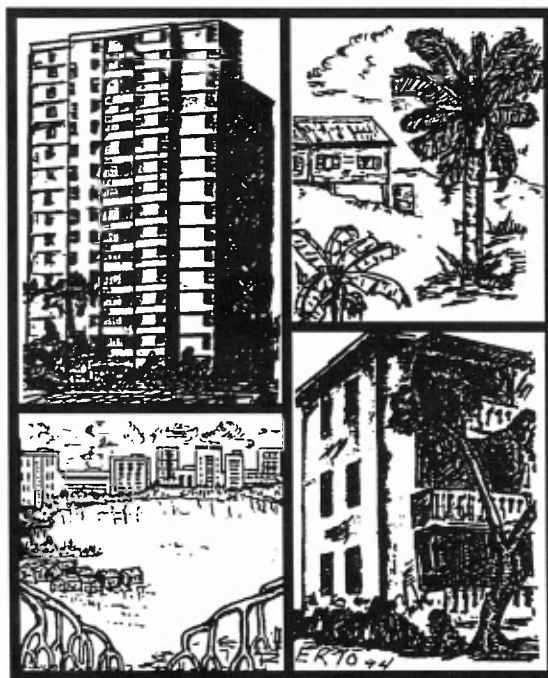


**LA POBREZA
EN
PUERTO RICO
Y
AMÉRICA LATINA**



1994

Escuela Graduada de Administración Pública
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Puerto Rico

DISEÑO Y DIBUJO DE PORTADA: Emérito Rivera Torres

TIPOGRAFÍA: HRP Studio

PUBLICACIÓN BIANUAL DE LA
ESCUELA GRADUADA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
COLEGIO DE CIENCIAS SOCIALES
UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO
RECINTO DE RÍO PIEDRAS

VOLUMEN

26

EDICIÓN
ESPECIAL

1993-94

Dr. Norman Maldonado
Presidente
Universidad de Puerto Rico

Lic. Efraín González Tejera
Rector
Recinto de Río Piedras

Dr. José L. Méndez
Decano
Facultad de Ciencias Sociales

Dr. Mario Negrón Portillo
Director
Escuela Graduada de Administración Pública

JUNTA EDITORA

Carlos Alá Santiago Rivera
Beauregard González Ortiz
José A. Punsoda Díaz
Juan A. Moldes Rodríguez
Leonardo Santana Rabell

ADMINISTRADOR/EDITOR

Emérito Rivera Torres

Envíese la correspondencia a:

Administrador
Revista de Administración Pública
PO Box 21839
San Juan PR 00931-1839

Las opiniones, juicios o apreciaciones emitidas en los artículos son entera responsabilidad de sus autores y no representan las de la Escuela Graduada de Administración Pública, la Revista o la Universidad de Puerto Rico.

SUSCRIPCIÓN ANUAL: \$4.00 • NÚMEROS INDIVIDUALES: \$2.50 • EDICIONES ESPECIALES: \$5.00 (U.S.).
Los pagos se efectuarán por adelantado en **GIRO POSTAL** o **CHEQUE** a nombre de: **UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO**.

ÍNDICE

	Página
Presentación	vii
INTRODUCCIÓN	
LEONARDO SANTANA RABELL	xi
CONCEPTOS Y MEDIDAS DE LA POBREZA	
Sobre conceptos y medidas de pobreza.	
AMARTYA K. SEN	3
Procedimientos para medir la pobreza en América Latina con el método de la línea de pobreza.	
CEPAL-PNUD	37
Magnitud y evolución de la pobreza en América Latina.	
PNUD	71
Hacia una crítica de la medición de la pobreza.	
WALDEMIRO VÉLEZ CARDONA	95
ACCIONES PARA COMBATIR LA POBREZA	
Cómo reformar el Estado para la lucha contra la pobreza.	
BERNARDO KLIKSBERG	121
La gerencia social: una opción de gobierno abierto.	
RICARDO UVALLE BERRONES	137
El ajuste en su laberinto: fondos sociales y política social en América Latina.	
EDUARDO S. BUSTELO Y ERNESTO A. INSUANI	153
The American Debate on Poverty: The Neoliberal Attack on the Welfare State and the Challenge for the Community-Action Movements in the '90s.	
EDUARDO APONTE	165
Puerto Rican Political Parties and Poor Communities: The Erosion of the Political Parties' Social Base.	
JORGE BENÍTEZ NAZARIO	185

El problema de la pobreza en Puerto Rico CONSEJO DESARROLLO ESTRATÉGICO, P.R.	201
Partidos y política pública ante la situación socioeconómica de Puerto Rico. EDGARDO MELÉNDEZ	235
La migración dominicana indocumentada a Puerto Rico: ¿marginación o movilidad social? VANESSA PASCUAL MORÁN	275
Poblaciones excedentes en Puerto Rico: consideraciones en torno al trabajo y la ampliación de los derechos sociales. MADLINE ROMÁN	305
Apuntes hacia un análisis crítico de la relación entre desempleo y criminalidad. BERNICE E. TAPIA	313
El Estado Benefactor y la pobreza en la mujer puertorriqueña. LUISA HERNÁNDEZ ANGUEIRA	319

RESUMEN Y CONCLUSIONES

La pobreza de un concepto: reflexiones finales. JOSÉ A. PUNSODA DÍAZ	331
--	------------

DOCUMENTOS

SEMINARIO SOBRE EL PROBLEMA DE LA POBREZA EN PUERTO RICO [1970]

(Selección de ponencias)

Editorial.	343
La pobreza y sus implicaciones para la administración pública. RAFAEL ALONSO ALONSO	345
Desarrollo político y pobreza. JORGE MORALES YORDÁN	351
Aspectos económicos de la pobreza. LUIS F. SILVA RECIO	365
Concomitantes psicológicos de la pobreza. CARLOS ALBIZU-MIRANDA, NORMAN MATLIN, CARLOS VARONA	385
Resumen y recomendaciones al <i>Seminario sobre el Problema de la Pobreza en Puerto Rico.</i> ROBERT W. ANDERSON	391

**ACCIONES
PARA
COMBATIR
LA POBREZA**

APUNTES HACIA UN ANÁLISIS CRÍTICO DE LA RELACIÓN ENTRE DESEMPLEO Y CRIMINALIDAD*

*Dra. Bernice E. Tapia***

La mayor parte de las aportaciones empíricas clásicas sobre la criminalidad han convertido a la cárcel, como señala **Pavarini (1983)**, en observatorio social de la marginalidad criminal. El interés por investigar las causas y los factores individuales y sociales que conducen a algunos a cometer actos delictivos, ha contribuido a la construcción social del perfil de los criminales. Uno de los aspectos que se ha destacado en los estudios sobre la población carcelaria es la alta y significativa vinculación entre desempleo y criminalidad. En Puerto Rico, por ejemplo, la mayoría de las investigaciones empírico-inductivas subrayan que el fenómeno del desempleo provoca una mayor actividad delictiva en un sector de la población. Los estudios sobre los delitos tipo I (es decir, los delitos contra la persona, tales como asesinatos, homicidio, violación, y agresión agravada, entre otros), tiende a indicar que éstos son cometidos por jóvenes desempleados que han desertado de la escuela víctimas de la drogadicción, que asaltan, y matan para satisfacer sus vicios.

Desde la perspectiva de **Irizarry (1987)** es un hecho que en la mayoría de las circunstancias delictivas relacionadas con el robo y cualquiera de las modalidades de la violencia a la integridad del sujeto están involucradas personas jóvenes provenientes de los sectores marginados.

En un estudio de perfil de los jóvenes confinados en los **Centros de Tratamiento Social**, se encontró que la mayoría habían adquirido una escolaridad que no alcanzaba la escuela superior y eran el resultado de procesos de socialización intra y extra familiar, donde las personas que conformaban dicho ambiente, no formaban parte, en forma alguna, de la fuerza laboral (**Ayala, 1986**). Otra investigación, realizada por la **Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Puerto Rico**, refleja que el 73.4 por ciento de los confinados entre las edades de 15 a 29 años estaba

* Ponencia presentada en el Segundo Congreso Puertorriqueño Sobre Derechos Civiles, Colegio de Abogados de Puerto Rico, San Juan, 16-18 de enero, 1993.

** Profesora Departamento de Psicología, Universidad Interamericana de Puerto Rico, Recinto Metropolitano, Río Piedras.

desempleado al momento de incurrir en conducta criminal, por lo que fue sentenciado a cumplir una pena en correspondencia con la sanción aplicada a dicha conducta (**Olavarría, 1989**).

Desde nuestro punto de vista, la limitación de estos estudios consiste en que los mismos no particularizan los factores ideológicos que determinan los criterios de la política criminal que constituye y adelantan la aplicabilidad de la sanción penal. Tampoco examinan la dinámica política, económica y social que construye los procesos de etiquetamiento y criminalización que vienen a ser concretizadas en grupos específicos.

Podemos concluir que este tipo de investigación, al delimitar su óptica científico-social a la observación y recopilación de información (cuyo contenido se reduce a la identificación de origen social y productividad económica), evade una crítica sistemática estructural de la amalgama de variables que constituyen el proceso de socialización, que en última instancia encarna el espacio en donde se genera la actividad criminal.

Partiendo del contenido de esta última proposición sugerimos que es pertinente, en el análisis que tiene como objeto la relación entre encarcelamiento y desempleo, no pasar por alto la función política-pública que desempeña el derecho penal como instrumento de coerción y reproducción de las relaciones de desigualdad (**Baratta, 1991**). La aplicación selectiva de las sanciones penales estigmatizadoras, y especialmente de la cárcel, es un momento superestructural esencial para el mantenimiento de la escala vertical de la sociedad (**Baratta, 1991**).

En esta misma perspectiva es metodológicamente acertado un examen que tenga como objeto precisar el impacto que ocasiona en los estados tecnológicamente avanzados y en sus dependencias todo el proceso criminal, desde la etapa investigativa hasta el encarcelamiento. Los estudios antes mencionados no abordan al fenómeno del confinamiento desde una lectura que sea capaz de considerar la posibilidad de concebirlo como el resultado de una política criminal que tiene como objeto adelantar una alternativa estatal estructural al constante problema del desempleo (**Román, 1987**). Destaca Román (1987) que, al igual que la emigración, el crimen reduce la mano de obra excedente al sacar los criminales fuera del mercado de empleos y crear empleos para aquellos que trabajan en la administración del sistema correccional. Aquí nos interesa destacar lo ya confirmado por un exhaustivo estudio de las Naciones Unidas que indica que en los estados que manifestaban mayor incidencia criminal era evidente la presencia de una infraestructura laboral cuyo propósito consistía en administrar el sistema de Justicia Penal (**Barreto y Alvarez, 1987**). En este estudio también se precisó que los estados que no poseen dicha alta incidencia criminal tampoco reflejaban la presencia ni la necesidad de

reproducir una infraestructura laboral que administra sus respectivos sistemas de Justicia Penal. ¿Podríamos inferir que la variabilidad de la criminalidad, como fenomenología social, es un objeto a ser apropiado y utilizado por la economía política que determina la planificación laboral del Estado del cual se trate?

En la formulación de la respuesta a esta pregunta es adecuado traer a colación el que en las coyunturas históricas de mayor desempleo la actividad criminal, que siempre es violenta, genera una desestabilidad social que resulta en un pánico comunitario que provoca, a su vez, que el aparato judicial incremente una política criminal que concibe a la encarcelación como el remedio inmediato y de mayor eficiencia. El presupuesto que subyace a este cuadro social, político y económico contribuye a que los desempleados de sectores marginados sean concebidos como representando una amenaza de mayor peligrosidad para la salud y permanencia del orden social. Si esto no es así, ¿cómo entonces podemos explicar la diferenciación de la calidad de vida que experimentan los supuestos criminales peligrosos y los criminales de cuello blanco al ser sentenciados a cumplir sus propias penas en cárceles distintas? La estigmatización social orientada hacia los desempleados que provienen de sectores oprimidos propicia que el poder coercitivo del ordenamiento penal les impacte con mayor intensidad. Estos son percibidos como vagos, indisciplinados, irresponsables y dependientes del Estado Benefactor, entre otras cosas. En resumen, **parásitos sociales**.

Recientemente estudios realizados por **Mank (1988)**, **Chiricos y Bales (1991)**, confirman que las personas que han sido acusadas, procesadas y sentenciadas, y cuyo origen socioeconómico se enmarca en un ambiente en el que prevalece una alta tasa de desempleo, experimentan el infortunio de ser objeto de sentencias que conllevan penas de reclusión considerablemente mayores.

Las investigaciones que preceden la emisión de órdenes de arresto tienden a revelar los perjuicios contra los sectores marginales. En particular, un estudio sobre las decisiones de la agencia que tiene a su cargo mantener el orden público en el proceso decisional para privar de la libertad a un supuesto sospechoso, se encontraba enmarcado en la estereotipación de la víctima (**Mank, 1988; Smith 1991**). Por ejemplo, una apariencia placentera, la posesión y el dominio de un bien inmueble en un vecindario agradable, una ocupación respetable y la habilidad para precisar y articular claramente y sofisticadamente los hechos que configuran la actividad delictiva resulta ser desde el principio una ventaja para decidir sobre si debe o no procederse al arresto (**Smith, 1991**).

Chapman (en **Barreto y Álvarez, 1987**), entiende que el estereotipo del

criminal corresponde con el representante típico de los sectores desfavorecidos: pobre, mal vestido, mal aseado, desempleado, proveniente de hogares deshechos, etc. Añade que estas son las personas que pueblan las cárceles porque son los más propicios a ser culpabilizados y, a su vez, los más desprotegidos ante un sistema social de justicia inmerso dentro de esa ideología del estereotipo que responde a los intereses de las clases económicas y socialmente hegemónicas.

Las investigaciones que tienen como objeto el estudio del desempleo y la criminalidad han falseado cómo se experimenta el fenómeno, y han consolidado el estereotipo dominante de referirse a la criminalidad y la desviación como el comportamiento normal de ciertos grupos sociales, desviando la atención de los comportamientos socialmente negativos de los **cuellos blancos** y de los poderosos (**Baratta, 1991**).

En ese mismo contexto, **Gicovante (1982)** entiende que la tarea de encontrar caracteres diferenciales que pudieran explicar el delito a través del delincuente se enfrenta a la crítica de que las poblaciones carcelarias no son un índice significativo en relación a la proporción real de delincuentes de una sociedad, ya que muchos individuos que cometen delitos no son detectados o si lo son, en ocasiones, se les da un tratamiento diferente.

En conclusión, en última instancia el asunto que debe ocuparnos de forma inmediata consiste en adelantar un análisis crítico interdisciplinario que aborde la problemática de la criminalidad en el contexto real de sus relaciones económico-políticas y sociales. Nos referimos a una circulación del capital cuya lógica de acumulación corresponde al principio de acumulación privada. Se trata de unos procesos de socialización cuyas variables quedan configuradas en una multiplicidad de ambientes que diversifican el acceso a los modos en que se representa la riqueza nacional. Hacemos referencia a una perenne estratificación socio-económica que a su vez resulta del cambio cíclico en la implantación de unos modelos económicos que representan los intereses de la metrópoli y cuyo efecto viene ocasionando el cambio del modelo económico mismo.

La pregunta que nos debe inquietar es: ¿Cuál debe ser el rol a ser desempeñado por el ordenamiento penal, en una sociedad matizada por una economía dependiente en cuyo núcleo más de un 65 por ciento de nuestras familias dependen para su sustento cotidiano de la economía de la Metrópoli, en una sociedad en la cual no existe una planificación económica concreta que propenda hacia maximizar la utilidad de la pequeña plusvalía nacional para estrechar la estratificación antes mencionada? ¿Cuál es la función del derecho penal en una estructura social cuya economía es íntegramente dependiente de la estabilidad o desestabilidad de la Metrópoli? ¿Cuál debe ser la función de la pena; el castigo o la

rehabilitación? ¿Tiene nuestra sociedad los recursos para demitificar, desde el ámbito legislativo, los prejuicios sociales y económicos que adelantan una política criminal que discrimina por razón del acceso a la propiedad y a lo que ésta conlleva: estabilidad económica, empleo, destreza laboral y, por lo tanto, productividad económica? En resumen, la mitificación que acompaña la simplista ecuación que equipara el desempleo con la criminalidad no hace otra cosa que reafirmar la permanente escisión entre lo privado y lo público, entre la riqueza y la pobreza, la marginalidad y el poder.

REFERENCIAS

- Ayala, E. (1986, junio). *Características socio-económicas de los menores ingresados en los Centros de Tratamiento Social por haber cometido faltas contra la ley, año fiscal 1984-85*. San Juan, Puerto Rico: Departamento de Servicios Sociales.
- Baratta, A. (1991). «La reducción de la violencia penal.» Publicado en *Estudios Penales y Criminológicos*. XI Santiago de Compostela.
- Barreto, G. y Álvarez, A. (1987). *Crisis económica y criminalidad*. México: INACIPE.
- Chapman, D. (1987). El estereotipo del delincuente y sus consecuencias sociales. En Gustavo Barreto y Ana J. Álvarez, *Crisis económica y criminalidad*. México: INACIPE.
- Chiricos, Th. y Bales, W. (1991). Unemployment and Punishment: An Emperical Assesment. *Criminology* 29 (4): págs. 701-724.
- Gicovante, M. (1982). *Los procesos de decriminalización*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Irizarry, R. (1987). El marco estructural de la criminalidad: La economía del crimen y la contra cultura escolar. *Revista Puertorriqueña de Psicología* 4 (1): 42-57.
- Mank, B. (1988). Corrections Law. The Role of Employment Factors in Sentencing. *Criminal Law Bulletin*, 24 (3): 249-253.
- Nieves-Falcón, L. (1987). *¿Hay salida a la criminalidad?* Ponencia presentada en el Seminario *Visiones Alternas al Fenómeno de la Criminalidad*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Olavarría, B. (1989, febrero 5). Escasas alternativas al deterioro social del país. *El Nuevo Día*. (San Juan, P.R.), págs. 4-5.

- Pavarini, M. (1983). *Criminología y orden burgués. Los orígenes y los primeros desarrollos teóricos*. México: Siglo XXI.
- Román, M. (1987). *El Problema del Delito*. Ponencia presentada en el *Seminario Visiones Alternas al Fenómeno de la Criminalidad*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.