







# *REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES*

número 22 • verano 2010

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIALES

UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO  
RECINTO DE RÍO PIEDRAS



# REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

Publicada bianualmente por el Centro de Investigaciones Sociales  
Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras

Dr. José Ramón de la Torre  
Presidente

Dra. Ana R. Guadalupe  
Rectora

Dr. Carlos Severino Valdez  
Decano

Dr. Ángel G. Quintero Rivera  
Director Interino, Centro de Investigaciones Sociales

Dr. Alex Betancourt Serrano  
Director, Revista de Ciencias Sociales

Prof. Ángel Carrión Tavárez  
Editor

Sra. Ana Rosa Rivera Marrero  
Diseñadora Gráfica

## JUNTA EDITORA

Dra. María de F. Barceló Miller/Departamento de Historia, UPR, Recinto de Río Piedras  
Dr. Juan Manuel Carrión/Departamento de Ciencias Sociales General, UPR, Recinto de Río Piedras

Dra. Alice Colón Warren/Centro de Investigaciones Sociales, UPR, Recinto de Río Piedras  
Dr. Jorge Duany/Departamento de Sociología y Antropología, UPR, Recinto de Río Piedras  
Sra. Ana Victoria García/Centro de Investigaciones Sociales, UPR, Recinto de Río Piedras  
Dr. Ángel Israel Rivera/Departamento de Ciencias Políticas, UPR, Recinto de Río Piedras  
Dra. Mayra Rosario Urrutia/Departamento de Historia, UPR, Recinto de Río Piedras  
Dr. Carlos E. Severino Valdez/Facultad de Ciencias Sociales, UPR, Recinto de Río Piedras  
Dr. Orlando Sotomayor/Departamento de Economía, UPR, Recinto Universitario de Mayagüez

Dr. José Toro Alfonso/Departamento de Psicología, UPR, Recinto de Río Piedras

## JUNTA ASESORA INTERNACIONAL

Dr. Atilio Borón/Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales  
Dra. Ma. Ángeles Barrère/Facultad de Derecho, Universidad del País Vasco  
Dr. William Goldsmith/Departamento de Planificación Urbana, Cornell University  
Dr. Juan Mestas/Departamento de Lenguas Extranjeras, University of Michigan-Flint  
Dr. Fernando Mires/Departamento Sociología, Universität Oldenburg  
Dra. Maritza Montero/Facultad de Humanidades y Educación, Universidad Central de Venezuela  
Dra. Yolanda Prieto/Colegio de Ciencias Sociales y Servicios Humanos, Ramapo College of New Jersey  
Dr. Esteban Krotz/Unidad de Ciencias Sociales, Centro de Investigaciones Regionales, Universidad Autónoma de Yucatán

## TARIFAS

Suscripción institucional:	\$30	Número individual:	\$15
Suscripción corriente:	\$18	Número individual:	\$10
Suscripción estudiantil:	\$12	Número individual:	\$8

(Dos números anuales)

*Application for second class mail privileges approved at San Juan, Puerto Rico on August 7, 1967.*

ISSN 0034-7817

Dirección:  
*Revista de Ciencias Sociales*  
Universidad de Puerto Rico  
Apartado 23345  
San Juan PR 00931-3345

Correo-e:  
revciso@uprrp.edu

Teléfono:  
787-764-0000, exts. 4286 y 2250

© 2010 Centro de Investigaciones Sociales/Universidad de Puerto Rico

Prohibida la reproducción parcial o total. Las opiniones vertidas por los autores de los artículos publicados en este número no representan necesariamente el punto de vista de la *Revista de Ciencias Sociales*, el Centro de Investigaciones Sociales o la Universidad de Puerto Rico.

## ARTÍCULOS

- 8 **La evaluación del desempeño en el sector gubernamental** | Yolanda Cordero Nieves
- 34 **Quebec and Puerto Rico: Parallel Destinies** | José Igarúa
- 62 **La migración y la resocialización política de los puertorriqueños** | Carlos Vargas-Ramos
- 92 **An Amazing Great Leap: The Neolithic Transition in Puerto Rico** | Francisco Watlington
- 118 **Credibilidad, pérdida social y estancamiento económico: el caso de Puerto Rico** | Carlos A. Rodríguez

## RESEÑAS

- 134 ***Social Movements, 1768-2008***. De Tilly Charles y Lesley J. Wood | Juan Manuel Carrión
- 140 ***¡Llegó la gringada! El contexto social-militar estadounidense en Puerto Rico y otros lugares del Caribe hasta 1919***. De Héctor R. Marín Román | Sandra Pujals

## SECCIONES

- 144 Novedades
- 145 Publicaciones recibidas
- 146 Descripción de la *Revista de Ciencias Sociales*
- 147 Política de derechos de autor
- 148 Normas para la presentación de artículos
- 150 Sistema de arbitraje
- 152 Acerca del Centro de Investigaciones Sociales

# La evaluación del desempeño en el sector gubernamental

**YOLANDA CORDERO NIEVES**

Escuela Graduada de Administración Pública  
Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras

## RESUMEN

La evaluación del desempeño es una de las actividades centrales de la administración de los recursos humanos y uno de los mecanismos tradicionales para el control de la productividad organizacional. En este trabajo investigamos las prácticas administrativas asociadas al uso de los sistemas de evaluación del desempeño en las ramas ejecutiva y judicial del gobierno de Puerto Rico. Las leyes del Estado requieren a las agencias gubernamentales la evaluación de sus empleados desde 1947; sin embargo, el primer sistema oficial se adoptó en 1978. A partir de ese año y hasta el presente, las agencias gubernamentales han confrontado dificultad para establecer y mantener sus sistemas de evaluación. Realizamos una encuesta que contó con la participación de 60 agencias gubernamentales de las ramas ejecutiva y judicial. El cuestionario requería información sobre el número de empleados de la agencia, el número de empleados evaluados, el número de sistemas o formularios de evaluación en uso, la cantidad y la descripción de los criterios utilizados para evaluar el desempeño en cada sistema, el uso de la información y el tipo de análisis que se hace de la información obtenida del proceso. Los hallazgos sugieren que aún cuando los empleados unionados constituyen el 78% de los servidores públicos de carrera en las agencias participantes, sólo un 21% de ellos son evaluados formalmente.

Palabras clave: Evaluación, desempeño, productividad, servicio público.



## ABSTRACT

Performance appraisal (PA) is one of the main activities in the human resources administration field. Also, it is a traditional mechanism for the control of productivity in work organizations. In this study we focused on the administrative practices related to the use of performance appraisal in the executive and judicial branches of the government of Puerto Rico. The State requires the evaluation of its employees' performance since 1947; however, the first official performance appraisal system was established in 1978. Since that time and to this date, government agencies have struggled to comply with the law regarding performance appraisal systems. We conducted a survey in which 60 agencies from the executive and judicial branches took part. We collected data about the total number of employees, number of employees evaluated, number of PA systems in place, performance dimensions, PA methods, and the use of the PA ratings. Results suggest that while union employees account for 78% of the career public servants in participant agencies, only 21% of them were being evaluated.

Keywords: Performance appraisal, productivity, civil service.

## Introducción

En este trabajo investigamos las prácticas administrativas asociadas al uso de los sistemas de evaluación del desempeño en las ramas ejecutiva y judicial del gobierno de Puerto Rico.<sup>1</sup> La evaluación del desempeño es una de las actividades centrales de la administración de los recursos humanos y uno de los mecanismos tradicionales para el control de la productividad organizacional. Ésta se utiliza para valorar o pasar juicio sobre la forma en que el empleado lleva a cabo su trabajo. El resultado de la evaluación ha tenido diversos usos; por ejemplo, es utilizado para tomar decisiones administrativas, tales como ascensos, aumentos salariales o acciones disciplinarias. También es utilizado para propiciar el desarrollo individual del empleado, al identificar necesidades de capacitación o áreas de desarrollo; sin embargo, aunque algunos expertos en el tema consideran que, en la medida en que se obtiene información precisa y pertinente, la evaluación del desempeño se convierte en un medio efectivo de control de la productividad individual (Fletcher, 2008; Latham y Wexley, 1994), otros han señalado que es una herramienta muy compleja y difícil de diseñar y administrar, por lo que desalientan su uso (McGregor, 2006: 107).

Ante los desafíos presentes de la administración pública puertorriqueña y los cuestionamientos sobre su productividad, es pertinente indagar sobre la forma en que los organismos gubernamentales utilizan una herramienta gerencial que ha sido extensamente vinculada con la solución a los problemas de productividad, y que al mismo tiempo presenta retos que la hacen particularmente susceptible a problemas de diseño, de manejo y a la intervención de factores inadvertidos del contexto social en el que se utiliza.

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) encontró que un elemento importante de las reformas gubernamentales llevadas a cabo por la mayoría de sus países miembros durante los pasados años ha sido la *gestión de la productividad* (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, 2006: 202). De acuerdo a la OCDE, la mayoría de esos países han revisado sus sistemas de gerencia y evaluación del desempeño durante los pasados cinco años. El estudio indica que los nuevos sistemas tienen como característica principal su orientación a las metas y los objetivos de las agencias gubernamentales. También identifican como una tendencia en aumento, el diseño y la adopción de sistemas de retribución que utilizan el desempeño como el criterio diferenciador en la adjudicación de salarios y de otros incentivos monetarios.

En el sector público de Puerto Rico, la evaluación como actividad de control de la productividad individual aparece documentada en la Ley Núm. 345 de 1947; sin embargo, no fue hasta 1978 que se implantó el primer sistema de evaluación para todas las agencias de

la Administración Central de la Rama Ejecutiva. Esta larga tradición en el uso de la evaluación del desempeño podría interpretarse como una trayectoria exitosa; no empuja a ello, algunos datos obtenidos nos plantean dudas sobre la madurez de estos sistemas; por ejemplo, la Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado (Orhela), oficina a cargo de asegurar el cumplimiento de las agencias con las disposiciones de la ley de servicio público, por varios años y hasta el 2008 no contó con un sistema de evaluación del desempeño para su personal regular. Algo similar ocurrió en la Rama Judicial, donde no fue hasta 2002 que se adoptó formalmente un sistema de evaluación, luego de varios años de uso intermitente; por tal razón, nos pareció pertinente investigar el estado de los sistemas de evaluación del desempeño en las ramas ejecutiva y judicial. Los objetivos generales de la presente investigación fueron: a) describir los sistemas de evaluación que utilizan las agencias gubernamentales de las ramas Ejecutiva y Judicial de Puerto Rico; b) descubrir el uso que dan las agencias gubernamentales a los resultados de las evaluaciones del desempeño; y c) formular algunas propuestas sobre las implicaciones teóricas de los sistemas utilizados en el gobierno en torno a la productividad.

### Consideraciones teóricas

Los sistemas de evaluación en su forma actual han sido influenciados por tres perspectivas: las teorías de administración clásica y neoclásica y su concepción del control de la productividad; las teorías psicológicas que explican el aprendizaje, la motivación y la modificación de conducta; y las doctrinas anti discrimin del derecho legal que imponen requisitos procesales y técnicos a los procesos de evaluación.

Esta investigación asume como válidos los siguientes supuestos: a) El desempeño del empleado puede ser evaluado; es decir, que es posible identificar aspectos o dimensiones del trabajo sobre las cuáles se puede definir un estándar o nivel esperado y, mediante la observación periódica del trabajo que realiza el empleado, es posible determinar si alcanza o supera el estándar establecido. Este supuesto descansa en el modelo del análisis del trabajo (*job analysis*), mediante el cual es posible identificar y analizar los elementos que componen un trabajo (Cornelius III, Hakel y Sackett, 1979); b) Existen factores relacionados directamente con la forma en que el empleado realiza el trabajo que afectan su nivel de desempeño (Catano, Darr y Campbell, 2007). Algunos factores pueden ser: los conocimientos, las destrezas, las habilidades y el esfuerzo, entre otros; y c) Factores asociados a los procesos de evaluación del desempeño pueden propiciar la motivación del empleado, lo que a su vez redundará en mayor productividad. El modelo de dos factores de Herzberg considera el reconocimiento de un desempeño excepcional, como un factor motivador para el empleado,

lo que contribuye a aumentar su productividad (Chiavenato, 2007). La percepción de justicia en la toma de decisiones de la gerencia es otro elemento que se vincula a la motivación del empleado (Folger y Cropanzano, 1998).

## La productividad y el desempeño en la literatura

El uso del concepto de productividad ha surgido con especial intensidad en el sector gubernamental tomado de la mano del concepto del desempeño. En la literatura puede observarse el uso, a veces indistinto, de ambos conceptos. Talbot (2007: 494), por ejemplo, discute *el desempeño* de las organizaciones gubernamentales, los programas y sus políticas, y las personas, para referirse a los resultados que se obtienen a partir de indicadores o medidas de eficiencia y eficacia. En cambio, Holzer y Lee (2004: 2) se refieren a *la productividad* de las organizaciones públicas, de los programas y las políticas y de las personas, a partir de indicadores o medidas similares. Por su parte, Neal y Hesketh (2001: 8) descartan el uso del concepto de productividad al nivel de las personas; en ese caso, sugieren el uso del concepto del desempeño. Los autores definen el desempeño como la habilidad (*proficiency*) con la cual un grupo o unos individuos aplican el conocimiento, las destrezas y el esfuerzo a una tarea. En cambio, definen la productividad como el resultado obtenido en relación con las expectativas de clientes, gerentes u otros constituyentes. Por su parte, la OECD distingue el desempeño del empleado gubernamental.

Otra consideración importante en el estudio de la productividad y el desempeño es que existen otras variables que los afectan; por ejemplo, el desempeño de los empleados es mediado por una diversidad de factores, tales como: conocimiento y destrezas de los empleados con relación a su trabajo (Bohlander y Snell, 2004; Kearney y Berman, 1999) y motivación (Folger y Cropanzano, 1998; Lawler III, 2001; Maslow, 2000), entre otros.

## Los usos de la evaluación del desempeño

La evaluación del desempeño es uno de los medios más comúnmente utilizados para obtener información que posteriormente puede ser utilizada para propósitos administrativos o para el desarrollo del empleado; de hecho, la literatura alude a una diversidad de usos: mejorar el desempeño, conceder recompensas, identificar potencial de desarrollo (Randell, 1973: 221), tomar decisiones administrativas (por ejemplo, retención y cesantías), ofrecer retroalimentación, validar sistemas de selección, reforzar las estructuras de autoridad, planificar (Murphy y Cleveland, 1995: 88) y motivar al personal, desarrollar planes de sucesión e identificar potencial, propiciar el diálogo entre

el gerente y el subordinado, y formalizar las apreciaciones sobre el desempeño no satisfactorio (Fletcher, 2008: 5).

La diversidad de usos de la evaluación del desempeño, si bien sugiere cuán importante es esta actividad dentro de la organización, también presenta dificultades en su aplicación. Diversos estudios han encontrado que las puntuaciones que otorgan los supervisores varían dependiendo del propósito para el cual se evalúa (Curtis, Harvey y Ravden, 2005; Harris, Smith y Champagne, 1995; Morin y Renaud, 2000). Esto se observa particularmente en las evaluaciones con propósitos administrativos, en las cuales se ha encontrado una mayor tendencia a la indulgencia (*leniency error*). Dicho de otro modo, cuando se utiliza un mismo instrumento de evaluación para varios propósitos y uno de ellos es tomar decisiones administrativas, existe una alta probabilidad de que el evaluador otorgue puntuaciones más altas que las que otorgaría, si su uso fuese uno de menor impacto adverso para el empleado.

### Los aspectos del diseño de los sistemas de evaluación

Además del problema en cuanto a la diversidad de usos y su efecto en los evaluadores, la literatura da cuenta de otras limitaciones de los sistemas de evaluación. Bohlander y Snell (2004: 352) clasifican los métodos de evaluación en tres grandes grupos: los métodos de *rasgos*, los de *conducta* y los de *resultados*. Cada uno de estos métodos tiene fortalezas y limitaciones; por ejemplo, los métodos de rasgos, como las escalas gráficas, son los más sencillos de diseñar y por lo tanto los menos costosos (Cirino Gerena, 1993); sin embargo, como no definen los niveles de desempeño, generalmente el proceso de otorgar la puntuación resulta ambiguo y difícil de llevar a cabo. Los métodos conductuales, tales como *Behaviorally Anchored Rating Scales*, *Behavioral Expectations Scales* y *Behavioral Observation Scales*, tienen mayor pertinencia al trabajo evaluado y el uso del lenguaje propio de la ocupación, ya que se desarrollan para cada ocupación (Latham y Wexley, 1994). Su mayor limitación es el alto costo y la cantidad de tiempo que toma su diseño. Los métodos de medición de la productividad y la evaluación por objetivos enfatizan en los resultados del trabajo que realiza el empleado y no en la forma en que lo lleva a cabo. En ese sentido, son más adecuados para la gerencia estratégica ya que facilitan la vinculación del desempeño a las metas y objetivos de la organización, también facilitan la discusión de los resultados, pues los aleja de las características de la persona y los acerca a las tareas (Beer, 1981); no obstante, el énfasis en los resultados pudiera hacer perder de vista valores organizacionales como la ética o el cumplimiento con las normas, a menos que la gerencia establezca mecanismos que aseguren su cumplimiento.

## La evaluación en el servicio público puertorriqueño

En Puerto Rico, desde la aprobación de la Ley Núm. 345 de 1947, se requiere la evaluación del desempeño de los empleados. Dicha ley fue sustituida por la Ley Núm. 5 de 1975, la cual estableció el mérito como el principio rector de todas las decisiones que se tomen sobre los servidores públicos. Esta ley identificó cinco áreas en las cuáles debía existir una garantía clara del uso de criterios de mérito, a saber: reclutamiento y selección; clasificación; ascensos, traslados y descensos; adiestramiento; y retención. La retención se compone de dos áreas: evaluación del desempeño y medidas disciplinarias. Aunque posteriormente la Ley Núm. 5 de 1975 fue sustituida por la Ley Núm. 184 de 2004, las disposiciones sobre el mérito y las áreas esenciales al mérito, específicamente la retención, permanecen inalteradas; por lo tanto, todas las agencias de la Rama Ejecutiva del gobierno de Puerto Rico vienen obligadas a establecer mecanismos para medir el desempeño de los empleados, que hagan viable la toma de decisiones a base de los méritos de los empleados.

En la década de 1970, la Oficina Central de Administración de Personal (OCAP) era la oficina de personal de sobre 90 agencias que formaban parte de la Administración Central. En 1978, esa oficina implantó los primeros mecanismos de evaluación formal aplicables a toda la Rama Ejecutiva (excepto las corporaciones públicas). Cirino Gerena (1993) ofrece en su libro una amplia descripción del *Sistema de Evaluación y Motivación de Empleados* adoptado por OCAP en 1978. De acuerdo al autor, el Sistema fue diseñado para evaluar el desempeño de sobre 100,000 empleados de carrera en sobre 100 tipos de trabajos distintos, a través de todos los departamentos y agencias de la Rama Ejecutiva. La primera parte del sistema requería identificar los deberes más importantes de cada puesto y los resultados esperados en cada uno de ellos. La segunda parte consistía de una lista de criterios de orden y disciplina, con tres niveles de desempeño en cada uno.

En 1998, con la aprobación de la Ley Núm. 45, desapareció el concepto de Administración Central y las agencias existentes a esa fecha pasaron todas a ser administradores individuales. Con esta nueva designación, cada departamento y agencia tuvo la facultad para establecer su oficina de recursos humanos y desarrollar sus sistemas. Aún así, el optimismo en cuanto a la prioridad que puedan dar las agencias a la actualización o el diseño de sus sistemas de evaluación se reduce ante la realidad de que incluso la propia OCAP, aún cuando aprobó su propio sistema de evaluación en 1999 dejó el mismo inoperante por nueve años. No fue hasta el 30 de noviembre de 2008 que esa oficina adoptó formalmente un sistema distinto al de 1978.

La Rama Judicial, por su parte, aunque tenía autonomía para administrar los sistemas de justicia por mandato constitucional, de

acuerdo a Acevedo Ayala (2002: 5) no tuvo la autoridad para administrar sus sistemas de recursos humanos hasta 1973. Hasta esa fecha, la Oficina de Personal de la Rama Ejecutiva también atendía los asuntos de la Rama Judicial. La aprobación de la Ley Núm. 64 del 31 de mayo de 1973 le otorgó a la Rama Judicial la facultad para establecer un sistema de personal autónomo basado en el principio de mérito, excelencia e idoneidad de los candidatos y empleados; sin embargo, luego de haber obtenido la facultad para administrar sus sistemas de personal, de acuerdo con Acevedo Ayala (2002), la Rama Judicial continuó el uso de los sistemas de la Rama Ejecutiva, por más de una década. Fue a partir de 1986 que comenzaron algunos esfuerzos por implantar su propio sistema de evaluación. El primer sistema se adoptó en 1989 y el segundo en 1995, pero su uso nunca fue uniforme ni consistente. Finalmente, en el 2002 se adoptó el sistema vigente en la actualidad.

Puede observarse que desde mediados del siglo XX se ha legislado para requerir sistemas de evaluación del desempeño en el servicio público; no obstante, hemos visto que en la práctica los funcionarios a cargo de su implantación, por alguna razón, no han logrado en los sistemas de evaluación del desempeño la misma consistencia que han alcanzado en otros sistemas de recursos humanos, tales como clasificación, retribución y reclutamiento.

### **El desempeño y la productividad en las nuevas tendencias de la administración pública**

Las tendencias modernas de la administración pública están orientadas a la profesionalización del servicio público y a la gerencia del desempeño como medios para alcanzar una mayor productividad gubernamental. La *profesionalización* se refiere a la política adoptada por diversos gobiernos ante la demanda de personal altamente calificado, para afrontar los nuevos retos que debe asumir la administración pública (Avalos Aguilar, 2005: 7). Específicamente, se aspira a garantizar que los servidores públicos posean una serie de atributos, tales como: el mérito, la capacidad, la vocación de servicio, la eficacia en el desempeño de su función, la responsabilidad, la honestidad y la adhesión a los principios y valores de la democracia (CLAD, 2003: 3). El desempeño en el sector público es definido de la siguiente forma:

en el ejercicio de la autoridad pública, el desempeño se refiere también a las garantías del debido proceso de ley y a la aplicación correcta de las leyes y reglamentos. En el caso de la provisión de servicios públicos, se refiere además, al manejo apropiado de las relaciones con los ciudadanos (OECD, 2008: 47; traducción de la investigadora).

La *gerencia del desempeño*, por su parte, se refiere al proceso para asegurar que: a) los empleados comprenden lo que se espera de ellos; b) se evalúa su desempeño; y c) se les provee retroalimentación y ayuda para mejorar (OECD, 2008: 47). Los sistemas que se adoptan para instrumentar la gerencia del desempeño tienen como objetivos centrales el reconocimiento del alto rendimiento y la identificación de necesidades de capacitación y desarrollo.

En síntesis, las nuevas tendencias en la administración pública, en cuanto al desempeño individual, están orientadas a la formación de un servidor público profesional mediante el uso estratégico e integrado de varios sistemas de recursos humanos: reclutamiento y selección, clasificación, adiestramiento y desarrollo, y retribución. El sistema de evaluación actúa como el instrumento de identificación de las necesidades de formación individual y colectiva de la organización.

## Método

Utilizamos una encuesta para conocer las prácticas relacionadas con la administración de los sistemas de evaluación del desempeño en las agencias gubernamentales de las ramas ejecutiva y judicial. La Rama Ejecutiva consiste de 131 agencias y la Rama Judicial consiste de dos unidades principales. Estas 133 agencias constituyen el universo de la población. Los datos recopilados corresponden a 57 agencias gubernamentales, 56 de la Rama Ejecutiva y 1 de la Rama Judicial. Las agencias de la Rama Ejecutiva son clasificadas como Administrador Individual o Corporación Pública. Los administradores individuales son aquellas agencias cubiertas por la ley de servicio público vigente, en este caso, la Ley Núm. 184 de 2004. De las 131 agencias de la Rama Ejecutiva, los administradores individuales constituyen cerca del 64%.<sup>2</sup> Desde 2001, los empleados en agencias clasificadas como administradores individuales tienen derecho a ser representados por una unión y a que ésta negocie convenios colectivos, aunque no tienen derecho a la huelga. En cambio, las corporaciones públicas están cobijadas por la Ley Núm. 130 de 8 de mayo de 1945, por lo cual le responden a una junta o cuerpo directivo y sus empleados tienen derecho a la sindicación, a la negociación colectiva y a la huelga. En cuanto a la Rama Judicial, ésta se compone del Tribunal General y la Oficina de Administración de los Tribunales. Los asuntos de recursos humanos se rigen por la Ley Núm. 201 de 22 de agosto de 2003, según enmendada, conocida como “Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico” y por los reglamentos promulgados por el Juez Presidente. Sus sistemas de recursos humanos poseen todos los elementos de los sistemas de mérito.

En cuanto al número de empleados, la Rama Ejecutiva cuenta con aproximadamente 205,315 y la Rama Judicial con 5,203 (OGP,



2008). Se estima que sobre 125,000 empleados de la Rama Ejecutiva tienen derecho a la sindicación. Esto representa más del 70% de los empleados de esa rama. En el caso de la Rama Judicial, los empleados no tienen derecho a la sindicalización.

### **Conceptos centrales**

Los conceptos centrales de esta investigación son la evaluación del desempeño y la productividad del servicio público. Aunque existen varias definiciones en la literatura revisada, para propósitos de esta investigación, un sistema de evaluación del desempeño se define como cualquier lista de criterios o dimensiones del trabajo; y las reglas y los procedimientos relacionados, adoptadas por la oficialidad de la agencia y utilizadas por los supervisores para cualificar el nivel de ejecución de un empleado o de un grupo de empleados a su cargo. Esto incluye los sistemas utilizados para cualificar el desempeño de empleados probatorios, permanentes, transitorios y de confianza. La mayoría de las agencias gubernamentales tienen más de un sistema de evaluación; por lo tanto, para distinguirlos se determinó que si estaba dirigido a diferentes grupos o si había diferencias de por lo menos un criterio, se consideraría un sistema distinto y se reportaría la información sobre éstos de manera separada. La productividad es entendida como la capacidad de los organismos gubernamentales para lograr los resultados esperados de acuerdo a la misión de la agencia y a las metas y los objetivos de los programas gubernamentales.

### **Recopilación y análisis de datos**

La Orhela, a través de su Unidad de Investigación, fue la responsable de la distribución y el recogido de los cuestionarios. Esta colaboración fue condicionada a que se le permitiera al personal de la agencia revisar el cuestionario, que al final de la investigación se le hiciera llegar copia del informe con los resultados y que se reconociera la participación de la Unidad de Investigación en el proyecto. La investigadora accedió al pedido que consideró sumamente razonable y generoso.

La investigadora desarrolló un cuestionario que en términos generales requería información sobre el número de empleados de la agencia, el número de empleados evaluados, el número de sistemas o formularios de evaluación en uso, la cantidad y la descripción de los criterios utilizados para evaluar el desempeño en cada sistema, el uso de la información y el tipo de análisis que se hace de la información obtenida del proceso. También preparó las instrucciones a los empleados que completarían el mismo. Este cuestionario fue examinado y revisado por un grupo de especialistas de la Unidad de

Investigación de la Orhela y éstos hicieron varias sugerencias que contribuyeron a mejorarlo sustancialmente. Además, solicitaron que se incluyeran dos preguntas adicionales de interés para la agencia. Una de éstas se relacionaba con la adopción de criterios de calidad por parte de la agencia, en respuesta a una ley de reciente aprobación y la otra fue que se precisara la preparación académica de cada puesto asignado a las unidades de evaluación de las agencias. El personal de la Orhela también revisó las Instrucciones y sugirió algunos cambios para clarificar las mismas.

La investigadora acordó con la Orhela llevar a cabo una reunión con los directores de Recursos Humanos y personal a cargo de administrar los sistemas de evaluación de las agencias de la Rama Ejecutiva y Judicial para discutir las instrucciones y el cuestionario. En la actividad, la Directora de la Orhela<sup>3</sup> explicó brevemente el propósito del proyecto y la importancia de la participación de su agencia en el mismo, y los exhortó a proveer la información dentro del tiempo establecido. La investigadora agradeció la presencia de los asistentes, leyó y explicó las Instrucciones y contestó varias preguntas.

Originalmente, la fecha de entrega del cuestionario establecida fue el 31 de octubre de 2008; sin embargo, a esa fecha varias agencias habían solicitado a la Orhela una extensión de entre una y dos semanas. En consulta con la investigadora, la Orhela les concedió el tiempo solicitado y los últimos cuestionarios se recibieron un mes más tarde de la fecha original.

Se recibieron los cuestionarios de 60 agencias, lo que representó un 45% del total de las agencias. De las 60 agencias que cumplimentaron los cuestionarios, 57 indicaron que tenían por lo menos un sistema de evaluación vigente y 3 indicaron que no tenían sistemas de evaluación.

Los cuestionarios fueron tabulados y los datos fueron registrados en una base de datos del programado SPSS. Posteriormente, se produjeron distribuciones de frecuencias y tabulaciones cruzadas de los datos.

## **Resultados**

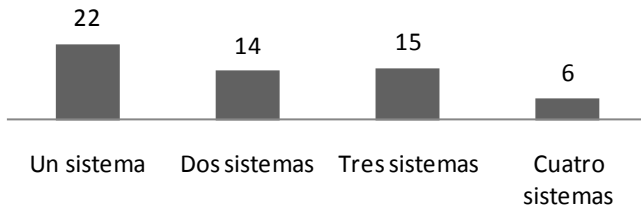
### **Perfil de las agencias participantes**

De los 133 organismos a los que se les solicitó la información, recibimos los cuestionarios de 60 de ellos, lo que equivale a un 45% del universo. Los administradores individuales constituyen aproximadamente el 64% de los organismos gubernamentales de la Rama Ejecutiva y el 71% de las agencias participantes. En el caso de las agencias excluidas de la aplicación de la Ley 184 de 2004, éstas constituyen el 36% de los organismos gubernamentales y el 29% de los participantes. En 37 de las 60 agencias que contestaron el cuestionario

había personal unionado. En esas agencias el personal unionado ascendía a 106,612 empleados.

De los 60 organismos gubernamentales que respondieron el cuestionario, únicamente tres indicaron que no cuentan con sistemas de evaluación del desempeño. Los restantes 57 indicaron tener entre uno y cuatro sistemas de evaluación (ver la Figura 1). En total, los 57 organismos gubernamentales tienen 119 sistemas de evaluación.

**Figura 1. Cantidad de sistemas de evaluación en las agencias**



Los 57 organismos gubernamentales que cuentan con por lo menos un sistema de evaluación indicaron que cuentan con un sistema para evaluar al personal en periodo probatorio; no obstante, sólo 42 de éstos cuenta con algún sistema para evaluar al personal de carrera. En 13 (23%) de las 57 agencias también cuentan con un sistema para evaluar al personal con nombramiento transitorio. Además, 24 organismos gubernamentales (42%) cuentan con un sistema de evaluación para el personal supervisor y 3 (5%) cuentan con sistemas para evaluar al personal de confianza. Encontramos además, que sólo 18 agencias (32%) indicaron que cuentan con un sistema de evaluación para el personal unionado (ver la Figura 2).

**Figura 2. Tabla de tipos de empleado y por ciento de las agencias que lo evalúan**

Tipo de empleado evaluado	Agencias con sistema de evaluación
En periodo probatorio	100%
Regulares no unionados	54%
Supervisores	42%
Unionados	32%
Transitorios	23%
De confianza	5%
Total de agencias con sistemas de evaluación	57

Una de nuestras preguntas iba dirigida a conocer la preparación académica del personal que administra los sistemas de evaluación del desempeño de las agencias participantes. Las agencias ofrecieron información sobre 162 empleados, de los cuáles el 82% poseía grado de Bachillerato; un 13% poseía Grado Asociado; un 14% poseía un Diploma de Escuela Superior y un 5% marcó la opción de Otros, sin especificar la preparación académica.

### Perfil de los empleados

En total, las agencias participantes tenían cerca de 136,000 empleados públicos. Esto representa aproximadamente el 64% del total de los empleados públicos de las ramas ejecutiva y judicial, que eran 210,519 (OGP, 2008). Una de las agencias participantes fue el Departamento de Educación, el cual contaba con 72,067 empleados. Entre las 57 agencias que reportaron datos sobre sus empleados informaron que unos 115,097 empleados eran permanentes, 10,092 estaban en periodo probatorio y 8,303 eran empleados con nombramientos transitorios. Del total de empleados de las agencias participantes, unos 106,612 eran empleados unionados, lo que representa el 78% (ver la Figura 3) de los empleados de las 60 agencias participantes.

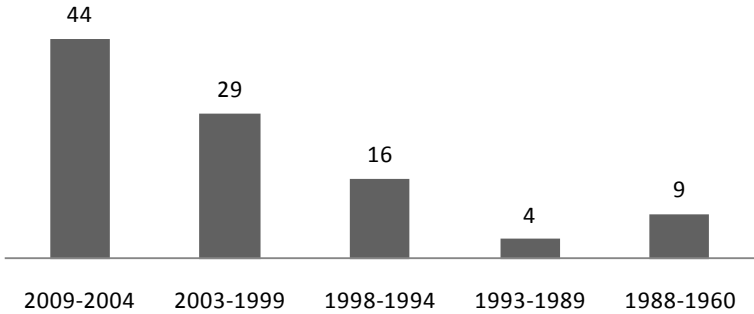
**Figura 3. Tabla de tipos de nombramiento de los empleados de las agencias participantes**

Tipo de nombramiento	Cantidad	Por ciento
Permanentes	115,097	86.22
Probatorios	10,092	7.56
Transitorios	8,303	6.22
Total	133,492 <sup>4</sup>	100

### Características de los sistemas

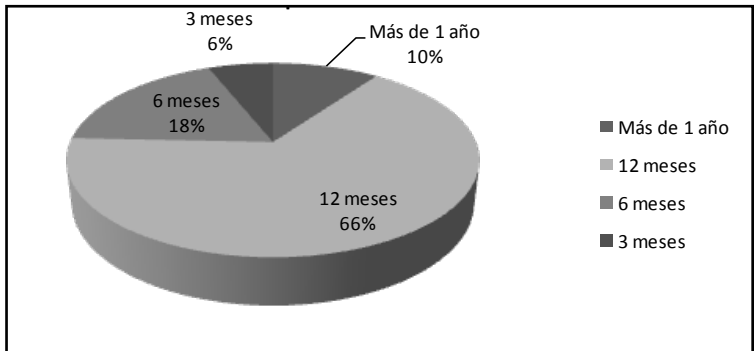
Las agencias participantes reportaron la existencia de 119 sistemas de evaluación. Aunque 44 de estos sistemas fueron adoptados o actualizados durante los pasados 5 años, los 88 restantes tenían más de 5 años de uso sin haber sido actualizados. En la Figura 4 se puede observar que incluso 9 de estos sistemas fueron adoptados o revisados por última vez hace más de 20 años. No obtuvimos respuesta a esta pregunta para 7 de los sistemas reportados.

**Figura 4. Fecha de aprobación de los sistemas de evaluación**



De los 119 sistemas de evaluación vigentes, en 104 de éstos las agencias participantes ofrecieron información sobre la fecha del ciclo de evaluación completado más recientemente. De los 104 sistemas reportados, 92 completaron el ciclo más reciente en 2008; 11, en 2007; y 1, en 2006. En cuanto a la duración del ciclo de evaluación, obtuvimos información para 111 de ellos. En 33 de los sistemas, la duración del ciclo era variable. Estos sistemas de ciclos variables fueron en su mayoría sistemas para evaluar el desempeño en el periodo probatorio. Ello obedece a que, generalmente, la duración del periodo probatorio en el sector público varía de una clase de puesto a otra. En cambio, en los sistemas de evaluación para empleados permanentes y transitorios los ciclos de evaluación tienden a ser similares para todas las clases de puestos. En 54 de los sistemas reportados, el ciclo de evaluación fue de entre 7 y 12 meses. Quince de los sistemas reportados tenían ciclos de evaluación de entre 4 y 6 meses; y 5 sistemas tenían ciclos de 3 meses. Solamente 4 sistemas excedieron los 12 meses (ver la Figura 5).

**Figura 5. Duración del ciclo de evaluación de los sistemas reportados**



En cuanto al número de evaluaciones que realizan dentro de cada ciclo o periodo de evaluación, las agencias participantes ofrecieron información sobre 112 de los sistemas. De éstos, en 42 sistemas llevaban a cabo dos evaluaciones durante un ciclo completo; en 35 sistemas llevaban a cabo una sola evaluación en cada ciclo; y en 21 de ellos llevaban a cabo más de tres evaluaciones en un ciclo. En 10 de estos sistemas, las agencias informaron que el número de evaluaciones variaba dentro de un ciclo.

También quisimos conocer si los criterios utilizados para evaluar a los supervisores eran los mismos utilizados para evaluar al resto del personal. De las 60 agencias participantes, 49 contestaron la pregunta; de éstas, 23 contestaron afirmativamente y 26 respondieron en la negativa.

### Administración de los sistemas de evaluación

Nos interesó conocer qué mecanismos utilizaban las oficinas de recursos humanos para asegurar el uso correcto de los sistemas de evaluación. Ésta fue una pregunta abierta que contestaron 48 agencias, de las cuales, 19 expresaron que ofrecían adiestramientos o talleres y 17 indicaron que ofrecían orientación a los supervisores sobre el sistema. En cinco agencias se entregaban manuales y formularios con información sobre el uso correcto del sistema, y tres agencias indicaron que la oficina de recursos humanos supervisaba y daba seguimiento a los supervisores. Cuatro agencias indicaron no poseer la información o estar en el proceso de establecer controles.

**Figura 6. Tabla de mecanismos utilizados por las oficinas de recursos humanos para asegurar el uso correcto de los sistemas de evaluación**

Respuestas	Cantidad de agencias	Por ciento
Ofrece adiestramientos a los supervisores	19	43.19
Ofrece orientación a los supervisores	17	38.63
Los manuales y formularios contienen la información	5	11.37
Supervisa y da seguimiento a los supervisores	3	6.81
Número de agencias que tenían algún mecanismo	44	100.00
No posee información	1	
No hay mecanismos	3	

Preguntamos si se les ofrecía adiestramiento a los supervisores. Treinta agencias (50%) contestaron en la afirmativa y veinte (33%) indicaron que no ofrecían adiestramiento a sus supervisores. Diez (17%) agencias no contestaron la pregunta. Luego, presentamos una lista de temas de adiestramientos que incluían aspectos de conocimiento sobre el sistema, destrezas en el uso del sistema y técnicas de desarrollo, para que marcaran todos aquellos que eran cubiertos en las actividades de capacitación de sus agencias. La mitad de las 50 agencias que respondieron la pregunta indicaron que en los adiestramientos se les explica a los supervisores los procedimientos a seguir. Otras 22 agencias (44%) respondieron que ofrecen adiestramientos dirigidos a aumentar el conocimiento del evaluador sobre qué es un sistema de evaluación y su propósito y 21 agencias (42%) ofrecen información sobre los deberes y las responsabilidades del evaluado y del evaluador con respecto al sistema. Unas 15 agencias (30%) indicaron que adiestran a sus supervisores sobre el manejo de la reunión de evaluación y sobre la aplicación de los criterios de evaluación a cada tipo de trabajo. La Figura 7 detalla las respuestas a esta pregunta.

**Figura 7. Tabla de los contenidos de los adiestramientos ofrecidos a los supervisores en las agencias participantes**

<b>Clases de adiestramientos que se le ofrece a los supervisores</b>	<b>Agencias</b>	<b>Por ciento</b>
Conocimiento del evaluador sobre qué es un sistema de evaluación y su propósito	22	44
Conocimiento sobre los deberes y las obligaciones del evaluado y del evaluador	21	42
Conocimiento sobre los procedimientos a seguir	25	50
Destrezas para conducir la reunión de evaluación	15	30
Destrezas en el manejo de conflictos durante la reunión de evaluación	12	24
Destrezas en la recopilación y valoración de datos sobre el desempeño del empleado	11	22
La aplicación de los criterios de evaluación a cada tipo de trabajo	15	30
La preparación de planes de desarrollo	11	22
La preparación de planes de mejoramiento o correctivos	12	24
Otros	8	16
Número de agencias que contestó la pregunta	50	

Le presentamos una lista de posibles cálculos que pueden ser utilizados en el análisis de los resultados de las evaluaciones cuando

se utilizan sistemas de evaluación cuantitativos. Les instruimos que podían seleccionar todas las alternativas aplicables a su agencia. Cincuenta agencias respondieron la pregunta. De éstas, 36 (72%) respondieron que no calculaban estadísticas sobre los resultados y 14 (28%) seleccionaron alguna de las alternativas provistas. Diez de las agencias que seleccionaron alguna alternativa, expresaron que calculan el número de empleados que exceden lo esperado o que sobresalen y el número de empleados cuyos resultados o puntuaciones están por debajo de lo esperado. Siete agencias indicaron que calculan la puntuación o el resultado promedio por cada unidad o división de trabajo. Únicamente dos agencias expresaron que calculan los promedios de las evaluaciones por grupo ocupacional o por clase de puesto. Cuatro agencias, marcaron la alternativa “Otras”, pero no ofrecieron información adicional.

Otro aspecto que nos interesaba conocer era el nivel de satisfacción de los administradores de los sistemas de evaluación con respecto a sus sistemas. Además, aprovechamos para indagar sobre su percepción en cuanto al nivel de satisfacción de los supervisores y de los empleados con los sistemas que utilizan. Utilizamos una escala Likert de cuatro niveles, a saber: muy satisfecho, satisfecho, algo satisfecho y muy insatisfecho. Veintinueve (59%) de los administradores de los sistemas expresaron sentirse satisfechos o muy satisfechos con los sistemas que administran. Veinticinco (51%) de éstos opinaron que los supervisores se sentían satisfechos o muy satisfechos y sólo 21 (42%) opinó que los empleados se sentían satisfechos o muy satisfechos con los sistemas de evaluación. Once agencias no respondieron ninguna de las tres preguntas.

En cuanto al uso que se le da en las agencias a la información que producen los sistemas de evaluación, le presentamos una lista de siete alternativas, con la opción de “Otros”. Los participantes podían seleccionar todas las alternativas aplicables. De las 49 agencias que respondieron la pregunta, 35 (71%) indicaron que utilizaban la información para tomar decisiones sobre aumentos salariales por mérito, 31 (63%) la utilizaban para determinar necesidades de adiestramiento, 29 (59%) la utilizaban para tomar decisiones sobre ascensos y reclasificaciones, 24 (49%) la utilizaban para tomar decisiones sobre desarrollo profesional, 15 (31%) la utilizaban tanto para las decisiones de acciones disciplinarias como para premios y reconocimientos, y sólo 7 (14%) la utilizaban para decidir sobre asignaciones especiales de trabajo. Diez agencias indicaron que le daban otros usos, pero no especificaron cuáles.

## Métodos de evaluación

Los sistemas de evaluación de las agencias participantes, en su



inmensa mayoría, corresponden al método de rasgos, en el cual se identifican una serie de criterios y se aplica una escala de desempeño de entre tres y cinco niveles. Los criterios más utilizados corresponden a aspectos de orden y disciplina (asistencia, puntualidad, productividad, cooperación e integridad, entre otros). Observamos una tendencia a utilizar definiciones generales en cada nivel de desempeño, sin hacer referencia a algún trabajo en particular. Uno de los cambios evidentes entre el sistema aprobado en 1978 por la OCAP y los sistemas utilizados actualmente es que, salvo en contadas excepciones, se ha eliminado la primera parte que consistía en una lista de los deberes principales y los resultados esperados para cada uno. Encontramos además que tres agencias cuentan con sistemas de evaluación de competencias.

## Discusión

Dado el hecho de que el 64% de los empleados públicos de las ramas ejecutiva y judicial laboran en las agencias participantes, los resultados del estudio adquieren mayor valor descriptivo en cuanto a su situación con respecto a los sistemas de evaluación del desempeño. Las agencias que reportaron sistemas de evaluación para su personal unionado indicaron tener en conjunto solamente 22,599 empleados unionados. Esto quiere decir que apenas un 21% de los empleados unionados en las agencias participantes es evaluado periódicamente. En cambio, 42 agencias contaban con un sistema para evaluar al personal de carrera no unionado, que representaba sólo el 13% de los empleados reportados. Una explicación a la ausencia de sistemas de evaluación para el personal unionado puede estar relacionada con el uso que se le da a las evaluaciones en las agencias gubernamentales. Si consideramos que las agencias tienden a utilizar las evaluaciones para documentar los aumentos salariales por mérito, entonces la evaluación no tiene mayor utilidad para los unionados ya que sus aumentos salariales son negociados por convenio y no están relacionados con la calidad del desempeño. Tampoco les aplican las disposiciones salariales de la Ley Núm. 184, *supra*, por las cuales se requiere evidencia del servicio meritorio para conceder un aumento por ese concepto; no obstante lo anterior, al no evaluar a la mayoría de sus empleados, el gobierno pierde una oportunidad única de intercambiar información sobre el desempeño, documentar la excelencia o el desempeño pobre y recoger información directamente vinculada a las funciones de los puestos para diseñar sus programas de adiestramiento (Bohlander y Snell, 2004; Cirino Gerena, 1993; Fletcher, 2008).

También resulta interesante y novedoso el hecho de que tres agencias reportaran tener sistemas para evaluar el personal de confianza; primero, porque este tipo de empleado es de libre selección y remoción, es decir, es seleccionado sin competir y permanece en el puesto a voluntad del

jefe de la agencia, sin expectativa de permanencia; segundo, porque sus aumentos salariales por servicios meritorios sólo requieren de la recomendación del jefe o superior jerárquico y no de una evaluación; y tercero, porque tradicionalmente los oficiales de recursos humanos tendían a ver con suspicacia la evaluación del personal que no es de carrera, bajo el argumento de que podían crearse expectativas de permanencia en los puestos si se documentaba un desempeño sobresaliente. El mismo argumento era utilizado en el caso de los empleados con nombramientos transitorios. Y observamos con igual sorpresa que 13 agencias contaban con sistemas y evaluaban a sus empleados transitorios. Una posible explicación es que los temores a crear expectativas de permanencia hayan ido desapareciendo al contar con mejor asesoramiento legal en cuanto al manejo del proceso de evaluación. Otra explicación puede ser que las experiencias pasadas, en el caso de los empleados transitorios, en las cuales se han aprobado leyes especiales para obviar el proceso de reclutamiento regular y concederles la permanencia, sujeto a que exista una evaluación de los servicios prestados durante ese periodo, hayan convencido a algunos oficiales de recursos humanos de que es mejor tener las evaluaciones disponibles en la eventualidad de que sean necesarias, en lugar de tener que producirlas a última hora cuando se aprueba la ley especial. En cualquier caso, nos parece que es un aspecto que deberá ser estudiado en futuras investigaciones.

En cuanto a los usos que dan las agencias a los sistemas de evaluación, los resultados coinciden con la literatura revisada en el sentido de que las evaluaciones generalmente se utilizan para desarrollo y para tomar decisiones administrativas (Bohlander y Snell, 2004); sin embargo, la literatura revisada advierte sobre el aparente conflicto que puede crearse cuando se utiliza un mismo sistema para ambas cosas (Cirino Gerena, 1993; Murphy y Cleveland, 1995). Los resultados sugieren que los sistemas utilizados por las agencias participantes cumplen diversos propósitos, lo que podría aumentar el error de indulgencia (*leniency error*) en los resultados de las evaluaciones, haciéndolas poco confiables, tanto para la toma de decisiones administrativas, como para el desarrollo de los empleados.

Los resultados también sugieren que las oficinas de recursos humanos, en su mayoría, no identifican las puntuaciones más altas obtenidas. Entonces, debemos inferir que la decisión de conceder aumentos se toma en un proceso separado de la evaluación y que es después de seleccionar los empleados que recibirán aumentos salariales que la oficina de recursos humanos corrobora que el empleado fue evaluado y obtuvo una evaluación satisfactoria. El problema de esta secuencia de pasos es que puede haber empleados que por diversas razones, justas o injustas, no son recomendados para recibir aumentos salariales o ascensos por sus supervisores y, sin embargo, poseen resultados similares o superiores a los de otros compañeros que sí

son recomendados. En la medida en que no existe relación entre las puntuaciones más altas de las evaluaciones y las decisiones en cuanto a los aumentos por mérito, surgen dudas en cuanto a los criterios utilizados para conceder aumentos salariales. Esto, de acuerdo a la literatura revisada, propicia la percepción de injusticia, lo que finalmente puede reducir la productividad (Folger y Cropanzano, 1998).

Por otro lado, la mayoría de las agencias indicó que utiliza las evaluaciones para la determinación de necesidades de adiestramiento; no obstante, los resultados sugieren que muy pocas analizan las puntuaciones más bajas de cada ciclo de evaluación y menos de una cuarta parte de estas ofrece adiestramiento a sus supervisores en la preparación de planes de desarrollo para sus empleados. Estos resultados sugieren un desfase entre las expectativas de uso de los sistemas de evaluación y las actividades que llevan a cabo las oficinas de recursos humanos, para apoyar el uso de la información de sus sistemas para los propósitos esbozados por sus agencias.

### **Aspectos administrativos de los sistemas**

Una función propia de la administración de los recursos humanos es mantener sus sistemas actualizados. Generalmente, los sistemas se actualizan entre cada cinco y siete años. Ello supone que en ese periodo no han ocurrido cambios de gran impacto en las metas y la estructura de la organización o en la división del trabajo. La mayoría de los sistemas de evaluación reportados llevan más de cinco años en uso. Al analizar los criterios de evaluación de los sistemas estudiados, muy pocos de estos sistemas consideran las metas y objetivos organizacionales de forma específica. Posiblemente, esto se debe a que la mayoría de estos sistemas contienen criterios genéricos asociados a los rasgos o características del empleado, lo que hace innecesaria la actualización de los sistemas para mantener la vigencia de los criterios con respecto a las metas y objetivos organizacionales.

De las 57 agencias que indicaron tener algún sistema de evaluación, poco menos de la mitad ofrecían algún tipo de adiestramiento a sus evaluadores; y aquellas que los ofrecían indicaron que la mayoría de los adiestramientos iban dirigidos a explicar los procedimientos. Muy pocos fueron dirigidos a aumentar las destrezas necesarias para realizar una evaluación. La literatura revisada reconoce la falta de destrezas de los supervisores para aplicar los criterios, para dar retroalimentación y para manejar la reunión de evaluación como algunas de las fuentes de error más frecuentes en los procesos de evaluación (Elicker y Levy Hall, 2006; Gabris e Ihrke, 2000; Jawahar, 2006). Estos resultados podrían sugerir que las agencias gubernamentales le conceden mayor importancia al cumplimiento con las reglas y los procedimientos que a la efectividad del proceso.

Finalmente, la inmensa mayoría de los sistemas de evaluación reportados utilizan el método de rasgos. Esto posiblemente se debe a que son sistemas viejos que emanan del sistema original aprobado por la OCAP, en 1978. Las dos críticas que hace Cirino (1993) a este método son: a) el uso de criterios que en realidad son rasgos de personalidad; y b) la ambigüedad de la definición de los niveles de ejecución de cada criterio. De hecho, del sistema aprobado en 1978, parecería que se ha eliminado la parte más objetiva y de mayor pertinencia (los deberes y resultados), mientras se ha retenido y expandido la parte más subjetiva del mismo. Beer (1981) también expresa su preocupación con respecto a los métodos de rasgos, particularmente en el contexto de la entrevista de evaluación, en la cual la discusión obligatoriamente deberá girar en torno a rasgos o características personales, lo que propicia la *defensividad* y aumenta el potencial de conflictos. Un elemento que puede reducir la ambigüedad en el método de rasgos es la destreza del supervisor para vincular los criterios al trabajo que lleva a cabo el empleado. De esta forma, se reduce la subjetividad y le da mayor relevancia a la evaluación como medio para desarrollar al empleado; no obstante, éste es un tópico de adiestramiento ignorado por la mayoría de las agencias participantes.

Un aspecto que no queda claro de los resultados de esta investigación es el proceso que siguen los oficiales de recursos humanos para utilizar la información obtenida de las evaluaciones en la toma de decisiones sobre ascensos, aumentos salariales y desarrollo; por lo tanto, sugerimos que en futuras investigaciones se indague específicamente sobre la forma en que la información entra al proceso de tomar la decisión. Tampoco surge con claridad la relación entre el sistema de evaluación y los demás sistemas de recursos humanos, si alguna. Dada la importancia de contar con sistemas de recursos humanos integrados, que persigan los mismos objetivos organizacionales, éste es otro tema que deberá ser estudiado con mayor profundidad.

## Conclusiones

Los sistemas de evaluación utilizados por la mayoría de los organismos gubernamentales estudiados plantean algunas contradicciones con relación a las nuevas tendencias en la administración pública. Las agencias gubernamentales, salvo contadas excepciones, utilizan métodos poco confiables que parecen responder a una necesidad de control de la productividad y de la normalización del trabajo. Por ello, resultan en un modelo de gerencia autoritario y anticuado que contraviene a los modelos de gerencia participativa que se proponen al presente como medios para lograr innovación, flexibilidad y mayor calidad en los servicios. En el afán de la uniformidad, a través de rúbricas que proveen poca o ninguna

flexibilidad al supervisor, se le requiere ejercer un juicio crítico sobre aspectos genéricos del trabajo que no son necesariamente los de mayor importancia para la mayoría de las ocupaciones. Esto derrota el propósito de la evaluación del desempeño que debe ser, en primer lugar, el intercambio de información que propicie el desarrollo del empleado y, en segundo lugar, la documentación de las acciones administrativas con información fidedigna. Cuando los aspectos evaluados guardan poca o ninguna relación directa con el trabajo, el ejercicio produce todos los males mencionados en la literatura: malestar en la relación supervisor-supervisado, baja motivación, percepción de injusticia y falta de confianza en los procesos administrativos, y ninguno de sus beneficios. No debe extrañarnos entonces que sólo una pequeña proporción de los empleados públicos toman parte en este proceso. Tampoco sorprende el hecho de que los empleados unionados, en su mayoría, no son evaluados. Es de esperar que los sindicatos, como representantes de los empleados rechacen cualquier actividad que tenga el potencial de perjudicar a sus miembros y que les produzca poco o ningún beneficio. Así las cosas, podemos afirmar que muy poco o nada se conoce sobre el nivel de desempeño individual del servicio público puertorriqueño, particularmente de la Rama Ejecutiva.

La administración pública puertorriqueña, por distintas razones, ha perdido legitimidad ante diversos sectores del País. Debemos inferir que algunas de esas razones se relacionan con el pobre desempeño de algunos servidores públicos, unos por carencia de conocimientos y destrezas y otros por actitudes inapropiadas. Una de las responsabilidades centrales de los supervisores y directivos públicos es el desarrollo de las destrezas de sus supervisados y el manejo de problemas de actitud mediante la orientación y las acciones disciplinarias. Éstas son responsabilidades que van más allá de la existencia de un sistema formal de evaluación, a la médula de lo que significa supervisar; sin embargo, hemos observado en esta investigación que los supervisores no reciben la capacitación necesaria para aquilatar el desempeño de sus empleados o para manejar los problemas del desempeño. Esto plantea una carencia de destrezas y conocimientos a todos los niveles de las organizaciones, con contadas excepciones. Lo anterior nos lleva a concluir que en la mayoría de las agencias gubernamentales no se atiende adecuadamente el desempeño de los servidores públicos. Ante la dificultad que presentan los métodos de evaluación al presente, los gerentes y el personal de recursos humanos han optado por no evaluar el desempeño. Esto tiene serias implicaciones para la administración pública y para los sistemas de mérito.

En marzo de 2009, mediante la aprobación de la Ley Núm. 7, el Gobernador Luis G. Fortuño solicitó y recibió autorización para tomar varias decisiones, cuatro de ellas pertinentes a este estudio; éstas son: a) la suspensión temporal del sistema de mérito en las agencias y

departamentos de la Rama Ejecutiva; b) la adopción de la antigüedad como el criterio principal para la toma de decisiones sobre el personal público; c) la suspensión temporal de los convenios colectivos; y d) la cesantía masiva de sobre 20,000 empleados públicos. Una de las principales implicaciones de esta ley es que sustituye el criterio de la calidad (el mérito) por el de la cantidad (la antigüedad). Esto ocurre, a nuestro entender, por dos razones fundamentales: porque en el gobierno no existen mecanismos adecuados para medir la calidad; y porque el gobierno le asigna muy poco valor al mérito y a los acuerdos negociados colectivamente en el servicio público; sin embargo, el efecto de esta decisión, en cuanto al desempeño gubernamental es previsible: sale del servicio público una cohorte de empleados (de 13.5 años en el servicio o menos) que posee mayor nivel de escolaridad, mayor competencia tecnológica y mayor diversidad demográfica (mujeres, personas con impedimentos e inmigrantes, entre otros) que las cohortes que le anteceden. A la par con esa decisión, el gobierno se propone reformar las agencias y departamentos para hacerlas más productivas y que respondan mejor a las necesidades de los ciudadanos. En este caso, la acción contradice la intención. La salida de un número tan alto de empleados con las características antes mencionadas y sin consideración al mérito, pone en peligro cualquier propuesta de innovación y cambio.

La suspensión de los convenios colectivos, así como de las disposiciones del principio de mérito de forma simultánea, desnudan al servicio público de toda protección contra los excesos de poder y da paso a que además de la antigüedad, se utilicen criterios políticos-partidistas en las decisiones administrativas. De esta forma, la inexistencia de información válida y confiable sobre el desempeño de los empleados públicos, agudiza la crisis y aunque no haya sido esgrimida públicamente, en cierta forma sirve como justificación a los gobernantes para suspender los sistemas de mérito y adoptar cualquier otro criterio que legalmente se considere legítimo para estos fines, como es el caso de la antigüedad.

A base de todo lo anterior, concluimos que el viejo modelo de la normalización de trabajos que no son iguales ya no resulta útil; tampoco, el modelo del sistema de evaluación como medio para documentar el castigo, pero la opción de no evaluar el desempeño no parece la mejor. Todo esto plantea una necesidad urgente de nuevas propuestas para atender el asunto del desempeño de los servidores públicos. La profesionalización del servicio público a partir de los sistemas de mérito y la gerencia del desempeño, como mecanismo integrador y orientador del proceso, deben ser consideradas. Si bien éstas no son alternativas perfectas, la literatura sobre las experiencias de otros gobiernos sugiere que pueden ser un excelente punto de partida, en la formulación de un nuevo modelo de desempeño fundamentado en el desarrollo de los recursos humanos gubernamentales.

1. Esta investigación fue auspiciada por el Centro de Investigaciones Sociales, con la colaboración de la Oficina de Recursos Humanos del ELA.

2. El Departamento de Justicia y la Policía de Puerto Rico no están cubiertas por la Ley Núm. 45 de 1998.

3. Lcda. Marta Vera, ex Directora de la Oficina de Recursos Humanos del ELA.

4. De las 60 agencias que contestaron el cuestionario, tres reportaron el total de empleados de la agencia, pero no ofrecieron información sobre el tipo de nombramiento de sus empleados.

## REFERENCIAS

- Acevedo Ayala, B. L. (2002). *Sistema de evaluación de la rama judicial* (Tesis aprobada por la Escuela Graduada de Administración Pública, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras).
- Avalos Aguilar, R. (2005). *La profesionalización como sistema eficaz de personal en el marco de una administración pública orientada a resultados: un reto para lograr la gobernabilidad*. Ponencia presentada en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, celebrado en Santiago de Chile.
- Beer, M. (1981). Performance appraisal: Dilemmas and possibilities. *Organizational Dynamics*, 9(3), 24-36.
- Bohlander, G. y Snell, S. (2004). *Managing human resources* (13 ed.). Ohio: Thomson-South Western.
- Catano, V. M., Darr, W. y Campbell, C. A. (2007). Performance appraisal of behavior based competencies: A reliable and valid procedure. *Personnel Psychology*, 60(1), 201-230.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (2003). *Carta iberoamericana de la función pública*. Obtenido en [www.clad/ve.org](http://www.clad/ve.org).
- Chiavenato, I. (2007). *Administración de recursos humanos: el capital humano de las organizaciones* (8 ed.). México: McGraw Hill Interamericana.
- Cirino Gerena, G. (1993). *La evaluación dinámica del desempeño*. San Juan: Editora Corripio.

- Cornelius III, E. T., Hakel, M. D. y Sackett, P. R. (1979). A methodological approach to job classification for performance appraisal purposes. *Personnel Psychology*, 32(2), 283-297.
- Curtis, A. B., Harvey, R. D. y Ravden, D. (2005). Sources of political distortions in performance appraisals: Appraisal purpose and rater accountability. *Group & Organization Management*, 30(1), 42-60.
- Elicker, J. D., Levy, P. E. y Hall, R. J. (2006). The role of leader-member exchange in the performance appraisal process. *Journal of Management*, 32(4), 531-551.
- Fletcher, C. (2008). *Appraisal, feedback and development: Making performance review work*. New York: Routledge.
- Folger, R. y Cropanzano, R. (1998). *Organizational justice and human resource management*. Thousand Oaks: Sage Publishers.
- Gabris, G. T. e Ihrke, D. M. (2000). Improving employee acceptance toward performance appraisal and merit pay systems: The role of leadership credibility. *Review of Public Personnel Administration*, 20, 41-53.
- Harris, M. M., Smith, D. E. y Champagne, D. (1995). A field study of performance appraisal purpose: Research versus administrative-based ratings. *Personnel Psychology*, 48(1), 151-160.
- Holzer, M. y Lee, S. H. (Eds.). (2004). *Public productivity handbook* (2 ed.). New York: Marcel Dekker.
- Jawahar, I. M. (2006). An investigation of potential consequences of satisfaction with appraisal feedback. *Journal of Leadership and Organizational Studies*, 13(2), 14-28.
- Kearney, R. C. y Berman, E. M. (Eds.). (1999). *Public sector performance: Management, motivation and measurement*. Boulder: Westview Press.
- Latham, G. P. y Wexley, K. N. (1994). *Increasing productivity through performance appraisal* (2 ed.). Reading: Addison-Wesley Publishing Company.
- Lawler III, E. E. (2001). *Cómo recompensar la excelencia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Maslow, A. H. (2000). The hierarchy of needs. En D. C. Stephens (Ed.), *The Maslow business reader* (pp. 3-5). New York: John Wiley & Sons.
- McGregor, D. (2006). *The human side of enterprise* (Annotated ed.). New York: McGraw Hill.
- Morin, D. y Renaud, S. (2000). The effect of organizational context on the motivation of raters to produce lenient appraisals.



*International Review of Administrative Sciences*, 66, 637-654.

- Murphy, K. R. y Cleveland, J. N. (1995). *Understanding performance appraisal*. Thousand Oaks: Sage Publishers.
- Neal, A. y Hesketh, B. (2001). Productivity in organizations. En N. Anderson, D. S. Ones, H. K. Sinangil y C. Viswesvaran (Eds.), *Handbook of industrial, work & organizational psychology* (Vol. 2, pp. 7-24). London: Sage Publications.
- Oficina de Gerencia y Presupuesto. (2008). *Documento de presupuesto 2008-2009*. San Juan: OGP.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2008). *The state of the public service*. París: OECD.
- . (2006). *La modernización del estado: el camino a seguir*. Madrid: OECD.
- Randell, G. A. (1973). Performance appraisal: Purposes, practices and conflicts. *Occupational Psychology*, 47(3/4), 221-224.
- Talbot, C. (2007). Performance management. En E. Ferlie, L. E. Lynn & C. Pollit (Eds.), *The Oxford handbook of public management* (pp. 491-520). New York: Oxford University Press.

# Quebec and Puerto Rico: Parallel Destinies

**JOSÉ IGARTÍA**

Departamento de Historia  
Université du Québec à Montréal

## RESUMEN

Este artículo compara la historia de Puerto Rico y Quebec para mostrar una similitud en la evolución histórica desde los primeros días de la colonización europea hasta hoy. Durante la primera fase de su historia, ambas colonias tenían una importancia estratégica más que económica para sus imperios. Una segunda fase empezó cuando ambas sociedades fueron conquistadas por un imperio que intentó integrarlas dentro un marco político y cultural extraño. Como resultado, en ambas sociedades surgieron varios movimientos nacionalistas en busca de independencia o autonomía en el nuevo marco imperial. Una tercera fase en la historia de estas sociedades empezó con el logro de la autonomía local. En ambas sociedades han surgido discursos de afirmación nacional similares. Ninguna de estas sociedades ha podido resolver la cuestión del *estatus* hasta la fecha.

Palabras clave: colonialismo, imperialismo, nacionalismo, autonomía, independencia, Quebec, Puerto Rico, comparación

## ABSTRACT

This article compares the history of Puerto Rico and Quebec to demonstrate a similarity in evolution from the first European settlements to the present day. During the first phase of their history both colonies were of strategic rather than economic importance to the empires that created them. A second phase began when both societies were subjected to conquest by an empire that sought to integrate them within an alien political and cultural framework. As a result, both societies saw the rise of various nationalist movements seeking independence or autonomy within the new imperial framework. A third phase in the history of these societies began with the attainment of local autonomy. In both societies similar discourses of national affirmation have appeared. Neither society has been able to resolve the *status* question to this day.

Keywords: colonialism, imperialism, nationalism, autonomy, independence, Quebec, Puerto Rico, comparison

In the large and growing literature comparing minority nationalisms in the Western world, Quebec is often included in a group of “nations without states” such as Scotland, Catalonia, or the Basque country of Spain that are struggling to attain new forms of political relationships with the “majority” nations of which they are part (Guibernau, 2007). Another angle of comparison has been with Ireland: both are Catholic societies that have been subject to British rule and have developed a culture of colonial resistance to it (Jolivet, 2006a, 2006b; King, 2007; O’Brien, 2003; Reilly, 1994, 1995; Rudin, 1994; Stevenson, 2003). From another perspective, Quebec is often described as the only polity of the American continent that has not achieved political independence.<sup>1</sup> This is, of course, untrue: Puerto Rico, for one, provides another example of an American hemisphere polity whose constitutional status, like Quebec’s, remains in contention.<sup>2</sup>

This article sketches the outline of a historical comparison of Quebec<sup>3</sup> and Puerto Rico as two societies that share one major similar historical experience: both are societies that have been twice colonized, first by European powers that took over the territory of native societies, and second through military conquest by a culturally alien empire. Both Quebec and Puerto Rico have obtained a large measure of political autonomy from the conquering power, but both have remained linked to the larger political entity that controls their eventual constitutional destiny; in the case of Puerto Rico, a change of *status* has to be approved by the United States Congress (Rivera Ramos, 2007), and in the case of Quebec, the Canadian Supreme Court decision of 1998 on secession and the Federal Clarity Act of 2000 have set the parameters within which separation could be negotiated.<sup>4</sup>

In both Quebec and Puerto Rico, political status has been an object of intellectual and political debate for more than a century. In Quebec, the options are the status quo, a renewed form of federalism giving greater autonomy to the province, or independence. In Puerto Rico, the options are the status quo or Estado Libre Asociado (ELA), i.e. local autonomy without representation in the US Congress or the right to vote in presidential elections; an improved form of ELA giving Puerto Rico sovereignty, but maintaining its association with the US; statehood within the American union; or independence. In Puerto Rico as in Quebec, the status question permeates most other political issues: political parties are largely defined by the options they champion. More broadly, the issue of constitutional status looms large in the representations of national identity that both peoples have constructed for themselves. The experience of double colonization has given both societies a similar historical narrative of resistance to the second colonization, and of achievement of autonomy within a larger entity that is not altogether satisfactory in either society. Comparing Quebec and Puerto Rico can offer new perspectives: something may

be learned about Puerto Rico from a comparison with Quebec, and something may be learned about Quebec from the comparison with Puerto Rico.

There are, of course, substantial political, demographic, and economic differences between Quebec and Puerto Rico that need to be acknowledged from the outset. Constitutionally, Puerto Rico has much less weight in US federal institutions than Quebec has within Canadian institutions. Puerto Rico has a resident commissioner who can address the US House of Representatives, but who cannot vote. Unlike Quebec in the Canadian Senate, Puerto Rico has no representation in the US Senate. Since they have no home constituency on which to build a federal career in the House of Representatives or in the Senate, politicians in Puerto Rico have little role to play in US federal politics,<sup>5</sup> while some Quebec politicians have attained the highest office in the Canadian federal government.

The demographic make-up of both contemporary societies is substantially different as well. The Puerto Rican population of nearly four million is the relatively homogeneous product of old *mestizaje* between Spaniards, African slaves, and some of the indigenous population.<sup>6</sup> Recent immigration to Puerto Rico has come from the culturally similar islands of Cuba and the Dominican Republic. The French-Canadian population of Quebec, which makes up about 80% of the province's nearly eight million inhabitants, has long considered itself homogeneous as well, but it has incorporated Native and British components and now lives together with a very diverse and visible *allophone* (of non-French and non-English mother tongue) population.<sup>7</sup>

Economically, the two populations live under markedly different economic conditions. In Puerto Rico, the 2006 estimated median family income was \$20,425;<sup>8</sup> the Quebec median family income for the same year was \$59,000.<sup>9</sup> Unemployment in Puerto Rico in 2006 averaged 10.4%;<sup>10</sup> the Quebec rate was 8.0%.<sup>11</sup> The 2007-2009 recession had a more severe impact in Puerto Rico, where the seasonally adjusted unemployment rate rose to 15.4%,<sup>12</sup> than in Quebec, where it stood at 8.4%.<sup>13</sup> The Quebec Gross Domestic Product comes essentially from services (69%), with a relatively light industrial sector (18.9%), while Puerto Rico retains more of a traditional breakdown between industry (45%) and services (54%).<sup>14</sup>

Yet, in spite of these contemporary differences, a comparative examination of the history of both societies reveals remarkable parallels. In both societies, political structures of foreign origin and a strong sense of cultural specificity in the face of a foreign culture combine to shape similar self-perceptions of *exceptional* societies uncertain of the national self-definitions they want for themselves.

The comparison sketched out here is divided into three periods: the first colonial period, where each colony was directly administered

by its mother country (1492-1898 for Puerto Rico, 1608-1760 for Quebec); a second colonial period, where limited political self-governance was allowed each colony, but during which the colonial power pursued policies of assimilation (1898-1948 for Puerto Rico, 1760-1867 for Quebec); and an *autonomous* period, during which the *national struggle* grew in intensity and representations of national identity in each society were reconfigured under the pressure of new elites in each society.

### The First Colonial Period

In spite of a markedly different chronology, the first colonial period bore some similar characteristics in both colonies. Puerto Rico and Quebec (or Canada as it was called under the French regime) both possessed few natural resources of use to their mother countries. Puerto Rico had little precious metal and limited amounts of land for Spain to exploit; Canada had lots of land but offered little else beside furs and fish (neither requiring an extensive French colonial presence) to the French empire. Rather, both colonies played an essentially strategic role: Puerto Rico offered a fortified harbor to defend the sea lanes from Spain to South America, while Canada slowed the advance of British colonists into the interior of North America. In both cases, immigration from the mother country was limited and, as a consequence, population grew slowly. Of the 27,000 French men and women who made the crossing to Canada, only about 10,000 stayed and had descendants (Greer, 1997: 12). At the end of the French regime, in 1760, the Canadian population has been estimated at 72,500 (Trudel, 1999: 82); likewise, Puerto Rico did not draw much immigration from Spain. In 1765, its population was given as 44,883 (Dietz, 1986: 31).

In neither colony did Native populations contribute much to demographic growth. The native Arawak and Taino populations were chased into extinction in Puerto Rico, and in New France, after the conflicts of the 17th century, only a few Native settlements remained within the territory of the colony (Trigger, 1986). It would take centuries before these Native populations would be acknowledged in the historical narratives of either colony.

Historians have remarked that the strategic importance of Puerto Rico and Canada for their respective metropolises contributed to create societies dominated by the military class dependent on the favours of metropolitan authorities (Eccles, 1971; Lewis, 1963: 48). On the other side of that coin were the exactions committed by the military upon the local population (Dechêne, 2008). In Canada, the Seven Years' War required the mobilization of most able-bodied men and brought about the pillaging and destruction of villages down the St. Lawrence river from Quebec City (Dechêne, 2008: 397-429; Deschênes, 1988).

In Puerto Rico, the conquest of the island by US troops in 1898 was a less devastating affair, but Puerto Ricans had long chafed under Spanish rule, especially as Spain maintained the Island economy within a “neomercantilistic protectionism,” to use Gordon K. Lewis’s phrase (Lewis, 1963: 49). New France has also been subjected to the French variant of mercantilism that arguably constrained its economic development by depriving it of immigration (Charbonneau & Bates, 1993) and limiting its industrial development (Lunn, 1942). During this first phase of colonialism, neither Quebec nor Puerto Rico obtained political autonomy.

Because Puerto Rico experienced nearly four centuries of Spanish rule, including a 19th century that witnessed the birth of independent states in Latin America, scholars claim that it developed a sense of ethnic identity distinct from that of Spain with the rise of an intellectual elite in the 19th century (Babín, 1986; Carrión, 1996). This is less evident in the case of New France,<sup>15</sup> although nationalist historians have tried to portray the colony as “Canadian,” living a sort of idyllic age before the calamity of the Conquest (Frégault, 1969).

### **The Second Colonial Period**

For Britain in 1760 as for the United States in 1898, the newly-conquered colonies were mostly valuable, at the outset, for strategic reasons. In conquering Canada, Britain removed France as a North American colonial power, took control of the vast lands in the interior of North America, and reduced the Native threats to its other colonies (Neatby, 1966; Gipson, 1936-1970). For the US, Puerto Rico offered a strategic naval location from which to exert dominance over the Caribbean trade routes to North and South America (Estades Font, 1988). The US strategic interest in Puerto Rico would flare up again at the beginning of the Second World War (Rodríguez Beruff, 2007). The economic resources of each colony, although valuable, were not crucial to the imperial requirements of each colonial power. Quebec would provide furs, fish, and later timber, but each of these resources was available to Britain elsewhere. Puerto Rico produced sugar and coffee, and American capital poured into Puerto Rican sugar production, transforming Puerto Rico’s rural world (Lewis, 1963: 85-94) and reducing US dependence on sugar imports, but sugar was hardly a strategic commodity: in 1898 the US imported more than twice as much sugar (in volume) from the British West Indies, and four times as much from Cuba as from Puerto Rico (United States, 1902: 347).

For both Britain and the US, as well, the newly-conquered colonies posed a substantial problem of integration. Both colonies were well-organized societies, with religious, linguistic, legal, and cultural characteristics quite different from those of the imperial power. How

would these colonies fit into each imperial polity? The answer in both cases was that the new colonies were to be assimilated into the dominant culture of the empire. In Quebec, this was the long-term policy of the British government, but for a long time the demographic make-up of Quebec made this policy difficult to implement (Buckner, 1985); only after the failed rebellions of 1837 and 1838 did the British government take strong political measures to “raise the defective institutions of Lower Canada (Quebec) to the level of British civilization and freedom,” as Lord Durham, the British commissioner sent to Canada in the aftermath of the rebellions, advocated (Lambton Durham, Buller, & Wakefield, 1839: 390). In Puerto Rico, US policy from the outset was to turn Puerto Ricans into “tropical Yankees” (Navarro, 2002: 48) by fostering the use of English in schools and encouraging Protestant ministers to proselytize Puerto Ricans (Silva Gotay, 1998). This policy, however, soon proved impracticable. Economic development would be the tool for bringing “peace, education, and progress” to Puerto Rico, as to the other peoples of the Caribbean (Healy, 1988: 69, 176).

In Puerto Rico as in Quebec, imperial policies of assimilation required the construction of stereotypes of the newly-conquered peoples as ignorant and indolent, child-like in their intellectual development. In Quebec, the British merchants and administrators who came to the colony in the aftermath of the Conquest believed in the superiority of British institutions and in the backwardness of the “Popish” new subjects (Neatby, 1966). In Puerto Rico, official efforts to impose English as the language of schooling were but one manifestation of the attitude of superiority that the Americans exhibited *vis-à-vis* Puerto Ricans. These attitudes were similar to attitudes towards the colonials that French and Spanish administrators had displayed during the first colonial period.<sup>16</sup>

The administrative structure implemented by the US in Puerto Rico was also similar to what Britain had done in Canada more than a century earlier. Canada during the French regime did not have representative institutions; it was governed by a governor and an appointed council. This structure was maintained in the aftermath of the Conquest, but in 1791 a representative assembly was granted to Lower Canada (Quebec) in order to raise taxes locally; the governor kept control of the administrative apparatus and could veto legislation from the assembly and dismiss it. It was only in 1848 that *responsible government*, i.e. the requirement that ministers of the Crown command a majority in the representative assembly, was granted to Canada for domestic affairs.

For most of its Spanish colonial history, Puerto Rico was also administered by governor and council. The latter part of the 19th century saw the rise of autonomous movements within the remaining colonies of the Spanish empire, notably in Cuba, but also in Puerto Rico. Only



in the last year of Spanish rule did Madrid grant Puerto Rico local representative institutions. Like in Quebec in the immediate aftermath of conquest (1760-1764), Puerto Rico after the US conquest was first administered by military government, which was replaced in 1900, by the terms of the Foraker Act, with a governor-and-assembly structure similar to the one established in Quebec in 1791. In 1917, the Jones Act made both houses of the Puerto Rican Assembly elective, and it also conferred US citizenship to Puerto Ricans, but without representation in the US Congress or the right to vote for the US president. This was similar to the situation of Canadians within the British Empire: local autonomy but no representation in imperial political institutions.

In Quebec and in Puerto Rico, this second colonial period was marked by the rise of nationalism as imperialism tried to impose the culture of the imperial power upon the vanquished colony. The threats to cultural survival contained in the assimilationist policies of imperial authorities, the yearning of local bourgeoisies for greater political and economic power, and the example of independence movements in America and in Europe fed the nationalist movements. This nationalism found in representative institutions a permanent locus of expression. This rested in part on the application in each colony of British rights of habeas corpus and due process; these rights, however, were at times put aside by imperial authorities.<sup>17</sup>

In Quebec, the elected assembly was made up of a permanent majority of French-Canadian reformers, who became ever more hungry for local autonomy. Within 40 years the elected assembly and local representatives of the imperial administration were deadlocked over use of the public purse and access to administrative office. Despairing of obtaining control of the local administration, the Reformers became increasingly attracted to the idea of independence from Britain, taking the US as their model. This led to the uprisings of 1837 and 1838 (Filteau & Desbiens, 2003; Senior, 1985), which aimed to gain independence for Quebec, and the imposition of a constitutional merger between Lower Canada (Quebec) and Upper Canada (present-day Ontario) aimed at submerging the French-Canadian population into a greater, English-speaking and Protestant political entity: the Union of the Canadas.<sup>18</sup> For Puerto Ricans, belonging to the US and having US citizenship presented a dilemma: should Puerto Ricans try and become full-fledged Americans, perhaps eventually losing their language and their culture, should they try to make the best of their autonomy within the American orbit, or should they seek independence (Bernabe, 1996)? In both colonies, independence appeared as a means of undoing conquest, but it entailed depriving each colonial power of important strategic positions and was thus a high-risk proposition.

In both colonies also, political cleavages among parties revolved around nationalist issues more than class or economic issues. In

Quebec, the *conservative* or Tory party mainly drew supporters from the British Anglophone minority, which benefited from government appointments, although a few French Canadians shared in these spoils. Reformists—French-Canadian and English-Canadian alike—were split between those who advocated reform within the framework of British institutions and those who, inspired by the American example, sought independence and, for some, incorporation as a state within the American republic.<sup>19</sup> In Puerto Rico, a similar political cleavage gradually appeared after the US conquest. The Union party, the most popular in Puerto Rico between 1904 and 1924, initially had independence as its ultimate aspiration, but sought more autonomy as its immediate goal. More clearly *independentist* parties also sprang up in 1912 and 1922 but were ill-regarded by the US administration. On the other side of the constitutional issue stood the Republican and Socialist parties, who favored access to statehood within the American Union, seeing in this avenue the road to Puerto Rican prosperity and development (Malavet, 2004: 57-67). By and large, in Quebec as in Puerto Rico, the political elites were made up of members of professional classes—merchants, lawyers—but in Quebec the Catholic clergy also played a prominent role on the side of conservatism (Ouellet, 1980), which does not appear to have been the case in Puerto Rico (Silva Gotay, 2005).

The most emblematic figures of Quebec and Puerto Rican nationalism in this second colonial period were Louis-Joseph Papineau and Pedro Albizu Campos respectively. Papineau, a seigneur's son trained as a lawyer, became the parliamentary leader of the Canadian (later called Patriote) party in the Lower Canadian assembly. When London repeatedly failed to answer the Patriotes' call for making the administration answerable to the assembly, Papineau grew increasingly radical. Inspired by the American example, he rejected British rule as illegitimate and adopted a rhetorical strategy reminiscent of the American revolutionaries of 1775. A brilliant public speaker, Papineau was a republican, an anticlerical deist and a liberal defender of the French-Canadian *nationalité* who advocated independence for Quebec in a series of popular meetings, in 1837. He seemed to have believed that British rule would fall of its own under popular pressure. Papineau contemplated the prospect of insurrection, but as Patriote leader did little to provide a clear strategy for the overthrow of British rule. The Patriotes trained in martial arts and the rebellion of 1837 began as a skirmish between British troops and Canadian Patriotes. When the armed uprising began, Papineau fled to the United States, and later France. He remained in exile until 1845, when he returned to Canada and resumed his political career, but he thereafter remained a secondary figure of Quebec politics.<sup>20</sup>

Like Papineau, Albizu Campos was a brilliant orator who

could inflame crowds of his supporters. Trained like Papineau as a professional man, also knowledgeable about American institutions (he studied engineering and chemistry in Vermont and obtained a law degree from Harvard) and British colonialism, he denounced American control of Puerto Rico as illegitimate, advocated worker resistance to American monopoly capital and independence for the Puerto Rican nation, and in so doing incurred the wrath of US authorities. Convicted of sedition in 1937, he served a ten-year sentence and returned in Puerto Rico to resume the nationalist struggle. Like Papineau, he was involved in attempting revolution, and like Papineau, he has been seen as an amateur rebel (Malavet, 2004: 96). Albizu was, however, much more harshly treated by US and Puerto Rican authorities than Papineau had been a hundred years earlier; he was sentenced to 80 years in prison for his support of the 1950 nationalist attack on the governor's mansion in San Juan and on the president's residence in Washington. While Papineau's political support had been overwhelming in Lower Canada, Albizu's Nationalist Party never made much headway at the polls. Both Papineau and Albizu Campos were eclipsed in their later careers by more moderate politicians seeking a less confrontational increase in political autonomy. In Quebec, leadership of the French-Canadian reformists fell to Louis-Hippolyte LaFontaine, who forged an alliance with reformers in Upper Canada to gain a majority in the assembly of United Canada in 1848 and to obtain responsible government. Twenty years later, it was the conservative George-Étienne Cartier who allied with a Conservative from Upper Canada, John A. Macdonald, to promote the union of the British North American provinces in a Confederation which would be autonomous within the British Empire, save for matters of international relations (Monet, 1976; Bonenfant, 1972). In Puerto Rico, Luis Muñoz Marín abandoned the ideal of independence in favor of the fruits of American aid during the Depression and devised the ELA as an autonomous position half-way between assimilation into the US federation and independence.

In both Quebec and Puerto Rico, autonomy was achieved because the loosening of political control suited the colonial power: the British practiced indirect rule as a less costly form of imperial rule, and the US had to appear to follow the post-World War II decolonization trend by granting Puerto Rico autonomy in internal affairs. The interests of the colonial powers coincided with those of colonial politicians who sought in autonomy a tool to insure the cultural survival of Quebec or Puerto Rico.

### **The *Autonomous* Period**

In Quebec, the autonomous period began in 1867 with the adoption by the British Parliament of the British North America Act, which

brought three British North America colonies – Nova Scotia, New Brunswick, and the United Province of Canada, composed of Canada West (Ontario) and Canada East (Quebec) into a federal arrangement under the name “Dominion of Canada.” The new constitution made Canada sovereign in domestic affairs, though London retained control of external affairs. Canada formally gained absolute control over its constitution only in 1982 with the Canada Act.<sup>21</sup> In the 1867 constitutional division of powers, which was essentially maintained in 1982, Quebec, like the other provinces, had jurisdiction over local affairs, from natural resources to marriage, including health, education, and social welfare, while the Federal government had power over trade and commerce, banking, military affairs, as well as anything not specifically assigned to the provinces. The Federal and Quebec governments and courts were to be bilingual. In the Federal Senate, each “region” of the country had equal representation: Quebec was one such region; however, senators were appointed by the federal government. In the House of Commons, representation was based on population. The 1867 Act did not provide any mechanism for substantial constitutional rearrangement of powers between the Federal government and the provinces, as this fell within the purview of the Imperial Parliament. It is this anomaly that the Canada Act 1982 sought to remove. Amending the Canadian constitution henceforth requires resolutions of the Federal Parliament and of two thirds of the legislative assemblies of the provinces, provided these represent a majority of the Canadian population. This was intended to be a difficult process, and so it proved in two successive attempts to modify the constitution—the Meech Lake (1987) and Charlottetown (1992) accords—which ended in failure.

The Canadian constitutional arrangements of 1867 did not explicitly provide for the preservation of French-Canadian culture and institutions, but since the Quebec government was the only level of administration controlled by French Canadians, it soon claimed to be speaking for the French-Canadian element throughout Canada. In an attempt to loosen the identification of French Canadians with the Quebec government, the Canada Act, 1982 inserted into the Canadian constitution what were called “minority language educational rights,” i.e. the right of Anglophone minorities in Quebec and of Francophone minorities elsewhere in Canada to receive schooling in their language where numbers warranted (Canada, 1982). Notwithstanding the formal lack of recognition of French-Canadian culture in the Canadian constitution, French Canadians have obtained more weight in Canadian Federal institutions than Puerto Ricans have in US Federal institutions. French Canadians have always made a substantial proportion of members of the Canadian Federal Cabinet and a number of them have been prime ministers of Canada.<sup>22</sup> Yet, at critical junctures in Canadian

history—such as the trial and execution of Métis leader Louis Riel in 1885 or Canadian participation in the two World Wars—the majority English-Canadian population fully exerted its weight. Puerto Ricans' political weight in US federal institutions, on the other hand, depends more on the political strength of their mainland communities than on the particular characteristics of Puerto Rico as a cultural entity (Rivera Ramos, 2007). Still, Puerto Rico, like Quebec, enjoys local autonomy and can use the power vested in local government to bolster the Puerto Rican nation through cultural nationalism (Morris, 1995; Dávila, 1997).

This institutional framework of constrained local autonomy within a larger federal system set the stage for the appearance of political leaders, both in Quebec and in Puerto Rico, who used nationalism to sustain their political coalitions. The most durable of these politicians were Maurice Duplessis, who was premier of Quebec from 1936 to 1939 and from 1944 until his death in 1959, and Luis Muñoz Marín, who was governor of Puerto Rico from 1949 to 1965. Duplessis was a small-town Conservative lawyer who became Leader of the Opposition in the Quebec provincial legislature in 1933. Two years later, he joined with a left-wing splinter group of the dominant Liberal Party to form the Union Nationale party on a reformist platform to end government corruption, reign in the electric power monopolies in the province, and help farmers hard hit by the Depression. Duplessis soon elbowed out his reformist colleagues, took over the leadership of the party, and won the 1936 provincial election. He accomplished few of his reforms during his first term, which ended in 1939 with a precipitously-called provincial election to fight against Canada's involvement in the Second World War. Returning to office in 1944 after the Federal government had imposed conscription upon the country, Duplessis let loose his conservative tendencies. He fostered industrialization, mostly by American capital; he was strongly anti-labor; and he revived the corrupt practices of his Liberal predecessors as he built a powerful political machine. Duplessis used nationalist rhetoric to fight against the Federal government's encroachment over provincial spheres of activity, but his rhetoric based on the affirmation of Quebec as rural, French-speaking, and Catholic did not temper his contempt for intellectuals and artists. He was close to the Catholic hierarchy, attacked his enemies as Communists, and deprived some of them of their civil liberties under a law, passed in 1937 and popularly called the Padlock Law, which allowed the Attorney General (Duplessis served as both Premier and Attorney General), to lock up any premises supposedly used for Communist activities. Duplessis catered to the nationalist, often conservative, elements of Quebec society, notably by giving the province its own flag in 1948 after the Canadian government failed to find agreement on a flag for the whole country. The *fleurdelysé* flag

became the emblem not only of the province, but also of Duplessis's Union Nationale party.

As Duplessis extolled the rural and Catholic character of Quebec during the 1950s, the province paradoxically became a very urban society, and the post-war boom led to the development of an urban middle class. The baby boom required investments in schooling and the extension of health services, but both of these sectors remained under the control of the Catholic Church. The repressive character of the Duplessis administration generated strong resistance among nationalist intellectuals.<sup>23</sup>

Muñoz Marín was a more complex and, in many ways, a more successful and adulated figure than Duplessis, but there are many similarities in their political trajectories. Muñoz Marín came to politics from a nationalist family. Unlike Duplessis, he flirted with socialism and Puerto Rican independence in his youth, but as he gained political influence his views shifted to a more moderate approach. The formal achievement of local autonomy became, for Muñoz Marín, the first step in the political maturation of Puerto Rico. Muñoz Marín gained political prominence as one of the founding members of the Partido Popular Democrático (PPD), who won a majority in the Puerto Rican Senate in 1940. Muñoz navigated between socialist, *independentista*, and progressive forces, which he shaped for his own purposes (Villaronga, 2004). Muñoz became president of the Senate and, in 1948, won the first election to be held for the post of governor. He worked hard to give the Island a new constitutional status, which was formalized in 1952 with the adoption of a constitution by the Puerto Rican people and its ratification by the US Congress. This status was called Estado Libre Asociado in Spanish and the Commonwealth of Puerto Rico in English. It was a middle ground between outright independence on the one hand, which would eventually deprive Puerto Ricans of their US citizenship and would cut Puerto Rico off from the US market, and statehood on the other, which would threaten the cultural survival of Puerto Ricans as they would be driven to become English-speaking Americans. Like Duplessis, Muñoz Marín made his political party the symbol of local autonomy.

Muñoz Marín and his party worked to transform Puerto Rico from an agricultural economy reliant on the monoculture of sugar into an industrialized economy by attracting US investment through subsidies and tax exemptions, in a strategy reminiscent of that employed by Duplessis.<sup>24</sup> The PPD also worked to strengthen cultural institutions in Puerto Rico, notably with the creation of the Instituto de Cultura Puertorriqueña, in 1955 (Flores, 1998). The construction of Puerto Rican national identity was to be detached from the status issue. Like Duplessis's Union Nationale, Muñoz Marín's *Populares* appropriated for their partisan purposes the flag and national anthem of Puerto

Rico (Dávila, 1997: 97). Like the Union Nationale, which published the *Le Catéchisme des Électeurs* for the 1935 provincial election, the *Populares* published a *Catecismo del Pueblo* for the 1940 election (Villaronga, 2004: 72, 148). Both propaganda tools borrowed the simple question-and-answer format and, by their title, associated their party with the true faith. Like Duplessis also, Muñoz Marín used the police and the legal system against some of his political enemies, especially after the failed nationalist uprising of 1950, by the application of the Ley de Mordaza, which made it illegal to advocate the use of force to implement political change (Acosta, 1987).

Both Duplessis and Muñoz Marín were gifted public speakers, populist politicians who were able to manipulate progressive forces into supporting them, who “talked left” at the beginning of their careers, but who “acted right” later. They shared the spotlight with intellectual figures who sought to define the nation, and between whom there are also striking parallels: Antonio S. Pedreira and Canon Lionel Groulx. Both Pedreira and Groulx saw in history the essence of the nation, and both were worried about its degradation under the impact of the modern, North American, English-speaking, and Protestant world. Groulx (1878-1967) was a priest who self-trained in history.<sup>25</sup> Pedreira (1899-1939) became professor of literature and Hispanic studies (Flores, 1980). Both offered essentialist definitions of the nation, grounded in part in biology, and both ascribed a providential mission to their nation in America. Neither shied away from criticism of their fellow citizens’ meekness, lack of enterprise, lack of vision, traits which, they argued, made up their countrymen’s national character. Both were alarmed by the intrusion of materialistic North American culture and values and considered Latin culture nobler. Pedreira’s ideology in his classic *Insularismo* has been linked to the Arielist movement in Spanish-speaking countries in the first third of the century, which stressed “elitism, individualism, rhetorical appeal to ‘youth’ and national rejuvenation” (Flores, 1980: 46; Bernabe, 2002: 49-52). Groulx, for his part, was close to the French Action Française of the same period, a royalist movement with strong conservative, anti-Semitic tendencies, and he created a Quebec version of the French movement.<sup>26</sup> He saw independence for Quebec as an ideal, but did not engage in active politics. He venerated French culture, but not French republicanism. Like Pedreira, he believed the salvation of his nation was in the hands of its youth. Both intellectuals borrowed from European conservative traditions in a paradoxical effort to underline their society’s specific national traits.

In both Quebec and Puerto Rico these fairly conservative intellectuals shared the ideological field with more trenchant opponents of the status quo, who wanted to end what they considered the national oppression of their country by a colonial power. Puerto



Rico experienced a nationalist, anticolonialist uprising in many parts of the Island in late October 1950: Peñuelas, Ponce, Arecibo, Utuado, Mayagüez, Naranjito, Jayuya, San Juan, Santurce, and on November 1st in Washington, D.C., where Puerto Rican nationalists attacked Blair House, the president's temporary residence as the White House was under renovations. The insurgents (at least 140 in numbers) were mainly young males, agricultural and non-agricultural workers, whose aim was to liberate Puerto Rico from foreign domination and establish independence (Seijo Bruno, 1989: 243-244). They had been frustrated by the adoption of Public Act 600 by the US Congress in July 1950, which provided for a referendum on the internal constitution of Puerto Rico, but which did not fundamentally alter its relationship with the United States and formally left to the US Congress the power to modify Puerto Rico's constitution.

The post-war decolonization movement, of which Algeria and Cuba were the best-known examples, also simulated the development of an anticolonialist, socialist ideology among Quebec youth in the 1960s,<sup>27</sup> some of whom resorted to violence to further their political agenda. One of the earliest advocates of independence and socialism for Quebec, Raoul Roy, was said to have been inspired by the Puerto Rican nationalist movement (Lapointe, 2002: 156; 2008; Nadeau, 2007). The Front de Libération du Québec (FLQ) sought liberation by a series of bombings of symbols of "Anglo-Saxon capitalism" that began in 1963. Inspired by Marxism and decolonization movements in Algeria and Cuba, the FLQ claimed that the only way to achieve the socialist revolution for the "white niggers of America" was to overthrow the government and declare Quebec's independence (Vallières, 1971). By 1970, frustrated that the pro-independence Parti Québécois (PQ) had obtained few seats in the provincial election, while obtaining 23% of the popular vote, the FLQ resorted to kidnapping of political figures: first, the British trade delegate in Montreal, and then the Quebec Labour minister, who was to die in the hands of his captors (Laurendeau, 1990). As in Puerto Rico with the Ley de Mordaza, the government's response was to invoke the War Measures Act in the face of an "apprehended insurrection" and carry out wholesale arrests of advocates of radical change in Quebec society. In the 1970s and 1980s, the Fuerzas Armadas de Liberación Nacional, a Puerto Rican revolutionary group also inspired by Marxist and decolonization ideologies, wanted to overthrow "Yanki colonial domination" as part of the "international workers revolution;" they carried out bombings in Puerto Rico and in the US mainland, in a fashion similar to the FLQ in Quebec, a few years earlier (Fuerzas Armadas de Liberación Nacional Puertorriqueña, 1974; Morris, 1995: 56).

Short of independence, nationalist efforts in Quebec and in Puerto Rico strove for the preservation and strengthening of national culture.



In Quebec and in Puerto Rico, language constituted the prime vehicle of national culture, and efforts were deployed by nationalist politicians to make the language of the majority the official language. In Quebec, this became a potent issue in the late 1960s, as the language of schooling for immigrants became a contested matter: should immigrants to Quebec have to right to send their children to the English minority's schools, or should they be forced to send their children to French-language schools, so as to become acculturated to the majority? This was resolved in large part in 1977 when the PQ, which had won the provincial election the previous year, chose the latter option and embodied its decision in a law called Bill 101. This followed 1974 legislation by the previous Liberal provincial government declaring French to be Quebec's official language. The issue has remained contentious, as some parents—both French-speaking and English-speaking—have claimed that restriction to schooling based on language violated Canada's 1982 Charter of Rights and Freedoms. Language laws also applied to outdoor signage, requiring French to be predominant; the intent was to make Quebec—and especially Montreal—look French-speaking. Quebec nationalists argued that the power of attraction of English in North America required counterbalancing regulation on the part of the State.<sup>28</sup>

In Puerto Rico, the language of schooling was a contentious issue right from the outset of American rule; the effort to make English the language of instruction failed in part for lack of suitable teachers (Torres-González, 2002: 105). Under the 1902 Official Languages Act, English and Spanish were declared by the US rulers to be the two official languages of Puerto Rico for government, the courts, and public office; this was for the convenience of US residents in Puerto Rico as well as in furtherance of the assimilationist policies of the US administrators. In 1949, Muñoz Marín's PPD made Spanish the language of instruction (Malavet, 2004: 116). In 1991, in the contest between the pro-statehood Partido Nuevo Progresista (PNP) and the autonomist PPD over the status of Puerto Rico, the PPD passed a law declaring Spanish to be the official language of Puerto Rico for government business and contracts. The intent was to foil the PNP, who advocated statehood for Puerto Rico before the US Congress; members of Congress were quite aware of the tensions raised in Canada by the language issue and feared similar difficulties in the US and Puerto Rico, if the Island became a state. The PPD's 1991 language law was repealed two years later as the PNP regained office in the Island legislature and resumed efforts in Washington to make Puerto Rico into an American state (Barreto, 1998: 66-79, 118-130; Negrón-Muntaner, 1997).

In both societies, language is not only a legal issue. The local idiom is often unfavorably compared with its metropolitan counterpart and denigrated for the poor quality of spoken expression, for the

incorporation of English vocabulary, and for its divergence from other dialectical forms of the language. These criticisms imply some adhesion to metropolitan cultural norms, which are at some remove from the daily experience of Quebeckers or Puerto Ricans and are sometimes viewed as a form of colonial self-hatred.

In both societies, overthrowing colonialism required, in the minds of the more fervent nationalists, a political, indeed a constitutional solution. And in both societies, none of the solutions advocated could draw enough popular support to become dominant. Puerto Rico held plebiscites in 1967, 1991, 1993, and 1998. The results of the first one gave a 60% majority to the Commonwealth option; the second one closed the door to a “review” of the Commonwealth status. The later referendums revealed growing popularity for the statehood option, but not enough to carry a majority. Indeed, the 1998 referendum gave a very slight majority to the “None of the above” option! In none of these referendums did the independence option gather more than 5% of the vote.<sup>29</sup> Puerto Ricans remain sharply divided over the *status* issue.

Quebec’s Parti Québécois, which had first gained power in the provincial legislature in 1976, held two referendums on the status question in Quebec. The 1980 referendum asked citizens to give the provincial government a mandate to negotiate “sovereignty-association” with the rest of Canada on the basis of the equality of the two nations. Only 40% of citizens voted ‘Yes.’ In 1995, the PQ, once more at the helm of the Quebec provincial government, held a second referendum, asking citizens whether they wanted Quebec to become “sovereign” after having offered an economic and political partnership to the rest of Canada. A slim majority (50.6%) of voters rejected the proposition. The narrowness of the results led to much acrimony on both sides and kept the idea of sovereignty alive, though in recent years support for it has declined to about 40%.<sup>30</sup> So in Quebec as in Puerto Rico, the *status* question remains alive and colours almost every issue of political life.

Yet over the last 50 years, the concept of nation that provided the basis for the independence movement in Quebec or for autonomists and *independentistas* in Puerto Rico has undergone considerable transformation. Nations used to be conceived of as organic entities, endowed with a national character that made each one unique. In the case of Quebec, the traditional definition of the nation included the Catholic faith, the French language, communitarian values, an intellectual as opposed to a materialist orientation, and a gregarious *joie de vivre* amidst economic dependence on *Anglo-Saxon* capital. None of these general traits are nowadays considered constitutive of the Quebec nation, save for French as the shared language of public discourse. Quebec society today appears much less homogeneous than 50 years ago, particularly in Montreal, where long-standing

communities of descendants of European immigrants are now joined by a plethora of new ethnic neighborhoods that have grown with more recent immigration from Lebanon, North Africa, Haiti, Viet-Nam, China, and Latin America. So the debate about what defines Quebec as a distinct society continues apace, with adherence to shared *civic* virtues and values instead of ascribed personal characteristics forming the ground on which to construct the new definition of the nation.<sup>31</sup> Debates about accommodating minority religious and cultural practices arise now and then, as they do in other societies (France, Britain), but a broad consensus still holds over the democratic, rights-based characteristics of the polity. This procedural liberalism is seen by some as a thin base on which to erect tomorrow's democratic nation (Beauchemin, 2002).

In Puerto Rico as well, the definition of the nation has changed. The continuous flow of Puerto Ricans to and from the mainland has brought about a broadening of the geographical scope of the nation, and along with it a broadening of cultural strands making up Puerto Rican identities (Duany, 2002; 2005; 2007). As well, the focus on cultural nationalism as a way of avoiding resolution of the status issue has been called into question. In Puerto Rico more than in Quebec, post-nationalist and subaltern readings of the history of the nation have appeared and challenged traditional nationalist interpretations (Carrión, 1996; Coss, 1996; Pabón, 2003; 2007; Torrecilla, 2004). They have stressed the futility of the debate over constitutional status, although the issue remains alive both for the proponents of statehood and for those wishing for an improved ELA. In both Puerto Rico and Quebec, there is little expectation that the status issue will be resolved in the foreseeable future.

## Conclusion

Quebec and Puerto Rico thus have had remarkably parallel destinies. Both societies remain "stateless nations," a fate which is more widely shared than is usually thought (Minahan, 2002). Both societies were created by colonizing European powers that introduced their language, religion, laws, and cultural patterns in the New World. Within their respective empires, both colonies were of relatively little economic value, but of substantial strategic import. Their population remained small, relative to that of the mother country, as so they relied on the mother country for trade and defense.

Quebec and Puerto Rico were then both conquered by major powers intent on remaking the colonies in their images. Both struggled to obtain a measure of political autonomy and to defend their language and culture against the dominant force of an English-speaking empire that was far too powerful, politically and economically, to

be overthrown, as failed attempts at insurrection demonstrated in both colonies. More modest efforts to achieve political autonomy produced some results, in large part because it was advantageous for the metropolis to grant local self-government.

This second stage of colonialism eventually gave way to the current situation, where autonomy over local administration is assured, but where constitutional status remains a contested issue strongly linked to the survival of each society's cultural make-up. During this third stage, both societies have absorbed values and cultural practices from the conquering power; in each society, this has produced new forms of cultural *mestizaje*. Both societies continue to evolve culturally, as they stake their place in a world facing global issues of ecological degradation and economic uncertainty. In both societies, the meanings of national identity will continue to be manifold and evolving.

NOTAS

1. A recent instance is former Parti Québécois leader and Quebec Premier Bernard Landry in Toronto, on 11 November 2009, during a public debate over the consequences of the British Conquest of 1760 for the people of Quebec. See <http://www.rom.on.ca/news/releases/public.php?mediakey=mil51ofm3w>.

2. Gérard Bouchard's comparative essay on the rise of nations and cultures in the New World repeatedly underlines that Quebec is one of the few New World communities, along with Puerto Rico, not to have achieved political independence. The Puerto Rican case is mentioned mostly in parentheses. Bouchard does acknowledge, in a footnote, the strikingly parallel political and cultural situations of Puerto Rico and Quebec (Bouchard, 2000: 60, 173, 369, 401).

3. A useful English-language introduction to Quebec history is found in (Dickinson & Young, 2003). For basic information on Canada and Quebec, consult the Canadian Encyclopedia Online, <http://www.thecanadianencyclopedia.com>. The *Dictionary of Canadian Biography*, which offers scholarly biographies of Canadians and Quebecers who died before 1931, is also available online, <http://www.biographi.ca>. According to Margaret Conrad, past president of the Canadian Historical Association, information on Canadian history on Wikipedia is not very reliable (Conrad, 2007: 20-23). A selection of reference materials on the history of Canada is available on the French-language Histoire-Hypermédia website, <http://www.h-h.ca>.

4. Reference re Secession of Quebec, [1998] 2 S.C.R. 217, <http://csc.lexum.umontreal.ca/en/1998/1998rcs2-217/1998rcs2-217.html>; Clarity Act 2000, c. 26, <http://laws.justice.gc.ca/en/C-31.8/text.html>.

5. Politicians of Puerto Rican descent have of course banked on their ethnicity to gain elective office in parts of the US (New York, Chicago, for instance) with large Puerto Rican communities.

6. See [http://factfinder.census.gov/servlet/QTTable?\\_bm=y&-geo\\_id=04000US72&-qr\\_name=DEC\\_2000\\_SF1\\_U\\_DP1&-ds\\_name=DEC\\_2000\\_SF1\\_U](http://factfinder.census.gov/servlet/QTTable?_bm=y&-geo_id=04000US72&-qr_name=DEC_2000_SF1_U_DP1&-ds_name=DEC_2000_SF1_U).

7. See <http://www.stat.gouv.qc.ca/publications/referenc/qcem/principale.htm>.

8. See <http://www.census.gov/hhes/www/income/medincsizeandstate.html>.

9. See <http://www40.statcan.gc.ca/l01/cst01/famil108a-eng.htm>.

10. Computed from the monthly figures in [http://data.bls.gov/PDQ/servlet/SurveyOutputServlet?series\\_id=LASST43000003&data\\_tool=XGtable](http://data.bls.gov/PDQ/servlet/SurveyOutputServlet?series_id=LASST43000003&data_tool=XGtable).

11. See <http://www.stat.gouv.qc.ca/publications/referenc/qcem/principale.htm>.

12. See <http://www.bls.gov/eag/eag.pr.htm>.

13. See <http://www.statcan.gc.ca/pub/71-001-x/2009004/t008-eng.htm>.

14. See [http://www.stat.gouv.qc.ca/publications/comparaisons\\_econo/pdf/quebec\\_monde.pdf](http://www.stat.gouv.qc.ca/publications/comparaisons_econo/pdf/quebec_monde.pdf), p. 343; and <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rq.html>.

15. There is no systematic scholarly study of national sentiment in New France. The prohibition of printing presses in New France means there are no printed sources that could provide illumination on this issue. French contemporary observers noted some differences between the Canadians and the French, but the differences observed might be as much class-based as grounded in different national characteristics. Much has been made of the opposition between the Canadian-born last governor of New France, Vaudreuil, and the last French intendant, Montcalm. See Frégault (1966). Louise Dechêne, perhaps the best regarded recent historian of New France, did not perceive any feelings of collective identity uniting Canadians at the end of the French regime against metropolitan France. See Dechêne (2008: 438-440).

16. On the stereotype of the French-Canadian habitant, see Dépatie (2002). How these stereotypes were reproduced in English-Canadian textbooks is analyzed in Igartúa (2008), [http://muse.jhu.edu/journals/journal\\_of\\_canadian\\_studies/v042/42.3.igartua.pdf](http://muse.jhu.edu/journals/journal_of_canadian_studies/v042/42.3.igartua.pdf). On Puerto Rico during the first colonial period, see López Cantos (2000). American attitudes are described in Navarro (2002).

17. During the American Revolution and the Napoleonic wars, British authorities suspended habeas corpus in Quebec. After the rebellions broke out in Lower Canada in 1837 and 1838, habeas corpus was again suspended; see Greenwood (1993). In

Puerto Rico, the Ley de la Mordaza (1948) muffled nationalist and *independentista* expression; see Acosta (1987).

18. A major survey of the political, economic, and social history of Quebec from the Constitutional Act of 1791, which created a representative assembly for Lower Canada (Quebec), to the Union Act of 1840, which merged Upper Canada (Ontario) and Lower Canada to form a single province, is Ouellet (1980). Ouellet's interpretation is strongly anti-nationalist and seeks to explain political turmoil by economic factors.

19. On French-Canadian nationalism and political parties, see *ibid.*, Bernard (1971), Careless (1967), and Monet (1969).

20. The literature on Papineau is large. An introduction to the figure is Ouellet (1972). See also Ouellet's treatment of Papineau in the *Dictionary of Canadian Biography*, <http://www.biographi.ca/FR/ShowBio.asp?BioId=39325>. A more recent and favorable look at Papineau's public career is Papineau, Lamonde, & Larin (1998).

21. The British North America Act and the Constitution Act, 1982, are available at <http://laws.justice.gc.ca/en/const/index.html>.

22. Wilfrid Laurier was Prime Minister of Canada from 1896 to 1911; Louis St-Laurent, from 1948 to 1957; Pierre Elliott Trudeau, from 1968 to 1989 and from 1980 to 1984; Jean Chrétien, from 1993 to 2003; and Paul Martin, from 2003 to 2006.

23. The standard biography of Duplessis is Black (1977). On political ideologies in Quebec during the 1945-1960 period, see Boismenu (1981) and Behiels (1985).

24. This was known as Operación Manos a la Obra in Spanish and Operation Bootstrap in English.

25. There is a small industry of Groulx specialists. For a recent, critical examination of Groulx's thought, see Bouchard (2003). See also a sequel to this work, Bouchard (2004).

26. On the Action française in Quebec, see Mann (1975). For the links between Action française and Latin America, see Rolland (1998), Rivera (2008), Hampe Martínez (2003), Ayala Diago (2007), Rivera (2008), and González Calleja (2007).

27. This was largely a Montreal phenomenon; see Mills (2010).

28. See <http://www.cbc.ca/news/background/bill101/>.

29. See <http://www.topuertorico.org/history6.shtml>.

30. See <http://www.cyberpresse.ca/actualites/quebec-canada/politique-quebecoise/200906/08/01-873807-sondage-la-souverainete-suscite-peu-despoirs.php>.

31. Amidst an abundant literature, a brief programmatic statement description of a "civic" Québécois nation is provided by Bouchard (1999).

## REFERENCIAS

- Acosta, I. (1987). *La mordaza: Puerto Rico, 1948-1957*. Río Piedras: Editorial Edil.
- Ayala Diago, C. A. (2007). *El porvenir del pasado: Gilberto Alzate Avendaño, sensibilidad leoparda y democracia. La derecha colombiana de los años treinta*. Bogotá: Fundación Gilberto Alzate Avendaño, Universidad Nacional de Colombia.
- Babín, M. T. (1986). *La cultura de Puerto Rico* (2 ed.). San Juan: Instituto de Cultura Puertorriqueña.
- Barreto, A. A. (1998). *Language, elites, and the state: Nationalism in Puerto Rico and Quebec*. Westport, CT: Praeger.
- Beauchemin, J. (2002). *La mauvaise conscience des Québécois*. Montreal: VLB.
- Behiels, M. D. (1985). *Prelude to Quebec's quiet revolution: Liberalism versus neo-nationalism, 1945-1960*. Kingston, Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Bernabe, R. (1996). *Respuestas al colonialismo en la política puertorriqueña 1899-1929*. San Juan: Ediciones Huracán.
- . (2002). *La maldición de Pedreira (aspectos de la crítica romántico-cultural de la modernidad en Puerto Rico)*. Río Piedras: Ediciones Huracán.
- Bernard, J. P. (1971). *Les rouges: Libéralisme, nationalisme et anticléricalisme au milieu du XIXe siècle*. Montréal: Presses de l'Université du Québec.
- Black, C. (1977). *Duplessis*. Toronto: McClelland and Stewart.
- Boismenu, G. (1981). *Le duplessisme: Politique économique et rapports de force, 1944-1960*. Montréal: Presses de l'Université de Montréal.
- Bonenfant, J. C. (1972). Cartier, Sir George-Étienne. *Dictionary of Canadian Biography*. Toronto: University of Toronto Press.
- Bouchard, G. (1999). *La nation québécoise au futur et au passé*. Montréal: VLB éditeur.
- . (2000). *Genèse des nations et cultures du Nouveau Monde*. Montreal: Boréal.
- . (2003). *Les deux chanoines: Contradiction et ambivalence dans la pensée de Lionel Groulx*. Montréal: Boréal.
- . (2004). Retour sur le chanoine Groulx. *La pensée impuissante. Échecs et mythes nationaux Canadiens-Français (1850-1960)*. Montreal: Boréal.

- Buckner, P. A. (1985). *The transition to responsible government: British policy in British North America, 1815-1850*. Westport, CT: Greenwood Press.
- Canada. (1982). *Canada Act 1982*. Ottawa: Department of Justice.
- Careless, J. M. S. (1967). *The union of the canadas: The growth of Canadian institutions, 1814-1857*. Toronto: McClelland and Stewart.
- Carrión, J. M. (1996). *Voluntad de nación: ensayos sobre el nacionalismo en Puerto Rico*. San Juan: Ediciones Nueva Aurora.
- Charbonneau, H. & Real, B. (1993). *The first French Canadians: Pioneers in the St. Lawrence Valley*. Newark: University of Delaware Press.
- Conrad, M. (2007). Public history and its discontents or history in the age of Wikipedia. *Journal of the Canadian Historical Association*, 18(1), 1-26.
- Coss, L. F. (1996). *La nación en la orilla: respuesta a los posmodernos pesimistas*. San Juan: Editorial Punto de Encuentro.
- Dávila, A. (1997). *Sponsored identities: Cultural politics in Puerto Rico*. Philadelphia: Temple University Press.
- Dechêne, L. (2008). *Le peuple, l'état et la guerre au Canada sous le régime Français*. Montreal: Boréal.
- Dépatie, S. (2002). El ser más independiente del mundo. La construcción del "habitant" canadiense. In C. P. Hart & A. Chacón Gutiérrez (Eds.), *Discurso colonial. La construcción de una diferencia americana*. Heredia, Costa Rica/Montreal: Editorial Universidad Nacional/Presses de l'Université de Montréal.
- Deschênes, G. (1988). *L'année des Anglais: La cote-du-sud à l'heure de la conquête*. Sillery: Septentrion.
- Dickinson, J. A. & Young, B. J. (2003). *A short history of Quebec* (3 ed.). Kingston, Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Dietz, J. L. (1986). *Economic history of Puerto Rico*. Princeton: Princeton University Press.
- Duany, J. (2002). *The Puerto Rican nation on the move: Identities on the island & in the United States*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- . (2005). The rough edges of Puerto Rican identities: Race, gender, and transnationalism. *Latin American Research Review*, 40(3), 177-190.



- . (2007). Nation and migration: Rethinking Puerto Rican identity in a transnational context. In F. Negrón-Muntaner (Ed.), *None of the above: Puerto Rican in the global era*. (pp. 51-63). New York: Palgrave Macmillan.
- Eccles, W. J. (1971). The social, economic, and political significance of the military establishment in New France. *Canadian Historical Review*, 52(1), 1-22.
- Estades Font, M. E. (1988). *La presencia militar de Estados Unidos en Puerto Rico, 1898-1918: intereses estratégicos y dominación colonial*. Río Piedras: Ediciones Huracán.
- Filteau, G. & Desbiens, M. F. (2003). *Histoire des patriotes*. Sillery, Quebec: Septentrion.
- Flores, J. (1980). *The insular vision: Pedreira's interpretation of Puerto Rican culture*. New York: CUNY, Centro de Estudios Puertorriqueños.
- Flores, M. (1998). La lucha por definir la nación: el debate en torno a la creación del Instituto de Cultura Puertorriqueña, 1955. In W. L. Bernecker (Ed.), *1898: su significado para Centroamérica y el Caribe. ¿Censura, cambio, continuidad?* Madrid/Frankfurt: Iberoamericana/Vervuert.
- Frégault, G. (1966). *La guerre de la conquête, 1754-1760*. Montréal: Fides.
- . (1969). *La civilisation de la nouvelle-France 1713-1744*. Montreal: Fides.
- Fuerzas Armadas de Liberación Nacional Puertorriqueña. (1974). Communique no. 1. Retrieved from <http://www.latinamericanstudies.org/puertorico/FALN-1.pdf>.
- Gipson, L. H. (1936-1970). *The British Empire before the American Revolution*. New York: Knopf.
- González Calleja, E. (2007). El hispanismo autoritario español y el movimiento nacionalista argentino: balance de medio siglo de relaciones políticas e intelectuales (1898-1946). *Hispania, Revista Española de Historia*, LXVII(226), 599-642.
- Greenwood, F. M. (1993). *Legacies of fear: Law and politics in Quebec in the era of the French Revolution*. Toronto: Osgoode Society/University of Toronto Press.
- Greer, A. (1997). *The people of New France*. Toronto: University of Toronto Press.
- Guibernau, M. (2007). *The identity of nations*. Cambridge: Polity Press.
- Hampe Martínez, T. (2003). Francisco García Calderón, el arielista: un pensador de talla continental. In *América Latina y el*

*Perú del novecientos: antología de textos.* Lima: Fondo Editorial Universidad Nacional Mayor de San Marcos/ Corporación Financiera de Desarrollo.

- Healy, D. (1988). *Drive to hegemony: The United States in the Caribbean, 1898-1917.* Madison: University of Wisconsin Press.
- Igartúa, J. E. (2008). The genealogy of stereotypes: French Canadians in two English-language Canadian history textbooks. *Journal of Canadian Studies/Revue d'études canadiennes*, 42(3), 106-132.
- Jolivet, S. (2006a). L'Irlande, le Québec et les nationalismes, 1914-1918 (1ère partie): La position des nationalistes Irlandais et Canadiens-Français de 1914 à 1916. *Bulletin D'histoire Politique*, 14(2), 129-145.
- . (2006b). L'Irlande, le Québec et les nationalismes, 1914-1918 (2ème partie): La vague nationaliste et anti-impérialiste des années 1917 et 1918. *Bulletin D'histoire Politique*, 14(3), 155-170.
- King, J. (2007). "Their Colonial Condition": Connections between French-Canadians and Irish Catholics in the nation and the Dublin University Magazine. *Eire-Ireland*, 42(1), 108-131.
- Lambton Durham, J. G., Buller, C., & Wakefield, E. G. (1839). *The report and despatches of the Earl of Durham, Her Majesty's High Commissioner and Governor-General of British North America.* London: Ridgways.
- Lapointe, M. (2002). *Nationalisme et socialisme dans la pensée de Raoul Roy, 1935-1965* (Master dissertation, Université de Montréal).
- . (2008). Entre nationalisme et socialisme: Raoul Roy (1914-1996) et les origines d'un premier indépendantisme socialiste au Québec, 1935-1965. *Mens*, VIII(2), 281-322.
- Laurendeau, M. (1990). *Les Québécois violents. La violence politique: 1962-1972.* Montreal: Boréal.
- Lewis, G. K. (1963). *Puerto Rico: Freedom and power in the Caribbean.* New York: Monthly Review Press.
- López Cantos, Á. (2000). *Los puertorriqueños: mentalidad y actitudes (siglo XVIII).* San Juan: Ediciones Puerto.
- Lunn, A. J. E. (1942). *Economic development in New France: 1713-1760.* (Doctoral dissertation, McGill University).
- Malavet, P. A. (2004). *America's colony: The political and cultural conflict between the United States and Puerto Rico.* New York: New York University Press.

- Mann, S. (1975). *Action française: French Canadian nationalism in the twenties*. Toronto: University of Toronto Press.
- Mills, S. (2010). *The empire within: Postcolonial thought and political activism in sixties Montreal*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Minahan, J. (2002). *Encyclopedia of the stateless nations: Ethnic and national groups around the world*. Westport, CT: Greenwood Press.
- Monet, J. (1969). *The last cannon shot: A study of French-Canadian nationalism 1837-1850*. Toronto: University of Toronto Press.
- . (1976). La Fontaine, Sir Louis-Hippolyte. *Dictionary of Canadian Biography*. Toronto: University of Toronto Press.
- Morris, N. (1995). *Puerto Rico: Culture, Politics, and Identity*. Westport, CT: Praeger.
- Nadeau, J. F. (2007). *Bourgault*. Montreal: Lux.
- Navarro, J. M. (2002). *Creating tropical Yankees: social science textbooks and U.S. ideological control in Puerto Rico, 1898-1908*. New York/London: Routledge.
- Neatby, H. (1966). *Quebec: The revolutionary age, 1760-1791*. Toronto: McClelland and Stewart.
- Negrón-Muntaner, F. (1997). English only jamás but Spanish only cuidado: Language and nationalism in contemporary Puerto Rico. In F. Negrón-Muntaner & R. Grosfoguel (Eds.), *Puerto Rican jam: Rethinking colonialism and nationalism*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- O'Brien, K. (2003). Language, monuments, and the politics of memory in Quebec and Ireland. *Eire-Ireland*, 38(1), 141-160.
- Ouellet, F. (1972). *Louis-Joseph Papineau: A divided soul*. Ottawa: Canadian Historical Association.
- . (1980). *Lower Canada, 1791-1840: Social change and nationalism*. Toronto: McClelland and Stewart.
- Pabón, C. (2003). *Nación posmortem: ensayos sobre los tiempos de insoportable ambigüedad*. San Juan: Ediciones Callejón.
- . (2007). The political status of Puerto Rico: A nonsense dilemma. In F. Negrón-Muntaner (Ed.), *None of the above: Puerto Ricans in the global era*. New York: Palgrave Macmillan.

- Papineau, L. J., Lamonde, Y., & Larin, C. (1998). *Louis-Joseph Papineau un demi-siècle de combats: Interventions publiques*. Montréal: Fides.
- Reilly, W. G. (1994). The management of political violence in Quebec and Northern Ireland: A comparison. *Terrorism & Political Violence*, 6(1), 44-61.
- . (1995). Political violence in Quebec and Northern Ireland. *British Journal of Canadian Studies*, 10(1), 31-39.
- Rivera Ramos, E. (2007). *American colonialism in Puerto Rico: The judicial and social legacy*. Princeton: Markus Wiener Publishers.
- Rivera, V. S. (2008). El Marqués de Montealegre de Aulestia: hermeneuta de la contrarrevolución. *Solar*, 4(4), 103-137.
- . (2008). Traspies por el Kaiser: Charles Maurras y José de la Riva-Agüero. *Socialismo y participación*, 105, 163-180.
- Rodríguez Beruff, J. (2007). *Strategy as politics: Puerto Rico on the eve of the Second World War*. San Juan: La Editorial, Universidad de Puerto Rico.
- Rolland, D. (1998). L'action Française et l'Amérique latine: Une rencontre complexe et durable avec les oligarchies traditionnelles. *Sources: Travaux historiques*, 53, 73-94.
- Rudin, R. (1994). One model, two responses: Quebec, Ireland, and the study of rural society. *Canadian Papers in Rural History*, 9, 259-289.
- Seijo Bruno, M. (1989). *La insurrección nacionalista en Puerto Rico 1950*. Río Piedras: Editorial Edil.
- Senior, E. K. (1985). *Redcoats and patriotes: The rebellions in Lower Canada, 1837-38*. Stittsville, Ontario: Canadian War Museum Historical Publications.
- Silva Gotay, S. (1998). *Protestantismo y política en Puerto Rico, 1898-1930: hacia una historia del protestantismo evangélico en Puerto Rico*. San Juan: Editorial de la Universidad de Puerto Rico.
- . (2005). *Catolicismo y política en Puerto Rico bajo España y Estados Unidos: siglos XIX y XX*. San Juan: Editorial de la Universidad de Puerto Rico.
- Stevenson, G. (2003). Anti-colonial nationalism in Ireland and Quebec: 1798 and 1837-1838 as formative events. *Canadian Review of Studies in Nationalism*, 30(1), 15-33.
- Torrecilla, A. (2004). *La ansiedad de ser puertorriqueño: etnoespectáculo e hiperviolencia en la modernidad líquida*. San Juan: Ediciones Vértigo.

- Torrez-González, R. (2002). *Idioma, bilingüismo y nacionalidad: la presencia del inglés en Puerto Rico*. San Juan: Editorial de la Universidad de Puerto Rico.
- Trigger, B. G. (1986). *Natives and newcomers: Canada's "Heroic Age" reconsidered*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Trudel, M. (1999). *Le régime militaire et la disparition de la Nouvelle-France 1759-1764* (Vol. X). Montreal: Fides.
- United States Bureau of Statistics. (1902). *Statistical abstract of the United States, 1901*. Washington, DC: Government Printing Office.
- Vallières, P. (1971). *White niggers of America*. Toronto: McClelland and Stewart.
- Villaronga, G. (2004). *Toward a discourse of consent: Mass mobilization and colonial politics in Puerto Rico, 1932-1948*. Westport, CT: Praeger.

# La migración y la resocialización política de los puertorriqueños<sup>1</sup>

CARLOS VARGAS-RAMOS

Centro de Estudios Puertorriqueños  
Hunter College of the City University of New York

## RESUMEN

Este trabajo examina la socialización política, el entorno político y el impacto que ambos tienen en las orientaciones políticas de los migrantes puertorriqueños. Se evalúa en el mismo cómo el cambio en el entorno político dado por la migración de una sociedad a otra cambia las orientaciones políticas de los individuos; además, se evalúa cuán duradero es el efecto que el haber estado expuesto a un sistema político distinto pueda tener en las orientaciones de los actores políticos. A base de los datos de un sondeo de migrantes de retorno en Puerto Rico, hallo que los migrantes no se resocializan políticamente mientras viven en el exterior. Estos migrantes pueden desocializarse mientras residen en la sociedad receptora; es decir, que sus orientaciones políticas pueden cambiar de las que manifiestan en la sociedad de origen; no obstante, la desocialización política no tiene ningún efecto duradero en las orientaciones políticas de los migrantes a su regreso al país de origen. La migración no resulta en una resocialización del migrante por la que asimile nuevas orientaciones políticas ni de identificación partidista ni de intensidad de esta identificación, si bien éste puede ser objeto de aprendizaje político durante su migración.

Palabras clave: migración, orientaciones políticas, resocialización política

## ABSTRACT

This work examines political socialization, political environment, and the impact both have on the political orientation of Puerto Rican migrants. I examine how the change in political environment given by migrating from one society to another changes the political orientations of individuals; furthermore, I examine how lasting is the impact that exposure to a different political system may have on the political orientations of political actors. Based on survey data of return migrants to Puerto Rico, I find that migrants are not resocialized while they are abroad. These migrants may become desocialized while in the receiving society; that is, their orientations may change from those exhibited in the society of origin; however, this desocialization does not have a lasting impact on the political orientation of migrants on their return to their country of origin. Migration does not result in the resocialization of migrant, by which he internalizes new political orientations, whether party identification or the strength of this partisan identification, even as he may be subject of political learning while migrating.

Keywords: Migration, political orientations, political socialization

Los puertorriqueños ofrecen un vívido ejemplo del gran movimiento poblacional característico de la segunda mitad del siglo XX. Oleadas migratorias de trabajadores reclutados en la Isla para servir de mano de obra en Estados Unidos y sus territorios se remontan a 1899 y han continuado hasta el presente, expandiéndose o contrayéndose, según las variaciones de la demanda laboral en EE.UU., las condiciones económicas en EE.UU. y Puerto Rico, y las políticas públicas tanto del gobierno federal como las de los gobiernos de Puerto Rico (Duany 2002; Pérez 2004; Whalen, 2001). En estos momentos, la población puertorriqueña de EE.UU. supera a la de Isla (Falcón 2004), un rasgo singular entre las migraciones hemisféricas hacia EE.UU. más recientes (DeSipio y Pantoja, 2007). Aunque la migración de Puerto Rico a EE.UU. continúa hasta el presente, la emigración neta disminuyó durante los años 60 y 70 dada la creciente oleada de retorno de EE.UU. Los estimados de la población de la Isla que ha emigrado varía. Sondeos en municipios metropolitanos estiman la tasa de migrantes de sus residentes entre 18% y 27% (Duany, 2002).

Al migrar entre países, los migrantes hacen ajustes a medida que se incorporan a las sociedades receptoras. Uno de tales ajustes a la sociedad receptora conlleva una socialización política (Sigel y Hoskin, 1977). El proceso es uno de resocialización, puesto que se asume que los migrantes, sobre todo aquellos que son trabajadores de edad laboral (mayores de 15 años), habrían adquirido ya no tan sólo orientaciones, valores y prácticas políticas rudimentarias en la sociedad de origen; sino que, en efecto, ya habrían asimilado estas orientaciones, valores y prácticas en la niñez y la adolescencia, las cuales persistirían durante el transcurso de toda su vida, influyendo e informando su aprendizaje futuro (Jennings, Stoker y Bowers, 2009; Sears y Levy, 2003; Sears, 1975); por lo tanto, al entrar en un nuevo sistema político, los migrantes evalúan el nuevo medio ambiente a base de lo que ya conocen con respecto al mundo de la política y a las orientaciones hacia ese mundo que ya poseen (Hoskin 1989); pero, ¿cuál es el resultado de tal evaluación? ¿Cuáles son las probabilidades de que el migrante aprenda y asimile los valores, las normas y prácticas de la nueva sociedad política? Y de ser así, ¿en qué grado sucedería tal aprendizaje o asimilación? O, por el contrario, ¿qué probabilidades hay de que el emigrante las rechace y se mantenga al margen del proceso político de la sociedad receptora? ¿Persisten los cambios en las orientaciones políticas de los migrantes a medida que viajan entre sociedades políticas? O, ¿son los posibles cambios simplemente el resultado de los cambios del medio ambiente político, sin que tengan secuelas duraderas en las orientaciones medulares de los migrantes?

Este trabajo examina la socialización política, el entorno político y el impacto que tienen en las orientaciones políticas de los migrantes. Se evalúa cómo el cambio en el entorno político, dado por la migración de



una sociedad a otra, cambia las orientaciones políticas de los individuos. Se evalúa además lo duradero del efecto que el haber estado expuesto a un sistema político distinto pueda tener en las orientaciones de los actores políticos. ¿Se *adaptan* los migrantes al nuevo medio ambiente en el que la migración los sitúa? O, ¿*asimilan* éstos las normas, los valores y las prácticas del nuevo entorno? Además, si los migrantes asimilan tales normas y orientaciones foráneas, ¿se manifiestan éstas a la vez que los migrantes regresan a la sociedad de origen? A base de datos de un sondeo de migrantes de retorno en Puerto Rico, hallo que los migrantes no se resocializan políticamente mientras viven en el exterior. Estos migrantes pueden desocializarse mientras residen en la sociedad receptora; es decir, que sus orientaciones políticas pueden cambiar de las que manifiestan en la sociedad de origen; no obstante, la desocialización política no parece tener ningún efecto duradero en las orientaciones políticas de los migrantes a su regreso al país de origen.

Los análisis a continuación utilizan la migración como oportunidad de explorar la relevancia que tiene el entorno político en las orientaciones políticas y cómo este entorno contribuye a sustentar o a socavar el impacto de la socialización política en las orientaciones políticas. El análisis de datos a realizarse es de carácter estadístico, con comparaciones entre dos variables (descriptivo y de asociación) y de variables múltiples (regresión).

La relevancia del estudio de las orientaciones políticas radica en el impacto robusto y constante que éstas tienen sobre la participación política. Las orientaciones políticas tales como el interés por la política o asuntos públicos, la eficacia política, el entablar conversaciones de naturaleza política o de asuntos públicos y la confianza o el cinismo hacia el sistema político están asociadas positivamente a una mayor participación política (Verba y Nie, 1972; Verba, Schlozman y Brady, 1995). Resultados empíricos demuestran que las orientaciones políticas predicen de manera robusta la participación política en Puerto Rico (Vargas-Ramos, 2005); por ende, si la migración tiene un impacto en las orientaciones políticas por medio de la resocialización de los migrantes, entonces, la migración pudiera impactar la conducta política mediada por los cambios que pudieran resultar en las orientaciones políticas. Una de las orientaciones políticas más estudiadas en las ciencias políticas en general y en el análisis de la socialización política en particular es la identificación partidista. Por un lado, los estudios empíricos han apuntado a la constante influencia que ésta tiene en la participación electoral y en el candidato o aspecto de política pública específicos que favorecen los electores (Jennings, Stoker y Bowers, 2009; Cámara Fuertes, 2004). Además, la identificación partidista es una de las orientaciones políticas que más firmemente se arraigan durante el proceso de socialización política y de las que perduran de una manera mayor (Jennings y Niemi, 1974). Por su constancia

y su consecuencia, la identificación partidista se destaca entre las orientaciones políticas como una variable clave en el estudio del cambio en orientaciones políticas que pueden ocurrir con la migración.

### **Socialización y resocialización política**

Uno de los retos del estudio de la socialización política es la variedad en el concepto y la confusión con términos y conceptos afines como lo son el aprendizaje político y el desarrollo político. Este reto no es nuevo, puesto que, hace ya cuatro décadas Greenstein había identificado cuatro significados preponderantes de socialización política: el estudio de orientaciones previas a la adultez sobre el mundo político de los adultos; el estudio de la adquisición de normas prevalentes o la adquisición formal de conducta normativa; cualquier estudio sobre cualquier tipo de aprendizaje de política, en conformidad con normas o en desafío a éstas, en cualquier etapa del ciclo vital; y cualquier observación de procesos socializadores que incluyan cualquiera de los significados anteriores, siempre que tomen en cuenta al socializado y a los agentes socializadores (1970: 971-972). A medida que evolucionaba la investigación y la teoría sobre la adquisición o impartición de normas, valores, orientaciones y conducta políticas de una comunidad, el enfoque cambió de ser uno en los niños a uno en los adolescentes y adultos jóvenes (Jennings y Niemi, 1974). Según ha cambiado el sujeto del estudio, también la terminología ha cambiado, por lo que el término aprendizaje político se ha convertido en el término preponderante (Sapiro, 1994).

Conover subordina la socialización política al aprendizaje político puesto que “the content of political socialization constitutes a considerably smaller portion of the political attitudes and behaviors that people learn during the course of their lives” (1991: 144). El motivo por tal diferenciación descansa en el corte y propósito conservador de la socialización política como proceso de mantenimiento y apoyo al régimen político imperante. La cualidad de durabilidad de las orientaciones y disposiciones políticas adquiridas en la niñez, que perduran y se manifiestan en orientaciones y conductas de adulto, es lo que infunde a la socialización política de su estabilidad característica, la cual sirve para sustentar a un régimen político (Sapiro, 2004). Lo arraigado de estas tempranas adquisiciones de conocimiento sobre el mundo político, las cuales se incrustan y no se desencajan fácilmente (i.e. asimiladas), es lo que distingue este aprendizaje político temprano del que puede ocurrir en la adultez (Sears y Levy, 2003). A modo de contraste, Conover conceptualiza el aprendizaje político en términos más amplios y neutrales, los cuales no atribuyen propósito específico al proceso por el cual los individuos desarrollan actitudes y creencias de corte político que muy bien pueden ser de sustento al régimen

político imperante, pero que muy bien pueden ser contrarias a éste. El aprendizaje político es también afín al concepto de desarrollo político del individuo: el aprendizaje de

structures of political identification, cognition, emotion, and patterns of behavior and interaction which may have implications not just for system persistence or some notion of the *complete citizen* but for the full range of macrolevel political phenomena of interest to students of politics (Sapiro 1994: 201).

Un individuo puede aprender de política en la adultez, pero la durabilidad o persistencia de este aprendizaje tardío no es rival para el adquirido en la juventud (Gitelman, 1983). El aprendizaje político admite adquisiciones de conocimiento sobre el mundo político adicionales, posterior al que tiene lugar en los años formativos, pero su durabilidad o robustez se puede cuestionar. Por ende, la socialización política implica un aprendizaje que es duradero y persistente.

El aprendizaje primario, aunque muy arraigado, no debe prevenir el aprendizaje posterior y, por lo tanto, cambios en las orientaciones, actitudes y conductas políticas. Por el contrario, uno esperaría poder discernir un patrón de continuidad y persistencia del aprendizaje primario al igual que un cambio (Sigel, 1989; Sapiro, 1994); no obstante, para que ocurra un cambio o una resocialización política se necesitaría una situación social exigente y fortísima (Sears, 1975: 135). La migración es tal situación social fortísima (Sigel y Hoskin, 1977; Sears y Levy, 2003). Al mudarse de una sociedad a otra, el migrante se expone tanto a oportunidades que pueden resultar en el cambio de patrones de conducta y pensamiento aprendidos inicialmente al igual que a la oportunidad de aferrarse a ellos y resistir cambio alguno (Sigel y Hoskin, 1977). La socialización política del migrante, por lo tanto, se enmarca en el grado de adaptación a las exigencias a las que se enfrenta éste en la sociedad receptora (Hoskin, 1989). Como resultado, el estudio de los migrantes que pasan de una sociedad a otra, contribuye a establecer en qué momento operan la continuidad y el cambio en el proceso de socialización política, y se observa a medida que ocurre la desocialización y la resocialización (Hoskin, 1989). La desocialización es “unlearning the values, beliefs, attitudes, and behavioral habits acquired in a different setting” (Gitelman, 1983: 177), mientras que la resocialización seguiría a continuación como el proceso de aprendizaje político en un nuevo entorno (cf. Finifter y Finifter, 1989). Éstos son procesos tanto espontáneos como planificados, aunque ninguno tiene que ocurrir. Como consecuencia, la medida en la que se adquieren y se asimilan las normas, los valores, las orientaciones y las conductas de una sociedad política es una pregunta empírica.

White y sus colegas (2008) identifican tres teorías que capturan las posibilidades de aprendizaje político del migrante: la exposición, la transferencia y la resistencia. La teoría de la resistencia es consona con la teoría de la socialización política inicial o primaria, en cuanto a que no anticipa gran variación en las orientaciones y prácticas de los migrantes de aquéllas aprendidas durante los “años formativos” y, por lo tanto, no espera que el migrante se adapte fácilmente, de hacerlo, al nuevo medio ambiente político. La teoría de la transferencia, por otro lado, sí contempla la posibilidad y la probabilidad de que el migrante se adapte al nuevo entorno político, en la medida que el migrante sea capaz de derivar lecciones del aprendizaje previo en la sociedad de origen y transferirlas o traducirlas a la sociedad receptora. La transferencia, por ende, viene dada a menudo a base de la edad de la persona y la experiencia que la mayor edad pueda aportar a la persona. La teoría de la exposición es más optimista aún a la posibilidad de cambio y adaptabilidad del migrante al nuevo medio ambiente político, en la medida en que haya estado expuesto a éste.

El concepto de la exposición al nuevo entorno político subraya la relevancia del factor temporal. El tiempo es una variable clave en el proceso de socialización política del migrante (Sears y Levy, 2003), ya que captura la experiencia política en general, la experiencia acumulada en la nueva sociedad y los efectos del ciclo vital en sus orientaciones y prácticas (White, et. al., 2008). Estudios empíricos de la incorporación política de migrantes confirman la importancia de la exposición a la nueva sociedad, medida según el número de años de residencia en la sociedad receptora, en el aumento de la probabilidad de que el migrante vote; aunque los hallazgos son inconclusos o contradictorios con relación a cómo la experiencia política previa en el país de origen opera en la nuevas sociedades (Arvizu y Garcia, 1996; Ramakrishnan y Espenshade, 2001; Bueker, 2005; Hritzuk y Park, 2000).

El impacto del medio ambiente político es relevante para entender la socialización política del migrante. Para los migrantes, el contexto es particularmente relevante. Quienes proponen los modelos de socialización política de cambios constantes a lo largo de la vida o la apertura total al cambio argumentan que las nuevas experiencias que brindan las influencias ambientales tienen un impacto socializador poderoso en el individuo, ya que estas influencias crean continuamente nuevas orientaciones políticas (Sigel y Hoskin, 1977). Puesto que la migración ofrece a las personas una manera única de cambiar su entorno político, los cambios en el ambiente como consecuencia de la migración resultan, por lo tanto, en grandes oportunidades para la resocialización (Brown, 1988). Crucial para el impacto del cambio del entorno en la socialización política que viene dado por la migración es la medida en que el nuevo medio ambiente político se asemeja o difiere del de la sociedad de origen. Cuanto más parecidos sean, menor

la probabilidad de resocialización, puesto que el estímulo que recibe el migrante para cambiar su conducta o sus orientaciones es reducido; no obstante, si los entornos políticos son distintos, el estímulo que recibe el migrante aumenta, lo que provoca una mayor probabilidad de reacción y, por consiguiente, de cambio. La presión para adaptarse a la cultura política prevalente en el nuevo entorno político conduce a que los migrantes adopten esos patrones de conducta, para quedar conformes a la nueva sociedad y evitar el ostracismo (Hanson, 1991). El proceso no está predeterminado; por lo tanto, las orientaciones y la conducta de los migrantes pueden fluctuar entre el reflejo de los valores adoptados inicialmente y resistir los nuevos, y el ajustarse a la nueva cultura política y adaptarse a los nuevos patrones, con resultados intermedios entre estos dos como posibilidades alternas (Hanson, 1991). Para otros teóricos, es precisamente la congruencia y no la diferencia entre los entornos políticos lo que aumenta notablemente las probabilidades para una adaptación exitosa al nuevo medio ambiente (Sigel y Hoskin, 1977: 288). Por otro lado, estudiosos argumentan que no son las similitudes o diferencias institucionales entre sistemas las que tienen un impacto socializador en los migrantes, sino el tipo de trato que reciben los migrantes de parte del sistema político al arribar lo que impacta su incorporación política (Bueker, 2005); de modo que, la medida en que las instituciones del Estado movilizan a los nuevos entrantes a esa sociedad es lo que determina la incorporación de los migrantes (Bloemraad, 2006).

Hallazgos empíricos demuestran que los inmigrantes que llegan a EE.UU. de regímenes represivos tienen más probabilidades de naturalizarse como ciudadanos estadounidenses, pero no aumenta la probabilidad de que salgan a votar; mientras que los inmigrantes que llegan de sociedades políticas similares a la del país receptor tienen mayores probabilidades de votar (Bueker, 2005). Estos hallazgos subrayan, por un lado, la resistencia, tanto como la transferencia, por el otro, de patrones aprendidos anteriormente. Del mismo modo, White y sus colegas (2008) hallan que las orientaciones políticas de los inmigrantes a Canadá son más sensibles a las experiencias previas en el país de origen, lo que le da peso a los postulados de la teoría de la transferencia, pero que cuando se observa la conducta política, lo que aumenta la probabilidad del voto es la experiencia presente en el sistema político de la sociedad receptora, dado por su exposición a éste. Finifter y Finifter (1989) también hallan evidencia de la transferencia de orientaciones políticas en las orientaciones de inmigrantes estadounidenses en Australia, quienes manifiestan una tendencia a aprender nuevos patrones de identificación partidista, pero en la medida que éstos se hayan identificado con algún partido político estadounidense antes de emigrar. Michelson (2003), por otro lado, halla que los puertorriqueños nacidos y criados en EE.UU. manifiestan

mayor desconfianza y cinismo hacia el gobierno de EE.UU., que los puertorriqueños nacidos en la Isla, pero que residen en EE.UU.; y especula que esto puede deberse a que le experiencia educativa en EE.UU. reduce la confianza de los puertorriqueños nacidos en EE.UU., o que los puertorriqueños nacidos en la Isla se desentenden de la política estadounidense al mantener lazos con la Isla. Esto es indicativo de que mientras algunos migrantes nuevos al entorno político de la sociedad receptora pueden ser movilizados e incorporados, a otros se les ignora o margina (Hoskin, 1989). En resumen, los hallazgos empíricos dan evidencia de la constancia del impacto del entorno político en las orientaciones políticas de los migrantes; aunque en cuanto a conducta política se refiere, este impacto es más inconstante o indeterminado.

### **Migración de retorno y resocialización política**

El estudio de los migrantes de retorno ofrece una oportunidad única de explorar los efectos de la migración en el aprendizaje político, al enfocar la atención en dimensiones adicionales del proceso migratorio y su impacto en individuos políticos. Un migrante habría sido socializado y pudiera haber tenido la oportunidad de tomar parte del proceso político antes de migrar (Hoskin, 1989). En su estancia en el extranjero, en la sociedad receptora, el migrante habría estado expuesto a un sistema político que bien pudiera ser similar o distinto del sistema del país de origen. Su incorporación en el sistema político de la sociedad receptora le pudiera permitir al migrante involucrarse en el proceso político o desentenderse de él, dadas las condiciones a su llegada. El migrante podría aprender y asimilar tal patrón de comportamiento político (Finifter y Finifter, 1989), pero el proceso de reincorporarse a la sociedad de origen después de emigrar no es igual al de entrar por primera vez a una sociedad ajena; por lo tanto, explorar los efectos de la estadía en el exterior en la conducta y las orientaciones políticas del migrante contribuye una dimensión más sobre el conocimiento en cuanto al aprendizaje político. Al regresar a la sociedad de origen, las orientaciones del migrante pueden volver a ser como eran antes de la migración. Alternamente, tales orientaciones políticas pueden manifestar cambios a base de las vivencias por las que el migrante haya pasado durante su estadía en el exterior y que transporta de vuelta a su país a su regreso. Además, estos cambios en las orientaciones políticas que se manifiestan al regreso pudieran ser temporales en tanto que el migrante se reajusta a la sociedad política de origen, o pudieran ser permanentes, indicando que ha habido un cambio fundamental en la perspectiva política del migrante (i.e. socialización).

El *regresar a casa*, por lo tanto, no es igual que llegar a un lugar extraño. Simplemente la familiaridad con el país de origen puede hacer que el regreso sea un proceso distinto del que pudiera ser para

una persona que nunca ha estado ahí. La incorporación al retorno, sin embargo, no tiene porque ser ni fácil ni ocurrir sin tropiezos, sobre todo si el migrante ha cambiado mucho desde su partida, o si la sociedad a la que el migrante regresa ha cambiado desde su partida inicial (Pérez, 2004). Si la socialización es el aprendizaje duradero de los valores, las normas y las prácticas de una sociedad, la resocialización del migrante de retorno puede ser redundante puesto que el migrante pudiera continuar comportándose o pensando del mismo modo que lo hacía antes de emigrar por primera vez, y pudiera no haber dejado de comportarse del mismo modo en su estadía en el exterior. Por otro lado, para muchos de los que regresan, la socialización pudiera conllevar recordarse de cómo se hacían o funcionaban las cosas anteriormente, porque pudiera haberse olvidado de ello en el exterior. Al regresar, sin embargo, estos migrantes pudieran volver a asumir patrones de usos y costumbres al volverse a encontrar con ellos. O el migrante pudiera atravesar por un proceso de *resocialización*; es decir, reaprender o aprender de nuevo lo que uno hacía antes de partir, debido al desuso o desentendimiento de esos patrones de conducta y pensamiento en el exterior o al cambio en la sociedad de origen, durante el periodo de la migración.

## El entorno político de la migración

El sistema político de Puerto Rico ha sido una creación de EE.UU. (Go, 2008; Carr, 1984) y Puerto Rico permanece aún bajo jurisdicción federal estadounidense. EE.UU. es un estado-nación independiente dentro del sistema internacional, mientras que Puerto Rico continúa como dependencia colonial de EE.UU., perteneciéndole sin llegar a formar parte de éste (Burnett y Marshall, 2001). El aparato gubernamental en Puerto Rico es esencialmente una réplica de los organismos institucionales de los gobiernos estatales de EE.UU., con una rama ejecutiva dirigida por un gobernador elegido por sufragio universal adulto desde 1948, una legislatura bicameral y una judicatura independiente (Anderson, 1970). El sistema de partidos políticos lo han dominado históricamente dos fuerzas o coaliciones políticas principales, con una serie de partidos menores que han jugado una variedad de papeles, desde los marginales hasta los protagónicos, si bien durante el segundo tercio del siglo XX el sistema político estuvo dominado por un solo partido (Carr, 1984); no obstante, desde 1972 el sistema se caracteriza por ser altamente competido, en el que los dos partidos principales se alternan en el poder (Cámara Fuertes, 2004). Como consecuencia los partidos políticos han movilizado sus bases políticas con diligencia al igual que a electores no banderizados o identificados débilmente con alguno de los partidos. El proceso electoral se caracteriza de todos modos por rasgos particulares que



captan la atención de la población y que difiere del imperante en EE.UU., en la actualidad —un fenómeno de masas con fuertes matices ritualistas, altamente populista y de gran identificación partidista (Anderson 1983)—. Además el sistema de partidos en Puerto Rico es muy personalista, enormemente centralizado y de gran disciplina (Falcón, 1983).

El motivo principal del fuerte dominio de los partidos políticos radica en la misma naturaleza del desarrollo político de Puerto Rico, tanto en cuanto que la política electoral es “the keystone of legitimization in the Puerto Rican political system” (Anderson, 1983: 6). La participación electoral no es simplemente un instrumento para articular intereses políticos en la comunidad política, sino que por igual valida el régimen, incluso su relación política con EE.UU.; sirve además como un buen indicador, no sólo de articulación y representación de intereses democráticos, sino de adhesión a formas de articulación y representación de intereses *modernos*. La participación electoral es la manera normativamente sancionada y apropiada de participar políticamente.

Existen otros modos de articular intereses en Puerto Rico; no obstante, éstos no han tenido tradicionalmente la amplitud de la participación electoral. Al desplegarse estos otros modos de articulación de intereses no electorales, los mismos suelen ser coartados por el sistema de partidos, como ha sido el caso del movimiento sindical, el ambientalista o el de distribución de terrenos baldíos, siempre que se perciban como dirigidos a distribuir el valor en la sociedad y no dirigidos a alterar el régimen. A los que se perciben como que pueden producir un cambio en el régimen se les trata como amenazas al mismo, se les desvirtúa y se les socava. Tal ha sido el caso del movimiento anticolonial pro independencia. Los modos de participación de este movimiento alterno se han centrado menos en el proceso electoral y más en la organización comunitaria: marchas y manifestaciones de protesta; huelgas y ocupaciones; boicots al proceso electoral; e incluso el uso de fuerza letal. De forma correspondiente, los modos de participación política de movimientos alternos han sido tradicionalmente desvirtuados y socavados, junto a los movimientos y sus fines mismos, como alteradores del orden público, amenazantes o simplemente no normativos. El sistema político, por lo tanto, se decanta por la participación electoral a base de fundamentos institucionales, históricos y normativos. La fuerte competitividad partidista en concursos electorales grandemente reñidos, conjuntamente con el premio de las plazas de trabajo gubernamentales (i.e. clientelismo), ofrecen el incentivo necesario para que los partidos políticos se movilicen y para que el grueso del electorado participe (Falcón, 1983).

Las similitudes institucionales en el aparato político y gubernamental que puedan existir en general entre Puerto Rico y



EE.UU. haría pensar que el comportamiento político de los migrantes puertorriqueños en EE.UU. se parecería al de otros participantes políticos en ese país, al menos en el plano electoral, dada la posibilidad de poder transferir a una nueva comunidad política el conocimiento y las orientaciones políticas aprendidos con anterioridad (Finifter y Finifter, 1989; Sigel y Hoskin, 1977); no obstante, esto no parece ser el caso. El perfil de participación y de orientaciones políticas de los puertorriqueños en EE.UU. discrepa del de la población estadounidense en general y del de la blanca no hispana en específico. Por otro lado, este perfil político de la población puertorriqueña en EE.UU. no difiere mucho del perfil de otros migrantes de América Latina, cuyos sistemas políticos en sus países de origen pudieran diferenciarse del de EE.UU., en tanto que algunos han pasado por una transición reciente a regímenes democráticos y pudieran estar consolidándose aún (e.g. mexicanos, dominicanos) (DeSipio y Pantoja, 2007); o difiere enormemente del de otros migrantes de América Latina que provienen de regímenes claramente antidemocráticos; empero, su participación política es notablemente mayor que la de los puertorriqueños en EE.UU. (e.g. cubanos) (García, Falcón y de la Garza, 1996; de la Garza, et. al., 1992).

Mientras que las similitudes institucionales pueden ser relevantes para el proceso de incorporación de los migrantes y su resocialización en el nuevo entorno político, es de hecho el modo de como son recibidos al llegar a ese nuevo entorno lo que condiciona el desenvolvimiento y desarrollo político de los migrantes (Bueker, 2005; Bloemraad, 2006). El recibimiento al sistema político al que llegan los migrantes tiene claras implicaciones en cuanto a la incorporación política en general del migrante y a su participación política en particular (Bueker, 2005). Para los puertorriqueños, su incorporación en EE.UU. se ha caracterizado por la marginación económica, social, cultural y racial (Centro de Estudios Puertorriqueños, 1979). Los puertorriqueños han ocupado por décadas los niveles más bajos de ingresos, de aprovechamiento académico, de participación en la fuerza laboral, así como de altas tasas de pobreza, desempleo y subempleo (Acosta-Belén y Santiago, 2006). Dada su condición socioeconómica es de esperar que la participación política de los puertorriqueños sea baja en un sistema en el cual los recursos de importancia política, como lo son la escolaridad y los ingresos, son imperativos, aún teniendo la ventaja política de ser ciudadanos estadounidenses (Verba y Nie, 1972; Verba, Schlozman y Brady, 1995; Vargas-Ramos, 2003). La conducta política puertorriqueña en EE.UU. se ha caracterizado, de hecho, por las bajas tasas de inscripción para votar, de emitir el voto y de iniciar contactos con representantes políticos (García, 1997; Falcón y Hansen, 1995; Nelson 1984; Vargas-Ramos, 2003). La explicación de este bajo desenvolvimiento político radica no sólo en el hecho de que

paradójicamente los puertorriqueños tienen menores probabilidades de ser movilizados, porque manifiestan un perfil socioeconómico que lleva a que las instituciones políticas dediquen sus recursos a grupos que respondan más fácilmente a esfuerzos de movilización. Uno también puede comparar las instituciones y estructuras políticas imperantes en EE.UU. a las estructuras que favorecen la política y movilización electoral en Puerto Rico. Falcón ha recalcado la decadencia de la política partidista en EE.UU., que elimina los incentivos para la participación de conciudadanos pobres; lo impersonal del proceso electoral mismo, destacando como el inscribirse para votar es un acto tan individual al igual que el carácter anónimo del proceso de emitir el voto, el cual resulta en grandes precintos electorales y colegios de votación abiertos; y la saturación debido al gran número de elecciones que se llevan a cabo (Falcón, 1983); todos éstos, factores de orientaciones y actitudes que pudieran desconectar a los puertorriqueños del proceso político. Además está la ideología partidista en Puerto Rico, la cual no se asemeja a la de una orientación liberal-conservadora o de derecha-centro-izquierda, sino a una ideología política sistémica que gira en torno a la relación política de Puerto Rico y EE.UU.

El sistema político de EE.UU. ha desarrollado además una variedad de prácticas políticas, según la jurisdicción política que se observe; por lo que uno puede percibir simultáneamente un sistema bipartidista de gran competitividad, con organizaciones políticas bien establecidas y arraigadas que opera a nivel federal y en muchos estados, conjuntamente con sistemas donde impera un partido hegemónico en algunas regiones (e.g. estados sureños), o un sistema de maquinaria política incrustado en los centros urbanos y suburbanos del País. Los puertorriqueños tradicionalmente se han asentado en estados y jurisdicciones menores que suelen haber estado dominadas por un solo partido político, como ha sido el caso de la ciudad de Nueva York, Chicago o Hartford, o los centros urbanos de New Jersey. Tradicionalmente, los puertorriqueños no han sido el blanco de movilización dado el carácter étnico de los centros urbanos de EE.UU. y del carácter de maquinaria política de la política étnica urbana (Erie, 1988; Krase y LaCerra, 1991); la dispersión geográfica y la movilidad de los puertorriqueños por EE.UU.; el bajo estatus socioeconómico de grandes segmentos de esta población en EE.UU.; y la variedad racial y el grado e intensidad de mezcla racial de la comunidad puertorriqueña en el *racializado* entorno de EE.UU. Cuando las instituciones políticas movilizan, lo hacen de una manera selectiva y los puertorriqueños rara vez son el blanco de intentos de movilizar al electorado ya sea a nivel federal o a nivel estatal; por ende, aunque Puerto Rico y EE.UU. compartan ciertas similitudes, el entorno político en ambas comunidades políticas es muy distinto, en cuanto a la incorporación y movilización de los puertorriqueños se refiere.

## Métodos y datos

Las hipótesis de este estudio se ensayan por medio de análisis de dos variables, así como con variables múltiples. El análisis entre dos variables utiliza la comparación de proporciones o puntuación media de las orientaciones políticas comparando a los migrantes con los no migrantes en Puerto Rico, y los migrantes en Puerto Rico y en EE.UU.; además se hace un análisis de correlaciones entre las orientaciones políticas y la exposición al entorno político (en Puerto Rico y en EE.UU.). Por último, los datos se analizan por medio de una regresión de tipo logístico, para aislar y controlar los efectos que variables como el género, la edad, la escolaridad o los ingresos puedan tener sobre las orientaciones políticas y las medidas migratorias.

Los datos óptimos para ensayar las hipótesis provendrían de un panel longitudinal llevado a cabo en dos localidades distintas (en el sociedad de origen y en la receptora), en tres momentos distintos (antes de la migración, durante la estadía en el exterior y al regresar el migrante); sin embargo, estos datos no se hayan disponibles. En su ausencia, los análisis se basan en datos recogidos en un punto temporal en la sociedad de origen del migrante, con una muestra que incluye tanto a migrantes como a no migrantes, en uno de los 78 municipios puertorriqueños; por consiguiente, sólo se analizarán por medio de la regresión esas hipótesis que se refieren a la sociedad de origen del migrante de retorno. Los datos sobre la experiencia migratoria en EE.UU. se analizarán sólo con métodos de comparación entre dos variables.

El sondeo se basa en una muestra de 322 adultos seleccionados utilizando un proceso en tres etapas de selección sistemática y aleatoria de 492 residencias en 98 cuadras censales de un municipio del noroeste de Puerto Rico, una región que manifiesta una sobrerrepresentación de migrantes de retorno a la Isla (Vargas-Ramos, 2008). La tasa de respuesta al sondeo es de 77%. Un 40% de la muestra la componen migrantes de retorno a Puerto Rico, la mayoría de los cuales partió hacia EE.UU. durante los años 50 y se asentaron en los estados de Nueva York, New Jersey, Connecticut y Massachusetts; y regresaron a Puerto Rico durante la década de los años 70. La estadía media en EE.UU. fue de 13 años (9.5 años de mediana). La estadía media en Puerto Rico tras el regreso es de 14 años (11 años de mediana). La gran mayoría de los migrantes (63%) emigraron y regresaron una sola vez; 21% circuló dos veces y 16% circularon tres veces o más. Dos terceras partes de los migrantes indicaron que no volverían a emigrar, mientras que una quinta parte indicó que podrían hacerlo nuevamente; para 10% adicional habría algo de probabilidad de migrar nuevamente. No existe diferencia entre migrantes y no migrantes en cuanto a nivel de ingresos se refiere (el ingreso anual del hogar promedio es igual

a \$7,000 a \$7,999; la mediana de ingreso anual es igual a \$8,000 a 8,999). Tampoco existe diferencia en el nivel de escolaridad (media de 10.4 años). Los migrantes suelen ser de mayor edad (49 años) en relación a los no migrantes (41 años); la media de edad es de 44.2 años. La proporción de mujeres a hombres entre los migrantes es de 50%; entre los no migrantes, 55% son mujeres.

## Hipótesis y medidas

A base de las teorías y la evidencia empírica existente, uno esperaría que las orientaciones políticas de los migrantes fluctuaran entre la continuidad y el cambio. El cambio puede ocurrir en dos sentidos: uno en el que el cambio es contrario al patrón de orientaciones políticas de la sociedad de origen y conforme con el patrón establecido en la sociedad receptora; el otro, contrario al patrón de orientaciones políticas de la sociedad de origen, pero tampoco conforme con el patrón establecido en la sociedad receptora. El primer tipo de cambio indicaría una desocialización del perfil psicopolítico previo y una resocialización al nuevo entorno. El segundo tipo de cambio también indicaría una desocialización del perfil psicopolítico previo, pero resistencia a la resocialización en el nuevo medio ambiente. La medida en la que esta desocialización y resocialización pudieran ocurrir dependerá de la exposición al nuevo entorno político. De haber continuidad con el medio ambiente socializador inicial en las orientaciones en el nuevo entorno, no habría indicio ni de desocialización ni de resocialización, sino que habría persistencia de la socialización inicial, si ambos entornos políticos en la sociedad de origen y la receptora son similares. Por otro lado, si las orientaciones políticas de los migrantes en la sociedad receptora manifiestan continuidad, pero los entornos políticos son distintos, entonces uno podría inferir que opera la transferencia de conducta política adquirida previamente.

Al regresar a la sociedad de origen, si el migrante manifestara diferencias en las orientaciones políticas en relación a la de los integrantes de esa sociedad que no han migrado, uno concluiría que el migrante ha aprendido mientras permanecía en el exterior. Esta conclusión se afianzaría, si el cambio en las orientaciones estuviera asociado al periodo de tiempo al que el migrante estuviera expuesto en el ambiente político de la sociedad receptora, en cuyo caso uno concluiría que ha habido una resocialización política. Tal resocialización política se afianzaría más aún, si las orientaciones políticas del migrante concordaran con las del patrón existente en la sociedad de origen, cuanto más tiempo haya permanecido el migrante en ella desde su regreso. Este segundo indicador reforzaría el punto de que ha habido una *resocialización* del migrante a la sociedad de origen. Sendos casos de resocialización (a la sociedad receptora y a

la sociedad de origen una vez haya regresado, según los migrantes se exponen a ellas, respectivamente) indicaría no sólo que el migrante ha aprendido nuevas orientaciones, sino que también las ha asimilado. Si por el contrario el migrante no manifiesta diferencia alguna en orientaciones políticas en comparación a los residentes de la sociedad de origen que no han emigrado, uno se cuestionaría si el migrante ha sido resocializado. Si no hay diferencias evidentes entre migrantes y no migrantes, aún cuando se toma en cuenta el periodo de tiempo de la migración fuera del país o el periodo de tiempo de vuelta en el país tras la migración, entonces uno podría inferir que no ha habido resocialización.

La medida de orientaciones políticas usada en este estudio para inferir si ha habido una socialización política en el migrante lo es la identificación partidista. Esta medida se hace operativa en función de cinco preguntas del sondeo, a saber: 1) “En Puerto Rico hay tres partidos políticos principales, el PPD, el PNP y el PIP. Algunas personas se identifican con uno de estos tres partidos, mientras que otros no se identifican con ninguno. Por lo general, ¿se identifica usted con alguno de estos partidos? ¿O no se identifica usted con ningún partido?” [se identifica; no se identifica]; 2) “¿Con cuál partido se identifica usted?” [PPD, PNP, PIP, Otro]; 3) “¿Se identifica usted fuertemente con este partido? ¿O se identifica débilmente con este partido?” [se identifica fuertemente; ni débil ni fuertemente; se identifica débilmente]; 4) “Y por lo general, ¿se identificaba usted como Republicano, Demócrata, como miembro de algún otro partido, o no se identificaba usted con ningún partido en específico?” [Republicano, Demócrata, Otro, Independiente]; y 5) “¿Se habría considerado usted un Republicano/ Demócrata/Otro firmemente o no muy firmemente?” [se identifica firmemente; ni débil ni firmemente; no muy firmemente]. Las primeras tres preguntas se le hicieron a todos los entrevistados, mientras que las últimas dos se le hicieron sólo a los migrantes. Estas variables sirven de variables dependientes en el análisis. Las variables independientes, de importancia principal en este análisis, lo son las variables de la migración; a saber: estatus migratorio, una variable dicótoma que hace la distinción entre personas que han residido fuera de Puerto Rico por más de seis meses y personas que no lo han hecho; el número de años en total que un migrante residió en el exterior; y el número total de años que el migrante ha residido en Puerto Rico desde su regreso a la Isla (por última vez, si ha vivido una migración circular).

## Hallazgos

El primer análisis es una comparación de la puntuación media en dos orientaciones políticas de identificación partidista. La Tabla 1 presenta estos resultados. La primera columna de la tabla presenta la

proporción de informantes del sondeo que se identifican con uno de los partidos en Puerto Rico. Esta cifra es de 57% de los encuestados. La segunda columna presenta estos resultados para la muestra de migrantes, 61% de los cuales se identifica con uno de los partidos. En comparación, 53% de los no migrantes se identifica con un partido. Esta diferencia entre migrantes y no migrantes, aunque un tanto apreciable, sólo es estadísticamente significativa al nivel de  $p = .11$ , por encima del umbral más generoso de significatividad estadística utilizado comúnmente. La fortaleza o intensidad de esta identificación partidista, sin embargo, no evidencia diferencia ni sustancial ni estadística entre migrantes y no migrantes en Puerto Rico.

La diferencia que sí es grande y significativa estadísticamente es la que compara la identificación partidista de los migrantes en Puerto Rico con la identificación partidista de estos mismos migrantes en EE.UU., así como la intensidad de esta identificación partidista. La tercera columna muestra que sólo 35% de los migrantes se identificaba con un partido político en EE.UU.; además, la robustez de esta identificación partidista en EE.UU. es menor de lo que es para los migrantes en Puerto Rico. En fin, los migrantes no se distinguen de los no migrantes en Puerto Rico en cuanto a identificarse con algún partido político se refiere ni a la intensidad de esta identificación; sin embargo, los migrantes sí se muestran un poco más desinteresados o apáticos en torno al proceso partidista y electoral de EE.UU. en comparación a su interés o desenvolvimiento psicopolítico en Puerto Rico.

**Tabla 1. Puntuaciones medias de orientaciones políticas en Puerto Rico y EE.UU.**

	Toda la muestra	Migrantes en P.R.	Migrantes en EE.UU.	Estadística-t
Identificación partidista	0.57	0.61	0.35	4.82***
Intensidad de la identificación	2.1	2.2	1.8	2.77***

\*  $p \leq 0.1$ ; \*\*  $p \leq .05$ ; \*\*\*;  $p \leq .01$

Los datos en la Tabla 2 corroboran estos hallazgos iniciales. Esta tabla presenta los coeficientes de correlación Pearson entre las tres variables migratorias y las dos orientaciones políticas. La primera columna de esta tabla muestra que la migración, medida a base de una variable dicotoma (migrante/no migrante), no muestra una asociación estadísticamente significativa con la identificación partidista en Puerto Rico ni con la fuerza de esta identificación; de hecho, los coeficientes

de estas variables son bastante débiles. Este hallazgo coincide en cierta medida con los resultados de la variable migratoria que mide el tiempo que el migrante vivió en EE.UU., que se presenta en la segunda columna de la tabla. No aparenta importar cuánto tiempo viviera el migrante en el exterior, esto no afectaba de ninguna manera su identificación partidista en Puerto Rico. Esto, no obstante, no es así con la fortaleza de esa identificación partidista en Puerto Rico. Resulta que cuanto más años haya vivido el migrante en EE.UU. mayor sería la intensidad de su apoyo al partido de Puerto Rico con el que se identifica. La tercera columna reporta, por otro lado, que cuantos más años haya vivido el migrante en Puerto Rico desde que regresó a la Isla, mayor es la probabilidad de que se identifique con un partido político en la Isla. La temporalidad, en la medida en que el migrante ha estado expuesto a los distintos entornos políticos en su recorrido migratorio, también está asociada con la identificación partidista del migrante en EE.UU., tanto cuanto más años haya vivido éste en ese país. La asociación es bastante robusta ( $r = .47$ ,  $p = .000$ ) y positiva; sin embargo, esta creciente identificación partidista asociada con la exposición al entorno político estadounidense no parece replicarse en la intensidad de la identificación. Esta variable temporal no tiene ninguna asociación significativa con la fuerza de la identificación.

**Tabla 2. Correlaciones entre variables migratorias y orientaciones políticas en P.R. y EE.UU.**

	Migrante	Años en EE.UU.	Años en P.R. desde el regreso		Años en EE.UU.
Orientaciones políticas en P.R.				Orientaciones políticas en EE.UU.	
Identificación partidista	.09	.042	.166*	Identificación partidista	.47***
Intensidad de la identificación	.079	.127*	.146	Intensidad de la identificación	.127

\*  $p \leq 0.1$ ; \*\*  $p \leq .05$ ; \*\*\*  $p \leq .01$

Para poder controlar cualquier impacto subyacente o mediador asociado con la migración y las orientaciones políticas, y que no se puedan discernir con un análisis limitado a dos variables, estimé tres modelos de regresión logística de identificación partidista en Puerto Rico y otros tres modelos de intensidad de la identificación partidista sobre variables de la migración, manteniendo constantes variables sociodemográficas y otras pertinentes. La Tabla 3 presenta los coeficientes no estandarizados de estas seis regresiones logísticas; una por cada variable migratoria y por cada variable dependiente. El

modelo 1 ensaya el impacto de la variable migratoria dicótoma; el modelo 2 ensaya el impacto de los años de residencia en EE.UU.; y el modelo 3 hace lo mismo con los años de residencia en Puerto Rico, desde el retorno del migrante.

**Tabla 3. Regresiones logísticas de variables migratorias sobre orientaciones políticas en Puerto Rico**

(coeficientes no estandarizados; error estandarizado entre paréntesis)

	Identificación partidista			Intensidad de identificación partidista		
	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Constante	2.174 (2.197)	-4.975 (5.43)	.056 (4.586)	5.924 (3.62)	17.227 (11.78)	-1.58 (6.143)
Género (mujer)	-.116 (.373)	.05 (.745)	.193 (.74)	-1.59** (.671)	.124 (1.26)	-1.134 (1.186)
Edad (logaritmo natural)	-.794 (.554)	1.032 (1.337)	-.235 (1.327)	-1.22 (.885)	-5.418* (3.24)	.595 (1.754)
Escolaridad	-.016 (.062)	-.053 (.126)	-.117 (.116)	-.142 (.119)	-.096 (.238)	.072 (.184)
Ingresos	.033 (.045)	.191* (.099)	.207** (.092)	-.085 (.079)	-.18 (.189)	-.137 (.132)
Membresía en asociaciones	.192** (.087)	.422** (.214)	.26* (.159)	.387*** (.135)	.411* (.232)	.258 (.201)
Empleado de gobierno	-.018 (.446)	-1.303 (.922)	-.919 (.809)	.985 (.705)	-1.86 (1.62)	-.504 (1.238)
Migrante	.613* (.372)	N.A.	N.A.	-.692 (.603)	N.A.	N.A.
Años en EE.UU. (logaritmo natural)	N.A.	-.117 (.402)	N.A.	N.A.	2.01* (1.13)	N.A.
Años en P.R. desde el regreso (logaritmo natural)	N.A.	N.A.	.033 (3.94)	N.A.	N.A.	-.467 (.574)
R <sup>2</sup> de Nagelkerke	0.096	0.313	0.243	0.358	0.452	0.207
χ <sup>2</sup>	10.942	14.04**	11.384	23.81***	12.13*	5.19
DF	7	7	7	7	7	7
N	147	53	57	77	31	32

\* p ≤ 0.1; \*\* p ≤ .05; \*\*\* p ≤ .01

Los hallazgos de las ecuaciones logísticas muestran un patrón distinto al del análisis de dos variables. En primer lugar, la variable migratoria dicótoma aparenta tener un impacto positivo y estadísticamente significativo sobre la identificación partidista en



Puerto Rico, de modo que los migrantes manifiestan una mayor identificación partidista que los no migrantes. Si bien este dato es correcto, la confiabilidad de la interpretación cae en duda debido a que la ecuación logística, según se especifica, no tiene significatividad estadística; por lo que esta conclusión hay que asumirla con cautela. Más confiabilidad ofrecen los hallazgos del modelo 2, el cual es estadísticamente significativo e indica que los años que haya vivido el migrante en EE.UU. no tienen impacto alguno sobre la identificación partidista en Puerto Rico. Lo mismo ocurre con los años que ha vivido el migrante en Puerto Rico, desde que regresó a la Isla. Esta variable migratoria no aparenta tener ningún impacto sobre la identificación partidista en la Isla. Las únicas variables que muestran tener algún impacto sobre la identificación partidista en el modelo 2 y el 3 lo son la membresía en asociaciones voluntarias y los ingresos, ambos positivos aunque de significatividad estadística variable; no obstante, al igual que con el modelo 1, el modelo 3 no goza de significatividad estadística que permita concluir en plena confianza que esto sea así.

Pasando al análisis multivariado de la intensidad de la identificación partidista, dicotomizada entre una identificación fuerte y no fuerte, se encuentra que el ser migrante no surte un efecto significativo sobre la variable dependiente, según demuestran los datos del modelo 1, un hallazgo consecuente con el análisis de dos variables. Consecuente también lo son los hallazgos del modelo 2 que apunta a un impacto positivo del número de años que ha vivido el migrante en EE.UU., en la fortaleza de la identificación partidista de éste en Puerto Rico. Consecuente lo es también el nivel de significatividad estadística del coeficiente ( $p = .075$ ). Al igual que en el análisis de correlaciones entre estas dos variables, el coeficiente era de  $r = 0.127$  y el nivel de significatividad era de  $p = .094$ . Pero la medida de la fortaleza de la identificación partidista en el análisis de correlaciones era tricótoma y no dicótoma como lo es en el análisis de regresión logística. Cuando específico un regresión lineal (OLS) con la variable de fortaleza de la identificación partidista como tricótoma, el coeficiente de la variable migratoria de años de residencia en EE.UU. no tiene ninguna significatividad estadística, como tampoco lo tiene la ecuación lineal (ver Apéndice).<sup>2</sup> Por último, aunque la variable migratoria temporal del modelo 3 tampoco tiene significatividad estadística, el modelo entero tampoco la tiene, tanto en la regresión logística como en la lineal, por lo que los resultados no se deben aceptar con entera confiabilidad.

Un evaluador anónimo de este trabajo sugiere tratar el impacto de la migración en la identificación partidista, mediado por el proceso de racialización de los puertorriqueños en EE.UU. Ésta es una sugerencia muy apta; empero, los datos utilizados para el presente análisis se hallan limitados a las medidas obtenidas. El sondeo realizado para recoger esta muestra de una población municipal recoge una medida

de identificación racial, lo que permite hacer una descripción somera de la conexión, mas los datos no recogen la manera en que los puertorriqueños se identificaban racialmente en EE.UU., sino sólo en Puerto Rico. Como he explicado en otro trabajo, la identificación racial varía de acuerdo al lugar y al modo en que se recoge tal información (Vargas-Ramos, 2005b); no obstante, podemos apuntar lo siguiente con respecto al impacto de la raza en la identificación política de los puertorriqueños. Una medida de identificación racial que le permite a los sujetos identificarse en Puerto Rico como blanco, negro, trigueño o de otra manera no muestra que haya diferencia alguna en la identificación partidista ni en la intensidad de esta identificación en Puerto Rico, medida la asociación por medio de un coeficiente de correlación Pearson o de una matriz 4 x 2. La identificación partidista de los migrantes en EE.UU. sí se ve afectada por la identificación racial, de modo que los que se identifican como trigueños en Puerto Rico se identifican menos con un partido en EE.UU., según un análisis de correlaciones ( $r = -.202$ ;  $p = .025$ ); sin embargo, un análisis en una matriz 4 x 2 no indica una diferencia estadísticamente significativa en la identificación racial en Puerto Rico y la identificación partidista en EE.UU. o la intensidad de esta identificación partidista. Un análisis de regresión logística indica además que la identificación racial en Puerto Rico no incide de ninguna manera en la identificación partidista ni en la intensidad de esa identificación ya fuese tanto en Puerto Rico como en EE.UU.; no empecé a ello, queda por establecer de qué modo la identificación racial o el proceso de racialización de los puertorriqueños en EE.UU. pudiese afectar su identificación racial en EE.UU. Los datos disponibles en esta muestra no permiten tal estudio.

Este evaluador también sugiere que el estado de asentamiento del migrante pudiera tener un impacto sobre la identificación racial y la identificación partidista de los puertorriqueños. Análisis de correlaciones y de matrices 2 x 2 indican que el lugar de asentamiento no tiene impacto alguno en la identificación partidista en Puerto Rico ni en la intensidad de esta identificación. Lo mismo ocurre con la intensidad de la identificación partidista en EE.UU.; no obstante, el lugar de asentamiento sí incide en la identificación partidista de los migrantes en EE.UU. Al utilizar dos medidas de asentamiento en EE.UU., ambas dicótomas<sup>3</sup>, se halla que no existe diferencia en la identificación partidista entre los que viven en estados de asentamiento tradicional y estados de asentamiento no tradicional, mas sí existe una diferencia entre los que vivieron en Nueva York y los que vivieron fuera de ese estado. Los migrantes que vivieron en Nueva York tenían una proporción mayor de los que se identificaban con un partido político en EE.UU. que los que vivieron en otros estados.

Para indagar más sobre el posible impacto del asentamiento y la raza en la identificación partidista de los puertorriqueños en EE.UU.,

se especificaron varios modelos de regresión logística en los que las distintas medidas independientes se mantenían constantes junto a una medida que capturaba la edad de los migrantes. Estos modelos de regresión arrojaron los siguientes datos. Las personas que se identifican como negras, trigueñas o de alguna otra manera en Puerto Rico no se identifican de una manera mayor o menor con un partido político en EE.UU. que una persona que se identifica blanca, por lo que se concluye que el modo en que se identifica racialmente una persona en Puerto Rico no predice si esa persona se llegó a identificar con un partido político en su estancia en EE.UU. Las personas que se radicaron en estados de asentamiento no tradicional no se diferenciaban de las que se radicaron en estados de asentamiento tradicional, en cuanto a su identificación partidista. Las que se radicaron en el estado de Nueva York sí se identificaban con un partido político en EE.UU., comparado con las que se asentaron en otro estado.<sup>4</sup> Esto es un dato consecuente con los hallazgos del análisis de correlaciones. Este dato también sugiere que este grupo de migrantes tuvo una experiencia política distinta si residían en estados de asentamiento tradicional que no fueran el estado de Nueva York, algo que no sería de extrañar dada la importancia de Nueva York en el desarrollo político de los puertorriqueños en EE.UU. Por último, cuando se especifica el modelo de regresión de identificación partidista en EE.UU., al controlar la edad, la identificación racial en Puerto Rico y si la persona se asentaba en el estado de Nueva York, se halla que ninguna de las variables raciales tiene significatividad estadística alguna y el haberse radicado en Nueva York pierde esta significatividad. Este dato sugiere que la raza sí pudiese incidir en la identificación partidista de los migrantes en EE.UU., posiblemente, dado por la proporción mayor de personas que se identificaban como trigueñas o negras que vivían fuera del estado de Nueva York, pero en estados de asentamiento tradicional. El impacto independiente que haber vivido en Nueva York tiene sobre la identificación partidista desaparece una vez se introducen las categorías raciales en el modelo; sin embargo, para establecer este dato con mayor confiabilidad habría que ensayar esta suposición utilizando datos que recojan la identificación racial de los puertorriqueños en EE.UU.

## Discusión y conclusión

¿De qué modo afecta la migración a las orientaciones políticas de los puertorriqueños y qué implicaciones tienen este efecto para con la socialización política? En primer lugar, el cambio en el entorno político dado por la migración ha tenido un gran impacto sobre las orientaciones políticas de los migrantes puertorriqueños. Los migrantes que migraron a EE.UU. muestran un nivel de desenvolvimiento psicopolítico substancialmente reducido mientras están en el exterior.

Esto es evidente cuando se comparan tanto la identificación partidista como la intensidad de esta identificación con relación a cómo es cuando regresan a Puerto Rico entre una misma muestra de migrantes. Estos hallazgos iniciales indican que los migrantes puertorriqueños vivieron una despolitización al llegar a EE.UU. Estos hallazgos iniciales también sugieren una resistencia al nuevo medio ambiente político. Esta inferencia es indirecta puesto que utiliza como referente las orientaciones una vez los migrantes regresan a la Isla y no las orientaciones que pudieran tener antes de emigrar; no obstante, por otro lado existe evidencia directa aunque parcial de un aprendizaje político del migrante mientras reside en el exterior, manifiesta en el análisis de correlaciones, al exponerse el migrante al entorno político estadounidense; a saber, cuanto más tiempo residiera el migrante en EE.UU. mayor su identificación partidista en ese país con los partidos estadounidenses.

Las vivencias de estos migrantes en EE.UU. también indican que el proceso migratorio de los puertorriqueños en EE.UU. no es único ni uniforme, sino que está sujeto a variaciones dadas la identificación racial de los migrantes, el lugar de asentamiento de éstos en EE.UU. y la confluencia de estos dos factores en su desenvolvimiento político. Del mismo modo, un segmento de migrantes que residió en EE.UU. por un mayor periodo de tiempo manifiesta patrones de orientaciones distintos a otros segmentos de migrantes que no se adapta al entorno político estadounidense.

Mientras que las orientaciones políticas de los migrantes varían dependiendo de si se hallan en Puerto Rico o en EE.UU., estos migrantes no muestran una diferencia significativa en sus orientaciones políticas, tanto de identificación partidista como de intensidad de esta identificación, con relación a otros puertorriqueños en la Isla que no han emigrado. Esto es patente en la variable de migración dicótoma (migrante/no migrante) tanto en el análisis de proporciones, como en el de correlaciones; (el análisis multivariado de esta variable migratoria no es de entera confiabilidad estadística, por lo que el impacto que se observa es indeterminado). Lo mismo ocurre con la variable migratoria temporal y la identificación partidista. Tanto el análisis de proporciones como el de correlaciones entre los años resididos en EE.UU. y la identificación partidista indican que la experiencia en EE.UU. no ha tenido impacto alguno en esta orientación política. El análisis de regresión logística reitera este punto; el haber vivido más años en EE.UU. no hace que el migrante tenga mayores probabilidades de identificarse con un partido político en Puerto Rico. Los años de residencia en Puerto Rico, sin embargo, presentan una inconstancia. Por un lado, el análisis de correlaciones demuestra que el haber vivido en Puerto Rico por más largo tiempo aumenta la identificación partidista en la Isla. El análisis multivariado no corrobora este hallazgo; pero

este análisis no es enteramente confiable por la falta de significatividad estadística del modelo.

Este conjunto de evidencia nos permite concluir lo siguiente en cuanto a la identificación partidista del migrante en Puerto Rico. En primer lugar, el vivir en EE.UU. no ha tenido ningún impacto ni positivo ni negativo en la identificación partidista en Puerto Rico. Si bien el nivel de identificación partidista de este migrante era bajo en EE.UU., aunque aumentó cuantos más años residiera en ese país, a su regreso a Puerto Rico, este migrante no manifestó una identificación partidista menor, si hubiese vivido poco tiempo en EE.UU., ni mayor, si residió un gran número de años en ese país. Es decir, el migrante no manifestó resistencia a reincorporarse a la sociedad política de origen ni tampoco aparenta transferir conocimiento al respecto que pudiera haber adquirido en el exterior. Si acaso impera la persistencia de la socialización política inicial. El análisis de correlaciones sobre el impacto de los años de residencia en Puerto Rico en la identificación partidista en Puerto Rico indica que hubo un proceso de aprendizaje del migrante. Éste tuvo que readaptarse nuevamente al entorno político puertorriqueño a su llegada. El aprendizaje no fue ni profundo ni intenso, y ciertamente no implica resocialización, puesto que los años de exposición a EE.UU. no redujeron más su identificación partidista en Puerto Rico y, a nivel dicotómico, el migrante no se diferencia del no migrante en Puerto Rico de una manera permanente; sin embargo, sí hubo un aprendizaje al regreso a base del periodo de tiempo que residiera el migrante en la Isla a su retorno. La variedad de vivencias dadas por la diferencia en la identificación racial y el asentamiento en EE.UU. de los migrantes están manifiestas en EE.UU., pero esta variedad no aparenta tener impacto a su regreso a Puerto Rico. Si bien hay una diversidad en las actitudes políticas de los migrantes mientras residen en EE.UU., esta variedad no se manifiesta a su regreso a la Isla.

Las conclusiones en torno a la intensidad de la identificación partidista en Puerto Rico son más complejas y más sutiles aún. Por un lado, el ser migrante no distingue a los puertorriqueños. Tanto migrantes como no migrantes manifiestan un mismo perfil de intensidad de la identificación partidista. El regresar a Puerto Rico y el vivir por un mayor periodo de tiempo en la Isla a su regreso no hace patente un aprendizaje que implique adaptación al entorno político del país de origen. El haber vivido en EE.UU. por un mayor periodo de tiempo tampoco hace que el migrante puertorriqueño en ese país se identifique con un partido político estadounidense con mayor intensidad. Este hallazgo implica que el migrante no aprendió en ese nuevo entorno político, si bien el haberse trasladado a EE.UU. sí redujo la intensidad de su identificación partidista, cuando se compara con la intensidad de la identificación con partidos en Puerto Rico, lo que implica resistencia al entorno político estadounidense; no obstante, al regresar a Puerto

Rico, el número de años que ese migrante viviera en EE.UU. sí tiene un impacto positivo en la intensidad de su identificación partidista con algún partido en Puerto Rico. El impacto no es de gran magnitud, pero sí es consecuente y constante tanto en el análisis de correlaciones como en el multivariado. Lo que no está claro es el mecanismo por el cual este impacto ocurre. No se debe a que el migrante haya aprendido ese patrón en EE.UU. y lo haya transferido a Puerto Rico, puesto que el análisis de correlaciones de esta variable no manifiesta ninguna asociación de significatividad estadística. Tampoco se debe a que lo haya aprendido en Puerto Rico a su regreso, puesto que la asociación de esta variable con los años de residencia en Puerto Rico al regreso del migrante tampoco es significativa.

Estas conclusiones conducen a poner en duda que haya una resocialización si no ha habido aprendizaje que transferir del exterior ni que asimilar dada la exposición al entorno de origen, al regresar de la migración. Una respuesta basada en la lógica llevaría a decir que no; sin embargo, el dato empírico demuestra que cuanto más tiempo haya pasado el migrante en el exterior, mayor es la intensidad o fortaleza de la identificación partidista de este con los partidos en Puerto Rico a su regreso. Esto pudiera deberse, si no a un proceso de aprendizaje y posible resocialización, a un aumento de la afectividad por el sistema partidista en Puerto Rico, después de sufrir una despolitización en el sistema partidista estadounidense. De todos modos se precisa investigar este punto más a fondo para llegar a una conclusión más sólida sobre el impacto de la migración en la intensidad de la identificación partidista en Puerto Rico. Está claro de todos modos que la migración no resulta en una resocialización del migrante por la que asimile nuevas orientaciones políticas, ni de identificación partidista ni de intensidad de esta identificación, si bien este puede ser objeto de aprendizaje político durante su migración.

## NOTAS

1. Agradezco encarecidamente la ayuda de Zaire Dinzey-Flores y Ana Y. Ramos-Zayas por sus comentarios, sugerencias e impresiones en torno a una versión anterior de este trabajo. Agradezco también los comentarios, las sugerencias y las impresiones de dos evaluadores anónimos de este trabajo; no obstante, la responsabilidad por lo aquí presentado recae en mí. Parte de este trabajo ha sido financiado por la beca Dorothy Danforth Compton.

2. Curiosamente, cuando el análisis de correlaciones entre años en EE.UU. y la fuerza de la identificación partidista en Puerto Rico se hace a base de esta última variable de forma dicótoma, el coeficiente de correlación tampoco es significativo. Estos hallazgos,

por lo tanto, no son muy constantes. Ciertamente el análisis de regresiones se ve afectado por el reducido número de observaciones disponibles para realizarlo con confiabilidad.

3. Una medida diferencia el asentamiento en estados de asentamiento tradicional (CT, HI, IL, MA, NY, NJ, PA) y de asentamiento no tradicional (el resto); la otra diferencia el asentamiento entre los que vivieron en NY y los que vivieron en algún otro estado.

4. Coeficiente:  $B = 1.03$ ;  $p = .056$ ; resumen del modelo:  $\chi^2 = 29.503$ ,  $p < .000$ ; probabilidad  $-2 \text{ Log} = 131.794$ ;  $R^2$  de Nagelkerke = .291.

## REFERENCIAS

- Acosta-Belén, E. y Santiago, C. (2006). *Puerto Ricans in the United States: A contemporary portrait*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Anderson, R. (1970). *Gobierno y partidos políticos en Puerto Rico*. Madrid: Editorial Tecnos.
- . (1983). The party system: Change or stagnation. En Jorge Heine (Ed.), *Time for decision: The United States and Puerto Rico* (pp. 3-25). Lanham, MD: The North-South Publishing Company.
- Arvizu, J. R. y Chris Garcia, F. (1996). Latino voting participation: Explaining and differentiating Latino voting turnout. *Hispanic Journal of Behavioral Sciences*, 18(2), 104-128.
- Bloemraad, I. (2006). Becoming a citizen in the United States and Canada: Structured mobilization and immigrant political incorporation. *Social Forces*, 85(2): 667-695.
- Brown, T. A. (1988). *Migration and politics: The impact of population mobility on American voting behavior*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Bueker, C S. (2005). Political incorporation among immigrants from ten areas of origin: The persistence of source country effects. *International Migration Review*, 39(1), 103-140.

- Burnett, C. D. y Marshall, B. (2001). Between the foreign and the domestic: The doctrine of territorial incorporation invented and reinvented. En C. Duffy Burnett y B. Marshall (Eds.), *Foreign in a domestic sense: Puerto Rico, American expansionism, and the constitution* (pp. 1-36). Durham: Duke University Press.
- Cámara Fuertes, L. R. (2004). *The phenomenon of Puerto Rican voting*. Tallahassee: University Press of Florida.
- Carr, R. (1984). *Puerto Rico: A colonial experiment*. New York: Vintage Books.
- Conover, P. J. (1991). Political socialization: Where's the politics. En W. Crotty (Ed.), *Political science: Looking to the future* (pp. 125-152). Evanston: Northwestern University Press.
- de la Garza, R. O., DeSipio, L., Garcia, F. C., Garcia, J., y Falcón A. (1992). *Latino voices: Mexican, Puerto Rican, and Cuban perspectives on American politics*. Boulder: Westview Press.
- DeSipio, L. y Pantoja, A. D. (2007). Puerto Rican exceptionalism: A comparative analysis of Puerto Rican, Mexican, Salvadoran, and Dominican transnational civic and political ties. En R. Espino, D. L. Leal y K. J. Meier (Eds.), *Latino politics: Identity, mobilization, and representation* (pp. 104 -122). Charlottesville: University of Virginia Press.
- Duany, J. (2002). *The Puerto Rican nation on the move: Identities on the island and in the United States*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Erie, S. P. (1988). *Rainbow's end: Irish-American and the dilemmas of urban America, 1840-1984*. Berkeley: University of California Press.
- Falcón, A. (2004). Atlas of stateside Puerto Ricans. Washington, DC: Puerto Rican Federal Affairs Administration.
- . (1983). Puerto Rican political participation: New York City and Puerto Rico. En J. Heine (Ed.), *Time for decision: The United States and Puerto Rico* (pp. 27-53). Landham, MD: The North-South Publishing Co.
- Falcón, A. y Hansen, C. (1995). *Latino immigrants and electoral participation: Puerto Ricans, Dominicans and South Americans in the New York City political system*. New York: Institute for Puerto Rican Policy.
- Finifter, A. W. y Finifter, B. M. (1989). Party identification and political adaptation of American migrants in Australia. *Journal of Politics*, 51(3), 599-630.



- García, F. C., Falcón A. y de la Garza, R. O. (1996). Introduction: Ethnicity and politics: Evidence from the Latino National Political Survey. *Hispanic Journal of Behavioral Sciences*, 18(2), 91-103.
- García, J. A. (1997). Political participation: Resources and involvement among Latinos in the American political system. En F. C. Garcia (Ed.), *Pursuing power: Latinos and the political system* (pp. 44-71). Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Gitelman, Z. (1983). *Becoming Israelis: Political resocialization of Soviet and American immigrants*. New York: Praeger.
- Go, J. (2008). *American empire and the politics of meaning: Elite political cultures in the Philippines and Puerto Rico during US colonialism*. Durham: Duke University Press.
- Greenstein, F. I. (1970). A note on the ambiguity of "political socialization": Definitions, criticisms, and strategies of inquiry. *Journal of Politics*, 32 (4), 969-978.
- Hanson, R. L. (1991). The political acculturation of migrants in the American states. *The Western Political Quarterly*, 45(2), 355-383.
- History Task Force, Center for Puerto Rican Studies. (1979). *Labor migration under capitalism: The Puerto Rican experience*. New York: Monthly Review Press.
- Hoskin, M. (1989). Socialization and anti-socialization: The case of immigrants. En R. Sigel (Ed.), *Political learning in adulthood: A sourcebook of theory and research* (pp. 340-377). Chicago: University of Chicago Press.
- Hritzuk, N. y Park, D. K. (2000). The question of Latino participation: From an SES to a social structural explanation. *Social Science Quarterly*, 81(1), 151-166.
- Jennings, M. K. y Niemi, R. G. (1974). *The political character of adolescence: The influence of families and schools*. Princeton: Princeton University Press.
- Jennings, M. K., Stoker, L. y Bowers, J. (2009). Politics across generations: Family transmission reexamined. *Journal of Politics*, 71(3), 782-799.
- Krase, J. y LaCerra, C. (1991). *Ethnicity and machine politics*. Lanham, MD: University Press of America.
- Michelson, M. R. (2003). Boricua in the Barrio: Political trust among Puerto Ricans in Chicago and nationwide. *Centro: The Journal of the Center for Puerto Rican Studies*, 15(1), 139-151.

- Nelson, D. C. (1984). The political behavior of New York Puerto Ricans: Assimilation or survival? En C. Rodríguez (Ed.), *The Puerto Rican struggle: Essays on survival in the U.S.* Maplewood, NJ: Waterfront Press.
- Pérez, G. M. (2004). *The near northwest side story: Migration, displacement and Puerto Rican families.* Berkeley: University of California Press.
- Ramakrishnan, S. K. y Espenshade, T. J. (2001). Immigrant incorporation and political participation in the United States. *International Migration Review*, 35(3), 870-909.
- Sapiro, V. (1994). Political socialization during adulthood: Clarifying the political times of our lives. *Research in Micropolitics*, 4, 197-223.
- . (2004). Not your parents' political socialization: Introduction for a new generation. *Annual Review of Political Science*, 7, 1-23.
- Sears, D. O. (1975). Political socialization. En F. Greenstein y N. Polsby (Eds.), *Handbook of political science 2* (pp. 93-153). Reading, MA: Addison-Wesley.
- Sears, D. O. y Levy, S. (2003). Childhood and adult political development. En D. O. Sears, L. Huddy y R. Jervis (Eds.), *Oxford handbook of political psychology* (pp. 60-109). New York: Oxford University Press.
- Sigel, R. S. (Ed.). (1989). *Political learning in adults.* Chicago: University of Chicago Press.
- Sigel, R. S. y Hoskin, M. B. (1977). Perspectives on adult political socialization--areas of research. En S. Renshon (Ed.), *Handbook of political socialization: Theory and research* (pp. 259-293). New York: The Free Press.
- Vargas-Ramos, C. (2008). Migration and settlement patterns in Puerto Rico: 1985-2005. *Centro Policy Report*, 2(1). New York: Center for Puerto Rican Studies.
- . (2005a). El género y la participación política en Puerto Rico. *Caribbean Studies*, 33, 205-248.
- . (2005b). Black, trigueño, white...? Shifting racial identification among Puerto Ricans. *Du Bois Review*, 2(2), 267-285.
- . (2003). The political participation of Puerto Ricans in New York City. *Centro: The Journal of the Center for Puerto Rican Studies*, 15(1), 41-71.
- Verba, S. y Nie, N. (1972). *Participation in America.* Chicago: University of Chicago Press.

- Verba, S., Schlozman, K. L. y Brady, H. E. (1995). *Voice and equality: Civic voluntarism in American politics*. Cambridge: Harvard University Press.
- Whalen, C. T. (2001). *From Puerto Rico to Philadelphia: Puerto Rican workers and postwar economies*. Philadelphia: Temple University Press.
- White, S., Nevitte, N., Blais, A., Gidengil, E. y Fournier, P. (2008). The political resocialization of immigrants: Resistance or lifelong learning? *Political Science Quarterly*, 61(2), 268-281.

# An Amazing Great Leap: The Neolithic Transition in Puerto Rico

FRANCISCO WATLINGTON

Departamento de Geografía  
Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras

## RESUMEN

Hace dos mil años, navegantes con base en el ápice del delta del Río Orinoco establecieron asentamientos portuarios en las costas semiáridas de Puerto Rico y la vecina isla de Vieques. Su llegada marcó el inicio de la transición neolítica de una economía de subsistencia basada en pesca, recolección y huertos caseros a una que figuraba la plantación comunal extensiva. El sistema agrosocial emergente se extendería eventualmente a todo el archipiélago antillano. La naturaleza del proceso es quizás la cuestión más acaloradamente debatida de la prehistoria Caribeña, sobre la cual hay poca concordancia entre especialistas con diversas perspectivas disciplinarias. Se propone aquí una interpretación antropogeográfica que integra datos disponibles de arqueología, etnohistoria y geografía. El modelo emergente de un sistema de comercio especializado en que figura el intercambio de *excedentes* de niños y mujeres jóvenes de la cuenca del Orinoco resultó en crecimiento poblacional exponencial, que condujo al colapso de la capacidad de carga provocado por un desastre natural, documentado con una consecuente diáspora a las Antillas vecinas.

Palabras clave: paleodemografía caribeña, prehistoria puertorriqueña, Neoarcaico antillano

## ABSTRACT

Two thousand years ago, voyagers based at the apex of the Orinoco delta established gateway settlements on the semi-arid south coasts of Puerto Rico and neighboring Vieques Island. Their arrival signaled initiation of the Neolithic transition from a subsistence economy of fishing, gathering, and gardening to one featuring extensive communal field cropping that would eventually extend throughout the Antillean archipelago. The nature of the process is perhaps the most hotly debated issue of Caribbean prehistory, over which there has been little agreement among specialists with diverse disciplinary perspectives. An anthropogeographic interpretation is here proposed that integrates available data from archaeology, ethnohistory, and geography. The emergent model is one of a specialized trade system featuring the exchange of ‘surplus’ children and young women from Orinoco basin villages for salt and other island products. The inception of extensive agriculture coupled with the reproductive subsidy of imported young people resulted in exponential population growth, leading to a collapse of carrying capacity brought on by a recorded natural disaster, with a consequent diaspora to neighboring islands.

Keywords: Caribbean paleodemography, Puerto Rican prehistory, Antillean Neo-Archaic

*We know little of our past, and the sciences that study it often provide separate (and non-communicating) fragments of knowledge, it is important for them to learn how to help each other.*  
L. L. Cavalli-Sforza & F. Cavalli-Sforza, 1995

## Introduction

Surely the most perplexing question of Puerto Rican prehistory is: What impelled the Neolithic transition with its spectacular increase in population (Curet, 2005) at the beginning of the second millennium BP? Most archaeologists now accept that two disparate expeditionary groups from Venezuela convened here to initiate the process, which begs the question: Why did they come? A conclusive explanation has not been forthcoming from the archaeological community, but has been proposed by this sympathetic geographer (Watlington, 2003).

Caribbeanist archaeologists rarely venture beyond the specialist confines of their discipline to consider alternative scientific perspectives; moreover, their narrow purview has been compounded by the enduring paradigmatic sway of an arcane ceramicist tradition long decried by Puerto Rican archaeologists, as enforced through virtual control of academic and professional English language peer-reviewed journals, by a clique of quasi-religious followers (Oliver, 2009); however, recent treatises by restive natives have challenged the canonical “Standard Culture History” of Irving Rouse (1913-2006), long-lived doyen of Caribbean archaeology (Curet, 2005; Pagán Jiménez & Rodríguez Ramos, 2008; Rodríguez Ramos, Torres, & Oliver, 2008; cf. Fitzpatrick, 2004).

Archaeologist L.A. Curet has taken the bull by the horns, disputing the received interpretation of the fabled Hacienda Grande site, near the mouth of the Loíza River basin in northeast Puerto Rico (Curet, 2005). Hacienda Grande was discovered by Ricardo Alegría, influential protégé and resident associate of Irving Rouse (Rouse & Alegría, 1990). Rouse’s Yale lab established the site’s ambiguous chronology using early (1960s) radiocarbon methodology. Curet’s analysis definitively lays to rest Rouse’s widely accepted assertion that Hacienda Grande is the premier “type site” of the Saladoid “invasion” of the Island and locus of introduction of the Neolithic transition to labor intensive field agriculture, featuring yuca or manioc (*Manihot esculenta*) production and processing into *casabe* hardtack bread.

A quarter of a century has elapsed since University of Puerto Rico archaeologist Luis Chanlatte Baik (1981) dared to contradict the Rouseian model, which postulated the Saladoid ceramic style as diagnostic of an “invasive culture” that “repeopled” the Island supplanting its previous residents (Rouse, 1992). Chanlatte’s digs in the keystone south coast sites of Tecla (south-west in Guayanilla

Bay) and Sorcé—La Hueca (south-east on Vieques Island’s south coast) determined that the newcomers came peaceably and settled in a few well-defined and distanced villages, shared in Vieques by two different ethnic groups (Huecoids and Saladoids) each in its own barrio (Chanlatte Baik & Narganes Storde, 1980; 1983);<sup>1</sup> moreover, their tightly knit communities coexisted for centuries with the old-time Archaic inhabitants, retaining their basic identity while modifying the livelihood and demographics of their neighbors through interactive “acculturation”.

Beyond disestablishing Rouse, Curet’s discourse on Puerto Rican paleodemography adds little to Chanlatte’s foresight that is not theoretical; indeed, he strikes at a virtual *piñata* of relevant possibilities. For example: “Long distance migrations are . . . more common among societies that depended on a narrow range of highly productive but relatively inelastic and localized resources (i.e. groups with more specialized subsistence strategies)” (Curet, 2005: 49). Curet’s rumination provides a glimpse of the scenario conceived and elaborated by myself over a good many years of research into the demographics of ancient Puerto Rico (Watlington, 1974; 1997; 2000; 2003). What follows is a restatement of my proposed interpretation of the Neolithic transition in Puerto Rico, updated in consideration of accrued information and the recent spate of contributions by other workers.

### The “Wave of Advance” Model

Archaeologists have long associated the early presence of pottery in Prehistoric middens with the inception of field crop agriculture. The connection is especially convincing when, as is the case in Puerto Rico, the potsherds include pieces of baked clay griddles known as *burén* that are still widely used to toast expressed yuca pulp into casabe biscuit-bread and *farinha* meal. If the ceramic ware is notably sophisticated in technique and design, again the case in Puerto Rico, collateral inferences of cultural preeminence *vis-à-vis* so called “preceramic” societies seem justified.

“If we knew only pottery”, affirms Irving Rouse in his 1992 compendium *The Tainos*, “we could not be sure whether the Saladoid peoples actually entered the West Indies or merely passed their ceramics on to its Archaic age inhabitants (34).” He then goes on to assert that these “ancestors” of the Greater Antillean “Taino” originated on the Orinoco River “broke through its delta to the Guiana and eastern Venezuela coasts”, and subsequently “invaded the West Indies and conquered its Archaic-age inhabitants as far north as Puerto Rico” (ibid: 37).

Rouse's ambivalence can be attributed, in part, to the widely held premise that, to quote Robin Dennell, "was based on the supposition that early Neolithic farmers possessed an overwhelming demographic and economic superiority over local Mesolithic [i.e. Archaic] hunter-foragers and thus could appropriate their lands and dispossess them" (1992: 90). Dennell was referring to the Neolithic transition in Europe, computer mapped on the basis of radiocarbon dates associated with earliest presence of pottery (Ammerman & Cavalli-Sforza [hereafter A&CS], 1984; Cavalli-Sforza & Cavalli-Sforza, 1995; Watlington, 2003).

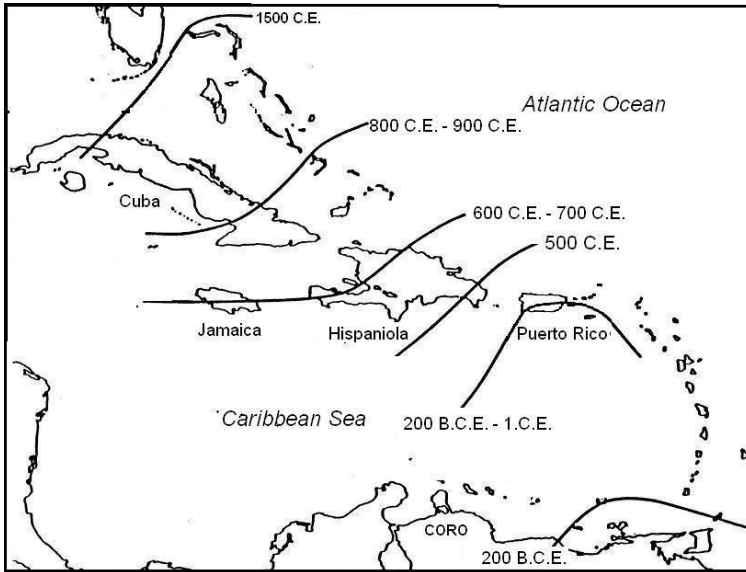
There is a striking similarity between the European "wave of advance" and Rouse's map of the "Advance of the ceramic/Archaic-age frontier through the Caribbean" (Rouse, 1992: 36). Both maps feature  $^{14}\text{C}$  dated concentric isochrons that suggest the source of departure of the "wave", and the geographic pattern of its spread. There are other interesting similarities as well as differences in the nature and rate of advance of the respective ceramic frontiers; nonetheless, the Neolithic transition in Europe provides a useful heuristic analogy for the agroceramic transition in Puerto Rico and beyond.

The European "wave of advance" proceeded from the Middle East through Anatolia (Turkey) to the western and northern confines of Europe three to four thousand years later. A&CS plotted the advance with isochrons at 500 year intervals and estimated an average rate of spread of one kilometer per year or 625  $\text{k}^2$  per generation of 25 years. An agroceramic "wave of advance" within Puerto Rico that fits neatly the European template followed a 'great leap' (Allaire, 2003: 201) from Venezuela that largely bypassed the Lesser Antillean island chain.

In Puerto Rico the transition was foreshadowed by an uncertain period of contact, implying Saladoid and Huecoid familiarity with the Island, its people, and resources, as the prospective destination for a venue of trade and ceremonial exchange, which culminated in the establishment of "gateway" communities (Hirth, 1978) at the beginning of the Common Era.<sup>2</sup> After a "long pause" (Keegan, 2006: 3) of around 500 years, glossed over in Rouse's map (Rouse, 1992, Fig. 10: 36), the agroceramic expansion spilled over onto Hispaniola, sweeping that island and neighboring Jamaica in less than two centuries, and entering Cuba and the Bahamas a century later, all much faster than would be expected from simple extrapolation. Clearly, there is a fundamental difference between the nature of the agroceramic transition on Puerto Rico (cf. my map, Fig. 1) and in the other Greater Antilles.



**Figure 1. Wave of advance of the Neolithic transition in the Greater Antilles. Reinterpretation of Rouse, 1992.**



The crux of the matter is in the population dynamics at each stage of the expansion, conflated by its interpretation as a uniform migratory process. Once again Curet offers a clue, embedded in his meandering consideration of migration.

The fact that the early Saladoid-La Hueca groups settled in areas with relatively higher density of Archaic sites such as Puerto Rico and the Virgin Islands seems to indicate that some serious and perhaps strong relationship was present between the Archaics and the Saladoid people prior to and after the movement of the latter (2005: 67).

The possibility of a substantial Archaic population is of course unacceptable to Rouseians fixated on a migratory imperative for Lebensraum; nonetheless, it somehow escapes Curet in his dismissive critique of the “wave of advance” model that A&CS advised:

We also need to consider the interactions that can occur between a population of farmers expanding into a new area and the population of hunters and gatherers already living in the area. Such interactions might take any one of many different forms, ranging from mutualism through acculturation of the local Mesolithic [i.e. Archaic] population (62).

What sort of “mutualism” led simultaneously to the “acculturation” and “rapid” population increase of the Archaic inhabitants of Puerto Rico, as Chanlatte has long contended (Chanlatte Baik & Narganes Storde, 1986; Chanlatte Baik, 2000; 2003a)?<sup>3</sup> Precursory to answering the question, it is convenient to interpose an estimation of the increase in population of ancient Puerto Rico during its agroceramic transition, for which A&CS provide applicable guidelines. Apparently, the Archaic population went on fishing, hunting, gathering, and gardening while becoming increasingly reliant on yuca based field agriculture and associated food processing.<sup>4</sup> The husbandry of previously underutilized land gradually enhanced the Island’s carrying capacity in terms of available alimentary biomass (cf. Watlington, 2009).

According to A&CS, the agrodemographics of the Neolithic transition impel a typical population increase of one hundred times the Mesolithic density. They noted that an exponential rate of increase of 1% per year would achieve the expected densification with a doubling time of 69 years (A&CS: 71); therefore, with reference to the A&CS model and pertinent geographical data, it is possible to approximate the time span of the Neolithic transition in Puerto Rico. The Archaic population of Puerto Rico at the dawn of the agroceramic transition can be calculated at roughly 4,000 adult inhabitants.<sup>5</sup>

Following A&CS, the “wave of advance” would have radiated from the ports of entry (i.e. “gateways”) at the concentric rate of one kilometer per year or 625 km<sup>2</sup> per generation. At that rate, by about CE 400 (1600 BP) all of Puerto Rico would have completed the transition and its adult population increased to around 250,000 (Table 1). My estimation is in agreement with Cavalli-Sforzas’ (1995) prediction and the emergence of Rouse’s Cuevas horizon, the earliest island-wide endemic agroceramic culture of ancient Puerto Rico.

**Table 1. Puerto Rico: Hypothetical Neo-Archaic Population Growth (Annual Rate: 1%)**

Years CE [A.D.]	Adults	Ceramics and Events
1	4,000	Saladoids arrive and interface with Archaics.
69	8,000	
138	16,000	Gradual diffusion of yuca complex including ceramics
207	32,000	
276	64,000	Neo-Archaic adaptation of Saladoid ceramics
345	128,000	
414	256,000	Cuevas horizon ceramics
483	512,000	Neo-Archaics expand inland.
552	1,024,000	Mass diaspora event

As the Island’s Neo-Archaic population grew, hamlets sprouted throughout the inland piedmont, interior valleys, and highlands. The

new farmers continued to fish, hunt, and gather while practicing slash and burn agriculture, with increasing environmental impact. By the mid 6th century CE (ca. 1450 BP) ancient Puerto Rico's population may have surpassed the million mark, straining the Island's carrying capacity, when a predicated natural disaster, possibly a mega-El Niño event or La Niña super hurricane, caused unprecedented devastation. Evidence of a torrential rainfall scenario was early noted by Chanlatte (1981, quoted in Watlington, 1997), and can be proximately dated to the mega-El Niño event reported from northern South America and Peruvian archaeological sites (Meggers, 1994; 1995; Fagan, 1999; Caviedes, 2001), which devastated Moche civilization, and by super hurricane marked lake sediment cores from the north-central Gulf of Mexico coast (Liu & Fearn, 2000).<sup>6</sup> Within a century a mass exodus from Puerto Rico had settled the major valleys of Hispaniola and by 700 CE (1300 BP) entered Jamaica (Rouse, 1992). By 800 CE (1200 BP) the Neo-Archaic wave was advancing through eastern Cuba and the Bahamas.

The agroceramic wave of advance through the western Greater Antilles covered much more territory in considerably less time than the transition in Puerto Rico. Implied is a population growth rate of 3% to 4% per year, which stretches the limit for reproductive potential in humans (A&CS: 71). Whereas the original process within Puerto Rico appears to have featured cultural diffusion, the much more rapid demographic expansion to the west was clearly what A&CS call "demic diffusion" combining migratory colonization by a Neolithic people and enhanced reproductive population growth (A&CS: 134).

### **Saladero: Portal of The Orinoco Basin**

Back to the crucial question: Why did the Saladeños come to Puerto Rico in the first place? Rouse was hoisted on his own petard mind-set that saw the amazing great leap from the coast of eastern Venezuela to the Island as an invasive: "population movement and colonization [wherefore] . . . the invading people's societies take over an entire area, replacing the societies of the previous inhabitants" (Rouse, 1992: 73-74). Confronted by the impressive wholesale stock of bijouterie unearthed at the Vieques bazaar by Chanlatte & Narganes (1980; 1983), he reluctantly conceded: "The Sorcé site may well have been a port of trade" (op. cit.: 87).

Stalwarts and post-Rouseians alike have been blindsided by a lingering tenet that views the Saladeño outreach in terms of migratory rather than commercial interaction (Siegel 1991; Boomert, 2000; Curet, 2005); moreover, while the Huecoid lapidarists are easily recognizable as members of an artisanal guild—a "co-op of the condor"—the exchange focus of the Saladeños is less obvious. The

showy Saladoid trademark ceramics, recovered mostly from their own village in Vieques, may have been the formal tableware displayed at the ceremonial reception of visiting clients; however, as will be seen, the Saladoids were actually the pivotal movers at the Vieques fair, and the Huecoids seemingly their boutique purveyors of bodily adornments. Similarly restricted to the Huecoid quarter, greenstone and bluestone pendants in the shape of a condor carrying either a human head or a bird in its clutches may have been personal passports, and together with their lapidarian craft suggests an eventual Andean provenance of the guild.

Present-day Saladero is a sleepy little riverside village on the outskirts of the keystone port and portage town of Barrancas at the apex of the Orinoco delta, terminus of the overland road from the Gulf of Cariaco and eastern Venezuelan coast. Salt-cured fish are a well-documented staple of prehistoric subsistence in the region (Kirchhoff, 1963; Wassén, 1955; Boomert, 2000). Has any Saladoid archaeologist bothered to ask how Saladero got its name? Early colonial chronicles identify the locale as congruent with the aboriginal conurbation of Arowacai, described by Oviedo in the 1530s and by Walter Raleigh who was there in 1596. According to Raleigh: “The seate of this towne . . . was very pleasant, standing on a little hill, in an excellent prospect, with goodly gardens a mile compasse round about it, and two very faire and large ponds of excellent fish adjoining” (Raleigh, 1997: 168). Raleigh noted that he was invited to Arowacai by the “Lord” of the place at whose “owne port” he anchored, and from there was “carried some mile and a halfe” to the main town (167).

Boomert (2000: 444) offers a succinct summary of the available documentation of the site: “Aruacay has been classified as a ‘gateway community’, through which coastal and insular products such as *salt*, pearls and conchs were exchanged for hinterland articles and, perhaps *slaves*” [emphasis added]. Elsewhere Boomert (op. cit.: 247), citing Kirchhoff (1963) and other sources, mentions salt from Araya, the major salina at the western end of the two-pronged Araya-Paria peninsula, being traded in brick form to the interior. Boomert construed Raleigh’s fish ponds as “seasonal lagoons” (ibid: 290; cf. Fernández de Oviedo, 1959 [1535]: 398), whereas in context the reference could just as well imply holding ponds for river fish awaiting salt curing. Both interpretations are plausible. The extensive shallow lagoons or *esteros* left by seasonal inundation of the llanos become crowded with fish as they dry out, facilitating their capture (Novoa, 1982; Machado-Allison, 1994; Granado & Taphorn, 2000).

Entranced by the elegant beauty of a visiting cacique’s wife, Raleigh was remiss in describing the local economy. His rapt description of the lady in question suggests a possibly mestizo beauty of queenly mien; however, on resumption of his fact-finding mission, he sailed upstream

to the river Cari, the ensuing tributary on the northern bank of the Orinoco, site of the “chiefe towne”, Acamacari, of a “Canibal” nation where he found: “A continuall markette of women for 3 or 4 hatchets a peece, they are bought by the Arwacas and by them solde into the West Indies” (Raleigh, 1997: 179). Raleigh, thus, establishes Arowacai as an entrepôt of the contraband Indian slave trade, between Spanish traffickers with outlets in the Greater Antilles and their designated Carib enemies. Boomert (2000: 427) adds the Spanish adoption of the term *guatiao* as meaning bonafide (trusted) “middleman”.

Further on Raleigh adds details implying that freewheeling Spanish interlopers were by-passing Arowacai to buy directly from Carib suppliers on the south bank of the Orinoco:

And there buie women and children from the Canibals, which are of that barbarous nature, as they will for 3 or 4 hatchets sell the sonnes and daughters of their owne brethren and sisters, and for somewhat more even their owne daughters: hererof the Spaniards make great profit, for buying a maid of 12 or 13 yeeres . . . they sell them againe at Marguerita [an entrepôt] . . . for 50 and 100 pesoes (Raleigh: 153).

Encroachment by colonial slave traders on native trade networks is likely at the root of the unrelenting Carib opposition to Spanish interference (Bjord Castillo, 1985; Whitehead, 1988); likewise, the enduring alliance between Spanish and Arwacas on one hand and Caribs and Dutch on the other may have derived from pre-contact turf wars between the rival ethnic kinship *confederations*.<sup>7</sup> Most remarkable of Raleigh’s observations are his specifications for the human *merchandise* being exchanged. In stark contrast to the African slave trade which focused on manpower, the Orinoco trade had a clearly domestic focus, having evolved to bolster tribal households in subsistence based social economies subject to endemic environmental constraints.

Oviedo’s 1535 account of Diego de Ordaz’ brutal entrada two thirds of a century before Raleigh attests that the Arwaka-Spanish connection was established early on (Fernández de Oviedo, 1959 [1535]: 393). Arowacai served as the friendly base from which Ordaz launched the gratuitous massacre and plunder of an upstream community that refused the requisition of provisions for his expedition. Only the women were spared to be shared as slaves with the Arwacas, who Oviedo wryly noted already had a surfeit of women at their disposal. He also remarked that dried fish and shrimp were dietary staples in Arowacai (ibid: 396). Not long after Raleigh’s sojourn, Arowacai entered decline as Spanish inroads and abuses undermined their association with the Arwacas, who apparently removed to a more secure location (Vázquez de Espinosa, 1942 [ca. 1620]).

How, then, did Arowacai become Saladero-Barrancas? The site's strategic location would have assured continuity of key economic activities besides the slave-mart during the protracted colonial transition period.<sup>8</sup> On a hunch, in 1995 while attending the 3rd Latin American Ecology Congress in Mérida, on the Andes at the other extreme of Venezuela, I visited the local public market and went directly to a stall offering sheaves of salt-dried fish. A signboard listed various species of large freshwater fishes featuring Pimelodid catfishes (*bagres*) and Characids such as *cachama* (*Colossoma*) and *morocotó* (*Piaractus*). I was told the entire stock had come from Barrancas, the premier fishing and fishery processing center on the lower Orinoco. Subsequent research substantiated that the deltaic apex area supplies over half of the total riverine catch or some 4,000 tons per year, which is transported by overland trucking throughout the country (Novoa, 1982; 1990).

Where does Barrancas obtain the salt for curing its catch? The massive discharge of the Orinoco, plus additional outflow from a series of capacious Guyanese rivers precludes saltworks by diluting seawater in the littoral zone from as far away as the mouths of the Amazon in the east to the Gulf of Paria and Trinidad just above the great delta, and west on the north shore of the Paria peninsula for about 135 km to the town of Carúpano (van Andel, 1967). On the arid seacoast west of the town there are several natural salt pans culminating in the famed salina at the headland of the Araya peninsula, entryway to the Gulf of Cariaco (Vargas Arenas, 1983; Sanoja, 1989).

Araya has been the most important salina of Venezuela since earliest colonial times, as chronicled by Spanish authorities who fortified the site (in 1622) to stave off Dutch interlopers (Sluiter, 1948; Varela Marcos, 1980; Humboldt, 1995 [1799]). It is described as a shallow lagoon a league and a half (8 km) in circumference, and extremely productive, yet subject to brief dilutions in salinity due to unusual hurricanes, and prolonged catastrophic fluctuations in sealevel caused both by eustatic and tectonic forces. The neighboring Gulf of Cariaco is actually a restless geological graben (roughly 50 km long by 10 km in width) nestled between transverse faults that separate the Caribbean and South American tectonic plates (Iturralde-Vinent & Macphee, 1999, Fig. 17: 9).

The Araya salina is auspiciously located about 20 km from Cumaná, founded in 1520, the first Spanish beachhead on the South American continent (Vázquez de Espinosa, 1948 [1629]), at the southern tip of the entryway to the Cariaco embayment. The salina is a convenient 30 km commute to Margarita Island, the earliest Spanish gateway to the continent. Cumaná is connected to Barrancas by a roughly 500 km beeline road over largely evenly graded terrain and by the possibly less exacting roundabout intracoastal waterway via

the canal-like Guarapiché River and Caño Manamo. By contrast, the nearest comparable salina west of Araya is in Coro about 800 km away following a steep, rugged coastline. On the other hand, Vieques, Puerto Rico, lays 7° of latitude almost due north from Margarita, at about the same distance over water as Coro.

There are early colonial records of salt-burdened native canoes from Coro supplying the Andean piedmont through Lake Maracaibo, from whence salt-cured lake fish were traded inland in exchange for textiles, maize, and probably gemstones and gold from the highlands (Wassen 1955; Strauss 1992). Apparently this trade was controlled by ethnic Caribs. At any rate, the diagnostic ceramics of Saladero-Barrancas have not been found beyond the islands on the western periphery of Araya (Antczak & Antczak, 1993). It is also recorded that at the *raudales* (rapids) of Atures in the middle reaches of the Orinoco large migratory *bagres* sustained a productive Carib fishery that smoked its catch, presumably because sea salt was not readily available (Bjord-Castillo, Amodio, & Morales-Méndez, 1989). Coincidentally, Atures appears to have marked the limit of upriver Saladoid presence (Boomert, 2003).

When did the Saladeños begin to use salt to preserve fish? The Saladoid pottery sherd trail suggests that within two centuries before their 'leap' to Puerto Rico their forebearers emerged from the lower Orinoco to establish a string of outposts along the arid north shore of the Araya peninsula from Carúpano west to the vicinity of the namesake cape and its great salina (Sanoja & Vargas, 1983; Vargas Arenas, 1983). Located in a zone inhospitable to agriculture, most if not all the Saladoid sites are in proximity of local natural salt pans, and Archaic fishing villages.<sup>9</sup> Sanoja describes one of the larger sites:

During the dry season, the lagoons and marshes around Playa Grande turn into salt flats, which have been exploited until very recently. The prehistoric population may also have collected salt, both for local consumption and for trade over a wide region (1989: 454).

The ancient Saladeños must have learned salt curing techniques from their Archaic neighbors, who would have exchanged their salt and other coastal products for goods from the Orinoco Basin and far-off Andean highlands.

### **Wayside Waifs to Saltworthy Wives and Wards**

The ancient Saladeños arrival on Araya heralded a burgeoning trade in salt-dried river fish between portal Saladero and the seasonally inundated Orinoco hinterlands when the communities marooned on



island-like levees or barrancas could neither fish nor hunt, and had to subsist on stockpiled foodstuffs featuring storable maize and yuca derived casabe (Denevan, 1996). Before the last millennium BCE, the staple of year around subsistence in the Orinoco basin was yuca: “As a special purpose crop for the production of trail bread and meal especially suited to the needs of frequent travelers: traders, fishers, hunters and raiders” (Watlington, 2003: 81). Requiring a long growing period (at least nine months in Puerto Rico), it must be planted above the high-water level of seasonal flooding; thus, population was limited to the carrying capacity of the scarce islands of high ground; however, during the last thousand years BCE Orinoco peoples turned increasingly to maize for sustenance (Roosevelt, 1980; van der Merwe, Roosevelt, & Vogel, 1981). Because maize can be harvested four months after planting, it is an ideal field crop for the vast, fertile alluvial flood plains that are available for cultivation only when exposed during the low-water dry season (Weibezahn, Álvarez, & Lewis, 1990). As more and more flood-prone land was planted to maize and other short season crops such as peanuts and sweet potatoes, the carrying capacity of the Orinoco Basin increased exponentially, leading to a fifteen-fold increase in population between 800 BCE and 400 CE, according to Roosevelt and her associates. As noted by Fernández de Oviedo in Arowacai:

When the river rises the fields on both sides are flooded very close to the town, and when the river ebbs they follow it planting to its course; and as the river swells they eat their way from farthest off to what is nearest the houses (396).

The rise of ancient Saladero and its long distance trade connections with Araya-Paria and eventually Puerto Rico coincides with the period of exploding population in the Orinoco Basin. Boomert asserts that: “By the first centuries of our era the Barrancoid centre on the Lower Orinoco had developed into a densely populated settlement which stretched along the river for several kilometers” (2003: 160).

As modeled by Denevan (1996: 668), both maize and manioc derived casabe hardtack could be stored along with smoked fish: “to feed people during the high-water and flood periods.” He cautioned that: “The capacity for food storage . . . may not have been sufficient to counter high floods of long duration,” and at length concludes that other “non-flood plain (terra firme) sources of food would have been essential for the support of large numbers of people over the long run.” Although Denevan favored resource complementarity between llanos and peripheral bluff uplands, he also recognized an alternative possibility. “We do not know”, he admits, to what degree prehistoric riverine peoples might have “relied upon specialization and exchange” (op. cit.: 674).



In normal times old Saladero would have supplied salt-dried fish, providing a necessary protein complement to the starchy mainstay diet of seasonally stranded villages. In trade the latter would proffer local resource commodities and proprietary artisanal specialties (Wassén, 1955; Morey & Morey, 1975); however, anomalous years of unusually early or persistent inundation, or longer episodic droughts (Meggers, 1994; 1995), might result in cropping shortfalls and ensuing threat of famine. Assuming the ancient Saladeños continued to purvey salt-cured fish to despairing villagers when provisions were running low and starvation loomed, what could they offer in exchange for food of high intrinsic value but that had become a liability and was therefore expendable?

A diminished carrying capacity would have created a population ‘surplus’ of young people that the Saladero trading network could relocate far from the stricken region to unaffected coastal areas, where Archaic fisherfolk were perennially hard-pressed to maintain generational renewal. Confronting demographic attrition by occupational hazards, high infant mortality, and an all too short adult life expectancy, they would have eagerly adopted tractable preadolescent and teen-age waifs as apprentice wives and wards. The youngsters would, of course, have been exchanged for salt and other coastal products.

If waifs for salt was the gist of their trading enterprise, why did Saladeño merchants embark on an offshore venture to faraway Puerto Rico? They obviously possessed the navigational skills and seaworthy barks for expeditious round trips to Puerto Rico.<sup>10</sup> It is known that construction of seafaring canoes was an Orinoco Delta specialty. Large dugouts were fitted with raised plank gunnels and prows caulked with Trinidad tar so that they could capably ply ocean swells; moreover, upriver passage against the flood level flow was assisted by the easterly trade winds with the aid of sails assembled from cotton textile *mantas* or plaited palm fiber mats as *esteras* (Fernández de Oviedo, 1959 [1535]; Humboldt and Bonpland, 1814, vol. 4: 465). Rigging was braided chiquichiqui palm fiber cordage, so serviceable it was widely traded well into the late colonial period (Briceño de Bermúdez, 1993).

The Saladeño’s great leap to Puerto Rico at the dawn of the Common Era coincided, as Sanoja (1989) has noted, with a critical sea level fluctuation on the Araya-Paria two-pronged peninsula. About a half century BCE sea level briefly dropped to one meter below the current mark during the so-called “Paria emergence”, which ended roughly a century later with a transgression that inundated the coastline to one meter above the present level.<sup>11</sup> The upshot left the great salina at Araya high and dry for several generations and subsequently drowned for as long as a millennium.

Similar catastrophic changes in sea level at Araya have been documented for the early historical period, and attributed mainly to

tectonic upheaval. At the end of the 18th century Humboldt surveyed the region and concluded:

On the Cumaná coast and on Margarita Island most share the opinion that the Gulf of Cariaco was formed as a consequence of the fracturing of the territory and a flooding from the sea. The memory of this powerful cataclysm had been preserved by the Indians up to the 15th century, and it is said that by Christopher Columbus's third voyage the Indians still talked about it as recent (1995 [1799-1804]: 57).

Humboldt goes on to mention the successive earthquakes that devastated Cumaná from 1530 through 1767, and the unusual hurricane that disrupted the production of salt indefinitely (op. cit.: 69): "In 1726 a violent hurricane destroyed the Araya salt works . . . the high waves penetrated far inland and transformed the salty lake into a gulf several miles long." Surprisingly, Sanoja (1989: 454) did not correlate his proposed Paria emergence with the interruption of salt production at Araya, by implication the crisis that actuated the Saladeño outreach to Puerto Rico; nonetheless, he cogently recognized that the "amalgamation of gatherers [Archaics] and agriculturalists [Saladeños]" on Paria-Araya resulted in cultural sharing and integration, "which culminated in the establishment of large communities identified with the Coastal Saladoid Tradition." It was from this structurally complex market centered society that issued the establishment of the Saladeño outposts in southwestern Puerto Rico and Vieques Island unearthed by archeologists Chanlatte and Narganes, which as Sanoja noted coincided with the emergence at Paria.

Why Puerto Rico? The short answer is that the smallest of the Greater Antilles is also the first really large island to be encountered along the Antillean chain from Venezuela. Located in the midst of the Caribbean hurricane belt, the Islanders were even more hard-pressed than their continental counterparts to sustain generational recruitment. It was the nearest destination where a substantial supply of salt might be had from reliable salinas long exploited by resident Archaic fisher folk. As on Araya-Paria, the Saladeño settlements were sited within convenient walking distance from major salinas both on the big island and Vieques. Sued Badillo (1985) reports that at the outset of Spanish colonization in the early 16th century, the salina nearest the Saladoid site of Tecla (at Guánica) belonged to Agueybaná, the paramount chief over much of Puerto Rico.<sup>12</sup>

A cursory examination of the Vieques coastline shows a number of sites, which may well have been prehistoric salinas. A no-man's-land until late in the colonial period, there are salinas toponyms on the arid east end of the Island that evince the existence of documented

19th century saltworks. Curet's (2005) geographical distribution of known Saladoid sites shows they are evenly spaced along the protected leeward (south) coast in the proximity of potential Salinas; moreover, late Saladoid sites are more numerous in the vicinity of the confirmed east end salt ponds, currently pitted with naval bombardment craters and off-limits to archaeologists pending removal of unexploded ordnance.

In conclusion, Curet deserves credit for posing the theoretical questions that broached the present analysis; his following comments are especially pertinent:

Young people that are in or about to enter their biologically reproductive and economically productive years can produce a positive impact similar to increased fertility in the receiving population, eventually leading to higher population growth rates. The addition of more women in their reproductive years than men can produce eventually an increase in growth rate, regardless of the total size of the migrant population (2005: 44).

Curet also cites the osteological age-at-death tabulations and graphs of Crespo Torres (2000) for Punta Candelero, a main-island site due west from Vieques, and comparable data from Paso del Indio, a far-removed inland site on the central north coast. The first sample is from a late "Saladoid" context (Cuevas, CE 400-600) while the second is considered a much later "Ostionoid" (CE 900-1200). Regardless of critical differences in chronological and locational context, both samples suggest similar demographic constraints, which I interpret as follows. A high rate of infant mortality is evident, resulting in a dearth of native-born adolescents that would have been mitigated by importing youngsters from Venezuela to subsidize the adult population.

The long voyage from the Orinoco Basin might have included a sojourn on Vieques where the young wards would be prep-schooled in appropriate skills and attitudes. Preadolescent girls would learn pottery making, cooking, gardening, manioc husbandry and processing, and the techniques to spin cotton and weave it into the colorful *naguas* petticoats they would wear as teenage brides.

Boys would be trained in various fishing techniques and associated gear-making crafts such as fishing arrows and harpoons, cordage, nets, basket traps, and weirs from diverse fibers. They would be taught the rudiments of carving dugout canoes with stone and conch adzes and chisels, and become apprentice house builders, learning to thatch roofs and weave multipurpose split palm frond matting. They would assist in clearing land by controlled burning and turn the soil with the *coa* stick-plow to plant field crops.

Boys and girls in their early teens would have completed their education on Vieques while awaiting adoption, betrothal, or indenture as a *maco* (Arwaka) or *poito* (Carib), the ambivalent Orinoco terms that can mean “son-in-law”, “serf”, or “slave” (Acosta Saignes, 1961; Whitehead, 1988; cf. Chanlatte Baik, 2003b). Over time the young immigrants would transform their Archaic foster home, by subsidizing its reproductive age population and augmenting the carrying capacity of the land, through gradual infusion of a socially and economically sophisticated crop technology complex based on the production of manioc bread and associated paraphernalia.

As noted by Curet (2005: 29), Vieques was an epicenter for the population growth that attended the Neolithic transition in Puerto Rico. The earliest increase occurred there in the Saladoid period during which the number of settlement sites quadrupled. A soil survey of Vieques attests that on the more cultivable western half of the island (about 1,250 mm rainfall per year, versus 500 mm for the eastern half) the prevalent soil type is ‘Vieques loam’ (Lugo-López, Bonnet, & García, 1953), a dark, friable and organically rich anthrosol (Smith, 1980) produced by centuries of intensive subsistence agriculture and dense human settlement; furthermore, yields of yuca, maize, and even cotton were greatly augmented by the northward saltation of 10° of latitude (lat. 8°N to lat. 18°N) that critically enhanced photoperiod-driven crop phenology (Watlington, 2003; 2009).

The Saladeño trade in youngsters would have declined as Puerto Rico became self-sufficient in population. The exchange might have ended with the catastrophic collapse of carrying capacity at the end of the Cuevas period. Concurrently, Saladeños on Martinique relocated from the humid northeast to the arid southwest and began to produce salt (Allaire, 1990). On the Orinoco the child trade survived into the late colonial period as part of the pervasive slaving culture that grew increasingly malignant under European patronage. The seamless continuity of aboriginal slaving from prehistory through the colonial period is recognized in the oft quoted summary by Gumilla:

The main motive and cause of the mutual wars of these gentiles [i.e. natives] is an interest in the capture of women and children, and almost no concern for plunder and booty. The ancient purpose was to have captives [women] under their authority for [obtaining] offspring, and as workers in their fields, the children as *criados* (wards) in their service (1993 [1741]): 324).

Moreover, on the initiative of Spanish colonists in the early 16th century, depopulation of Puerto Rico was averted by a virtual revival of the Saladeño supply line from the Orinoco Basin. Research in progress

indicates that the terms of demand and supply of the contraband Amerindian slave trade that persisted in Puerto Rico until the end of the 18th century was essentially the same as those that are discernable for Saladoid prehistory.<sup>13</sup>

## NOTAS

1. Although La Hueca can be plausibly derived from *huaca*, an Amerindian term widely adopted in Latin America for ancient aboriginal burial caches holding treasure-troves of ornate pottery, jewelry, and other valuables, Chanlatte (pers. comm.) asserts its meaning (literally, the hollow) refers to a deep ravine that transects the site, and is a reliable source of potable water.

2. The most extensive Saladoid chronology available for Puerto Rico (Narganes Storde, 1991) includes a single 5th century BCE date from Tecla and a single 160 BCE date from La Hueca, both of which I disregard as inconclusive, and incongruent with the chronology of events relevant to my hypothesis. The earliest cluster of dates from Vieques occurs around the beginning of the Common Era; however, itinerant Huecoid tradespeople who left earlier traces on other Antilles may have preceded the Saladoids (Watters, 1997).

3. Chanlatte designates post-transitional Hispaniolan Neo-Archaics as “Agro-III,” or “Early Taino” (Chanlatte Baik, 2003a), corresponding to the Ostionoid ceramic series; however, he also recognizes that the actual transition process took place in Puerto Rico before the emergence of “Agro-III,” a “Formative” stage during which diverse ethnic groups of Archaics were differentially acculturated by the agroceramic “Early Taino” (Chanlatte Baik, 2000).

4. A growing body of evidence attests that island Archaics lived in permanent settlements with gardens, orchards, and various domestic animals (Watlington, 2003; Rodríguez Ramos, 2005; Pagán Jiménez, Rodríguez López, Chanlatte Baik, & Narganes Storde, 2005); however, the main source of Archaic subsistence was fishing, which required that productive energy be devoted to making canoes and fishing gear, and going on fishing expeditions, which would have precluded extensive farming.

5. Although there is considerable variation in the density of extant and ancient pre-agricultural populations, shoreline, estuary, and riverine fisher-gatherers show the highest densities for restricted coastal habitats, for which A&CS propose a median density of one person per square kilometer. Assuming the pre-transition Archaics of Puerto Rico occupied mainly the 500 km coastal perimeter, bounding roughly half of the Island’s 8,900 km<sup>2</sup> territory (rounded out, includes Vieques and Culebra islands; Cruz Báez & Boswell, 1997), its adult (i.e. reproductive) population can be heuristically

estimated at about 4,000. I exclude the non-reproductive children and assume an infant mortality rate of 50% (cf. Crespo Torres, 2000; 30%), which implies a ratio of 4 live births per woman of child bearing age to maintain a stable reproductive population, and 5 to 6 live births for a 25% non-compounded increment in one generation. Life expectancy for transitional women would have averaged 26 to 30 years, each of which would have had one child every 2 to 2.5 years from age 14 on. If children are counted, total population would have exceeded 12,000.

6. Meggers postulates extreme drought over the entire circum-Caribbean region, in contrast to torrential rains and flooding on the northern coast of Peru; however, relevant data from the stratigraphy of widely separate sites such as Paso del Indio and El Yunque (Clark 1992; 1993), suggests a scenario more akin to that of Peru. The *visit* of El Niño on the eve of Three Kings Day in 1992 is exemplary. Heavy advection crossed the isthmus of Panama bearing northeastward to collide with a southeast bound cold front along the Cordillera Central, causing catastrophic flooding and alluviation on the south coast piedmont.

7. Whitehead's exhaustive compendium of the historical Carib polity is flawed by omission of Biord Castillo's (1985) elegant summarization of the diachronic context of interethnic trade and political interaction, such that normally decentralized tribal units could on occasion coalesce into state-like confederations for a common purpose.

8. By the end of the 19th century San Rafael de Barrancas was well on its way to reclaiming prominence as trade portal of the Orinoco. A district of the province of Cumaná, Barrancas brokered the all-important distribution of salt and other coastal imports throughout the basin, until by government fiat the customs house was removed upstream to Angostura, modern Ciudad Bolívar (Briceño de Bermúdez, 1993).

9. If the sought-after commodity was salt, Boomert's (2003) proposition that the Saladeños settled Araya from Trinidad rather than directly from Saladero is questionable, as is the Rouseian presumption that Trinidad's Cedrosan is the precursor of Puerto Rican Saladoid. (see Allaire, 2003: 200); however, as he well notes, The Guarapiché 'River', an intercoastal waterway, allows safe passage from the Gulf of Cariaco to the Gulf of Paria opposite the pitch lake of Trinidad. Piché was the Arwaka cognate for the tar they obtained there for caulking large wicker baskets, for what purpose is not specified by Boomert (2000); however, Fernández de Oviedo (1959) observed that on Hispaniola especially water-proofed baskets were used to carry salt by columns of Indian bearers.

10. Callaghan's (2001) conservative assessment of Saladoid navigational capabilities does, albeit, highlight the geographical obstructions that attend the Lesser Antillean arc route and favor a beeline course.

11. Having collated archaeological and paleogeographical data, Sanoja (1989) *corrects* the eustatic Fairbridge Curve by transposing the chronology of the Paria and Florida emergences. Both Fairbridge (1976: 359) and more broadly Hallam (1992), have cautioned that reconstruction of continent-wide eustatic sealevel stands is complicated by “local neotectonic accelerations”.

12. Documentary sources affirm there were several active salinas on the south coast of Puerto Rico, under control of local caciques, when the Spanish arrived in 1508 (Sued Badillo, 1985). Following the native uprising of 1510-1513, salt stocks were plundered (one raid yielded a reported 10 almudes of salt (A box-type volumetric measure, widely variable in weight depending on the nature of its contents, if salt, about 38 kg) and the salinas, all in rebel territory, abandoned and henceforth subject to guerrilla raids by the resistance until 1530 (Sued, pers. comm.). From 1514 on the colonists turned to Araya for provision of salt-cured mullet and salt, produced by native suppliers based on Cubagua Island (Otte, 1977).

13. I am thankful for the encouragement and support provided by colleagues who share my fascination with the prehistory of Puerto Rico. Yvonne Narganes Storde provided critical inputs and a reassuring scrutiny of the manuscript. Luis Chanlatte Baik, Edwin Crespo, and Jalil Sued Badillo provided sage observations and valuable source materials. Recognition is long due to Lee Newsom who kindly reviewed an early version of the present paper. Finally, I thank Ángel D. Cruz Baez for assisting me with his cartographic skills.

## REFERENCIAS

- Acosta Saignes, M. (1961). *Estudios de etnología antigua de Venezuela*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Allaire, L. (1990). Prehistoric Taino interaction with the Lesser Antilles: The view from Martinique, F.W.I. Paper presented at the 55<sup>th</sup> Annual Meeting of the Society for American Archaeology, Las Vegas.
- . (2003). Agricultural societies in the Caribbean: The Lesser Antilles. In J. Sued-Badillo (Ed.), *General history of the Caribbean, Vol. I: Autochthonous societies* (pp. 195-227). London: UNESCO/Macmillan.
- Ammerman, A. J. & Cavalli-Sforza, L. L. (1984). *The neolithic transition and the genetics of population in Europe*. Princeton: Princeton University Press.



- Antczak, A. & Antczak, M. M. (1993). Avances en arqueología de las islas venezolanas. In F. Fernández y R. Gastón (Eds.), *Contribuciones a la arqueología regional de Venezuela* (pp. 53-92). Caracas: Fondo Editorial Acta Científica Venezolana.
- Biord-Castillo, H. (1985). El contexto multilingüe del sistema de interdependencia regional del Orinoco. *Antropológica*, 63-64, 83-101.
- Biord-Castillo, H., Amodio, E., & Morales-Méndez, F. (1989). *Historia de los kariñas: periodo colonial*. Caracas: IVIC-MLAL.
- Boomert, A. (2000). *Trinidad, Tobago, and the lower Orinoco interaction sphere: An archaeological/ethnohistorical study*. Alkmaar: Cairi Publications.
- . (2003). Agricultural societies in the continental Caribbean. In J. Sued-Badillo (Ed.), *General history of the Caribbean, Vol. I: Autochthonous societies* (pp. 134-194). London: UNESCO/Macmillan.
- Briceño de Bermúdez, T. (1993). *Comercio por los ríos Orinoco y Apure en la segunda mitad del siglo XIX*. Caracas: Fondo Editorial Tropykos.
- Callaghan, R. T. (2001). Ceramic age seafaring and interaction potential in the Antilles: A computer simulation. *Current Anthropology*, 42(2), 308-313.
- Cavalli-Sforza, L. L. & Cavalli-Sforza, F. (1995). *The great human diasporas*. (S. Thorne, Trans.). Reading: Addison Wesley.
- Caviedes, C. N. (2001). *El Niño in history. Storming through the ages*. Gainesville: University Press of Florida.
- Chanlatte Baik, L. A. (1981). *La Hueca y Sorcé (Vieques, Puerto Rico), primeras migraciones agroalfareras antillanas*. Santo Domingo: Published by the author.
- . (2000). Los arcaicos y el formativo antillano (6000 A.C.-1492 D.C.). *Boletín del Museo del Hombre Dominicano*, 28, 29-42.
- . (2003a). Agricultural societies in the Caribbean: The Greater Antilles and the Bahamas. In J. Sued-Badillo (Ed.), *General history of the Caribbean, Vol. I: Autochthonous societies* (pp. 228-258). London: UNESCO/Macmillan.
- . (2003b). ¿Cuál fue el destino final de los arcaicos antillanos? Paper presented at the XX International Congress for Caribbean Archaeology, Dominican Republic.
- Chanlatte Baik, L. A. & Narganes Storde, Y. M. (1980). La Hueca, Vieques: nuevo complejo cultural agroalfarero en la arqueología antillana. *Proceedings of the 8th International*



- Congress for the Study of Pre-Columbian Cultures of the Lesser Antilles* (pp. 501-523). Tempe: Arizona State University.
- . (1983). *Vieques, Puerto Rico: Asiento de una nueva cultura aborígen antillana*. Santo Domingo. Published by the authors.
- Clark, J. J. (1993). Paso del Indio preliminary report. Unpublished.
- . (1997). Effects of land use change on northeastern Puerto Rican rivers (Unpublished doctoral dissertation, Johns Hopkins University).
- Crespo Torres, E. F. (2000). Estudio comparativo biocultural entre dos poblaciones prehistóricas en la isla de Puerto Rico: Punta Candelero y Paso del Indio (Unpublished doctoral dissertation, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Antropológicas).
- Cruz Báez, A. D. & Boswell, T.D. (1997). *Atlas Puerto Rico*. Miami: Cuban American National Council.
- Curet, L. A. (2005). *Caribbean paleodemography: Population, culture history, and socio-political processes in ancient Puerto Rico*. Tuscaloosa: University of Alabama Press.
- Denevan, W. M. (1996). A bluff model of riverine settlement in prehistoric Amazonia. *Annals of the Association of American Geographers*, 86(4), 654-681.
- Dennell, R. W. (1992). The origins of crop agriculture in Europe. In C. W. Cowan & P. J. Watson (Eds.), *The origins of agriculture: An international perspective* (pp. 71-100). Washington, DC: Smithsonian Institution.
- Fagan, B. (1999). *Floods, famines and emperors. El Niño and the fate of civilizations*. New York: Basic Books.
- Fairbridge, R. W. (1976). Shellfish-eating preceramic indians in coastal Brazil. *Science*, 191(1/30), 353-359.
- Fernández de Oviedo, G. (1959 [1735]). *Historia general y natural de las indias*. J. Pérez de Tudela (Ed.). Madrid: Ediciones Atlas.
- Fitzpatrick, S. M. (2004). *Quo vadis Caribbean archaeology? The future of the discipline in an international forum*. *Caribbean Journal of Science*, 40(3), 281- 290.
- Granado, A. & Taphorn, D. (2000). Estado de comunidades de peces en tres lagunas de inundación del Río Orinoco, Venezuela. In J. Péfaur (Ed.), *Ecología latinoamericana, actas del III Congreso Latinoamericano de Ecología* (pp. 287-293). Mérida: Universidad de Los Andes.
- Gumilla, J. (1993 [1741]). *El Orinoco ilustrado y defendido*. Caracas: BANH.

- Hallam, A. (1992). *Phanerozoic sea-level changes*. New York: Columbia University Press.
- Hirth, K. G. (1978). Interregional trade and the formation of prehistoric gateway communities. *American Antiquity*, 43(1), 35-45.
- Iturralde-Vinent, M. A. & Macphee, R. D. E. (1999). *Paleogeography of the Caribbean: Implications for historical biogeography*. New York: American Museum of Natural History.
- Keegan, W. F. (2006). Archaic influences in the origins and development of Taino societies. *Caribbean Journal of Science*, 42(1), 1-10.
- Kirchoff, P. (1963). The tribes north of the Orinoco River. In J. H. Steward (Ed.), *Handbook of South American Indians*. (Vol. IV, pp. 481-493). New York: Cooper Square Publishers.
- Liu, K. & Fearn, M. L. (2000). Reconstruction of prehistoric landfall frequencies of catastrophic hurricanes in northwestern Florida from lake sediment records. *Quaternary Research*, 54, 238-245.
- Lugo-López, M. A., Bonnet, J. A., & García, J. (1953). *The soils of the island of Vieques*. Río Piedras: Agricultural Experiment Station, University of Puerto Rico.
- Machado-Allison, A. (1994). Factors affecting fish communities in the flooded plains of Venezuela. *Acta Biológica Venezolana*, 15(2), 59-75.
- Meggers, B. J. (1994). Archaeological evidence for the impact of mega-Niño events on Amazonia during the past two millennia. *Climatic Change*, 28, 321-338.
- . (1995). Possible impact of the mega-Niño events on pre-Columbian populations in the Caribbean area. In M. Veloz Maggiolo & A. Caba Fuentes (Eds.), *Ponencias Primer Seminario de Arqueología del Caribe* (pp. 156-176). Altos de Chavón, Dominican Republic: Museo Arqueológico Regional/OAS.
- Morey, R. V. & Morey, N. C. (1975). Relaciones comerciales en el pasado en los llanos de Colombia y Venezuela. *Montalbán*, 4, 533-564.
- Narganes Storde, Y. M. (1991). Secuencia cronológica de dos sitios arqueológicos de Puerto Rico (Sorcé, Vieques y Tecla, Guayanilla). *Proceedings of the 13th Congress of the International Association for Caribbean Archaeology* (pp. 628-646). Curaçao.
- Novoa, D. (1982). Análisis histórico de las pesquerías del Río Orinoco. In D. Novoa (Ed.), *Los recursos pesqueros del Río Orinoco y su explotación* (pp. 21-42). Caracas: CVG.

- . (1990). El Río Orinoco y sus pesquerías: Estado actual, perspectivas futuras y las investigaciones necesarias. In F. H. Weibezahn, H. Álvarez, & W. M. Lewis. *The Orinoco River as an ecosystem* (pp. 387-406). Caracas: CVG.
- Oliver, J. R. (2009). *Caciques and cemí idols, the web spun by Taino rulers between Hispaniola and Puerto Rico*. Tuscaloosa: The University of Alabama Press.
- Otte, E. (1977). *Las perlas del Caribe: Nueva Cádiz de Cubagua*. Caracas: Fundación John Boulton.
- Pagán Jiménez, J. R. & Rodríguez Ramos, R. (2008). Sobre arqueologías de liberación en una “colonia postcolonial” (Puerto Rico). *Revista de Ciencias Sociales*, 19, 8-41.
- Pagán Jiménez, J. R., Rodríguez López, M. A., Chanlatte Baik, L. A., & Narganes Storde, Y. (2005). La temprana introducción y uso de algunas plantas domésticas, silvestres y cultivos en Las Antillas precolombinas: una primera revaloración desde la perspectiva del “Arcaico” de Vieques y Puerto Rico. *Diálogo Antropológico*, 3(10), 7-33.
- Ralegh, W. (1997 [1596]). *The discoverie of the large, rich and bewtiful empire of Guiana*. (N. L. Whitehead, Transcribed and Annotated). Norman: University of Oklahoma Press.
- Rodríguez Ramos, R. (2005). The crab-shell dichotomy revisited: The lithics speak out. In P. E. Siegel (Ed.), *Ancient Borinquen: Archaeology and ethnohistory of native Puerto Rico* (pp. 1-54). Tuscaloosa: University of Alabama Press.
- Rodríguez Ramos, R., Torres, J., & Oliver, J. R. (2008). Rethinking time in Caribbean archaeology. In S. Fitzpatrick & A. H. Ross (Eds.), *Island shores, distant pasts: Archaeological and biological approaches to the pre-Colombian settlement of the Caribbean*. Gainesville: University Press of Florida.
- Roosevelt, A. C. (1980). *Parmana: Prehistoric maize and manioc subsistence along the Amazon and Orinoco*. New York: Academic Press.
- Rouse, I. (1992). *The Tainos: Rise and decline of the people who greeted Columbus*. New Haven: Yale University Press.
- Rouse, I. & Alegría, R. E. (1990). *Excavations at María la Cruz Cave and Hacienda Grande village site, Loíza, Puerto Rico*. New Haven: Yale University Publications in Anthropology.
- Sanoja, M. (1989). Origins of cultivation around the Gulf of Paria, northeastern Venezuela. *National Geographic Research*, 5(4), 446-458.

- Sanoja, M. & Vargas, I. (1983). New light on the prehistory of eastern Venezuela. In F. Wendorf & A. E. Close (Eds.), *Advances in world archaeology* (Vol. 2, pp. 205-244). New York: Academic Press.
- Siegel, P. E. (1991). Migration research in saladoid archaeology: A review. *The Florida Anthropologist*, 44(1), 79-91.
- Sluiter, E. (1948). Dutch-Spanish rivalry in the Caribbean area, 1594-1609. *Hispanic American Historical Review*, 28(2), 165-196.
- Smith, N. J. H. (1980). Anthrosols and human carrying capacity in Amazonia. *Annals of the Association of American Geographers*, 70, 553-566.
- Strauss, R. A. (1992). *El tiempo prehispánico en Venezuela*. Caracas: Fundación Eugenio Mendoza.
- Sued Badillo, J. (1985). La valoración de las salinas en la colonización de Puerto Rico. *Revista de Historia*, 1(1), 9-26.
- . (1995). The theme of the indigenous in the national projects of the Hispanic Caribbean. In P. R. Schmidt & T. C. Patterson (Eds.), *Making alternative histories: The Practice of archaeology and history in non-western settings* (pp. 25-46). Santa Fe, NM: School of American Research Press.
- van Andel, Tj. H. (1967). The Orinoco Delta. *Journal of Sedimentary Petrology*, 37(2), 297-310.
- van der Merwe, N. J., Roosevelt, A. C., & Vogel, J. C. (1981). Isotopic evidence for prehistoric subsistence change at Parmana, Venezuela. *Nature*, 292(8), 536-538.
- von Humboldt, A. (1995 [1799-1804]). *Personal narrative of a journey to the equinoctial region of the new continent*. (J. Wilson, Abr. & Trans.). London: Penguin.
- von Humboldt, A. & Bonpland, A. (1966 [1821]). *Personal narrative of travels to the equinoctial regions of the new continent*. (H. M. Williams, Trans.). New York: AMS Press.
- Varela Marcos, J. (1980). *Las Salinas de Araya y el origen de la armada de barlovento. Fuentes para la historia de Venezuela*. Caracas: BANH.
- Vargas Arenas, I. (1983). Nuevas evidencias de sitios saladoides en la costa oriental de Venezuela, el sitio de Playa Grande (S9). *Proceedings of the 9th International Congress for the Study of the Pre-Columbian Cultures of the Lesser Antilles* (pp. 57-71). Montreal: University of Montreal.
- Vázquez de Espinosa, A. (1948 [1629]). *Compendio y descripción de las Indias Occidentales*. Washington, DC: Smithsonian Institution.

- Wassén, S. H. (1955). Algunos datos del comercio precolombino en Colombia. *Revista Colombiana de Antropología*, 4, 87-110.
- Watlington, F. (1974). Yuca y población en Borikén. *Revista de Ciencias Sociales*, 18(1-2), 45-55.
- . (1997). La transición neolítica en Borikén: una perspectiva geográfica. In J. Seguinot Barbosa (Ed.), *Globalization in America: A geographical approach* (pp. 113-120). Montreal: University of Laval/Institute of Caribbean Studies.
- . (2000). An amazing great leap: The neolithic transition in Puerto Rico. (Unpublished paper presented at the 96<sup>th</sup> Annual Meeting of the Association of American Geographers). April 7, 2000. Pittsburgh.
- . (2003). The physical environment: Biogeographical teleconnections in Caribbean prehistory. In J. Sued-Badillo (Ed.), *General history of the Caribbean, Vol. I: Autochthonous Societies* (pp. 30-92). London: UNESCO/Macmillan.
- . (2009). Cassava and carrying capacity in Puerto Rico: Revisiting the Taino downfall at conquest. *Southeastern Geographer*. In press.
- Watters, D. R. (1997). Maritime trade in the prehistoric eastern Caribbean. In S. M. Wilson (Ed.), *The indigenous people of the Caribbean* (pp. 88-99). Gainesville: University of Florida Press.
- Weibezahn, F. H., Álvarez, H., & Lewis, W. M. (Eds.). (1990). *The Orinoco River as an ecosystem*. Caracas: CVG.
- Whitehead, N. L. (1998). *Lords of the tiger spirit. A history of the Caribs in colonial Venezuela and Guyana, 1498-1820*. Providence, RI: Foris Publications.

# Credibilidad, pérdida social y estancamiento económico: el caso de Puerto Rico

**CARLOS A. RODRÍGUEZ**

Departamento de Economía  
Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras

## RESUMEN

Este trabajo estudia la significancia de los costos sociales generados por la inconsistencia dinámica de las decisiones tomadas por los políticos en Puerto Rico. El problema de la inconsistencia dinámica surge cuando el gobierno toma decisiones secuenciales que comprometen sus acciones futuras. La misma afecta la credibilidad de las decisiones gubernamentales y genera costos sociales. La pérdida social se analiza mediante las desviaciones de la actividad económica sobre su nivel potencial, de acuerdo al modelo teórico presentado.

Palabras clave: Pérdida social, credibilidad, inconsistencia dinámica, estancamiento económico

## **ABSTRACT**

This work studies the significance of the social costs generated by the dynamic inconsistency of the decisions taken by the politicians in Puerto Rico. The dynamic inconsistency problem arises when the government makes sequential decisions that compromise its future actions. The same one affects the credibility of the governmental decisions and generates social costs. The social loss is analyzed by means of the deviations of the economic activity on its potential level, according to the theoretical model presented.

**Keywords:** Social loss, credibility, dynamic inconsistency, economic stagnation

## Introducción

Desde 1898, Puerto Rico es un territorio no incorporado de Estados Unidos. Tanto la relación política como la económica son de naturaleza colonial, a pesar de las transformaciones que ha sufrido la Isla en el periodo de la posguerra. La relación existente con Estados Unidos ha influenciado significativamente los procesos de producción, el papel que ha jugado el Gobierno como promotor de la actividad económica y los resultados de la implantación de las propuestas preestablecidas. Dicha relación influyó significativamente el auge económico que tuvo Puerto Rico desde 1947 hasta 1973; sin embargo, aunado a los problemas de la economía mundial, en este periodo también se fueron sembrando las semillas para el estancamiento económico que ha sufrido la Isla, a partir de 1974.

Desde mediados del siglo XX, el instrumento de política económica principal para el desarrollo de Puerto Rico ha sido la atracción del capital externo mediante la exención contributiva. De 1947 a 1973 este tipo de política fue efectiva ya que pudo atraer capital productivo; sin embargo, de acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal, 2004), aunque la economía mostraba tasas de crecimiento altas, industrialización, modernización y urbanización, otros problemas relacionados a la distribución se agudizaron. Al mismo tiempo, el sistema económico se hizo más sensible a los ciclos económicos externos (Ruiz y Zalacaín, 1996). Además, se permitió que factores por el lado de los costos contribuyeran —de manera significativa— a la pérdida de competencia, particularmente en industrias intensivas de mano de obra, donde el incremento en los salarios reales excede los beneficios por productividad (Rodríguez, 2006).

Lo anterior se da en un contexto de política fiscal pro cíclica; crecimiento significativo de la deuda pública; falta de continuidad en las políticas gubernamentales sobre el desarrollo económico; y falta de saber en el ejercicio del poder político, de gobernabilidad y de revisión de las estructuras organizativas y reglamentarias vigentes (para buscar agilizar el servicio a las empresas y el ciudadano), así como de intervención del gobierno en la prestación directa de ciertos servicios (Cepal, 2004; Curet, 2003).

Otra limitación de la política económica local, se puede ver en el lado monetario. Actualmente, no existen las medidas de política monetaria necesarias para intentar acomodar los choques que afectan la actividad económica. El dólar cumple con las funciones del dinero local y las operaciones de política monetaria implantadas en Estados Unidos tienen repercusiones en la economía de Puerto Rico (Rodríguez y Toledo, 2007). Tomando en consideración que, en este caso, la solidez del sistema monetario y financiero de Estados Unidos ha sido un factor



favorable en la estabilidad del sistema monetario y financiero local, cabe señalar que dicha relación hace que en la Isla, prácticamente, no se pueda ejercer política monetaria. Asimismo, no se han promovido políticas efectivas a largo plazo para incentivar el ahorro y, por lo tanto, acumular capital. Por el lado de la demanda agregada, el crecimiento en el consumo privado, especialmente en bienes finales importados, y las transferencias federales han sido factores esenciales en cuanto al incremento de la economía local y al bienestar de las personas se refiere.

Bajo este panorama, el consenso se muestra a favor de un nuevo modelo de desarrollo que pueda atacar el problema de estancamiento económico que sufre la Isla (Luciano, 2005; Rodríguez, 2006). Partiendo de esta premisa, gran parte de la literatura actual sobre la economía de Puerto Rico presenta alternativas que tal vez pueden ayudar significativamente a la solución del problema, aunque sin ningún o con poco fundamento económico.

### **El problema de la inconsistencia dinámica y la política económica**

Los trabajos que tratan de reconciliar los aspectos principales en cuanto a las propuestas de desarrollo económico presentadas en la literatura muestran elementos asociados a la administración del sector público y el ejercicio de política económica; sin embargo, aparte de todas las recomendaciones y formas de hacer política económica, hay que considerar que hay varios factores de fondo que afectan el ejercicio de las estrategias de desarrollo económico que se quieran seguir, los cuales se pretenden estudiar en este trabajo: la inconsistencia dinámica de la toma de decisiones, la coordinación de las políticas y los costos sociales asociados a éstas.

Una política es dinámicamente inconsistente cuando una decisión futura de política, que era parte de un plan óptimo formulado en una fecha dada, ya no es óptima en una fecha posterior (Argandoña, Gámez y Mochón [en lo sucesivo AGyM], 1996; Haubrich y Ritter, 2000; Romer, 2006); por ejemplo, cuando el gobierno toma decisiones secuenciales que comprometen sus compromisos y actuaciones futuras. Este problema surge cuando las decisiones de las personas dependen de las expectativas que se formen de las políticas futuras (es decir, de tipo racional), a la vez que las decisiones tomadas por éstas alteran los resultados de las políticas seguidas, lo que llevará al gobierno a cambiar las políticas propuestas (AGyM, 1996; Romer, 2006).

La inconsistencia dinámica se da en un contexto aplicable al caso de Puerto Rico, en donde el gobierno (AGyM, 1996): 1) se preocupa desinteresadamente por el bienestar de sus ciudadanos; 2) no dispone de muchos instrumentos de política económica; 3) plantea sus políticas

con un despliegue temporal; 4) representa el poder del Estado; y 5) conoce cómo se comporta el sistema; por lo tanto, el problema se centra en la toma de decisiones secuenciales cuando el gobierno toma una decisión y compromete sus actuaciones futuras (AGyM, 1996; Romer, 2006). Este problema no existiría si trabajaran en conjunto todos los sectores de la economía para cumplir con un objetivo común (AGyM, 1996). Ahora, como en el caso de Puerto Rico los diversos sectores buscan objetivos propios, este problema de inconsistencia dinámica hace que las coincidencias de las necesidades entre éstos no sólo se den por los estados de la naturaleza, como los de equilibrio general, sino que la historia influye en las decisiones del gobierno y de las personas, ya que deben prever las consecuencias de sus acciones en el presente. De acuerdo a lo discutido, el problema de fondo surge cuando las personas en el sistema se forman la idea de que el gobierno no cumplirá con su plan de política anunciada y de que esto influye en la viabilidad de dicha política.

De acuerdo a la teoría económica, el problema de la inconsistencia dinámica tiene una estrecha relación con la credibilidad de las políticas (Haubrich y Ritter, 2000). Para que haya credibilidad, los políticos deben gozar de reputación; por lo tanto, un sistema que ha perdido credibilidad, como el de Puerto Rico, puede recuperarla si los políticos se ganan la reputación cumpliendo sus promesas. Esta pérdida de reputación y de credibilidad genera unos costos sociales, los cuales afectan de manera significativa al sistema.

Backus y Drifill (1985) presentaron un modelo que muestra el problema de credibilidad que enfrenta un gobierno cuando el público se encuentra escéptico a sus motivos. Dicho aspecto trae como consecuencia un incremento en los costos sociales. Por otra parte, Buchanan y Lee (1982) señalaron que, aunque el gobierno siempre trata de maximizar sus ingresos por concepto de impuestos, los políticos, burócratas o votantes esperan asegurar ganancias personales mediante el incremento en los ingresos, lo cual puede ser mediante la creación de impuestos adicionales. Lo anterior generaría costos sociales significativos, más aún si la variabilidad de la producción y el empleo son independientes de las preferencias del gobierno (Milesi-Ferretti, 1994). Kydland y Prescott (1977) mostraron que las decisiones actuales de los agentes económicos dependen de la política esperada y que si, en cada periodo, la política seleccionada es aquella que maximiza la suma del valor de los resultados actuales, la política seleccionada será consistente, pero no óptima.

De acuerdo a la discusión presentada, es de esperarse que estos costos sociales puedan tener un efecto significativo en los valores de largo plazo de las variables reales, para el caso de Puerto Rico. Este elemento es el punto principal de estudio en este trabajo; para ello se presentará un modelo teórico que dará sustento a la evidencia empírica

que se incluye y al final se presentarán las conclusiones relacionadas a los hallazgos.

### Costos sociales

Los aspectos económicos relacionados a la pérdida de reputación y credibilidad, se discutirán dentro del marco de minimización de pérdida social. Para esto, es necesario partir del análisis de la combinación ideal entre inflación y desempleo. Dicha combinación es fundamental para minimizar la pérdida social que conlleva el incremento desmedido en cualquiera de estas variables sobre la actividad económica (AGyM, 1996; Gramlich 1979). Acorde con la forma en que está constituido el sistema económico de Puerto Rico, tanto la inflación, el desempleo y las desviaciones de la actividad económica respecto a su nivel de pleno empleo (potencial) son factores por los cuales el gobierno debe preocuparse. De acuerdo a Rodríguez:

han existido factores, por el lado de los costos, los cuales han generado una pérdida de competencia significativa, especialmente en industrias intensivas de mano de obra. En términos generales, esto pudo deberse a que, para el período estudiado, el incremento en los salarios reales excede los beneficios por productividad. Lo anterior puede ser una de las causas de que la inflación en la Isla se dé, en mayor parte, por el lado de los costos. A medida que ocurra lo anterior, se acelerará aún más la inflación por los costos debido a los efectos en el factor trabajo y en los costos totales (2003: 15).

Para decidir la combinación ideal entre empleo e inflación aplicable al caso de Puerto Rico, la discusión-análisis parte de la siguiente ecuación de oferta agregada con expectativas racionales, desarrollada por Lucas (Kydland y Prescott, 1977; Rodríguez y Toledo, 2007; Romer, 2006):

$$y_t = y_t^* + \mathbf{b}(p_t -_{t-1} p_t) \quad (1)$$

En esta ecuación, el nivel de producción ( $y_t$ ), siempre se encuentra en empleo pleno ( $y_t^*$ ), excepto cuando los agentes se equivocan anticipando los precios ( $p_t -_{t-1} p_t$ ), con ( $p_t$ ) como el nivel de precios actual y ( $_{t-1} p_t$ ) como la expectativa del nivel de precios actual realizada en el periodo t-1, multiplicado por el parámetro  $\mathbf{b}$ . Para determinar la función objetivo de minimización de pérdida social, la ecuación (1) debe despejarse por el nivel de precios y restársele ( $p_{t-1}$ ):

$$\dot{p}_t = {}_{t-1}\dot{p}_t + \left(\frac{1}{b}\right)(y_t - y_t^*) \quad (2)$$

Donde:  $p_t - p_{t-1} = \dot{p}_t$  y  ${}_{t-1}p_t - p_{t-1} = {}_{t-1}\dot{p}_t$ .

De acuerdo a la Ley de Okun la desviación de la producción ( $y_t$ ) de su nivel natural ( $y_t^*$ ) está inversamente relacionada a la desviación del desempleo ( $u_t$ ) de su nivel natural ( $u_t^*$ ):

$$\left(\frac{1}{b}\right)(y_t - y_t^*) = -a(u_t - u_t^*) \quad (3)$$

con (a) como el valor establecido por la Ley de Okun. Sustituyendo (3) en (2) y suponiendo que los agentes económicos forman sus expectativas de acuerdo a la hipótesis de expectativas racionales se obtiene:

$$\dot{p}_t = {}_{t-1}\dot{p}_t - a(u_t - u_t^*) \quad (4)$$

Para tomar decisiones, el gobierno debe tener conocimiento del efecto de retroalimentación entre la inflación y el desempleo. Suponiendo que se da por la siguiente curva de Phillips con expectativas:

$$u_t = u_t^* - f(\dot{p}_t - {}_{t-1}\dot{p}_t) \quad (5)$$

y asumiendo que el gobierno valora negativamente cualquier tasa de inflación no nula, la función de pérdidas resulta en:

$$L_t = r(\dot{p}_t - {}_{t-1}\dot{p}_t)^2 \quad (6)$$

con  $r = (1 - af)^2$ .

En este caso la minimización de pérdida social viene en función de la no ocurrencia de errores sistemáticos entre la inflación observada y la objetivo; sin embargo, una de las medidas principales de política económica establecidas en Puerto Rico es la prosecución de un crecimiento sostenible de la actividad económica. Cualquier desviación de la actividad económica potencial se considera una pérdida en términos sociales. Es este caso, la función de pérdidas descrita en (6)

y dando igual importancia a ambos objetivos puede reescribirse como (AGyM, 1996; Gramlich 1979; Romer, 2006):

$$L_t = (y_t - y_t^*)^2 + (\dot{p}_t - \dot{p}_t^*)^2 \quad (7)$$

Es decir, tratará de minimizar la varianza asintótica de la actividad económica y de la inflación; por lo que, la ecuación (6) puede reescribirse:

$$L_t = \left( s_{y^*}^2 - s_{\dot{p}^*}^2 \right) \quad (8)$$

Lo anterior confiere particular importancia al marco institucional en que opere la política económica (AGyM, 1996; Kydland y Prescott, 1977; Romer, 2006); por lo tanto, lo más importante es la elaboración y adaptación de dicho marco bajo la función de pérdida social. En un equilibrio temporalmente consistente, el público espera que el gobierno practique dicha política de equilibrio o que se acerque lo más posible a ésta (AGyM, 1996); es decir, sustituyendo (1) en (7), se puede observar que con reputación la formación de expectativas del público, el cual las revisa de acuerdo a la conducta del gobierno, será:

$${}_{t-2}\dot{P}_{t-1} = \dot{P}_{t-1} \Rightarrow {}_{t-1}\dot{P}_t = \dot{P}_t \quad (9)$$

## Política económica y credibilidad en Puerto Rico

La política económica en Puerto Rico se realiza principalmente por el lado fiscal ya que, como se mencionó en la introducción, por el lado monetario existe muy poco margen para realizar política monetaria. El gobierno central está organizado en cuatro niveles (Andic y Cao, 1996): la Oficina del Gobernador, los departamentos ejecutivos, las corporaciones públicas y los municipios autónomos y no autónomos. Las fuentes tributarias y no tributarias que financian las operaciones vienen del fondo general, los fondos especiales, el Fondo para la Redención de Deuda y el Centro de Recaudación de Impuestos Municipales. Por el otro lado, para financiar la obra pública, el gobierno, a través del Banco Gubernamental de Fomento, realiza transacciones en el mercado de bonos. Existen diferentes agencias acreditadoras que le presentan clasificaciones a los inversionistas sobre la calidad de los diversos tipos de bonos que existen en el mercado. En términos generales, al tener los bonos de Puerto Rico una clasificación baja, la obra pública se hace más costosa debido a la relación existente entre riesgo y rendimiento. Esto compromete aún más la deuda pública,

que tiene su límite constitucional y disminuye el margen para realizar obra pública.

En el caso de Puerto Rico, el gobierno juega el papel principal en la infraestructura física, económica y social. Las acciones del gobierno para recaudar fondos y generar gasto tienen un efecto directo sobre la actividad económica, la distribución de los recursos, los patrones de consumo-ahorro y la conducta de los consumidores y productores. Estas acciones se generan con algún grado de autonomía.<sup>1</sup>

En principio, la política fiscal utiliza los ingresos que recibe de las diversas fuentes para lograr sus objetivos sociales, a través de la estructura organizacional presentada; sin embargo, para el caso de Puerto Rico, el gobernante de turno, los políticos, los funcionarios y los agentes privados han trabajado en función de sus propios objetivos, dentro de los cuales puede estar la maximización del bienestar social, junto con otros fines como conservar el poder, asegurar la reelección, incrementar sus ingresos, mantener el prestigio y fundamentar su ideología, entre otros. En este caso, tanto el gobernante como el resto de los políticos se enfrentan al dilema de actuar como el pueblo desea de acuerdo a sus preferencias personales. Lo anterior dificulta que la política económica pueda llegar a los resultados esperados. Específicamente se puede observar lo siguiente, en el caso de Puerto Rico:

1. Las elecciones se deciden por variables como desempleo e inflación.<sup>2</sup>
2. El gobierno busca principalmente la reelección.
3. El sector privado piensa que no se tiene cuenta de las posibles consecuencias de sus acciones.
4. Los votantes entienden que no todas las promesas electorales se cumplirán y conocen, en términos generales, las preferencias de los políticos; por lo tanto, podrán prever, de alguna forma, las medias que pondrán en práctica así como sus consecuencias.
5. Los políticos buscan, en su mayoría, objetivos propios.
6. Cada partido tiene un electorado más o menos fiel y existe una cantidad considerable de indecisos, quienes tienen el poder de determinar el gobernante de turno.
7. Los partidos combinan la política que desean sus partidarios con la que le permitirá ganar las elecciones.
8. Los anuncios políticos que no son compatibles con la ideología no son creíbles.
9. Existen distintas preferencias entre las ramas ejecutiva y legislativa por las diferencias ideológicas entre ambos.
10. Los cambios en las preferencias de los políticos varían con el entorno.

La falta de credibilidad de las acciones de los políticos genera que las personas piensen que el gobierno tiene incentivos para actuar en contra de sus principios y sus promesas. La única forma de recuperar la credibilidad es que los políticos ganasen reputación como personas que cumplen lo que prometen (AGyM, 1996; Backus y Drifill, 1985; Barro, 1986; Romer; 2006). Bajo este aspecto, la necesidad de reputación de los políticos surge de las relaciones entre el gobierno y las personas, como si fueran juegos repetitivos (AGyM, 1996); es decir, cada año, el gobierno presenta su plan de política a los mismos agentes, los cuales guardan en su memoria las actuaciones anteriores de dicho gobierno. Estos agentes aprenden de las experiencias anteriores y prevén de la mejor manera posible las acciones futuras del gobierno (AGyM, 1996). La estrategia óptima será dejar de engañar al pueblo, ya que así no habrá represalias, mediante la pérdida de credibilidad (AGyM, 1996).

La práctica de una política de engaño genera unos costos sociales positivos. Esto suele ocurrir cuando el gobierno de turno valora poco el efecto futuro de sus acciones y cuando se aproxima el final del mandato y no se tiene probabilidad de reelección; sin embargo, este tipo de comportamiento es aprendido por el pueblo, el cual no se dejará engañar y sabe los costos que se incurrirán por los engaños del gobierno; por lo tanto, la formación de expectativas del público, el cual las revisa de acuerdo a la conducta del gobierno sin reputación será:

$${}_{t-1}\dot{p}_t \neq \dot{p}_t \quad (10)$$

Para ver los costos sociales en un sistema en el cual el gobierno no tiene reputación se reescribe la ecuación (7) como (AGyM, 1996; Chiang, 1992):

$$L_t = \dot{p}_t^2 + (y_t - y_t^*) \quad (11)$$

En ésta se mantienen los mismos objetivos; sin embargo, se parte del supuesto que tanto la inflación como la deflación son indeseables, pero que niveles de producción superiores al de pleno empleo mejoran el bienestar del país (o del gobierno). En este caso, la solución estriba en que el gobierno tome como un dato las expectativas del público.

Al sustituir (1) en (11) y minimizar dicho resultado respecto a la inflación se obtiene (ver demostración en el Apéndice A):

$$\dot{p}_t = \left( \frac{b}{2} \right) \quad (12)$$

Es decir, que si no se confía en las promesas del gobierno, se espera una inflación como la esperada en (12); por lo tanto, se genera una pérdida social.

En este modelo se pudo observar la importancia de la reputación en un sistema como el de Puerto Rico; no obstante, de acuerdo a la revisión de la literatura relacionada a la economía de Puerto Rico, a este aspecto no se le ha dado la importancia necesaria. Ello ha podido verse en el patrón de incumplimientos de promesas de los políticos, la contratación de personas no capacitadas para ocupar puestos de gobierno y la prioridad que le han dado los políticos a sus beneficios propios sobre los del pueblo, los cuales, además de afectar la evolución de la actividad económica local de manera directa, agudizan aún más problemas como el de la inconsistencia dinámica.

### Evidencia empírica

La ecuación (11) puede representarse de forma autoregresiva como:

$$\dot{p}_t^2 = \sum f_{1i} \dot{p}_{t-i}^2 + \sum j_{1i} (y - y^*)_{t-i}^2 + L_{1t}$$

$$(y - y^*)_{t-i}^2 = \sum f_{2i} \dot{p}_{t-i}^2 + \sum j_{2i} (y - y^*)_{t-i}^2 + L_{2t}$$

En este modelo, los costos sociales se describen a través de los errores sistemáticos descritos en (13). El análisis estadístico y econométrico de los efectos de los costos sociales en un sistema en el cual el gobierno no goza de buena reputación se basará en el efecto sobre la actividad económica del término  $L_{1t}$ , el cual se estudiará mediante las funciones impulso-respuesta y la descomposición de la varianza del error de proyección. La inflación se calculó mediante el cambio porcentual de deflactor implícito del producto bruto y se utilizó el filtro Hodrick-Prescott para estimar  $y^*$ . Las series están en logaritmos y son datos anuales del 1948 al 2006.

Como puede observarse en el Cuadro 1, las desviaciones de la actividad económica responden de forma negativa ante impulsos inflacionarios positivos. Este problema persiste por un periodo prolongado de tiempo; es decir, que los problemas asociados a la pérdida social generan efectos reales negativos y persistentes sobre la actividad económica en Puerto Rico.

Los resultados de la descomposición de varianza del error de proyección sugieren que, a principio del periodo, aproximadamente el 6.8% de la varianza del error de proyección es explicada por los choques de pérdida social; no obstante, este por ciento se incrementa hasta aproximadamente un 20% en el año 10. De acuerdo a estas estimaciones, los efectos más significativos de la pérdida social sobre las desviaciones de la actividad económica real del pleno empleo ocurren de forma rezagada.



**Cuadro 1**

Respuesta de las desviaciones de la actividad económica real del pleno empleo ante un impulso positivo de la pérdida social generada por la inflación en un sistema que no goza de reputación

**Periodo impulso**

1	-0.529229
2	-0.64033
3	-0.596353
4	-0.282273
5	-0.141495
6	-0.089593
7	-0.084752
8	-0.063608
9	-0.040895
10	-0.023683

**Cuadro 2**

Descomposición de la varianza del error de proyección entre  $\hat{p}_t^2$  y

$$(y - y^*)_t^2$$

**Periodo impulso**

1	6.757283
2	13.48234
3	18.70758
4	19.33657
5	19.59647
6	19.68545
7	19.77678
8	19.83164
9	19.85284
10	19.86028

**Conclusiones**

En este trabajo se investigaron los efectos de la pérdida social surgida en el periodo de la posguerra sobre la economía de Puerto Rico, específicamente, sobre las desviaciones de la actividad económica real del pleno empleo. Como parte del trabajo, se esquematizó un modelo teórico en el que los agentes forman sus expectativas de manera racional. De acuerdo al desarrollo del modelo y a las consideraciones particulares

de la economía de Puerto Rico, se estudiaron los costos sociales para un sistema cuyo gobierno no tiene reputación y tanto la inflación como la deflación son indeseables, pero niveles de producción superiores al de pleno empleo mejoran el bienestar del país (o del gobierno).

Partiendo de esa premisa, se trabajó con un modelo de vectores autoregresivos en el cual los costos sociales se describen a través de los errores sistemáticos; no obstante, el análisis estadístico y econométrico de los efectos reales de los costos sociales en un sistema cuyo gobierno no goza de buena reputación se basó en su relación con respecto a las desviaciones de la actividad económica real del pleno empleo, vista a través de las funciones impulso-respuesta y la descomposición de la varianza del error de proyección.

A la luz de los resultados del análisis empírico, las desviaciones de la actividad económica responden de forma negativa, persistente y por un periodo prolongado a la pérdida social generada por los resultados de las acciones de los agentes económicos, y los efectos más significativos ocurren de forma rezagada. Estos resultados implican que no se han podido indicar adecuadamente los criterios de intervención pública. Lo anterior ha afectado significativamente la prosecución de niveles de vida sistemáticamente crecientes para los miembros de una sociedad. Bajo este aspecto, la inconsistencia dinámica de la toma de decisiones, la coordinación de las políticas y los costos sociales asociados a éstas toman un papel protagónico.

Deben seguirse políticas económicas orientadas a la prosecución de objetivos a largo plazo que sean consistentes con sus limitaciones, que eviten las aceleraciones o desaceleraciones bruscas las cuales son, por lo general, desestabilizadoras. Al recurrir a políticas estabilizadoras se deben considerar sus límites, su relación con las demás políticas y cómo debe ser el paquete de medidas que se pondrá en marcha; así como la reacción a las políticas de los agentes privados, ya que los mismos forman sus expectativas de forma racional.

Igualmente, debe dársele particular importancia al marco legal e institucional en que opera la política. La elaboración y adaptación de este marco es el aspecto más importante de la teoría de la política económica; por lo tanto, las autoridades deben ser consistentes en su política y deben ser conscientes de las limitaciones de la información de que disponen (por ejemplo, de las reacciones de los agentes privados, las perturbaciones y la economía misma). Bajo este aspecto, se deben explicitar los objetivos privados de los políticos. En la medida en que esos objetivos no sean aceptados por las personas, la política perderá legitimidad.

Consecuentemente, debe existir consistencia interna; es decir, no se deben perseguir objetivos contradictorios de manera simultánea ni sucesiva y se debe ser consistente con las restricciones y los objetivos del país y con el marco institucional; sin embargo, es fundamental que

exista un compromiso del gobierno que inspire credibilidad. Dicha política estabilizadora debe reducir la magnitud o duración de las fluctuaciones de la producción, el empleo y la inflación respecto a sus valores estables de largo plazo.

## Apéndice A

Al sustituir la ecuación (1) en la (11) se obtiene:

$$(A1) \quad L_t = \dot{p}_t^2 - \left[ \mathbf{b}(\dot{p}_t -_{t-1} \dot{p}_t) \right].$$

Sin embargo, dado que el sistema es sin reputación, la ecuación (A1) puede describirse como:

$$(A2) \quad L_t = \dot{p}_t^2 - \left[ \mathbf{b}(\dot{p}_t) \right].$$

Dadas las primeras condiciones de máximos y mínimos se obtiene:

$$(A3) \quad \frac{\partial L_t}{\partial p_t} = 2\dot{p}_t - \mathbf{b} = 0.$$

Despejando por  $\dot{p}_t$ : se obtiene:

$$(A4) \quad \dot{p}_t = \frac{\mathbf{b}}{2}.$$

## NOTAS

1. El grado de autonomía, sin embargo, está sujeto a las relaciones existentes con Estados Unidos. En este caso, generar una política fiscal independiente para enfrentar problemas como desempleo e inflación y así mejorar el bienestar social juega un papel protagónico, independientemente de la postura que se pueda tomar.

2. En este caso, la posibilidad de una política económica independiente o dependiente de Estados Unidos toma un papel protagónico no sólo a nivel económico sino político.

## REFERENCIAS

- Andic, S. y Cao, R. (1996). *Reforma contributiva en Puerto Rico: estudio técnico*. Río Piedras: Editorial de la Universidad de Puerto Rico.
- Argandoña, A., Gámez, C. y Mochón, F. (1996). *Macroeconomía avanzada 1: modelos dinámicos y teoría de la política económica*. Madrid: McGraw-Hill.
- Backus, D. y Driffill, J. (1985). Rational expectations and policy credibility following a change in regime. *The Review of Economic Studies*, 52(2), 211-221.
- Barro, R. (1986). Reputation in a model of monetary policy with incomplete information. *Journal of Monetary Economics*, 17(1), 3-20.
- Buchanan, J. D. y Lee, R. (1982). Politics, time, and the laffer curve. *The Journal of Political Economy*, 90(4), 816-819.
- Chiang, A. (1992). *Elements of dynamic optimization*. New York: McGraw-Hill.
- Curet, E. (2003). *Economía política de Puerto Rico: 1950 a 2000*. San Juan: Ediciones M.A.C.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2004). *Globalización y desarrollo: desafíos de Puerto Rico frente al siglo XXI*. México: Publicaciones de las Naciones Unidas.
- Gramlich, E. M. (1979). Macro policy responses to price shocks. *Brookings Papers on Economic Activity*, 1979(1), 125-166.
- Haubrich, J. G. y Ritter, J. A. (2000). Dynamic commitment and incomplete policy rules. *Journal of Money, Credit and Banking*, 32(4), 766-784.
- Kydland F. E. y Prescott, E. C. (1977). Rules rather than discretion: The inconsistency of optimal plans. *The Journal of Political Economy*, 85(3), 473-492.
- Luciano, I. (2005). *Dependencia de la economía de Puerto Rico: un análisis cuantitativo y cualitativo de insumo-producto (1972-1987)* (Tesis doctoral, Universidad Nacional Autónoma de México).
- Milesi-Ferretti, G. M. (1994). Wage indexation and time consistency: Note. *Journal of Money, Credit and Banking*, 26(4), 941-950.
- Romer, D. (2006). *Advanced macroeconomics* (3 ed.). New York: McGraw-Hill.

- Ruiz, A. y Zalacaín, F. (1996). *Algunas sugerencias encaminadas a la reestructuración de nuestra economía en la era post-936*. Río Piedras: Unidad de Investigaciones Económicas, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Puerto Rico.
- Rodríguez, C. (2006). The economic trajectory of Puerto Rico since WWII. *Centro Journal*, 17(11), 224-233.
- . (2003). *Factores que inciden sobre la posibilidad de una desaceleración económica y objetivos de política económica en Puerto Rico*. EconWpa, E, Macroeconomics, 0410003, 1-29.
- Rodríguez, C. y Toledo, W. (2007). El efecto de la tasa de los fondos federales de los Estados Unidos sobre la economía de Puerto Rico. *El Trimestre Económico*, 74(293), 223-246.

Charles, T. y Wood, L. J. (2009). *Social movements, 1768-2008* (2 ed.). Boulder: Paradigm Publishers. 208 pp.

JUAN MANUEL CARRIÓN

Departamento de Ciencias Sociales General  
Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras

Uno de los sociólogos norteamericanos más importantes y prolíficos del cambio de siglos Charles Tilly fue también historiador y analista político. Autor de decenas de libros y cientos de artículos en revistas académicas, fue merecedor de incontables premios por su labor académica e intelectual. Murió recientemente. Esta segunda edición revisada de *Social movements* es, en cierto modo, su último libro. Una primera edición había salido en 2004. Esta nueva edición se publica en 2009, después de su muerte, y el trabajo de revisión lo terminó Leslie J. Wood.

El estudio de la dinámica de la protesta social y su contexto político, económico y social fue el norte en sus investigaciones. Sus trabajos son sumamente influyentes en el campo de los movimientos sociales. La posible utilidad del enfoque de Tilly para el estudio de los movimientos sociales en Puerto Rico es algo que está todavía por verificarse, pero no dudo que podría ayudarnos a entender mejor una serie de eventos y situaciones que han tenido lugar en el ámbito de las luchas políticas. Las luchas en defensa del medio ambiente, la lucha contra la Marina de Guerra de Estados Unidos en Vieques, las luchas en reclamo por la soberanía nacional y muchas otras luchas podrían beneficiarse de un análisis que recoja sus enfoques teóricos sobre movimiento social.

No cualquier manifestación de protesta social o acción colectiva constituye para Tilly un movimiento social. Tilly define de manera rigurosa qué cosa es un movimiento social. Como concepto, el movimiento social es una forma particular de política contenciosa; política porque de una manera u otra, directa o indirectamente, los gobiernos están involucrados en este proceso de reclamaciones contenciosas; y contenciosa en el sentido de que el movimiento social conlleva hacer reclamaciones colectivas que pueden confligir con los intereses de otros. Para Tilly es importante distinguir a los movimientos sociales de otras formas de hacer política. Otras formas son: campañas electorales, actividades sindicales, celebraciones patrióticas, despliegues militares, etc. Decimos que éstas son otras formas, pero entendiendo que éstos son procesos que se intercomunican. Organizaciones que participan de la forma del movimiento social

pueden (de diversa manera) mover su participación en ocasiones hacia otras esferas del quehacer político. La definición rigurosa del concepto movimiento social requiere confrontar las tres fuentes de confusión al considerar qué son los movimientos sociales. Los tres errores son: 1) inflar el término para incluir cualquier tipo de protesta pasada o presente, 2) reducir el movimiento a las organizaciones y las redes de apoyo a la actividad contenciosa, y 3) tratar los movimientos como si fueran actores unitarios. Tilly entiende el movimiento social como una forma compleja de interacción política. Los movimientos sociales son campañas interactivas; siempre hay por lo menos tres partes: los que reclaman, el objeto de reclamación y algún tipo de público.

Definir claramente qué es un movimiento social requiere pensarlo en la historia. La historia de los movimientos sociales es la historia de formas especiales de política contenciosa. Es un fenómeno político relativamente nuevo. Los movimientos sociales son el resultado de una síntesis innovadora de tres elementos que se combinan en el siglo XVIII. Estos elementos son: 1) la campaña: esfuerzo público organizado y sostenido de reclamaciones a autoridades pertinentes; un evento contencioso de por sí no hace a un movimiento social, se requiere un esfuerzo sostenido; 2) el repertorio de los movimientos sociales: exhibiciones públicas (*performances*) en las cuales se hace uso de distintas maneras de hacer reclamos (e.g. marchas, piquetes, mítines masivos, etc.); 3) despliegues de valía, unidad, cantidad y compromiso: las características que toman las exhibiciones públicas reclamatorias. De diversa manera, en palabra y acción, quienes participan en las exhibiciones públicas quieren dejar constancia de la importancia de la causa que defienden, de su unidad de propósito y del grueso de personas que pueden movilizar; y quieren demostrar, además, fervor por la causa que se defiende.

En otros libros, Tilly ha llevado a cabo estudios históricos a profundidad y con muchos detalles; en éste, encontramos un trabajo más teórico que, para fines de evidencia e ilustración, hace uso continuamente de esos otros trabajos (1964, 1986, 1995). Basándose en ellos Tilly dice que el movimiento social como forma de política contenciosa tiene su origen a mediados del siglo XVIII, en Europa noroccidental. Cambios fundamentales en las condiciones políticas y económicas hicieron posible el surgimiento del movimiento social; estos cambios se relacionan al desarrollo del capitalismo y el estado nacional. En términos más específicos, los movimientos sociales surgieron como parte del proceso de democratización parcial que se experimentó entre súbditos británicos y colonos norteamericanos, en el siglo XVIII.

Las formas premodernas de política contenciosa se evidencian principalmente en rutinas locales de represalia, rebelión y resistencia, basadas en el conocimiento local disponible y las redes interpersonales

existentes. Estamos hablando de insurrecciones populares de un tipo u otro que surgen *espontáneamente*. Los movimientos sociales, por el contrario, dependen mucho de empresarios políticos para su escala de durabilidad y efectividad. Antes de la era moderna, para hacer reclamaciones (quejarse o expresar apoyo a las autoridades) había que esperar a una reunión pública autorizada (en días de fiesta, funerales, procesiones religiosas, etc.); de lo contrario, cualquier reunión pública era automáticamente sedición y podía ser fuertemente reprimida. Antes, lo más común en la política contenciosa eran los rituales de represalia. El ejemplo clave aquí es lo que Tilly llama “rough music”. Éstas eran manifestaciones populares de protesta que buscaban castigar, de manera humillante, a quienes habían violado los estándares de la comunidad. Estas eran manifestaciones al borde sin llegar a la insurrección violeta que recurrían para su expresión a tradiciones y usos locales. Estas acciones no tenían la transferibilidad de las acciones en el repertorio de los movimientos sociales. Los movimientos sociales se caracterizan por la *modularidad* de sus exhibiciones públicas, tales como la manifestación o el mitin y la formación de asociaciones para fines especiales.

“Rough music” se parece en su estilo de actividad a lo que en Puerto Rico se conoció como el *contracompite*, a finales del siglo XIX, ese boicot al comercio español como símbolo del poder colonial, actividad que incluía actos de sabotaje y ataques nocturnos de *tiznados* a los almacenes de los comerciantes españoles. También se asemeja mucho al tipo de actividad que llevaban a cabo las *turbas republicanas*, a principios del siglo XX. Mariano Negrón Portillo (1990) nos ha dado en su libro algunos buenos ejemplos. La *comparsa* en la que participa José Mauleón vestido de *loca* con un letrero que indica que la *loca* es Luis Muñoz Rivera o el incidente cuando se introduce con todo y caballo en el restaurante La Mallorquina, en un claro intento de *épater la bourgeoisie*.

Con el tiempo, el movimiento social se ha ido convirtiendo en la manera estándar de expresión popular, en diversos países. En Francia, según Tilly esto ocurrió en las últimas décadas del siglo XIX. Sería tema de discusión cuándo se llegó a ese momento en Puerto Rico; podrían desarrollarse argumentos para un planteamiento que privilegie la década del 60, del siglo pasado.

Los movimientos sociales tienen una relación compleja con los procesos de democratización. Contribuyen a la democratización porque su existencia es una afirmación de soberanía popular; pero, por otro lado, la democratización limita el alcance de la acción colectiva factible y efectiva, al canalizar los procesos de reclamación popular hacia la forma del movimiento social.

El surgimiento y crecimiento de los movimientos sociales depende en parte de los procesos que amplían la participación popular en los



procesos políticos; pero el formato del movimiento social también puede usarse —y se ha usado— por movimientos *antidemocráticos* en sus prácticas y metas. El surgimiento de los movimientos sociales se vincula en un principio con grupos de interés provenientes de los sectores más *proletarios* de la sociedad. Históricamente está demostrado que grupos de interés organizados por miembros de los estratos altos (manufactureros, médicos, etc.) pueden hacer sus reclamos directamente a las autoridades pertinentes, sin necesariamente hacer uso de la forma de los movimientos sociales. Ellos pueden tal vez negociar directamente con el Gobierno. El repertorio de la política pública de elite es distinto, consiste de actividades tales como las resoluciones, peticiones y reuniones solemnes.

Uno de los temas interesantes que resalta Tilly es el carácter internacional o *globalizante* que ha tenido el movimiento social desde el principio. Su repertorio ha sido copiado por otros actores sociales en otras localidades, que a su vez han hecho uso de conocimientos y contactos que trascienden su localidad. Podemos mencionar como ejemplos de movimientos sociales internacionales en el siglo XIX, al movimiento abolicionista contra la esclavitud de los africanos y al movimiento sufragista por el derecho al voto de las mujeres. Para el siglo XX, un ejemplo evidentemente transnacional ha sido el movimiento ecologista en defensa del medio ambiente. Es cierto que el movimiento socialista, en sus diversas versiones, fue siempre un movimiento internacionalista, pero trascendía desde un comienzo la forma de movimiento social por sus tendencias insurreccionales y su disposición a participar en contiendas electorales.

Una cuestión metodológica básica que surge de reflexionar sobre lo que plantea Tilly es ¿cómo distinguir el movimiento social de otras formas de política contenciosa? Primero, por su carácter organizado y sostenido; éstos no son brotes espontáneos y efímeros de rebeldía. Segundo, por el repertorio de acciones contenciosas que lo distingue; el repertorio es muy variado, pero hay ciertas formas que se repiten particularmente por su modularidad. Y tercero, por su relación a los procesos de democratización; el movimiento social existe en un *espacio* particular entre lo legal y lo ilegal; existe en choque y abriendo camino a un mayor espacio para la acción colectiva; éste es el espacio que bordea la acción violenta, acción que trascendería la forma del movimiento social.

El libro que aquí reseñamos puede considerarse muy útil como introducción al tema de los movimientos sociales, pero está necesariamente incompleto por su concepción como resumen teórico de tantos otros trabajos de Tilly. Si se quiere profundizar más en el asunto, hay que hacer otras lecturas. En parte, el espacio vacante podría rellenarse con la lectura de otros libros de Tilly, especialmente aquéllos en donde examina procesos históricos concretos, como por

ejemplo en *Popular contention in Great Britain* (1995); pero esto no sería suficiente, porque hay asuntos que quedan desatendidos en el análisis de Tilly.

Según Andrew G. Walder (2009), existen dos tradiciones en sociología sobre los movimientos sociales; una que se interesa más en explicar el comportamiento y la ideología política del movimiento social, a partir de un concepto de estructura social; y otra que se interesa más por explicar las condiciones y los procesos de movilización (reclutamiento, motivación, etc.) del movimiento social, a partir de un ambiente político particular o una estructura política de oportunidades. Walder ubica a Tilly en la segunda tradición, contribuyendo a lo que se ha llamado la perspectiva de movilización de recursos (*resource mobilization perspective*), al definir un nuevo enfoque para entender cómo es que grupos desafectos se movilizan para la acción política. Tilly, en distintos trabajos como por ejemplo *The Vendée* (1964), desarrolla la idea de factores de corto plazo (*short term*) que más allá de los factores socioestructurales profundos afectan el desarrollo de la política contenciosa, eventos que pueden servir de detonadores para acciones colectivas de protesta. Un ejemplo reciente de esto en Puerto Rico podría ser la muerte accidental de David Sanes por la Marina, en 1999. Sin despreciar necesariamente los estudios de los procesos de movilización, Walder plantea que debe darse un interés renovado por investigar la orientación política de los movimientos sociales. El punto que quiere traer es que no es suficiente examinar las estructuras de oportunidades y la interacción entre insurgentes y autoridades, sino que es necesario examinar las raíces estructurales de la protesta. No se debe descuidar la pregunta clásica de la sociología política sobre la relación entre la estructura social (como quiera que se conciba) y la orientación política de los movimientos sociales.

En conclusión, este libro de Charles Tilly es lectura requerida para quienes que se interesen por el tema de los movimientos sociales.

## REFERENCIAS

Negrón Portillo, M. (1990). *Las turbas republicanas, 1900-1904*. Río Piedras: Ediciones Huracán.

- Tilly, C. (1964). *The vendée*. Cambridge: Harvard University Press.
- . (1986). *The contentious French*. Cambridge: Harvard University Press.
- . (1995). *Popular contention in Great Britain, 1758-1834*. Cambridge: Harvard University Press.
- Walder, A. G. (2009). Political sociology and social movements. *Annual Review of Sociology*, 35, 393-412.

Marín Román, H. R. (2009). *¡Llegó la gringada! El contexto social-militar estadounidense en Puerto Rico y otros lugares del Caribe hasta 1919*. San Juan: Academia Puertorriqueña de la Historia. 698 pp.

SANDRA PUJALS

Departamento de Historia  
Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras

Ya sea ocupación o invitación, geografía o la *fuerza de un destino* más o menos manifiesto, los fundamentos para la relación militar y política entre Estados Unidos y Puerto Rico, por lo regular, se han definido bajo parámetros estrictos e ideológicamente polarizados, de acuerdo con perspectivas políticas de izquierda o derecha. Los argumentos principales en el debate toman como punto de partida aseveraciones rara vez puestas a prueba y supuestamente incuestionables como, por ejemplo, el valor estratégico de Puerto Rico en la fórmula militar imperialista estadounidense aún antes de 1898, y la importancia geográfica de la Isla en un esquema similar al del imperio británico con relación a Gibraltar.

Es por esto que el trabajo de Héctor Marín Román, para quien “fabricar una historia basada en agendas políticas o creencias morales personales no es trabajo del Historiador”, resulta tan significativo. Su libro *¡Llegó la gringada! El contexto social-militar estadounidense en Puerto Rico y otros lugares del Caribe hasta 1919* no sólo ofrece directrices metodológicas innovadoras y una sobresaliente investigación de fuentes militares desconocidas, ignoradas o celosamente guardadas en archivos militares, sino también integra y resume una cantidad extraordinaria de fuentes secundarias relacionadas a la presencia política y militar de Estados Unidos en el Caribe.

Además de trabajar el tema con una perspectiva geográfica más amplia al incluir no sólo los territorios de las islas del Caribe sino también México, América Central y el norte de América del Sur, la investigación de Marín Román aporta a esta historia un marco cronológico extenso, entre las últimas décadas del siglo XIX y 1919. De ahí que la obra sirva tanto de recurso historiográfico como de fuente enciclopédica sobre temas relevantes a la región del Caribe en dicho período, particularmente su capítulo final en el cual el autor reseña las obras más importantes sobre las relaciones entre Estados Unidos y Puerto Rico, a manera de ensayo bibliográfico.

Aparte de integrar e interconectar una serie de importantes investigaciones separadas, el trabajo de Marín Román nos presenta un panorama mucho más amplio y distanciado, que convierte los postulados sacrosantos de la historia militar de Estados Unidos y Puerto Rico en catalíticos para una revisión historiográfica. Como bien apunta el autor en su introducción, Puerto Rico nunca fue botín de guerra ni tampoco un enclave militar de Estados Unidos en el Caribe; en todo caso, la Isla era más importante para la Marina que para el Ejército, aunque en este sentido aun su importancia “era más política, que naval” (19). Por otro lado, como también menciona el autor más adelante, si de utilizar a Gibraltar como metáfora imperialista se trata, entonces sería Saint Thomas y no Puerto Rico, el territorio que más se asemejaría a las condiciones geográficas y estratégicas del famoso peñón británico (431).

La perspectiva de Marín Román insiste también en segregar los intereses militares y estratégicos del Ejército de las metas específicas de las Fuerzas Navales. Este detalle, el cual se desprende de la experiencia personal del historiador como antiguo militar, representa además una contribución metodológica primordial para la historiografía del imperialismo, el colonialismo y las guerras, al sugerir que los resultados de la expansión imperialista podrían depender directamente de intereses particulares de los diferentes enclaves militares, y estar dominados por fuerzas fuera del ámbito político y hasta en contra de los intereses del propio gobierno de la metrópolis. En el caso del Caribe y particularmente de Puerto Rico, según parece, no fue hasta que los intereses de los tres poderes primordiales —Gobierno, Ejército y Marina— se unieron en vísperas de la Primera Guerra Mundial, que se dio una entrada formal de Puerto Rico y el Caribe en un esquema imperialista estadounidense. Al respecto, el argumento general del libro también va más allá de las ataduras teóricas que destacan la primacía de los intereses económicos en la historia del imperialismo estadounidense en la región, al incluir el aspecto de explotación capitalista como parte de la historia, sin subrayar su supremacía sobre las acciones expansionistas, excepto en algunas situaciones específicas, particularmente en los primeros años del nuevo siglo.

Si hay algo que queda muy claro del recuento de Marín Román es lo complejo y enrevesado del proceso expansionista, el cual es imposible de explicar de forma simplista por medio de teorías omnipotentes ni postulados irrefutables; de hecho, es la complejidad de los sucesos lo que convierte a este libro en un ejemplo historiográfico, al otorgar un papel protagónico a las circunstancias internacionales en los desarrollos del ámbito local. El autor hace un esfuerzo consciente por dejar a un lado el tradicional insularismo del que en ocasiones adolece nuestra historiografía —que a veces entrelaza patriotismo y miopía metodológica— para brindarnos una vista panorámica de un universo

de 100 x 35 millas. En definitiva, la obra se apunta a la nueva tendencia historiográfica de una historia global, en la cual sucesos domésticos y locales se entremezclan con los regionales e internacionales para aportar una perspectiva multifacética.

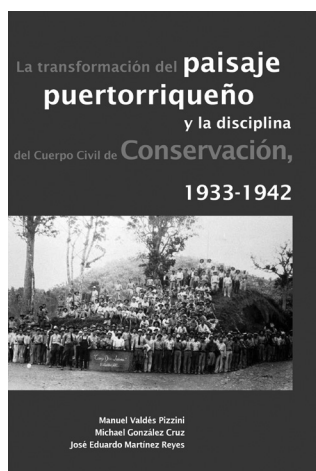
*¡Llegó la gringada!* aporta un ejemplo singular de la importancia de una visión global e internacional con relación al expansionismo estadounidense en el hemisferio, al subrayar la solapada competencia imperialista de británicos, franceses, alemanes y hasta japoneses en la región, como fundamento para una respuesta militar y militarista de Estados Unidos en la zona (304-315). El libro representa la primera obra historiográfica que discute de forma sistemática la influencia que ejerció la amenaza de una presencia imperialista europea, particularmente de Alemania, en la cuenca del Caribe, como fundamento para la expansión militar norteamericana. De acuerdo con Marín Román, mucho antes de que Estados Unidos declarara la guerra a Alemania en 1917 “la influencia militar prusiana ya se encontraba cerca del Caribe, por lo que los planificadores militares de los Estados Unidos vieron la necesidad militar de expulsar totalmente a los alemanes fuera de la Región” (383). Alemania también aparece como denominador común en la situación política y militar de la región caribeña entre 1914 y 1917, cuando al parecer parte del plan de guerra alemán incluía crear inestabilidad política y militar en la zona, para mantener a Estados Unidos entretenido y fuera del escenario de guerra europeo (353, 362-366).

Por otro lado, el proyecto expansionista estadounidense en la región caribeña se presenta ante el lector de forma nunca antes entendida: como un *copy-paste* de muchos planes anteriores o subyacentes, propuestos algunas veces en vista de experiencia a base de intentos más o menos exitosos o en respuesta a nuevas situaciones, en las cuales Puerto Rico fue paso a paso y paulatinamente cobrando una importancia meramente relativa, más bien en el escenario regional y, principalmente, a partir de la entrada de Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial (406-407). El libro también subraya los conflictos internos dentro del Gobierno de Estados Unidos, entidad que por lo regular se entiende en los estudios sobre imperialismo y colonialismo como un monolito sólido e impenetrable que funciona como una totalidad. En *¡Llegó La Gringada!*, sin embargo, el autor señala las desavenencias entre el Presidente, el Secretario de Estado, el Congreso y el aparato militar, los cuales en muchas ocasiones actuaban por separado respondiendo a intereses diversos, pugnas que también influyeron en el desarrollo de la política expansionista, los planes militares y la agenda política de Estados Unidos en la región (331-332, 340-345, 353-357).

Finalmente, cabe señalar los detalles de la historia social y cultural que incluye el relato, en el cual se destaca la participación de los puertorriqueños en las fuerzas militares estadounidenses, desde

los primeros años de la ocupación. Con relación a este tema, Marín Román expone los fundamentos para una historia aún por descubrir: la relación entre Puerto Rico y otros territorios de la región dentro del esquema expansionista y militarista estadounidense. Al respecto, es interesante mencionar la participación de los puertorriqueños en la intervención militar en República Dominicana, en 1916, a donde muchos puertorriqueños educados se trasladaron para realizar diferentes funciones, principalmente, de operaciones policíacas y contrainteligencia (369-373). Esto debe servir también de punto de partida para una investigación más a fondo de la relación entre Puerto Rico y República Dominicana, que al menos en esta época parece haber unido a estos dos territorios, como si “de un pájaro las dos alas” se tratara.

Resta mencionar el toque de humor de algunos comentarios, principalmente aquellos que recogen las vivencias de los soldados puertorriqueños en sus relatos autobiográficos. Al ser el primer tomo de una serie proyectada, que incluirá tanto una historia de la presencia estadounidense en la región caribeña hasta la Segunda Guerra Mundial como la experiencia de los puertorriqueños en las fuerzas militares durante esos períodos, es de esperar que la riqueza social y cultural del recuento añadirá, como en el caso de este libro, un elemento vivo a los inesperados recovecos históricos de un relato militar multifacético.



***La transformación  
del paisaje puertorriqueño  
y la disciplina  
del Cuerpo Civil de Conservación,  
1933-1942***

Manuel Valdés Pizzini  
Michael González Cruz  
José Eduardo Martínez Reyes

En 1933, Franklin Delano Roosevelt propuso la creación de un programa de alivio al desempleo, dirigido a reclutar hombres jóvenes y pobres en proyectos de conservación de bosques y suelos. El Presidente describió este programa como un cuerpo civil de conservación, un ejército compuesto por civiles, dedicado a la protección de los recursos naturales. El programa fue denominado Civilian Conservation Corps y, popularmente, se conoció como Las tres ces o Las CCC. Según algunos recuerdan, el programa brindó a los participantes cama, comida y dinero. En Puerto Rico, fue auspiciado por el Servicio Forestal, en colaboración con la Puerto Rico Reconstruction Administration y su programa de reforestación y educación rural.

Las CCC fue un programa de gran popularidad bajo El Nuevo Trato y tuvo un gran impacto en la conservación de los bosques y la vida de los participantes, de 1933 a 1942. Los autores de este libro han empleado historias de vida, documentos oficiales y observaciones antropológicas para reconstruir la trayectoria de este programa, cuyo devenir estuvo marcado por los avatares de ese período. En este trabajo, el programa sirve de telón de fondo a un análisis sobre la conservación de la naturaleza, su transformación y la domesticación del paisaje en espacios de ocio, desde El Yunque hasta la Isla de Mona. El libro abre una discusión sobre la disciplina a la que fueron sometidos estos hombres en los campamentos, en aras de convertirlos en buenos ciudadanos y trabajadores para el mundo industrial y reforestar a un país denudado.



## ***PUBLICACIONES RECIBIDAS***

- The American Journal of Economics and Sociology*, vol. 68, núm. 3, enero 2009.
- Anuari Polític de Catalunya 2008*, Institut de Ciències Polítiques i Socials, núm.2, 2009.
- Areas*, núm. 28, año 2009.
- Authors*, (The Semiannual Newsletter for John Wiley & Sons, Inc.), Summer/Fall 2009.
- Comercio Exterior*, (Banco Nacional de Comercio Exterior, México), vol. 59, núm. 8, agosto 2009.
- Encuentro*, (Revista de la Universidad Centroamericana, Managua, Nicaragua), año XLI, núm. 82, 2009.
- Freedom from Fear*, Special Edition, January 2009.
- Forum Empresarial*, (Facultad de Administración de Empresas, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras), vol. 14, núm. 1, mayo 2009.
- Harvard Review of Latin America*, vol. VIII, núm. 3, Spring 2009.
- Humboldt*, núm. 151, año 2009.
- Papeles de Población*, (Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados de la Población, Universidad Autónoma del Estado de México), año 15, núm. 59, enero-marzo 2009.
- Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, (Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino), Tercera etapa de la *Revista de Estudios Agrosociales*, 222, 2/2009.
- Revista Jurídica*, (Universidad de Puerto Rico), vol. 78, núm. 2, año 2009.
- Revista Mexicana de Sociología*, (Universidad Nacional Autónoma de México), año 71, núm. 2, abril-junio, 2009, (70 Aniversario 1939-2009).
- Suplemento Cultural*, (Universidad Nacional de Costa Rica), núm. 84.

## DESCRIPCIÓN DE LA REVISTA

La *Revista de Ciencias Sociales (RCS)* es una publicación académica interdisciplinaria adscrita al Centro de Investigaciones Sociales de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.

Fundada en 1957, la *RCS* es la segunda publicación periódica más antigua en su clase en América Latina. Durante más de cuatro décadas ha servido como un foro de debate para las corrientes más importantes en el pensamiento y la investigación social en Puerto Rico, Estados Unidos, América Latina y el Caribe.

La *RCS* divulga trabajos de investigación sobre Puerto Rico y otros países, especialmente del Caribe y América Latina; y promueve el análisis de las condiciones sociales de Puerto Rico, vinculadas a su contexto regional e internacional. Los trabajos comparativos sobre Puerto Rico y otros países, así como los que giran en torno a las comunidades latinas en Estados Unidos, tienen un interés especial para la Junta Editora. Se publican artículos representativos de todas las disciplinas y tendencias de las ciencias sociales, con una variedad de temas, teorías, ideologías y métodos de análisis.

De acuerdo con su filosofía, la *RCS* se propone: 1) contribuir al desarrollo teórico y metodológico de las ciencias sociales; 2) difundir los últimos debates y planteamientos en torno al quehacer científico-social; y 3) promover el análisis crítico de las tendencias y problemas más recientes en las ciencias sociales.

## ***POLÍTICA DE DERECHOS DE AUTOR***

La *Revista de Ciencias Sociales (RCS)* requiere a sus autores la cesión de los derechos sobre la propiedad intelectual (el *copyright*), de los artículos que publica, con el fin de atender de una manera eficiente y consistente las solicitudes de reproducción y para facilitar la distribución más amplia posible, que incluye la publicación total o parcial de los artículos, electrónicamente, y su inclusión en bases de datos. Los autores retienen su derecho a usar sus obras en otras publicaciones, reconociendo debidamente a la *RCS* como el lugar de publicación inicial y notificando previamente al Director de la *RCS*, por escrito. Al aceptar la Política de Derechos de Autor de la *RCS*, los autores aceptan la política de uso justo para fines educativos enunciada en la Sección 107, Título 17, del U.S. Code.

## NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS

1. Todos los trabajos sometidos a la *Revista de Ciencias Sociales (RCS)* deben ser inéditos.
2. Se publican artículos y reseñas en inglés y en español.
3. Los manuscritos deben estar escritos a máquina, a doble espacio y en papel tamaño carta (8 ½" x 11").
4. Todo el contenido del trabajo debe estar en blanco y negro.
5. Los autores enviarán su artículo o reseña en papel a la RCS con atención al Director y en formato digital a la dirección-e [revciso@uprrp.edu](mailto:revciso@uprrp.edu).
6. Una vez aceptado el trabajo, los autores deberán enviar a la RCS una copia procesada en el programa Word u otro formato compatible, indicado por la dirección de la RCS.
7. Los artículos tendrán un máximo de 8,000 palabras (32 páginas aproximadamente), a doble espacio, incluyendo notas y referencias.
8. Los artículos deberán estar precedidos de un resumen en español e inglés de no más de 250 palabras; al final del resumen, los autores insertarán tres o cuatro frases o palabras clave que describan el contenido del artículo.
9. Los títulos de los artículos deben tener un máximo de ocho palabras.
10. Se recomienda que los artículos incluyan antetítulos o subtítulos para precisar más el tema.
11. Las notas deben ser breves (no más de tres oraciones, por lo general) y limitarse a hacer aclaraciones marginales al texto; no deben utilizarse sólo para hacer referencias bibliográficas. Las notas deben estar enumeradas consecutivamente a lo largo del texto y aparecer al final del artículo bajo el título Notas.
12. Las tablas, gráficas e ilustraciones necesarias para la mejor comprensión del artículo deben incluirse al final del texto. Cada ilustración debe aparecer en una página aparte y tener su propio número y título descriptivo. El autor debe indicar su localización aproximada en el texto con una frase como "insertar la tabla 1 aquí".
13. Las reseñas tendrán una extensión de alrededor de cinco páginas, a doble espacio, y deberán incluir la ficha completa del libro reseñado (autor, título, lugar de publicación, casa editora, año y número de páginas) al principio del escrito; un resumen del libro; y una reflexión crítica sobre éste. En las reseñas no se utilizarán notas y, si fuera necesario incluir referencias de otros libros, se hará siguiendo el estilo indicado en esta sección.
14. Los autores de los artículos y las reseñas deberán enviar junto con sus manuscritos una nota biobibliográfica de dos o tres oraciones que indique su cargo profesional, afiliación institucional y sus publicaciones más recientes.
15. Todos los trabajos citados en el texto deben aparecer en las referencias y viceversa.

16. Las referencias a otros autores a través del texto deberán incluir el apellido, la fecha de publicación y la página de la cita, de la siguiente forma:

- a) Quintero Rivera (1976: 61) propone una interpretación clasista del populismo en Puerto Rico.
- b) La mayoría de las investigaciones de la llamada nueva historia se basa en el materialismo histórico (Quintero Rivera, 1976: 61).

17. Las fichas bibliográficas completas de todos los trabajos citados deben aparecer al final del artículo bajo el título Referencias; el formato básico de de las referencias es el siguiente:

**a) Libros**

Apellidos, nombre. (Año). *Título en cursiva*. Lugar de publicación: casa editora.

Ejemplo:

Dietz, James L. (1989). *Historia económica de Puerto Rico*. Río Piedras: Huracán.

**b) Artículos**

Apellidos, nombre. (Año). Título del artículo. *Nombre de la revista en cursiva* volumen(número): páginas.

Ejemplo:

Gautier Mayoral, Carmen. (1994). Puerto Rico: El efecto de ajustes sobre la democracia y la descolonización a fines del siglo XX. *Revista de Ciencias Sociales* 30(1-2): 1-26.

En caso de citar dos o más publicaciones del mismo autor en un año, deberán identificarse con letras (a), (b), (c), etc., luego del año. Para aclarar dudas sobre el formato de las referencias se recomienda consultar el estilo APA.

18. Las pruebas de tipografía estarán disponibles en la oficina de la RCS durante los tres días previos a la impresión. Los autores podrán revisar y corregir las pruebas si así lo desean, pero no podrán hacer cambios al contenido.

## SISTEMA DE ARBITRAJE DE LA REVISTA

La *Revista de Ciencias Sociales (RCS)* sólo publica artículos inéditos. Un artículo que llene todos los requisitos de excelencia, pero que sea sólo una repetición de las ideas que el autor haya expuesto en otros trabajos, no será recomendado para publicación, a menos que el autor evidencie que constituye una nueva síntesis de su pensamiento y que revise sus concepciones anteriores. Los artículos publicados en la *RCS* deben representar una contribución teórica, metodológica o sustantiva a un campo de estudio dentro de las Ciencias Sociales.

Los artículos sometidos para publicación deben estar redactados en un lenguaje claro y comprensible para una audiencia amplia. El tema del artículo debe ser pertinente para las Ciencias Sociales, especialmente en Puerto Rico, Latinoamérica y el Caribe. La estructura del trabajo debe tener una secuencia lógica y evidenciar coherencia y articulación entre sus partes. El trabajo debe establecer sus objetivos con claridad, expresar articuladamente la contribución que representa y tener un título adecuado. Las referencias deben reflejar el estado actual del conocimiento sobre el tema y estar incorporadas en el texto, de acuerdo al formato indicado en las normas de presentación.

La selección de los artículos para publicación en la *RCS* se efectúa mediante el envío de los manuscritos originales e inéditos recibidos, que cumplan con las “Normas para la presentación de artículos”, a por lo menos dos evaluadores capacitados para emitir juicio sobre éstos. El proceso se desarrolla de manera anónima; ni los autores ni los evaluadores están enterados de sus nombres. El Director de la *RCS* refiere los artículos para evaluación y remite a los autores los comentarios y las recomendaciones producto de la evaluación.

Para que un artículo sea publicado son necesarias al menos dos recomendaciones favorables de las personas que realizan las evaluaciones; ellas pueden tomar las siguientes determinaciones:

1. El artículo es publicable según sometido a evaluación.
2. El artículo podría publicarse, si el autor lo revisa e incorpora debidamente los comentarios y las recomendaciones de la evaluación.
3. El artículo debe ser revisado extensamente por el autor y pasar nuevamente por el proceso de evaluación.
4. El artículo no es publicable.

La Junta Editora de la *RCS* es la autoridad máxima en materia de política editorial; resuelve conflictos de opiniones de las personas

que han evaluado un artículo cuando no sean resueltos por una tercera evaluación; y resuelve desacuerdos serios entre un autor y las personas que evaluaron su trabajo. La Junta toma la decisión final sobre todos los artículos recomendados para publicación.

La Junta Editora promueve el uso correcto del español y el inglés en la redacción de los artículos y, para facilitar la comunicación con una audiencia amplia, recomienda: el uso de la primera persona singular, excepto en caso de dos o más autores; el uso de la voz activa en tiempo presente; el uso mínimo de tecnicismos y neologismos; la definición de términos de uso poco corriente, por medio de notas breves; y que se identifique, siempre que sea posible, a los sujetos de las acciones descritas en los textos para clarificar los agentes sociales, evitando el uso de las construcciones impersonales.

## ACERCA DEL CIS

Desde su fundación en 1945, el Centro de Investigaciones Sociales (CIS) ha ampliado sus horizontes en el cumplimiento de su función de investigación y análisis de la situación social, económica y política de Puerto Rico. Al grupo de investigadores que conforma el componente docente de esta unidad, adscrita a la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, se han sumado otros compañeros y profesores visitantes, quienes han colaborado en la investigación, publicación y difusión de sus hallazgos en torno a temas importantes dentro de la realidad puertorriqueña, caribeña y latinoamericana.

El CIS extiende su apoyo a la investigación, mediante el fomento de la participación del profesorado en proyectos de investigación de corta y larga duración, de alcance local, regional e internacional.

El Programa de Apoyo a Proyectos Cortos de Investigación incorpora a los profesores participantes como investigadores residentes en el Centro y ofrece una práctica de investigación a los estudiantes.

La Oficina de Recursos Externos ubicada en el CIS ofrece servicio de búsqueda de fondos externos y estimula el desarrollo de propuestas para proyectos de investigación; en ésta se ofrecen servicios de revisión de propuestas, orientación individual y coordinación de talleres y seminarios de capacitación a miembros de la facultad.

La divulgación de los resultados de las investigaciones se realiza principalmente mediante la organización de ciclos de conferencias y presentaciones en foros y a través de publicaciones; a estos fines se efectúa el Ciclo de Presentaciones de Investigación y se colabora con el Decanato de Estudios Graduados en Investigación, en la organización de los foros de investigación.

Con más de 200 libros y un centenar de folletos y cuadernos publicados desde su fundación, el CIS ofrece la serie Adelantos de Investigación, como otro medio para divulgar el resultado del trabajo investigativo. El CIS publica además la *Revista de Ciencias Sociales*, una publicación arbitrada de carácter interdisciplinario, fundada en 1957.



