto de Estudios Sociales de la Haya. Docente en temas de desarrollo y de gerencia social de la Unidad de Posgrado de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de San Marcos y del Departamento de Comunicaciones de la Universidad Católica.

Serie: Sociología y Política: 27

Esta publicación se realiza en el marco del convenio de intercambio, colaboración e investigación académica establecido entre el Instituto de Estudios Peruanos y el Japan Center for Area Studies.

© Instituto de Estudios Peruanos, IEP
Horacio Urteaga 694, Lima 11
332-6194/424-4856
Fax (511) 332-6173
E-mail: iepedit@iep.org.pe

ISSN 1022-0356 (Documento de Trabajo IEP)
ISSN 1022-0429 (Serie Sociología y Política)

Impreso en el Perú
Agosto, 2000
250 ejemplares

Hecho el depósito legal: 1501132000-
2785

BEAUMONT, Martín
Pobreza y medio ambiente: una visión general. -- Lima: IEP, 2000
(Documento de Trabajo, 111. Serie Sociología y Política, 27)

POBREZA / MEDIO AMBIENTE / SOCIOLOGIA / PERÚ

WD/05.01.01/SP/27

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	5
LOS ESTUDIOS SOBRE LA POBREZA EN EL PERÚ	11
Los conceptos en torno a la pobreza	11
La pobreza de ingresos	14
Necesidades básicas insatisfechas	17
Método integrado	20
Los activos de los pobres	21
La exclusión social	23
Pobreza y medio ambiente	24
Nuevos enfoques sobre pobreza que establecen nuevas relaciones con el medio ambiente	26
LOS ENFOQUES SOBRE POBREZA Y MEDIO AMBIENTE	32
La espiral descendente	32
La perspectiva neoclásica y la teoría de las externalidades	35
La ecología política	38
Medios de vida sostenibles y titularidad ambiental	40
LA RELACIÓN ENTRE POBREZA Y MEDIO AMBIENTE EN LOS ESTUDIOS RECIENTES	44
Nexos y diferencias entre la pobreza urbana y la pobreza rural	44
Pobreza rural y medio ambiente	47
Pobreza urbana y medio ambiente	51
CONCLUSIONES	60
Las lecciones aprendidas	60
La investigación pendiente	63
BIBLIOGRAFÍA	65
ANEXOS	

INTRODUCCIÓN

El balance de Manuel Glave (1995) sobre la investigación ambiental en el Perú identifica un conjunto de temas abordados por los científicos sociales que tienen gran relevancia para la comprensión de la pobreza, tales como las dificultades asociadas a la creación de mercados de bienes ambientales -suelos, agua, bosques-, la gestión de la ciudad -principalmente los sistemas de tratamiento de residuos sólidos y aguas negras-, el narcotráfico, los roles de género en el manejo de recursos, así como la economía de los recursos naturales renovables y no renovables. Los objetivos de tan diversos estudios, sin embargo, no han estado encaminados de forma explícita a analizar los nexos entre la pobreza y el medio ambiente, independientemente de cómo ambos elementos de la ecuación sean definidos. De modo similar, para 1994 sólo uno de veinticinco estudios sobre pobreza en el Perú establecía alguna vinculación con el medio ambiente. En este único caso, a partir de la presión de la población sobre el medio ambiente (Elías 1994, citada por Gonzales de Olarte (1997a:33). En este sentido, un estudio pionero en el campo de las ciencias sociales en el Perú lo constituye el trabajo de Gonzales de Olarte (1997a). Representa un primer esfuerzo explícito por vincular los determinantes de la pobreza y sus vinculaciones con el medio ambiente en el Perú.

Los balances citados constituyen hitos de referencia de la producción académica nacional hasta mediados de la década de los noventa. De allí en adelante, y salvo el trabajo de Gonzales de Olarte, la producción de las ciencias sociales en el Perú sobre pobreza y medio ambiente no ha modificado las tendencias establecidas por los primeros. Es decir, tanto unos como otros ofrecen elementos valiosos para alimentar la discusión sobre los nexos entre el fenómeno social al que denominamos pobreza y el entorno natural y construido en el que nos desenvolvemos y con el que interactuamos. Sin embargo, ninguno está encaminado a responder de manera explícita a las dos preguntas básicas que se hacen cuando se interroga por los nexos entre pobreza y medio ambiente: si las acciones y prácticas de los pobres afectan (positiva o negativamente) el medio ambiente, y si los cambios medioambientales afectan o imponen costos a los pobres (Forsyth y Leach 1999:9).

Tanto las investigaciones ambientales realizadas desde el campo de las ciencias naturales como los estudios sobre la pobreza desde el campo de las ciencias sociales, vienen realizándose en el Perú desde los sesenta. En este contexto, la preocupación simultánea por ambos temas es relativamente reciente. Temas -y ciencias- confluyen a partir de los ochenta en el marco del creciente interés por el *desarrollo sostenible*. Los resultados de la investigación de la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo (conocida como la Comisión Brundtland) realizada entre 1983 y 1987 por encargo del secretario general de las Naciones Unidas, sancionan a nivel internacional la importancia del desarrollo sostenible para el "futuro común" de la humanidad, como sintetiza el título de la publicación de dicha Comisión (WCED 1987).

El desarrollo sostenible como concepto tiene, al menos, tres variantes, dependiendo del énfasis puesto en alguno de sus componentes centrales: la economía, los sistemas biológicos y físicos, y los sistemas socioculturales (Barrantes 1995:157-158). *El desarrollo sostenible* consiste en lograr el equilibrio entre estos tres sistemas. *Eficiencia económica, sostenibilidad ambiental y equidad social* serían, en palabras de Gonzales de Olarte, los productos de dicho equilibrio. La literatura sobre desarrollo sostenible suele centrarse, sin embargo, en la aparente contradicción entre los dos primeros: la actividad económica tiende a sacrificar el medio ambiente en aras de la producción, mientras que la conservación del medio suele limitar o excluir la actividad económica. Sin embargo, como sugiere Osvaldo Sunkel, entre la economía y el medio ambiente, la balanza ya estaría echada "inexorablemente" a favor del primero. Una encuesta recientemente publicada y de amplia difusión establecía esta dicotomía de modo explícito: "¿Es más importante proteger el medio ambiente que el crecimiento económico" o "Es más importante asegurar el crecimiento económico que proteger el medio ambiente?"¹.

La sola pregunta es un indicador de la preponderancia que tienen estas dos variables en la discusión sobre el desarrollo sostenible. Sin embargo, es obvio que el tercer componente -las sociedades- da sentido al desarrollo sostenible (o a cualquier otro concepto de desarrollo, con adjetivo o sin él). Para ponerlo en palabras de M. Max-Neef (1986:25): "el desarrollo se refiere a las personas y no a los objetos". Esta centralidad parece desvanecerse frente a la autonomía otorgada a los otros dos componentes: la economía puede ser eficiente aun a costa de altos niveles de pobreza; o, dicho de otro modo, la eficiencia económica es indiferente de la calidad de vida de las personas. El medio ambiente, por su parte, suele ser visto por un sector de académicos, políticos y activistas como algo que excluye o al menos es distinto al ser humano y que, por tanto, habría que conservar o preservar de la acción de las personas. Esa concepción conservacionista, creadora de una "Naturaleza" opuesta a las personas y de un poderoso y simplista relato de "gente versus árboles", ignora que el ser humano es el centro de la ecología, tanto como debiera serlo de la economía.

El énfasis puesto en las dos primeras variables responde a la constatación en las sociedades del norte de la destrucción del medio ambiente a manos de la actividad económica: la extracción de materia y energía de la naturaleza y su transformación, acumulación y consumo, así como la generación de desperdicios y desechos (Sunkel 1980: 15), estaban poniendo al medio ambiente -es decir, a la naturaleza y al ser humano- en peligro. La explotación indiscriminada de recursos naturales y la contaminación producida por las actividades de explotación, transformación y consumo, llevan a la eliminación de la biodiversidad y, en última instancia, a la ruptura del equilibrio que sustenta la vida en nuestro planeta. La actividad económica, tal como se ha venido dando desde la revolución industrial, hace insostenible la vida en la tierra.

1 Respecto al resto de países de América donde se realizó la encuesta, el Perú obtuvo el mayor número de respuestas que priorizaban el crecimiento por sobre la protección del medio ambiente: 43%. El promedio para toda América es 30% y en el mundo 33% (El Comercio 02/04/00).

La amplia difusión de los peligros en torno al *efecto invernadero* y al *agujero en la capa de ozono*, producidos por la emisión de gases tóxicos (dióxido de carbono y clorofluorcarbonos, principalmente), constituyen los más claros símbolos de dicha constatación. ¿Cuánto tiempo más puede soportar el planeta este tipo de actividades, productos y efectos que sustentan la economía? Por eso la Comisión Brundtland definió el desarrollo sostenible como "un desarrollo que cubre las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la habilidad de las futuras de satisfacer las suyas propias".

Los llamados "países subdesarrollados" estaban a salvo de dicha crítica: de hecho, el escaso nivel de actividad económica y, en particular, de emprendimientos altamente contaminantes en sus territorios, no los hacía responsables del daño ambiental global. Más bien debían asumir las recomendaciones de los países del norte para no imitar las malas prácticas y sortear así la destrucción del medio ambiente. Pero estos países, en contraposición, producto precisamente de economías escasamente desarrolladas, presentaban dos fenómenos vinculados entre sí que, respecto al medio ambiente, tenía similares consecuencias negativas: la presión demográfica y la pobreza.

Diversos estudios llevados a cabo a lo largo de los ochenta constataron el impacto negativo de la pobreza sobre el medio ambiente: los pobres, debido a sus escasos ingresos, "no tenían más remedio" que sobreexplotar los recursos naturales a su alcance y aplicar otras estrategias, como la expansión de la frontera agrícola, que llevaban a la erosión, la salinización o la desertificación de los suelos. Otra estrategia era, precisamente, el mantenimiento de altas tasas de natalidad, como un medio de los hogares pobres para contar con más recursos y hacer frente a su pobreza². El problema constatado fue que estas estrategias no hacían más que aumentar la presión sobre el medio ambiente, debilitando la base de recursos naturales al alcance de los pobres y, por tanto, incrementando a la larga su pobreza y el deterioro ambiental. El nexo entre pobreza y medio ambiente fue considerado entonces un "círculo vicioso": dadas las escasas opciones de los pobres, éstos no tenían otra alternativa que sobreexplotar los recursos naturales, deteriorando su medio ambiente, lo que los hacía a su vez más pobres. El desarrollo de los países "subdesarrollados" para superar la pobreza se consideró, entonces, un derecho y el mejor modo de preservar al medio ambiente.

Sin embargo, como suele pasar con los enfoques o conceptos que adquieren popularidad, se simplificó a tal punto la conexión entre pobreza y medio ambiente, que dicha visión se redujo a la caricatura de que los pobres eran los principales agentes del daño ambiental y terminó sirviendo de justificación para la aplicación de políticas antipobreza que poco tenían que ver con la

² "Desde el análisis económico, los agentes con bajos ingresos pueden considerar a los hijos como un insumo en la producción doméstica además del mecanismo de seguridad social en la vejez. Mientras que los hijos de aquellos de ingresos medios y altos pueden ser considerados como un bien de consumo, cuyo costo ha ido creciendo en el tiempo. En consecuencia, los pobres tenderán, en promedio, a tener más hijos que los ricos" (Barrantes 1993:10, nota 3).

preservación del medio ambiente lo mismo que políticas ambientales "conservacionistas" que se erguían sobre el principio de la "protección" de los ecosistemas, ignorando a las poblaciones que vivían y se reproducían interactuando con ellos. Este enfoque puede llegar a ser fuente de opresión racial y de medidas punitivas contra minorías étnicas, como demuestra el estudio de Larry Lohmann (1999) a partir del caso de Tailandia.

La década de los noventa -en particular, la segunda mitad de los noventa- ha sido prolífica en estudios que cuestionan de modo rotundo el enfoque del "círculo vicioso". Dichos estudios se basan en una intensa reevaluación de los conceptos de pobreza y de medio ambiente. De hecho, el enfoque ortodoxo asumía la pobreza como una *condición* de privación material, basada en primer lugar en la insuficiencia de ingresos, mientras que asumía al medio ambiente como un agregado de componentes naturales, usados como recursos, indistinto e indiferente a las peculiaridades de la acción de comunidades y grupos específicos.

Los nuevos enfoques parten por el contrario de otros supuestos, entre ellos, la constatación de que la pobreza es un fenómeno *multidimensional*, un *proceso* y no sólo una *condición*, la resultante de la *interacción* de distintos grupos (no sólo ni principalmente pobres) que compiten por recursos en una sociedad; siendo la competencia determinada por los derechos y las capacidades de las personas y regulada por instituciones formales e informales. Asumen también que no existe un medio ambiente homogéneo, no sólo por las particularidades de los ecosistemas con los que interactúan los pobres en cada localidad, sino porque los mismos grupos humanos (pobres y no pobres) forman parte de ese medio ambiente, actuando en él y transformándolo. De tal modo que el *medio ambiente* -como se asume a lo largo de este documento- viene a ser el sistema constituido por el entorno biofísico natural y construido (las transformaciones artificiales del entorno natural hechas por el ser humano), así como las interacciones entre el entorno y la sociedad (Sunkel 1980:13-14).

La discusión sobre pobreza y medio ambiente tiene como telón de fondo la problemática del desarrollo. Todo concepto de pobreza se basa de modo explícito o implícito en una cierta concepción del desarrollo. La concepción predominante en occidente entre los cuarenta y los sesenta puso gran énfasis en el crecimiento económico como motor y medida del desarrollo. Las críticas a este paradigma dominante y que prevalecieron en las dos décadas subsiguientes lograron llamar la atención sobre los peligros de dicho crecimiento para la vida en el planeta; en otras palabras, el crecimiento económico no traería desarrollo sino destrucción ambiental, pérdida de la calidad de vida de las personas y, finalmente, la muerte. El gran aporte de los enfoques alternativos del desarrollo que surgen desde los setenta, incluyendo el del desarrollo sostenible, consiste en haber puesto en el centro de la discusión al ser humano, como fin del desarrollo, y al medio ambiente como su sustento y su producto. No hay desarrollo sin la interacción del ser humano con su medio ambiente; es decir, sin la continua transformación de su entorno natural y construido. Pero la discusión no se agota en cuánto y cómo se transforma dicho entorno sino de qué modo dicho proceso de transformación y cambio al que llamamos desarrollo ensancha las capacidades del ser humano;

es decir, expande la libertad de las mujeres y hombres para realizar aquello que valoran -para utilizar los términos de Amartya Sen.

Hablar, por tanto, de pobreza y medio ambiente constituye un modo particular de enfrentar la problemática del desarrollo; a partir de la manifestación más dramática del subdesarrollo. La pobreza, antes que carencia de ingresos, es falta de libertad (Sen 1999). Sin embargo, este tipo de restricciones a la libertad de las personas se puede manifestar contra el medio ambiente o a *su favor*. No hay determinismos en la relación. Estudios llevados a cabo a lo largo de los noventa en todo el mundo demuestran cómo los pobres son capaces de adaptarse y responder a cambios en su entorno protegiendo su base de recursos naturales. La suerte no está echada. De ser así, además, la tarea de las ciencias sociales para la comprensión de la pobreza y sus nexos con el medio ambiente se reduciría a una especie de clasificación de desastres anunciados. Precisamente porque no es así, porque los determinantes de la pobreza son múltiples y porque, en esa medida, cada comunidad pobre actúa de un modo particular para enfrentar su pobreza, incluyendo formas específicas de interacción con su medio ambiente, es que las ciencias sociales tienen un rol privilegiado para la comprensión de los procesos que están a la base de dichas interacciones e intercambios. Gracias a ello, uno de los aportes fundamentales de las ciencias sociales consiste en proveer evidencia decisiva para la definición y diseño de estrategias públicas o privadas en el ámbito local, nacional e internacional, que promuevan el tan ansiado equilibrio del desarrollo sostenible.

Las políticas son importantes porque el modelo actual de desarrollo no es sostenible. La pobreza masiva y la destrucción del medio ambiente en el planeta, fenómenos recurrentes en el Perú, son muestra de dicha inconsistencia. Como señala el Secretario General de las Naciones Unidas en un informe reciente: "Las tremendas disparidades en la distribución de la riqueza en el mundo de hoy, las condiciones miserables en las que viven más de mil millones de personas, la frecuencia con que se desatan conflictos en algunas regiones y la rápida degradación del medio ambiente son factores que contribuyen a que no sea sostenible el actual modelo de desarrollo a menos que se tomen medidas correctivas de común acuerdo".

Tomando en cuenta lo dicho, este documento responde al objetivo de elaborar un estado de la cuestión sobre la relación entre pobreza y medio ambiente. El tema forma parte en la actualidad de las agendas de los organismos e instituciones financieras internacionales, de los Estados nacionales y de un número considerable de organizaciones de las sociedades del norte como del sur incluyendo, sin duda, a organizaciones peruanas y que trabajan en el país. Es muy poco lo trabajado en el Perú sobre el tema de modo específico (Salis 1999), aunque muchos estudios -en particular, aquellos que centran su atención en el ámbito rural- proveen insumos valiosos para su comprensión. La novedad del tema y la carencia de recursos suficientes explican con seguridad dicho déficit.

Los conceptos sobre la pobreza, así como sus implicancias para la comprensión de sus nexos con el medio ambiente, aparecen en el primer capítulo de este

documento. Los nuevos enfoques han redefinido la pobreza y su relación con el medio ambiente a partir de conceptos como los derechos y las instituciones. El punto de partida es que la pobreza se explica no en función de ingresos o activos insuficientes sino de su exclusión de las instituciones que organizan los recursos en una sociedad; es decir, que definen y regulan quiénes tienen derecho al acceso, uso y control sobre los recursos. Estos derechos, regulados por instituciones, generan *capacidades* que constituyen activos claves de los pobres para contrarrestar su pobreza o para enfrentar cambios (sociales, económicos, políticos o ambientales) en su entorno. Los derechos incluyen también la capacidad de influir sobre dichas instituciones o sobre las *concepciones* que definen las agendas y las políticas a nivel nacional e internacional. Por eso, no es usual que la perspectiva de los pobres sea tomada en cuenta a la hora de establecer los nexos entre pobreza y medio ambiente y delinear las políticas a partir de ellos. De allí la preeminencia a escala mundial de los enfoques que señalan a los pobres como los principales agentes del daño ambiental o aquellos bajo los cuales el medio ambiente se convierte en una entidad separada e independiente del ser humano, uno de cuyos frutos son las "áreas naturales protegidas" o "áreas de vida silvestre" (*wilderness areas*).

En la literatura reciente, la orientación de las agendas ambientales y de las políticas antipobreza es cuestionada a partir del mismo principio. A escala global, existen tres tipos de *agenda* o *frentes* en torno al tema ambiental. Todos con ellos con implicancias para la superación de la pobreza: una agenda verde cuyo objetivo se centra en la utilización sostenible de los recursos naturales; una agenda marrón, cuyo objetivo se centra en el fomento y control de la calidad ambiental; y una agenda azul, centrada en la educación ambiental³. La preeminencia de la *agenda verde* (relacionada con la "conservación" del medio ambiente, preocupación prioritaria de los países de mayores ingresos y de grupos con mejores ingresos en nuestra sociedad) sobre la *marrón* (relacionada con servicios ambientales básicos de los que carecen los pobres) sería consecuencia de la debilidad de los pobres para hacer sentir su voz a la hora de definir las políticas ambientales a escala nacional e internacional (Ambler 1999; Satterthwaite 1999).

El segundo capítulo revisa los principales enfoques sobre la relación entre pobreza y medio ambiente, mientras que el tercero sintetiza los estudios basados en los enfoques recientemente elaborados. El último capítulo cierra con las constataciones más importantes de dichos estudios así como con un conjunto de preguntas que surgen del análisis y que deben responderse para comprender esta relación en nuestro medio y poder así brindar más y mejor evidencia para el establecimiento de políticas que sirvan simultáneamente a la reducción de la pobreza y a la protección del medio ambiente, superando -a esto se abocan los enfoques recientes- la equívoca impresión de que ambos elementos de la ecuación son incompatibles o rivales. Por ello, la labor que puede cumplir la comunidad académica de las ciencias sociales para la comprensión de los nexos entre la pobreza y el medio ambiente es una forma de seguir apostando por el desarrollo de nuestro país.

3 Estos frentes organizan el principal proyecto del Consejo Nacional del Ambiente sobre desarrollo sostenible en el Perú: el Proyecto Capacidad 21 (CONAM 1999).

LOS ESTUDIOS SOBRE LA POBREZA EN EL PERÚ

Los conceptos en torno a la pobreza

No existe una definición única sobre la pobreza, sus manifestaciones principales y la forma de medirla. Para algunos, la principal manifestación de la pobreza es la insuficiencia de ingresos para alcanzar cierto nivel de vida, para otros la principal señal es la insatisfacción de necesidades básicas. Ambas concepciones han predominado en la literatura sobre la pobreza desde los cincuenta y han servido de base teórica y metodológica para los estudios sobre la pobreza en el Perú. Estos dos enfoques, el de la *pobreza de ingresos* y el de las *necesidades básicas insatisfechas*, tienen sus raíces en el paradigma dominante del desarrollo.

El paradigma de desarrollo dominante, construido a lo largo de la primera mitad del siglo XX y que se cristaliza al finalizar la Segunda Guerra Mundial (Alcalde 1998), centra el fenómeno del desarrollo en el crecimiento económico y en la industrialización como su motor. Una conceptualización de esta naturaleza hizo del PBI per cápita la medida por excelencia del desarrollo. No es que el paradigma excluyera el componente de bienestar; por el contrario, se asumía que el crecimiento del producto se reflejaría en mayores ingresos por parte de la población y con ellos un aumento en sus niveles de consumo. Se asumió también que mayores niveles de consumo significaban mayores niveles de bienestar. Bajo el paradigma dominante se operó la síntesis ente el aumento del producto, y el del bienestar. El paradigma reflejaba, pues, dos reduccionismos que a la postre resultaron cuestionados: a mayor producto mayores ingresos (para todos) y a mayor consumo mayor bienestar. La pobreza de ingresos funciona como contraparte del paradigma dominante de desarrollo: la pobreza o la ausencia de bienestar se puede reducir a escasos ingresos pues estos conducen a un consumo insuficiente.

A partir de los sesenta este enfoque empezó a ser cuestionado. Aquellos que creían en el paradigma dominante empezaron a objetar uno de sus pilares: la pobreza se mantenía en los países subdesarrollados a pesar de las predicciones que afirmaban que el desarrollo era factible e inminente en todos los países del orbe. El crecimiento económico registrado en muchos países "en vías de desarrollo" no se traducían en la mejora de la calidad de vida de la población. La crítica al paradigma dio como resultado dos nuevas perspectivas: el enfoque de equidad y el de las necesidades básicas (Iguíñiz 1995). El primero de ellos se basó en el reconocimiento de que los frutos del crecimiento podían no distribuirse de igual forma entre la población, que la riqueza generada podía concentrarse en pocas manos. Así, el crecimiento económico debía ser 'ajustado' a la *equidad* en la distribución de sus frutos.

Pobreza y equidad han corrido de la mano a través de las mediciones de la *distribución de ingresos*, tal como efectivamente ha sucedido en el Perú desde los trabajos pioneros de R. Webb y A. Figueroa. La distribución (o más exactamente, concentración) de ingresos era tan central para la comprensión de la pobreza que su magnitud se podía derivar de aquella. Esos estudios iniciales establecieron una relación biunívoca entre la evolución de los ingresos

y los niveles de pobreza; es decir, asumían que un aumento en la concentración del ingreso implicaba un aumento de la pobreza (Escobal, Saavedra y Torero 1998:6). El más reciente estudio comparativo sobre la pobreza en América Latina sigue asignando crucial importancia a la distribución desigual de los ingresos para explicar la pobreza en la región (Attanasio y Székely 1999:4).

El segundo enfoque buscaba, por encima de los procesos de generación y distribución del producto, una medida que permitiera identificar claramente a los pobres para que los gobiernos pudieran direccionar políticas a favor de ellos. Tener en cuenta la equidad era importante pero el proceso podía durar mucho. Había que contar con una medida que permitiera identificar a las poblaciones de bajos recursos y definir políticas a favor de ellas. El enfoque de necesidades básicas surge de esta crítica y se entronca en los esfuerzos de los organismos internacionales -básicamente, las Naciones Unidas- por contar con medidas confiables y que facilitaran las comparaciones internacionales (Alcalde 1998). En vez de ampararse en la distribución de los ingresos (una medida *relativa* entre pobres y no pobres), buscaron una medida *absoluta* que identificara de la mejor manera posible las manifestaciones básicas de la pobreza a partir de los requisitos mínimos que una persona necesita para sobrevivir y reproducirse. Sin ellos la población debía ser considerada pobre. La pobreza se definió entonces como la privación de requerimientos materiales para cubrir mínimamente las necesidades humanas, incluyendo la alimentación, agua limpia, y salud y educación básicas. Tres mapas de la pobreza, a partir de indicadores de necesidades básicas insatisfechas (NBI) se elaboraron en el Perú en 1972, a cargo de Carlos Amat y León, el BCR y la AID.

Siguiendo los aportes de la comunidad académica internacional, los enfoques de pobreza de ingresos y de NBI han predominado en los estudios sobre la pobreza en el Perú y esto sigue siendo cierto en la actualidad. La Encuesta Nacional de Niveles de Vida (ENNIV), aplicada periódicamente desde 1985 siguiendo una metodología estándar provista por el Banco Mundial⁴, es la fuente de datos más extensa y utilizada para analizar el fenómeno de la pobreza en el Perú. A partir de los datos de la ENNIV, se define una línea de pobreza que consiste en establecer los ingresos necesarios para que un hogar cubra una canasta básica (mínima, indispensable) de bienes y servicios para el bienestar y la reproducción de los miembros de un hogar. La pobreza de ingresos sigue siendo la forma privilegiada para el análisis de la pobreza en el Perú como en el resto de América Latina⁵.

4 Se trata de *Living Standards Measurement Study Survey (LSMS)*, establecida por el Banco Mundial en 1980 para mejorar la recolección de datos y el análisis de la pobreza en países "en desarrollo" y contar con información uniforme y comparable en el tiempo y entre países. La aplicación de la ENNIV en el Perú desde 1985 ha sido crucial precisamente por su aporte de datos estandarizados y comparables en el tiempo, permitiendo estudios detallados sobre la pobreza en el país. La metodología de la LSMS se halla en Grosh y Glewwe 1995.

5 Los ingresos proveen una fuente accesible y confiable de datos para la medición de la pobreza. De allí su ventaja sobre otras medidas cuantitativas cuya recolección es más compleja (como las NBI) y de otras opciones de medición cualitativa relativamente recientes y que sufren el estigma de no ser 'objetivamente verificables'. La gran mayoría de los estudios sobre pobreza en América Latina utilizan como dato básico la medida de ingresos (Attanasio y

Respecto al enfoque de necesidades básicas, se produjeron dos mapas más en 1981 (BCR y Aramburú). En los noventa, a partir de las reformas estructurales emprendidas por el gobierno de Fujimori, los mapas de pobreza vuelven a ser producidos con el fin de identificar a la población en situación de pobreza y focalizar el gasto social, la nueva orientación de la política social que surge del Consenso de Washington respecto al rol del Estado. Así lo ha hecho el FONCODES en dos oportunidades (1994 Y 1996). Los estudios centrados en NBI no son comparables en el tiempo pues utilizan distintas metodologías, básicamente debido a la cantidad y calidad de los indicadores seleccionados.

Aun cuando estos dos enfoques siguen siendo los predominantes en el Perú, los estudios sobre pobreza han ampliado su mirada al fenómeno, incluyendo nuevos conceptos como los de *exclusión social* y los *activos de capital*. Esta ampliación de la concepción de la pobreza corresponde a la constatación por parte de la comunidad académica internacional de los límites teóricos y metodológicos de los dos enfoques predominantes para explicar y cuantificar un fenómeno que es complejo y multidimensional. Las nuevas orientaciones también han tenido aplicación operativa en nuestro país. El trabajo sobre exclusión social de A. Figueroa, T. Altamirano y D. Sulmont (1996) forma parte de una serie de estudios impulsados por la OIT, mientras que el estudio sobre los activos de los pobres (Escobal, Saavedra y Torero 1998) forma parte de otra serie de estudios promovidos por el BID (Attanasio y Székely 1999).

A este serie de conceptos complementarios habría que añadir dos más que forman parte del nuevo bagaje conceptual en torno a la pobreza pero que aún esperan aplicación operativa en el Perú: los de *vulnerabilidad* y *pobreza de capacidades*. El concepto de vulnerabilidad, definida como el riesgo de ser pobre frente a causas inherentes (pertenecer a un grupo étnico determinado, por ejemplo) o exógenas (cambios económicos o ambientales súbitos), cobra fuerza a partir de un estudio encargado por el Banco Mundial a Caroline Moser (1996), mientras que el de pobreza de capacidades forma parte de un nuevo marco teórico propuesto por Amartya Sen para la comprensión de la pobreza (Sen 1981) que, con el tiempo, ha devenido en un nuevo enfoque en torno al desarrollo (San 1999). El enfoque de capacidades básicas, del que surge el concepto de pobreza de capacidades, asume la multidimensionalidad de la pobreza poniendo énfasis no en los elementos que constituyen la privación sino en los factores que la delimitan, impidiendo a los individuos alcanzar cierto nivel de funcionamiento. Incluye aspectos físicos como alimentación, vivienda y vestido adecuados, y ser libres de morbilidad evitable, pero también toma en cuenta capacidades como la participación en la vida de la comunidad e influencia sobre las decisiones de política que los afectan.

Estos cuatro conceptos forman parte de la intensa re-evaluación a la que está siendo sujeta la relación entre pobreza y medio ambiente en los campos académico y de formulación de políticas a nivel internacional.

Székely 1999: nota 6). Un inventario de los mismos para el período 1980 a 1995 se encuentra en Vos 1997.

La pobreza de ingresos

La medición de la pobreza de ingresos consiste en fijar un parámetro que divide a la población entre pobres y no pobres. A dicho parámetro se le conoce como la Línea de Pobreza (LP). Esta puede ser de dos tipos: absoluta o relativa. La LP relativa se basa en el establecimiento arbitrario "del segmento de la población que es pobre en relación con el ingreso de la población el general" (Moncada 1996: 102). Para ello se utiliza "el ingreso promedio de un porcentaje específico de la población situado en la parte baja de la distribución del ingreso o del gasto" (ídem). Este método fue empleado por Paul Glewwe (1988) para el Perú utilizando la información de la primera ENNIV. Glewwe definió a los pobres como el 30% de los peruanos con los menores gastos per cápita y a los pobres extremos como el 10% de peruanos con menores gastos per cápita. Este método es atractivo porque es simple y transparente y funcional. Pero no se puede hacer seguimiento de la pobreza (siempre un 30% o un 10% más bajo) ni hacer comparaciones entre regiones. Su principal defecto es, sin duda, su arbitrariedad en la definición de la pobreza. Por ello, el método más utilizado es la LP absoluta. Esta establece niveles de ingreso específicos, con lo cual las comparaciones en el tiempo o entre grupos son posibles y confiables⁶.

Una LP absoluta asume que el bienestar está ligado a cierto nivel de consumo de bienes y servicios. El punto de partida es establecer el conjunto mínimo de estos bienes y servicios que se denomina Canasta Básica de Consumo (CBC). La LP absoluta define un umbral de ingresos necesarios para que un hogar cubra una CBC. A partir de allí se pueden establecer dos tipos de hogares pobres: los extremos y los no extremos (o, simplemente, pobres). Los hogares pobres son aquellos cuyos ingresos están por debajo de la CBC; los pobres extremos son aquellos cuyos ingresos están por debajo de la Canasta Básica de Alimentos, componente principal de la CBC.

Existen dos métodos para establecer una LP absoluta, definiendo un *costo mínimo* arbitrario o uno basado en el *consumo real* (anexo N° 1). Igualmente, se debe definir si la canasta se atribuye a un individuo o a un hogar. Finalmente, se puede realizar la medición a partir de los ingresos o de los gastos (o consumo) de los hogares. En el Perú, la medición de la LP se basa en el *consumo real de un hogar* estandarizado de cinco miembros, de los cuales dos son adultos. La elección del consumo real de un hogar otorga mayor confiabilidad al método, aunque comparte con todas las mediciones de pobreza de ingresos la dificultad de estandarizar la unidad de análisis y el asumir una distribución homogénea de los ingresos o del consumo al interior del hogar.

La aplicación de las ENNIV han permitido por primera vez contar con datos que permiten observar la evolución de la pobreza en el Perú en el tiempo. Las cifras mostradas en el cuadro N° 1 dan cuenta de algunos aspectos bastante conocidos y analizados en la literatura sobre la pobreza en el Perú. La primera de ellas es que la pobreza aumentó drásticamente en el país entre 1985 y 1991 y que desde entonces, a pesar de los miles de millones de dólares invertidos

6 Una crítica extensa a las metodologías para la medición de la pobreza, incluyendo la LP, se puede encontrar en PNUD 1997.

por el gobierno en el alivio a la pobreza, no se ha podido reducir ésta ni siquiera a los ya altos niveles de mediados de los ochenta. La segunda es que el salto más drástico se da entre 1985 y 1991, producto del efecto combinado de la hiperinflación de 1988 a 1990 y del paquete de ajuste aplicado en agosto de 1990 conocido como el *Fujishock*⁷. Tercero, que aunque el mayor número de pobres se concentra en la ciudad, los índices más altos de pobreza se encuentran en el campo. Y cuarto, que entre 1991 y 1996, ha habido una reducción de la pobreza extrema a niveles comparables a los de 1986, mas no así en lo que respecta a la reducción de la pobreza.

Cuadro N° 1

Pobreza y pobreza extrema en el Perú, 1986-1996 (%)

	1986	1991	1994	1996
<i>Pobreza</i>				
Nacional	37.9	55.3	46.5	49.0
Andes rurales	49.2	72.7	66.1	65.3
Lima Metropolitana	17.0	48.9	37.2	39.7
<i>Pobreza extrema</i>				
Nacional	14.9	24.2	16.6	16.6
Andes rurales	32.3	54.5	40.1	36.4
Lima Metropolitana	3.4	10.1	4.1	4.8

Gonzales de Olarte 1997b, cuadro N° 5.

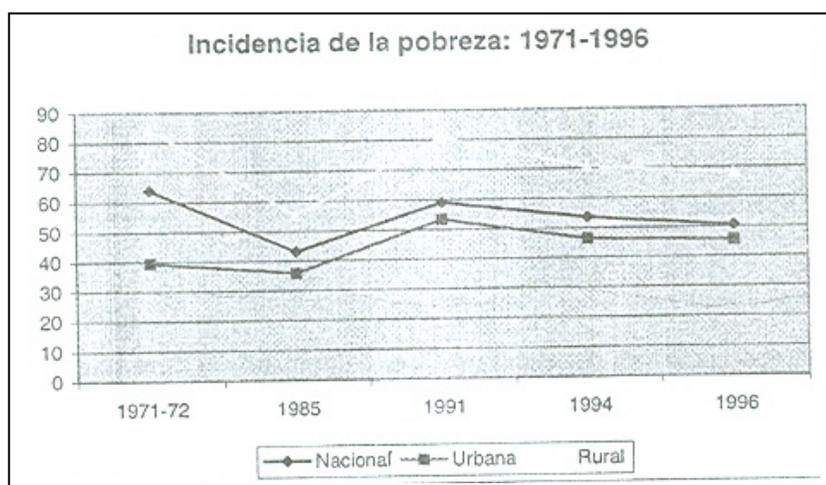
Si incorporamos las cifras de inicios de los setenta tendremos que la pobreza en el Perú tiene tres tendencias marcadas (gráfico N° 1): una fuerte reducción entre 1971 y 1985, un incremento significativo entre 1985 y 1991 y, finalmente, una reducción moderada entre 1991 y 1996. La tendencia global es a la reducción de la incidencia de la pobreza a nivel nacional. El gráfico muestra también que la reducción de la pobreza fue más significativa en el ámbito rural para el primer tramo, lo que explica la drástica caída del promedio nacional en ese período (de 64% a 43%). Para todo el período, la tendencia es a la reducción de la pobreza rural y al aumento de la pobreza urbana. Debido a ello, la brecha entre la pobreza rural y la urbana se redujo a la mitad entre 1971 y 1996.

La idea de contar con estos tres indicadores complementarios es sencilla: es sin duda útil saber qué porcentaje de la población es pobre (incidencia) pero esta información nada nos dice qué tan pobres son. El dato el "50% de la población es pobre" sólo significa que uno de cada dos hogares no cubren una CBC, pero no sabemos si sus ingresos o consumo es ligeramente inferior a la LP o, por el contrario, es enorme. Para eso sirven la medida de la *brecha* de la pobreza (FGT1) que indica cuánto le falta a los pobres para llegar a la LP. Esta

⁷ Yamada (1996:32) calcula en cuatro puntos porcentuales el "aporte" del *Fujishock* al aumento de la pobreza en Lima Metropolitana. Este dato indicaría que los efectos de la hiperinflación sobre la pobreza fueron peores que los del ajuste. En esta misma línea se encuentra el trabajo de Glewwe y Hall (1992).

medida dice, por ejemplo, "los ingresos de los pobres, en promedio, representan el 80% de una CBC". Sin embargo, la FGT1 es una medida que promedia los ingresos de los pobres y, por tanto, aún puede esconder diferencias entre los ingresos de esos pobres que no cubren una CBC. Para eso sirve la medida de *severidad* (FGT2) que indica cómo se distribuyen los ingresos entre la población pobre (cual es el grado de desigualdad entre ellos) y, de este modo, saber si ese "80% de la CBC" responde a una distribución más o menos homogénea o si, más bien, existen grandes diferencias al interior del grupo (por ejemplo, un 20% de pobres que logran cubrir en un 99% la CBC frente a un 60% que apenas cubre un 50%)⁸ El cuadro N° 2 presenta la evolución de la incidencia, brecha y severidad de la pobreza en el Perú entre 1985 y 1996.

Gráfico N° 1



A partir de Escobal, Saavedra y Torero 1998:7, cuadro II.1

Las medidas de pobreza de ingresos realizadas en el Perú entre 1985 y 1996 señalan un drástico aumento de la pobreza entre 1985 y 1991 con una reducción continua entre 1991 y 1996 pero menor al año base (1985). Para el mismo período es importante tomar en cuenta tres aspectos adicionales. El primero es que la pobreza se reduce entre 1991 y 1996 en términos porcentuales pero no en términos absolutos. Es decir, en 1996 había más pobres en el Perú que en 1991. El segundo es que entre 1985 y 1996 la pobreza se ha 'urbanizado': Mientras que en 1985 los pobres se repartían de manera similar en ambas áreas (había prácticamente 3 millones y medio de pobres viviendo en áreas urbanas y otro tanto en áreas rurales), para 1996 el 69% de los pobres viven en zonas urbanas (frente a un 31% en el campo). Para 1996, en números absolutos había 7 millones ochocientos mil pobres

⁸ La discusión de las medidas FGT para el caso peruano se puede encontrar en Moncada y Webb 1886 -en particular en los artículos de Medina (1996) y Moncada (1996)- así como en Escobal, Saavedra y Torero 1998.

viviendo en ciudades mientras que 3 millones y medio lo hacían en el campo. El tercer dato complementario es que aún habiendo más pobres en las ciudades, la pobreza rural es mayor: "La brecha de pobreza es, en todos los años el doble entre los pobres rurales que entre los pobres urbanos. Es interesante notar que la brecha de la pobreza en el Perú es relativamente grande comparada con la de países grandes como Brasil e India, en los cuales la brecha de pobreza oscila alrededor de los 10 puntos... y ligeramente menor a la observada en Ecuador (19.0) y Pakistán (21.0)" (Escobal, Saavedra, Torero 1998:16).

Cuadro N° 2
Evolución de los indicadores de pobreza 1985-1996 (%)

	1985	1991	1994	1996
<i>Perú</i>				
Incidencia	39.3	54.9	48.9	46.4
Brecha	15.3	20.7	17.5	14.9
Severidad	8.1	10.4	8.3	6.4
<i>Urbano</i>				
Incidencia	32.2	50.0	41.5	41.1
Brecha	10.9	17.4	13.6	12.3
Severidad	5.1	8.1	6.0	5.0
<i>Rural</i>				
Incidencia	51.5	74.6	66.8	65.0
Brecha	22.2	34.0	26.5	23.7
Severidad	12.8	19.3	13.6	11.1

Escobal, Saavedra, Torero 1998, cuadro N° II.8 (p.17).

Necesidades básicas insatisfechas

La medición de la pobreza a partir de las NBI se realiza a partir de un índice compuesto de indicadores sociales que de forma agregada determinan el grado de insatisfacción de necesidades básicas. El índice de pobreza que se desprende permite realizar un 'mapa' que grafica la intensidad de la pobreza en cada localidad (y no la incidencia de la pobreza - cuántos hay). Dado que los mapas son realizados en la actualidad con el fin de obtener información que permita focalizar el gasto social, esta deficiencia fue resuelta por el Ministerio de la Presidencia elaborando un mapa de la pobreza que combina intensidad (NBI) e incidencia de la pobreza (MIPRE 1996).

En los noventa, se han realizado dos mapas de la pobreza en el Perú a partir de las NBI de la población. El primero en 1993 (FONCODES 1995) y el segundo en 1996 (MIPRE 1996). El primer mapa se realiza a nivel provincial y toma en cuenta 11 indicadores sociales; dos de ellos indican pobreza extrema y los otros nueve se refieren a carencias básicas (FONCODES 1995:26-27). Los indicadores que reflejan pobreza extrema constituyen el 50% del valor total del índice de carencias o NBI:

- *Indicadores que reflejan pobreza extrema:* Tasa de mortalidad infantil, Porcentaje de niños con desnutrición crónica.
- *Indicadores de educación:* Tasa de analfabetismo, Tasa de inasistencia escolar.
- *Indicadores de ocupación:* Tasa de niños que trabajan, Porcentaje de la población económicamente activa sin profesión.
- *Indicadores que reflejan condiciones de hábitat.* Porcentaje de hogares con hacinamiento, Porcentaje de viviendas con techos precarios.
- *Indicadores de servicios básicos:* Porcentaje de viviendas sin red pública de agua, Porcentaje de viviendas sin red pública de desagüe, Porcentaje de viviendas sin alumbrado eléctrico.

El mapa del MIPRE de 1996 aun cuando sigue la metodología del primero, reduce el número de indicadores a ocho para poder graficar la intensidad de la pobreza a nivel distrital. Dado que utilizan datos y metodologías diversas, los mapas de pobreza no son comparables entre sí. La mayor dificultad en torno a las NBI es que agrega información en un sólo índice, haciendo imposible conocer las características específicas de la pobreza en cada localidad. Sirve para establecer grados de pobreza entre localidades pero no para conocer las características específicas ni menos los determinantes de la misma en cada una de ellas. En esa misma medida, aun cuando incorpora indicadores sociales que son importantes para comprender la vinculación entre la pobreza y el medio ambiente, sea a través de las características del hábitat de los pobres (condiciones de hábitat, servicios básicos) o determinantes potenciales del uso de los recursos (educación, ocupación), el carácter estático del enfoque de NBI hace imposible avanzar en la comprensión de la relación entre pobreza y medio ambiente; una relación que se basa de modo central en las prácticas concretas de los pobres y su capacidad de respuesta a los cambios o riesgos ambientales.

Aún cuando resulta forzado comparar mapas de pobreza a partir de NBI, por las diferencias metodológicas en su elaboración, la información disponible permite concluir que, en el largo plazo y en términos agregados, existe una evolución positiva en cuanto a la satisfacción de las necesidades básicas de la población (cuadro N° 3).

Esta evolución de largo aliento puede ser apoyada por una medida puesta en boga por el PNUD desde 1990 y que constituye, también ella, una alternativa a la medición del desarrollo a partir del PBI per cápita. Aunque la sigue tomando en cuenta (como indicador aproximado de nivel de vida), el Índice de Desarrollo Humano (IDH) incluye dos medidas adicionales que reflejan capacidades humanas: longevidad (medida por la esperanza de vida al nacer) y educación (medida por una combinatoria de alfabetismo y tasa de matrícula combinada). La longevidad busca reflejar el nivel de salud general de la población mientras que la educación pretende ser una medida del grado de conocimientos y destrezas alcanzada por la población.

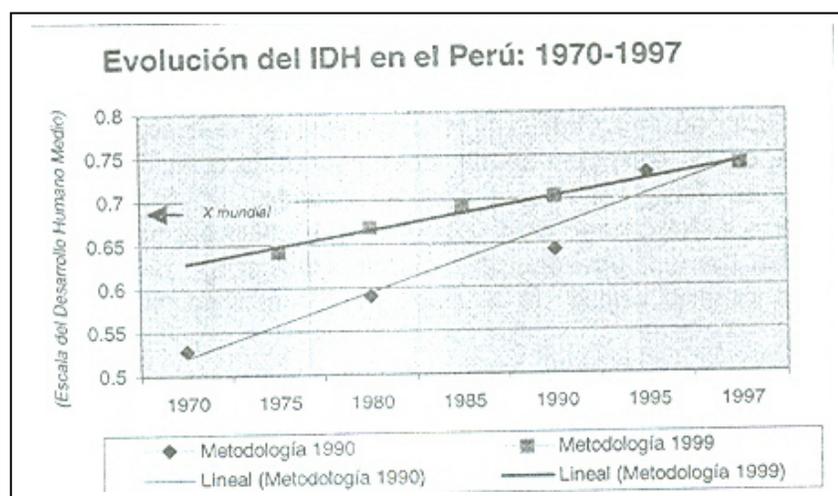
Cuadro N° 3
Promedio de NBI (ordenado por cuartiles de 1972)

	Departamentos 1972	Departamentos 1981	Departamentos 1993
(0)		Apurímac (0.61), Huancavelica	
I	Ayacueho (0.57), Huancavelica, Apurímac, Puno, Cusco, Cajamarca	Ayacucho, Huánuco, Cajamarca	
II	Huánuco, Ancash, Amazonas, San Martín, Madre de Dios, Piura	Cusco, Amazonas	Huancavelica (0.49), Apurímac, Cajamarca, Ayacucho
III	Loreto, Junín, Pasco, NACIONAL (0.42), La Libertad, Moquegua, Tumbes	Ancash, Piura, San Martín	Puno, Huánuco, Amazonas, Cusco
IV	Arequipa, Lambayeque, Ica, Tacna, Lima, Callao (0.22)	Puno, Ucayali, Loreto, Junín, NACIONAL (0.35), Madre de Dios, Pasco, La Libertad, Tumbes, Moquegua, Lambayeque, Ica, Arequipa	San Martín, Pasco, Ancash, Ucayali, Madre de Dios, Loreto, Piura, Junín, NACIONAL (0.26), La Libertad
(V)		Tacna, Lima (0.12)	Lambayeque, Moquegua, Tumbes, Arequipa, Ica, Tacna, Lima, Callao (0.11)

Adaptado de Mauro 1999.

Dado que la metodología del IDH ha cambiado a partir del Informe de 1999 (PNUD 1999), la evolución del índice ha sufrido una variación⁹. Con todo, ambas líneas muestran una tendencia que refleja, a nivel agregado, una mejoría en el bienestar de la población, con la salvedad de que con la última metodología la tendencia se vuelve más leve (gráfico N° 2).

Gráfico N° 2



Fuente: Beaumont 1999, a partir de PNUD 1999.

⁹ Que consiste en eliminar el supuesto de la utilidad marginal decreciente del ingreso del cálculo del PBI per cápita. Con ello, las grandes diferencias en el PBI per cápita (y, por tanto, en el IDH) entre países ricos y pobres que se disfrazaban con la metodología anterior han aparecido en el Informe de 1999.

Método integrado

Existe un método que integra las medidas de pobreza de ingresos y NBI. Ambas pueden ser vistas como medidas complementarias. Una de las razones fundamentales es que los ingresos sólo captan un 'momento' en el consumo de las personas u hogares pero no nos dicen cuanto bienestar han acumulado, lo que sí permite hacer los indicadores sociales (Vos 1997:5).

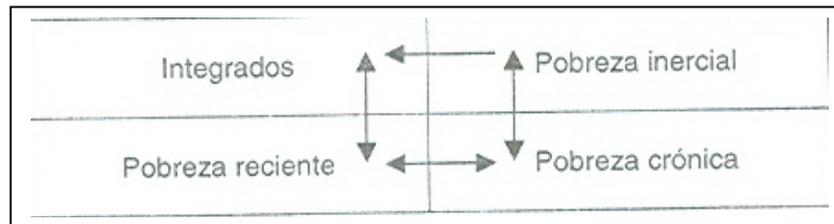
Este método es importante porque se basa en una concepción *dinámica* de la pobreza: un hogar puede tener ingresos suficientes a lo largo del tiempo como para acumular activos que permitan la satisfacción prolongada de necesidades básicas y perder de pronto los ingresos manteniendo satisfechas sus necesidades básicas; un hogar puede tener ingresos suficientes como para cubrir una ese en un momento dado pero de modo esporádico o limitado y, por tanto, seguir teniendo NBI. El método integrado provee cuatro conceptos en torno a la pobreza a partir de la combinación de las dos categorías básicas (ingresos y NBI):

Diagrama N° 1

	NB satisfechas	NBI
Ingresos suficientes	Integrados	Pobreza inercial
Ingresos insuficientes	Pobreza reciente	Pobreza crónica

La primera ENNIV, a cargo del ahora extinto Instituto Nacional de Planificación, INP, utilizó el método integrado para la estimación de la pobreza. De acuerdo al estudio, en 1985 el 40.7% de los peruanos eran pobres crónicos, los pobres recientes eran 13.5%, los pobres por carencias inerciales 16.5% y los no pobres o integrados el 29.3% de la población nacional (Yamada 1996:28). Aún cuando el método integrado, no contemplado en la metodología LSMS, no se aplicó más, da un ejemplo válido y operativo de la relación entre la pobreza de ingresos y las NBI. Su mayor aporte consiste, sin embargo, en ampliar la mirada sobre el fenómeno de la pobreza e intentar capturar la dinámica de los pobres en el tiempo, un aspecto ineludible que surge de la brecha que existe entre el fenómeno social de la pobreza y los instrumentos diseñados para medirla.

Esta dinámica incluye los 'pasos' que pueden ser transitados por individuos y familias para salir o entrar de la pobreza (diagrama N° 2). No todos los pasos son posibles y eso cuenta para entender el fenómeno en el tiempo, una deficiencia de las medidas basadas en la pobreza de ingresos que sólo establecen grados de pobreza en función de mayores o menores ingresos.

Diagrama N° 2**Los activos de los pobres**

El enfoque de los activos de capital ha sido aplicado en el Perú recientemente como parte del proyecto de la Red de Centros de Investigación del BID "Assets and Resources of the Poor in Latin America" que incluye seis estudios de caso para Bolivia, Brasil, Chile Colombia, Costa Rica y Perú. Los resultados para el caso peruano han sido publicados por GRADE (Escobal, Saavedra, Torero 1998).

El enfoque de activos supone una ampliación del concepto de pobreza de ingresos al preguntarse por los mecanismos que están a la base de la generación de ingresos. De acuerdo a este enfoque, la principal causa de la pobreza es la inequidad en la distribución de activos que generan ingresos. Estos activos pueden ser de tres tipos: de capital humano (educación, experiencia laboral), social (normas y redes sociales) y físico (herramientas, máquinas, propiedades, ahorros). Adicionalmente, la generación de ingresos no depende únicamente de los activos que los individuos poseen sino del nivel de uso y del valor del mercado de los mismos¹⁰.

El análisis de la distribución de activos en el Perú durante los noventa muestra una evolución favorable, en concordancia con las tendencias de largo plazo en relación con la distribución del ingreso y la reducción en los niveles de pobreza¹¹ (*op. cit.*, p.3). Esta conclusión iría en concordancia con la evolución de las medidas de NBI e IDH para el Perú en el largo plazo. Sin embargo, el análisis específico de los activos presenta resultados que relativizan una perspectiva optimista respecto a los determinantes de la pobreza. El único activo que presenta una evolución favorable tanto en el acceso medio como en la reducción de la desigualdad es la educación, mientras que el resto, incluyendo los servicios públicos, muestra niveles de desigualdad muy elevados. El acceso al crédito es "muy diferenciado", mientras que el ahorro financiero y los bienes durables "están entre los activos peor distribuidos". Incluso para el caso del activo mejor distribuido, la educación, aparece un

10 La fórmula para medir el ingreso per cápita de una familia incluye, además, las transferencias y herencias que son independientes de los activos poseídos por el propietario (Attanasio y Székely 1999: 6).

11 El coeficiente Gini se habría reducido de 0.55 a 0.40 entre 1970 y 1996. La pobreza también se habría reducido en el mismo período de 64% a 50%. A partir de estos datos, los autores concluyen que "el problema peruano, más que de distribución es de bajos ingresos medios" (p.53). Respecto a la relación entre los activos y la distribución de ingresos, los autores señalan la importancia de la mejora en la distribución del capital humano como determinante de la reducción de la dispersión de ingresos en áreas urbanas, y del capital físico en áreas rurales (p.54).

sesgo creciente no medido (pero reconocido por los autores) que se refiere a las diferencias ya no en el acceso sino en la calidad de la educación según ésta sea pública o privada, urbana o rural.

Las conclusiones del estudio enfatizan la importancia de un conjunto de activos de capital para explicar por qué los individuos son pobres o no los son, más que para explicar el tránsito entre la pobreza y la no pobreza (p.53). Para el caso peruano, los activos de capital humano (educación), financiero (acceso a crédito), público (acceso a servicios públicos básicos) y organizacional (membresía a organizaciones) tienen todos ellos "un efecto positivo sobre el gasto y la probabilidad de no ser pobre. En este sentido el análisis empírico es consistente con la visión que la falta de acceso a ciertos activos claves, que generen flujos de ingreso suficientes a una parte de la población, está detrás del problema de la pobreza" (p.52). Adicionalmente, el estudio muestra que los activos públicos tienen un impacto positivo sobre la rentabilidad de los activos privados (en capital humano y físico), indicando que son complementarios. "Esto muestra el rol de la política pública en términos de provisión de servicios e infraestructura como mecanismo para potenciar la rentabilidad de los activos privados y de esa manera facilitar la reducción de la pobreza" (*ibid.*). Por ello, un aspecto central en el análisis de la pobreza a partir de los activos está en relación con el carácter exógeno de los activos (el acceso a la educación o al crédito depende del funcionamiento del Estado o del mercado) lo que pone de manifiesto la importancia de las políticas públicas para la reducción de la pobreza.

Hasta allí el análisis hecho sobre el caso peruano a partir del enfoque de los activos de capital. La utilidad del mismo para la comprensión de los nexos entre pobreza y medio ambiente es mayor. Los activos de capital son los elementos constitutivos de los medios de vida (*livelihood building blocks*) de las personas. "La cantidad y calidad de estos activos determinan el comportamiento de los hogares o comunidades -en términos de generación de ingresos, consumo, inversión en activos, migración- lo que a su vez tiene implicancias en el uso de recursos naturales que funcionan como un determinante de los diversos componentes de activos de la pobreza" (Cox, Farrington, Gilling 1998:11)¹². La relación entre activos, prácticas locales, y uso de recursos naturales, está en función de un conjunto de factores condicionantes, como el acceso a los mercados, políticas económicas, tasas de intercambio, infraestructura local y regional, tecnologías de producción y conservación, y presión demográfica (*ídem*). En este sentido, los activos de capital complementan un nuevo enfoque para la comprensión de los nexos entre pobreza y medio ambiente: los *medios de vida sostenibles*, los cuales son definidos como un conjunto de capacidades, activos y prácticas que constituyen un medio de vida que puede ser o no sostenible (ver *infra*, capítulo 2).

12 "The level and quality of these assets determines household or village behaviour-interms of income generation, consumption, investment in assets, migration-which in turn has implications for the use of natural resources which feeds back as a determinant of the various asset components of poverty".

La exclusión social

Mientras que los enfoques de necesidades básicas y el de pobreza de ingresos fijan su atención sobre los individuos o los hogares, el de la exclusión social lo hace sobre la sociedad y los lazos de los individuos con ella. La exclusión social ha sido definida como el proceso a través del cual individuos o grupos son parcial o completamente apartados de una participación plena en la sociedad en la que viven (de Haan 1999). Esto supone tomar en cuenta la multidimensionalidad del fenómeno (ser excluido de distintas cosas al mismo tiempo) pero más importante aún, supone centrar la mirada en las relaciones y procesos que causan la privación. *"Research on social exclusion focuses on the extent to which these dimensions overlap"* (p.7).

Ser pobres no significa única ni principalmente carecer de ciertas cosas (ingresos o activos que los generan) sino ser incapaz de ejercer derechos sociales, culturales o políticos debido a la acción de ciertos grupos. En este sentido, la exclusión social es un enfoque complementario al de la pobreza de capacidades: lo importante es lo que la gente puede hacer con lo que tiene (Sen 1981) y lo que tiene depende de ciertos derechos socialmente establecidos. Los derechos representan el dominio (acceso, uso y control) que los individuos tienen sobre los bienes. El concepto de derechos/titularidad (*entitlements*) de Sen se centra no en los bienes o recursos sino en los derechos, *"the command families have over goods, using various economic, political, and social opportunities within the legal system"* (de Haan 1999:9).

Se puede sufrir la exclusión en distintas esferas de la vida social y desde la presión que ejercen distintos grupos al mismo tiempo. En el Perú una persona puede ser excluida del mercado laboral por el color de su piel, puede recibir un menor salario por ser mujer, pueden no poder expresar su identidad por ser homosexual. Muchas veces estas desventajas están interrelacionadas; es decir, sus determinantes funcionan simultáneamente. De este modo, cada sociedad tiene niveles de exclusión a partir de vectores específicos que deben ser analizados.

En el Perú, se puede formar una pirámide de la exclusión combinando dichos vectores (cuadro N° 4). "La sociedad peruana es estamentaria. Se construye como una pirámide donde se montan los que tienen mayor poder sobre los que tienen menos poder, y en la cúspide se asientan los blancos, varones, heterosexuales, saludables y con dinero" (Ugarteche 1998:143). Hace ya una década, Marfil Francke (1989) acuñó el término de la "trenza de la dominación" para enfatizar la concatenación y preeminencia de la clase, la etnia y el género como principales determinantes de la exclusión social en el Perú. En la base se encuentran las mujeres indígenas pobres y homosexuales. "De este modo, por ejemplo, la mujer quechuahablante es dejada de lado, los niños y niñas quechuahablantes son dejados de lado, y más abajo están los asháninka analfabetos, homosexuales, y así de manera escalonada se desciende hasta el último círculo del infierno" (Ugarteche 1998:144).

Cuadro N° 4

Vectores de exclusión	Estatutos o agentes de exclusión	Intermediaria	Excluidos
Lenguaje	Español	Bilingües	Nativos monolingües
Origen étnico o racial	Blanco o mestizo	Cholos	Campesinos indígenas
Residencia	Urbana	Ciudades y pueblos intermedios	Comunidades campesinas
Sexo	Masculino		Mujeres
Edad o generación	Adultos	Jóvenes	Niños v ancianos
Religión	Protestantes	Católicos	Religiones nativas
Educación	Formal	Semi-analfabeto	Analfabeto
Organizaciones culturales	Individualización de la cultura urbana	Asociaciones voluntarias	Comunidades campesinas

Figuroa, Altamirano y Sulmont 1996:76.

El estudio de Figuroa, Altamirano y Sulmont (1996) muestra un avance significativo respecto a formas de discriminación cultural y política que han sido vigentes durante la mayor parte de la historia republicana, como la exclusión del voto a los analfabetos que resumía simultáneamente formas de exclusión política y cultural (la mayor parte de los analfabetos en el Perú fueron y siguen siendo los indígenas). Para ellos, en la actualidad, el mercado laboral es la principal fuente de exclusión social en el Perú. Es decir, la esfera económica es el eje a partir del cual se estructura hoy en día la exclusión en nuestro país.

El reciente estudio de López (1998) sobre la ciudadanía y el desarrollo en nuestro país apoyan esta conclusión. El mercado de trabajo no funciona a plenitud, aunque el sistema de estratificación de estatus ha cedido su lugar a una nueva estratificación de clases, "basada en criterios puramente económicos" (p.342). Aún cuando la estratificación se haya modificado, el Perú no se ha convertido en una sociedad de mercado, que es la "base material de la ciudadanía" (p.343). Hablar de exclusión es hablar de derechos que no se ejercen. López muestra la existencia de una relación directa entre los niveles de ciudadanía global (derechos civiles, políticos y sociales) y la pobreza: a mayor ciudadanía menor pobreza y viceversa (p.451-471). Desde 1980, los pobres tienen acceso a lo que López llama "ciudadanía liberal"; es decir, acceso a derechos civiles (como el derecho a la asociación) y políticos (derecho al voto), pero no a una "ciudadanía global" (que incluye además los derechos sociales, como la educación y la salud).

Pobreza y medio ambiente

El compendio estadístico sobre el medio ambiente del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI 1999) provee estadísticas del medio ambiente natural y estadísticas ambientales sobre asentamientos humanos que constituyen una base importante a partir de la cual se podría empezar a trabajar la construcción de indicadores específicos para la relación que nos ocupa, pero no existen índices al respecto (ver anexo N° 2).

Un esfuerzo aislado lo constituye el informe de impacto ambiental de la extinta Oficina Nacional de Evaluación de los Recursos Naturales, ONERN, de 1986. Como señala Gonzales de Olarte (1997a:54-58), "Es el único análisis que trata de vincular explícitamente el comportamiento de los distintos niveles ambientales" (el medio ambiente humano, el físico-biológico y los fenómenos naturales). La ONERN construye un índice de áreas críticas combinando las siguientes categorías, variables e indicadores:

CATEGORIAS	VARIABLES	INDICADORES
Medio ambiente humano	Aspectos sociales	<ul style="list-style-type: none"> - Urbanización - Tugurización - Desnutrición - Desempleo y subempleo - Baja calidad de vida
Medio ambiente físico biológico	Agua	<ul style="list-style-type: none"> - Contaminación de aguas marinas - Contaminación de aguas continentales
	Aire	<ul style="list-style-type: none"> - Contaminación industrial del aire
	Suelos	<ul style="list-style-type: none"> - Salinización - Urbanización de suelos agrícolas
	Bosques	<ul style="list-style-type: none"> - Deforestación
	Pastos	<ul style="list-style-type: none"> - Sobrepastoreo - Quema de pastos naturales
	Peces	<ul style="list-style-type: none"> - Sobrepesca
	Fauna	<ul style="list-style-type: none"> - Disminución de la fauna
Fenómenos naturales	Geodinámicos externos	<ul style="list-style-type: none"> - Avalanchas - Deslizamientos y derrumbes - Inundaciones - Movimientos de arenas eólicas
	Geodinámicos internos	<ul style="list-style-type: none"> - Sismos - Maremotos
	Clima	<ul style="list-style-type: none"> - Heladas - Sequías - Fenómeno del Niño

ONERN 1986:257

Aunque no existe en el informe enunciados que orienten la relación entre ellos (p. 58), las áreas críticas presentadas en el informe al menos toman en cuenta el medio ambiente humano y, en particular, aspectos sociales vinculados a la pobreza. Las áreas críticas identificadas eran, para mediados de los ochenta:

En la Costa: Piura-Tumbes; Chillón-Lima-Lurín; Ilo-Locumba.

En la Sierra: Cajamarca; Pasco-La Oroya-Huancayo; Puno.

En la Selva: Selva alta: Huallaga central; Selva central; Selva baja: Pastaza-Tigre-Amazonas; Madre de Dios.

De estas áreas, las que concentraban mayores problemas en las tres categorías mencionadas eran: Piura-Tumbes y Chillón- Lima- Lurín, en la costa; Pasco-La Oroya-Huancayo, en la sierra; y el Huallaga Central en la selva.

Años después, el informe de la Comisión Nacional sobre Medio Ambiente y Desarrollo, CNUMAD, de 1992, identificó zonas *ambientalmente críticas* centrándose exclusivamente en el medio ambiente físico-biológico. Es interesante recalcar que aún cuando no tomó en cuenta el medio ambiente humano *todas* las áreas críticas del informe de la ONERN están presentes y *añade* a la lista:

- Chimbote-Santa y Trujillo-Moche en la costa,
- Huancavelica-Ayacucho y Cusco en la sierra, y
- Pucallpa y Putumayo- Yavarí en la selva.

Adicionalmente, es poco lo que se obtiene comparando estas áreas con el mapa de pobreza distrital de 1993. La gran mayoría de estas áreas son al mismo tiempo zonas de pobreza extrema, salvo las de la costa. Este hecho no hace más que confirmar la necesidad de dirigir el trabajo académico hacia la construcción de índices que establezcan nexos entre el medio ambiente humano y el natural sobre la base de hipótesis explícitamente dirigidas a explicar el modo en que opera la relación entre la pobreza y el medio ambiente.

Nuevos enfoques sobre pobreza que establecen nuevas relaciones con el medio ambiente

Es posible establecer ciertas relaciones entre los conceptos. El enfoque de los activos de capital se basa en el reconocimiento de que los ingresos no es la única fuente que genera bienestar. Esta perspectiva sigue estando asociada a la pobreza de ingresos, pero busca las causas que explican la desigual distribución y uso productivo de éstos. En vez de medir el ingreso como insumo para el bienestar pone la mirada en los factores que lo generan: los activos de capital. Además, busca identificar otras fuentes de ingresos distintas de intercambios de mercado (trabajo o crédito). Las distintas formas de capital (natural, humano, social, físico y financiero) sobre la que se obtienen los activos constituyen la base a partir de la que individuos, hogares o comunidades pueden generar ingresos para mejorar su calidad de vida (Attanasio y Székely 1999:6-7). El enfoque de activos es importante para comprender la relación entre pobreza y medio ambiente en la medida en que los activos juegan un papel fundamental en los medios de vida que los pobres ponen en práctica, lo que incluye la gestión y eventual *mejora* de los activos de capital natural, los recursos naturales (Ambler 1999:5).

Los enfoques de exclusión social y el de pobreza de capacidades también están conectados al abordar las causas que generan la pobreza. Los factores cruciales no estarían en los *activos* que generan ingresos sino en las *relaciones sociales* que determinan el control sobre los activos. Esta, en tanto fenómeno social, no puede explicarse en términos absolutos, a partir de sí misma, sino mirando las relaciones de poder que se establecen entre grupos pobres y no pobres: "*In the same way that property rights fundamentally are less about people's control over resources, and more about the relations between people*

over resources, so too poverty is about the relations among poor and non-poor groups over assets. Inevitably, these relations involve issues of short- and long-term rights concerning access to and control over resources" (Ambler 1999:6). Estas relaciones generan *derechos* que permiten a ciertos grupos y no a otros apropiarse, usar y controlar los *recursos*, e *instituciones* que regulan estos derechos o prerrogativas. La inclusión de los derechos y las instituciones que regulan el acceso, uso y control sobre los recursos en una sociedad, en los análisis sobre la pobreza, constituye probablemente el aporte más significativo en la literatura reciente sobre la pobreza y sus nexos con el medio ambiente.

El concepto de vulnerabilidad es cercano al de exclusión social. *"Vulnerability means insecurity, defencelessness, and exposure to risk and shocks. It emphasises people's own perceptions of their situation, rather than relying on definitions by outsiders. Like social exclusion, a concept of vulnerability focuses on the variety of dimensions of deprivation, and is clearly a more relational approach to deprivation than the focus on measurement of income or consumption poverty"* (de Haan 1999:9). El concepto de vulnerabilidad es particularmente relevante en contextos urbanos, pues los estilos de vida en las ciudades (concentración de actividades humanas que contaminan y generan desechos) incrementan los riesgos a los que están expuestos los pobladores urbanos. La vulnerabilidad frente a riesgos ambientales reproduce la pobreza y está asociada a carencia de derechos, lo que expresa niveles de exclusión social. Adicionalmente, tanto el concepto de vulnerabilidad como el de exclusión social permiten tomar en cuenta a individuos o grupos que pueden no caer bajo una línea de pobreza o de NBI pero que pueden incidir negativamente sobre el medio ambiente: desempleados, desplazados políticos, campesinos sin tierra, minorías étnicas. Y aún cuando cualquiera de estos grupos pueda ser considerado pobre bajo cualquier medida, la perspectiva del análisis está puesta en las características específicas del grupo y la relación con su entorno, lo que permitirán aproximarse mejor a sus medios de vida y sus formas de interactuar con el medio ambiente.

Por último, el enfoque de los activos de capital comparte con el de pobreza de capacidades la mirada sobre las relaciones sociales en tanto toma en cuenta el capital social, definido como el conjunto de normas y redes sociales que facilitan la acción colectiva entre los individuos (Attanasio y Székely 1999:8). El enfoque de capacidades humanas, tal como lo denomina Sen y de acuerdo a su más reciente obra (1999:292-297), no es competitivo con el del capital humano sino complementario a él: el capital humano es sólo una forma que adquieren las capacidades que permiten a los seres humanos asegurar su bienestar y progresar.

Los recientes enfoques sobre la pobreza tienden a converger, a partir de la ampliación del foco sobre los ingresos o las necesidades básicas, hacia una comprensión más amplia u holística de la privación humana, puesto que enfatiza la dependencia sobre un conjunto de factores endógenos y exógenos a los individuos y grupos pobres, y que dichos factores son siempre específicos al grupo y a la sociedad a la que pertenece. De este modo, han contribuido de manera especial a contextualizar el fenómeno; es decir, a indagar sus causas en el marco de la sociedad en la que se desenvuelve. Han contribuido a pasar

la barrera de las manifestaciones (insuficiencia de ingresos o necesidades insatisfechas) y preguntarse por las causas que explican dichas manifestaciones (activos que generan ingresos, derechos que generan capacidades) .

De allí la importancia que se otorga en la actualidad a investigaciones puntuales sobre las *prácticas locales* de los pobres para tener acceso, controlar y gestionar recursos y servicios ambientales que son importantes para su bienestar (Forsyth y Leach 1999:6), así como sus nexos con otros grupos no pobres de la sociedad. Gracias a ellos, los nuevos enfoques sobre la pobreza han dado nuevas luces sobre la relación entre la pobreza y el medio ambiente, dominada por una perspectiva reduccionista que hacía de los pobres uno de los principales agentes de daño ambiental. Como señala Marcoux (1999:6): "Ellos son víctimas, no perpetradores".

La pobreza fue definida convencionalmente en función de un flujo de ingresos per cápita o de un conjunto de necesidades básicas. Ambas suponen el establecimiento de un umbral a partir del cual las personas cubren sus requerimientos mínimos y pueden, por tanto, 'funcionar' adecuadamente. El enfoque de pobreza de ingresos ha sido cuestionado por su visión reduccionista del fenómeno al centrarse en los medios y no en los fines, y por olvidarse de que existen otros medios o insumos claves que determinan el bienestar de las personas, como los bienes comunales, los recursos naturales, la identidad del grupo o las relaciones sociales. El enfoque de NBI ha sido criticado por su reduccionismo -igualmente centrado en medios, uniformiza criterios y no toma en cuenta particularidades- y por su paternalismo -una mirada exógena sobre la pobreza que hace del pobre un sujeto pasivo¹³ (PNUD 1997).

Ninguno de los dos enfoques permite dar cuenta de la relación entre pobreza y medio ambiente. No tener suficientes ingresos o carecer de bienes y servicios básicos no explican el comportamiento de los pobres respecto a los recursos naturales o, en términos más amplios, al medio ambiente. No existe una relación causal entre dichas carencias y la sobreexplotación de los recursos naturales o el manejo no sostenible del medio ambiente. Al contrario, evidencia reciente (Forsyth y Leach 1999; Marcoux 1999; Crowley 1999; Ambler 1999) muestra que los pobres ponen en práctica medios de vida sostenibles, haciendo un uso racional de los recursos e, incluso, ayudando a prevenir el daño ambiental. Asimismo, las medidas de ingreso no toman en cuenta aspectos ambientales que forman parte de la pobreza, como vivir en un ambiente contaminado por patógenos biológicos o químicos.

los estudios sobre la pobreza desde los ochenta han enriquecido profundamente el conocimiento sobre el fenómeno al proponer nuevas perspectivas teóricas. Ahora sabemos que la realidad de los pobres es "local, compleja, diversa, dinámica e impredecible" (Chambers 1997:162-187). Es

13 Un buen ejemplo es la falta de sistemas de desagüe como NBI. Tal ausencia puede indicar claramente pobreza en áreas urbanas, pero no es tan clara su inclusión para el caso rural. En este caso específico, esa mirada "urbana" al fenómeno hace del enfoque simultáneamente reduccionista y paternalista.

decir, no se reduce a una canasta básica de bienes y servicios o a las necesidades básicas que hay que cubrir para sobrevivir y reproducirse.

En primer lugar, los ingresos o las necesidades (alimentación, educación, salud, vivienda) son medios y no fines. No se trata tanto de lo que la gente tiene (o no tiene) sino lo que puede hacer con eso que tiene (Sen 1981). El fin es la expansión de las capacidades humanas o, en última instancia, el aumento de la libertad de las personas: *"What the capability perspective does in poverty analysis is to enhance the understanding of the nature and causes of poverty and deprivation by shifting primary attention away from means... to ends that people have reason to pursue, and, correspondingly, to the freedoms to be able to satisfy these ends"*. (Sen 1999:90). La falta de libertad y no la falta de ingresos es la característica central de la pobreza.

En segundo lugar, pasar de los medios a los fines supone un cambio drástico del punto de vista del observador, del científico social: dirigir la mirada a la falta de libertad y no a la insuficiencia de ingresos o a la insatisfacción de necesidades básicas, supone imperiosamente preguntarse por las *causas* y no sólo por las *manifestaciones* de la pobreza. Supone, por tanto, observar cómo funciona la sociedad donde existe la pobreza; es decir, observar y analizar los determinantes que pueden explicar por qué algunos individuos son pobres y otros no. De este modo, la relación entre pobreza y medio ambiente ha sido redefinida al ampliarse la mirada a otro conjunto de factores que no se limitan a la definición de un umbral sino a los componentes que lo delimitan.

Entre los determinantes más importantes para explicar la pobreza están los *derechos* que los individuos y grupos poseen para tener acceso, control y uso sobre recursos, y las *instituciones* que regulan dichos derechos. Ambos determinantes suponen por primera vez una conexión directa entre la pobreza y el medio ambiente, al fijar la mirada tanto sobre los recursos (incluyendo los naturales) como sobre el comportamiento de los individuos (pobres y no pobres) respecto al medio ambiente. Es decir, dan luces sobre cómo actúan los individuos (pobres y no pobres) en relación con el medio ambiente, y cómo dicha actuación está socialmente determinada. *"The concept of poverty as a set of relations is particularly important when considering that any environmental asset is usually managed by diverse sets of people, some poor, some not. Thus to focus only on the poor without taking into account other stakeholders would ignore not only important justice and equity issues, but would also be politically imprudent and practically futile"* (Ambler 1999:5).

De allí el nuevo énfasis en la contextualización -institucional y social- de la pobreza y en el modo en que las *prácticas locales* de los pobres (reguladas en contextos sociales específicos) median la relación con el medio ambiente. Se trata, como señala Sunkel (1980: 16), de la *apropiación social de la naturaleza*: la organización social de una comunidad incluye no sólo las relaciones entre individuos, grupos y clases sino también los modos en que dichos individuos, grupos y clases llevan a cabo la apropiación de la naturaleza. Puesto que la vida humana depende enteramente de la disponibilidad de numerosos elementos extraídos de ella, uno de los aspectos claves de la organización social es precisamente el modo de apropiación social de los elementos de la

biosfera que son esenciales para la supervivencia de la sociedad en su conjunto, y que influye en alto grado en la ubicación de los individuos, grupos y clases dentro de la sociedad.

La necesidad de contextualizar la pobreza incluye, por cierto, tomar en cuenta el hecho de que el medio ambiente en el que actúan las personas es heterogéneo. No existe un único medio ambiente agregado como no existe un único u homogéneo grupo de pobres, actuando invariablemente sobre aquél. “...both environments and societies are diverse, differentiated and dynamic” (Forsyth y Leach 1999:5). El reconocimiento de las particularidades ambientales y sociales para la comprensión de la relación que ocupa este documento es uno de los avances más significativos en el campo de las ciencias sociales. Este avance se ha alimentado de los nuevos enfoques sobre el medio ambiente que abandonan la postura ortodoxa sobre el medio ambiente (medios estables, en equilibrio, en un 'frágil balance', autorregulados y que cambian gradual y linealmente) por una nueva perspectiva que incluye la variabilidad y la contingencia, dando al medio ambiente el carácter de un sistema abierto y 'caótico'. La 'nueva ecología' comparte con los nuevos enfoques sobre la pobreza la necesidad de entender el modo en que grupos particulares de personas usan y valoran elementos o aspectos también específicos del medio ambiente de forma diferente (anexo N° 3).

Gracias a los nuevos enfoques, el fenómeno de la pobreza puede entenderse mejor a partir de la combinatoria de cuatro variables:

Variables	Descripción
Activos	Los activos son la base para la generación de ingresos. Los activos pueden ser físicos (tierra, vivienda), financieros (crédito), humanos (educación), sociales (organización). Los activos dan lugar a capacidades.
Ingresos	Ingresos obtenidos de intercambios de mercado. Ingresos insuficientes llevan a consumo inadecuado y, por tanto, a un mal funcionamiento de las personas. Los ingresos dan lugar a capacidades.
Instituciones	Las instituciones regulan el acceso a activos o permiten generarlos. Pueden ser formales o informales. Regulan derechos de pertenencia, asociación, seguridad, justicia, educación, acceso e intercambio de bienes, servicios o recursos, etc. Las instituciones dan lugar a derechos.
Valores	Los valores orientan las percepciones y prácticas de las personas entre sí y con su medio (creado o natural). Los valores dan lugar a derechos. Algunas culturas asignan derechos a la naturaleza.

Estas cuatro variables permiten comprender la pobreza desde una perspectiva multidimensional y nos ofrecen un marco más amplio para la comprensión de

los nexos entre pobreza y medio ambiente. A partir de la revisión de enfoques y estudios realizados (que aparecen en los capítulos siguientes), es posible afirmar que la relación de los pobres con el medio ambiente depende del conjunto de derechos y capacidades con que cuentan, delimitados por las cuatro variables mencionadas. Derechos y capacidades constituirán el núcleo a partir del cual los pobres implementan prácticas -sostenibles o no- en su búsqueda por asegurar su reproducción, lograr su bienestar, y adaptarse a cambios en su entorno, natural o creado. Asimismo, características específicas del entorno (rural o urbano) influirán sobre las prácticas de los pobres, delineando relaciones peculiares con el medio ambiente.

Es una tarea pendiente y urgente realizar estudios a partir de casos específicos con el fin de establecer comparaciones para conocer qué características y combinatoria de las variables mencionadas es la más adecuada para la reducción de la pobreza y el establecimiento de prácticas locales sostenibles. Con todo, la aparición de los nuevos enfoques constituye evidentemente una ganancia tanto desde el punto de vista científico como del político: por un lado, nos ayuda a explicar la pobreza y no sólo describirla, cosa que no puede hacer ni el enfoque de ingresos ni el de NBI; por el otro, nos permite tener mejores instrumentos para diseñar herramientas de política para enfrentar las causas de la pobreza y no sólo sus manifestaciones y en última instancia, por tanto, proponer cursos de acción con el fin de reducir los niveles de pobreza y proteger el medio ambiente de forma que ambos pares de la ecuación no sean ni excluyentes ni secuenciales. El siguiente capítulo aborda estos aspectos, a partir de los principales enfoques elaborados para explicar la relación entre pobreza y medio ambiente.

LOS ENFOQUES SOBRE POBREZA Y MEDIO AMBIENTE

En 1972, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano reconoció que pobreza y degradación ambiental interactuaban recíprocamente. Este punto de vista fue reforzado a partir de los resultados de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, más conocida como la Comisión Brundtland (WCED 1987): Los pobres se ven obligados a sobreexplotar los recursos naturales para sobrevivir día a día, lo que sólo los hace a la larga más pobres. Hay un "círculo vicioso" o una "espiral descendente" en la relación entre pobreza y medio ambiente. El texto de la Comisión, publicado en castellano bajo el título "*Nuestro futuro común*", popularizó un enfoque pesimista sobre esta relación: o se resuelve primero el tema de la pobreza o se protege el medio ambiente a *costa* de los pobres.

Sin embargo, la misma Comisión puso en la agenda de organismos internacionales, gobiernos y ONGs el tema del *desarrollo sostenible*: un desarrollo que cubre las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la habilidad de las futuras de satisfacer las suyas propias. Esta perspectiva no ha excluido las políticas antipobreza como prerrequisito del desarrollo sostenible como lo evidencia la llamada *Agenda 21* (CNUMAD 1998, acápite 3.2), pero ha dado pie desde entonces a una muy activa discusión tanto en el Norte como en el Sur en torno a la relación entre pobreza y medio ambiente, una relación que se basa en la respuesta a si las acciones y prácticas de los pobres degradan o mejoran el medio ambiente y a si los cambios medioambientales afectan e imponen costos a los pobres (Forsyth y Leach 1999:9).

La espiral descendente

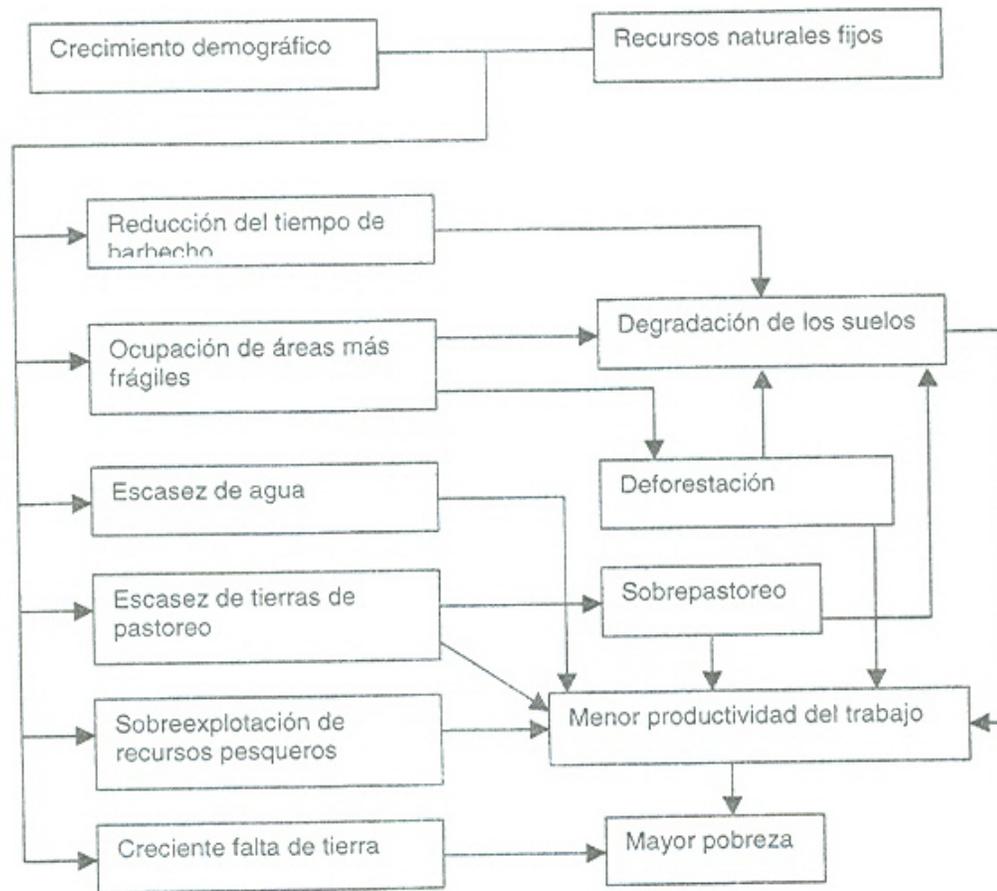
Un primer enfoque, desarrollado en los setenta, proviene de las ciencias naturales: el crecimiento demográfico y económico producen degradación ambiental. Los problemas ambientales se derivan de la presión del conjunto de la población sobre una base de recursos naturales limitada. Para las ciencias naturales, el hombre es una más entre las especies que compiten por recursos de la biosfera. Al ser los recursos de un ecosistema finitos, lo mismo es su 'capacidad de carga'. De allí que a partir de un punto cada habitante adicional tiene un impacto negativo sobre la productividad de los recursos, deprimiendo la productividad del trabajo y los ingresos (Marcoux 1999:2; diagrama N° 3).

El crecimiento poblacional fue asociado al colapso ambiental por primera vez por Malthus en 1798, siguiendo al filósofo francés Condorcet para quien el continuo crecimiento de la población llevaría a una "continua disminución de la felicidad" (Sen 1999:213). Condorcet, filósofo de la Ilustración, era sin embargo un creyente en la razón y un predecesor del desarrollo sostenible, al menos en cuanto a crecimiento demográfico se refiere: anticipó un tiempo en el que la gente "sabrán que si tiene una responsabilidad hacia aquellos que aún no han nacido, dicha responsabilidad no consiste en darles existencia sino felicidad" (citado por Sen 1999:214). Malthus, por el contrario, pensaba que ni la razón ni el mayor bienestar ligado al crecimiento económico reducirían el tamaño de las familias. En su razonamiento, el bienestar asociado con el crecimiento sólo

puede incentivar a la población a tener más hijos. Para él, el único mecanismo factible para la disminución de la población era la dificultad de procurar en forma adecuada los medios necesarios para la vida (p.215). Así que su oposición a las medidas antipobreza de la época (*Poor Laws*) constituyó una primera opción para intentar resolver la trampa del crecimiento demográfico.

Las prescripciones contemporáneas, más bien, han oscilado entre los que abogan por la estabilización de la población (dando prioridad a la protección del medio ambiente) y los que prefieren un reducido crecimiento de la población (dando prioridad al crecimiento económico, en el supuesto de que una cosa lleva a la otra). Y aunque como señala Sen la historia del mundo no le ha dado la razón a Malthus, el crecimiento económico puede llevar al deterioro ambiental, independientemente de sus efectos sobre las tasas de fertilidad.

Diagrama Nº 3: la trampa de la pobreza



Tomado de Marcoux 1999:2

El crecimiento económico está asociado al cambio tecnológico, a la capacidad de introducir modificaciones en el manejo de los ecosistemas con el fin de elevar su productividad. Estos avances tecnológicos pueden mitigar los efectos del crecimiento demográfico sobre los ecosistemas (Forsyth y Leach 1999:10). Así, a una visión pesimista de los efectos del crecimiento poblacional y económico sobre el medio ambiente, se contraponen una optimista (E. Boserup). Esta suerte de 'integrados ambientalistas' critica el carácter estático de la perspectiva de las ciencias naturales y el olvido del carácter adaptativo del ser humano. Sin embargo, este enfoque no desconoce el aporte de las tecnologías en procesos de cambio y adaptación sino que consideran que los avances tecnológicos sólo "compran tiempo", transfiriendo la responsabilidad y los costos a las generaciones futuras (Marcoux 1999:5).

Para los defensores en las bondades de la tecnología, ésta sería capaz de resolver tanto el problema de la escasez de recursos y como el del impacto negativo del crecimiento sobre el medio ambiente. Los sucesos de la última década nos sugieren que mientras la evolución de los mercados globalizados parece ir de la mano con el primer aspecto (introducción de alimentos transgénicos), los estados de los países industrializados trabajan sobre la segunda (emisión de gases con efecto invernadero). En ambos casos, la cuestión del crecimiento demográfico ha dejado de ser la variable más importante en la relación entre población, crecimiento económico y cambio tecnológico, haciendo del modelo de desarrollo de una sociedad (que se centra de las dos últimas variables), el eje de los cuestionamientos (ver *infra*, ecología política).

Otros teóricos sugieren que el crecimiento económico y el avance tecnológico que se deriva de él crea sustanciales diferencias entre los incluidos y los excluidos de las mejoras ambientales y la mayor riqueza que se genera. Trabajadores urbanos que sufren pobreza y al mismo tiempo padecen contaminación ambiental relacionada con la industrialización y la urbanización en condiciones precarias. Un par de ejemplos recientes de Lima: el aumento de los niveles de plomo en la sangre de pobladores del Callao a raíz de los depósitos de minerales que operan en la zona; la presencia de infecciones respiratorias agudas entre los pobladores del Cono Sur que sufren los efectos de las emisiones de las fábricas de cemento, carbón y petróleo asentadas en la Panamericana Sur.

Adicionalmente, las prácticas de los pobres que dañan el medio ambiente se deberían a la ruptura de relaciones una vez armónicas entre las personas y el medio ambiente, debido a la presión demográfica y la marginalización económica. Los bienes comunes sufren el impacto de estos procesos. Sin embargo, diversos estudios se han encargado de refutar la tesis de 'la tragedia de los (bienes) comunes' a partir de la existencia de instituciones que regulan la gestión y uso de los recursos de propiedad común entre los pobres, aunque es difícil rebatir el hecho de que una mayor pobreza e inequidad en la distribución de los recursos hace improbable el mantenimiento de los acuerdos y arreglos institucionales (Forsyth y Leach 1999:10-11). Adicionalmente, a partir del caso de una comunidad en la Cordillera Huayhuash (Ancash), Danny Pinedo (1999) muestra que cuando el mercado empieza a competir con

arreglos institucionales locales en la oferta de medios de subsistencia, éste se convierte también en un factor disruptivo de los arreglos institucionales poniendo en riesgo la eficiencia de dichos acuerdos para asegurar la sostenibilidad de los bienes comunales.

Las implicancias del crecimiento demográfico y la marginalización económica llevaron al convencimiento de que la relación entre pobreza y medio ambiente era un *círculo vicioso* o formaba una *espiral descendente*. Se trataba de un juego de suma cero o, peor aún, negativa, en el que ambos componentes tenían una relación causa - efecto directa, de modo que la pobreza era la única o principal causa del daño ambiental y viceversa (*ídem*). Las medidas de política subsecuentes enfatizaron la necesidad de abordar con precedencia el tema de la pobreza al del medio ambiente. Este enfoque supone que los pobres tienen un horizonte de corto plazo por el que valoran la producción presente más que la futura, viéndose compelidos a explotar los recursos naturales antes que a conservarlos. De allí que a la relación causal pobreza medio ambiente le siguiera la oposición en materia de políticas entre la protección del medio ambiente a costa de los pobres o el sacrificio de ésta en aras del crecimiento y la reducción de la pobreza (Ambler 1999:14)

La perspectiva neoclásica y la teoría de las externalidades

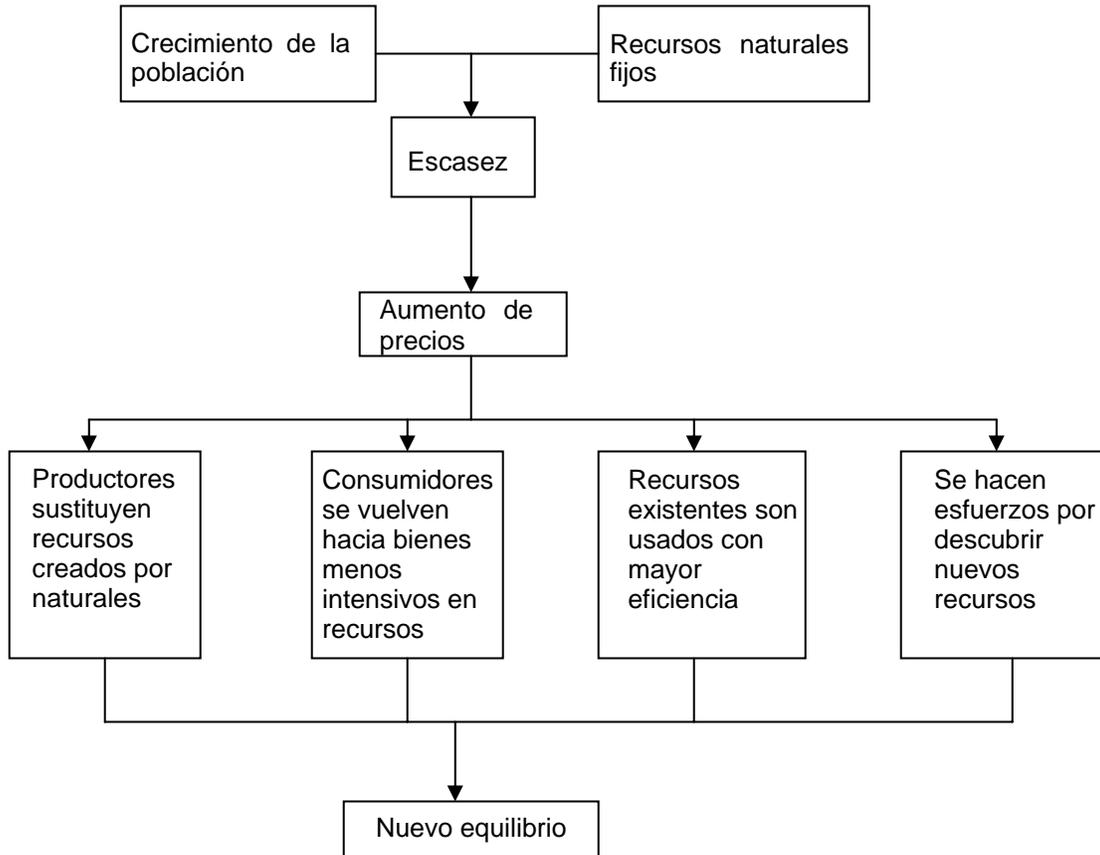
Para los defensores de los mecanismos de ajuste de mercado, la degradación de los recursos naturales no es necesariamente un problema, siempre y cuando se degraden a una tasa aceptable o 'eficiente'; es decir, una que permita al mercado reemplazar los recursos agotados por otros en el futuro (diagrama N° 4). El proceso de ajuste entre el crecimiento de la población y el nuevo equilibrio puede llevar a una degradación excesiva pero temporal de los recursos naturales. Puede, sin embargo, reflejar un problema estructural allí donde los mercados no funcionan eficientemente, sea porque algunos recursos no son privados o porque los precios no son reales (Marcoux 1999:3).

Sin embargo, desde el punto de vista económico el núcleo del problema ambiental consiste precisamente en que buena parte de los recursos ambientales, incluyendo los más importantes como el aire y el agua, son bienes públicos. *"The environmental challenge is part of a more general problem related to resource allocation involving 'public goods', where the commodity is enjoyed in common rather than separately by one consumer only"*. (Sen 1999:269). A partir de este punto la economía ambiental ha desarrollado la teoría de las 'externalidades'. Las externalidades son un conjunto de bienes y servicios ofrecidos por la naturaleza o producidos por el ser humano que no tienen mercado pero que afectan el bienestar de las personas. Las externalidades ocurren cuando las acciones de un agente afectan a otro por medios distintos que el sistema de precios.

"Incorporar la dimensión ambiental en los problemas del desarrollo desde la perspectiva de la economía significa tratar que las 'externalidades' se conviertan en costos internos y privados de los agentes responsables de la contaminación, es decir, internalizar el costo ambiental. Se trata de que cada agente que genera externalidades incorpore en sus costos privados el sacrificio de recursos que implica el deterioro de la calidad del aire, agua, y los recursos

naturales que se explotan bajo un régimen de acceso libre" (Barrantes 1995:161).

Diagrama N° 4: La armonía del mercado



Tomado de Marcoux 1999:3

Las alternativas pasan, por tanto, por la privatización de los recursos ambientales (el establecimiento de derechos de propiedad sobre ellos) o por la regulación estatal con el fin de que se asegure y organice la provisión de los bienes y que los costos de provisión sean asumidos (p.159). Una tercera vía intermedia, no excluyente, sugerida por Sen (1999:269), se basa en la *ética ambiental*; es decir, en el desarrollo de valores sociales, en un sentido de responsabilidad social frente al medio ambiente.

Dado que el establecimiento de derechos de propiedad sobre los recursos ambientales es un problema extremadamente complejo, la incorporación privada de los costos de las externalidades pasa, en la práctica, por la regulación estatal¹⁴, tal como lo sugieren las conclusiones del estudio de Salis

14 Para una evaluación de la intervención estatal sobre los mecanismos de mercado, ver Sen 1999:129ss.

(1999) sobre tres casos en el sur andino peruano. El mercado no toma en cuenta el largo plazo a la hora de asignar recursos, asunto esencial desde el punto de vista del desarrollo sostenible. *"Intergenerational equity can only be entrusted to a collective entity, also because decisions based on private utility functions usually ignore the ecological and social functions of the environment (e.g. aquifer recharge, flood control, health protection). Indeed, private property does not guarantee that resources will be managed with a concern for long-term sustainability"* (Marcoux 1999:6). Como señala Barrantes, la existencia de bienes públicos justifica la intervención estatal en una economía de mercado. Uno de estos mecanismos propuestos ha sido la inclusión de un impuesto al que contamina (*pay polluter principle*).

Esta opción muestra los límites de la teoría de las externalidades para el análisis de los problemas ambientales asociados al crecimiento económico y al desarrollo (y, por tanto, también a la pobreza). Una externalidad es tal en tanto no pasa por el mercado; sin embargo, *el mercado es sólo una institución entre otras que regulan el comportamiento de los individuos en la sociedad*. Además de los serios cuestionamientos a la efectividad del impuesto al que contamina para reducir el daño ambiental -desde la aplicación de medidas de salvaguarda como el *lobby* de las empresas contaminantes sobre los gobiernos hasta la peligrosa carta blanca para contaminar a cambio del costo adicional que supone el impuesto- los nuevos enfoques insisten en la importancia de las instituciones y redes sociales (capital social) como mecanismos de regulación de los recursos ambientales 15.

Toda la racionalidad del mercado se basa en bienes privados, "exclusivos y rivales" mientras que, por ejemplo, un vecindario sin basura o seguro o un ambiente libre de malaria (Sen 1999: 128) son bienes públicos que sólo se pueden consumir colectivamente y que dependen de mecanismos y prácticas públicas y privadas que no son *delimitables* únicamente por el mercado. No se trata de desechar el enfoque de las externalidades 16 sino más bien de sugerir, como lo hace el enfoque de la *titularidad ambiental* (ver *infra*), que los "costos" se pueden internalizar a través de otras instituciones que no son el mercado, como regulaciones y prácticas tradicionales -en función de herencia o membresía al grupo, por ejemplo- que asignan derechos sobre el uso y control de tierras comunales o sobre caza, recolección y pesca.

La tarea de las ciencias sociales consiste en identificar a las instituciones formales e informales que permiten internalizar los costos ambientales, con la salvedad de que la internalización de costos no tendría por qué agotarse en el mercado. Dicho de otro modo, es necesario identificar las prácticas y normas que diversas comunidades ponen en marcha a la hora de evaluar y regular

15 Un símil de los efectos del principio "contaminador paga" puede verse en la actitud de los comuneros ricos de Llamac frente a la necesidad de que su ganado sobrepastoree los pastizales comunales: pagan a la comunidad en forma de costosas fiestas a cambio de no limitar el número de ganado y con ello ponen en riesgo la sostenibilidad de los pastizales e, incluso, la legitimidad de toda la institucionalidad local en torno al uso de los bienes comunales basada en la eficiencia y equidad (Pinedo 1999).

16 La internalización de costos ambientales a través del mercado no se puede desechar por la sencilla razón de que éste forma parte de las instituciones que las comunidades pobres, incluso las menos integradas, utilizan en sus medios de vida.

colectivamente el costo de sus acciones, así como los efectos de las interacciones entre las distintas instituciones que intervienen en esos procesos; en particular los efectos del mercado sobre las prácticas comunales.

La ecología política

Para el enfoque de la ecología política, las estructuras sociales que establecen patrones diferenciados en la distribución de ingresos, activos y recursos, así como las relaciones asimétricas de poder entre los grupos y clases, son las que producen tanto la pobreza como el daño ambiental. "Los niveles de ingreso de la población establecen un sistema discriminatorio de acceso a la tierra urbana: los de mayores ingresos pueden comprar sitios y viviendas; los de ingresos medios, arrendar viviendas; los de ingresos bajos e inestables, ocupar tierras marginales de escaso valor... La mayoría de la población urbana tiene que vivir así en condiciones precarias y de grave hacinamiento, lo que contribuye a su vez al deterioro de las condiciones de higiene ambiental con graves repercusiones sobre la salud" (Sunkel 1980:17).

"Los sectores marginales pobres urbanos y rurales sobreviven en condiciones ambientales límites; son sumamente vulnerables a la erosión, al agotamiento de los suelos, la contaminación de las aguas, las catástrofes naturales, las variaciones climáticas. Esto se debe en gran medida a su precario acceso -o falta de acceso- a la tierra urbana y rural. Las políticas destinadas a erradicar la pobreza extrema y a mejorar las condiciones de salud y vivienda no pueden dejar de reconocer estas condiciones estructurales básicas y en particular las formas de apropiación de los recursos. No debiera olvidarse que la distribución de los beneficios y costos ambientales es muy desigual, y que contribuye a acentuar las desigualdades sociales" (p.59).

Este enfoque concibe a la sociedad y al medio ambiente como dos subsistemas de un sistema global que se condicionan mutuamente. "Por consiguiente, el potencial desarrollo de una sociedad depende en medida considerable de su base ecológica y de recursos naturales, mientras que el tipo y grado de desarrollo afectan directamente esa base ambiental" (p.55). Con ello, la ecología política deja de lado la visión excluyente o de "suma cero" entre pobreza y medio ambiente para preguntarse por la forma en que los procesos de crecimiento y desarrollo toman cuerpo en una sociedad, determinando patrones de empobrecimiento y daño ambiental. Estos procesos de crecimiento y desarrollo, estarán a su vez influidos por la relación entre los países industrializados del norte y los dependientes del sur, puesto que los primeros han colonizado "de facto o de jure" a los últimos.

La ecología política pone en el centro del medio ambiente al ser humano. Esto constituye un paso crucial para salir de una noción que concibe a la persona como un ser independiente y dominante de la naturaleza. Debido a esta concepción equívoca, el ser humano es un agente externo del medio ambiente, cuyas acciones trastornan el 'equilibrio' de la naturaleza. Este es el principio que impera bajo el enfoque ortodoxo. De allí que bajo este enfoque se hayan creado conceptos como las 'ecorregiones' asumiendo en ellas características homogéneas independientemente de la experiencia humana local concreta, de diferentes historias y prácticas de uso. Lo mismo sucede con el concepto de

'áreas salvajes protegidas'. "Salvaje" da a entender "natural", "no tocado por el ser humano", cuando en verdad se trata de áreas rurales con una larga presencia de seres humanos en ellas. Estos conceptos inciden en usos recreativos de personas foráneas antes que en los usos productivos de sus ignorados habitantes (Ambler 1999:23). Por el contrario, el enfoque busca identificar a las personas interactuando con su medio. "Cuando se habla de medio ambiente la atención debe referirse al hombre en sí mismo, en su relación total con los otros hombres y con los demás componentes del ecosistema humano total. Aquí no sólo los factores físicos y biológicos del ambiente externo al hombre deben ser considerados sino también las coacciones con los otros hombres, de tal manera que las consideraciones económicas, sociales, políticas y culturales llegan a ser predominantes" (Hurtubia 1980:181-182).

Para la ecología política, lo que está en juego son los *estilos de desarrollo* en nuestras sociedades. Como señala Ambler (1999:14): "*it is the way in which development takes place that is important*". En el norte, los modelos económicos y tecnológicos que dan prioridad a la producción de masas y al incremento de los ingresos sobre la calidad de vida están a la base del daño ambiental (Marcoux 1999:5). En el sur, se trata de la copia de los modelos de desarrollo del norte y sus estilos de vida: "El desarrollo que ha tenido lugar en América Latina en los tres últimos decenios ha consistido fundamentalmente en la incorporación del estilo de vida de las sociedades industriales de Occidente, en particular de los EE.UU... Las minorías que poseían los niveles de ingresos requeridos adoptaron los patrones de consumo, las residencias suburbanas, las estructuras familiares nucleares, el hábito del week-end y los valores y la cultura de la sociedad industrial de masas, ejemplificada por los EE.UU. Pero este proceso de incorporación de nuevos estilos de vida pronto se extendió a sectores sociales más amplios" (p.30) debido a la ampliación del rol del Estado, la industrialización y a la reproducción local de los patrones de producción de los países industriales.

En el Perú, el reemplazo de estos patrones de producción por el retorno al modelo primario exportador a partir de 1990 no constituye una salida: "El problema es que la vía hacia la eficiencia pasa por el retorno a una economía primario-exportadora altamente intensiva en el uso de recursos naturales no renovables y en la generación de eficiencias sectoriales a costa de desempleo y subempleo de la fuerza laboral y de bajos salarios reales. Es decir, la eficiencia se estaría logrando a costa de mayor deterioro de recursos naturales, de menor equidad y más pobreza" (Gonzales de Olarte 1997a:94).

Al centrarse en los *estilos de desarrollo*¹⁷, el enfoque deja de lado y supera la falsa dicotomía "o pobreza o medio ambiente". Tanto los defensores del medio ambiente como los de! aumento de la producción y el crecimiento para reducir la pobreza han establecido esta dicotomía. "El aumento de la producción ha menoscabado con frecuencia la conservación de la naturaleza y tendido a crear

17 Sunkel (1980:25) define los *estilos de desarrollo* como "la manera en que dentro de un determinado sistema [capitalista o no] se organizan y asignan los recursos humanos y materiales con objeto de resolver los interrogantes sobre qué, para quiénes y cómo producir los bienes y servicios",

en muchos casos una grave situación ecológica. Podría aparecer, en consecuencia, que la incorporación de la dimensión ambiental tiende inevitablemente a restringir las tareas de la producción, lo que implicaría renunciar a elevar la productividad del trabajo y a congelar el crecimiento. Nada más erróneo que poner en una balanza ambas posiciones. Es indudable, además, que ésta se cargará inexorablemente hacia el lado de la producción. Lo que realmente interesa en la incorporación de la dimensión ambiental en el desarrollo es poder plantear, creadoramente, opciones de producción que cumplan con la función de mantener los ecosistemas y por ende las condiciones ambientales" (Sunkel 1980:59). En palabras de Gonzales de Olarte (1997a:93), el objetivo es lograr la armonía entre *eficiencia económica, sustentabilidad ambiental y equidad social*, "lo que hasta ahora es un triángulo imposible".

Medios de vida sostenibles y titularidad ambiental

El enfoque de los medios de vida sostenibles (*sustainable livelihoods*) forma parte del nuevo foco de atención dado por las ciencias sociales a la relación entre pobreza y medio ambiente. Fue construido a partir del enfoque de capacidades básicas y asumido por las NN.UU. como parte de la Agenda 21, producto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, CNUMAD, de 1992. Cuestiona el talante pesimista de los enfoques ortodoxos que definían un círculo vicioso, negativo y descendente, entre pobreza y daño ambiental. Por el contrario, el enfoque da luces sobre dos aspectos centrales que constituyen un aporte central para la comprensión de la relación entre pobreza y medio ambiente.

El primer aspecto se centra en el *carácter específico* de la relación, tanto en los aspectos sociales como ambientales. Es decir, cuestiona la visión común de que un conjunto agregado de 'pobres' actúan sobre un 'medio ambiente' también agregado, de un único modo y en una única dirección: afectándolo. Los 'pobres', en verdad, constituyen grupos y comunidades heterogéneas que actúan sobre el medio ambiente de acuerdo a particularidades culturales, sociales, económicas y políticas. Asume que las personas no son ni autómatas indefensos ni agentes libres que pueden simplemente convertirse en lo que desean. Hay un lazo no sólo entre las personas sino entre ellas y las situaciones políticas, sociales y económicas en las que se encuentran 18 (Hoon et al 1997:5).

Al mismo tiempo, estas particularidades se definen y cambian de acuerdo al medio ambiente con el que interactúan. Es decir, tampoco existe un 'medio ambiente' homogéneo que es invariablemente dañado. De este modo, enfatiza el hecho de que tanto el medio ambiente como las sociedades "son diversas, diferenciadas y dinámicas, incluso al interior de las comunidades" (Forsyth y Leach 1999:5). Este aspecto será central para la conocer y comprender, por

18 *"The approach provides a lens through which to view people and their environments in a reciprocal relationship. Thus, people are neither cast as powerless objects, nor as free agents who can become whatever they choose. In other words, there is a feedback loop not only between people themselves, but also between people and the political, social, economic situations in which they find themselves".*

ejemplo, la distribución inequitativa de los beneficios ambientales a partir de consideraciones de género o edad al interior de las comunidades.

El segundo aspecto se refiere a las *instituciones* que determinan dichos medios de vida. Las instituciones hacen alusión a patrones de comportamiento regularizados, a "complejos de normas y comportamientos que se mantienen en el tiempo y que sirven a un propósito colectivamente valorado" (Uphoff 1997:6, citado por Crowley 1999:1). Las instituciones median la relación entre la población y el medio ambiente, definiendo y delimitando las prácticas de los individuos y grupos que afectan el medio en el que viven.

Al tomar en cuenta el rol de las instituciones como 'mediadoras' de la relación, y ubicando a los pobres en el contexto social, económico y político en el que se desenvuelven, el enfoque de los medios de vida sostenibles se emparenta de modo crucial con el de la ecología política: "*Local institutions arrangements are underpinned by power relations, and are shaped, in turn, by interaction with regional, national and global-level processes, both environmental and political-economic*" (Forsyth y Leach 1999:6). De este modo, el enfoque modifica el foco de atención del problema de la *disponibilidad* de recursos al del *acceso, control* y uso de los recursos.

Dependiendo de estas condiciones -las características específicas de los grupos o comunidades pobres, del medio ambiente con el que interactúan y forman parte, y de las instituciones que median dicha relación- los medios de vida de los pobres pueden ser sostenibles o no, pueden dañar el medio ambiente o, por el contrario, hacer un uso racional de los recursos ambientales. De este modo, propone una comprensión más equilibrada entre el cambio ambiental y la habilidad de los pobres de adaptarse a presiones exógenas (medioambientales, políticas y económicas). El estudio de las prácticas específicas de grupos o comunidades concretas respecto al medio ambiente y a la sociedad de la que forman parte (es decir, sus medios de vida concretos) constituye una clara necesidad establecida por el enfoque.

Los medios de vida se definen en función de las capacidades de los individuos, sus activos (recursos sociales y materiales) y sus actividades. "Un medio de vida es sostenible cuando puede hacer frente y recobrase de estreses y shocks [ambientales o no], mantener y fortalecer sus capacidades y activos, sin debilitar la base de recursos naturales"¹⁹ (Chambers y Conway 1992, citado por Forsyth y Leach 1999:4).

El marco conceptual para la comprensión de los medios de vida sostenibles se enriquece con el enfoque de la titularidad ambiental (*environmental entitlements*) adaptado del trabajo de Seno "*Central to the approach is the role of formal and informal institutions in shaping people's resource endowments and entitlements, and hence mediating people-environment relations, so that any relationship between poverty and environment is indirect. Institutions have been ignored or misrepresented in many discussions of people-environment*

19 "...sustainable livelihoods are taken to mean: '*The capabilities, assets (including both material and social resources) and activities required for a means of living. A livelihood is sustainable when it can cope with and recover from stresses and shocks, maintain or enhance its capabilities and assets, while not undermining the natural resource base.*'"

relations. Yet diverse local institutions are crucial in managing environmental conditions and risk, influencing who has access to and control over resources, and arbitrating contested resource claims" (Forsyth y Leach 1999:6).

El concepto de *titularidad ambiental* se refiere al conjunto de beneficios que se derivan de bienes y servicios ambientales sobre los que las personas tienen un control efectivo y legítimo y que aportan a su bienestar. Estos beneficios pueden ser *productos* que se usan directamente, como alimentos, agua o combustible; el *valor de mercado* de dichos recursos o de los derechos sobre ellos; así como los *beneficios* derivados de servicios ambientales como un ambiente libre de plagas gracias a una cadena alimenticia no alterada.

Las instituciones estructuran los procesos a través de los cuales individuos o grupos específicos se benefician de componentes particulares del medio ambiente. Las instituciones pueden ser formales (derechos de propiedad) o informales (tradiciones comunales) y actúan a distintos niveles afectando a distintos grupos. Es la interacción de estas instituciones a distinta escala (global, nacional, local) las que dan forma a la titularidad ambiental; es decir, a los beneficios que las personas obtienen de bienes y servicios ambientales. *"How effectively individuals operate within institutions, their power to advance their claims relative to others, and institutional leverage derived from investments in these institutions... determine their actual entitlements" (Crowley 1999:5-6).*

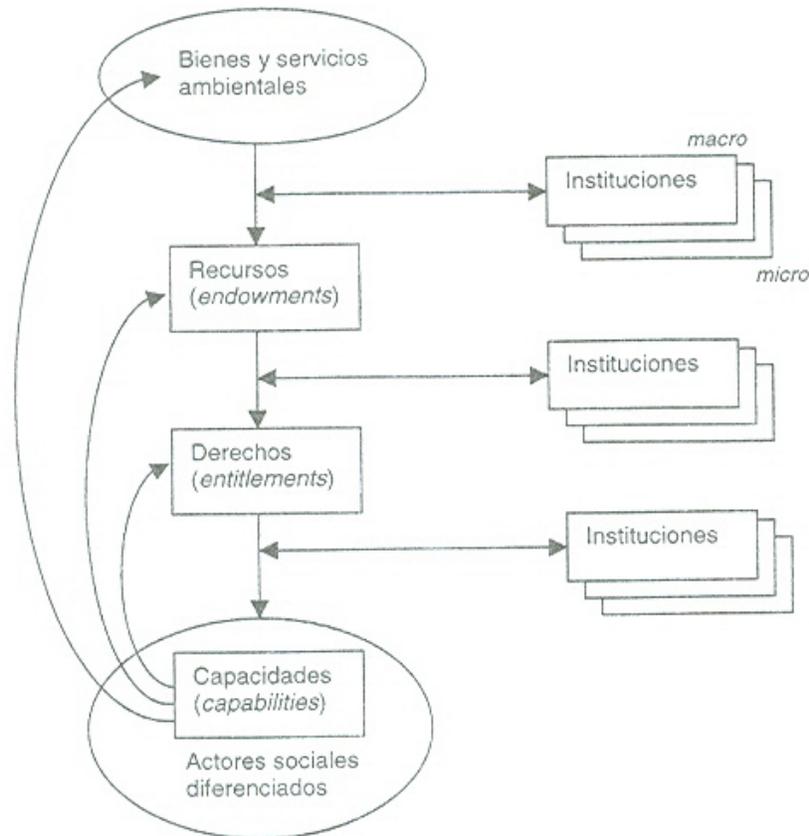
El diagrama N° 5 esquematiza las ideas centrales del enfoque, en particular el hecho de que determinados bienes y servicios ambientales se convierten en recursos y derechos para ciertas personas, lo que incrementa sus capacidades y, por tanto, sus posibilidades de desarrollar medios de vida sostenibles; esto, a su vez, ayuda a producir o delinear el medio ambiente de las comunidades, dañándolo o haciéndolo sostenible.

La respuesta a la relación entre pobreza y medio ambiente pasa, de acuerdo a este enfoque, por la combinatoria de las *capacidades* y los *recursos* con que cuentan los individuos y los grupos para procurarse sus medios de vida y progresar, teniendo a las *instituciones* como los mecanismos básicos a través de los cuales las capacidades y los recursos se actualizan en tanto *derechos*: "Así, las personas cuentan con sus capacidades individuales y con el acceso a los recursos, naturales y creados, como medios para vivir y progresar, a través de diferentes instituciones que les dan derechos a hacer valer sus capacidades o a utilizar los recursos" (Gonzales de Olarta 1997a:15)

El enfoque de los medios de vida sostenibles delinea un nuevo tipo de preguntas sobre la relación entre pobreza y medio ambiente, en particular en lo que respecta a identificar grupos particulares que usan elementos específicos del medio ambiente, que son considerados valiosos o útiles en determinados momentos; a identificar los medios (derechos e instituciones) que permiten a la población ganar acceso y control sobre los recursos ambientales; a identificar la forma en que las prácticas locales de diversos grupos transforman componentes distintos del medio ambiente con el que interactúan (Forsyth y Leach 1999:23). Con ello, los grupos locales, sus capacidades y prácticas

concretas adquieren particular relevancia, a contrapelo de los enfoques tradicionales en los que aparecían indiferenciados e inhábiles para desarrollar medios de vida sostenibles, reducir el daño ambiental o adaptarse creativamente a cambios exógenos.

Diagrama N° 5: El marco de la titularidad ambiental



Tomado de Ambler 1999:15

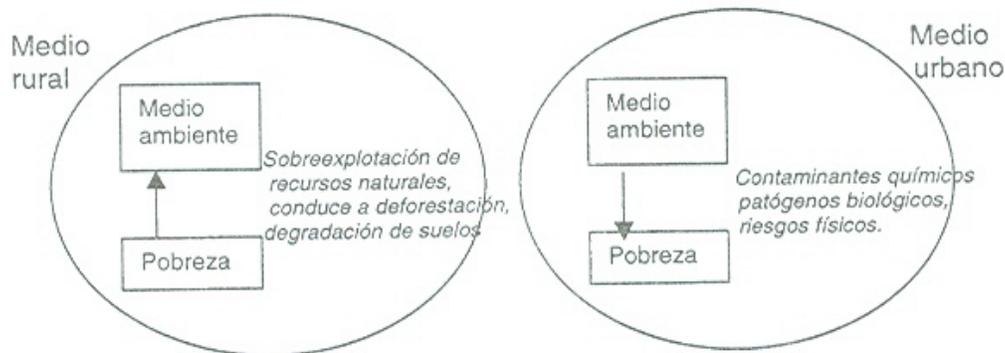
LA RELACIÓN ENTRE POBREZA Y MEDIO AMBIENTE EN LOS ESTUDIOS RECIENTES

Nexos y diferencias entre la pobreza urbana y la pobreza rural

Los estudios sobre la relación entre pobreza y medio ambiente han tomado en cuenta tradicionalmente las características específicas de la pobreza urbana y la rural y sus interacciones particulares con el medio ambiente. De hecho, los estilos de vida y prácticas locales de poblaciones urbanas y rurales respecto al medio ambiente se pueden diferenciar. Los pobladores rurales pobres dependen de modo más directo del acceso a recursos naturales que los urbanos, quienes dependen en mayor medida de la generación de ingresos y de activos productivos no ambientales.

Así se dice, por ejemplo, que los pobres rurales afectan más el medio ambiente que los urbanos porque ejercen mayor presión sobre los recursos naturales, sobreexplotándolos, llevando a la deforestación de los bosques o a la degradación de la tierra y los suelos, mientras que los pobres urbanos más bien son afectados o sufren por un medio ambiente contaminado o por servicios ambientales inadecuados: contaminación ambiental, vivienda precaria, falta de acceso a agua potable o desagüe, sistemas inadecuados de recolección de basura, etc. De allí que la contaminación ambiental urbana se asocie más directamente a impactos sobre la salud de las personas y, en particular, de los pobres, mientras que el daño ambiental rural se asocia con impactos sobre la productividad de la tierra y los recursos forestales (diagrama N° 6).

Diagrama N° 6: Pobreza urbana y rural bajo los enfoques ortodoxos



Antes de pasar a detallar estos dos tópicos es necesario señalar, sin embargo, que existen fuertes interacciones entre lo urbano y lo rural, desde procesos migratorios hasta flujos de información, pasando obviamente por el intercambio de bienes y servicios a través del mercado (Ambler 1999:7). Además, acciones

desarrolladas en zonas rurales afectan el medio ambiente urbano y viceversa. El uso de pesticidas en el campo que puede contaminar fuentes de agua de uso urbano es un ejemplo del primer caso, mientras que la mayor demanda de agua en las ciudades que puede disminuir o agotar los acuíferos de los que dependen poblaciones rurales es un ejemplo del segundo caso.

Adicionalmente, la continua integración de ámbitos urbanos y rurales y, con ello, la creciente dificultad por definir lo *propia* o *estrictamente* urbano o rural hacen de esta distinción un asunto complejo y problemático. Esta situación es particularmente válida en el Perú, tanto para el caso de poblaciones urbanas asentadas en la sierra y en la selva como para el caso de una metrópoli como Lima. El concepto del 'continuo rural-urbano' intenta salvar esta distinción funcional pero equívoca.

Este asunto tiene claras implicancias para las ciencias sociales en el Perú, sobre todo en un contexto en el que las estadísticas oficiales muestran de modo tajante la pérdida de importancia de la población rural respecto a la urbana. El Perú, como el resto de países del globo, es un país crecientemente urbano y, como buena parte de los países latinoamericanos, el fenómeno de la pobreza es también crecientemente urbano. Sin embargo, como advierte el especialista en desarrollo agrario de la Oficina de Lima del Banco Mundial Carlos Monge, existiría "una subestimación dramática de la dimensión rural" en el Perú (Reyna 1999:32). Monge calcula en un 50% la ruralidad del país a contracorriente de las cifras oficiales que colocaban a la población rural ya por debajo del 30% en 1993.

Las implicancias para las ciencias sociales son diversas e incluyen aspectos teóricos (qué se entiende por lo urbano y por lo rural) y metodológicos (cómo medir la densidad o intensidad de lo urbano y lo rural). A su vez, la cabal comprensión de las dimensiones urbanas y rurales y de sus interacciones tienen implicancias en el contexto de las políticas públicas. Así como el enfoque de la espiral descendente puede llevar al establecimiento de políticas antipobreza que son más bien antipobres, como las políticas de planificación familiar compulsivas aplicadas en el Perú en los últimos años, así también la ausencia de marcos teóricos y metodológicos adecuados para la comprensión de lo urbano y lo rural, sus cambios y sus interacciones, puede llevar a la adopción de políticas públicas (económicas, sociales o ambientales) que repercutan negativamente tanto sobre el medio ambiente como sobre la vida de los pobres.

Esto es así debido a la existencia de una doble conexión entre la pobreza y medio ambiente cuando tomamos en cuenta las dimensiones urbana y rural. Por un lado, como ya se indicó, las interacciones entre el mundo rural y el urbano son fuertes y muy dinámicas. Hay cambios en la configuración de los patrones de asentamiento y de parentesco entre las familias rurales debido a la influencia de lo urbano (asentamientos rurales que siguen las pautas de aglomeración urbana, preponderancia de la familia nuclear sobre la extensa como característica actual de las poblaciones rurales). La interacción incluye, por supuesto, la dimensión económica: tanto al nivel de los procesos migratorios que no suponen una ruptura con el punto de partida rural (remesas

a familiares) como al nivel de los intercambios de mercado: demanda urbana de bienes ambientales rurales (alimentos, combustible y otras materias primas) y demanda rural de puestos de trabajo urbanos. *"...city consumers and enterprises provide the main market for rural produce while rural inhabitants and enterprises draw on urban enterprises for goods and services. Urban markets can prove not only rural incomes but also the basis for rural investments in better environmental management. Many low income-rural households also depend on urban market or urban employment for a significant part of their livelihood"* (Satterthwaite 1999:10).

Este último punto está en relación con el hecho de que los impactos ambientales no se agotan con las prácticas locales de las poblaciones que interactúan directamente con su medio ambiente. Esta es una lección clave de los estudios recientes sobre pobreza y medio ambiente que muestran que quienes más contaminan no son los pobres sino los que tienen más ingresos, sólo que sus acciones no los afectan directamente a ellos (al menos en el corto plazo): transfieren los costos ambientales de sus estilos de vida a otros lugares.

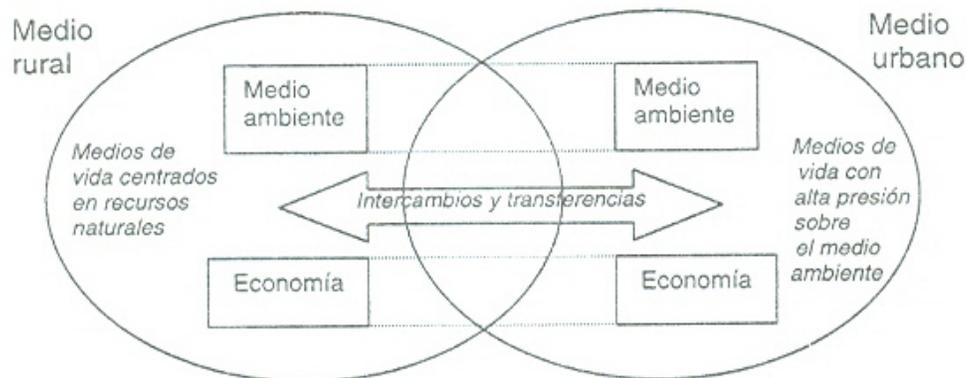
Así como el desarrollo sostenible trajo a colación la *dimensión temporal* del problema ambiental (nuestras acciones presentes pueden afectar la vida de poblaciones futuras) así también existe una *dimensión espacial* que no se agota en los efectos directos de las poblaciones sobre el ecosistema que los circunda y del que forman parte. La degradación ambiental puede suceder a cientos o miles de kilómetros de distancia del foco de origen: el debilitamiento de la capa de ozono, los derrames de petróleo o el transporte de basura tóxica nuclear son ejemplos a escala global. Lo mismo sucede en la transferencia de los costos ambientales de las ciudades al campo, a través de la enorme demanda de la población urbana por energía, papel, alimentos o cualquier otra clase de bien ambiental que se convierta en una moda de las clases pudientes o en una necesidad extendida entre los pobladores urbanos como consecuencia de la adopción de estilos de vida que producen daño ambiental. La demanda urbana constituye una implacable presión sobre el medio ambiente rural, transformándolo y dañándolo. Los bosques naturales se convierten en bosques productivos eliminando la biodiversidad original para sostener la demanda de celulosa para producir papel y cartón. Los ríos y mares se contaminan con los relaves de los asentos mineros para sostener la demanda de minerales de las urbes. *"There are also the impacts on more distant ecosystems. The demands that larger and wealthier cities concentrate for food, fuel and raw materials may be increasingly met by imports from distant ecosystems. This makes it easier to maintain high environmental standards around the city, including preserving natural landscapes. However, this may be transferring costs to people and ecosystems in other regions or countries"* (idem).

Recientemente el diario *El Comercio* (27/03/00) ha llamado la atención sobre las 22 curtiembres instaladas en la ciudad de Arequipa que vierten sus aguas residuales al río Chili. Los desechos de estas fábricas son altamente tóxicos, contienen cromo y otros químicos que han eliminado toda forma de vida en el río. El cromo produce cáncer, trastornos hepáticos y neurológicos en el ser humano. Las aguas del río se usan para regar sembríos de hortalizas y

legumbres que se venden en los mercados regionales, así como los pastizales que alimentan el ganado cuya leche y carne también van a parar a los mercados. Río abajo, en el distrito de La Joya, las aguas son usadas para consumo humano, sin tratamiento.

De allí que a la hora de evaluar las prácticas locales o los estilos de vida de las personas se deba tomar en cuenta no sólo su efecto directo sobre el medio ambiente circundante sino también sobre otros medios que constituyen la fuente o sustento de dichas prácticas o estilos de vida, así como la fuente de sustento de otras personas -lo que se denomina "la huella ecológica". Y dado que los pobres no son los únicos ni al parecer los principales agentes del daño ambiental, también es necesario salir de la supuesta conexión causal entre pobreza y medio ambiente para establecer un vínculo más amplio, entre economía y medio ambiente, en busca de cadenas explicativas desde el ámbito local hasta el global (diagrama NQ 7).

Diagrama N° 7: Nexos entre pobreza urbana y rural y el medio ambiente



Pobreza rural y medio ambiente

Los estudios que han tenido mayor impacto en la reevaluación de los nexos entre pobreza y medio ambiente han sido conducidos en zonas rurales. Mientras que el enfoque ortodoxo señalaba que los pobres rurales "no tenían más remedio" que sobreexplotar los recursos naturales, estos estudios muestran cómo los pobladores rurales pobres a través de sus habilidades y prácticas son capaces de mantener e incluso recuperar y fortalecer el medio ambiente. La extensa revisión de estudios recientes de Forsyth y Leach (1999), del *Institute of Development Studies*, preparada para la Iniciativa Pobreza Medio Ambiente (PEI, por sus siglas en inglés) del PNUD y la Comisión Europea, da nuevas luces sobre las relaciones entre pobreza y medio ambiente cuestionando los lugares comunes de estudios realizados bajo el enfoque convencional. Las principales conclusiones de estos estudios se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

1. El cambio ambiental, incluyendo procesos de desertificación, no está necesariamente vinculado con la pobreza o el incremento de la población sino con fenómenos naturales. Es decir, no todo proceso de degradación ambiental es causado por la actividad de los pobres rurales aún cuando dicho cambio se produzca en ecosistemas con presencia de pobres rurales.
2. Las poblaciones rurales pobres son capaces de hacer frente y adaptarse al cambio ambiental natural y al crecimiento de la población sin dañar el medio ambiente. Es decir, las poblaciones rurales pobres no necesariamente dañan el medio ambiente.
3. Las estrategias de las poblaciones rurales pobres incluyen la incorporación de *avances tecnológicos* ambientalmente apropiados, que permiten usar los suelos de manera más intensiva y asimilar más población sin dañar el medio ambiente; la *diversificación económica*, incorporando al mercado en sus estrategias de generación de ingresos; y de otras respuestas *institucionales*, como la migración, pudiendo así contrarrestar la presión sobre el medio ambiente.
4. La gestión del medio ambiente es socialmente diferenciada. Es decir, no existe un patrón exclusivo de prácticas locales de pobladores pobres que interactúen con el medio ambiente del mismo modo. Estas prácticas están influidas por el mismo medio ambiente, por las características de la sociedad de la que forman parte y por orientaciones de carácter cultural.

Los estudios recientes no descartan ni subestiman el hecho de que las prácticas locales de la población rural pobre pueden dañar el medio ambiente. Sugieren, por el contrario, que éstas pueden verse afectadas por factores exógenos que conduzcan a su debilitamiento y, por tanto, a abandonar acciones o prácticas que preservan el ecosistema. Son estos factores y sus efectos sobre las prácticas y medios de vida de los pobres los que deben ser analizados para comprender la conexión entre pobreza rural y medio ambiente.

Un estudio para América Latina del Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias del BID (Reca y Echeverría 1996) sobre pobreza rural y medio ambiente, apunta en la misma dirección. No basta decir que existe pobreza rural porque no existen mercados puesto que, a su vez, los mercados no se desarrollan debido a los altos niveles de pobreza rural. Hay que salir de este círculo vicioso identificando las variables exógenas que explican la pobreza rural (Figueroa 1996). De acuerdo a este autor dichas variables serían las instituciones, la tecnología²⁰ y los bienes públicos (infraestructura de comunicaciones).

La pobreza rural en América Latina se podría explicar en función de los altos costos de transacción (es decir, los costos asociados a los riesgos del intercambio) de establecer intercambios de mercado, teniendo los campesinos

20 El atraso tecnológico, sin embargo, también se puede explicar en función de aspectos institucionales. No es un factor jimitante físico sino institucional: no existe modernización tecnológica en el campo por el escaso desarrollo de los mercados (p.95).

que optar por intercambios fuera del mercado. Los costos de transacción dependen de instituciones (formales o no) que los regulan. "Entre los componentes de estos costos tenemos: costos de información, búsqueda, negociación, selección, monitoreo, coordinación y cumplimiento de los contratos" (Figueroa 1996:94-95).

Los pobres rurales andinos combinan intercambios de mercado con otros fuera del mercado debido a los altos costos de transacción de los primeros. Optar por los segundos protege a los campesinos pero reproduce su pobreza. "El mercado es la institución más eficiente para lograr el desarrollo. El mercado da lugar a un sistema de incentivos que conducen al individuo a tomar riesgos, a ser emprendedor. Las relaciones de no mercado se dirigen, por el contrario, a crear un sistema para asegurar la sobrevivencia del individuo, donde las redes sociales operan como un sistema de protección social" (Figueroa 1996:95).

El rol de las instituciones es clave para explicar la pobreza rural y sus nexos con el medio ambiente. La institución clave es el mercado, pero existen otras vinculadas a las prácticas locales de los grupos -"normas sociales que implican relaciones personales, redes sociales y estrategias de supervivencia" (p.116)- que afectan el medio ambiente. En este segundo grupo de instituciones ubicamos los arreglos institucionales locales en tomo a la tenencia y uso de la tierra y otros recursos comunales, así como las prácticas locales de carácter colectivo 21 de los pobladores rurales (Forsyth y Leach 1999).

En la sierra rural del Perú, las prácticas locales de los pobres han dejado de ser sostenibles. La extrema pobreza (como es efectivamente el caso de los campesinos de la sierra sur peruana) puede socavar el entramado que da lugar a prácticas sostenibles. Los campesinos cuentan con tierras de ladera, muy proclives a la erosión, y con tierras de pastoreo. En la actualidad, la mayor parte de los terrenos erosionados pertenecen a comunidades campesinas de la sierra sur. Los pastos naturales también se encuentran en situación crítica debido al sobrepastoreo del ganado ovino (del que dependen los campesinos como fuente la proteína y lana) y a la práctica de quemar los pastos. Con esto, la pérdida del recurso natural se convierte en fuente de empobrecimiento (Gonzales de Olarte 1997a:46-47).

Prácticas no sostenibles también se encuentran en la selva rural, un entorno frágil y fácilmente erosionable. En la selva alta, la agricultura migratoria usa tierras de pendiente, lo que es incompatible con la preservación de los suelos. La agricultura migratoria deforesta la selva lo que erosiona los suelos y termina agotando el recurso. "...el impacto de la deforestación y erosión sobre la pobreza ya comienza a observarse en los departamentos de Cusco, Pasco y Amazonas, aunque lo más preocupante es que parte de los terrenos de la selva alta están siendo utilizados para el cultivo de hoja de coca, cuyo impacto social y en los recursos naturales es claramente negativo, aunque mejora los niveles de ingresos" (p.52).

21 La organización y acción colectiva de los pobres para asegurar el acceso o control sobre los recursos o disminuir las amenazas sobre ellos han debilitado el argumento de que los individuos compiten por los recursos de propiedad colectiva y que dicha competencia lleva a la degradación ambiental. Estos argumentos se conocen como 'la tragedia de los comunes'.

El estudio de A. Figueroa sobre pobreza rural en los Andes apunta en la misma dirección. Reseñando las estrategias de supervivencia de los campesinos andinos, señala lo siguiente: "El otro ajuste [para escapar de la pobreza] ha sido la expansión de la frontera agrícola, o la intensificación en el uso de la tierra con la consecuente degradación de los recursos naturales. Enfrentado a las opciones de producir menor cantidad de productos agrícolas ahora (debido a que hay que dedicar parte de sus recursos a las actividades de mantenimiento del medio ambiente) a cambio de producir mayor cantidad en el futuro, o menor cantidad en el futuro y mayor en el presente, el campesino elegiría la segunda opción. Esto es consistente con su necesidad de supervivencia. Debido a su pobreza, la protección de medio ambiente no estaría entre las prioridades de la unidad campesina. Así, la expansión de la población llevaría a una degradación en la calidad de los recursos naturales... [por lo que] este tipo de ajuste también tiene su límite" (Figueroa 1996:104).

Sin embargo, esta es una hipótesis que requiere ser contrastada con estudios que identifiquen y analicen de modo explícito las diversas prácticas y estrategias que los campesinos ponen en marcha en diversos contextos ambientales. La hipótesis asume que no habría diferencias sustanciales en las prácticas ambientales de los pobres rurales, siendo que parece pausable admitir que existen variaciones en éstas de acuerdo a grados de integración al mercado, a prácticas culturales específicas, a tecnologías de producción económica e *institucionalmente* eficientes²² y a los distintos contextos ambientales con los que interactúan (regiones naturales, pisos ecológicos, etc., los que determinan el acceso a tipos particulares de recursos).

Lo mismo sucede con aquellos estudios que dan un carácter normativo a la 'comunalidad' de los pobladores rurales; es decir, que otorgan a priori un carácter igualitario a las relaciones entre campesinos. Las investigaciones centradas en la variable género han puesto al descubierto que detrás de las 'comunidades' pueden esconderse fuertes divisiones entre sus miembros; divisiones atravesadas por consideraciones de género, edad o procedencia étnica. Debido a estas divisiones, el cambio ambiental puede tener impactos diferenciados sobre el bienestar de los miembros de una misma comunidad. Algunos estudios llevados a cabo en comunidades de la sierra central y sur del Perú muestran cómo éstas esconden diferencias entre miembros de una comunidad e incluso al interior de las familias, a partir de criterios socioeconómicos, pero también étnicos, de género y de asimilación de normas mestizas -que elevan la posición social, dejando su condición de 'indígenas' (Barrig 1999). El desproporcionado peso que tienen las mujeres en tareas ambientales (producción, acarreo de agua, conservación de recursos) poco o nada se corresponde con derechos de tenencia o control sobre recursos y las decisiones en torno a ellos. Por tanto, las normas e instituciones que permitirían a las comunidades adaptarse a cambios ambientales y usar sosteniblemente los recursos, podrían ser al mismo tiempo fuente de discriminación en el acceso, control y distribución de recursos ambientales al interior de las comunidades.

²² El reciente estudio de Yanggen (1999) muestra que la deforestación en la selva peruana no es producto de la ausencia de tecnologías alternativas de producción sino de la inexistencia de arreglos institucionales que protejan la tierra como factor de producción.

Esta es una línea de investigación que requiere urgente aplicación en el Perú. Se necesitan estudios específicos que permitan identificar instituciones locales capaces de mitigar el daño sobre recursos naturales y adaptarse a cambios exógenos ambientales o socioeconómicos. Estos estudios deberán tomar en cuenta, además, potenciales discriminaciones generadas por las instituciones al interior de las comunidades, así como los efectos de otras instituciones macro o meso sobre el ámbito local; en particular, los mercados y las políticas públicas. El reciente estudio de Salis (1999) sobre la relación pobreza y medio ambiente en el surandino peruano muestra la enorme importancia de estas instituciones tanto sobre la pobreza como el medio ambiente; en particular, una legislación nacional inadecuada (ley de titulación de tierras, departamentalización) o inexistente (regulación sobre venta de leña como combustible) e intercambios de mercado imperfectos (accesibles sólo para algunos miembros de la comunidad (Pinedo 1999) o con relaciones de precios desfavorables). Para usar un ejemplo de la selva baja, en los últimos años la demanda de paiche y huevos de tortuga ha crecido de tal manera en las ciudades de la selva peruana que han puesto a estos dos recursos al borde de la extinción (NG 2000). Al mismo tiempo, la creciente escasez de ambos ha elevado su precio notablemente haciendo que los pobladores urbanos con menores ingresos no puedan acceder a estas fuentes de nutrientes. Se conoce el efecto del mercado urbano sobre los recursos pero no el impacto que tiene esta drástica disminución de fuentes tradicionales de nutrición sobre los pobladores nativos con menor integración a los mercados y centros urbanos.

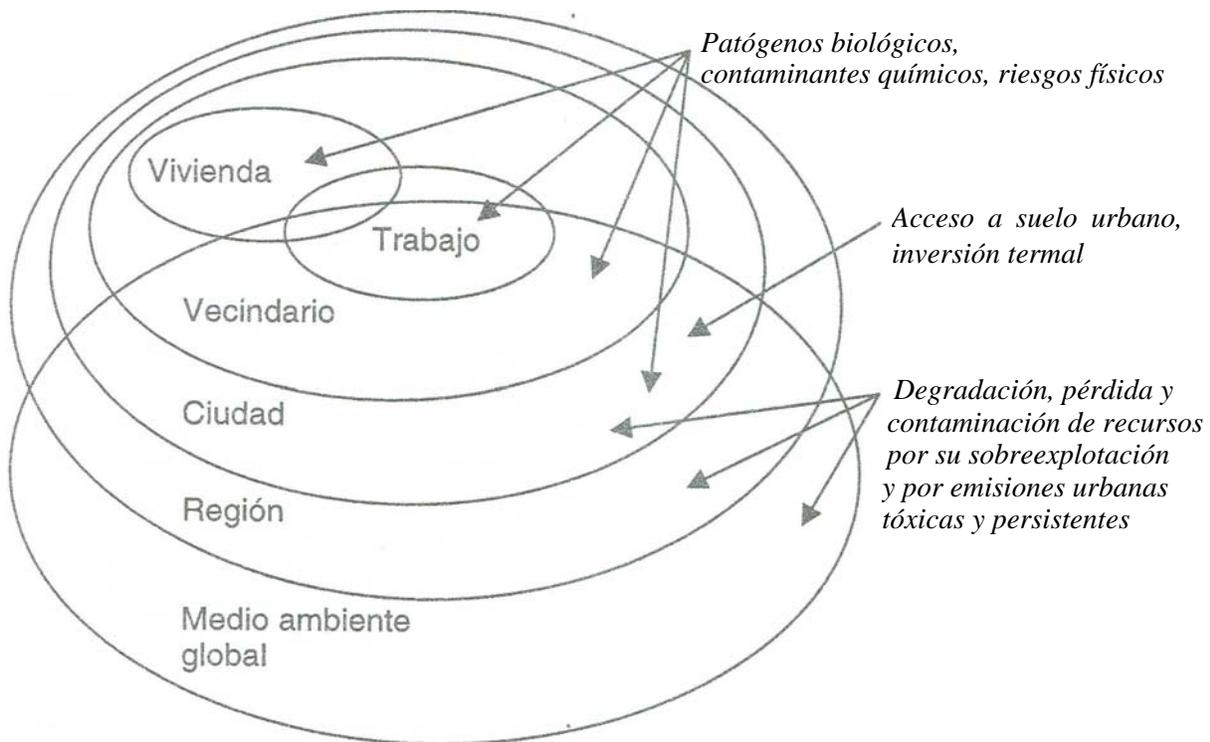
Pobreza urbana y medio ambiente

El medio ambiente urbano es una combinación compleja de elementos naturales y construidos. La actividad humana se incrementa significativamente en contextos urbanos. Esto se debe simultáneamente a la concentración de la población y a sus prácticas determinadas por el estilo de desarrollo imperante. El rango de problemas ambientales urbanos es muy amplio; en particular, los riesgos ambientales crecen enormemente en las ciudades. Los principales riesgos ambientales están asociados a los *patógenos biológicos* que causan enfermedades y que se encuentran en el agua, los suelos, el aire y los alimentos; los *contaminantes químicos* emitidos por distintos tipos de actividad humana en varias escalas (desde la vivienda hasta las grandes industrias) y los *riesgos físicos*: accidentes en el hogar, en el trabajo o en espacios públicos (Satterthwaite 1999:5). A estos tres debiera agregarse los *estresantes psicosociales* (ruido, malos olores). Al mismo tiempo, el incremento de población y actividad humana en las ciudades pone en riesgo medios ambientes con los que no se interactúa directamente, poniendo en riesgo, en última instancia, el medio ambiente global (diagrama N° 8).

Los cuatro tipos de riesgos ambientales señalados son particularmente lesivos y persistentes en el Perú. La epidemia del cólera desatada en el Perú en enero de 1991 es probablemente el caso más evidente de riesgo ambiental ocasionado por un patógeno biológico. El cólera está directamente asociado a la pobreza: la combinación de altos niveles de desnutrición crónica y pésimas condiciones de salubridad y de servicios básicos (agua potable y desagüe, pero también electricidad) son su caldo de cultivo. "Viviendas con precarios o inexistentes servicios de agua y desagüe; desnutrición, pobreza, carencias

crónicas para tratar sus enfermedades; hábitos sanitarios poco cultivados o imposibles de solventar; ésta es la condición típica de los que han llegado por decenas de miles a los hospitales de todo el país luego de haber sido tocados por el cólera" (Reyna y Zapata 1991':25-26). Como señalan los autores de esta crónica sobre el cólera en el Perú, es un mal "insidiosamente clasista". Lo es porque las barreras contra el mal son la higiene (que sólo existe contando con servicios básicos), un buen estado nutricional (los jugos gástricos de una persona bien alimentada son capaces de matar a la bacteria) y, por supuesto, una vez presentada, una rápida y pertinente atención médica; lo que implica la existencia de servicios de salud cercanos al hogar. La expansión de los servicios de agua potable, desagüe y de postas y centros de salud a partir de 1993 han permitido que la epidemia no vuelva a aparecer. En cambio, los niveles de desnutrición crónica, producto de la extrema pobreza, permanecen dramáticamente altos: en zonas urbanas, el 35% de niños en edad escolar sufren de este flagelo; en zonas rurales el promedio llega al 67% (en Huancavelica llega al 75%).

Diagrama Nº 8: El rango de problemas ambientales urbanos por contexto y por tipo de riesgo o problema



A partir de Satterthwaite 1999: cuadro Nº 3. 1

En las ciudades del Perú, las fuentes de *contaminantes químicos* más perjudiciales son las fábricas que emiten partículas en suspensión y el parque

automotor, viejo y escasamente mantenido. Los niveles más altos de contaminación ocasionada por las fábricas se dan en el Cono Sur, donde el polvo atmosférico es 200% superior a los estándares aceptados. Este volumen produjo un incremento del 23% de enfermedades respiratorias en su población en 1998 (El Comercio 02/04/00). La contaminación producida por el parque automotor afecta a toda la ciudad pero se concentra en las avenidas que soportan mayor tránsito: Abancay, Arequipa, Javier Prado, La Marina. Estas avenidas presentan niveles de monóxido de carbono que son *miles de veces* más altos que los estándares internacionales. "Los niveles de contaminación del aire en Lima no se están reduciendo y por el contrario muestran un serio aumento. En el Perú no existen normas sobre estándares de calidad ambiental del aire y límites permisibles ni acciones de contingencia, como medidas de reducción del tránsito cuando estos límites son superados", afirmaba hace poco el Decano de la Facultad de Ingeniería Ambiental de la Universidad Federico Villarreal (El Comercio 06/04/00). El monóxido de carbono y las partículas en suspensión producen enfermedades respiratorias y cardiovasculares. Los pobres están más expuestos a dichos contaminantes, cuentan con menos recursos para hacerles frente y tienen menor acceso a servicios de salud de calidad.

Los *riesgos físicos* son noticia diaria en los diarios del país. Los accidentes de tránsito y los producidos en el hogar son los más comunes. Sólo en los tres primeros meses de este año 256 personas han muerto en accidentes de carretera en el país. Los accidentes en las viviendas de hogares de bajos recursos son recurrentes y trágicos: los estallidos de balones de gas y los incendios provocados por velas encendidas son comunes y afectan en particular a los niños, quienes suelen permanecer solos e incluso encerrados en las casas mientras los adultos trabajan.

Sin embargo, para comprender la relación entre pobreza urbana y medio ambiente es necesario distinguir entre los *riesgos ambientales* y la *degradación ambiental* (Satterthwaite 1999). Los riesgos ambientales "imponen enormes cargas para la salud de los pobres en términos de enfermedades, heridas y muerte prematura. Estas cargas sobre la salud son una causa principal o contribuyen a crear pobreza, pero la mayoría de estos riesgos ambientales no causan degradación ambiental"²³. Los pobres, con un muy limitado *stock* de derechos y capacidades, sufren las consecuencias de la degradación ambiental ocasionada por la actividad humana urbana, en particular de los grupos de mayores ingresos. Lo que causa degradación o *daño ambiental* es la producción de desechos biodegradables y no biodegradables y al excesivo uso y desperdicio de recursos renovables y no renovables. El primer factor satura la capacidad de los sistemas naturales de absorber los desechos producidos por las personas. El segundo mina la capacidad de reproducción de estos sistemas. La balanza del nivel de uso o desperdicio de recursos como la de producción de desechos se inclina hacia los grupos de mayores ingresos: éstos usan en sus construcciones materiales con alto in sumo de energía, consumen

23 "Such hazards impose large health burdens on such groups in terms of ill-health, injury and premature death. These health burdens are a major cause or contributor to poverty. But most of these environmental hazards are not causing environmental degradation" (p.5).

más recursos renovables y no renovables, reciclan o reusan menos materiales de desecho, y generan más basura no biodegradable.

Los estilos y medios de vida de los pobladores son los que ponen en juego la salud del medio ambiente. La naturaleza puede descomponer por sí sola materia orgánica, empezando por las excretas. En el campo, la poca concentración de población y un estilo de vida que produce básicamente desechos orgánicos y reutiliza los demás hace de la descomposición y absorción de los mismos procesos sostenibles. En las ciudades se necesita, por el contrario, sistemas para procesar lo que los pobladores desechan como inútil. No se trata únicamente del incremento en el volumen de las basuras sino de su composición. Debido al estilo de vida occidental, el componente no degradable de los desechos aumenta significativamente. El papel se degrada en tres meses pero el plástico toma más de cien años en hacerlo; los pañales desechables quinientos años mientras que el vidrio no se biodegrada jamás. Adicionalmente, la composición de muchos productos desechables es altamente tóxica, como las baterías que dan energía a nuestros artefactos (Riofrío et al 1994:24-25).

El volumen de basura y desechos en una ciudad y su componente contaminante o difícilmente biodegradable aumenta con los ingresos. De allí que la producción per cápita de basura es en promedio cinco veces mayor en países de altos ingresos que en los de bajos ingresos (p.29). La proporción se duplica -una relación de diez a uno- cuando se compara el espacio necesario para procesar estos desperdicios (El Comercio 23/04/2000). Como es evidente, el consumo de terreno va más allá del que se destina al procesamiento de las basuras e incluye la demanda de suelos para vivienda, servicios urbanos y esparcimiento. En los últimos años, en los países de altos ingresos esta demanda crece en proporciones mayores al aumento de la población: el área que ocupa la ciudad de Chicago ha crecido 46% en los últimos veinte años aun cuando su población sólo lo hizo 4% en el mismo período. El caso de Cleveland es incluso más llamativo, pues el área que ocupa ha crecido en 33% mientras que su población se redujo 11 % (ídem).

En contraposición, la expansión de áreas urbanas en países como el Perú corresponde a patrones de ocupación de miles de habitantes pobres, migrantes del campo o hijos de migrantes, que presionan constantemente para obtener un espacio para sus viviendas. La tugurización, el hacinamiento y la ocupación de terrenos inadecuados son problemas crónicos derivados de este tipo de ocupación. En Lima, el 27% de las viviendas son precarias. En ellas viven un millón doscientos mil habitantes -el 16% de la población de la capital (El Comercio 24/04/00). Sin embargo, no es la presión por vivienda ni la pobreza lo que produce la expansión irracional de las ciudades o la tugurización de las viviendas, sino la ausencia de planificación por parte del Estado. Entre sectores medios y altos, primero se urbaniza un terreno y luego se ocupa; entre sectores bajos, se da el proceso inverso. Los pobres, con sus magros ingresos, deben hacerse cargo no sólo de construir sus viviendas sino de planificar sus ciudades. Los daños ambientales que se derivan de esta situación, como la pérdida de miles de hectáreas de tierras de cultivo, son producto de la *ausencia de planificación urbana* a cargo de las autoridades estatales competentes y no

de las características específicas de los grupos que autoconstruyen sus viviendas y autourbanizan sus ciudades.

Los pobres producen menos basura y reutilizan más desechos que los grupos de mayores ingresos. Adicionalmente, las prácticas de los pobres urbanos pueden mitigar el daño ambiental producido por esta combinatoria de concentración de actividad humana y estilo de desarrollo imperante. Este es el caso de la reutilización de materiales previamente desechados -que va del simple reuso al reciclaje; es decir a la recuperación del desecho para incorporarlo como insumo en un nuevo proceso productivo (p.27)- que llevan a cabo un número significativo de pobladores pobres en toda la ciudad. La recuperación de desechos forma parte de las estrategias puestas en marcha por pobladores urbanos pobres en países de bajos ingresos como el Perú, aunque éstas no tengan un propósito ambiental sino económico.

Por esto los estudios recientes sobre daño ambiental urbano insisten en desligar la pobreza urbana como causa principal de daño o degradación ambiental. Esta se asocia de modo directo con la creciente producción y consumo urbanos los que, a su vez, se vinculan con prácticas y estilos de vida de los sectores con mayores recursos. *"...the key relationship between environment degradation and urban development is in regard to the consumption patterns of non-poor urban groups (especially high income groups) and the urban-based production and distribution systems that serve them"* (Satterthwaite 1999:1). Se trata de los "estilos de desarrollo" y las prácticas de consumo que se derivan de éstos, identificados por la ecología política como fuente principal del daño ambiental urbano.

La calidad del hábitat y de los servicios ambientales de los pobladores urbanos suele asociarse a diferencias en ingresos. Los más pobres se ven forzados a ocupar suelos no aptos para vivienda y cuya provisión de servicios básicos es escasa y costosa. Sin embargo, diferencias en derechos pueden ser más relevantes para explicar la brecha de los riesgos y daños ambientales urbanos entre pobres y no pobres.

Las diferencias de derechos entre los pobres y los no pobres se muestran en el doble plano de la degradación ambiental y los riesgos ambientales urbanos. Respecto a los primeros, no se sanciona el desperdicio de recursos²⁴ ni la producción de desechos²⁵ a manos de los grupos de mayores ingresos. En el Perú, el marco institucional que regula de modo implícito los derechos sobre el

24 El uso de agua potable para regar los jardines es un caso específico del desperdicio de recursos. A costos actuales, los grupos de mayores ingresos en Lima Metropolitana pueden permitirse consumir y pagar agua potable aun a expensas de limitar este elemento a los grupos de menores ingresos. El establecimiento de tarifas diferenciadas no sólo no reduciría el consumo sino que avalaría la conformación de derechos diferenciados de acceso al bien. La distribución diferenciada del agua que hace SEDAPAL entre distritos pobres y ricos constituye en sí misma una forma de discriminación.

25 En el Perú, la producción de desechos no está regulada como sí lo está en los países industrializados. Las distintas formas de regulación combinan la segregación de desperdicios en la vivienda, la restricción del servicio de recojo de basura, de los medios para depositar los desechos, así como el costo de los mismos. Este es un caso en el que, al menos en países del norte, la "internalización de costos ambientales" parece funcionar.

medio ambiente privilegia a los grupos de mayores ingresos, incluyendo a las empresas privadas. En la práctica, éstas tienen más poder que las municipalidades para delimitar su ubicación y su nivel de actividad. La peculiar versión del "libre mercado" en el Perú otorga prerrogativas ambientales a las empresas por sobre los ciudadanos, como muestra el caso Lucchetti-Municipalidad Metropolitana de Lima en torno a los Pantanos de Villa.

Algunas veces el mismo Estado se convierte en un agente promotor del daño ambiental tanto por omisión (ausencia de políticas explícitas de habilitación y crecimiento urbano) como por acción, incluso con fines supuestamente ambientales. El caso más palpable de esto, donde se evidencia la desigualdad de derechos de los pobres, es el proyecto PROMAR que consiste en tratar las aguas servidas de Lima y llevarlas a las pampas de San Bartolo. Este proyecto, financiado por el Gobierno del Japón, ha ubicado dos plantas de colección de lodos en plena zona urbana de dos distritos del Cono Sur: la avenida Allende en Villa María del Triunfo y el Parque Huáscar (área destinada a una universidad) en Villa El Salvador.

Más allá del marco legal mismo, las municipalidades pobres en el Perú ven con enorme agrado el establecimiento de cualquier tipo de actividad económica en sus límites, independientemente del potencial daño ambiental para sus habitantes y el ecosistema. Hace algunos años, alguna municipalidad estuvo dispuesta, incluso, a aceptar desechos tóxicos nucleares de países del norte. En un contexto de pobreza generalizada y de escasez de recursos, la preocupación por el medio ambiente parece superflua y cualquier medio es bueno para incrementar los magros ingresos de las municipalidades. Más allá de este desbalance de intereses entre lo económico y lo ambiental, es obvio que hay una relación estrecha entre ambos. Preservar el medio ambiente, en particular en las ciudades, implica el manejo de los recursos (reuso, reciclaje) y de los desechos (tratamiento), lo que tiene un costo. Este costo es transferido a la población, lo que es posible hacer sólo a grupos de mayores ingresos.

Los pobres tienen menos derecho a un hábitat seguro y saludable que los grupos de mayores ingresos. Se ven forzados a ocupar los suelos con mayores riesgos - los arenales, los cauces secos de los huaycos, las pendientes de los cerros- y donde las actividades económicas contaminantes encontrarán menos obstáculos para el montaje de sus instalaciones. Sus menores derechos se reflejan, además, en el limitado acceso a servicios de saneamiento y de salud pública. *"The people who are most vulnerable to environmental hazards are those least able to avoid them, who have the most serious health impact from them and/or are least able to cope with the illness or injury they cause. Once one begins to examine what causes people's vulnerability to environmental hazards, the interaction between environmental hazards and social, economic, political and demographic factors becomes clearer... Virtually all environmental health problems in urban areas have a social, economic or political underpinning in that it is social, economic or political factors which strongly influence who is most at risk and who cannot obtain the needed treatment and support, when illness or injury occurs"* (Satterthwaite 1999:11).

El marco institucional en el Perú hace del hábitat de los pobladores urbanos pobres una ocupación poco segura. El establecimiento de derechos de propiedad sobre los predios que ocupan es un medio de hacer más segura dicha ocupación. Sin embargo, la teoría no toma en cuenta que el marco institucional excede los derechos de propiedad. En el largo plazo, la inversión (económica, social y emocional) de los pobladores sobre su hábitat es tan grande y la debilidad del marco legal que los protege es tan alta que los costos de transacción siguen siendo demasiado altos para hacer de la vivienda un bien transable en el mercado. Los pobres urbanos no sólo han construido sus viviendas sino la ciudad que los rodea: las pistas y veredas, las escasas y muy valoradas áreas verdes, los servicios básicos con que cuentan, han sido negociados, disputados y hasta costeados por ellos mismos.

El marco institucional formal tiene que ver con regulaciones sobre los activos de capital provistos por el Estado o el mercado (derechos de propiedad, provisión de servicios públicos); el marco institucional informal, con los valores y percepciones de los pobladores respecto a su medio ambiente y sus prácticas. Esto hace que los marcos formales pocas veces tengan un impacto positivo sobre los pobres, pero también impone costos al medio ambiente: en el ejemplo anterior, dado que los pobres tienen restricciones institucionales para mudarse a un lugar cercano a su centro de trabajo, la demanda agregada de transporte urbano aumenta y con ello el consumo de combustible y la contaminación ambiental.

Los marcos institucionales formales e informales responden a objetivos distintos y casi siempre contrapuestos. Esto no es casual debido a que los marcos informales suelen constituir una respuesta por parte de la población a la ausencia de los formales o una reacción defensiva frente a ellos. Su divorcio tiene efectos tanto sobre la pobreza como sobre el medio ambiente. El estudio de Riofrío et al (1994) es un ejemplo específico respecto al divorcio que existe entre el sistema formal de recolección de basuras (a cargo del Estado) y el sistema informal de recuperación de desechos (a cargo de los pobres) en Lima Metropolitana. Sin embargo, se requieren más estudios para identificar otros potenciales nexos entre pobreza urbana y medio ambiente a partir de las instituciones que estructuran las prácticas locales de pobladores urbanos pobres.

Una de estas vetas está en el carácter productivo de la vivienda entre pobladores urbanos pobres en países como el Perú. Los marcos institucionales formales se basan en la diferenciación entre la vivienda dormitorio y el centro de trabajo, patrón de vida de los grupos de mayores ingresos. Lo mismo sucede con los sistemas de recolección de residuos sólidos definidos en función del tipo de basuras que desechan los grupos de mayores ingresos. El camión compactador de basura, símbolo por excelencia de estos sistemas, es poco eficiente a la hora de recolectar la basura de los pobres; una basura en la que escasean los restos orgánicos y los materiales de reuso y que, más bien, está compuesta en gran medida de restos de materiales de construcción, actividad central y perenne de los pobres urbanos en el Perú.

Los estudios requieren, pues, centrarse en las prácticas locales de los pobres urbanos para comprender su dinámica y sus nexos con el medio ambiente, en su doble versión de reducir los riesgos ambientales a los que están expuestos y de producir o mitigar el daño ambiental potencial o real de sus acciones. La vasta producción de las ciencias sociales en el Perú sobre temas urbanos constituye una fuente importante de información para avanzar en la comprensión de la pobreza urbana y el medio ambiente. Sin embargo, la gran mayoría de dichas investigaciones se centran en el estudio de las estrategias puestas en práctica por la primera generación de migrantes rurales que, más que adaptarse a la ciudad, la construyeron y transformaron.

En la actualidad, se ha cerrado un importante ciclo en la transformación de la ciudad, de tal modo que se puede hablar de una *ciudad popular consolidada* (Riofrío 1990). No es que hoy en día no continúen las migraciones e invasiones que se viene dando en las ciudades desde los años cincuenta. Sucede que esos procesos ocurren en la actualidad en los márgenes de la ciudad popular y cuyos actores son en su mayoría la segunda generación de los primeros migrantes, de tal suerte que las distancias físicas y sociales respecto a la ciudad formal (incluyendo sus marcos institucionales) son probablemente menores que los que tuvieron que afrontar sus padres.

Respecto a la comprensión de los nexos entre pobreza urbana y medio ambiente, estos cambios son cruciales. El movimiento y la organización popular, principales mecanismos institucionales de los pobres urbanos en el Perú, han decaído. Diversos factores pueden explicar este hecho. Hay algunos que nos interesan aquí en particular: en primer lugar, el principal objetivo de dichos mecanismos era la habilitación urbana básica. Dado que el objetivo ha sido básicamente cumplido, es obvio que la fuerza de los mecanismos tienda a disminuir. En el proceso, los intereses y los objetivos de los pobladores urbanos pobres se ha diversificado y ampliado enormemente. En la actualidad, interesan y cuentan intereses específicos de las mujeres, de los jóvenes, de pequeños empresarios, de comerciantes, e incluso de los gobiernos locales, instituidos como actores específicos desde 1980.

La ampliación y diversificación de los intereses de los pobladores está vinculada además con cambios en la estructura política del país (debida en buena cuenta a sus propias acciones, como la instauración de los gobiernos locales) y al tránsito demográfico ocurrido en los últimos veinte años. Así, los grupos etáreos más importantes ya no son los niños (de 0 a 4 y de 5 a 9 años) sino los jóvenes (de 10 a 14 y de 15 a 19 años). De allí que si en los setenta y ochenta las principales demandas de los pobladores urbanos pobres tenían que ver con la salud y alimentación de los infantes, en la actualidad éstas se centran en educación y empleo.

A lo largo del tiempo y en la actualidad, los pobladores urbanos pobres del Perú han desplegado un conjunto de estrategias para hacer propio un medio físico y social extraño, obtener un medio de vida, y aumentar su bienestar. Todos estos objetivos se vinculan de un modo u otro con el medio ambiente (el que ocupan y transforman, del que deben protegerse, del que demandan y consumen recursos renovables y no renovables, en el que vierten sus basuras

y recuperan desechos de otros grupos). A su vez, el logro de estos objetivos y el diseño y puesta en práctica de sus estrategias, están influidas por un conjunto de factores exógenos que tienen que ver con el Estado (la legislación que produce, los derechos que asegura, la cantidad y calidad de bienes y servicios ambientales que provee), el mercado (la oferta de puestos de trabajo, el acceso y costo del crédito) y la sociedad de la que forman parte (la competencia por recursos, los estilos de vida de otros grupos). En este contexto, cómo afectan las prácticas de los pobres el medio ambiente y cómo se ven afectados por los cambios ambientales naturales y producidos por ellos mismos y por otros grupos, constituyen temas de investigación pendientes.

CONCLUSIONES

Las lecciones aprendidas

Como señalamos en la introducción, las dos preguntas básicas que se intentan responder a la hora de evaluar la relación entre pobreza y medio ambiente son: de qué modo las acciones de los pobres afectan el medio ambiente y de qué modo el medio ambiente se constituye en un factor explicativo de la pobreza, al imponer cierto tipo de costos a los pobres. Una primera lección que obtenemos de la revisión de los enfoques y los estudios recientes es que no es posible responder estas preguntas a partir de una concepción estrecha de la pobreza. *La pobreza es mucho más que ingresos insuficientes*. A. Sen (1999) define la pobreza como falta de libertad y ésta como resultado de arreglos institucionales específicos que en una sociedad impiden que ciertos individuos y grupos desarrollen capacidades básicas para actuar y desenvolverse a plenitud.

En las dos últimas décadas han surgido nuevos enfoques que han ampliado nuestra comprensión sobre el fenómeno de la pobreza. El énfasis puesto en sus manifestaciones -ingresos insuficientes o necesidades básicas insatisfechas- cedió su lugar a los determinantes que ayudan a explicarla -los activos de capital, la inclusión social o las capacidades humanas. Estos nuevos enfoques, en particular los dos últimos, ubican a la pobreza en el marco de las relaciones sociales de comunidades o sociedades específicas; relaciones que se cristalizan en *instituciones* y que dan lugar a *derechos*. Las instituciones no son más que las reglas que delimitan las acciones de individuos y organizaciones, así como las interacciones entre ellos. Las reglas pueden ser formales como los contratos, las leyes o las constituciones, pero también informales, como valores y normas sociales, que aun no siendo escritas, gobiernan el comportamiento de individuos y grupos, encauzándolas o delimitándolas (Banco Mundial 1999:22).

La evolución de los enfoques ha permitido pasar de una concepción unidimensional de la pobreza a una multidimensional. Hablamos de la pobreza como fenómeno multidimensional en tanto ésta es producto de la interacción de factores económicos, sociales, políticos y culturales. Los derechos y las instituciones nos pueden servir de ejemplo. La economía cuenta y de modo crucial en contextos donde los pobres tienen como único medio para generar ingresos los intercambios de mercado. Pero incluso en estos contextos, la habilidad de los pobres para generar ingresos no se deriva únicamente de la existencia, extensión u otras características específicas de los mercados sino de las *capacidades* de las personas, como estar bien alimentado, sano o preparado para la realización de un oficio o una profesión. Estas capacidades no se derivan exclusivamente del mercado. Por el contrario, son el fruto de arreglos institucionales que permiten que las personas tengan derechos: el derecho a intercambiar en el mercado es uno de esos arreglos pero también lo es el derecho a recibir cuidados o alimentos cuando se es niño o anciano; el tener acceso a una educación de calidad o a servicios de salud adecuados; el poder participar en las decisiones que afectan nuestras vidas o asociarnos para actuar conjuntamente en ciertos contextos o circunstancias; el poder expresarnos en nuestra propia lengua o ejercitar nuestras costumbres o tradiciones aunque sean diferentes de las de otros grupos en nuestra misma

sociedad. Estos ejemplos hacen referencia a instituciones claves que regulan nuestras vidas como la potestad de participar en la definición de las reglas o normas que ordenan nuestra vida en sociedad, incluyendo quiénes tienen derecho a acceder a los servicios públicos. También suponen la prevalencia de determinadas *costumbres y tradiciones* en una sociedad y al interior de grupos específicos que definen qué prácticas culturales son permitidas o toleradas y cuáles no, o que favorecen a ciertos grupos o individuos sobre otros, incluso al interior de los hogares (criollos sobre mestizos o indios, hombres sobre mujeres, adultos sobre jóvenes, etc.).

Derechos mediados institucionalmente dan lugar a capacidades. Ingresos y activos pueden considerarse como la cristalización de los derechos que individuos y grupos poseen y ejercen. No basta, pues, definir la pobreza a partir de determinado umbral de ingresos o de una determinada combinatoria de activos. Esta opción, por lo demás, no permite entender de qué modo actúan los pobres en relación con el medio ambiente, puesto que no es posible afirmar que por debajo de cierto umbral de ingresos o activos los pobres tenderán a sobreexplotar los recursos o a contaminar el ambiente natural. El enfoque institucional nos ofrece, por el contrario, un marco más amplio para abordar la pobreza en tanto fenómeno multidimensional.

Los medios de vida que los pobres implementan y que determinan el modo en que interactúan con el medio ambiente es el resultado de estos arreglos institucionales específicos a cada sociedad: el tipo de recursos ambientales a los que acceden es el resultado de normas y reglas en torno a la posesión y control sobre dichos recursos. Las estrategias que implementan para generarse un sustento o para hacer frente a cambios ambientales se derivan de la actualización de sus capacidades (educación, organización) o del ejercicio de sus derechos (provisión de servicios públicos, acceso al crédito). Una segunda lección es, pues, *que la relación con el medio ambiente es siempre una relación indirecta*. Los medios de vida de los pobres explican el modo en que éstos interactúan con su medio ambiente, estando los derechos y las capacidades a la base del abanico de posibilidades que tienen para establecer prácticas locales sostenibles o racionales. No hay cursos de acción predefinidos en función de características genéricas de la pobreza o del medio ambiente. Creemos que esta lección es coherente con la afirmación de la ecología política en el sentido de que sociedad y medio ambiente deben tratarse como partes de un sistema global y al ser humano como su centro.

Una tercera lección se refiere a la necesidad de *contextualizar* la relación entre pobreza y medio ambiente. Se trata de una doble contextualización. La primera tiene que ver con aspectos locales específicos: un mismo marco institucional rígido (ausencia de mercados y de servicios públicos, por ejemplo) puede tener efectos diversos de acuerdo al tipo de *prácticas locales* que una comunidad pone en marcha. Estas prácticas estarán delimitadas por las características específicas del grupo y del medio ambiente con el que interactúa. Prácticas locales sostenibles pueden derivarse de una valoración particular, culturalmente definida, de los recursos ambientales o de lo que es dable poner en marcha en tanto grupo o comunidad: cursos de acción colectivos o individuales pueden ser la diferencia entre un uso racional de los recursos o la

degradación del medio. Es imposible conocer siquiera el medio ambiente sin comprender la forma en que grupos o comunidades interactúan con él. El medio ambiente no es sólo un condicionante de la acción humana; es también su *producto*. La lección tiene que ver, pues, con la necesidad de ubicar los nexos entre pobreza y medio ambiente en el ámbito micro de las *prácticas locales*.

El segundo tipo de contextualización se refiere, más bien, al ámbito macro. Ya hemos señalado cómo las prácticas locales se ven afectadas por normas y reglas definidas en el ámbito social. Estas normas y reglas reflejan la competencia por recursos entre grupos con distintos grados de poder al interior de la sociedad. La contextualización macro tiene que ver, pues, con la relación entre grupos pobres y no pobres en la sociedad. *No podemos entender la pobreza como un fenómeno a utocon tenido, explicable a partir de sí mismo, sino más bien como la resultante de relaciones sociales específicas que expresan competencia por el acceso, uso y control sobre los recursos que existen en una sociedad, incluyendo los recursos ambientales. Es lo que Osvaldo Sunkel denomina la apropiación social de la naturaleza.*

La cuarta lección se vincula con la organización social de los individuos y grupos, su competencia por recursos y sus acuerdos en torno a la asignación de los mismos para producir bienes y servicios: *los modelos de desarrollo*. Como señalamos en la introducción, la discusión sobre pobreza y medio ambiente tiene como telón de fondo la problemática del desarrollo. La vinculación más explícita se ha dado en el campo del desarrollo sostenible; en su sentido más amplio, se trata de la búsqueda del equilibrio entre la *eficiencia económica*, la *sostenibilidad ambiental* y la *equidad social*. Es decir, que las decisiones en torno a la producción no sólo tomen en cuenta la reproducción de su base natural sino la distribución de los frutos que la actividad económica es capaz de generar. Los modelos de desarrollo puestos en práctica en el norte y en el sur son insostenibles. En el norte, el eslabón débil de la cadena es la sostenibilidad ambiental, en el sur, la equidad social. En ambos, el triángulo es insostenible. La cuarta lección se refiere a la necesidad de tener presente esta problemática, tanto a la hora de evaluar la pobreza -los modelos de desarrollo como determinantes de la pobreza- como a la hora de plantear políticas públicas alternativas -los modelos de desarrollo como sustento y marco de intervención.

La quinta lección se refiere al rol del Estado. Es imposible pensar en modelos de desarrollo sin delimitar el papel que le toca jugar al Estado. A una escala menor -la escala de las políticas públicas- el rol del Estado es indispensable para establecer marcos institucionales que respondan alternativa o simultáneamente a la pobreza o a la degradación ambiental. El trabajo citado de Gonzales de Olarte (1997a) muestra cómo tanto las políticas antipobreza como las ambientales han sido diseñadas de forma independiente, sin tener en cuenta los efectos sobre el otro aspecto de la ecuación. Hemos visto además cómo el Estado por acción u omisión puede contribuir a perpetuar la pobreza y dañar el medio ambiente. El aspecto más saltante de esta quinta lección se refiere, pues, a la urgente necesidad de compatibilizar los nuevos enfoques y las políticas públicas. La evidencia de los estudios recientes es suficiente como

para cuestionar políticas diseñadas sobre el supuesto de los pobres "no tienen más remedio" que sobreexplotar los recursos naturales y degradar el medio ambiente. Por el contrario, los pobres pueden ser capaces de implementar estrategias que preservan el medio ambiente *como una forma* de hacer frente a su pobreza.

La investigación pendiente

La existencia de áreas críticas ambientales así como de un muy elevado porcentaje de peruanos que viven en pobreza y pobreza extrema demuestran la existencia de dos serios problemas que cuestionan nuestro modelo de sociedad y que exigen pronta solución. Sin embargo, es aún muy poco lo que conocemos sobre los nexos entre pobreza y medio ambiente en nuestro país. La investigación pendiente debe abordar, de modo particular, el estudio de esta relación en *contextos locales específicos*: nos hace falta saber cómo son las prácticas locales de los pobres en su relación con el medio ambiente y de qué modo estas prácticas impactan sobre los medios ambientes con los que interactúan.

A partir de la revisión hecha aquí, el camino más fructífero será el estudio de los *medios de vida locales*, como concreción de formas específicas de *acceso, uso y control sobre recursos*. Este estudio deberá identificar y describir la combinación de *derechos y capacidades* que se ponen en marcha en cada caso, tratando de establecer patrones o tipos de prácticas locales de acuerdo a una combinatoria específica de recursos, derechos y capacidades, así como a las *instituciones* que ordenan y organizan estos tres componentes centrales. El análisis del marco institucional debe tomar en cuenta las interacciones entre las distintas instituciones que operan en una comunidad dada (en particular, las interacciones entre las instituciones locales y las nacionales) y las pautas culturales que les dan significado. Por último, creemos que el estudio del marco institucional se debe centrar en los mercados y las políticas públicas, los que tienen enorme importancia sobre la pobreza y el medio ambiente; en particular, una legislación nacional inadecuada o inexistente e intercambios de mercado imperfectos.

Los estudios puntuales pueden ser particularmente valiosos considerando las enormes diferencias que existen en las prácticas de los pobres en contextos urbanos y rurales, viviendo en diferentes ecosistemas, y compartiendo valores y prácticas culturales diversas. *La diversidad cultural y ambiental del país puede ser muy útil para obtener evidencia sobre la sostenibilidad o no de las prácticas locales -es decir, sobre el impacto ambiental de la pobreza- y los factores que la explican*. Adicionalmente, la sola aproximación a las prácticas locales de los pobres, a los medios de vida que implementan, nos permitiría avanzar en la comprensión misma del fenómeno de la pobreza, vinculando dichas prácticas con los marcos culturales, institucionales y ambientales específicos que las delimitan. Los resultados de dichos estudios servirían de complemento a los importantes estudios de carácter macro que sobre la pobreza se han llevado a cabo en el país en el último lustro.

El supuesto de esta afirmación es que el medio ambiente, definido sobre la base de una concepción particular sobre el mundo, es un producto de la acción

humana y que ésta se encauza en un conjunto de reglas y normas sociales, algunas de carácter local y otras establecidas a escala nacional. El conocimiento sobre las interacciones y los intercambios entre la institucionalidad local y la nacional serviría, sin duda, para contrastar los alcances, el grado de extensión, o penetración de las reglas de juego nacionales y su permeabilidad o adaptabilidad frente a circunstancias locales. Este aspecto resulta particularmente pertinente si tomamos en cuenta que en el Perú de hoy los marcos institucionales nacionales están siendo a su vez afectados por la globalización. Esta línea de investigación nos podría dar luces sobre las mejores opciones institucionales con que cuentan los pobres para hacer frente a su pobreza o a cambios en su entorno, en un contexto donde las variables exógenas exceden el ámbito nacional. Así como las mejores opciones que se pueden implementar desde el Estado tomando en cuenta las particularidades locales y el contexto global.

La investigación pendiente que aquí se plantea, centrada en las prácticas locales y en los marcos culturales, institucionales y ambientales que las condicionan y delimitan, no puede abordarse desde una perspectiva monodisciplinaria. El llamado a abordajes interdisciplinarios, siendo recurrente, no deja de ser una necesidad particular de este objeto de estudio; tanto porque la realidad de los pobres es local, compleja, diversa, dinámica e impredecible (Chambers 1997) como porque estas características no se derivan de ni afectan del mismo modo a medios ambientes igualmente locales, complejos y dinámicos.

Los frutos de una investigación de esta naturaleza, además de ampliar nuestra comprensión sobre la problemática específica, pueden ser de gran utilidad para la definición de políticas públicas y de proyectos sociales que tengan como objetivo la reducción de la pobreza o la protección del medio ambiente. En este sentido, una tarea pendiente y particularmente importante consiste en construir indicadores para evaluar y seguir los nexos entre pobreza y medio ambiente de modo puntual. De este modo, dichos estudios podrían proveer evidencia que facilite la tarea de hacer transversal la temática del medio ambiente en los proyectos sociales, un propósito ampliamente buscado por las agencias de cooperación al desarrollo. El Estado, las ONGs, los centros de investigación y las instituciones de cooperación podrían, por tanto, mostrarse interesados en apoyar la realización de los estudios y la difusión de sus resultados.

Lima, julio del 2000

BIBLIOGRAFÍA

Alcalde, Javier 1998

La idea de Desarrollo del Tercer mundo. La visión inglesa y norteamericana: 1900 1950. Lima: CIUP.

Ambler, John 1999

Attacking Poverty while Improving the Environment: towards Win-Win Policy Options. Poverty Environment Initiative. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD - Comisión Europea, CE. Edición en línea: <http://www.undp.org/seed/pei>

Attanasio, Orazio y Miguel Székely 1999

An Asset-Based Approach to the Analysis of Poverty in Latin America. Working Paper N° R-376. Red de Centros de Investigación. Office of the Chief Economist. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C.: BID.

Banco Mundial, 1999

Entering the 21st Century. World Development Report 1999/2000. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Barrantes, Roxana

1993 "Desarrollo sostenido, sostenible o sustentable: ¿o simplemente desarrollo?". Debate Agrario N° 17.

1995 "Desarrollo y medio ambiente: una aproximación desde la economía". En: *El Perú frente al siglo XXI.* G. Portocarrero y M. Valcárcel (editores). Lima: PUCP.

Beaumont, Martín 1999

"El desarrollo humano en el Perú". Instituto Internacional de Gobernabilidad (IIG). Red de Desarrollo Humano e Institucional. Edición en línea: <http://www.iigov.org/pnud/princip/991213c.htm>.

Barrig, Maruja 1999

Las mujeres andinas: visiones desde los proyectos de desarrollo rural. Inédito.

Chambers, Robert 1997

Whose reality counts? Putting the first last. Capítulo 8: "Poor People's Reality: local, Complex, Diverse, Dynamic and Unpredictable". Londres: Intermediate Technology Publications.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, CNUMAD 1998

Agenda 21. Desarrollo sostenible: un programa para la acción. Instituto de Estudios Ambientales, IDEA, Universidad Católica del Perú. Lima: PUCP, Fondo Editorial.

Consejo Nacional del Ambiente (República del Perú), CONAM 1999

Proyecto Capacidad 21: Gestión regional y local para el desarrollo sostenible. Lima: CONAM - PNUD.

Cox, Aidan, Farrington, John, y Jim Gilling 1998

Reaching the poor? Developing a poverty screen for agricultural research proposals. Documento de trabajo N° 112. Oxford, Londres: Oxford Policy Management - Overseas Development Institute.

Crowley, Eve 1999

"Rural Poverty: Population Dynamics, Local Institutions and Access to Resources". *SD Dimensions*. FAO. Edición en línea:
<http://www.fao.org/waicent/faoinfo/sustdev/wpdirect/wpreo091.htm>

de la Cadena, Marisol 1992

"Las mujeres son más indias: etnicidad y género en una comunidad del Cusco". Isis Internacional N° 16. Santiago de Chile: ISIS.

de Haan, Arjan 1999

Social Exclusion: Towards an holistic understanding of deprivation. Department for International Cooperation, DFID. Edición en línea:
<http://www.dfid.gov.uk/public/what/advisorv/group 7/pdf/sdd socex.pdf>

Durning, Alan S. 1989

Poverty and the Environment: Reversing the Downward Spiral. Worldwatch Paper 92. Washington, D.C.: Worldwatch Institute.

El Comercio, Diario

27/03/00 "Más de 20 curtiembres contaminan el río Chili". A 10.

02/04/00 La encuesta del milenio: Medio Ambiente.

06/04/00 En la Av. Abancay hay más monóxido de carbono. B 14.

23/04/00 La Tierra en alerta roja. E 1.

24/04/00 Un millón de limeños viven hacinados. B 12.

Escobal, Javier, Saavedra, Jaime y Máximo Torero 1998

Los activos de los pobres en el Perú. Documento de Trabajo N° 26. Lima: GRADE.

Figuroa, Adolfo 1996

"Pobreza rural en los países andinos". En Reca y Echeverría 1996.

Figuroa, Adolfo, Altamirano, Teófilo y Denis Sulmont 1996

Social exclusion and inequality in Peru. International Institute for Labour Studies. Research Series N° 104. Ginebra.

Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social, FONCODES 1995

Niveles de Vida en el Perú. Lima: FONCODES/UNICEF.

Francke, Marfil 1989

"La trenza de la dominación". En: *Tiempos de ira y amor*. Varios autores. Lima: DESCO.

Glewwe, Paul 1988

La distribución del bienestar económico en el Perú en 1985-1986. Estudio de medición de los niveles de vida. Documento de trabajo N° 42S. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Glewwe, Paul y Gillette Hall 1992

Poverty and inequality during Unorthodox Adjustment. Living Standards Measurement Study Working Paper N° 86. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Gonzales de Olarte, Efraín

1997a *Medio ambiente y pobreza en el Perú*. Lima: IEP.

1997b "Pérou: le blocage des réformes économiques néolibérales". *Problèmes d'Amérique latine* N° 25.

Grosh, Margaret E. y Paul Glewwe 1995

A Guide to Living Standards Measurement Study Surveys and Their Data Sets. Living Standards Measurement Study Working Paper N° 120. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Hoon, Parakh, Singh, Naresk, y Samir S. Wanmali 1997

Sustainable livelihoods: concepts, principles and approaches to indicator development. Social Development and Poverty Eradication Division. Bureau for Development Policy, UNDP. Nueva York: PNUD.

Hurtubia, Jaime 1980

"Ecología y desarrollo: evolución y perspectivas del pensamiento ecológico". En: *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina*. Selección de O. Sunkel y N. Gligo. *Trimestre Económico* N° 36, volumen I. México, D.F.: FCE.

Iguíñiz, Javier 1995

"Definiciones de desarrollo y experiencias de género". Apuntes desde la perspectiva de Sen. Mimeo.

Instituto Nacional de Estadística e Informática, INEI 1999

Perú: Estadísticas del medio ambiente, 1999. Lima: INEI.

Lohmann, Larry 1999

Forest Cleansing: Racial Oppression in Scientific Nature Conservation. The Corner House. Briefing N° 13.

López, Sinesio 1997

Ciudadanos reales e imaginarios. Concepciones, desarrollo y mapas de la ciudadanía en el Perú. Lima: IDS.

Marcoux, Alain 1999

"Population and Environmental change: from Linkages to Policy Issues". *SD Dimensions*. FAO. Edición en línea:

<http://www.fao.org/waicent/faoinfo/sustdev/wpdirect/wpreoo89.htm>

Mauro M., Raúl 1999

Base de datos sobre la pobreza en el Perú. Archivo electrónico. Lima: DESCO.

Max-Neef, Manfred 1986

Desarrollo a Escala Humana. Una opción para el futuro. Development Dialogue Número especial 1986. CEPALUR - Fundación Dag Hammarskjöld.

Ministerio de la Presidencia, MIPRE 1996

Elementos de la Estrategia Focalizada de Lucha contra la Pobreza Extrema 1996-2000. Lima: PRES.

Moncada, Gilberto 1996

"El perfil de la pobreza en el Perú: 1994. Método de estimación y resultados. En Moncada y Webb 1996.

Moncada, Gilberto y Richard Webb 1996

¿Cómo estamos? Análisis de la Encuesta de Niveles de Vida. Instituto Lima: Cuánto/ UNICEF.

Moser, Caroline 1996

Situaciones críticas. Reacción de los hogares de cuatro comunidades urbanas pobres ante la vulnerabilidad y la pobreza. Serie de estudios y monografías sobre el desarrollo ecológicamente sostenible, N° 7S. Washington, D.C.: Banco Mundial.

National Geographic, NG 2000

Conservación en América Latina: "Pacaya-Samiria, la tierra de los ríos espejo". *National Geographic* Vol N° 6, N° 2, febrero 2000.

Oficina Nacional de Evaluación de los Recursos Naturales, ONERN 1986

Perfil ambiental del Perú. Lima: ONERN - AID.

Pinedo, Danny 1999

"Reconsiderando la tragedia de los bienes comunes: Manejo de pastos, equidad y uso sostenible en una comunidad de la Cordillera Huayhuash". Seminario Permanente de Investigación Agraria, SEPIA VIII. Lambayeque: UNPRG - CES Solidaridad - SEPIA.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD

1997 *Poverty Measurement: Behind and Beyond the Poverty Line.* Technical Support Document on poverty Reduction. Module 3. Edición en línea:

<http://www.undp.org/undp/seped>

1999 *Informe sobre Desarrollo Humano 1999.* Nueva York: Naciones Unidas.

Reca, Lucio y Rubén Echeverría (comp.) 1996

Agricultura, medio ambiente y pobreza rural en América Latina. Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias. Washington, D.C.: BID.

Reyna, Carlos 1999

Perú Hoy. Propuestas de 8 peruanos para el 2000. Lima: DESCO.

Reyna, Carlos y Antonio Zapata 1991

Crónica sobre el cólera en el Perú. Lima: DESCO.

Riofrío, Gustavo 1990

Producir la ciudad popular en los noventa. Lima: DESCO.

Riofrío, Gustavo, Olivera, Luis y Juan Carlos Callirgos 1994

¿Basura o desechos? El destino de lo que botamos en Lima. Lima: DESCO.

Salis, Annette 1999

"Pobreza y medio ambiente: externalidades positivas y negativas en economías campesinas andinas". Seminario Permanente de Investigación Agraria, SEPIA VIII. Lambayeque: UNPRG - CES Solidaridad - SEPIA.

Satterthwaite, David 1999

The links between poverty and environment in urban areas of Africa, Asia and Latin America. International Institute for Environment and Development. Edición en línea:

<http://www.undp.org/seed/pei>

Sen, Amartya

1981 *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation.* Oxford: Clarendon Press.

1999 *Development as Freedom.* Nueva York: Alfred A. Knopf.

Sunkel, Osvaldo 1980

"La interacción entre los estilos de desarrollo y el medio ambiente en la América Latina".
En: *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina*. Selección de O. Sunkel
y N. Gligo. *Trimestre Económico* N° 36, volumen I. México, D.F.: FCE.

Ugarteche, Oscar 1998

La arqueología de la modernidad. Lima: DESCO.

Vos, Ros 1997

"Poverty in Latin America and the Caribbean. An Inventory, 1980-1995". Mimeo. (La
Haya: ISS).

World Commission on Environment and Development, WCED 1987

Our Common Future. Oxford: Oxford University Press.

Yamada, Gustavo 1996

"Pobreza y empleo en el Perú: los aportes de las ENNIV 1985-1994". En: Moneada y
Webb 1996.

Yanggen, David 1999

"Deforestación en la selva peruana: Un análisis del impacto de los diversos productos
agropecuarios y tecnologías de producción". Seminario Permanente de Investigación
Agraria, SEPIA VIII. Lambayeque: UNPRG - CES Solidaridad - SEPIA.