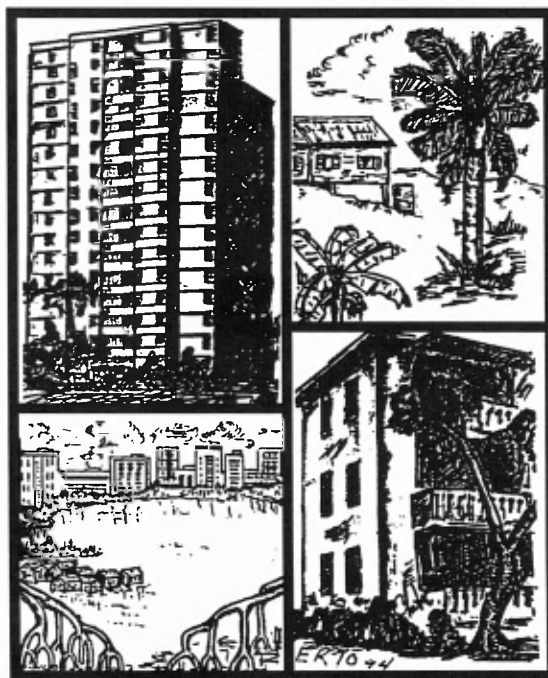


**LA POBREZA  
EN  
PUERTO RICO  
Y  
AMÉRICA LATINA**



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

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

### **RESUMEN Y CONCLUSIONES**

La pobreza de un concepto: reflexiones finales. <b>JOSÉ A. PUNSODA DÍAZ</b>	<b>331</b>
--	------------

### **DOCUMENTOS**

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

(Selección de ponencias)

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



# **RESUMEN Y CONCLUSIONES**

## LA POBREZA DE UN CONCEPTO: REFLEXIONES FINALES

*Dr. José A. Punsoda Díaz\**

. . . la pobreza mata. No se trata de un comentario político o social, sino de un hecho científico.

Peter Townsend

Una preocupación similar vertebró el conjunto de ensayos reunidos en este número especial sobre la pobreza, de la *Revista de Administración Pública*: la necesidad de tomar acción inmediata para combatirla. Dicha acción plantea de inmediato varias interrogantes. Entre ellas la definición del concepto pobreza como categoría teórica o como política social, así como la identificación de sus actores fundamentales y sus zonas de impacto. Dicha problematización se encuentra planteada desde ya en el artículo inicial de **Amartya K. Sen**: *Sobre conceptos y medidas de pobreza*. Aunque Sen está más preocupado por lograr un consenso en la **definición** de la pobreza, recoge en sus planteamientos y, específicamente, en la cita que reproduce de **M. Rein**, variantes fundamentales para su mejor comprensión. De acuerdo a **Rein**: *La pobreza es un problema en la medida en que los bajos ingresos crean problemas para quienes no son pobres*.<sup>1</sup> No hay duda de que ésta es una preocupación distinta, sumamente importante y, como tal, debe preceder la definición del concepto. ¿Quién define la pobreza? ¿Por qué debe preocupar la pobreza? ¿Para qué definirla? Y, ¿para quién?

Algunos de nuestros autores tienen respuestas categóricas a estas preguntas. Por ejemplo, el **Consejo de Desarrollo Estratégico para Puerto Rico**, en el documento *El problema de la pobreza en Puerto Rico* que se reproduce aquí, plantea que la pobreza es un juicio de valor:

El concepto de pobreza tiene . . . un contenido significativamente normativo y contextual y encierra una valoración previa, histórica y culturalmente determinada y cambiante sobre el tipo de sociedad a la

---

\* Profesor de la **Escuela Graduada de Administración Pública**, Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.

<sup>1</sup> Amartya K. Sen, *Sobre conceptos y medidas de pobreza*, *supra*, p. 3.

que aspiramos, los estándares morales y éticos que deben regir en la misma, y la calidad de vida y expectativas de bienestar y progreso que entendemos legítimamente reclamables frente a la misma. La conceptualización envuelve una definición de política pública que refleja un equilibrio necesario entre los deseos y las posibilidades de la comunidad.<sup>2</sup>

En efecto, existe un consenso entre los autores incluidos en este volumen de que la pobreza no quiere decir lo mismo para todos ni en todas partes. Si aceptamos ese postulado, y no veo motivo por el cual no hacerlo, resulta difícil establecer parámetros que intenten homogeneizar el significado de la palabra pobreza. Existen, además, divergencias en la caracterización de los factores causales fundamentales del fenómeno de la pobreza y, por lo tanto, del tipo de acciones que deben impulsarse para enfrentar dicho fenómeno. ¿No es acaso la causa de que no exista consenso en la definición de pobreza el que cada investigador la defina de acuerdo a sus intereses y horizontes de vida y profesionales? Si esto es así, se logrará consenso en la definición del concepto en la medida en que se logre previamente consenso en la necesidad de esa definición. Veamos.

Para **Sen**, la importancia de la definición de la pobreza estriba en la necesidad de acción *social* para mejorar la calidad de vida de los pobres: **...el foco del concepto de pobreza tiene que ser el bienestar de los pobres.**<sup>3</sup> Con él parecen coincidir los técnicos de la **CEPAL-PNUD** en el siguiente artículo de este volumen: *Procedimientos para medir la pobreza en América Latina con el método de la línea de pobreza*. En éste se intenta disfrazar todo sesgo ideológico como un intento técnico, y estrictamente neutro, de medir la magnitud de la pobreza. Sin embargo, no es difícil advertir que tras cualquier terminología técnica yace una concepción particular de la pobreza que inhibe o ignora otros acercamientos posibles. Además, detrás de esta terminología se asume la necesidad de la intervención del Estado para garantizar una canasta alimentaria básica como un hecho incuestionable, supuesto que se explicita más en el otro artículo del **Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza en América Latina (PNUD)** incluido en esta edición: *Magnitud y evolución de la pobreza en América Latina*.

Coinciden con ellos el resto de los colaboradores de este volumen: el **Consejo de Desarrollo Estratégico para Puerto Rico**, **Eduardo Aponte**, **Eduardo S. Bustelo** y **Ernesto A. Isuani**, **Bernardo Kliksberg**, **Luisa Hernández Angueira**, **Edgardo Meléndez**, **Vanessa Pascual Morán**,

---

<sup>2</sup> Consejo de Desarrollo Estratégico para Puerto Rico, *El problema de la pobreza en Puerto Rico*, *supra*, p. 201.

<sup>3</sup> Sen, *Loc. cit.*, p. 4.



**Madeline Román, Bernice E. Tapia, Jorge Benítez Nazario y Waldemiro Vélez Cardona.** Para estos autores la sociedad es responsable de garantizar a sus miembros posibilidades de trabajo y satisfacción de sus necesidades esenciales. Más aun, entienden que el Estado tiene la función de hacer valer la responsabilidad de la sociedad. Esto es especialmente obvio en el artículo de **Bernardo Kliksberg**, *Cómo reformar el Estado para la lucha contra la pobreza*. Curiosamente, y en aparente contradicción con el título del artículo, **Kliksberg** enfatiza la responsabilidad personal, la necesidad de compromiso de parte del gerente individual. Este compromiso debe surgir del convencimiento racional de que **una meta fundamental de su labor es el fortalecimiento del tejido social, para su propia autonomización.**<sup>4</sup>

Es interesante señalar que las premisas compartidas de estos distinguidos investigadores no son muy diferentes de las expuestas en las ponencias del Seminario sobre el problema de la pobreza en Puerto Rico celebrado hace 25 años, algunas de las cuales se incluyen en este volumen.<sup>5</sup> En aquel entonces el profesor **Robert W. Anderson** las resumió de la siguiente manera:

- 1) La pobreza es un mal social que se puede eliminar, o por lo menos aliviar, mediante el uso de la razón.
- 2) La pobreza es una condición social que se debe a fallas en la estructura operacional de nuestra sociedad.
- 3) La relatividad del concepto de la pobreza.
- 4) La confianza en la movilidad social no es suficiente para substituir o remediar los problemas de la pobreza.
- 5) La pobreza destruye de forma continua el espíritu comunal entre los sectores menos privilegiados.
- 6) La justicia distributiva y el progreso económico son cosas distintas.
- 7) Es necesario adoptar un enfoque integral en cuanto a la definición del problema de la pobreza.<sup>6</sup>

Vistas como un conjunto de reflexión y de medidas prácticas, tanto las

---

<sup>4</sup> Bernardo Kliksberg, *Cómo reformar el Estado para la lucha contra la pobreza*, *supra*, p. 133.

<sup>5</sup> *Seminario sobre el Problema de la Pobreza en Puerto Rico*, 29 - 30 de abril de 1970, San Juan, Puerto Rico. Varias de las ponencias fueron publicadas en la *Revista de Administración Pública* 4 (septiembre, 1971); una selección de ellas se reproducen en la sección **Documentos** de este número.

<sup>6</sup> El artículo ha sido reproducido en la sección **Documentos** en este número. Ver págs. 391-392 respecto a estas premisas comunes.

ponencias vertidas hace un cuarto de siglo como las que ahora nos ocupan, se hace necesario establecer un diálogo entre ese conjunto y las declaraciones de **Rein** (citado por Sen) y las de **Townsed**, que sirven de epígrafe a este artículo. Ambas citas ejemplifican la relación entre realidad y el concepto que tenemos de la misma, entre la pobreza y el concepto de pobreza.

Me pregunto cuán modesta o exhuberante puede ser una misma realidad, cuán elusiva puede ser su conceptualización. Conceptualizamos cuando nos vemos obligados a tomar algún tipo de acción respecto al referente. Por ejemplo, en Puerto Rico tenemos una sola palabra, heredada de nuestros antepasados españoles, para referirnos a la precipitación pluvial congelada: **nieve**. Los norteamericanos han encontrado necesario diferenciar entre *snow*, *slush*, *sleet*, *flurries* y, tal vez, algún otro que desconozco. Recuerdo, asimismo, haber leído en algún sitio, que las tribus Inuk del Círculo Ártico diferencian entre 12 o 13 tipos distintos de nieve. Puesto que en Puerto Rico no neva, podemos darnos el lujo de generalizar todas las pequeñas variantes de la precipitación pluvial congelada en una sola palabra; no tenemos que tomar acción respecto a las mismas, las diferencias son irrelevantes. Para los Inuk estas diferencias sí son relevantes ya que su comportamiento depende parcialmente de ellas.

Sucede lo mismo con la pobreza. Existe una realidad que tiene un impacto como el que se describe en la cita de epígrafe. Pero, ¿quién tiene que tomar acción respecto a la pobreza? Y, ¿por qué tiene que tomar acción? O, más importante aun, ¿qué tipo de acción? ¿Para qué? **Waldemiro Vélez Cardona**, por ejemplo, en su artículo *Hacia una crítica de la medición de la pobreza*, distingue entre **pauperismo** y **pobreza** como dos situaciones que requieren acción diferenciada.<sup>7</sup> Su crítica a las herramientas tradicionales utilizadas para medir la pobreza y su énfasis en la determinación social de **necesidad**, base del concepto que nos atañe, no limitan su llamado a la acción: ... *las transformaciones necesarias para erradicar la pobreza forman parte del profundo proceso de cambio que requiere una sociedad justa*.<sup>8</sup> Pero retornemos a la definición de pobreza.

Aunque aparentemente cínica, existe amplia evidencia de apoyo a la postura de **Rein** citada anteriormente. **Amartya K. Sen** rechaza este enfoque indicando que parece *grotesco afirmar que el concepto de pobreza sólo se debe ocupar de los no pobres* pero, ¿podemos acaso descartar estas

---

<sup>7</sup> Waldemiro Vélez Cardona, "Hacia una crítica de la medición de la pobreza", incluida en este volumen; p. 112.

<sup>8</sup> *Ibid.*

concepciones como rémoras del pasado<sup>9</sup> cuando hace apenas dos o tres años **Fernando Collor de Mello**, entonces presidente de Brasil, admitió públicamente que un promedio de tres niños deambulantes son asesinados diariamente en ese país por maleantes, policías o ambos, contratados por comerciantes con el propósito de que **no afeen las calles**?<sup>10</sup> ¿No fue el año pasado que el presidente de Colombia reconoció que el mismo problema existe en su país? ¿No es acaso la concepción de la beneficencia como **discrecional y estigmatizante** lo que está detrás de los esfuerzos del nuevo pacto republicano del Congreso de los Estados Unidos de reformar el sistema de beneficencia y asistencia social e imponer **vergüenza** (*shame*) a los **pobres dependientes** (*dependent poor*)?<sup>11</sup> En todos estos casos alguien se ha visto compelido a la acción. Tanto los comerciantes brasileños o colombianos, como los congresistas norteamericanos, han actuado respondiendo a una situación, o a la percepción de una situación problemática. Los primeros incurren en una identificación, en gran medida empírica, entre la presencia de los jóvenes deambulantes y la incidencia criminal. Esto es lo que, desde su perspectiva, constituye un problema que les mueve a la acción.

Por otro lado, tanto **Bernice E. Tapia** como **Madeline Román** cuestionan la relación causal establecida entre pobreza y criminalidad, es decir, una de las formas en que la pobreza constituye un problema para los no pobres. **Tapia**, por ejemplo, indica:

... la mitificación que acompaña la simplista ecuación que equivale el desempleo a la criminalidad no hace otra cosa que perpetuar la permanente escisión entre lo privado y lo público, entre la riqueza y la pobreza, la marginalidad y el poder.<sup>12</sup>

**Román**, por su parte, se aparta del concepto de desempleo y utiliza el de **no trabajo** como más propio para describir nuestra situación. Alega que los cambios socioeconómicos y límites estructurales impiden la incorporación de los individuos creando una nueva discursividad que cuestiona el orden legal que establece la disciplina del trabajo: *el delito solamente es un fenómeno vinculado a la pobreza y al no trabajo en tanto proyecto político del Estado*.<sup>13</sup>

<sup>9</sup> Eduardo S. Bustelo y Ernesto A. Isuani se refieren a este enfoque como la primera etapa de la política social, algo que fue superado "desde fines del siglo pasado". Ver "El ajuste en su laberinto..." incluido en este volumen, pp. 153-164.

<sup>10</sup> Fernando Collor de Mello, *Declaraciones*. Reuter, 5 de mayo de 1991.

<sup>11</sup> Joe Klein, "Imminent Victorians" *Newsweek*, 6 de febrero de 1995, p. 25.

<sup>12</sup> Bernice E. Tapia, "Apuntes hacia un análisis crítico de la relación entre desempleo y criminalidad", *supra*, p. 317.

<sup>13</sup> Madeline Román, "Poblaciones excedentes en Puerto Rico:", *supra*, p. 306.

Aunque ambas difieren en la definición del problema, concuerdan, sin embargo, en la *necesidad de acción social para resolver el problema y concurren en que si el Estado no actúa, es responsabilidad individual hacerlo.*

Lo mismo se puede decir de los artículos de **Bernardo Kliksberg**, **Ricardo Uvalle Berrones** y **Bustelo & Isuani**.<sup>14</sup> Uvalle, por ejemplo, indica:

La búsqueda del bienestar continúa siendo un imperativo para los gobiernos modernos. En él convergen los aspectos de justicia y equidad que es necesario traducir en resultados de beneficio común... La etapa de administrar la pobreza ya pasó.<sup>15</sup>

Mientras, **Bustelo & Isuani** plantean la existencia de un espacio conceptual confuso, de modo que quienes ingresan en él creen que sólo hay una salida. Plantean, así mismo, que el mundo real es más rico y felizmente más poliforme que las estrecheces de un laberinto. Para ellos el problema de la pobreza es, primeramente, un problema de distribución lo cual representa un problema político para las democracias y un problema económico de producción. Entonces, es imperativo que el Estado intervenga para resolver el problema de legitimación que surge de lo anterior. Esta es, también, la posición del *Consejo de Desarrollo Estratégico para Puerto Rico* cuando presenta la distribución como uno de los factores de la pobreza. Concuerda **Eduardo Aponte** en su artículo *The American Debate on Poverty: The Neoliberal Attack on the Welfare State*:

Poverty no longer is natural, it is a social product. As nations emerge from subsistence, gain control over the production of wealth and generate surpluses, poverty becomes, not the product of scarcity, but of political economy.<sup>16</sup>

**Vanessa Pascual Morán** señala la reacción estatal a la necesidad de tomar algún tipo de acción respecto a **los otros**, es decir, a los no ciudadanos; recalca el impacto transnacional del problema.<sup>17</sup> Su artículo aporta, así mismo, al debate respecto al concepto de pobreza relativa, pues, aunque se considera a los dominicanos indocumentados aquí como pobres, su estudio revela que el 82.66% de ellos expresan satisfacción con su

<sup>14</sup> Bernardo Kliksberg, "Como reformar el Estado para la lucha contra la pobreza"; Ricardo Uvalle, "La gerencia social: una opción de gobierno abierto"; Bustelo & Isuani, *Loc. cit.*, incluidos en este volumen.

<sup>15</sup> Uvalle *Loc. cit.*, p. 149.

<sup>16</sup> Eduardo Aponte "The American Debate on Poverty: The Neoliberal Attack on the Welfare State", *Supra*, p. 167.

<sup>17</sup> Vanessa Pascual Morán, "La migración dominicana indocumentada a Puerto Rico: émarginación o movilidad social?", en este volumen.

situación económica actual, es decir, son menos pobres que donde estaban.

**Jorge Benítez Nazario** y **Edgardo Meléndez** exploran la relación entre los pobres y los partidos políticos en Puerto Rico.<sup>18</sup> Argumentan que existe una relación directa entre pobreza y acción política que se articula en los partidos políticos. Esto, obviamente, tiene consecuencias para la determinación de política pública. **Meléndez** argumenta que los partidos son:

. . . organizaciones que representan los distintos intereses de la sociedad dentro del Estado . . . son los instrumentos que permiten al pueblo tener voz en la dirección de los asuntos del gobierno.<sup>19</sup>

La relación ciudadano-partido es, entonces, pertinente a la necesidad de tomar acción. Los ciudadanos que se perciben como **pobres** transmiten al Estado el reclamo de acción mencionado por los autores citados. ¿Cómo? A través de los partidos políticos y la adopción de política pública que éstos impulsan. Para ambos autores en Puerto Rico carecemos de **poder** para tomar las acciones adecuadas y el resultado es inmovilismo político a pesar de que los valores sociales han cambiado:

El marco de dependencia económica y de subordinación colonial de Puerto Rico le impide al estado colonial —y por ende a los partidos que lo administran— manejar y resolver efectivamente los principales problemas sociales, económicos o políticos de la Isla.<sup>20</sup>

Más aún, el supuesto detrás de esta argumentación estriba en lo que **Jorge Benítez Nazario** llama necesidades posmaterialistas. De acuerdo a él, en la medida que el Estado logra, mediante programas asistencialistas, reducir la pobreza absoluta los valores de la población cambian hacia reclamos **estructurales**, es decir, de mayor participación en la toma de decisiones y de mejor calidad de vida. Muchas veces estos reclamos son ajenos a las funciones asignadas al Estado, a los partidos políticos tradicionales, o a ambos.

La importancia de estos últimos dos artículos, entonces, estriba en que inician la discusión respecto a un elemento muy importante, solamente implícito en los otros artículos: ¿cuáles son los actores fundamentales en la acción social que se reclama? Sin mucho análisis podemos identificar a los pobres, quienes son, simultáneamente, víctimas y sujetos; al Estado, quien posee los recursos y la legitimidad para intervenir; las organizaciones no gubernamentales, quienes han adquirido nueva relevancia según el Estado reduce su ámbito de acción; y, finalmente, otros tales como universidades,

<sup>18</sup> Jorge Benítez Nazario, "Puerto Rican Political Parties and Poor Communities"; Edgardo Meléndez, "Partidos y política pública en Puerto Rico", incluidos en este volumen.

<sup>19</sup> Meléndez, *Loc. cit.*, p. 237.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 266.

fundaciones, sindicatos e iglesias, a los que tradicionalmente no asignamos esa función, pero que no existe motivo alguno para que no la ejerzan.

**Luisa Hernández Angueira** difiere parcialmente en su artículo *El Estado Benefactor y la pobreza en la mujer puertorriqueña*. Para ella el Estado no puede ser parte de la solución, puesto que es parte del problema, por lo menos en lo que respecta a las mujeres. Argumenta que el Estado ha institucionalizado la **feminización de la pobreza** reproduciendo la lógica del sistema social patriarcal y la división sexual del trabajo. Señala, sin embargo, que el Estado se contradice al promover que se incorpore al mercado laboral mediante programas tales como *PASOS*. Entonces, tal vez esa contradicción permita que el Estado, aun sin quererlo, fomente algunas actividades que ayuden a romper el cerco de la pobreza.

Por último, los artículos incluidos en este volumen parecen apuntar a la necesidad urgente de conciliar y resolver de un modo mucho más efectivo y orgánico a la compleja sociedad puertorriqueña contemporánea las políticas y programas **asistencialistas** o **estructurales**. Recordemos que mientras las primeras ayudan en los renglones de alimento, vivienda y salud, las segundas tratan de cambiar las situaciones que generan la existencia de la pobreza: inequidad social, falta de participación en la toma de decisiones, entre otras. Esta conciliación se debe dar en el entrelugar de los actores principales de la lucha contra la pobreza. Estos actores, como se indicó anteriormente, son: en primer lugar, los propios pobres, a la vez víctimas y sujetos de esta condición. En segundo lugar, como nos han indicado los autores en esta colección, el Estado, una de las formas en que la sociedad se organiza. Dicha institución cuenta con la legitimidad requerida para realizar intervenciones y requisar los recursos necesarios de otros actores.

Finalmente debemos incorporar esos otros actores que no relacionamos tradicionalmente con esta tarea. Éstos son otras formas de organización social tales como partidos políticos, iglesias, sindicatos, fundaciones privadas, organizaciones no gubernamentales y universidades. Recordemos que en el caso de Puerto Rico el Estado se ha encargado de desarrollar programas **asistencialistas** para combatir las condiciones de pauperismo y pobreza absoluta. La acción de los otros actores debería, entonces, coordinarse para desarrollar programas **estructurales** y así combatir los efectos de la pobreza relativa. En la medida que los programas asistencialistas tengan éxito se posibilita la intervención estructural. En la medida que los programas estructurales sean efectivos se alivia la carga de los programas asistencialistas y se liberan recursos que pueden ser utilizados en otros renglones para promover el desarrollo de la sociedad. Lamentablemente, dicha intervención estructural de los actores no estata-

les apenas se ha dejado sentir en la sociedad puertorriqueña.

En fin, que, veinticinco años después del *Seminario sobre el Problema de la pobreza en Puerto Rico*, la misma se revela aún, como un problema social y cultural que elude cualquier acercamiento teórico o pragmático de fácil resolución. Enraizada profundamente en nuestra vida institucional o cotidiana, desde los partidos políticos a la lucha diaria por la sobrevivencia, exige la atención y dedicación de los investigadores. Entiendo que los ensayos reunidos en este volumen aportan significativamente a dicha discusión contextualizando el debate al Puerto Rico de hoy y ofreciendo una perspectiva más amplia y compleja del mismo. Tal vez, como ya había señalado **Robert W. Anderson**, las conquistas arrebatadas a la pobreza . . . *se consiguen luchando con la cabeza en alto y no aceptando dádivas en la esperanza de que el gobierno todo lo haga.*<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Robert W. Anderson, "Resumen y recomendaciones al seminario sobre el problema de la pobreza en Puerto Rico" incluido en este volumen, pág. 397.