

# PERSPECTIVAS ANALÍTICAS PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS HACIA LAS COMUNIDADES ESPECIALES EN PUERTO RICO<sup>1</sup>

---

*Doris Pizarro Claudio*<sup>2</sup>

## **Introducción:**

Nos proponemos presentar un análisis crítico a la estrategia del Estado para enfrentar el problema de la pobreza en Puerto Rico, según está contenida en la Ley #1 para el desarrollo integral de las Comunidades Especiales aprobada el 1 de marzo del 2001. El contenido de dicha Ley constituye la política pública más importante para atender el problema de la pobreza en el Puerto Rico de hoy. Nos proponemos enmarcar el análisis en la teoría de sistemas de Niklas Luhmann (1994) y en el contexto político económico de Puerto Rico. Propondremos también algunos cambios a los enfoques de la política pública establecida por la Ley #1.

Abordamos este tema considerando a Puerto Rico en el entorno latinoamericano y caribeño, a pesar de su relación de subordinación política y económica con los Estados Unidos. Esta aclaración es pertinente toda vez que los modelos de políticas económicas y sociales implantadas en nuestro país tienen de referente los marcos teóricos y conceptuales del Norte, los cuales no necesariamente se ajustan a las necesidades de la mayoría de los(as) puertorriqueños(as).

*Somos latinoamericanos(as) y caribeños(as)*

Los intereses económicos y geopolíticos de Estados Unidos hacia Puerto Rico llevaron al país en la década del cuarenta la implantación de un modelo desarrollista centrado en la inversión de capital extranjero, la explotación de materias primas y de mano de obra

---

<sup>1</sup> Artículo basado en la ponencia presentada en el **V Encuentro de Política Social y Trabajo Social**, celebrado en la Universidad de Costa Rica, 27-29 de mayo de 2003.

<sup>2</sup> Estudiante Programa Doctoral, Escuela Graduada de Trabajo Social, Universidad de Puerto Rico; Trabajadora Social Escolar.

barata, así como la creación de amplias ventajas contributivas y de infraestructura para el capital extranjero (Meléndez, 1998). Este modelo de industrialización -conocido como Manos a la Obra- ha contribuido a la dependencia de fondos federales para sostener el presupuesto nacional, y para sufragar múltiples programas de subsidios directos a la población. Los resultados de este modelo han sido la creación de un mercado cautivo, un desempleo estructural, una migración continua y circular de obreros y trabajadores profesionales puertorriqueños entre la Isla y los EEUU, así como una deuda pública y privada que crece a ritmos exorbitantes. A esta situación se añade el desajuste social y ecológico promovido por las industrias extranjeras. Estas condiciones obligan al país a la búsqueda de una nueva estrategia económica.

Ese modelo está en crisis. Y en ese sentido, los(as) puertorriqueños(as) estamos hermanados(as) en la pobreza, la exclusión y la reducción de la democracia y la ciudadanía con el resto de la región latinoamericana y caribeña. En Puerto Rico, más de la mitad de la población (57%) vive bajo niveles de pobreza, con los indicadores que la misma conlleva (Sotomayor, 2000). Sotomayor aporta datos muy importantes sobre los pobres en Puerto Rico que deben tomarse en cuenta al plantearse políticas públicas. Menciona que el factor principal relacionado con la pobreza es el empleo. Mientras, las cifras del Gobierno establecen un 13% de desempleo se reconoce que éste es mayor. Se estima que el desempleo entre los jóvenes sobrepasa el sesenta por ciento. Destaca también que uno de los sectores más afectados por el desempleo lo constituyen las familias encabezadas por madres solteras, y que el ochenta por ciento de estas familias dependen de la asistencia pública para su subsistencia. Esto último trae también a colación el factor de los bajos ingresos como un indicador importante de pobreza.

A partir de la década del ochenta, la economía globalizada entra en una reorganización del capital internacional que repercute en la economía puertorriqueña, especialmente por la política de privatización de los servicios esenciales, empeorando las condiciones de vida de las familias pobres. La privatización no resolvió las insuficiencias de fondos del Estado Benefactor ni aumentó la calidad ni la cantidad de ofertas para los más desventajados; mientras que

para el 1999 las ganancias del capital invertido en la isla ascendieron a \$23,599 millones, consolidándose el modelo de producción para el exterior (Irizarry, 2001). Y al igual que en el resto de América Latina y El Caribe, no se visualizan alternativas reales al problema de la pobreza y la desigualdad.

En lo que podemos establecer parámetros diferentes es en la forma que adopta el Estado Benefactor, en cuanto a las políticas asistencialistas, en el marco de la carencia de soberanía y el déficit de Poder para tomar decisiones que trasciendan las políticas impuestas.<sup>3</sup> Así en Puerto Rico se imponen directamente los modelos de políticas sociales de Estados Unidos sin tomar en cuenta las diferencias en su contexto histórico y cultural; y mucho menos las necesidades de la mayoría de sus ciudadanos(as). A lo largo de más de cinco décadas, el asistencialismo se ha convertido en el mecanismo principal del Estado para la satisfacción de las necesidades básicas de la mayoría de la población. Esto es así, especialmente para los sectores que son desplazados del proceso económico. Una característica de la economía de Puerto Rico es el estancamiento en el sector productivo, especialmente en la manufactura, situación que se agrava por el cierre de industrias que se trasladan a otros países donde los costos de producción y la mano de obra es más barata. La tasa de crecimiento promedio de la economía de Puerto Rico se ha reducido a un 2.5 % de 1974-1999; del 6.1% en que estuvo del 1950-1973 (Junta de Planificación, citado por Catalá, 2000). De la misma forma se ha ido constriñendo la tasa de participación del grupo trabajador.

En los últimos años se ha ido desmantelando el sistema de bienestar social -por la vía de los recortes de fondos y programas federales y por las medidas de privatización- sin la articulación de formas institucionales que nos reinscriban en un proceso de desarrollo (Catalá, 2000). El sector de la economía subterránea ha sido una compensación a esta crisis, estimándose en \$25,000 millones la cifra que mueve la droga y la criminalidad. Compárese esto con los \$30,273 millones, y \$21,798 millones de las exportaciones y las importaciones,

---

<sup>3</sup> Puerto Rico está subordinado a la cláusula territorial, lo cual implica que es el Congreso de Estados Unidos quien tiene la palabra final en las decisiones que contravengan su política

respectivamente. De otra parte, se han ido gestando esfuerzos económicos a través de instituciones comunitarias de base y otras gestiones de economía informal para compensar las necesidades de los grupos desplazados. Un ejemplo de esto es el renombrado Proyecto de la Península de Cantera (Pizarro, 2002).

La complejidad es mayor al tomar en cuenta la dimensión ideológica y cultural que en nuestro caso está asediada por un constante proceso de asimilación y desnacionalización hacia todas las capas de la población. Esta realidad tiene serias implicaciones para el bienestar y la calidad de vida de los sectores hacia los cuales van dirigidas estas políticas (Pratts, 1987). La falta de poder y soberanía del estado colonial agravan las condiciones de desigualdad, pobreza y marginalidad sublimadas por un consumismo esclavizante.

En ese contexto es que queremos compartir algunos puntos de vista, sobre la pobreza en Puerto Rico, en el marco de la recién aprobada Ley de las Comunidades Especiales. La Ley #1 establece un ambicioso Plan Estratégico para mejorar la infraestructura en 587 comunidades pobres. También aspira a organizarlas a través de estrategias de autogestión, apoderamiento, y capacitación de líderes comunitarios (Ley #1 para el desarrollo socioeconómico de las Comunidades Especiales). El Plan considera además implantar programas culturales, deportivos, y facilitar el desarrollo socio-económico en las comunidades seleccionadas a los fines de mejorar la calidad de vida. La Ley #1 contempla también la participación y el apoyo de otros sectores de la sociedad civil, entre los que incluye a las cooperativas, la empresa privada, en adición a múltiples agencias gubernamentales concernidas.

La Legislatura de Puerto Rico aprobó un Fondo de Fideicomiso de \$1,000 millones de dólares para implantar la referida política pública al tiempo que también creó una Oficina de las Comunidades Especiales, y una Junta Asesora para su implantación. Las metas y objetivos de la referida política se contienen en un Plan Estratégico a seis años, visualizado en varias etapas. Al cabo de ese tiempo, se espera haber reducido los indicadores de pobreza que dieron origen a la Ley. Entre los indicadores se encuentran los problemas de infraestructura, desempleo, deserción escolar, violencia doméstica y

falta de recreación. Demás está señalar la insuficiencia de los fondos asignados ante la magnitud del problema.

A simple vista, nadie podría oponerse a esta política pública. La Ley de las Comunidades Especiales contiene un discurso de avanzada y establece como parámetros de la política la autogestión y el apoderamiento de los sectores pobres; y la meta de la organización comunitaria para «que tomen las riendas de la comunidad, mejore la calidad de vida y se hagan dueñas de su propio destino. Desde esa perspectiva, examinaremos sus fortalezas y limitaciones. ¿Hasta dónde los referentes epistemológicos, conceptuales y políticos facilitarán esas metas? Para este análisis utilizaremos algunos conceptos de la teoría de sistemas de Luhmann (1984) y algunas acotaciones de Habermas (1989).

### *Consideraciones Ético-Políticas*

Que se legisle para *reducir* la pobreza, y se reconozca la pobre calidad de vida de más de la mitad de las familias boricuas, implica reconocer la incapacidad del modelo desarrollista implantado en Puerto Rico a partir de la década el cuarenta. Sin embargo, desde el punto de vista ético- político, la Ley no está exenta de implicaciones para sacar ventajas partidistas a la condición de pobreza y para reforzar un discurso populista que esté acorde con los tiempos presentes; a la vez que mediatiza y controla a los residentes de las comunidades seleccionadas. El interés subyacente es reorganizar una base social para el sector político que formula, implanta y controla la misma. Esta aseveración la hacemos tomando en cuenta que la extensión a Puerto Rico de los programas de asistencia económica a partir de la década del cuarenta legitimó al Partido Popular Democrático, y le dio una hegemonía frente a las demás fuerzas políticas del país, al crear y darle vida como un amplio grupo social *a los pobres subsidiados por el Gobierno* (Pratts, 1994). Una de las características de la administración pública en Puerto Rico es la extrema politización y la utilización de las instituciones gubernamentales para fortalecer y ampliar el dominio y los intereses partidistas (Rabell, 1994).

*La Ley #1 para el desarrollo integral de las comunidades especiales* no se refiere explícitamente a las raíces de la pobreza y la desigualdad,

ni establece relación entre pobreza, modelo económico, relaciones sociales y contexto histórico de acuerdo a las consideraciones de Pratts (1987). No reconoce que los problemas se crearon por la implantación del modelo desarrollista como fundamento de las políticas económicas, así como las políticas sociales que sustentan el mismo según analiza Pratts (1987). En el caso de Puerto Rico, la superación de las condiciones de pobreza no puede ser sólo tarea de las políticas sociales. No puede superarse la pobreza, sin crecimiento y transformación de las políticas económicas, en un marco de soberanía y de autodeterminación.

Esas complejidades están presentes y seguirán en el futuro mientras las políticas sociales se concentren en los sujetos y no en las complejidades de su entorno y de los sistemas en que éste opera. Esa perspectiva epistemológica está ausente de la referida política contra la pobreza.

Es pertinente la visión de Luhmann (1984), hablando sobre el Estado, donde señala que en los momentos actuales, el bienestar significa y exige algo más que la mera asistencia social, y algo más que la pura compensación de las desventajas, planteamiento que aplica en este particular (Luhmann, 1991). No es suficiente con que en su discurso la Ley #1 se refiera a la autogestión o al empoderamiento de los sectores pobres, si esto no está contenido en sus referentes epistemológicos. A la gestión que pretende el gobierno, debe incorporársele *una alteración de las estructuras cognitivas y motivacionales de la personalidad y a sus deseos* (p.32). Hay que recordar que el pensamiento es la unidad del sistema psíquico que contribuye a la formación del sentido.

En Luhmann (1984) el sentido aparece bajo la forma de un excedente de referencia a otras posibilidades de vivencia y acción (p.78). No sólo incluye lo real sino también lo posible. Se ponen a la mano de los sistemas más posibilidades y se obliga a la selección. El sentido se transforma en la medida en que se trasciende la diferencia entre el sistema y el entorno. El sentido puede remitirse más allá de los límites y la posibilidad de la negación y se obliga a sí mismo al cambio, a la reactualización de nuevos horizontes. Cualquier acontecimiento puede adquirir nuevo sentido y convertirse en elemento del sistema. Esto

es posible cuando se adquiere nuevo sentido y se procesa información. La información garantiza la formación de los elementos del sistema, procesando la relación entre sus diversos factores. La información reduce la complejidad a través de los procesos de observación y diferenciación que llevan a la transformación del sistema. Esta aproximación sistémica es pertinente en una visión de transformación de la pobreza que pueda plasmarse en política pública.

¿Qué ha caracterizado el proceso de formulación e implantación de esta política pública?

- La centralización de su aplicación en las esferas del Poder Ejecutivo. Es la Gobernadora quien supervisa el funcionamiento de la Oficina de las Comunidades Especiales y quien en la práctica tiene la decisión final de sus asuntos. Esto limita las iniciativas y la energía que puedan llegar de otros sistemas.
- La politización y el partidismo que permea los procesos de la administración pública en Puerto Rico se han hecho sentir en el proceso. Las luchas de poder en el sistema político se convierten en uno de los ejes de la política pública. En este caso esta lucha de poder se extiende a otros subsistemas que necesitan ser transformados, entre ellos los sistemas de prestación de servicios sociales.
- Impera una visión a corto plazo incrementalista y residual en los procesos de formulación e implantación de la Ley. Los sistemas que crean las condiciones de pobreza se mantienen inalterados. La ausencia de una comprensión profunda de la pobreza de parte de los sistemas que formulan la política, reducen las contingencias y reducen sus alternativas a la apariencia. La prioridad en atender los aspectos de infraestructura (condición física de la vivienda, facilidades de recreación, agua, electricidad y otros servicios) impiden actuar sobre aspectos subjetivos que son también construcciones de la condición de pobreza. El acceso a la información, la ideología de la dependencia, la exclusión,

las limitaciones en los derechos de ciudadanía, la participación, entre otros, son elementos que quedan limitados de la política. Parte de la política debe ser crear contingencias para ampliar el margen de la selección.

- Ausencia de participación real y efectiva de los sectores hacia quienes se dirige esta política pública. Las estructuras creadas por la Ley privilegian la representación de las agencias estatales y de los organismos Municipales. El sector de las Comunidades está representado mínimamente y no se facilitan los procesos de integración. La representación debe darse también en la alteración de las estructuras de las políticas económicas y sociales que sostienen la pobreza.
- Existe la necesidad de tomar en cuenta a actores de otros sectores de la sociedad civil que podrían co-adyuvar en iniciativas conjuntas contra la pobreza, ampliando su participación en los procesos decisionales fundamentales.
- Ausencia de un marco conceptual y epistemológico del fenómeno de la pobreza que permita tomar en cuenta los procesos de identidad y subjetividad de los sectores a los cuales se dirige.

### *Antecedentes como referentes*

En Puerto Rico existen antecedentes que pueden anticipar el fracaso de la política hacia las Comunidades Especiales. La Ley #1 está configurada desde una óptica mecanicista e incrementalista. Uno de los antecedentes a esta política pública es la privatización de los residenciales públicos,<sup>4</sup> política que se aprobó en 1989 con propósitos similares a la Ley #1. Se puede tener también de referencia la aplicación de la Reforma de Bienestar Social implantada por el Presidente Clinton en 1996, cuyos resultados han agudizado las

---

<sup>4</sup> Los residenciales públicos son los proyectos de vivienda pública creados a partir de la década del cincuenta. Flores et al. (1993) analizan el problema de la vivienda pública como el resultado de la transformación que vivió Puerto Rico de una economía agraria a una industrial. Que conllevó el desplazamiento de población del campo a la ciudad.

condiciones de pobreza para los ciudadanos(as) de las comunidades especiales.

La privatización de los residenciales públicos constituyó también una política dirigida a superar las condiciones de pobreza de las familias de los proyectos de vivienda pública. Las compañías que adquirieron la administración de los proyectos se comprometían a mejorar la calidad de vida desarrollando programas de acción comunitaria, desarrollo personal y familiar, así como la organización y capacitación del liderato de base (Flores et al., 1993). Se aspiraba a fomentar la autogestión y el empoderamiento de las familias al igual que hoy plantea la Ley de las Comunidades Especiales. Sin embargo, recientemente se señaló que las compañías no han cumplido con su cometido, diagnosticando el fracaso de la privatización.

La Reforma de Bienestar Social- Personal and Work Opportunity Reconciliation Act-P.L. 104-193- tiene como objetivo eliminar la dependencia de asistencia económica del estado de las personas de 18-50 años. En virtud de ello, se establecieron programas de adiestramiento y servicios para las personas adscritas a los beneficios esperando que éstos ingresen al mercado laboral. Para ello se creó el Programa de Asistencia Temporeramente a Familias (TANF). Se espera que para el 2003, sólo los envejecientes y las personas incapacitadas continúen recibiendo ayuda del Estado.

Los resultados de la Reforma de Bienestar Social no son muy distantes de los resultados de la política de privatización de los residenciales públicos, aunque evidencian un discrimen mayor (Guemárez, 2002). Guemárez señala que el 95% de las familias dependientes de asistencia económica están encabezadas por jefas de familias, y que la ayuda promedio del Fondo creado por la Ley a julio de 1997 era de \$34.00 por familia, mientras en algunos estados de Estados Unidos era hasta de \$535.00. A pesar de que se invirtieron fondos en adiestramientos a las familias, y se ha reducido la cantidad de dependientes de asistencia económica, esta población no ha logrado integrarse a la fuerza laboral, y sus condiciones de vida son más degradadas. La mayoría de los(as) que han logrado conseguir empleos ha sido a tiempo parcial, muchas en negocios de comidas rápidas y en condiciones de trabajo muy

inadecuadas. Muchas de estas personas son a su vez, los grupos a quienes se dirige la Ley #1.

En cuanto a la ausencia de un marco epistemológico y conceptual desde donde concebir las estrategias hacia la pobreza, es importante tomar en cuenta la siguiente aseveración de citadas por Habermas:

“la crítica, convertida en teoría, aquella que conoce sus raíces sociales, se convierte en reflexiva de dos formas: mediante la aparición del contexto de su propia aparición histórica, que descubre también sus destinatarios, los cuales gracias a la crítica, podrán servirse estimulados a la praxis liberadora” (Habermas, 1989).

Con la misma intención, Hegel señala (Habermas, 1989), “la filosofía crea a partir de la razón, un potencial explosivo enorme. Con el derecho natural, la filosofía reivindicó algo que no se había visto antes: la pretensión de poner al hombre cabeza abajo, es decir sobre sus pensamientos y construir la realidad según éstos”.

Tanto Hegel como Habermas sugieren la posibilidad de orientar las estrategias contra la pobreza fortalecidas por un entendimiento filosófico del mundo. Un entendimiento que signifique una sociedad justa y que pueda lograrse teniendo la teoría como el punto de partida. Partiendo de la relación sistema entorno, podemos ver las transformaciones de la realidad en sus interconexiones con los diferentes espacios desde una perspectiva dialéctica y múltiple. El sistema es la construcción que sirve de puente entre el sujeto y el mundo. Así, la pobreza, como una complejidad, formada en las relaciones entre diversos sistemas y el entorno- no puede ser abordada desde la neutralidad. Al abordar la pobreza, en su relación con el mundo, hay que verla también en el contexto del todo y las partes, como hemos visto hasta ahora en su relación con las políticas económicas, las políticas sociales y el Estado Benefactor.

Sugerimos también que en el marco analítico de esta política se tomen en cuenta la relación de los sistemas síquicos con los sistemas sociales, en sus procesos de reflexión y de comunicación que generan las acciones de los sujetos, de acuerdo a la teoría de Luhmann. En

nuestro caso, los sistemas síquicos, deben verse en la complejidad de un entorno donde la dependencia, la exclusión y una ciudadanía tronchada conforman la relación entorno sistema.

La construcción de identidad y de subjetividad en los sistemas síquicos son funciones claves para la relación con el mismo sistema social tomando en cuenta de que los sistemas síquicos pertenecen al entorno de los sistemas sociales. Para ambos sistemas también la comunicación es uno de las funciones fundamentales para facilitar su construcción y reconstrucción, creándose sus propias expectativas. Los criterios de comunicación son procesos reflexivos para la selección de contingencias, donde los sujetos puedan actuar comunicativamente (Arnold y Rodríguez, 1992). Una de las visiones que se contempla en la visión de sistemas, es la transformación a una conciencia colectiva desde una diferenciación y comprensión de la conciencia individual. Esa visión no la contempla la Ley #1.

El sistema social, según Luhmann, genera comunicaciones que mueven otras comunicaciones. La comunicación es la base que permite que los sistemas sociales se construyan y se reconstruyan consecutivamente. No podemos presuponer estrategias contra la pobreza que no tomen en cuenta estas funciones para transformar el sistema psíquico y el sistema social. Hay que fortalecer todos los sistemas para que los sujetos cuenten con posibilidades de hacer selecciones más adecuadas a sus intereses y condiciones usando su mejor sentido.

Arendt (1995) señala que cada persona necesita reconciliarse con el mundo en que ha nacido como extranjero, y en cuyo seno permanece como extraño por su irreducible unicidad. Sin embargo, en la marginación y la discriminación, se destruyen las categorías del pensamiento y los criterios de juicios. En ese sentido, una política hacia la pobreza, debe coadyuvar a potenciar la creatividad, respondiendo a necesidades humanas de protección e inclusión. Cualquier estrategia dirigida hacia la pobreza, debe aspirar al desarrollo de la subjetividad y los criterios de juicio de los sujetos, ya que siguiendo el pensamiento de Arendt, la actividad de conocer es una forma de construcción del mundo; forma parte de la búsqueda

del sentido (p.42). Desarrollar capacidad de juicio es pensar, es dejar de actuar marginalmente de las cuestiones políticas.

El sistema crea sus propios elementos y desarrolla su sentido para la acción. La acción estará dada por la reflexión y los procesos de conciencia en la comunicación. La conciencia será el facilitador de esa comprensión teniendo su fuente de estímulos para los cambios estructurales en la propia comunicación. La afirmación y la negación de las posibilidades y la responsabilidad de la selección de los sujetos surgen de la conciencia, la cual une el sistema psíquico con el sistema de la comunicación.<sup>5</sup>

La selección debe incluir la posibilidad de que los sujetos actúen en procesos decisionales, y en procesos educativos de la mayor calidad. Debe incluir la posibilidad de problematizar con respecto a las informaciones y a los issues de otros subsistemas sociales, incluyendo el cuestionamiento del Estado Benefactor. También debe tener la oportunidad de cuestionar los modelos de desarrollo de cultura tradicional así como las concepciones de ciudadanía sustentadas por los sistemas de poder que le han llevado a la exclusión y a la marginación de los procesos fundamentales de la vida social.

A partir de lo señalado, tendríamos que ver bajo qué marcos conceptuales pudiéramos sumar a la formulación e implantación de políticas públicas dirigidas hacia la pobreza:

### *Intervención del Trabajo Social*

La pobreza ha sido durante mucho tiempo una de las esferas de acción del trabajo social. La intervención profesional de acuerdo a Rozas (2000) siempre ha tenido una relación con lo ético, refiriéndose a lo ético como un acto de libertad. Rozas también enfatiza que los valores éticos deben estar acompañados de perspectivas teóricas para comprender la realidad y la vida social.

---

<sup>5</sup> Ley destina la mayor parte de sus recursos financieros para mejorar la infraestructura, mientras relega a un segundo plano la creación de empleos, el readiestramiento vocacional y atención al sistema educativo orientado hacia áreas estables.

Coincidimos con Matus (2002) cuando señala que la intervención debe ir dirigida al desarrollo social; a crear conciencia crítica para modificar la construcción de la sociedad y a capacitar a elementos eficientes y autónomos; sin necesidad de ayuda externa o la menor dependencia. El trabajo social, que niega la neutralidad, tiene roles particulares que desempeñar en los procesos de diferenciación y comprensión de los sistemas sociales y en sus políticas para transformar la desigualdad.

*Criterios a tomar en cuenta para ampliar las perspectivas de las estrategias hacia la pobreza, contempladas en la Ley de las Comunidades Especiales:*

- ❖ Trascender la visión empírica de la pobreza en la formulación de dicha política pública, Hay que ir más allá de sus indicadores empíricos y abordar la dimensión epistemológica y conceptual. Las políticas públicas hacia la pobreza debe tomar en cuenta las relaciones entorno-sistema; y complejidad–contingencias, así como los procesos y funciones que de ella se derivan. En el caso de Puerto Rico, la dependencia y el sistema colonial en su conjunto, son variables que inciden en los sistemas síquicos y en la comprensión del mundo.
- ❖ Trascender el sujeto y ver la complejidad del sistema. El sistema social está construido por acciones que se originan en los sistemas. La estructura de los sistemas tienen la función de posibilitar los cambios. No se trata de dirigir políticas hacia una fracción de los pobres como sujetos, sino ampliar las contingencias de los sistemas y de los subsistemas que posibiliten mayores grados de selección. La pobreza está relacionada con la falta de empleos, de ingresos y de educación que se generan de las políticas económicas discriminatorias y opresivas. Estos son sistemas que a corto y a mediano plazo ameritarían transformarse.
- ❖ Las estrategias para reducir la pobreza deben tener un carácter profundamente democrático, participativo, ético y humano. Corresponde a las comunidades como sistemas elaborar un marco teórico a los conceptos de participación, autogestión

y empoderamiento, que trascienda la visión de representatividad del Estado Benefactor. En esta dirección proponemos descentralizar los procesos decisionales, determinados actualmente por la Oficina de las Comunidades Especiales y la Rama Ejecutiva. Ese marco filosófico debe contemplar el verdadero sentido de la ciudadanía, la inclusión y la autonomía que se incluye en este panel. Es importante vincular las políticas hacia la pobreza en el marco de una reformulación de las políticas sociales en su relación con las políticas económicas y el rol que desempeña el Estado Benefactor. En lo que respecta a los aspectos que deben corregirse en la ley #1, consideramos importantes:

- ⇒ Los representantes de las Comunidades Especiales deben ser los principales actores en los procesos de toma de decisiones de la política pública relacionada con la pobreza. Esto plantea cambios inmediatos a la estructura de la ley.
- ⇒ Ampliar la composición de sectores no gubernamentales, no partidistas, representativos de diferentes sectores de la sociedad civil afines con las metas que propone la Ley aplicando el principio de unidad en la diversidad.
- ⇒ Regionalizar las estructuras de la Ley, centralizadas en estos momentos en la Rama Ejecutiva. Dar mayor autonomía para que cada región desarrolle sus propias iniciativas y programas autónomos.
- ⇒ Asignación de más recursos financieros y técnicos para esta política pública, restándoselos a las áreas susceptibles de corrupción, despilfarro y a los privilegios de la burocracia gubernamental. Es obvio que los recursos asignados a esta política no pasan de ser un “símbolo de buena voluntad” del gobierno.
- ⇒ Realizar reformas jurídicas para liberalizar normas de política públicas y privadas que puedan sumarse a los esfuerzos de la Ley #1. (Uso de fondos de las

Cooperativas, norma de créditos, reformulación de políticas educativas, reorganización de agencias, delegación en la prestación de servicios, entre otras).

- ⇒ Recomendamos además desarrollar criterios de evaluación cualitativa donde se incluya algunas áreas que representen verdaderas transformaciones de las estructuras, funciones y procesos de los sistemas relacionados con la pobreza.
- ⇒ Revisión de los principios y metodologías de intervención de los grupos profesionales que implantan la política, especialmente del trabajo social.

No queremos terminar nuestra intervención sin retornar al planteamiento inicial de ubicar a Puerto Rico en el contexto latinoamericano y caribeño. Como trabajadores(as) sociales debemos tomar en cuenta las repercusiones de la globalización en nuestra región al considerar las estrategias contra la pobreza. En lo particular, hay que unirnos en las contingencias frente al impacto que tendrán las políticas de la Alianza para el Libre Comercio de las Américas (ALCA), promover una mayor integración y unir esfuerzos en favor de la Paz y la Soberanía de las Naciones.

## REFERENCIAS

- Arendt, H. (1995). *De la historia a la acción*. Barcelona: Editorial Paidós.
- Arnold, M.; Rodríguez, D. (1992). *Sociedad y teorías de sistemas*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Catalá, F, Martínez, F, (2002). *Ensayos sobre la pobreza en Puerto Rico*. San Juan: Publicaciones Puertorriqueñas.
- Catalá, F. (2000) Economía: Desarrollo y trabajo. En *Cumbre Social: Memorias*. Dorado. 2-3 de marzo 2000.

- Flores, C.; López, A. Velásquez, L. (1993). *La privatización de los residenciales públicos en Puerto Rico: Conocimientos, participación y aceptación de la implantación de la política de privatización de los residenciales públicos por los líderes de estas comunidades en el Municipio de San Juan, abril de 1993*. Tesis de Maestría, Escuela Graduada de Trabajo Social Beatriz Lassalle. Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.
- Habermas, J. (1989). *La lógica de las ciencias sociales*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Irizarry Mora, E. (2002). *Algunas manifestaciones de la dependencia*. Claridad. Edición 2579. Año XL. Agosto 2002, p. 12-13. I
- Luhmann, N. (1991). *Teoría política en el estado de bienestar*. Madrid: Editorial Alianza.
- Luhmann, N. (1984). *Sistemas sociales: lineamientos para una teoría general*. México
- Matus, T. (2002). *Caritas y ciudadanía*. Reflexiones sobre los fundamentos del Trabajo Social. Conferencia presentada ante el Congreso Mundial de Escuelas de Trabajo Social, Montpellier, 13-19 de julio 2002.
- Meléndez Vélez, E. (1998). *Partidos, políticas públicas y status en Puerto Rico*. San Juan: Editorial Nueva Aurora.
- Pizarro, D. (2002). *Análisis de política pública: Ley #1 para el desarrollo integral de las comunidades especiales*. Escrito sometido como requisito de curso TSOC 8001 del Programa Doctoral de Trabajo Social, Universidad de Puerto Rico, Facultad de Ciencias Sociales, Escuela Graduada de Trabajo Social Beatriz Lassalle.
- Pratts, S. (1987). *La política social en Puerto Rico*. Puerto Rico: Ediciones Porta Coeli.
- Pratts, S. (1994). *La privatización el pacto social*. Puerto Rico: Ediciones Porta Coeli.

Santana R. L. (1994). *Fulgor y decadencia de la administración Pública* San Juan: Editorial La Torre del Viejo.

Sotomayor, Orlando J. (2000). La pobreza en Puerto Rico: Una guía para la política pública. En Martínez, Francisco & Catalá, Franciso (Compiladores). (2002). *Ensayos sobre la pobreza en Puerto Rico*. San Juan: Publicaciones Puertorriqueñas.

