

# 7 POBREZA Y DESIGUALDAD: LOS MAYORES ESCOLLOS AL DESARROLLO HUMANO

**P**uerto Rico está ubicado en América Latina, la región más desigual del mundo, a la vez que se encontraba entre los cinco países más desiguales del mundo en el año 2013. Esta afirmación se puede realizar ya que el coeficiente Gini (que permite comparaciones entre países) se situó en 0.547. Así, Puerto Rico se encuentra en la lista de países con una desigualdad crónica como Sur África, Zambia, Honduras y Lesoto. En la región latinoamericana en general, la desigualdad económica entre hogares se está reduciendo (Cornia, 2014). Sin embargo, Puerto Rico es uno de los pocos países latinoamericanos donde la desigualdad aumentó desde el año 2005.

Las recientes publicaciones de Piketty (2014) y Stiglitz (2012), entre otros, han puesto sobre la palestra pública el debate de la desigualdad en muchos países. Incluso en China se discute la necesidad de bajar la desigualdad para mantener un crecimiento más sostenible. En Puerto Rico, en cambio, el tema de la desigualdad económica es generalmente ignorado. La realidad obliga a que en este capítulo se analice y posicione la

desigualdad como uno de los temas centrales y acuciantes de la actualidad puertorriqueña.

Mantener una desigualdad baja es un fin en sí mismo, pues una sociedad desarrollada y estable debe mantenerse lo más cohesionada posible. Sin embargo, la desigualdad debe contrarrestarse, además, porque acarrea otros males como la pobreza, la criminalidad, la deserción escolar y el estancamiento económico, condiciones que experimenta Puerto Rico en la actualidad (Neckerman y Torche, 2007). Por ejemplo, si se considera que existe una relación entre escolarización y nivel de ingresos, una desigualdad alta en la educación o en el ingreso podría desembocar en una reproducción generacional de la desigualdad en el futuro.

Aunque la desigualdad en la riqueza ha abarcado la literatura reciente debido a que en Estados Unidos solo un tercio del total de las riquezas le corresponde al 90% de las familias, la escasez de datos en Puerto Rico solo permite estudiar la desigualdad económica en términos de los ingresos. Es importante constatar que, a diferencia del ingreso y el salario, la riqueza es

un acervo y se distribuye de peor manera, por lo que se podría argumentar que el análisis de este capítulo sería mucho más dramático si se incluyese la desigualdad en la riqueza.

## LA EVIDENCIA EMPÍRICA SOBRE PUERTO RICO

Las estimaciones para Puerto Rico utilizan la información para cada hogar contenida en las Encuestas de la Comunidad de Puerto Rico (ECPR), la única fuente de microdatos disponibles. Para estudiar la desigualdad económica, se utilizan múltiples métodos, como las proporciones de percentiles, comparaciones a lo largo de la distribución del ingreso y el análisis particular de dos indicadores de desigualdad ampliamente utilizados en otros informes de desarrollo humano: el coeficiente Gini y el índice de Atkinson. Ambas medidas fluctúan entre cero y uno, donde uno indica absoluta desigualdad.

El Índice de Atkinson tiene una peculiaridad adicional, ya que puede interpretarse como la cantidad de dinero de la que la sociedad tendría que estar dispuesta a prescindir para

alcanzar la equidad completa. Por ejemplo, un índice Atkinson de 0.33 indica la pérdida porcentual por desigualdad. Otra ventaja de este indicador es que permite el énfasis en distintas partes de la distribución de ingreso variando el parámetro  $\epsilon$  que mide la aversión a la desigualdad. Mientras más alto el valor de  $\epsilon$ , el índice se torna más sensible a cambios en la parte baja de la distribución y mientras más bajo, mayor es la sensibilidad a cambios en la parte alta de la distribución. En términos teóricos, un valor de  $\epsilon$  igual a cero implica que no existe rechazo a la desigualdad. En contraste, un valor de  $\epsilon$  igual a infinito implica que solo importa el ingreso más bajo de la distribución<sup>1</sup>.

A pesar de que el índice de Atkinson con ( $\epsilon = .5$ ) muestra una leve reducción entre 2000 y 2005 (como se aprecia en la Gráfica 38), los cambios luego de 2005 son mínimos. Incluso, esta tendencia desaparece en los índices de Atkinson cuando se aumenta el valor de  $\epsilon$ . Al utilizar un  $\epsilon$  igual a 1, la tendencia en el índice es de un leve aumento del año 2000 a 2012. Esto pone de manifiesto que los cambios en la desigualdad en Puerto Rico no afectan a toda la población por igual y apuntan a un deterioro en la condición relativa de los más pobres.

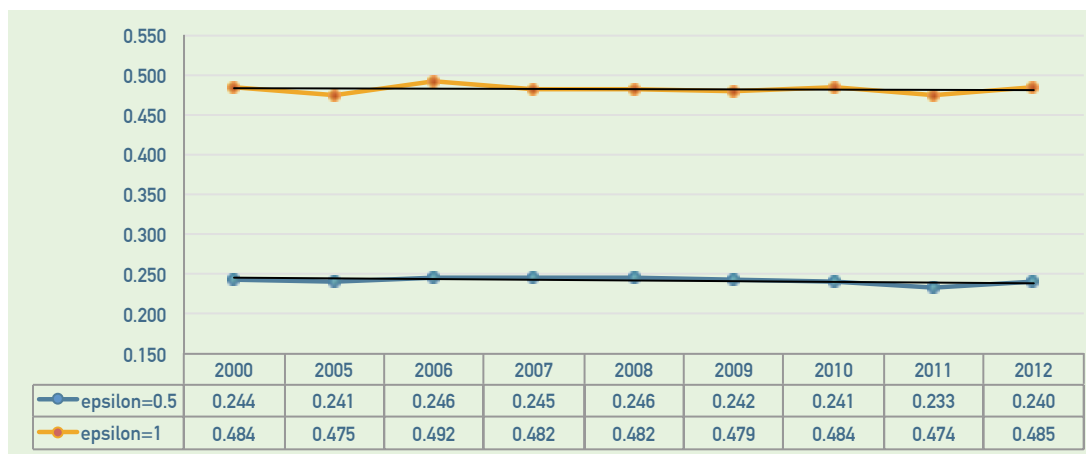
Tabla 29

Distribución del ingreso monetario familiar, Puerto Rico: 2000 y 2004

Percentil	Ingreso Familiar Anual		Percentil	Ingreso Familiar Anual	
	2000	2004		2000	2004
Valor Mínimo	-700	0	55	14,650	18,167
5	1,500	1,520	60	16,692	20,639
10	2,966	3,458	65	19,000	23,846
15	3,780	5,364	70	22,028	26,740
20	4,093	6,524	75	25,520	30,870
25	6,143	7,418	80	29,715	36,253
30	7,479	8,736	85	34,244	42,001
35	8,532	10,297	90	41,768	52,196
40	10,147	12,002	95	56,106	70,413
45	11,497	13,881	Valor Máximo	518,565	603,616
50	12,864	15,713			

Fuente: Departamento del Trabajo de Puerto Rico, *Encuestas del ingreso monetario familiar*.

## Índice Atkinson de desigualdad para el ingreso de todos los hogares, 2000 y 2005-2012



**Fuente:** Estimaciones de datos del Censo decenal 2000 y Encuesta sobre la comunidad de Puerto Rico.

Al comparar los percentiles de la distribución del ingreso, se observa que la posición del sector más pobre en Puerto Rico frente a los demás grupos se ha deteriorado significativamente. Esto es palpable dados los aumentos en las proporciones del percentil 90 sobre el 10 y del percentil 50 sobre el 10. En el año 2000, el ingreso correspondiente al límite inferior del 10% más rico (percentil 90) era 25 veces el ingreso correspondiente al límite superior del ingreso del 10% más pobre (percentil 10). Esta proporción aumenta aún más para 2012. Para ese año, el ingreso correspondiente al percentil 90 de la población equivalía a 34 veces el percentil 10.

Sin embargo, la posición relativa de los hogares de clase media (justo en el medio de la distribución del ingreso) con relación a los hogares más ricos se ha mantenido. Incluso, la proporción entre el percentil 90 y el percentil 50 del ingreso del hogar presenta una leve reducción de 3.5 a 3.3. Consecuentemente, la posición relativa de los hogares en el medio de la distribución mejoró en comparación a los hogares más pobres (Ver Tabla 29).

Contrario a lo que se observa en países como Estados Unidos, donde se afirma que

el 1% más rico se vuelve cada vez más rico (Atkinson, Piketty y Saez, 2011), en Puerto Rico se da un fenómeno poco usual. De acuerdo a los datos del Censo y la ECPR, previo al periodo de recesión (entre 2000 y 2006), el percentil 99 del ingreso reportado se redujo un 14% en valor real. Este cambio explica por qué indicadores como el coeficiente de Gini y el Atkinson muestran una mejoría. Esta se debe a la pérdida de ingresos en el tope de la distribución y a los incrementos en los ingresos recibidos por la clase media y la clase media baja. No obstante, las proporciones sobre el percentil 10 en la Tabla 29 muestran una tendencia creciente en la desigualdad durante el periodo de 2000 a 2004. Esto se explica ya que el 10% más pobre también experimentó una disminución en sus ingresos.

Durante el periodo de recesión de 2006 a 2012, todos los estratos sociales sufrieron en general una disminución en sus ingresos reales (descontando el aumento en el costo de vida), pero esta fue mucho más pronunciada en el sector más pobre de la población. Mientras los valores reales correspondientes a los percentiles 20 al 90 de la distribución del ingreso se redujeron entre 8% y 9%, el valor

TABLA 30

## Ingresos en hogares y familia, Puerto Rico: 2008 - 2012

Ingreso Anual	2008		2012	
	N	%	N	%
Menos de \$10,000	348,497	28.6	209,000	23.5
\$10,000-\$14,999	146,039	12.0	96,486	10.9
\$15,000-\$24,999	221,602	18.2	169,749	19.1
\$25,000-\$34,999	150,363	12.3	120,349	13.6
\$35,000-\$49,999	144,971	11.9	118,484	13.3
\$50,000-\$74,999	116,066	9.5	97,396	11.0
\$75,000-\$99,999	43,493	3.6	36,519	4.1
\$100,000-\$149,999	29,815	2.4	25,197	2.8
\$150,000-\$199,999	8,630	0.7	7,351	0.8
\$200,000 o más	8,108	0.7	7,074	0.8
Mediana	\$19,515	---	\$22,801	---

Fuente: U. S. Census Bureau., *Encuesta sobre la comunidad de Puerto Rico*.

real correspondiente al grupo más pobre se redujo en casi 30%. Contrario a la idea que existe en el imaginario colectivo del país, en general la clase media fue la que menos impacto sufrió en sus ingresos.

### CAMBIOS EN LAS MEDIANAS DE INGRESO POR QUINTIL

Otra manera de auscultar los cambios en la distribución de ingreso es a través de los cambios en el valor real de la mediana de ingreso de cada quintil (cinco grupos de igual tamaño, clasificados por su nivel de ingreso). De 2008 a 2012 las medianas aumentaron para todos los grupos de ingreso. Sin embargo, el impacto de la depresión económica fue devastador, ya que todos los grupos experimentaron una reducción en el valor real de las medianas de ingreso, según se aprecia en la Tabla 30.

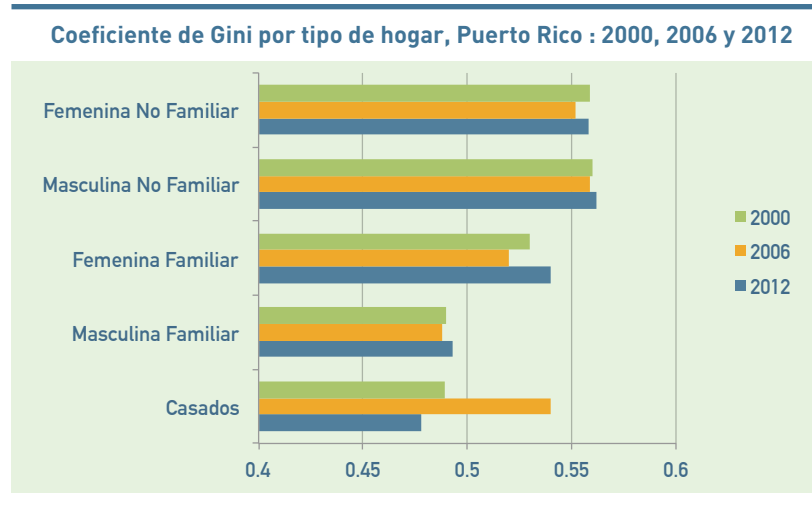
Es importante señalar que hay desigualdad incluso en la disminución de las medianas. Por

ejemplo, la mediana de ingreso para el 20% más pobre de la población se redujo en un 33% comparado con un cambio de entre 6% a 9% para los demás quintiles. Cabe destacar que la reducción menor se observa para el grupo medio de la distribución. Una posible explicación es la falta de capital local. Aun con la reducción en el sector manufacturero, la proliferación de cadenas comerciales extranjeras puede llevar parte del ingreso creado en Puerto Rico a través de los trabajadores locales a las arcas de estas empresas multinacionales, lo cual no se refleja en un aumento en la riqueza de los puertorriqueños más ricos, sino en la riqueza de los más ricos en países como Estados Unidos.

### NIVELES DE DESIGUALDAD ENTRE GRUPOS

Han ocurrido cambios en la distribución del ingreso para grupos de hogares distintos. Para saber la magnitud de estos cambios, se calcularon coeficientes Gini para distintos grupos de hogares familiares, los cuales fueron

GRÁFICA 39



**Fuente:** U. S. Census Bureau, *Encuesta sobre la comunidad de Puerto Rico*.

clasificados en tres tipos: tipo de jefatura del hogar, nivel educativo y edad del jefe o jefa. La Gráfica 38 muestra el coeficiente de Gini por tipo de hogar para 2000, 2006 y 2012, con sus respectivos intervalos de confianza.

La desigualdad mayor se palpa entre los hogares de jefatura femenina, mientras que los hogares liderados por una pareja mantienen menores niveles de desigualdad entre familias. Esto refleja una desigualdad marcada dentro del género femenino: mientras hay unos hogares liderados por mujeres con ingresos altos, hay otras jefas que sobreviven con ingresos bajos.

En términos de tendencias, entre todos los tipos de hogares segregados por jefatura se observa una reducción en la desigualdad entre familias, siendo la más significativa para los hogares de parejas de 2006 a 2012.

Al evaluar los cambios en la desigualdad entre los hogares agrupados por nivel de educación del jefe, los niveles de desigualdad más altos se dan entre los hogares con jefes con un nivel de educación mayor a octavo grado, pero sin diploma de escuela superior. A medida que aumenta el nivel educativo, disminuye la desigualdad entre los hogares con un nivel

educativo similar. Todos los grupos muestran un patrón similar que indica una reducción significativa en la desigualdad de ingresos dentro del grupo de 2000 a 2006, mientras que de 2006 a 2012 se observa un leve aumento en la desigualdad, aunque no puede determinarse que este sea estadísticamente significativo.

## NEXOS DE LA DESIGUALDAD CON EL EMPLEO Y LAS TRANSFERENCIAS

En la literatura de la desigualdad económica se expone que la desigualdad puede ser en parte provocada por problemas con el mercado laboral, pues a mayor empleo, menor la desigualdad (Galbraith, 1997). Desde que se comenzó a computar la tasa de desempleo para Puerto Rico en 1947, nunca se ha registrado una tasa de desempleo anual de un solo dígito. La tasa no ha sido menor del 10% ni siquiera bajo la industrialización intensa de las décadas de 1950 y 1960 o durante la llegada de las empresas exentas cobijadas bajo la Sección 936 del Código de Rentas Internas federal.

Es decir, siempre ha habido un grupo significativo de personas buscando activamente

empleo sin éxito, lo que de por sí implica una desigualdad en las puertas del mercado laboral. Si de entrada hay desigualdad en las oportunidades de empleo, se puede esperar que haya una desigualdad relativamente alta en los ingresos dada la escasez de trabajo. De hecho, la historia revela que la desigualdad se reduce considerablemente cuando se estudia solo a los que tuvieron empleo la mayor parte del año.

Las transferencias federales han servido como un paliativo a la desigualdad. Si solo se considera el ingreso devengado, la desigualdad sería mucho mayor. A medida que se incorporan otros tipos de ingreso, como lo son el de asistencia pública, seguro social y retiro, entre otros, el coeficiente Gini baja. También se nota que la desigualdad se reduce al utilizar el ingreso a nivel de la unidad de vivienda y no a nivel del individuo.

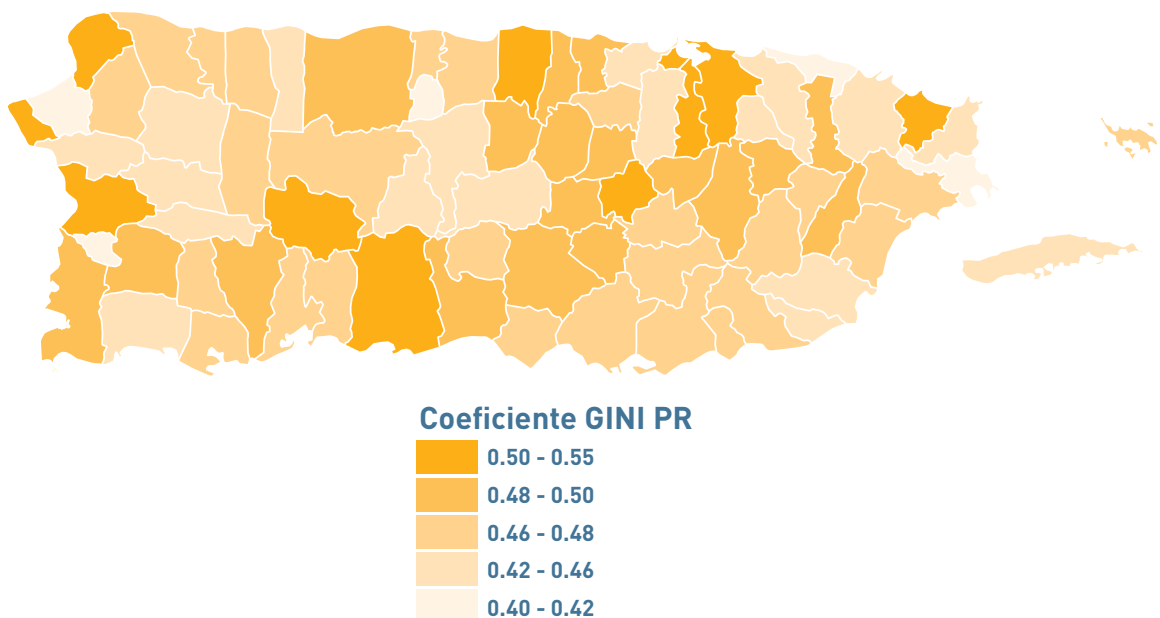
Contrario a otros países latinoamericanos, en Puerto Rico se recibe una porción ínfima de remesas (menos de \$500 millones anuales). Sin embargo, las transferencias del gobierno estadounidense a la Isla son el segundo renglón más importante del ingreso personal. Las transferencias a individuos procedentes del gobierno federal que se reciben en Puerto Rico se clasifican en transferencias devengadas (servicios prestados o por aportaciones de los individuos a los diferentes sistemas de seguridad social) y las no devengadas u otorgadas (no media actividad productiva alguna y se consideran donaciones). Las transferencias federales a individuos en 2000 totalizaron \$7,868 millones y alcanzaron los \$15,609 millones en 2013, para una tasa de crecimiento anual promedio de 5.4%. A su vez, las transferencias devengadas aumentaron de \$5,709 millones en 2000 a \$11,786 millones en 2013, para una tasa de crecimiento anual promedio de 5.7%. Contrario a lo que dicta el imaginario colectivo, las transferencias no devengadas son las de menor cuantía y aumentaron de \$2,159 millones en 2000 a

\$3,823 en 2013, para una tasa de crecimiento anual promedio igual a 4.5%.

Para el periodo 2000 a 2007, el Programa de Asistencia Nutricional (PAN) representó el porcentaje mayor de las transferencias no devengadas a los individuos. Entre 2000 y 2003 el PAN fue el 55% de todas las transferencias no devengadas y para el cuatrienio 2004 a 2007 promedió el 69%, seguido por las becas federales en un 23%. Al incrementarse temporariamente los incentivos federales (con los fondos de la American Recovery and Reinvestment Act o ARRA) durante el periodo 2008 a 2011, se observó un aumento en el renglón de “otros” (subsidios de intereses sobre préstamos a estudiantes, ayudas para familias en áreas de desastres, transferencias a instituciones sin fines de lucro, cancelación de préstamos, indemnización por muerte e incapacidad y los estímulos económicos de los fondos ARRA), lo que le llevó a representar el 31% de todas las transferencias no devengadas en la Isla. A partir de 2012, vuelven las transferencias para asistencia nutricional a ocupar el rol predominante con el 47% de las transferencias no devengadas. Finalmente, se observa una disminución significativa en las transferencias de ayudas para la vivienda, de 26% a 16% de todas las transferencias no devengadas para los años 2000 y 2013, respectivamente.

Es innegable que las transferencias federales no devengadas a individuos han tenido un papel significativo en el crecimiento económico de Puerto Rico, aunque por la naturaleza de dichas transferencias, su estímulo se ha canalizado hacia el consumo y no hacia la producción. Consecuentemente, no se han traducido en formas efectivas de creación de empleos y de autosuficiencia de la población, lo que ha contribuido a acrecentar la dependencia económica, la pobreza y la desigualdad económica en la Isla.

## CUADRO 7 COEFICIENTE DE GINI PARA PUERTO RICO POR MUNICIPIOS



**Nota:** Promedio de 2008-2012, usando la *Encuesta sobre la comunidad de Puerto Rico*.

### DESIGUALDAD DEL INGRESO POR MUNICIPIO

Los microdatos de la ECPR no identifican el municipio de ubicación del hogar. Por esta razón, para poder estimar un indicador del nivel de desigualdad por municipio se utilizan las tabulaciones por nivel de ingresos que publica la ECPR para cada municipio. Con estos datos se calcula el coeficiente de Gini para cada municipio utilizando el método trapezoidal. El Cuadro 7 presenta un mapa que muestra el coeficiente de Gini para cada municipio.

El promedio del coeficiente de Gini de todos los municipios es de 0.48. El municipio con mayor desigualdad es San Juan con un

coeficiente de 0.55, seguido por Mayagüez con 0.54, Vega Baja con 0.53 y Luquillo con 0.53. La lista de municipios con coeficientes de Gini relativamente altos también incluyen Ponce, Guaynabo, Cataño, Adjuntas, Comerío, Aguadilla, Rincón, Dorado y Arecibo.

En el mapa se pueden observar los contrastes. Entre los municipios con menor desigualdad se encuentran los municipios de Florida con un coeficiente de 0.40 y Hormigueros con 0.42. Otros municipios con coeficientes relativamente bajos en comparación al promedio son: Ceiba, Loíza, Añasco, Maricao, Las Marías, Vieques, Yabucoa, Maunabo, Jayuya, Lajas, Fajardo y Carolina.

## EVALUACIÓN DE LOS FACTORES QUE AFECTAN LA DESIGUALDAD DEL INGRESO EN LOS MUNICIPIOS

Estimar los coeficientes de Gini por municipio brinda la oportunidad de estudiar los factores que pueden estar abonando a la desigualdad de ingresos dentro de los municipios como posible reflejo de los determinantes para Puerto Rico en general. Aunque para ello se recomienda una regresión espacial más compleja, para simplificar la exposición, a continuación se presenta una regresión de corte seccional utilizando el coeficiente de Gini para cada municipio como variable dependiente.

Cónsono con la literatura, el análisis que sigue controla por factores sociodemográficos y socioeconómicos, así como por variables del mercado laboral y por la composición industrial (Neckerman y Torche, 2007; Peters, 2013). Entre las variables que se tomaron en consideración para analizar los efectos de diferencias demográficas en los niveles de desigualdad de ingreso se encuentran las siguientes:

- Tamaño poblacional: la población municipal de acuerdo con la ECPR 2008-2012 por municipio dividida entre 10,000.
- Porcentaje de hogares con jefatura femenina por municipios, de acuerdo con la ECPR 2008-2012.
- Porcentaje de la población de 25 años o más sin diploma de 4to año, de acuerdo con la ECPR 2008-2012.
- Porcentaje de la población de 25 años con menos de 9vo grado de educación, de acuerdo con la ECPR 2008-2012.
- Tasa de dependencia: estimada como la proporción entre la suma de la población menor de 18 años más la población de 65 años o más

sobre la población de 18 a 64 años, de acuerdo con la ECPR 2008-2012.

- Porcentaje de la población municipal menor de 25 años, de acuerdo con la ECPR 2008-2012.
- Porcentaje de la población municipal mayor de 64 años, de acuerdo con la ECPR 2008-2012.

Por otra parte, las siguientes variables sociodemográficas se reportan como incluidas en el análisis:

- Ingreso per cápita municipal, de acuerdo con la ECPR 2008-2012.
- Porcentaje de la población municipal bajo pobreza, de acuerdo con la ECPR 2008-2012.
- Tasa de desempleo 2010: datos oficiales del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico (DTRH).
- Proporción del empleo sobre la población 2010: estimada a base de los datos oficiales del número de empleados del DTRH y la población municipal de 16 años o más según el Censo de 2010.
- Tasa de participación femenina por municipio, de acuerdo con la ECPR 2008-2012.
- Tasa de participación masculina por municipio, de acuerdo con la ECPR 2008-2012.
- Tasa de desempleo masculina por municipio - de acuerdo con la ECPR 2008-2012.
- Porcentaje de empleados que trabajan para el gobierno, de acuerdo con la ECPR 2008-2012.

Para medir el efecto de cambios sectoriales, se obtuvo el empleo sectorial por municipio para marzo de 2012 del Negociado de Estadísticas Laborales de Estados Unidos. Con estos datos se estimaron los siguientes indicadores:



- El empleo municipal en la manufactura como porcentaje del empleo total del municipio.
- El empleo municipal en la construcción como porcentaje del empleo total del municipio.
- El empleo municipal en el sector de servicios como porcentaje del empleo total del municipio.

A grandes rasgos, los municipios más amplios, con mayor extensión poblacional, resultan ser más susceptibles a la desigualdad que aquellos más pequeños. En este sentido, las variables estudiadas explican cerca de una tercera parte de las diferencias en desigualdad entre municipios, y los efectos para las variables demográficas utilizadas concuerdan con lo que plantea la literatura: una población más vieja reduce la desigualdad. La población de mayor edad recibe ingresos más uniformes. Las políticas públicas pueden jugar un papel importante en este sentido. En Puerto Rico, al igual que en Estados Unidos, la mayoría de los retirados están cubiertos por el sistema de Seguro Social, el cual, por diseño, tiene un efecto redistributivo. Por esta razón, el programa ha sido un componente importante en la lucha contra la pobreza de la población de edad avanzada y repercute también en una reducción de los niveles de desigualdad en este grupo.

De forma similar, la literatura sustenta que un aumento en la tasa de participación femenina reduce la desigualdad. Sin embargo, el desempleo masculino que tiene un impacto significativo en otros estudios, en el caso de Puerto Rico no resulta ser significativo, al menos no para explicar la variación en las medidas de desigualdad de los municipios.

Los resultados con respecto a las variables relacionadas con la composición sectorial concuerdan con la teoría de la polarización. Una mayor proporción de empleados en el sector de servicios se relaciona con un mayor

grado de desigualdad. El coeficiente de la proporción del empleo total correspondiente al sector de la manufactura tiene una alta probabilidad de ser cero, por lo que no se puede interpretar. Al igual que en otros trabajos investigativos, encontramos que la construcción posee una mayor importancia relativa dado que el empleo en la construcción está asociado a una reducción en la desigualdad, aunque este efecto es solo marginalmente significativo en algunas de las regresiones. Esto podría ser un elemento importante para investigación posterior en el caso de Puerto Rico, puesto que la recesión económica ha estado acompañada de una contracción marcada en el sector de la construcción.

---

## OTRAS CONSIDERACIONES SOBRE LA DESIGUALDAD

De 1970 a 1990 se observó una reducción en los niveles de desigualdad en la distribución del ingreso de los hogares en Puerto Rico (Segarra, 2006). No obstante, a partir de la última década del siglo XX en Puerto Rico, se observa un marcado aumento en la distribución desigual de los recursos entre los distintos sectores poblacionales, como se observa en la Gráfica 40. Por ejemplo, los niveles de desigualdad en 2000 retornaron a los niveles que prevalecían en 1970. Existen dos factores importantes detrás de estos cambios. En primer lugar, durante el periodo de 1970 a 2000 se observa un aumento sostenido en la desigualdad de la distribución del ingreso devengado de los hogares, lo que indica que los cambios en el mercado laboral han propiciado aumentos en la desigualdad. En segundo lugar, durante la década de los noventa el valor real del primer decil (cada uno de diez grupos iguales en los que se puede dividir una población, de acuerdo con la distribución de valores de una variable particular) de la

distribución de ingreso se redujo en 25%. Por el contrario, el valor real para el resto de los deciles evidenció un leve aumento que fue mayor para los deciles más altos.

De 2000 a 2005 se muestra una leve reducción en la desigualdad entre hogares, que luego de 2007 exhibe un aumento. Durante los primeros cuatro años la única política económica abarcadora en pro de la comunidad pobre era la revitalización de las Comunidades Especiales. Más allá de las múltiples críticas que se han hecho al Proyecto de Comunidades Especiales y su proceso de implantación, no hay duda de que reflejaba un interés claro en la reducción de la pobreza y el empoderamiento de las comunidades. Sin embargo, durante este mismo periodo se eliminaron todos los beneficios marginales de los trabajadores a tiempo parcial, que constituyen alrededor de 30% del empleo total de acuerdo con el DTRH. Luego del comienzo de la crisis fiscal, la política económica ha estado orientada a cumplir con los requerimientos de las casas acreditadoras cuyos efectos son

procíclicos (agravan la situación económica). Esto recrea las políticas neoliberales que fueron impulsadas en Latinoamérica por los organismos internacionales durante las décadas de los ochenta y noventa, que llevaron al crecimiento exponencial de la pobreza y que fueron sustituidas por los gobiernos progresistas que surgieron, sobre todo, en el Cono Sur.

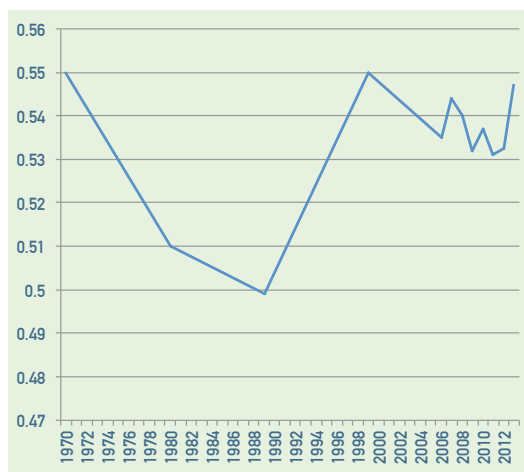
La década pasada fue una década perdida para Puerto Rico, tanto en términos de producción —en 2010 el Producto Interno Bruto (PIB) fue menor que en 2000—, como para cada estrato social que perdió ingresos durante este periodo. El análisis hecho hasta ahora en este capítulo recalca que los cambios en la desigualdad en Puerto Rico no afectan a toda la población por igual: la clase media sufrió el menor impacto, seguido por la clase alta, mientras que la clase más pobre se vio afectada adversamente durante toda la década pasada y en lo que va de la presente década.

El periodo más álgido de la crisis económica fue el año 2009, cuando se evidenció una disminución en la actividad económica de -3.8%. Se observa que en 2013 la tasa de crecimiento económico fue cercana a cero. En términos de política pública, no se ha podido estimular la inversión de capital ni la creación de empleos netos para revertir la situación recesitaria que permea en la Isla; y, como quedara en evidencia, la escasez de empleos tiene mucha tangencia con la desigualdad. La baja demanda laboral por parte de las empresas se refleja en la alta tasa de desempleo, la cual solo incluye a los que buscan trabajo activamente. El empresarismo tímido que permea al país debe envalentonarse y crear empleos a la vez que baja el nivel de precios mediante la destrucción de la monopolización de los mercados.

Mientras no se empuje la economía hacia el empleo pleno y se busque romper la monopolización de los mercados que

GRÁFICA 40

Coefficiente Gini



Fuente: Encuesta sobre la Comunidad, Censos decenales.

mantiene un nivel de precios alto, la posición relativa de los más pobres seguirá deteriorada pues las transferencias federales solo alivian la situación. Ahí se encuentra la relación positiva que se observa entre la pobreza y la desigualdad.

---

## LA PERSISTENTE POBREZA EN PUERTO RICO

El estudio del desarrollo humano presta particular atención a la evaluación de las condiciones de vida de las poblaciones más pobres y el nivel de privación a que están expuestas. Anand y Sen (1997) identificaron la pobreza como la peor forma de privación humana, haciendo hincapié en que esta incluye no solo la falta de bienestar material sino también la incapacidad de obtener un nivel de vida razonable.

La desigualdad y la pobreza experimentadas en Puerto Rico están atadas a las fases de organización económicas seguidas en el siglo XX. En una primera etapa, 1898-1950, la economía de enclave azucarero propició unas condiciones de pobreza extrema en una sociedad colonial, con todas las características propias del subdesarrollo (Mora, 2001). A partir de los años cuarenta se produjeron reformas que permitieron cambios en los indicadores sociales y económicos. La miseria fue cediendo su paso a una pobreza relativa, pero hubo una fuerte creencia de que la pobreza había desaparecido con la llegada de la modernización y la industrialización. Los avances en el desarrollo humano en ese periodo son claros: la tasa de analfabetismo bajó de 31.5% en 1940 a 8.4% en 2010; la esperanza de vida al nacer creció de 45 años en 1940 a 78 años en 2010; y se pasó de tener 70% de la población bajo el nivel de pobreza en la década de los cincuenta a 48% en 2000<sup>2</sup>.

Las reformas económicas y sociales encaminadas en las décadas de 1940 a 1960 se produjeron en el contexto de las teorías desarrollistas. Como bien plantea Sen (2000), el desarrollo de entonces no se interpretó como el proceso que permite la expansión de las libertades que las personas pueden disfrutar en la sociedad, sino que este vino acompañado del crecimiento industrial, del aumento del ingreso personal de un sector, de avances tecnológicos y de la modernización. Sen señala que el desarrollo requiere que se eliminen las barreras a la libertad, la pobreza, la tiranía, las pocas oportunidades económicas, la privación social sistemática, la intolerancia y las malas instalaciones públicas, así como los estados represivos.

En los pasados diez años, la tasa de pobreza se ha mantenido en un 45%. Ni la migración de los últimos ocho años (más de medio millón de personas), ha podido contrarrestar el embate de la depresión económica y la persistencia de ese alto nivel de pobreza. El 37% de toda la población recibe ayuda alimentaria y 1,566,571 personas de 16 años o más están fuera de la fuerza laboral (53.4%). Entre la clase media y alta hay cierta percepción de que las políticas a favor de los pobres se hacen a expensas de ellos, aun cuando esas transferencias provienen del gobierno federal norteamericano. Pese al cambio en los indicadores a nivel de Puerto Rico completo, todavía existe gran disparidad y el 75% de la población sobrevivía en 2012 con menos de \$14,340. Para países de América Latina, esa cifra no es significativa. Sin embargo, para un país cuyo costo de vida está en el promedio de Estados Unidos es una cantidad ínfima.

En el Puerto Rico del siglo XXI se observan síntomas que alejan al país del desarrollo humano, tales como: un crecimiento en el que la voz de las comunidades es intermitentemente silenciada; un crecimiento sin futuro, que despilfarra los recursos de

generaciones futuras, ya sea a través de la venta del patrimonio a la empresa privada o del desfaldo de fondos públicos y de la deuda pública; el aumento exponencial de la criminalidad, donde la tasa bruta de asesinatos subió de 11.9 en 1940 a 19.2 en 2014; problemas de deserción escolar, desempleo crónico y un crecimiento desbalanceado que ha dejado a la vera del camino a la mayor parte de los municipios donde la pobreza alcanza a más del 50% de la población.

---

## EL CONCEPTO DE POBREZA

En Puerto Rico existe una gran confusión en torno al significado de lo que es la pobreza y las condiciones generadas por esta. Para medir la pobreza y quiénes caen bajo su condición se distinguen dos niveles de la misma, pobreza absoluta y pobreza relativa, y se han elaborado diversas metodologías de análisis. En América Latina y otros países pobres se tiende al uso de la línea de pobreza absoluta y esta es la manera en que muchas veces se entiende en Puerto Rico: desde la perspectiva del pauperismo o de las condiciones extremas, casi negando su existencia como un problema estructural y relativo. Esta también es la definición que toma la ONU, que la explica como: “[...] una condición caracterizada por la privación severa de las necesidades humanas básicas, incluyendo alimentos, agua potable, facilidades sanitarias, salud, vivienda, educación e información. Depende no solo del ingreso, sino también del acceso a los servicios” (Organización de Naciones Unidas, 1995, p. 97). El Banco Mundial (1990) la define como: “[...] la inhabilidad para obtener acceso a un estándar de vida mínimo” y establece la línea de pobreza absoluta como estándar internacional fijo entre \$1.25 y \$2.00 al día, como referencia al ingreso de subsistencia necesario”.

Mientras, en los países más desarrollados se tiende a utilizar el criterio “relativo” que establece la línea de pobreza en relación con los ingresos medios del país. Esta definición considera la pobreza relativa como una situación en la cual un individuo es más o menos pobre según cuánto posean los demás. La definición relativa fue el resultado de estudios en los que se utilizaba la línea absoluta que no consideraba, ni reflejaba las nuevas necesidades de las personas a largo plazo (Feres y Mancero, 2001).

Un consenso puede hallarse en que ser pobre representa la carencia de los medios de subsistencia capaces de proveer lo que una sociedad históricamente determinada considera adecuado y necesario para un nivel de vida comúnmente aceptado, para el disfrute del bienestar humano (Colón, 2005). La pobreza posee dimensiones que van más allá de un nivel de ingresos; por eso también es entendida como un problema multidimensional y no solo económico. Sus quebrantos socioeconómicos llevan aparejados problemas sociológicos y psicológicos: viviendas precarias, comunidades excluidas con problemas de seguridad, problemas de género, de relaciones sociales, de abuso de poder y de limitaciones en las capacidades, entre otros. En muchas ocasiones, pasan desapercibidos el daño psicológico causado por la inseguridad o falta de empleo, los bajos salarios, el exceso de horas de trabajo, la impotencia y la violencia generada por estas situaciones. En la pobreza se puede vivir bajo condiciones sociales de desconexión con los otros; se pueden experimentar condiciones adversas de salud o de vida (el estrés, por ejemplo) que no pueden ser remediadas pagando un poco de dinero o con las escasas ayudas del Estado.

Esto hace necesaria una discusión de los aspectos relevantes a la medición de la pobreza enmarcada en una pregunta central:

¿cómo debe medirse la capacidad de cada individuo de obtener un nivel de vida digno?

## LA MEDICIÓN DE LA POBREZA EN PUERTO RICO

Para comenzar, se debe evaluar qué información está accesible para medir los niveles de bienestar en la población. La pobreza puede medirse bajo el método directo, evaluando si las canastas de consumo de cada individuo o unidad familiar cubren sus necesidades mínimas. El segundo es el método de ingresos, el cual mide si el ingreso disponible a la unidad familiar es suficiente para cubrir sus necesidades mínimas. Dada la escasez de datos en Puerto Rico, en este análisis se utiliza solo la información contenida en la ECPR.

Si se utiliza la medida de pobreza internacional de \$2 diarios comparables mundialmente, Puerto Rico tendría un porcentaje de pobres cercano a cero pues solo las personas sin techo cualificarían. De hecho, para 2010 el ingreso promedio de las personas bajo el nivel de pobreza fue de \$6,948 anuales. La paridad en el poder de compra (PPC) utilizada por el Banco Mundial haría muy poco en mejorar ese estimado, ya que, como se anotó anteriormente, el costo de vida de Puerto Rico es similar a Estados Unidos, que precisamente es el punto de referencia en ese cálculo (es decir, Estados Unidos tiene un PPC que es igual a 1). La medida de pobreza de la Oficina del Censo calcula en tres veces el costo mínimo de una dieta de alimentos establecida en 1963 a los precios de hoy. En el cómputo de las fuentes de ingresos se incluyen salario, Seguro Social, pagos de desempleo, asistencia pública y pensiones, entre otros. Los beneficios que son al contado, como el otorgado por el PAN u otras ayudas del gobierno, no son incluidos en el cómputo. En 2013 el umbral de pobreza para una persona

sola no emparentada era \$12,119 al año y para una familia de 4 miembros era \$24,421. Estas líneas son utilizadas por la mayor parte de las agencias del gobierno para determinar la elegibilidad de las personas a las ayudas sociales programadas.

Ya que el umbral internacional no es aplicable al costo de vida de Puerto Rico, aquí se utilizan las medidas propuestas por la Oficina del Censo de Estados Unidos por varias razones. Primero, como se mencionó arriba, el costo de vida de Puerto Rico no es muy distinto al promedio de Estados Unidos. Segundo, una parte considerable de la literatura considera que estos umbrales no son óptimos para Estados Unidos porque son bajos para su realidad económica (Citros y Michael, 1995). Citros y Michael argumentan que los aumentos en el costo de vida de la población en Estados Unidos desde los años sesenta pueden hacer irrelevantes los umbrales actuales de pobreza que utiliza la Oficina del Censo. Indican que si estos límites volvieran a estimarse con datos corrientes resultarían más altos, aun siguiendo la misma metodología utilizada en los años sesenta.

Esta última crítica justifica el uso de medidas relativas. Un límite de pobreza relativa está definido en relación con alguna medida de costo de vida, como, por ejemplo, la mediana o el promedio del ingreso de la población (Foster, 1998). No obstante, Sen (1983) alerta acerca de la necesidad de establecer un límite a la relatividad, argumentando hacia una visión absolutista a la hora de medir la pobreza como un mínimo de capacidades que el individuo debe tener, sin dejar de tomar en consideración los elementos relativos en término de los bienes y características necesarios para obtenerlas. Sen (1976) critica tanto la utilización del porcentaje de pobreza (H), así como la medida “brecha de la pobreza” (la cual considera la profundidad de la pobreza). Este autor argumenta que el porcentaje de pobreza viola los axiomas de

monotonicidad y transferencia, mientras la proporción de la brecha de pobreza viola el axioma de transferencias<sup>3</sup>. Propone un índice de pobreza que cumple con estos axiomas y es además sensible a la desigualdad de la distribución de ingreso entre las personas pobres. A este se le conoce como el índice de Sen. Tomando el índice de Sen como punto de partida, Foster, Greer y Thorbecke (1984) desarrollaron una familia de índices de pobreza que cumplen con las condiciones de Sen y además permiten la descomposición y la sumatoria del índice entre subgrupos de la población.

Las medidas de pobreza que se presentan más adelante utilizan el porcentaje bajo pobreza y el indicador Foster, Greer y Thorbecke (FGT) con  $\alpha=2$ , medida conceptualmente similar al índice de Sen. La primera medida se seleccionó ya que es de fácil interpretación y por ser la medida más utilizada, lo que facilita la comparación de los resultados con otros trabajos. La segunda se utilizará porque se considera una medida más completa, que recoge tanto la prolongación de la pobreza, la intensidad de la misma y la desigualdad entre los pobres.

---

## CARACTERÍSTICAS DE LA POBREZA DE LA POBLACIÓN DE PUERTO RICO

Para la ECPR de 2008-12, un 45.1% de la población (1,658,987) y un 41% de las familias se encontraba en condición de pobreza. Contrario a lo que se pudiese pensar, trabajar disminuye la probabilidad de ser pobre, pero no es una vacuna contra la pobreza: 21.3% de las personas empleadas eran pobres para el periodo de referencia. Es decir, hubo 238,359 trabajadores pobres. De hecho, los hombres tuvieron una propensión más alta que las mujeres a trabajar y ser pobres por dos puntos porcentuales.

En Estados Unidos para el mismo periodo hubo un 7% de trabajadores pobres. ¿Por qué Puerto Rico tiene una proporción de trabajadores pobres que es tres veces mayor? A pesar de que comparten el mismo salario mínimo, el salario promedio en Estados Unidos duplica el salario promedio de Puerto Rico. Un costo de vida similar con un nivel de ingreso sustancialmente menor se traduce en una combinación perfecta para que muchas personas no puedan escapar de la pobreza, aun accediendo al mercado laboral. Este hallazgo es bien importante para los debates sobre la aplicación del salario mínimo en Puerto Rico, ya que hay voces que abogan por su eliminación, lo que aumentaría la proporción de trabajadores pobres. Alguien podría argumentar que si baja el salario mínimo bajaría el costo de vida, pero en un ambiente poco competitivo como el de Puerto Rico los precios son rígidos y difícilmente bajan, como ha sido establecido en la teoría económica (Toulemonde, 1999).

En este sentido, se entiende por qué tantos trabajadores optan por un empleo en el mercado informal, el que pueden complementar con ingresos de la beneficencia pública. La otra opción que tiene un trabajador no diestro es entrar en un mercado de trabajo que para la fecha de referencia tenía 242,010 personas buscando trabajo activamente sin éxito y, de conseguir el empleo, permanecer en la vecindad de la pobreza. Por esto se enfatiza, al igual que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe o CEPAL (2005), que el principal problema de la economía puertorriqueña es la creación de empleos bien remunerados.

En términos de la tendencia, en los pasados sesenta años la pobreza ha venido reduciéndose paulatinamente, pero desde 2005 ha tendido a estancarse. El impacto de la depresión económica es de tal magnitud que ha detenido el patrón decreciente de la tasa de pobreza para estancarla en alrededor

de 45.1%, pese a la reducción poblacional y a la gran emigración. Es decir, la migración y la baja poblacional, como válvulas de escape, no han borrado el efecto adverso de la depresión económica sobre la tasa de pobreza.

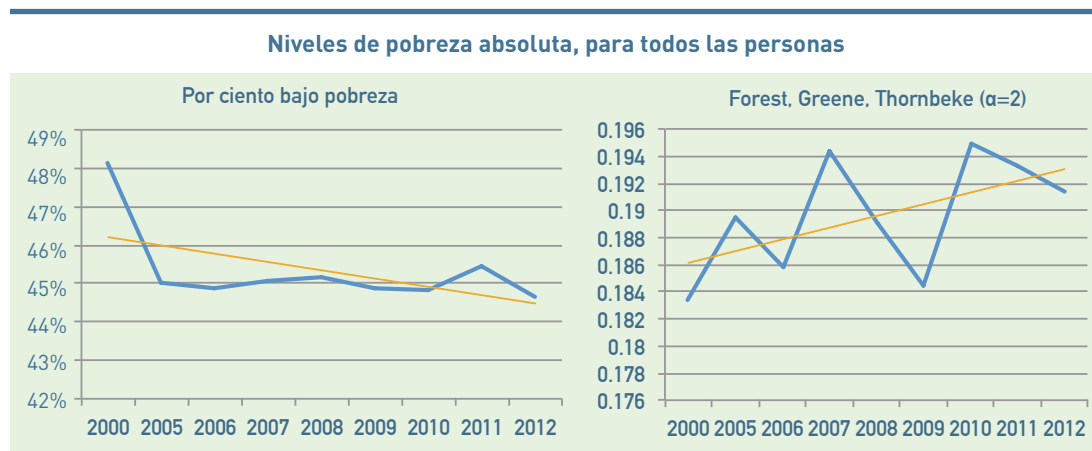
Al analizar los indicadores de pobreza a nivel individual, se observa que el porcentaje de individuos bajo el límite de pobreza muestra una disminución de 2000 a 2005; para el periodo subsiguiente el cambio es mínimo. El indicador Foster, Greene, Thornbeke (FGT) presenta cambios menores a lo largo del periodo con una tendencia creciente. En general se puede afirmar que la pobreza disminuyó si solo se considera el porcentaje de personas con ingresos bajo el umbral de pobreza. Si se toma en cuenta la intensidad de la pobreza y los cambios en la distribución de ingreso de los pobres (como hace el indicador FGT), no se observa un cambio significativo en los niveles de pobreza en Puerto Rico durante el periodo bajo estudio. No obstante, si se realiza el análisis por hogares en lugar de individuos, los cambios en el indicador FGT muestran una tendencia decreciente como se observa en la Gráfica 41, aunque continúan siendo limitados.

Durante el periodo de 2000 a 2012, la mayor disminución en el porcentaje de individuos

pobres ocurrió entre aquellos con 55 a 64 años. Por otro lado, contrario a lo ocurrido con el resto de los grupos de edad, el porcentaje de pobreza entre las personas con 18 a 34 años presenta un leve aumento. Entre los adultos mayores de 25 años, el porcentaje mayor de pobreza se concentra entre aquellos que no tienen diploma de escuela superior. A pesar del aumento en la prevalencia de la pobreza entre las poblaciones más jóvenes, los cambios demográficos han causado que la participación de las personas de 65 años o más entre la población pobre haya aumentado de 10% a 14%. A pesar de este aumento, los grupos de los niños y los jóvenes continúan siendo los sectores poblacionales más grandes dentro de los que se consideran como pobres.

Es muy bien conocida la importancia que tiene vivir una niñez estable para el desarrollo de los seres humanos. La Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia (ADSEF) informó que en 2013 se registró un total de 443,243 menores entre 0 y 18 años que recibieron el PAN, una de las transferencias sociales más comunes. Cuando se analiza la cantidad de menores bajo el nivel de pobreza por municipio, la situación se torna más grave aún. Culebra (82%), Comerío (74%), Ciales

GRÁFICA 41



**Fuente:** Estimaciones con datos del Censo decenal 2000 y Encuesta sobre la comunidad de Puerto Rico.

(73%), Lajas (71.7%) y Orocovis (71.3%) tienen las tasas más altas de menores bajo el nivel de pobreza. San Juan es el municipio con el mayor número de menores entre 0 y 18 años que recibieron el PAN, unos 63,410; de estos el 56.9% (47,809) están bajo el nivel de pobreza. Guaynabo es el municipio con menos menores bajo el nivel de pobreza (38%) y todavía resulta muy alarmante.

Se estima que para el año 2000 había un 56% de la población pobre viviendo en hogares dirigidos por parejas, cifra que se redujo a 34% para finales de 2013. Esta disminución viene acompañada de un aumento en el porcentaje de menores pobres residiendo en hogares familiares de jefatura femenina, que mostró un incremento de un 38% a un 58% durante el periodo correspondiente entre los años 2000 y 2012.

Esto revela el impacto nocivo del divorcio o de la separación de los progenitores sobre el bienestar de los menores: la propensión a la pobreza se duplica en hogares donde hay una sola persona como jefe de familia con uno o dos menores. En el caso de los padres solteros la proporción es de 52% y de 58% en los casos de las madres solteras. La situación de las madres solteras es más dramática, ya que más del 94% de las custodias se adjudican a las madres, recreando los roles tradicionales del patriarcado. La custodia compartida, que se supone que sea el estado de derecho desde 2011, podría contribuir a dividir el peso de la crianza, pero rara vez se adjudica.

Esto abona a perpetuar el discrimen laboral por género, pues muchos patronos discriminan (ilegalmente) contra las mujeres madres en el mercado laboral porque tienen mayor peso en la crianza, lo que suponen podría obligarlas a faltar ocasionalmente para atender las situaciones de los menores. Los cuidados de niños, que facilitarían que los jefes y jefas de familia pobres puedan movilizarse a estudiar y trabajar, no son

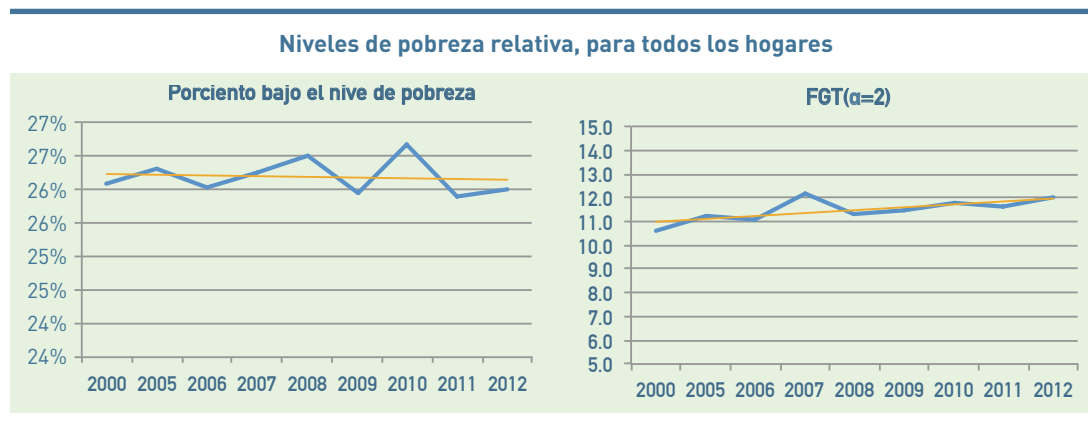
provistos por el gobierno estatal y el gobierno federal reduce cada vez más sus centros gratuitos. Las pensiones alimenticias fueron incrementadas sustancialmente durante 2007, pero la propensión a la pobreza de las madres solteras con menores continuó igual (69.8% en 2006 y 69.9% en 2013) pues muchas veces se emparejaron con hombres pobres y la situación de pobreza no se resuelve a costa de otro pobre. Para realmente beneficiar a este sector es necesario proveer más cuidados gratuitos, más oportunidades reales de estudio y mayor refuerzo de las leyes de acción afirmativa para prevenir el discrimen laboral.

Otra característica que distingue los menores pobres de los no pobres es la deserción escolar. Para el año 2012, un 3.2% de los adolescentes de 15 a 17 años en familias no pobres no asistía a la escuela, mientras que este porcentaje se duplica para los adolescentes pobres (7.9%). En este sentido, la educación juega un papel fundamental para contrariar la pobreza. Aunque el porcentaje de adultos pobres con diploma de escuela superior aumentó de 24% en 2000 a 32% en 2012, cabe destacar que el obtener un diploma de escuela superior o del primer nivel universitario (bachillerato o licenciatura) reduce significativamente la propensión a la pobreza. La historia confirma que un aumento en el nivel de educación trae como consecuencia una reducción en los porcentajes de pobreza, por lo que el desarrollo de políticas educativas debe ser un elemento de suma importancia en la lucha contra la pobreza.

Para las mujeres, un diploma de escuela superior reduce el porcentaje de pobreza en 13 puntos y obtener un bachillerato lo reduce en 22. Tanto para hombres como para mujeres, las mayores reducciones en los niveles de pobreza ocurren al comparar aquellos con bachillerato versus individuos con alguna educación universitaria, pero sin obtener dicho grado. Sin embargo, el efecto de los grados universitarios es mayor en el



GRÁFICA 42



**Fuente:** Estimaciones con datos del Censo decenal 2000 y Encuesta sobre la comunidad de Puerto Rico.

caso de las féminas. El obtener una maestría tiene un efecto considerable en los niveles de pobreza de las mujeres, pero no así en el caso de los hombres.

La educación también jugó un rol importante durante la crisis económica: el grupo de personas con menor educación disminuyó mientras el grupo de las personas con más educación subió relativamente. El porcentaje de mujeres con bachillerato que estaban empleadas aumentó de 34% en 2006 a 36% en 2013. A su vez, aquellos hombres con grados asociados (técnico/vocacional) y bachillerato, aumentaron su participación relativa en el total de hombres empleados de 27% en 2006 a 38% en 2013. Sin embargo, las mujeres empleadas con menor escolarización (hasta diploma de escuela superior) disminuyeron de un 30% a un 26% entre los años 2006 y 2013. En el caso de los empleados hombres, se evidencia que aquellos con un nivel de escolaridad menor que escuela superior representan una porción mucho menor en 2013 (12%) que en 2006 (20%). En épocas de crisis económica, los trabajadores más vulnerables en el mercado laboral son los jóvenes, mujeres, las personas de la tercera edad y las de menor nivel de educación.

Un aspecto alarmante de la prevalencia de la pobreza aguda, o indigencia, es la verificación del aumento en pobreza aguda entre los niños y los jóvenes. Además, para los adultos con educación postsecundaria el porcentaje de individuos en pobreza aguda aumentó de 15% a 18.6% entre 2000 y 2012, lo que podría ser reflejo de otros problemas serios como adicciones o salud mental en este sector poblacional. De manera similar, el porcentaje de individuos bajo pobreza aguda aumentó de 5.5% a 6.6% para los adultos con bachillerato.

Por último, se presenta otra medida de pobreza estimada en relación con la mediana del ingreso de la población, tomando como límite de pobreza la mitad de la mediana del ingreso. Para los hogares se utiliza el ingreso del hogar ajustado por tamaño del hogar. Como resultado, tanto para los individuos como para los hogares, el porcentaje por debajo del límite de pobreza presenta una tendencia levemente negativa. Sin embargo, el indicador FGT muestra una tendencia ascendente, como se observa en la Gráfica 42.

## FINANZAS PERSONALES

Como consecuencia de la prolongada recesión en la Isla, parte de la población ha tenido que salir de sus activos físicos y financieros por no poder hacer frente al pago de sus obligaciones. De acuerdo con el comisionado de Instituciones Financieras, hasta 2013 había 18,870 hipotecas en proceso de ejecución, con 17% como tasa de morosidad. Dado que los activos son parte de la riqueza de los individuos y las familias y son necesarios para viabilizar la inversión, la pérdida de activos como la vivienda y los ahorros abona al empobrecimiento de la población en general. A la vez, debido a la crisis económica a partir de 2007, las instituciones bancarias han sido más conservadoras en su política prestataria, lo que ha llevado a agudizar la recesión por vía del achicamiento del financiamiento.

Un indicador importante de la fluctuación en las finanzas personales en Puerto Rico durante el periodo 2000 a 2013 es la razón entre la deuda y los activos financieros. Los activos financieros de las personas incluyen los depósitos en cuentas corrientes y ahorros, instrumentos financieros, pensiones, seguros de vida, acciones en cooperativas, certificados de depósitos y cuentas de retiro individual, entre otros. Los activos físicos o reales incluyen los bienes duraderos y el valor de la propiedad mueble e inmueble, entre otros.

A pesar de que el ahorro agregado en Puerto Rico es cero o negativo, a partir del año 2000 y hasta 2009 hubo una disminución en la proporción de deuda a activos financieros de 0.66 a 0.43. Esto implica que, en el agregado, durante el periodo de 2000 a 2009, se generaron ahorros sustanciales que permitieron un aumento de los activos financieros de las personas en comparación a las deudas. No obstante, a partir de la agudización de la crisis económica en 2009, se evidencia una tendencia alcista y continua

en la proporción deuda/activos que llega a alcanzar el nivel de 0.49 en 2013. Una posible explicación de dicha tendencia es que en los primeros años de la década de 2000, la burbuja especulativa en las propiedades y el aumento en los ingresos procedentes de la propiedad llevó a que un sector privilegiado del país, que tenía ingresos más altos, generara ahorros significativos, lo que les permitió aumentar sus activos financieros en comparación con la deuda a nivel agregado, sumado a una actitud cautelosa en el consumo de los sectores medios, y como consecuencia, una reducción en su nivel de endeudamiento.

La deuda de los consumidores se ajustó por el Índice de Precios Implícitos para deflacionar los gastos de consumo personal a precios de 1954 y así eliminar el impacto inflacionario. En términos generales, la deuda aumentó considerablemente en el periodo de 2000 a 2007, cuando comenzó a disminuir significativamente hasta 2011. Para 2012, la deuda de los consumidores alcanzaba, en términos reales, un valor similar a la de 2001 (aproximadamente \$3,600 millones). De este análisis, tres conclusiones fundamentales saltan a la vista. En primer lugar, se evidencia que, en 2000, más de 40% de la deuda de los consumidores estaba concentrada en los bancos comerciales y en compañías de préstamos comerciales pequeños. Dicha proporción ha ido en constante disminución y para 2013 alcanzó 31% de la deuda total. En segundo lugar, se evidencia una tendencia contraria con respecto a la deuda con compañías de ventas condicionales y cuentas de crédito en general. Esta creció consistentemente de 25% de la deuda total en 2000 hasta exceder 30% a partir de 2007. En 2013, dicho porcentaje llegó a 34% de la deuda total, lo que evidencia la mayor dependencia del puertorriqueño promedio a financiar sus compras mediante el mecanismo del crédito directo con las empresas o tarjetas de crédito, lo cual se considera

peligroso en términos de sostenibilidad. De hecho, cuando se analizan los préstamos personales delincuentes por más de tres meses, se observa que el incumplimiento con el pago de las tarjetas de crédito es el de mayor valor, equivalente un 67% de todos los pagos delincuentes y una disminución significativa en la deuda de los préstamos de automóviles.

En términos porcentuales para el año 2000, 50% del ingreso neto tenía su origen en las compensaciones a empleados, seguido de 30% por pagos de transferencias a individuos y 20% correspondiente a los ingresos procedentes de la propiedad. Trece años después, se evidencia una dramática disminución de más de 10 puntos porcentuales en el ingreso asalariado —el componente más importante del ingreso personal— para un 40%. Mientras, los ingresos por pagos de transferencias a individuos aumentaron a 37% (de \$11,736 millones a \$23,188 millones) y los ingresos procedentes de la propiedad aumentaron a su vez a 24% del ingreso personal, respectivamente.

Durante el periodo de 2000 a 2013, los ingresos procedentes de la propiedad evidenciaron el mayor crecimiento anual promedio, del orden de 5.5%, seguido por un crecimiento de 5.4% anual en los pagos de transferencias a los individuos. Las compensaciones a empleados aumentaron en un exiguo 1.9% en promedio anual. Resulta evidente que aquellos individuos que reciben ingresos procedentes de la propiedad por herencias, inmuebles e instrumentos financieros, entre otros, se han beneficiado más del crecimiento económico experimentado a fines de los noventa y principios de la década de 2000 que aquellos que son empleados asalariados, abonando a la desigualdad.

## LA POBREZA: UN ANÁLISIS MUNICIPAL

La pobreza no se distribuye homogéneamente a través de Puerto Rico. Las personas que viven en los municipios del centro y el sur de la Isla, en los arrabales y en los residenciales experimentan las peores condiciones de pobreza. La burguesía y la clase profesional de altos ingresos se agrupan en el municipio de Guaynabo donde está la tasa más baja de personas y familias bajo el nivel de pobreza, a la vez que poseen el número de personas y familias con los ingresos y los niveles educativos más altos. Otros lugares como Arroyo, Ciales, Salinas y Maricao son municipios que en 2014 tuvieron unas tasas altas de desempleo (sobre 25%), bajos niveles de educación e ingresos bajos.

Un examen de los quince municipios de mayor pobreza en los pasados treinta años revela que ocho municipios se han mantenido en las primeras quince posiciones. Con respecto al año 2000, hubo siete municipios que tuvieron un incremento de la pobreza; Culebra reveló un aumento de 14 puntos porcentuales entre las familias bajo el nivel de pobreza. El municipio de Ciales ocupó el primer lugar (61.9%) con el nivel más alto de personas bajo el nivel de pobreza; otros siete municipios tuvieron el 60% o más de las personas en esta situación. En 56% de los municipios (44 pueblos), al menos la mitad de las personas están bajo el nivel de pobreza. El municipio con la tasa más baja de personas bajo nivel de pobreza fue Guaynabo con 27%, seguido por Carolina (29%).

San Juan tuvo una tasa de pobreza de 40.8% en 2000 y de 39.4% en 2012. En tres municipios aumentó la tasa de pobreza, siendo Culebra el de mayor incremento (20 puntos porcentuales). Aunque hubo una reducción en las tasas de pobreza municipal, en veinticuatro municipios la reducción fue de alrededor de 5 puntos porcentuales o menos. Esta reducción se produce en el

contexto de la pérdida de población en la mayoría de los municipios, que en el caso de la capital, fue de 52,000 habitantes. Esto pone nuevamente de relieve la insuficiencia de la migración como factor atenuante de la pobreza para muchos municipios.

En términos del número de familias bajo el nivel de pobreza, la ECPR muestra una reducción con relación al año 2000 en 70 municipios. El municipio con el mayor número de familias pobres fue Maricao con 59%, seguido por Lares (58.7%). En 30 municipios el 50% o más de las familias estaban bajo el nivel de pobreza. Los municipios con el porcentaje menor lo son Guaynabo (23%), Carolina (26%) y Trujillo Alto (26.6%). En otras palabras, los municipios alejados de la zona metropolitana tienen mayor propensión a la pobreza con excepción de la capital. Esto revela que el acceso a los medios de producción, que se concentran en el área metropolitana, es un determinante para la distribución de la pobreza. En cambio, los municipios de la montaña son aislados y pobres a partir de la ocupación de Estados Unidos, cuando cambió el modelo de producción rural a la plantación cañera. Durante el proceso de desindustrialización que empezó en 1996 con la eliminación de la sección 936 (mencionada anteriormente), los municipios del interior de la Isla han perdido los pocos focos de producción sólidos que tenían para promover el empleo.

---

## INGRESOS DEVENGADOS

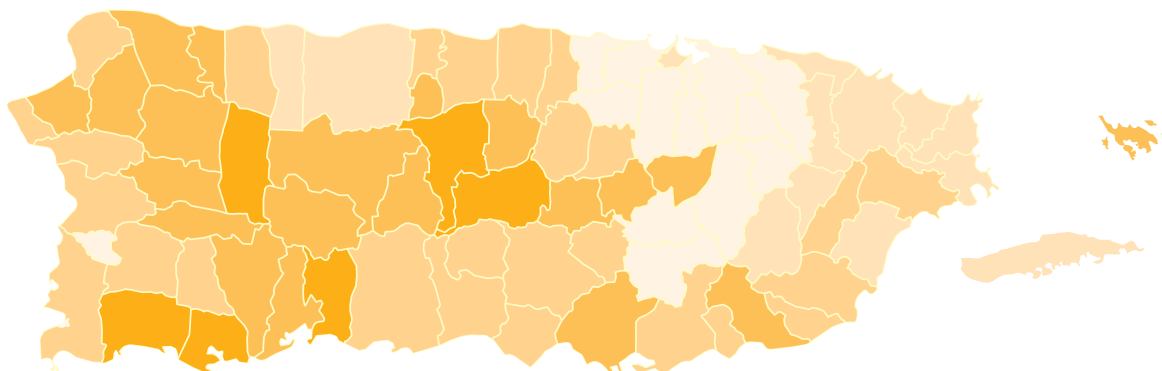
Los datos de la ECPR evidencian que aquellos que no completan la escuela superior, que en Puerto Rico representan el 30% de los mayores de 25 años, tienen ingresos promedios por debajo del nivel de pobreza (\$12,119 para 2013). Cuando se analizan estos indicadores por municipio, Guaynabo tiene la mediana más alta (\$25,269) y Culebra

la más baja (\$11,481). Solo nueve municipios tenían una mediana de ingreso de \$20 a \$25 mil dólares anuales.

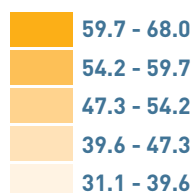
Existen también grandes diferencias de ingresos cuando se toman en cuenta los años de educación. Por ejemplo, la mediana de ingresos de los que no completaron escuela superior osciló entre \$15,396 en Corozal y \$6,199 en Maricao. En 35 municipios la mediana de ingresos para este grupo fue menor de los \$10,000 anuales. Entre el grupo que completó la escuela superior, la mediana de los ingresos osciló entre \$18,147 en Dorado y \$9,048 en Culebra. Para quienes alcanzaron el bachillerato, los ingresos devengados fluctuaron entre \$34,143 en Guaynabo y \$15,776 en Vieques. Es decir, los graduados de bachillerato que viven en las islas municipios obtienen en promedio un salario que es menor a lo que obtienen las personas con un grado 12 en Toa Baja o Dorado. Aquellos que alcanzaron un posgrado son los que gozan de más altos ingresos; la mediana más alta estuvo en Guaynabo con \$52,374.

La diferencia por géneros tiene, a su vez, consecuencias en los ingresos. Es significativo que se observa una mediana de ingresos devengados mayor entre las mujeres (\$22,336) que entre los hombres (\$22,182), quizás el primer país del mundo donde esto ocurre. Si se compara la mediana de ingresos de las mujeres y los hombres en 45 (56%) municipios, la mediana de las mujeres con 25 años o más es más alta que la de los hombres, aunque en algunos municipios no es muy significativa la diferencia. Sin embargo, cuando se analiza la mediana de ingresos devengados de los hombres y mujeres por municipio con respecto al nivel educativo, en todos los niveles los hombres tienen una mediana de ingresos más alta que la de las mujeres. Por ejemplo, la mediana de ingresos de quienes no han completado el cuarto año es más alta en 64 municipios para los hombres. Para quienes tienen un grado asociado, la mediana de los

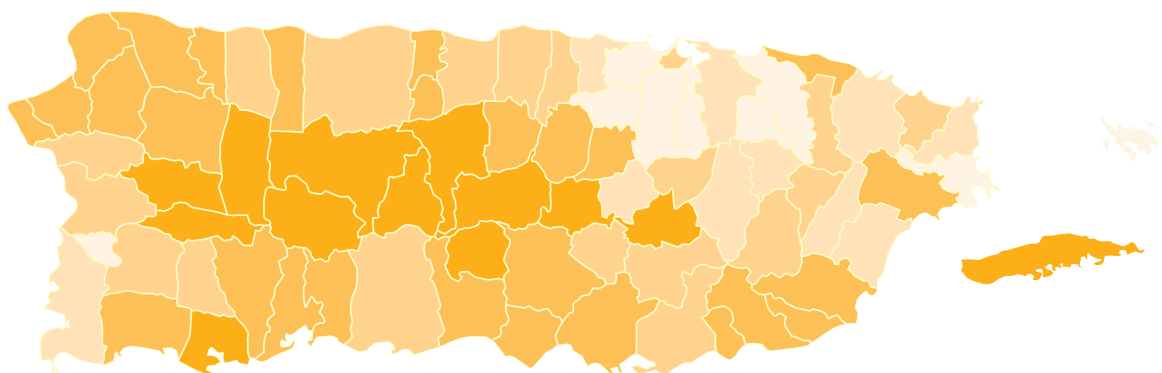
**CUADRO 8**  
**PORCENTAJE DE PERSONAS BAJO LOS NIVELES**  
**DE POBREZA POR MUNICIPIO, 2000 Y 2008-12**



**2008-12**



**2000**



**Fuente:** U.S. Census Bureau, *Censo decenal 2000* y U.S. Census Bureau, *Encuesta sobre la comunidad de Puerto Rico 2008-12*.

hombres es más alta en 71 municipios. Los hombres también tienen ingresos más altos que las mujeres en la categoría de quienes completaron el grado de bachillerato en 65 municipios. La diferencia de ingresos entre mujeres y hombres con bachillerato es más profunda en Toa Alta y en Dorado donde las mujeres tienen ingresos promedios que representan el 39% y el 44% del ingreso promedio de los hombres, respectivamente.

En términos de los ingresos y beneficios por hogar, la ECPR mostró que los hogares con ingresos menores a \$10,000 representan el 28.6% de los hogares en 2010 y que los hogares con ingresos menores a los \$25,000 anuales, representan el 58% de los mismos. Los hogares con ingresos mayores a los \$100,000 son solo un 3.8% y aquellos con \$200,000 o más representa un 0.7% (8,018) de los hogares.

---

## POBREZA Y VEJEZ

Puerto Rico tiene una población envejecida y sería de esperar que este grupo estuviera entre los más afectados negativamente. Sin embargo, tienen una mejor posición económica que los menores y los jóvenes. La ECPR estableció que la población de 65 años o más está constituida por 548,033 personas o el 14.7% de la población, y aquellas con 62 años o más representan el 18.2%. Entre estas, el 56% son mujeres (305,689), y su tasa de pobreza es de 42.6%. Otras 169,736 personas reciben ingresos de retiro con un promedio anual de \$14,077.

Los municipios con el porcentaje mayor de personas de 65 años de edad o más bajo el nivel de pobreza, con una tasa estimada de 60%, fueron Salinas, Ciales y Lares. En 23 municipios, un 50% o más de las personas de la llamada tercera edad son pobres. El municipio con el porcentaje menor de viejos

pobres es Carolina con el 23%, seguido por Guaynabo con 25.9%. Es relevante señalar que el 13.6% (121,991) de los menores de 18 años está viviendo con sus abuelos.

---

## RAZA

En Puerto Rico se dice que no existe el racismo, pero la realidad es que los grupos pertenecientes a la población negra están sobrerrepresentados entre los pobres. Durante muchas décadas las personas han ignorado su negritud o su mezcla racial en el momento de identificar su raza en el Censo y en la ECPR. En la Encuesta de 2008-12, un 18.6% de la población equivalente a 692,183 personas se identificaron como negras. En el municipio de San Juan 36,698 personas se identificaron como negras y entre estas la tasa de pobreza era de 53.7%, mientras que la del municipio estaba en 39.4%. En los residenciales públicos 19% de la población se identificó como negra (United States Housing and Urban Development o HUD, 2013).

---

## LAS AYUDAS GUBERNAMENTALES A LOS POBRES

Las personas que viven bajo el nivel de pobreza en Puerto Rico tienen derecho a recibir diversas ayudas que forman parte de la red de los servicios sociales norteamericanos. Estas fueron extendidas a Puerto Rico a partir de la crisis de la década de los 70. Entre las ayudas a individuos, la más extensa es el PAN popularmente conocido como los “cupones de alimentos”. En mayo de 2013 el Departamento de la Familia informó que 655,023 familias participaban del PAN. Esta cifra era equivalente a 1,357,733 personas o el 37% de la población. La tasa de pobreza en 2013 era de 45%, por lo que no todas las familias pobres recibían esta ayuda. La gran

**RECUADRO 19**  
**EL RETO DE RECOPIRAR DATOS DEMOGRÁFICOS**  
**SOBRE “RAZA” EN PUERTO RICO**

**Isar Godreau\***

La jerarquía racial heredada del sistema esclavista que afectó por casi cuatro siglos el continente americano continúa vigente en América Latina y el Caribe. Puerto Rico no es una excepción. Estudios especializados han documentado el impacto del racismo en diversos ámbitos de la sociedad puertorriqueña (Alegría-Ortega, 2007; Godreau, 2015; Gravlee *et al.*, 2009; Franco Ortiz *et al.*, 2009; Santiago-Valles, 1996; Zenón, 1974, entre otros). Sin embargo, Puerto Rico enfrenta serios retos en el desarrollo de estadísticas poblacionales que permitan documentar y monitorear sistemáticamente la manera en que el racismo y la discriminación racial inciden sobre las oportunidades de empleo, las condiciones de salud, el desempeño en la educación, la calidad de la vivienda, la segregación urbana, y otros factores que afectan su desarrollo humano.

Un primer reto es la poca importancia que el gobierno le ha dado al asunto. La gran mayoría de las oficinas locales no recopilan información sobre raza y cuando la recogen no la incluyen en sus informes o estadísticas. De hecho, se optó por eliminar la pregunta de raza del “censo criollo” poblacional entre 1960 y 1990, planteando que esta pregunta no era pertinente para Puerto Rico, que los puertorriqueños éramos el producto de una mezcla de tres razas, que nos diferenciamos de los estadounidenses por nuestra gran tolerancia racial.

Este discurso de democracia racial coexiste con una ideología del blanqueamiento que estigmatiza y rechaza la negritud, lo cual representa un segundo reto para la recopilación de estadísticas sobre raza en Puerto Rico. En la Isla no se ha gestado un movimiento amplio antirracista como ha ocurrido en Brasil o Colombia. Tampoco se han implementado iniciativas educativas de amplio alcance que desafíen el orden racial que niega, esconde o blanquea nuestra afrodescendencia. En este contexto, la mayoría de las personas opta por categorías raciales que los alejen de la negritud y que los acerquen a lo blanco. Así, en el Censo poblacional de 2000 el 81% de la población isleña se declaró blanca, mientras solo un 8% se declaró negra. En 2010 la proporción de personas blancas se redujo a 76% y la proporción de personas negras aumentó a 12%, siendo la población joven de menos de 18 y 45 años donde se registró el mayor cambio. Estas últimas cifras, todavía resultan preocupantes, si consideramos que la proporción de blancos en Estados Unidos fue de 72% (4% menos que en Puerto Rico).

Un tercer desafío es que muchos de los cuestionarios que se utilizan para recopilar información sobre “raza” en Puerto Rico son diseñados por oficinas del gobierno de Estados Unidos. Por lo tanto, sus categorías raciales no son adecuadas para la Isla. Un ejemplo es el formulario que utiliza la Comisión de Igualdad de Oportunidades en el Empleo (United States Equal Employment Opportunity Commission), el cual provee dos grandes categorías: Hispano/Latino y No-Hispano/Latino. En este formulario, solamente el que se identifica como No-Hispano debe indicar si es blanco, negro, asiático, indio americano o dos o

más razas. El instrumento, por lo tanto, imposibilita conocer la composición racial de la población en Puerto Rico que mayoritariamente se identifica como Hispana/Latina. Otro ejemplo contundente de categorías raciales poco apropiadas para Puerto Rico es el Censo poblacional. En este caso, las categorías provistas son: blanca, negra o africana americana, india americana o nativa de Alaska, india asiática, china, filipina, japonesa, coreana, vietnamita, nativa de Hawaii, guameña o chamorro, samoana, otra de las Islas del Pacífico o alguna otra raza. El formulario del Censo no provee categorías intermedias que reconozcan el concepto de mezcla racial tan enraizado entre la población puertorriqueña, fomentando que los puertorriqueños se sientan obligados a escoger entre blanco, negro o indio. Este dilema, combinado con el estigma antes mencionado, provocó que un 81% de la población de la Isla contestara “blanca” cuando la pregunta se hizo por primera vez en el Censo de 2000.

Ciertamente, la ausencia de un censo adaptado a nuestra realidad responde a la situación colonial de la Isla, pero no solo a eso. La inclusión de la pregunta de raza y sus categorías norteamericanas en el Censo de 2000 también respondió a la orientación anexionista y el interés político de algunos gobernantes. Por ejemplo, algunos cabildaron fuertemente a finales de los años noventa para que en Puerto Rico se eliminara el llamado “censo criollo” y se adoptara el mismo formulario de Estados Unidos (pero en español). El Partido Nuevo Progresista (PNP) interesaba lograr mayor uniformidad entre las cifras de Puerto Rico y las de los 50 estados, persiguiendo lo que algunos llamaron la “estadidad estadística”. La estadidad —como meta— también aparentaba estar apoyada por los resultados que colocaron a Puerto Rico como uno de los territorios más blancos de la nación norteamericana.

Vargas Ramos (2005) propone que el uso de categorías raciales locales puede aumentar la validez de los resultados del censo, aun en ausencia de una campaña amplia educativa que rete el estigma asociado a la negritud. Vargas Ramos entrevistó a 314 personas en el pueblo de Aguadilla. Su cuestionario, a diferencia del censo, incluía la categoría intermedia de *trigueño*, la cual fue seleccionada por la mayor cantidad de personas (41.1%). Por ende, la proporción de personas que se identificaron como blancas en su muestra fue significativamente menor (34.7%) que la proporción reportada por el censo 2000 para este pueblo, que fue de 83.6%.

Estos resultados resaltan la importancia de incluir categorías raciales culturalmente apropiadas para Puerto Rico. Estudios etnográficos realizados en Guayama, Loíza y Ponce identifican 5 términos: *blanco*, *negro*, *trigueño*, *indio* y *jabao*, como los de mayor uso (Gravlee, 2005; Godreau, 2000; Hernández-Hirald, 2006). Sin embargo, no sabemos si todos se utilizan de igual manera en el resto de la Isla o cuán efectivos sean para un formulario como el censo. Por otra parte, poblaciones caribeñas o latinoamericanas residentes en la Isla puede que no le asignen los mismos significados. Algunos estudios realizados en América Latina utilizan una escala de color de piel como alternativa, pero este tipo de pregunta todavía no se ha probado en Puerto Rico en poblaciones amplias.



El mayor reto es convencer a los que ocupan posiciones de poder (muchos de los cuales no sufren directamente los efectos del discrimen racial) de que este no es un problema exclusivo de Estados Unidos. En la medida en que las personas clasifican según la raza percibida y adjudican privilegios y valores (estéticos, culturales e intelectuales) a partir de esa clasificación, la “raza” también tiene manifestaciones concretas en la vida de las personas que residen en la Isla. Las deficiencias de los instrumentos existentes son tan críticas que basta con un poco de iniciativa para mejorarlos.

---

\*La autora es investigadora del Instituto de Investigaciones Interdisciplinarias de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Cayey.

cantidad de menores que reciben el PAN es representativa de la condición de pobreza en que se encuentra la niñez puertorriqueña.

El grupo de las personas que están en su edad productiva, entre las edades 19 y 65 (716,317), representa el 52% de los beneficiarios y entre estos, las mujeres son la mayoría. Las personas de 60 años o más representan el 19.3% (264,360). Un 14% de quienes reciben el PAN tiene 65 años o más. Recibir el Seguro Social no representa una vacuna contra la precariedad, ya que 299,502 personas que recibían el PAN en enero de 2013 también recibían el Seguro Social. En términos de ingresos 638,741 personas informaron que no recibían ingresos y otras 121,502 informaron que recibían pensión alimenticia. Otros grupos que reciben la ayuda del PAN son las personas con incapacidades 8.9% (121,835), personas sin hogar (2,892) y los estudiantes (277,144) con 20.4%. Entre los estudiantes hay un segmento que corresponde a estudiantes universitarios.

El gobierno norteamericano distribuye \$158 millones mensuales para el pago del PAN. Esto representa \$1.9 millones al año que si se fuesen a distribuir equitativamente por participante alcanzarían un promedio de \$1,392 al año y \$116 mensuales y \$3.86 diarios. Tal cantidad se encuentra \$1.86 por

encima de la pobreza absoluta internacional. Sin embargo, dado el costo de vida de Puerto Rico, esta ayuda no salva de la pobreza más extrema a aquellos que no tienen otra fuente de ingreso.

---

## LOS SECTORES MÁS MARGINADOS

En Puerto Rico las personas que viven bajo nivel de pobreza se encuentran ubicados principalmente en tres tipos de comunidad: los residenciales públicos, las comunidades tipo barriadas y los arrabales. Los residenciales públicos son edificaciones que fueron construidas por el gobierno con el fin de ser viviendas temporeras para familias que inicialmente residían en los grandes arrabales urbanos, formados entre 1940 y 1960. De acuerdo con la Autoridad de Desarrollo y Vivienda federal (United States Department of Housing and Urban Development o HUD), en 2013 existían 321 residenciales en Puerto Rico con 51,195 (50 mil informaron) unidades de vivienda y 126,172 residentes. Los residenciales representan áreas de vivienda en las que las personas no poseen propiedad sobre las viviendas. La mayor parte de los residentes pagan un promedio de \$105 de alquiler mensual, 68% de los hogares tiene ingresos extremadamente bajos y 87% de

ellos recibe alguna asistencia del gobierno. Otra de las características prevalecientes es la existencia de un alto número de jefas de hogar sin esposo presente (49%). Entre las personas de los residenciales, 13% lleva viviendo en ellos entre cinco y diez años, mientras que 15% lleva viviendo en ellos entre diez y veinte años, y 35% ha residido veinte años o más en las viviendas públicas.

San Juan es la ciudad con el mayor número de residenciales (56) y 16,880 unidades, un 33% del total de residenciales en Puerto Rico. En ellos habitan 35,731 personas, que representan 28% de las personas que residen en los mismos. Si se parte de la premisa de que todos los que viven en estos residenciales públicos son pobres, se podría concluir que un 23% de los 152,248 pobres que se estimaron para San Juan entre 2008-12 vivió en un residencial público. En segundo lugar, se encuentra la ciudad de Ponce con 20 residenciales y 12,842 personas o 10% de los habitantes de los residenciales. En tercer lugar, se encuentra la ciudad de Mayagüez (16 residenciales), seguida por Carolina (13 residenciales).

Otra de las áreas geográficas que concentra un gran número de personas en situación de pobreza son las denominadas Comunidades Especiales (CE). Estas comunidades forman parte de un programa interagencial de gobierno creado en 2001 para darles atención especial. Las CE están constituidas por cinco tipos de comunidades: comunidades rurales aisladas, arrabales urbanos (138), terrenos invadidos, parcelas y solares donde habitan personas pobres. Un 20% de las comunidades estaba constituido por arrabales e invasiones nuevas (159 comunidades). La oficina que coordina el programa, la Oficina de la Coordinadora General para el Financiamiento Socioeconómico y la Autogestión (OFSA), llevó a cabo un perfil de las CE mediante 76,000 entrevistas. En el mismo, se computaron 171,054 viviendas y 474,081 personas. El municipio con el mayor

número de comunidades es San Juan con 55, seguido por Ponce (33), Utuado (24), Isabela (23), Canóvanas (20), Mayagüez (19) y Bayamón (18).

A partir de los datos recopilados en ese estudio socioeconómico, se encontraron las siguientes características: un 52% de la población residente en las comunidades era femenina; un 23% era menor de 15 años; y finalmente, un 19% era mayor de 60 años de edad, lo que evidencia una estructura de edad envejecida. Un 46% de la población de 25 años o más no había completado el cuarto año de escuela superior. La tasa de desempleo se encontraba en 28.9% y la tasa de participación en 40.7%. Un 38% de los hogares tenía ingresos de \$500 mensuales o menos. En términos de dependencia de las ayudas gubernamentales, la tarjeta de salud era la más recibida (64%), seguida por la ayuda nutricional (31%) y Medicare (20%).

Entre las CE se identificaron 138 comunidades tipo arrabal o comunidades urbanas no planificadas. De acuerdo al perfil realizado, las comunidades clasificadas como arrabales, estaban constituidas por 32,437 viviendas y 84,389 personas. Estas comunidades representaron un 17% de todas las comunidades. En estas, sobre un 50% de las personas de 25 años o más habían completado la escuela superior. Sin embargo, los porcentajes de desempleo y de personas que están fuera de la fuerza laboral aparecen como altísimos.

En las comunidades especiales, un 38% de las familias estaban encabezadas por mujeres, mientras que en los arrabales era un 80% en el mismo periodo. Aquellas mujeres que tienen hijos o son viudas están en peor condición. En el 98% de las comunidades, sobre un 50% de las mujeres señalaron que los hombres no estaban presentes en los hogares. Cabe también destacar la existencia de un alto porcentaje de hogares encabezados

por mujeres viudas. En 56 comunidades más de 30% de las mujeres jefas de familia manifestaron ser viudas. Casi la mitad de las comunidades (48%) tenía más de 20% de población con 60 años o más. En algunas de las comunidades apenas hay niños, y por el contrario cerca de un 50% de la población tiene 60 años o más. Se infiere que en muchos de los arrabales existe una gran cantidad de adultos mayores desprotegidos, viviendo en edificios precarios y con escaleras donde su movilidad física es muy difícil. Añádase a esto que en algunas de estas comunidades se concentran los puntos de venta de drogas y la delincuencia general.

---

## RETOS

La superación de la pobreza implica la libertad para el desarrollo económico y social. En Puerto Rico ambas libertades están condicionadas a la relación colonial con Estados Unidos (comercio, leyes de cabotaje, acuerdos internacionales y políticas sociales). De igual forma, la libertad del mercado en nuestro contexto está dominada por las cadenas monopólicas norteamericanas y la libertad de los trabajadores para ser contratados está dominada por la exclusión y la alta tasa de trabajadores marginados del mercado laboral. Estos factores provocan la contracción de la libertad de participar en el intercambio económico, que es un rol básico de la vida en el capitalismo. La pobreza en Puerto Rico impone una alta y trágica penalidad a muchos de los trabajadores desempleados: la subsistencia y la dependencia de las ayudas alimentarias, la muerte o la cárcel como resultado del punto de drogas, o la emigración y el desarraigo.

El desempleo tiene efectos devastadores en las vidas de los más pobres. El trabajo es la actividad central que nos permite la

humanización y la transformación de la naturaleza para satisfacer nuestras necesidades y es también el organizador de nuestras vidas, del ocio, del nivel de vida, del retiro y de la organización familiar. La pérdida del trabajo provoca sufrimiento, inseguridad, deudas y desprestigio. El rechazo que experimentan quienes buscan empleo infructuosamente es interpretado y experimentado como un fracaso personal. En la medida en que varias generaciones de familias mantienen patrones de exclusión del sistema educativo y del trabajo se reproducen conductas alienadas que generan graves conflictos sociales. El desempleo y la dependencia empujan a sectores a incorporarse a la economía de la droga y el crimen organizado. Es necesario recordar el efecto en la salud mental que tiene la violencia que se genera en la economía subterránea en las vidas de los más expuestos a ella. Los niños de estas comunidades, sobre todo los varones, atestiguan el temor que sienten en las escuelas y en sus barrios de ser atacados por grupos rivales. Es el mismo miedo que sufren las madres por la posibilidad de perder a sus hijos asesinados o encarcelados.

Otro aspecto que no debe ignorarse es que a pesar de que la población joven se ha vuelto más propensa a la pobreza, los cambios demográficos han causado que la participación de las personas de 65 años o más entre la población pobre haya aumentado. Esta población es especialmente vulnerable al no tener las mismas capacidades productivas de la población más joven.

Finalmente, centramos nuestra atención en los menores de 18 años. Esta población actualmente tiene los niveles más altos de pobreza. Para 2012, casi un 57% de los menores en Puerto Rico se encontraba viviendo bajo niveles de pobreza y más de una tercera parte de la población menor de 18 años en Puerto Rico vive bajo pobreza extrema. Por lo tanto, destinar recursos a la superación de jefes de familia pobres

tendría a su vez un impacto positivo en las condiciones de vida de los menores pobres.

Por ende, toda política que contribuya a mejorar la educación pública y a crear empleos netos (empleos que no desplacen empleos existentes) debe ser una prioridad para bajar la desigualdad y la pobreza. Algunos medios pueden ser reestructurar el sistema impositivo para que sea más progresivo, aumentar los centros de cuidado de niños, fomentar el empresarismo local, reformar el Departamento de Educación y fortalecer las leyes de medidas afirmativas, entre otras.

---

#### Notas

1. En este caso, el índice representa la posición del *Criterio Segundo* de Rawls, donde la desigualdad debe establecerse de manera que sea lo más beneficiosa para las personas más desventajadas de la sociedad.
2. Banco Mundial, Oficina del Censo de Estados Unidos y Encuesta de Alfabetización del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico.
3. El axioma de monotonicidad establece que, entre o aparte de, otras cosas constantes, una reducción en el ingreso de una persona bajo el nivel de pobreza debe aumentar la medida de pobreza, mientras el axioma de transferencia indica que una transferencia de ingreso de un individuo bajo el nivel de pobreza a cualquier individuo de mayor ingreso debe aumentar la medida de pobreza.