



**Un futuro de pobreza  
infantil en Puerto Rico:  
cuánto nos cuesta  
y qué podemos hacer**



**INSTITUTO DEL  
DESARROLLO DE  
LA JUVENTUD**

# Reconocimientos

---

Agradecemos a Vallerie Blakely Vallecillo y José Rivera Rivera quienes proveyeron asistencia invaluable para la creación de este estudio. De igual manera, agradecemos la revisión minuciosa del estudio por parte de la Dra. Yolanda Cordero Nieves de la Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico en Río Piedras y el Dr. David Grusky del Center on Poverty and Inequality de la Universidad de Stanford.

Este estudio fue posible gracias a las aportaciones generosas de Filantropía Puerto Rico y la Fundación Annie E. Cassey.

**Diseño Gráfico:** [2istedmind](#)

## **Referencia sugerida**

Enchautegui, María E., Brayan L. Rosa y Caridad A. Arroyo (enero 2019) Un futuro de pobreza infantil en Puerto Rico: cuánto nos cuesta y qué podemos hacer. San Juan: Instituto del Desarrollo de la Juventud

# Carta de la directora ejecutiva

---

Cuando pequeña, imaginaba el 2020 como algo lejano; la visión futurista de las películas de ciencia ficción era realidad, con carros voladores y robots por todas partes. Más tarde, en mi adultez temprana, desarrollé otros sueños y expectativas para el futuro. Participé de mesas redondas, foros y espacios donde se planificaba un Puerto Rico para el futuro. Nuestra proyección era un país libre de pobreza, con sistemas de educación de alta calidad y un desarrollo socio-económico robusto y sostenible.

Sin embargo, aquí estamos, dialogando sobre una realidad que no se ha podido cambiar. La pobreza infantil ha persistido a través de los años. Contrario a lo que se podría pensar, el asunto no afecta solamente a unas pocas familias, que suelen ser juzgadas por algunos como culpables de su condición. La pobreza es un fenómeno que nos toca, de una manera u otra, a la mayoría de las familias con niños en la isla. La pobreza infantil la viven a diario madres, padres, abuelos y todo aquel que cría y lucha por conseguir un trabajo, mantenerlo y lograr una vida digna con oportunidades para que sus hijos o hijas logren el desarrollo de su máximo potencial. La pobreza infantil es una realidad que se interpone en el camino de cientos de miles de niños y jóvenes de Puerto Rico y que amenaza con hundir cualquier posibilidad que tenga la isla de acercarse a aquellas visiones soñadas que teníamos para esta nueva década.

Quizás el 2020, aunque no nos trajo carros voladores ni mejores condiciones para Puerto Rico, traerá una nueva era en la manera de hacer política pública para el país. Si tomamos como punto de partida el Verano del 2019, podemos sacar provecho durante estas elecciones para exigir un nuevo tipo de gobernanza en la cual se mida a los candidatos y oficiales electos, no por el partido al que representan, ni por sus caravanas, ni por las fotos oportunas besando a nuestros viejos y bebés, sino por el compromiso que tengan con los problemas que nos afligen a nivel individual y colectivo. Es momento de exigir los detalles de sus plataformas y cuestionar si lo que proponen se fundamenta en la investigación, los datos y las voces de aquellos afectados. Luego, cuando sean electos, debemos exigir que cumplan sus promesas y cuestionar cómo se medirán los resultados de sus propuestas.

Este estudio busca posicionar el tema de la pobreza infantil como uno de los más urgentes para el país en el 2020, y crear consenso sobre sus soluciones; reconociendo que no será solamente una legislación u orden ejecutiva lo que nos encaminará hacia la solución. Establecemos, rotundamente, que este es un problema de desarrollo económico y que tiene solución.

Aquí proponemos varias medidas eliminando cualquier excusa de que no hay soluciones para este asunto. De ser implantadas, proyectamos estas puedan resultar en una reducción significativa de la pobreza infantil en Puerto Rico, en un plazo de diez años. Las soluciones van a requerir repensar la manera en que actualmente utilizamos los recursos que tenemos; otras, van a requerir cambios a nivel federal; y algunas señalan hacia la creación de nuevas políticas públicas a nivel local. Aunque puedan ser complejas, estas soluciones son indispensables si queremos asegurar la sobrevivencia de Puerto Rico.

¡Comprometámonos como ciudadanía y sector cívico a exigir que este tema sea prioridad en las elecciones del 2020! Si aquellos a cargo del desarrollo e implementación de políticas públicas tienen la voluntad de utilizar este mapa como punto de partida, es posible que finalmente comencemos a trazar un futuro de prosperidad para nuestros hijos. Como muestra este estudio, erradicar la pobreza infantil cuesta, pero más nos cuesta no hacer nada.

Sinceramente,  
Amanda Rivera Flores  
Directora Ejecutiva  
Instituto del Desarrollo de la Juventud (IDJ)





# Resumen

La prosperidad de Puerto Rico depende del bienestar y el desarrollo saludable de sus niños y niñas. El bienestar infantil incluye muchos factores que con frecuencia se interrelacionan, como el desarrollo cognitivo, la nutrición, la salud, la educación, los valores, la recreación, la crianza, los modelos a seguir y más. Pero para muchos niños puertorriqueños, su bienestar y desarrollo saludable se ven amenazados por la pobreza. La pobreza crea estrés tóxico que afecta el desarrollo neurológico. Los niños que viven en pobreza van a escuelas de peor calidad, tienen peor salud, son más propensos a desertar la escuela superior y tienen mayores posibilidades de involucrarse en el crimen, ya sea como víctimas o como ofensores. Aunque algunos niños lograrán superar las desventajas y tener éxito en medio de la pobreza, muchos se perderán en el camino. En su adultez, una gran porción de estos niños tendrá niveles inferiores de educación, salarios inferiores, mayor desempleo, peores resultados de salud y más exposición al crimen y a la violencia. Esto significa para Puerto Rico menos productividad, menos producción de bienes y servicios, mala asignación de recursos privados, menos recursos para el desarrollo y otras deficiencias para mitigar las consecuencias negativas de la pobreza. Si consideramos los salarios perdidos, los problemas de salud y el nivel más alto de crimen, el costo anual de la pobreza infantil es \$4.4 mil millones, o 4.3% del producto interno bruto. Una agenda antipobreza deliberada podría reducir la pobreza infantil de 58% a 49% en tres años, y a 37% en diez años. En los tres escenarios de política que modelamos, el costo de reducir la pobreza es mucho menor que el costo de no hacer nada.

## Introducción

La idea central de este informe es que, para poder prosperar como país, necesitamos reducir la pobreza infantil. Puerto Rico está en un momento crítico según construye su futuro. El modelo económico que guió nuestro desarrollo por décadas ya no es factible. Las alternativas de financiamiento que estaban disponibles antes de la crisis ya no lo están. La población con la que contamos para sostener el desarrollo futuro está disminuyendo y envejeciendo. El marco institucional en el cual se basó nuestro desarrollo está en bancarota. Como demostró el Verano Boricua de 2019, el pueblo de Puerto Rico está insatisfecho con sus instituciones, y sienten que la política pública del país no responde a los retos que enfrentan día a día.

Dentro de este grave panorama viven 656,000 niños que llevan una gran carga sobre sus hombros. Estos niños y niñas son quienes construirán el nuevo Puerto Rico. Están llenos de voluntad, esperanza y entusiasmo, pero a muchos les faltan las herramientas para convertirse en protagonistas del futuro económico de Puerto Rico. Más de la mitad vive en pobreza según datos de la Encuesta de la Comunidad de Puerto Rico, el 38% vive en extrema pobreza con ingresos anuales alrededor de \$3,950. La pobreza perjudica el desarrollo saludable de los niños y niñas, afectando el desarrollo cognitivo, la nutrición, la salud, el rendimiento académico y la exposición al crimen. Sin duda, algunos niños en Puerto Rico superarán los obstáculos impuestos por la pobreza y tendrán éxito. Pero no es una tarea fácil, y muchos niños se quedarán rezagados.

Las consecuencias de la pobreza infantil van más allá de los niños mismos y de sus familias. La pérdida de potencial humano asociada con la pobreza infantil es costosa para toda la sociedad y amenaza la prosperidad futura de Puerto Rico. La pobreza infantil de hoy día afecta el futuro de Puerto Rico en cuatro formas diferentes:

- 1 los niños que crecen en la pobreza son menos propensos a terminar la escuela superior y menos propensos a continuar estudios postsecundarios, cosas que reducen los niveles de productividad del país;
- 2 los niños que crecen en la pobreza tienen menores ingresos en la adultez, lo cual reduce el nivel de consumo agregado en la economía;
- 3 los niños que crecen en la pobreza tienen peor salud en la adultez y tienen mayor probabilidad de desarrollar condiciones de salud crónicas, lo cual es costoso para todos y reduce la calidad de vida de Puerto Rico; y
- 4 los niños que crecen en la pobreza son más propensos a involucrarse en el crimen y de ser víctimas del crimen en la juventud y adultez, lo cual aumenta los gastos en seguridad del gobierno y del sector privado, y reduce la seguridad de todos.

Este informe se concentra en las consecuencias de la pobreza infantil para Puerto Rico y qué podemos hacer al respecto. Específicamente:

- 1 presenta evidencia sobre los impactos de la pobreza en Puerto Rico sobre los niños;
- 2 cuantifica el costo de la pobreza infantil; y
- 3 presenta una estrategia para reducir significativamente la pobreza en diez años.

Ningún estudio puede cuantificar todos los costos asociados con la pobreza. Por lo tanto, nuestras cifras son un estimado conservador del costo total de la pobreza infantil. Siguiendo estudios de otros países, nos concentramos en los costos de los ingresos, la salud y el crimen, pero incluso dentro de estas tres áreas nuestra contabilidad probablemente estará incompleta. Las políticas, los programas y las prácticas discutidas para ayudar a las familias con hijos a salir de la pobreza se evalúan en términos de costos e impactos potenciales sobre la reducción de la pobreza.

Las conclusiones principales de este informe son que:

- 1 crecer en la pobreza tiene consecuencias para la salud, los ingresos, el nivel de educación, y la exposición e involucramiento en el crimen;
- 2 el costo anual de la pobreza infantil que se evaluó en 2017 es \$4,418 millones, o 4.3% del producto interno bruto de ese año; el costo a los tres años es \$13.2 mil millones; y el costo a los diez años es \$44 mil millones;
- 3 cada niño que vive en la pobreza tiene un costo anual de \$11,536;
- 4 la pobreza infantil se puede reducir de 58% a 48% en tres años y a 36% en diez años;
- 5 reducir la pobreza infantil a ese nivel costará \$6.5 mil millones en tres años o \$21.6 mil millones en diez años.

Este informe está organizado en dos partes principales. La primera parte trata sobre los estimados del costo de la pobreza infantil, y la segunda parte trata sobre las políticas de solución para su efectividad y sus costos. El estudio comienza con un resumen de la situación de la pobreza infantil en Puerto Rico y el marco conceptual.

## Panorama general de la pobreza infantil en Puerto Rico

Los niveles de pobreza en Puerto Rico por lo general se miden por los límites establecidos por el gobierno federal. Estos límites varían de acuerdo al número de personas que habitan en el hogar, el número de niños que tiene y la presencia de personas mayores de 65 años. Estos límites

se crearon en 1963 y se actualizan anualmente para ajustarlos a la inflación. Las cantidades iniciales reflejan el costo del plan económico de alimentos del Departamento de Agricultura para una familia de cualquier tamaño multiplicado por 3, y en el caso de familias con dos integrantes, multiplicado por 3.7.<sup>2</sup> Los niños se definen como pobres si viven en una familia que es pobre.

Como muestra la **Figura 1.1**, la pobreza infantil en Puerto Rico se ha mantenido persistentemente alta a lo largo de los años, con un estimado de 57% para 2018. Según El Perfil de los niños y niñas que viven en pobreza del Instituto del Desarrollo de la Juventud, en 2017, el ingreso medio de los hogares con niños que vivían en la pobreza fue \$9,400, en comparación con \$47,600 para aquellos que vivían por encima del nivel de pobreza.

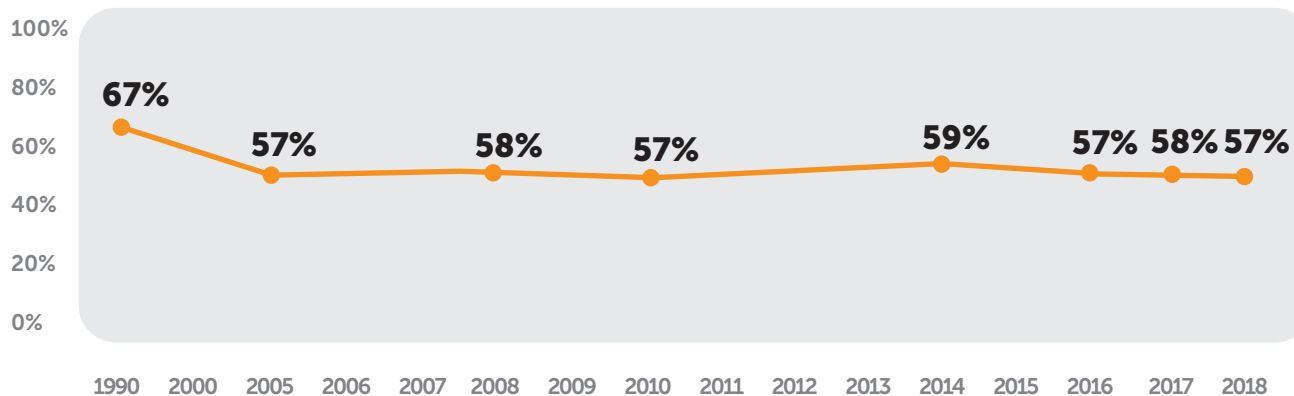
El área montañosa central tiene los porcentajes más altos de niños que viven en la pobreza, con hasta 84% en Maricao, como se ve en la **Figura 1.2**. El porcentaje más bajo de pobreza se encuentra en el área metropolitana de San Juan.

Las diferencias entre los niños que viven en la pobreza y aquellos que viven por encima del nivel de pobreza son evidentes. La monoparentalidad, el desempleo y los niveles bajos de educación están cercanamente asociados con la pobreza. Las diferencias en la estructura familiar son grandes (Figura 1.3). Tres cuartas partes de los niños que viven en la pobreza viven en hogares monoparentales, en comparación con el 36% de los niños que viven por encima del nivel de pobreza.

En cuanto al estatus laboral de los padres (**Figura 1.4**), vemos que el 37% de los niños que viven en la pobreza viven en un hogar donde el o la jefa de la familia tiene trabajo, mientras que los padres del 80% de los niños que viven por encima del nivel de pobreza tienen trabajo. De forma similar, como muestra la **Figura 1.5**, solo el 25% de los niños pobres viven en un hogar donde el jefe o jefa tiene educación post-secundaria, mientras que el 65% de los padres de niños que viven por encima del nivel de pobreza tienen este nivel de educación.

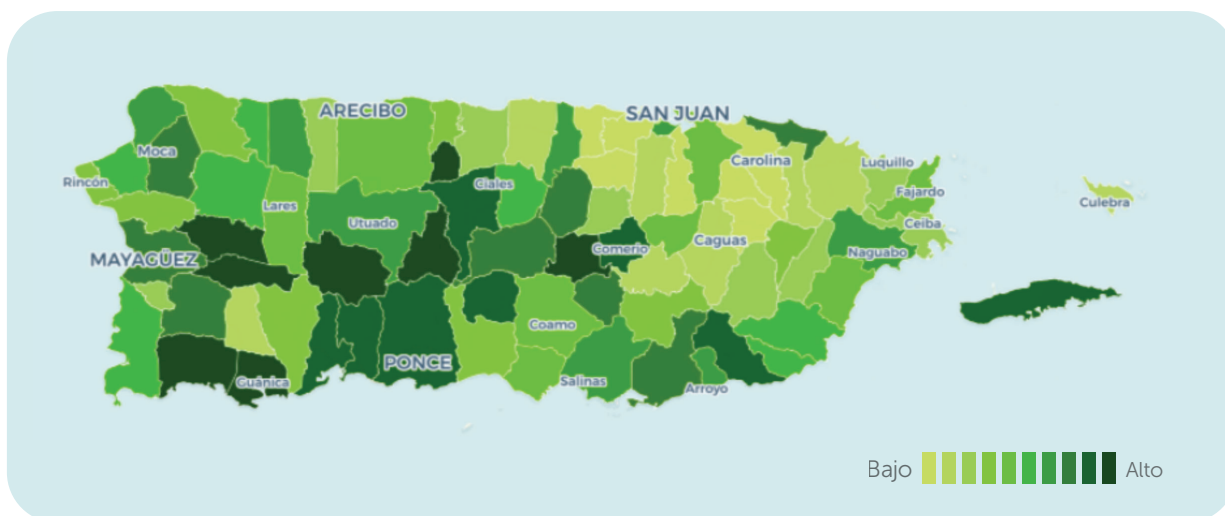


**FIGURA 1.1** Porcentaje de niños y niñas que viven en la pobreza en Puerto Rico (1990-2018)



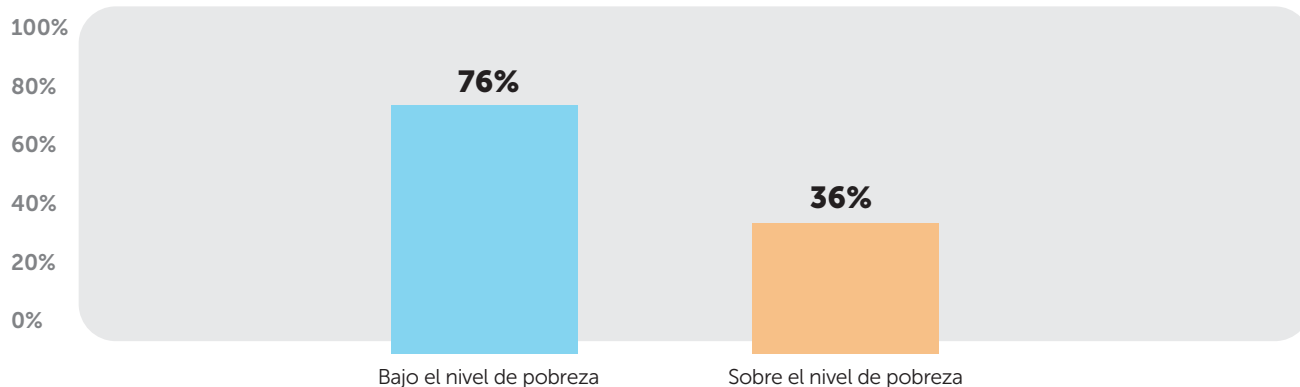
Fuente: Datos del Censo Poblacional de Puerto Rico (1990, 2000, 2010) y de la Encuesta de la Comunidad de Puerto Rico, Ruggles et. al. 2018

**FIGURA 1.2** Niños y niñas que viven bajo el nivel de pobreza: 2017



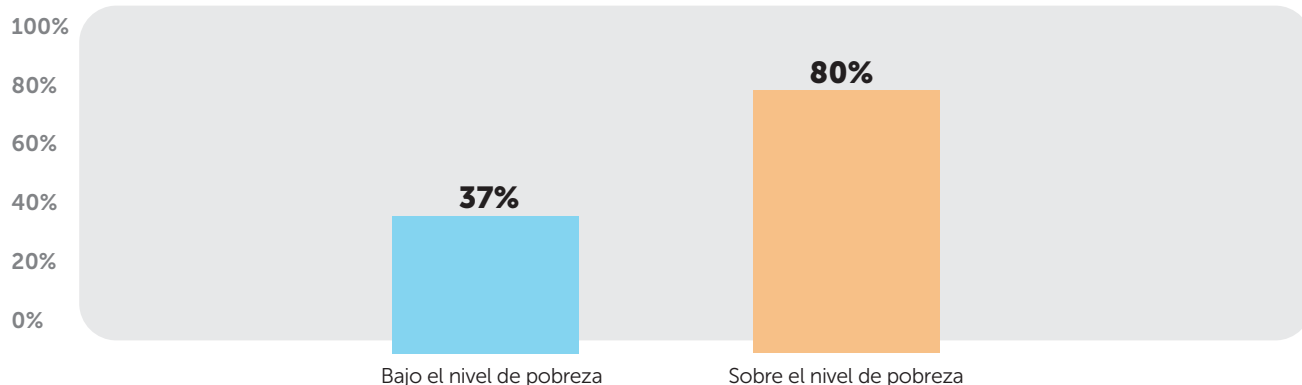
Fuente: Índice Municipal del Instituto del Desarrollo de la Juventud. <http://juventudpr.org/datos/indice-municipal/>

**FIGURA 1.3** Niños y niñas en hogares monoparentales de acuerdo al nivel de pobreza: 2017



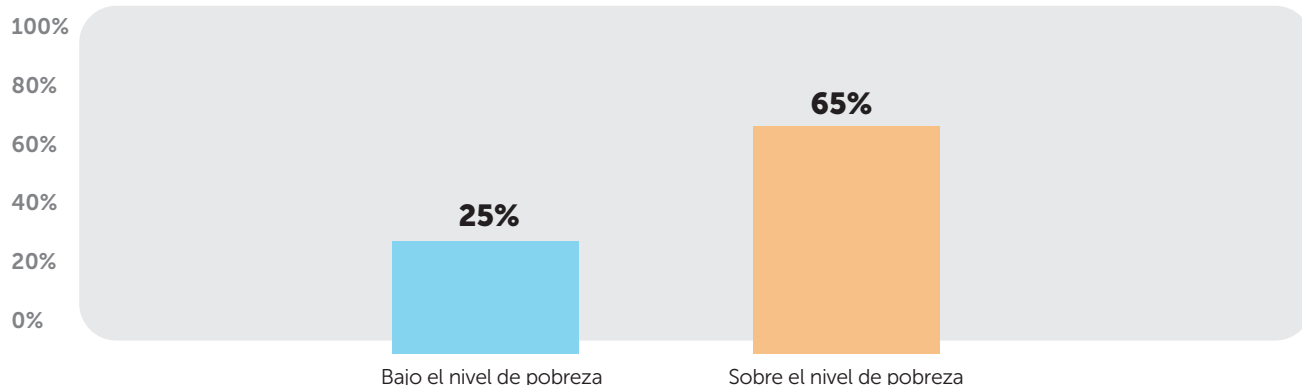
Fuente: Perfil de los niños y niñas que viven en pobreza, Instituto del Desarrollo de la Juventud, octubre 2019.

**FIGURA 1.4** Niños y niñas en hogares donde el jefe o jefa de familia está empleada de acuerdo al nivel de pobreza: 2017



Fuente: Perfil de los niños y niñas que viven en pobreza, Instituto del Desarrollo de la Juventud, octubre 2019.

**FIGURA 1.5** Niños y niñas en familias en que el jefe o jefa del hogar tiene educación postsecundaria: 2017



Fuente: Perfil de los niños y niñas que viven en pobreza, Instituto del Desarrollo de la Juventud, octubre 2019.

## Acercamiento conceptual

La pobreza tiene consecuencias en el desarrollo saludable de los niños, y su impacto perdura hasta la adultez. Definitivamente, la pobreza no equivale a destino. Algunos niños que crecen pobres superarán los obstáculos y tendrán éxito, pero muchos quedarán rezagados. Para los niños que crecen en la pobreza, no hay marcha atrás en el tiempo, se enfrentan a la dura realidad que viene con la pobreza (Figueroa-Rodríguez 2016: 249).

Varios estudios han demostrado que los niños que viven en la pobreza tienen menores ingresos en la adultez (Brooks-Gunn y Duncan 1997; Duncan, Ziol y Kalil 2010), tienen peor salud (Currie et al. 2010; Guo y Harris 2000; McLeod y Shanahan 1996; Thompson

2014; Watson et al. 2017) y tienen mayores probabilidades de ser tanto víctimas del crimen como ofensores (Bjerk 2007; Hay et al. 2007; Mok et al. 2018). También se sabe que los efectos de la pobreza se amplifican en áreas de concentración alta de pobreza (Hay et al. 2007). Es posible que esto se deba a la exclusión social; la exposición a la violencia; y la falta de redes, recursos comunitarios y fuentes informales de control en áreas de mucha pobreza (Allen 1996; Calvó y Zenou 2004; Hay 2007; Moore et al. 2014). Los efectos de la pobreza en el desarrollo infantil son mayores cuando ocurre en las edades más tempranas y mientras más tiempo se exponga el niño a la pobreza (Duncan et al. 2012; Ratcliffe y McKernan 2012).

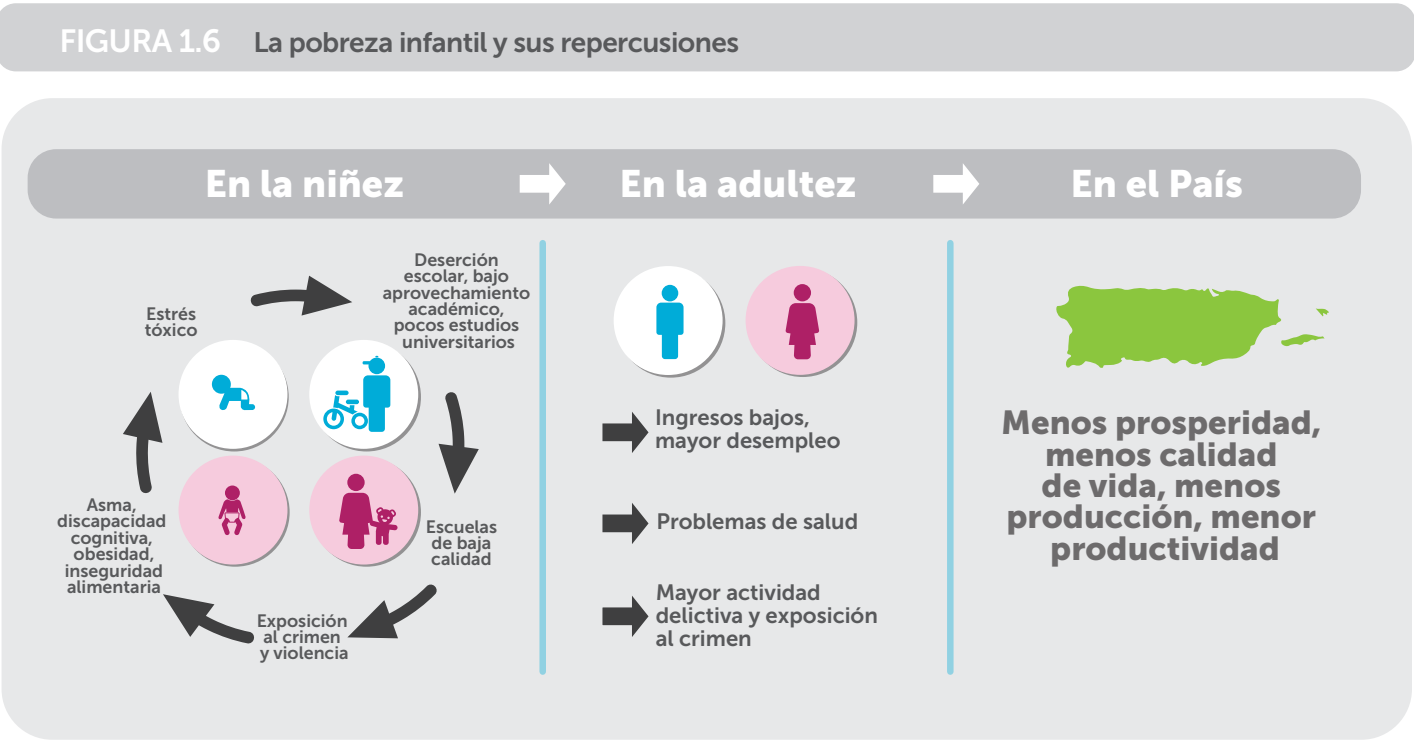
La idea principal de cómo la pobreza afecta a la niñez, su efecto en la adultez y, con el tiempo, en el país se muestra en la **Figura 1.6**. Las investigaciones han documentado cómo la pobreza expone a los niños a estrés tóxico que afecta su desarrollo neurobiológico y, como consecuencia, sus habilidades de aprendizaje y su desempeño académico y emocional (Brooks-Gunn y Duncan 1997; Harvard Medical School 2011; Kindig 2015; McLeod y Shannahan 1996; Thompson 2014). El estrés afecta la habilidad de un niño para concentrarse, recordar, y controlar y enfocar sus pensamientos; y es conducente al desarrollo de los mecanismos de autodefensa de respuesta rápida, empujar, gritar y pelear, lo cual puede resultar en violencia (Thompson 2014, 14). Los niños que viven en la pobreza tienen menos recursos para amortiguar el impacto negativo de las experiencias traumáticas (Brooks-Gunn et al. 1995; Harvard 2011).

La falta de recursos económicos es otro mecanismo mediante el cual la pobreza afecta los resultados de los niños. La falta de dinero significa menos acceso a escuelas de buena calidad y a actividades que apoyan una buena educación, como visitas a museos, exposición a la cultura, libros, computadoras y otros. Los niños que viven en la pobreza tienen menos probabilidades de terminar la escuela superior y continuar estudios postsecundarios. La teoría económica enfatiza en que los jóvenes que crecen en la pobreza tienen menos opciones y menos recursos económicos

que perder si se involucran en el crimen. El bajo rendimiento educativo, la alta tasa de desempleo y la separación del mercado laboral formal —actual y esperado— reducen el costo de involucrarse en actividades criminales (Freeman 1996; Imai 2004; Lochner 2004; Yamada 1985). Las familias de bajos ingresos tienen menos recursos para acceder a un cuidado de salud de calidad (Dickie 2005; Galbraith et al. 2005; Shonkoff y Phillips 2000). Un modelo de salud utilizado por la Clasificación de Salud por Condados de la Fundación Robert Wood le atribuye el 40% de los resultados de la salud de los niños al ingreso y a la educación; 20%, al sistema de cuidado médico; y 30%, a las conductas relacionadas con la salud (Kindig 2015).

Otro factor mediante el cual la pobreza disminuye las oportunidades de sano desarrollo de los niños es el medioambiente. Los niños que viven en la pobreza son más propensos a vivir en áreas expuestas a contaminantes como el plomo, desechos industriales y químicos (Etzet 2003; Raunch y Lanphear 2012).

Todo esto se combina para restringir el desarrollo saludable de los niños y sus oportunidades en la adultez, disminuyendo sus ingresos y oportunidades de empleo, poniendo en riesgo su salud y aumentando sus oportunidades para involucrarse en o ser víctima del crimen. El país, por su parte, pierde capital humano que hace falta para lograr su desarrollo y prosperidad.





# Parte I: El costo de la pobreza infantil en Puerto Rico

## Estudios previos sobre el costo de la pobreza infantil

Hay tres maneras principales para cuantificar el costo de la pobreza: (1) el costo actual de la pobreza desde una perspectiva presupuestaria, (2) cuánto costaría eliminar la brecha de pobreza y (3) el costo de la pobreza desde un acercamiento de potencial/capacidades humanas, con un enfoque en los efectos a largo plazo de crecer en la pobreza, evaluado mediante los resultados en la adultez.

En el primer método, los costos inmediatos de la pobreza infantil se cuantifican desde una perspectiva presupuestaria, considerando los costos de los programas que sirven a familias pobres con hijos, como los programas de bienestar social, el Departamento de Educación y otros que promueven movilidad económica. Por ejemplo, Bramley y Watkins (2008) estimaron el costo presupuestario anual de los costos relacionados con servicios que son consecuencia de la pobreza infantil en Inglaterra entre \$14.2 mil millones a \$25.4 mil millones, considerando servicios de salud, educación pública, seguridad nacional, alojamiento, servicios de rescate y subsidios, entre otros. De otro lado, en Canadá, Laurie (2008) estimó un costo anual de \$10.4 mil millones a \$13.1 mil millones para mitigar las consecuencias de vivir en la pobreza en Ontario. Este presupuesto representa de 11% a 17% del presupuesto anual en la provincia de Ontario. Estos costos incluyen servicios de salud, el impacto en el crimen y recaudación de impuestos reducida, entre otros factores. Laurie también consideró el segundo enfoque. En este estimado, las personas pobres salen de la pobreza recibiendo el ingreso que necesitaban de modo que su ingreso sea igual al del percentil 40.

El enfoque de potencial humano o capacidades considera las limitaciones que la pobreza impone en el desarrollo de los niños y sus consecuencias en el largo plazo (McLaughlin y Rank 2018). En Inglaterra, el efecto a largo plazo de la pobreza infantil se ha documentado mediante el Estudio de Cohorte Británico. Blanden, Hansen y Machin (2008) demostraron que hay una relación directa entre ser pobre

a los 16 años con empleabilidad e ingresos más bajos en la adultez. Los ingresos se reducen entre 15% y 28%, y las probabilidades de conseguir empleo se reducen entre 4% y 7% a la edad de 34 para adultos que eran pobres a los 16 años. Los autores estimaron un costo del producto interno bruto, considerando el ingreso perdido de los adultos que eran pobres cuando tenían 16 años (Blanden, Hansen y Machin 2008). Blanden y sus colegas discuten la reacción del mercado laboral al ingreso de nuevos trabajadores como producto de la erradicación de la pobreza concluyendo que el mercado se ajusta a un aumento en la fuerza laboral sin disminuir significativamente la relación entre salarios y empleo.

Sin embargo, la mayoría de los estudios que cuantifican el impacto a largo plazo de la pobreza infantil no solo consideran los salarios y el empleo, sino que también consideran el efecto en las actividades criminales, la salud deficiente y las discapacidades, entre otros resultados adversos en la adultez, como consecuencia de haber crecido en la pobreza.

Los estimados publicados son extremadamente variados, dependiendo de los factores que se están cuantificando y la disponibilidad de datos. Holzer et al. (2007) estimaron que el costo anual asociado con la pobreza infantil en Estados Unidos es \$500 mil millones, o 3.8% del producto interno bruto, considerando la relación entre la pobreza infantil y los ingresos reducidos en la adultez, la participación en el crimen y la salud. Estos autores adoptaron parámetros obtenidos de estudios que utilizaban el Estudio de Panel de Dinámicas de Ingreso (PSID, por sus siglas en inglés) y la cohorte de 1979 del Estudio Nacional Longitudinal de la Juventud (NLSY79) para demostrar que, si el ingreso de las familias que están debajo del nivel de pobreza se duplica, el ingreso de sus hijos aumentará entre 30% a 40% en la adultez. Los autores también utilizaron estimados de costos de salud y crimen de estudios previos, y encontraron que los ingresos bajos en la infancia duplican la probabilidad de que los individuos cometan e informen sobre delitos costosos, comparado con los niños que crecen en familias en las que los ingresos son alrededor de dos veces el límite de pobreza (Holzer et al. 2007, 14). Ellos predijeron también que la pobreza infantil afecta los gastos de salud por grupo de edad, considerando el valor del capital de salud, lo cual es el valor de la calidad de vida sin enfermedades. Este estudio reduce a los costos por aproximadamente 40% por concepto de habilidad innata. Las pérdidas de ingresos también se reducen para mantener la proporción de salarios en el ingreso nacional.

McLaughlin y Rank (2018) evaluaron los gastos asociados con la pérdida de salarios, los procesamientos criminales, la salud de peor calidad, el maltrato infantil y la falta de vivienda utilizando una metodología similar a la que usó Holzer et al. (2007). Ellos alcanzaron un costo estimado basado en la pobreza infantil de \$1 billón anual en Estados Unidos, o 5.4% de su producto interno bruto. Este estudio concluye que, por cada dólar invertido en reducir la pobreza infantil, Estados Unidos podría ahorrar entre \$7 y \$12 del dinero utilizado para mitigar la pobreza. Este análisis también integra el componente de habilidad innata de 40%, y un ajuste hereditario de 7% en salud, tal como lo proponen Jencks y Tach (2005).

Hirsch (2013), utilizando datos de Inglaterra, consideró la pérdida de ingresos, servicios sociales, el departamento de educación, el sistema de justicia, la Policía, el tratamiento de las condiciones de salud crónicas y la pérdida de impuestos. Él estimó el costo de la pobreza infantil en £25 mil millones en 2008 y £29 mil millones en 2013.

En conclusión, no hay una sola manera de medir el impacto a largo plazo de la pobreza infantil, aunque la mayoría de los estudios evalúan el ingreso económico perdido y los costos asociados con el crimen y la salud. Aun así, ningún estudio puede incluir todos los costos asociados con la pobreza infantil. Como hemos discutido, la mayoría de estos estudios dependen mucho de hallazgos de datos longitudinales y parámetros importados de otros estudios. En fin, casi todo depende de los datos disponibles y de la relación estadística entre la pobreza infantil y los resultados de interés en la adultez.

## Acercamiento técnico

Para estimar el costo de la pobreza infantil, este estudio se concentra en tres áreas de impacto: salarios, salud y crimen. La selección de estas variables está basada en las investigaciones previas que se discuten más adelante, y sus efectos se pueden medir con certeza razonable.

Las pérdidas de salarios se refieren a la productividad reducida y al consumo no realizado que, de otro modo, aumentaría la producción nacional. Los efectos sobre la salud también se relacionan con la productividad, lo cual ya se incluye en el componente de los salarios. Aun así, se considera la calidad de vida que se pierde por enfermedad

y los gastos en el mantenimiento de la salud que podrían evitarse si no fuera por los efectos de la pobreza infantil. Con respecto al crimen, se estima el costo a la sociedad de las vidas perdidas, la pérdida de salarios potenciales de los confinados, el costo que representa a las agencias del gobierno y el valor de la propiedad robada. Similar a Holzer y sus colegas, presumimos que la pobreza solo es relevante para los "delitos callejeros", ya que estos delitos requieren menos destrezas (Lochner 2004). Además, nos concentramos solo en los costos tangibles del crimen. No consideramos el dolor y sufrimiento porque es difícil estimarlos (United States GAO, 2017). Podríamos pensar que los gastos de crimen y salud son gastos perdidos que se podrían utilizar de maneras más productivas (Ludwig 2010). Además, solo una porción de todos estos costos se puede atribuir a la pobreza infantil.

La pregunta fundamental que nuestro análisis trata de contestar es la siguiente: ¿cómo le va en la adultez a los niños que crecen pobres? La mejor forma de abordar esta pregunta es analizando datos longitudinales. Nuestra metodología se basa en Holzer et al. (2007) y Blanden, Hansen y Machin (2008), aunque debido a limitaciones de información, no siempre se nos hizo posible replicar sus métodos. Muchos de los estimados de Holzer et al. (2007) se basan en investigaciones que utilizan el PSID, un conjunto de datos que ha seguido a familias por más de cinco décadas, o el Estudio Nacional Longitudinal de Juventud (1979), que aún sigue a personas que tenían entre 14 a 22 años en 1979. Blanden, Hansen y Machin (2008) utilizan el Estudio de Cohorte Británico de Inglaterra (BCS70), que siguió a una muestra de niños por más de 20 años. La limitación principal para estimar el costo de la pobreza infantil en Puerto Rico es la falta de datos longitudinales que siga a niños y familias por periodos prolongados.

Tenemos cuidado especial en extrapolar de los parámetros de otros países, ya que creemos que algunas condiciones en Puerto Rico son diferentes, y esos estimados podrían no aplicar tan fácilmente. Sin embargo, esos estimados son útiles como comparación y para colocar un rango de posibles valores. Evaluamos la relación entre la pobreza infantil y los resultados mediante lo siguiente:

- 1 datos transversales de la pobreza infantil en los 78 municipios de Puerto Rico, y el resultado que nos interesa cuando los datos estén disponibles;
- 2 los estimados de las investigaciones basadas en Puerto Rico;

- ③ datos dispersados a lo largo de diferentes organizaciones privadas, agencias de gobierno y reportajes investigativos en los medios;
- ④ correlaciones entre la pobreza y los resultados de los niños basadas en datos transversales que representen a toda la nación; y
- ⑤ entrevistas en profundidad a madres de bajos ingresos con hijos de hasta 17 años, residentes de Arecibo, San Juan y San Lorenzo (ver Anejo 1 para una descripción de las características de las entrevistadas; y Anejo 2 para las citas y la diversidad de las fuentes).

De acuerdo a la evidencia de las investigaciones, presumimos que la pobreza tiene su efecto más significativo en los niños que viven la mayor parte de sus vidas en la pobreza (Ratcliffe y McKernan 2012; Wagmiller y Adelman 2009). Utilizamos un enfoque de cohorte sintético para obtener un estimado del porcentaje de niños en Puerto Rico que viven en la pobreza la mayor parte de su niñez. Este método utiliza un cohorte de edad y sigue el grupo de edad en encuestas sucesivas a lo largo del tiempo para inferir sus resultados según van convirtiéndose en adultos.

El costo de la pobreza infantil se estima utilizando un enfoque de diferencial de la pobreza. Dependiendo del resultado, planteamos la pregunta de cuál sería el resultado si la pobreza infantil fuera cero o si el ingreso estuviera sobre el nivel de pobreza. Estos estimados se interpretaron como el costo de la pobreza infantil, siendo la erradicación de la pobreza infantil la comparativa o la contrafactual.

Los estimados que presentamos aquí se refieren a un año, lo cual significa que estos costos podrían repetirse en años subsiguientes si el problema de la pobreza infantil sigue desatendido.

Nuestros estimados de crimen representan un límite inferior, ya que consideramos solo los costos tangibles (United States GAO 2017) de cierto tipo de crimen, y hacemos presunciones razonables cuando no hay datos disponibles. Igual que en estudios previos, nos enfocamos en “delitos callejeros” (Holzer et al. 2007; Lochner 2004). Nos concentramos en delitos Tipo I, que incluyen homicidios y delitos contra la propiedad. Estos son los tipos de delitos que las investigaciones han vinculado con las condiciones socioeconómicas de quienes los cometen. Podríamos argumentar que la propiedad robada continúa circulando en la economía y que, por tanto, no constituye un valor perdido. Aunque eso podría ser cierto, las víctimas incurren

en gastos adicionales transaccionales y gastos directos para reemplazar la propiedad robada. Estos gastos adicionales representan una mala asignación de recursos, ya que cuando la gente gasta para reemplazar la propiedad robada, no está gastando en productos o servicios adicionales que podrían mejorar su bienestar.

## La pobreza y los resultados de los niños: evidencia para Puerto Rico

Las próximas secciones presentan evidencia sobre los vínculos entre la pobreza infantil y los resultados en la adultez en Puerto Rico. Se basa en estudios de investigación, informes de agencias y las tabulaciones de la Encuesta de la Comunidad de Puerto Rico, el Sistema de vigilancia de factores de riesgo del comportamiento (BRFSS, por sus siglas en inglés) y un análisis de entrevistas a profundidad semiestructuradas a 20 madres de escasos recursos en los municipios de San Juan, Arecibo y San Lorenzo.

### Evidencia sobre pobreza infantil y salarios en la adultez en Puerto Rico

Una manera en que la pobreza infantil afecta el ingreso futuro de los niños es mediante las restricciones que impone en el acceso a los recursos que mejoran la educación. Como muestra la **Tabla 1.1**, los niños de Puerto Rico que viven en la pobreza tienen menos probabilidades de ir al preescolar, vivir en un hogar con transportación privada y tener Internet o una computadora en casa. Los jóvenes de Puerto Rico entre las edades de 16 a 20 que viven en la pobreza son 4 puntos porcentuales más propensos a dejar la escuela y estar desempleados que aquellos que no viven en la pobreza.



**TABLA 1.1 Condiciones de vida de los niños (de acuerdo a su estado de pobreza)**

| Condiciones                                         | Niños que viven en la pobreza (%) | Niños que no viven en la pobreza (%) |
|-----------------------------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------|
| Jóvenes de 16 a 20 años que no estudian ni trabajan | 17                                | 13                                   |
| Computadora en casa                                 | 44                                | 79                                   |
| Internet en casa                                    | 76                                | 90                                   |
| Automóvil en casa                                   | 85                                | 99                                   |
| Niños de 3 a 4 años que van al preescolar           | 51                                | 69                                   |

Fuente: Perfil de los niños y niñas que viven en pobreza. Instituto del Desarrollo de la Juventud, octubre, 2019.

Las investigaciones muestran que los efectos de la pobreza en los salarios futuros y otros resultados son más fuertes mientras más se expone el niño o la niña a la pobreza (Duncan, Zoil I y Zoil 2012; Ratcliffe y McKernan 2012). Aunque no hay datos para Puerto Rico para monitorear a los niños a lo largo del tiempo, un análisis de cohorte sintético sugiere que la pobreza persiste a lo largo de la infancia. Al seguir sintéticamente a los niños que tenían 1 año en 1990 que vivían en la pobreza (Tabla 1.2, Panel A), el 83% de ellos era pobre en 2000 cuando el cohorte alcanzó los 11 años de edad. En 2005, cuando el cohorte alcanzó los 16, el 79% vivía en la pobreza. Un análisis similar para el cohorte de niños que vivían en la pobreza y que tenían 5 años en 1990 (Panel B) también muestra tasas de pobreza persistentemente altas. Este patrón se repite en todos los grupos de edad. Para aquellos nacidos en 1990, el Panel C de la Tabla 1.2 muestra tasas de pobreza de 66%. Según esta cohorte fue aumentando en edad, su nivel de pobreza se mantuvo alto, ya que, a los 15 años, en 2005, el 54% aún era pobre. Como punto de comparación, entre los niños pobres negros de Estados Unidos, que son el grupo minoritario principal con la mayor persistencia de pobreza, el 59% de aquellos que eran pobres al nacer aún lo eran a los 17 años (Ratcliffe y McKernan 2012).

**TABLA 1.2 Tasas de pobreza de cohortes sintéticas de niños, 1990, 2000 y 2005**

|                                                                                                      | 1990 | % pobres en 2000 | % pobres en 2005 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------------------|------------------|
| <b>Panel A. Cohorte de 1 año y pobre en 1990</b>                                                     |      |                  |                  |
| 1 año, pobre                                                                                         | 100% |                  |                  |
| 11 años                                                                                              |      | 83%              |                  |
| 16 años                                                                                              |      |                  | 79%              |
| <b>Panel B. Cohorte de 5 años y pobre en 1990</b>                                                    |      |                  |                  |
| 5 años, pobre                                                                                        | 100% |                  |                  |
| 15 años                                                                                              |      | 79%              |                  |
| 20 años                                                                                              |      |                  | 83%              |
| <b>Panel C. Tasas de pobreza de los niños según su edad va aumentando: cohorte de 0 años en 1990</b> |      |                  |                  |
|                                                                                                      | 1990 | 2000             | 2005             |
| 0 Años                                                                                               | 66%  |                  |                  |
| 10 Años                                                                                              |      | 60%              |                  |
| 15 Años                                                                                              |      |                  | 54%              |

Fuente: Cálculos de los autores basados en Ruggles, Steven, Sarah Flood, Ronald Goeken, Josiah Grover, Erin Meyer, Jose Pacas y Matthew Sobek. IPUMS USA: Versión 9.0 [Censo de Puerto Rico 1990, 2000, PRCS 2005]. Minneapolis: IPUMS, 2017.

<https://doi.org/10.18128/D010.V9.0>

No tenemos evidencia empírica sobre los salarios de los adultos que crecieron siendo pobres en Puerto Rico, pero hay una percepción de que la pobreza es intergeneracional, y que para aquellos que reciben asistencia gubernamental la privación se hereda de generación en generación, ya que estos programas no parecen resolver el problema de la pobreza (Colón 2011; Figueroa-Rodríguez 2016).

Para medir la pobreza intergeneracional y las consecuencias de crecer en la pobreza, analizamos el contenido de 20 entrevistas a profundidad semiestructuradas con madres de escasos recursos de San Juan, Arecibo y San Lorenzo. La información que proveen las entrevistas sugiere que la pobreza casi siempre se las arregla para quedarse. Con unas pocas excepciones, las madres entrevistadas crecieron en la pobreza, eran pobres al momento de la entrevista y sus hijos están creciendo en la pobreza, y algunas de ellas son residentes de segunda generación en residenciales públicos.

Las madres que trabajaban tenían empleos de salario bajo. Estas madres, al igual que las que estaban buscando trabajo, eran muy conscientes de las condiciones precarias de los empleos de salario bajo, pero expresaron satisfacción por poder proveer a sus hijos y tener cierta independencia económica. Una madre lo expresó de esta manera: **"Yo sé que no es la misma paga [que cuando estaba en Nueva York], pero es tener algo para resolver para mis hijos"** (madre de 29 años, desempleada, que vive en un residencial público de San Juan). Otra madre articuló cómo el trabajo le daba un sentido de libertad cuando dijo que el trabajo es

**"Sustento propio, libertad, porque puedes hacer lo que quieres. Es respirar, de verdad, y darle ese ejemplo a mi hija... Cuando trabajaba yo me quedaba con 10 pesos, pero esos 10 pesos eran míos, me los gané yo."**

(madre de 45 años, desempleada, de San Juan).

Para una madre de 40 años que vive en uno de los residenciales públicos de Arecibo, poder trabajar significa independencia: **"Es que yo no puedo, a mí me gusta tener mi dinero, ser independizada."** El trabajo permite a algunas de estas madres disfrutar de ciertas cosas básicas como ir al cine o comprarles helado a sus hijos, cosas que las madres de ingresos más altos posiblemente dan por sentado:

**"Cuando no tenía trabajo me sentía depresiva, porque no tenía dinero. Ahora les puedo decir que vayamos al cine, a comer mantecado, eso no lo podía hacer antes"**

(madre de 45 años que vive en un residencial público de San Juan).

El factor principal que limitaba su trabajo y capacidad de generar ingreso era su bajo nivel educativo. Para algunas, tener un hijo antes de graduarse de escuela superior fue un impedimento para completar el grado de cuarto año. La educación universitaria no era una de sus metas en la vida, posiblemente porque la mayoría de ellas venían de familias con niveles educativos igualmente bajos. Una joven madre que vive en un residencial público de San Juan nos dijo que tenía un promedio de 4.00 puntos en la escuela superior, pero cuando se le preguntó si había pensado en ir a la universidad, dijo que no, que sus amigos de escuela superior no estaban pensando en eso. Quedó embarazada poco después de graduarse.

Estas madres tienen las mejores esperanzas para sus hijos, y a veces sus aspiraciones son bastante modestas. Cuando se les preguntaba sobre el futuro de sus hijos, algunas visualizaban que fueran a la universidad y se convirtieran en profesionales. Otras cerraban los ojos y suspiraban, y decían que sabían que les iría bien. Una madre de 20 años que vive en un residencial público de Arecibo espera que su hija de un año pueda vivir fuera del residencial público: **"Tal vez la vea viviendo aquí los primeros años, pues conmigo. Pero luego la veo fuera de aquí"**. Muchas también expresaron que esperaban que sus hijos se graduaran de escuela superior, como lo indica esta abuela a cargo de sus nietos de un residencial público de Arecibo: **"Yo quiero que mis nenes estudien hasta tener cuarto año por lo menos; después, si ellos quieren algo mejor, que sigan hacia adelante"**. Dijo que su nieto podía seguir los pasos de su joven tío, quien se graduó de escuela superior y ahora trabaja en una tienda de ventas al detal.

Una madre de Santurce ve el futuro de su hija de una manera más holística al expresar que desea que su hija sea libre, pero a la vez comenta en forma realista diciendo que espera que su hija saque su licencia de conducir: **"Espero que le vaya bien, que estudie, que disfrute, que aprenda a guiar, que pueda tener su libertad. Le digo a mi hija: 'Tú puedes ser lo que tú quieras'"**.

Sin duda, muchos factores externos entran en juego para determinar los prospectos de ingreso de los niños y niñas que crecen en la pobreza, como las condiciones del mercado de empleos de salario bajo y la disponibilidad de empleos. Pero este análisis cualitativo sugiere que los niños que crecen en la pobreza se enfrentan a muchas limitaciones para su progreso económico.



# Evidencia sobre pobreza infantil y salud en Puerto Rico

Aunque no hay muchos estudios sobre Puerto Rico, y los que están disponibles mayormente muestran correlaciones en vez de causalidades, emerge un patrón de resultados adversos sobre la salud en los niños de familias de bajos ingresos.

Los estudios muestran que la calidad del cuidado prenatal para las madres de bajos ingresos en Puerto Rico es inferior al de las madres de ingresos más altos (Martin et al. 2013; Oropesa, Landale y Dávila 2001). Otro estudio encontró que las madres solteras —que tienen altas tasas de pobreza— tienen el porcentaje más bajo de cuidado prenatal adecuado (Vázquez Calzada 1993). Además, las madres de bajos ingresos en Puerto Rico son más propensas a tener un parto prematuro (Ferguson et al. 2019).

El asma descontrolada es una de las causas principales del ausentismo escolar entre los niños (Diette et al. 2000; Hsu et al. 2016). La prevalencia del asma entre las niñas y los niños puertorriqueños de 2008 a 2010 en hogares con ingresos menores de \$15,000 fue 13.5% en comparación con 9.5% para los niños que vivían en hogares con ingresos entre \$25,000 y \$35,000 (Departamento de Salud del Estado Libre Asociado de Puerto Rico 2013). En 2014, la diferencia fue más marcada entre aquellos con ingresos bajos y aquellos con ingresos mayores de \$50,000 (Acevedo y Santiago 2016).

El sobrepeso es un buen predictor de la salud futura de los niños, y es un factor de riesgo para la diabetes y la hipertensión (Aboderin et al. 2002; CDC Diabetes 2019). Los jóvenes puertorriqueños de 10 a 19 años de hogares con ingresos de hasta \$6,000 son dos veces más propensos a tener sobrepeso y ser obesos que los niños de hogares

con ingresos mayores de \$25,000 (Garza et al. 2011; Rivera, Figueroa y Calderón 2008). La salud oral de los niños puertorriqueños en escuelas públicas, la mayoría de los cuales son pobres, es inferior que la de los niños en escuelas privadas. Por ejemplo, el 48% de los niños en escuelas públicas tienen dientes cariados, en comparación con el 33% de los niños en escuelas privadas (Departamento de Salud del Estado Libre Asociado de Puerto Rico 2008).

Entre los estudiantes de escuela pública, el 27% de los matriculados en el año escolar 2013-2014 tenían discapacidades. En 2016, el porcentaje de niños en programas de educación especial en las escuelas públicas (incluido Head Start) era 32%, mientras que solo el 11% de los estudiantes de escuelas privadas estaban en educación especial. Otro estudio sobre características escolares encontró una correlación positiva entre el porcentaje de los estudiantes que viven debajo del nivel de pobreza y su participación en educación especial (Therriault et al. 2017).

Las tasas de discapacidad son mayores entre los niños de ingresos más bajos. **La Tabla 1.3** muestra el porcentaje de niños con discapacidades por tasa de pobreza. Los niños pobres tienen tasas más altas de discapacidad, especialmente dificultades cognitivas.



**TABLA 1.3** Resultados en la salud de los niños por estado de pobreza, 2017

| Discapacidad              | Pobre (%) | No pobre (%) |
|---------------------------|-----------|--------------|
| Dificultad cognitiva      | 8.82      | 7.11         |
| Dificultad de la vista    | 2.14      | 1.51         |
| Dificultad auditiva       | 0.69      | 0.47         |
| Al menos una discapacidad | 10.61     | 8.16         |

Fuente: cálculos de los autores a partir de la Encuesta de la Comunidad de Puerto Rico 2017 IPUMS-USA

La **Tabla 1.4** muestra la prevalencia de enfermedades principales en Puerto Rico por nivel de ingreso en la población de 20 a 35 años. Los resultados para este grupo de edad capturan mejor los posibles efectos de crecer en la pobreza. Las personas con ingresos más bajos son menos propensas a decir que tienen una salud excelente, en comparación con aquellos en niveles de ingresos más altos. Aunque las relaciones no siempre son lineales, el asma, la hipertensión y la obesidad son más prevalentes en personas con ingresos menores de \$35,000.

Las entrevistas a profundidad con las madres de escasos recursos proporcionan más entendimiento sobre cómo la pobreza pone en riesgo la salud. Las entrevistas muestran un panorama de salud deficiente, tanto física como mental, y de limitaciones de ingresos para poder cubrir necesidades de salud. La diabetes y las condiciones de salud mental eran comunes entre las entrevistadas. También, muchos de los niños y niñas tenían asma y estaban en programas de educación especial debido a trastornos de déficit de atención o problemas del habla.

**TABLA 1.4    Enfermedades y percepción general de salud propia por ingreso y edad en la población de 20 a 35 años: 2017**

| Ingreso del hogar | Diabetes (%) | Asma (%) | Hipertensión (%) | Obesidad (%) | Estado general de salud: muy bueno o excelente (%) |
|-------------------|--------------|----------|------------------|--------------|----------------------------------------------------|
| <\$15,000         | 2.90         | 23.40    | 17.19            | 28.83        | 37.58                                              |
| <\$25,000         | 0.96         | 27.36    | 18.83            | 18.91        | 50.68                                              |
| <\$35,000         | 1.02         | 5.85     | 11.42            | 13.65        | 52.80                                              |
| ≥\$35,000         | 4.35         | 15.80    | 9.31             | 13.94        | 64.46                                              |

Fuente: Cálculos de los autores a partir del Sistema de vigilancia de factores de riesgo del comportamiento (BRFSS) de Puerto Rico de 2017.

Tener el plan de salud del gobierno no les garantiza a estas madres el acceso al cuidado de la salud. El tratamiento de la diabetes requiere ciertos artículos que los planes no cubren, lo cual pone presión sobre el presupuesto ya limitado de los padres y madres pobres. No están cubiertas ni las tiritas de sangre (algunas de las cuales pueden costar alrededor de \$20 cada dos semanas) ni las jeringuillas. Tampoco hay asistencia del gobierno para dietas especiales. Una entrevistada de Santurce narró su lucha para pagar las tiritas que necesita para sus pruebas diarias:

**"Muchas veces no tengo para comprar las tiritas de la sangre, estuve dos meses que no me las podía comprar y son \$20 cada pote. Yo me la tengo que tomar 4 veces al día, lo que me dura son 15 días. Ahora mismito mi amiga me las compró."**

Para una madre de San Juan con discapacidad visual, la falta de cubierta para espejuelos fue un desincentivo para terminar la escuela superior:

**"Aquí las trabajadoras sociales se pasan molestándome para que coja el 4to año, pero yo no puedo porque tengo problemas de la vista. Y el plan médico me cubre el examen, pero no los espejuelos. Entonces ¿Para qué yo me voy a hacer un examen si no me puedo comprar los espejuelos?"**

Una madre de 35 años de un residencial público de San Juan paga \$64 mensuales en medicamentos para su diabetes cuando se le añade el costo de las tiritas:

**"Con Vital (el plan médico del gobierno) no da para los medicamentos, yo pago medicamentos. La insulina, las jeringuillas; yo bebo pastillas para el colesterol, para botar el agua (diuréticos), yo pago \$44 de deducible, todos los meses. Y las tiritas son aparte, y eso depende del precio al que las pongan: cada paquete trae 50 o 25."**

La madre de un niño hipoglucémico que requiere una dieta especial tiene mayores demandas en un presupuesto que ya es limitado:

**"El nene menor es hipoglicémico, eso es que le baja el azúcar. Él no requiere insulina, ni medicamentos, yo solo lo llevo a la nutricionista y él tiene que hacer todas sus comidas y meriendas."**

Los problemas de salud mental son comunes entre las entrevistadas. Estos problemas son con frecuencia secuelas de la violencia, lo cual revela el costo que la violencia impone sobre el sistema de salud. Una entrevistada sufre de dolores de cabeza intensos debido a una lesión

en la cabeza que le causó su pareja. Una madre de 31 años de San Lorenzo cuenta que su hijo dejó de hablar a los tres años como consecuencia del maltrato que recibió de su padre. Así lo explica:

**"El nene dejó de hablar por el maltrato de su papá. El nene no me quería hablar y yo creo que era por el maltrato físico del padre. El nene se quedó en silencio, solamente señalaba, no hablaba. Él tenía como 3 años. Hoy tiene 14 años, está en depresión, coge terapia psicológica, es bien silencioso, no habla nada. Tiene 14 años y no tiene amigos."**

Una abuela de Santurce nos dijo que su nieto, que está en educación especial, fue abandonado por su madre biológica; y recibe ayuda psicológica porque **"echa de menos a su mamá"**.

Una madre de San Juan que fue maltratada cuando niña y que recibe tratamiento de salud mental nos contó sobre las consecuencias que ese maltrato ha tenido en su salud en la adultez:

**"Yo padezco de los nervios, de ansiedad, de depresión. Yo lloro cada vez que hablo, y no es que rompo ni agredo a nadie. Porque eso sería seguir el patrón que estaban siguiendo conmigo. Pues no, tiene que ser al revés."**

Una abuela que vive en un residencial público de San Juan, que está a cargo de sus nietos, detalla el estrés que causa la pobreza. Nos habló sobre la ansiedad que le causa la imposibilidad de ir a trabajar y, por consiguiente, no tener suficiente dinero.

**"Siempre estoy ansiosa, trato de relajarme, pero a veces es imposible. El diario vivir, la economía... ¿sabes?... el uno no estar trabajando, uno solo recibir cupones... ¿sabes?... es difícil."**

La salud deficiente refuerza la pobreza. Por ejemplo, una madre de 34 años de un residencial público de San Juan que estuvo en educación especial cuando joven narró las dificultades que tuvo en la escuela superior porque sus niveles de azúcar bajaban continuamente, y la aparente recomendación de la administración de la escuela fue que se diera de baja:

**"Para ese tiempo educación especial era sin grado, sin diploma. Cuando yo salí de la escuela elemental, me fui a otra escuela que daban talleres; yo cogí el taller de cosmetología, yo tenía como 15 años. No lo pude terminar porque como yo soy diabética, me daban muchos bajones y ellos mismos [la escuela] me sacaron."**

A las madres de niños en educación especial se les hace difícil trabajar debido a que tienen muchas citas médicas, como lo establece esta madre de 34 años de San Juan:

**"No puedo trabajar porque mi nene mayor es de educación especial. Yo lo llevo a las evaluaciones y los espero. Yo soy la que brego con mis hijos. Con el nene chiquito yo tengo muchas citas, muchas cosas... muchacha."**

Para otras, su salud deficiente es un impedimento para trabajar, como lo explica esta madre de San Juan:

**"Quisiera trabajar, pero la doctora dice que no puedo trabajar, pero yo quiero trabajar. ¿Porque quién me va a mantener? La doctora no me va a mantener. Y es como yo digo: si en mi casa yo tengo que limpiar, tengo que cocinar, tengo que hacer todo, pues me puedo ir a trabajar 4 horas. Porque como quiera los dolores están ahí. Tengo artritis, tengo 21 espuelones en la espina dorsal, tengo diabetes, o sea, tengo muchas condiciones."**

En conclusión, las investigaciones y los datos sobre Puerto Rico sugieren una correlación entre los ingresos bajos y un estado de salud deficiente: mientras menor es el ingreso, más propenso es un niño a tener problemas de salud que probablemente cargarán a la adultez y que aumentarán el riesgo de tener una condición crónica o de salud grave en la adultez

## Evidencia sobre crimen y pobreza infantil en Puerto Rico

El crimen es uno de los problemas más preocupantes en Puerto Rico. Sin embargo, el problema del crimen se ve con demasiada frecuencia como algo separado de los factores económicos y sociales. El crimen se ha convertido en una forma de supervivencia en las comunidades pobres (Colón 2005). Se sabe poco sobre su relación con los ingresos y la pobreza en Puerto Rico. Estudios iniciales de Alameda y González (1991 y 1997) encontraron una relación negativa entre los delitos contra la propiedad y el presupuesto de la Policía, mientras que el desempleo y el ingreso nacional tienen un efecto positivo sobre el crimen. Un estudio por Hernández Pol y Silvestrini (2004) encontró que los delitos contra la propiedad eran los más afectados por las condiciones de la economía nacional, pero no incluyó medidas de pobreza. Más recientemente, Caraballo (2015) encontró que los porcentajes de jefes de familia

mujeres y el desempleo estaban positivamente relacionados con la tasa de homicidios. También hay estudios que han comprobado el involucramiento de la juventud en el crimen, pero no le prestan atención al papel que tienen los ingresos (Maldonado-Molina et al. 2009; Nevares Muñiz, Reyes Pulliza 2013, Wolfgang y Tracy 1990;).

Un estudio de principios de la década de 1990 mostró que los convictos tienden a venir de áreas de clase pobre y trabajadora, y que las actividades violentas son más frecuentes en zonas urbanas pobres y en residenciales públicos (Colón 2005). El perfil de la juventud en las instituciones correccionales juveniles de Puerto Rico y de los adultos en el sistema correccional revelan un panorama de pobreza y desventaja: el 81% de los jóvenes en el sistema correccional vienen de familias cuyos ingresos son menores de \$20,000 (Departamento de Corrección y Rehabilitación de Puerto Rico 2016). El perfil de la población adulta en las cárceles de Puerto Rico también es consistente con pobreza y desventaja: el 56% de la población carcelaria de Puerto Rico estaba desempleada antes de ingresar en la cárcel, y el 51% no tenía un diploma de escuela superior (Departamento de Corrección y Rehabilitación de Puerto Rico 2016).

Las entrevistas a profundidad con las madres de escasos recursos arrojan luz sobre la relación entre la exposición al crimen y la pobreza, especialmente en áreas de alta concentración de pobreza. Las madres que entrevistamos están expuestas a múltiples formas de violencia, y los niños tenían alta exposición a la violencia. Las madres expresaron su alta exposición al crimen diciendo que en sus vecindarios siempre había sido de esa manera:

**"Esto siempre ha sido así, es por tiempo que esto está tranquilo. Los nenes a veces se asustan, ellos me dicen: 'Mamá, están tirando tiros', y yo les digo 'Sí, tírate al piso'. Si no, los meto en el clóset. Ellos se quedan asustados, pero después se les pasa."**

(madre de 34 años de escasos recursos, de un residencial público de San Juan).

Las muertes violentas son una fuente constante de preocupación para las madres entrevistadas: **"Las cosas están malas en la calle. Uno no puede estar bachateando en la calle, porque cuando menos tú lo piensas, vienen y te arrebatan la vida"**. O como dice esta madre de 30 años de San Juan de una manera sencilla, pero profunda, cuando expresa que no quiere que le maten a su hijo: **"No quiero que mi hijo pise la calle y ¿sabes?, que me lo maten"**.

Otra joven madre de San Juan trató de desafiar lo que aparenta ser la normalización de la exposición a la violencia diciendo que se niega a acostumbrarse a ella: **"No me acostumbro al alboroto, al tiroteo, al 'Mira, mataron a aquel'"**.

Una abuela de San Juan nos cuenta que los tiroteos nocturnos son bastante comunes, pero que a su nieto no le afectan tanto porque él se acuesta temprano y visita a sus abuelos los fines de semana:

**"Es bastante común escuchar tiros aquí. Antenoche mismo tiraron de la avenida para acá. Gracias a Dios que el nene casi no los escucha, porque como él se acuesta temprano y los fines de semana está allá con los abuelos, pues escuchar así un tiroteo fuerte, como yo lo he escuchado, él no los ha escuchado."**

Los niños quedan doblemente impactados por el crimen: primero, porque están expuestos a la violencia, y segundo, porque tienen que lidiar con las consecuencias de la violencia que experimentan sus madres. Las madres con las que conversamos crecieron en la pobreza y han sido víctimas de violencia como (a) maltrato físico de parte de sus parejas, (b) maltrato y negligencia infantil en la infancia y adolescencia, (c) abuso sexual en la infancia, (d) haber sido transeúntes en medio de un tiroteo, (e) el asesinato de algún familiar cercano, (f) la encarcelación de algún familiar cercano y (g) robos dentro de sus hogares y automóviles.

Una joven madre de San Juan describe un episodio de pánico que tuvo una noche cuando escuchó un tiroteo al tiempo que le daba gracias a Dios porque sus hijos no estaban en la casa esa noche:

**"Eso fue horrible. A mí me dio un ataque de pánico. Yo tuve que llamar a mi mamá, y mi mamá tuvo que calmarme y darme pastillas para poder dormir. Gracias a Dios que mis nenes no estaban allí, porque yo no sabía qué hacer. Eso fue horrible."**

Una madre de 30 años de un residencial público nos contó cómo la encarcelación de su hermano menor la ha afectado: **"Y yo vi esto porque mi hermano, yo no lo vi crecer, pero en su juventud el cayó preso, y a mí me afectó porque es mi hermano menor, mi hermano pequeño"**.

La crianza difícil a la cual estuvieron expuestos las madres tiene implicaciones para los niños en cuanto a las limitadas redes de apoyo disponibles. Una madre nos dijo que viene **"de lo más bajo"**, que crecer de hogar sustituto en hogar sustituto la dejó sin familiares cercanos con quienes contar:

**"Estuve en el Departamento de la Familia [foster home]. Yo vengo de lo más bajo... Te recogen en una casa, pero el muerto apesta a los tres días. No tengo prácticamente ningún familiar"**

La violencia desarticula a las comunidades y separa a las madres y sus hijos del tan necesitado apoyo comunitario y de espacios para que los niños jueguen y socialicen. Una de las frases que más se repitió a lo largo de nuestras entrevistas fue: **"Aquí no se puede confiar en nadie"**. Una madre de 29 años de uno de los residenciales públicos que visitamos expresó claramente esta dislocación de la disciplina y el orden:

**"Antes había reglas, había normas. Ahora... no piensan, no les importan los adultos, no les importan los niños, no les importan los ancianos. Antes había como ese respeto... ahora no hay respeto."**

Varias madres mencionaron la falta de lugares seguros para que los niños jueguen:

**"Bueno, mientras mis hijos estén arriba en mi casa, están seguros. Porque yo apenas los dejo bajar, a menos que vayan a casa de mi mamá, que ellos van conmigo, que yo los monitoree... Pero de que estén por ahí, dando vueltas por el mismo caserío, no; yo no se lo permito a ellos. Como esto está así malo, no los dejo bajar casi "**

(madre de 34 años de bajos ingresos de un residencial público de San Juan).

Ellas temen por la seguridad de sus hijos, así que los mantienen dentro de sus apartamentos. Específicamente, temen que haya un tiroteo y que no puedan protegerlos.

**"Pues la comunidad ayuda bastante, te avisan las cosas que están pasando y eso... Pero me da miedo mandarlos al parque y que vaya a haber un tiroteo y no me dé tiempo a bajar."**

(madre de 25 años de bajos ingresos de San Juan).

La exposición a la violencia, la dislocación de la comunidad y los efectos en cadena de la exposición a la violencia son algunos de los mecanismos mediante los cuales la pobreza tiene un efecto a largo plazo sobre los niños.

## Costos atribuidos a la pobreza infantil

Las siguientes secciones estiman el costo de la pobreza infantil a través de sus efectos en los salarios, la salud y el crimen.

### Pérdida de salarios

Uno de los efectos más directos de la pobreza infantil son los salarios reducidos en la adultez. Para nuestros cálculos de pérdidas de salarios, combinamos la metodología de Holzer et al. (2007) con la de Blanden, Hansen y Machin (2008). Con este método, tomamos en consideración el desempleo, que es importante por sus altos niveles históricos en Puerto Rico. Para obtener los salarios perdidos debido a la pobreza infantil, estimamos una regresión de la pobreza infantil en los salarios medianos por municipio combinando tres años de datos: 2007-2009, 2013-2015 y 2016-2017. El efecto de la pobreza infantil fue estadísticamente significativo y positivo (vea el **Anejo 3**). A base de esta regresión, encontramos que, si la pobreza se disminuyera de la media actual de 60% a 0, los salarios medios anuales aumentarían por \$8,395. Estos son los salarios medios perdidos de aquellos que están trabajando. Los salarios promedios perdidos serían \$12,345, ya que la razón de salarios medianos al promedio es .68, de acuerdo con cálculos basados en el Encuesta de la Comunidad de Puerto Rico para 2017.

El salario promedio perdido de un desempleado se estima en \$23,500. Este estimado se refiere a los salarios de las personas que no tienen diploma de escuela superior y aquellos que sí lo tienen ponderado por su representación en la población de trabajadores. El 24.5% de los trabajadores no tienen diploma de escuela superior y ganan \$12,987, y el 75.5% de los que sí tienen diploma de escuela superior ganan \$26,913. La mitad de la población de 25 a 64 años están trabajando, y la mitad no está trabajando. El trabajador promedio pierde  $.5 * \$12,345 + .5 * \$23,500$  o \$17,922 debido a la pobreza infantil.

Estas pérdidas aplican a los niños que viven en la pobreza la mayoría de su infancia, ya que ellos son más propensos a sentir los efectos adversos de la pobreza. Debido a la falta de datos longitudinales para monitorear a los niños según se van haciendo adultos, utilizamos cohortes sintéticos. El análisis de cohorte sintético, parte de la cual se muestra en la **Tabla 1.2**, reveló que por lo menos 75% de todos los grupos de edad aún eran pobres en 2007.



Considerando que este es un cohorte sintético, hacemos un acercamiento conservador y presumimos que 70% de los niños pobres lo son durante la mayoría de su infancia, lo cual equivale a 268,000 niños en 2017.

Las pérdidas de salario totales en 2017 alcanzan los \$4,803,096,000 (\$17922\*268000). Los salarios representan el 41% del ingreso nacional bruto de Puerto Rico. Si calibramos estas pérdidas de salario potenciales a este porcentaje para conservar la distribución entre salarios, capital y transferencias, las pérdidas de salario serían \$1,969,269,360. Estas pérdidas de salario se traducen en consumo no realizado que podría mover el ingreso nacional bruto por 1.9%. Holzer et al. (2007) reducen esta cifra en un 40% por habilidad innata, pero Blanden, Hansen y Machin (2008) no lo hacen. Ya que la pobreza aparenta estar tan arraigada en Puerto Rico y por la falta de evidencia empírica sobre habilidad innata y salarios, no se hizo ningún ajuste por este concepto.

## Costos de salud

Para calcular los costos de salud asociados con la pobreza infantil, recopilamos información sobre:

- 1 gastos de salud;
- 2 gastos en educación especial;
- 3 el valor del capital de salud;
- 4 la relación entre la pobreza infantil y la mortalidad debido a cuatro causas de muerte (diabetes, enfermedades cardíacas, enfermedades cerebrovasculares y suicidio); y
- 5 la razón de los salarios promedios de Estados Unidos a Puerto Rico.

Las necesidades de cuidado de la salud de los niños que viven en la pobreza no se pueden atribuir completamente a los efectos causales de la pobreza sobre la salud. Por lo tanto, estimamos el diferencial de la pobreza en los resultados de salud y utilizamos ese diferencial para determinar el costo global del cuidado de la salud que se le atribuye a la pobreza infantil.

Los gastos de salud per cápita fueron \$4,385 en 2017 (Departamento de Salud del Estado Libre Asociado de Puerto Rico 2016; Junta de Planificación Cuentas Nacionales

del Estado Libre Asociado de Puerto Rico 2018). Nos basamos en un análisis de regresión de la pobreza infantil y las tasas de mortalidad de los municipios (**Anejo 3**) para presumir que la penalidad de la pobreza infantil en el gasto de salud per cápita es 58%. Esto corresponde al promedio de los efectos de eliminar la pobreza infantil en las tres causas de mortalidad que eran estadísticamente significativas.

Esto significa que el gasto de salud per cápita sería 58% más bajo si no fuera por la pobreza infantil. El costo de la salud per cápita atribuido a la pobreza infantil se estimó en \$2,543 en 2017. Si le aplicamos este costo a los 268,000 niños que crecieron en la pobreza la mayoría de su infancia, el gasto de salud total que se puede atribuir a la pobreza infantil alcanza los \$681,524,000.

El valor del capital de salud se refiere al valor de la calidad de vida actual que se logra en ausencia de enfermedades. Se puede medir por la disposición de pagar por años adicionales de vida (Holzer et al. 2007). Este concepto considera solamente la calidad de vida y no incluye los salarios. Utilizamos los parámetros de Cutler y Richardson discutidos por Holzer y sus coautores (2007) ajustados a los diferenciales de ingresos entre Estados Unidos y Puerto Rico, y anualizamos el número. La razón de salarios de trabajadores de Estados Unidos a Puerto Rico fue 1.85 en 2017, la expectativa de vida en Puerto Rico fue 79 años y la edad media de los niños en 2017 era 10 años. Estimamos que el valor actual del capital de salud es \$88,970, para un promedio anual de \$1,271. El valor per cápita anualizado de la salud de los niños que viven la mayoría de su vida en la pobreza es \$340,628,000.

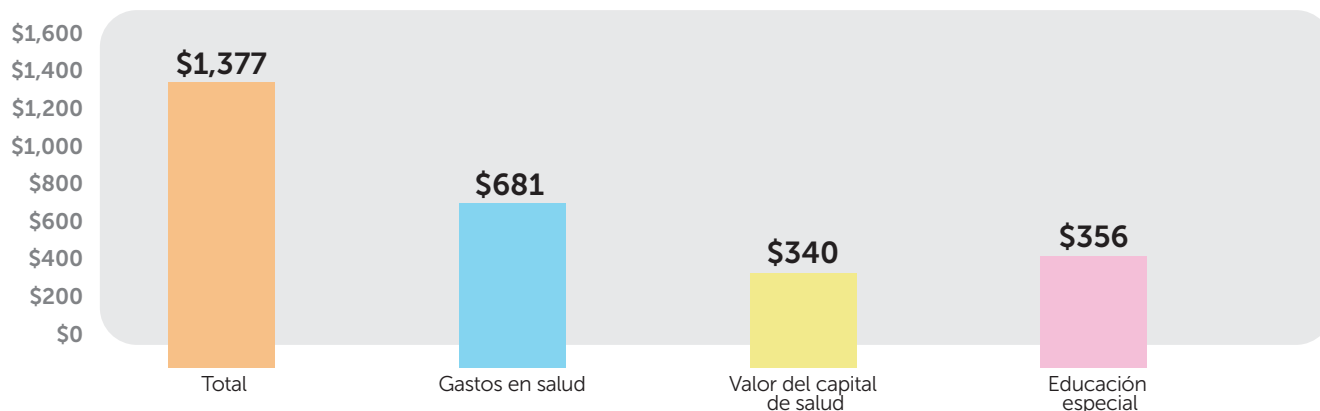
Para estimar el costo de la educación especial atribuida a la pobreza infantil, comenzamos el análisis con el presupuesto asignado al programa. Según Rosa (2019), el presupuesto asignado al programa de educación especial en el Departamento de Educación para el año calendario de 2017



fue \$487 millones. Como no tenemos estimados para el programa Head Start, asignamos su presupuesto a los niños con necesidades especiales en proporción al porcentaje de niños con necesidades especiales que participan en el programa, que es 22%, de acuerdo con información que aparece en la página de Internet de New York Foundling de Puerto Rico sobre Head Start. Se calcula que el presupuesto total para los niños con necesidades especiales es \$552 millones, y el costo per cápita es \$4,374. De acuerdo con datos del Anuario Estadístico del Sistema Educativo 2015-2016 (Instituto de Estadísticas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico 2019), el porcentaje de niños con necesidades especiales (incluido Head Start) era 32% en escuelas públicas y 11% en escuelas privadas. Esto representa un diferencial de 21 puntos porcentuales. Luego de utilizar estos diferenciales de porcentaje, el número de niños con necesidades especiales que estaban en escuelas públicas en 2017 se estimó en 126,176. A base de estos números, estimamos que el costo de servir a los niños con necesidades especiales en las escuelas públicas y Head Start debido a la pobreza infantil es \$356 millones. Este es el costo diferencial de la educación especial que impone la pobreza, lo cual representa una diferencia en costos si la proporción de los niños con necesidades especiales fuera 11% en vez del actual 32%.

Los costos totales de la salud que se le atribuyen a los efectos de la pobreza infantil alcanzan los \$1,377 millones. **La Figura 1.7** muestra la distribución de estos costos.

**FIGURA 1.7 Costo de salud atribuidos a la pobreza infantil, 2017 (en millones)**



## Costos del crimen

No hay una forma prescrita para calcular los costos del crimen, y hacerlo tiene muchos retos (United States GAO). Debido a la falta de información sobre los costos del crimen en Puerto Rico, desarrollamos un estimado que es al menos un límite inferior de los costos, ya que muchos componentes de los costos del crimen son difíciles de estimar. Nuestros estimados sobre el crimen solamente consideran los costos tangibles (GAO, Cost of Crime 2017) de ciertos tipos de delitos, y hacemos presunciones razonables cuando no hay datos disponibles. A partir de estudios previos, nos enfocamos en los "delitos callejeros". Nos concentramos en homicidios y delitos contra la propiedad, que son delitos Tipo I. En nuestro análisis, consideramos los gastos del gobierno para reducir y combatir el crimen, los salarios perdidos de los confinados, los salarios perdidos de las víctimas del crimen (aquí solo consideramos el número de homicidios), los costos fúnebres de las personas que pierden la vida y el valor de la propiedad robada.

### El costo directo debido a gastos del gobierno

En el nivel del gobierno central, consideramos los presupuestos para agencias y programas asociados con combatir, prevenir, resolver y procesar el crimen y operar el sistema correccional. Los números utilizados de la Rama Judicial del Departamento de Justicia consideran solo los sistemas que podrían estar vinculados con los procedimientos penales. El total de los gastos del gobierno es \$1,257,181,514. Estas agencias y programas tenían los siguientes presupuestos en 2017:

- Rama Judicial: \$87,357,514 de un presupuesto global de \$324 millones

- Departamento de Corrección y Rehabilitación: \$442,654,000

- Departamento de Justicia: \$111,565,000 de un presupuesto global de \$179 millones

- Departamento de Educación - Programa de Seguridad Escolar: \$17,386,000

- Departamento de la Policía de Puerto Rico: \$598,309,000

### **Pérdida de salarios debido a encarcelamiento y vidas perdidas**

Un estudio sobre el perfil de los confinados muestra que en 2015 había 12,381 confinados (Departamento de Corrección y Rehabilitación de Puerto Rico 2015). No pudimos encontrar la información oficial de 2017, pero un comunicado de prensa de septiembre de 2017 menciona que la población de confinados era de 10,500 (Maldonado y Ramaciotti 2017). El perfil de la población de confinados muestra los salarios antes de la encarcelación en intervalos, y el 22% no proveyó información. La información se proveyó en intervalos amplios, lo cual dificulta determinar los salarios medios. Ya que el Perfil de la Población de Confinados establece que el 57% de la población encarcelada no tenía trabajo antes de su encarcelación, utilizamos los salarios medios de la población general (\$24,945) y ponderamos la probabilidad de que tuvieran trabajo (43%). Luego, le agregamos la población total de confinados para alcanzar un estimado de \$112,623,675  $((.57*.0+.43*\$24945)*10500)$ .

De acuerdo con informes policíacos, el número de homicidios en 2017 fue 679 (División de Estadísticas de la Criminalidad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico 2016 y 2017). El salario promedio en 2017 era \$24,945. Si las personas asesinadas en 2017 se distribuyeran en la misma proporción de "con trabajo" y "sin trabajo" en que distribuimos la población general, el resultado sería \$12,472  $(.5*0+.5*\$24945)$ . Ya que se pierde una vida, tomamos el valor presente de los salarios. Presumimos que los salarios aumentan a razón de 1% al año, un promedio de edad de 27 años basado en la distribución de edad de las personas que pierden la vida, y una vida laboral que llega a los 64 años. Este sería el valor actual de los salarios potenciales, sin considerar el dolor y sufrimiento, que aumentaría el valor de la vida perdida. El valor presente de los salarios de cada persona asesinada es \$337,419, para un agregado de \$229,107,501.

A partir de reportajes de prensa, estimamos que el valor promedio de un funeral es \$3,500, un número que multiplicamos por 679 homicidios para alcanzar el valor de \$2,376,500 en salarios perdidos debido al encarcelamiento y a las vidas perdidas (Fragoso-Quiñones 2016; Otero 2012).

### **El costo de la propiedad robada**

No pudimos encontrar estimados oficiales sobre el valor de la propiedad robada. Las estadísticas policiales de Puerto Rico muestran que en 2017 hubo un total de 34,231 delitos contra la propiedad, incluidos hurtos de vehículos, otros hurtos, asaltos y robos. Para medir el valor de la propiedad robada, hicimos algunas presunciones con relación a su valor y presumimos que cada incidente implicó tres horas de costos transaccionales.

De acuerdo con la División de Estadísticas de la Criminalidad, se robaron 3,594 vehículos en 2017. A base de la lista de los ocho automóviles más robados en 2017 (Rosario, 2017) y la cantidad de vehículos robados por modelo, y presumiendo que los automóviles robados tenían un promedio de dos años de uso, estimamos que el valor promedio de un automóvil robado en 2017 era \$12,918. El valor total de todos los automóviles robados fue \$52,428,624. También presumimos que reportar un automóvil robado a la policía toma tres horas, las cuales valoramos con el salario medio de \$9.76, de acuerdo con los datos de la Encuesta de Empleo Ocupacional. El costo total de las transacciones de todos los automóviles robados se estima en \$105,232. El costo total de todos los automóviles robados en Puerto Rico en 2017 se estima en \$52,533,856.

En 2017, se reportaron 30,637 eventos de propiedad robada (excluidos los vehículos), incluyendo 7,949 robos dentro de casas, propiedades o automóviles. Si presumimos que cada incidente tomó tres horas en reportarse, el total de costos transaccionales es \$897,051. El valor de la propiedad robada se presume en \$300 para robos y asaltos y \$3,000 para robos dentro de casas o automóviles. Por lo tanto, el valor agregado en dólares de la propiedad robada, excluidos los vehículos, sería \$31,550,451. Debemos notar que el costo de los delitos contra la propiedad es probablemente mayor porque los costos del dolor y sufrimiento no se están tomando en cuenta.

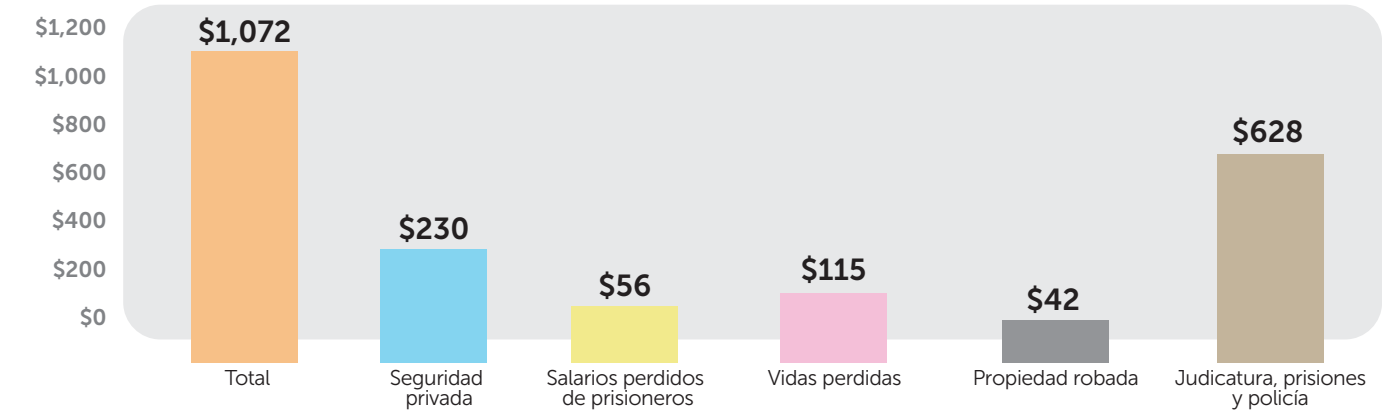
Una alta tasa de delitos contra la propiedad también implica gastos de protección privada. En este tipo de gastos, pudimos cuantificar solamente los gastos en guardias de seguridad. En 2017, había 25,100 guardias de seguridad privados en Puerto Rico. Los salarios anuales agregados que se les pagaron a estos guardias totalizaron \$460,334,000.<sup>11</sup>

El costo del crimen que se atribuye a la pobreza

El costo combinado del crimen totalizó \$2,145,707,497, pero no todo el crimen se puede atribuir a la pobreza infantil. El porcentaje atribuido a la pobreza infantil sería la probabilidad de que un niño que crece en la pobreza se involucre en actividades criminales. Desafortunadamente, esa información no está disponible para Puerto Rico. Utilizando estimados de este parámetro para Estados Unidos, Holzer et al. (2007) presumieron que el 40% del costo total del crimen se atribuye a la pobreza infantil, e hicieron más ajustes por factores innatos.

Estimamos las ecuaciones de regresión para la tasa de pobreza infantil en medidas de delitos Tipo I utilizando tres años de datos de los municipios, mientras controlamos la distancia al pueblo más cercano de mayor población y la población del municipio (vea **Anejo 3**).<sup>12</sup> Estas regresiones muestran que si la pobreza infantil se redujera del promedio de 60% a 0, el número de crímenes disminuiría a la mitad. A base de este estimado, atribuimos el 50% del costo del crimen a la pobreza infantil, para un total de \$1,072,853,749. La **Figura 1.8** muestra el costo total del crimen que se atribuye a la pobreza infantil y sus componentes.

**FIGURA 1.8** Costo del crimen atribuido a la pobreza infantil: 2017 (en millones)

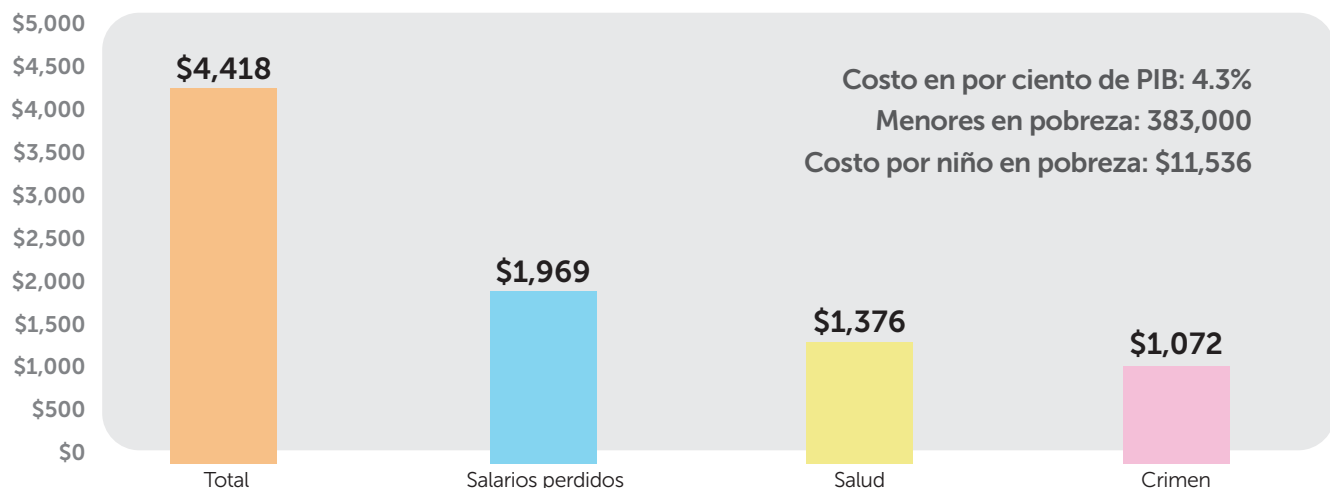




## Costo total de la pobreza infantil

La **Figura 1.9** presenta los estimados para cada categoría y el costo total. El costo total de la pobreza infantil en 2017 se estimó en \$4.4 mil millones. Representa el 4.3% del producto interno bruto y \$11,536 por niño pobre. Holzer et al. (2007) estimaron el costo de la pobreza en Estados Unidos en 3.8% del producto interno bruto, y McLaughlin y Rank (2018) lo estimaron en 5.4%. Blanden, Hansen y Machin (2008) estimaron el costo en el Reino Unido en 1.8% a 4% (si se consideran solamente los salarios y la tasa de empleo), y Laurie (2008) estimó el costo de la pobreza entre 5% y 6.6% en Ontario, Canadá. Debemos considerar que estos son costos anuales que se repetirían cada año si el problema de la pobreza sigue desatendido.

**FIGURA 1.9 Costo de la pobreza infantil: 2017 (en millones)**



## Parte II: Guía para la reducción de la pobreza infantil

En la Parte I de este informe, presentamos evidencia de que la pobreza infantil en Puerto Rico es un problema crítico de política pública que necesita atenderse para lograr crecimiento económico a largo plazo. Aun así, las soluciones a largo plazo requieren que se tome acción hoy. En esta parte del informe examinamos una variedad de políticas contra la pobreza para estimar su capacidad para reducir la tasa de pobreza infantil de Puerto Rico significativamente durante los próximos diez años.

Primero, detallaremos algunas de las mejores políticas apoyadas por las investigaciones para abordar este asunto y luego discutiremos el impacto estimado de esas políticas sobre la pobreza infantil en Puerto Rico. Finalmente, discutiremos las herramientas disponibles, como leyes, programas, y fuentes de fondos para poner en vigor esta hoja de ruta.

## Acercamiento técnico para determinar la hoja de ruta de políticas públicas

Utilizamos cinco criterios para determinar si la política propuesta podría abordar efectivamente la pobreza infantil. Estos son:

- 1 cuánto dinero irá directamente a los bolsillos de las familias pobres con hijos una vez se implemente la política;
- 2 cuántos niños en pobreza impactaría esta política en particular;
- 3 cuál sería el impacto de esta política en la reducción de la tasa de pobreza infantil;
- 4 cuál será el costo de esta política; y
- 5 existe evidencia rigurosa que apoye la implementación de esta política en particular, dadas las perspectivas económicas de Puerto Rico.



A base de estos criterios, determinamos cuáles políticas deben ser parte de una agenda de política de diez años para Puerto Rico. Las políticas que no dieron la talla en el marco de evaluación se mencionan al final. Este segundo grupo de políticas podría tener impacto positivo en la reducción de la pobreza infantil, pero en este momento no hay suficiente evidencia en las investigaciones o un conjunto de datos confiable que nos permita probar su efecto en la pobreza infantil. Además, medimos los impactos a corto, mediano y largo plazo de estas políticas, reconociendo que algunas de ellas comenzarán a reducir la pobreza en diferentes momentos a lo largo del periodo de diez años.

Se tuvieron que hacer presunciones para modelar los efectos de estas políticas. Primero, presumimos un aumento anual de 2% en el producto interno bruto de 2020 a 2030. Considerando que se ha atrasado el desembolso de los fondos federales de recuperación, los \$42.4 mil millones prometidos podrían tener un impacto más sostenido a lo largo de los próximos diez años en la economía de Puerto Rico (Marxuach y Torres 2019). Segundo, tomamos en cuenta la disminución poblacional en nuestros estimados, aunque entendemos que algunas de las políticas propuestas ayudarían, aunque sea un poco, a revertir esta tendencia. Tercero, la ocurrencia de un desastre natural como el huracán María es una posibilidad durante la próxima década. Sin embargo, no consideramos en nuestro modelo las implicaciones económicas de un desastre natural. Cuarto, presumimos que estas políticas se promulgarían al principio del periodo de diez años independientemente del panorama político de Puerto Rico. Quinto, la unidad utilizada para medir la pobreza infantil es el nivel de pobreza federal. Desafortunadamente, otras medidas, como la Medida de Pobreza Suplementaria (Supplemental Poverty Measure), no están disponibles para Puerto Rico. Finalmente, al momento del estudio, solo teníamos disponibles datos de 2017 de la Micromuestra de la Encuesta de la Comunidad de Puerto Rico. Esta limitación es importante, porque algunos indicadores han cambiado significativamente debido a eventos como el huracán María y la inyección en la economía de miles de millones de dólares de fuentes federales y privadas. Además, al considerar las políticas, ajustamos para lo siguiente:

- 1 los efectos de la disminución de la población infantil;
- 2 la posibilidad de que los participantes en los programas regresen a la pobreza o requieran readmisión en alguno de los programas durante el periodo de diez años, entendiendo que los efectos anuales de estos programas y políticas podrían impactar a las mismas familias consecutivamente a lo largo del tiempo; y
- 3 el éxito de los programas por año de implementación, lo cual significa que el nivel de ejecución de los impactos de alguna política en particular durante el primer año no necesariamente sería 100%.

## Políticas para reducir significativamente la pobreza en 3 a 10 años

Nos concentramos en diez políticas que podrían tener el mayor impacto a lo largo de los próximos diez años. Las políticas están clasificadas en cuatro grupos, como muestra la **Figura 2.1**.



## Políticas tributarias

---

Aquí consideramos las políticas que tienen implicaciones en el código tributario tanto a nivel local como federal. La mayoría de estas políticas están ampliamente apoyadas por evidencia (Crandall-Hollick, Falk y Carter 2019) y formuladores de política pública en general. Las políticas tributarias pueden ser herramientas esenciales para reducir la pobreza infantil. Consideramos tres políticas tributarias: (1) Crédito Tributario por Ingreso Devengado, (2) Crédito Tributario Federal por Hijos y (3) Crédito Tributario de Oportunidad de Trabajo.

Nuestras propuestas en los grupos de políticas tributarias son:

- **Propuesta 1:** Mantener el Crédito Tributario por Ingreso Devengado en Puerto Rico en los niveles actuales durante los próximos diez años
- **Propuesta 2:** Extender el Crédito Federal por Hijos a familias de Puerto Rico con uno o dos hijos
- **Propuesta 3:** Crear un Crédito Tributario de Oportunidad de Trabajo para negocios

### Crédito Tributario por Ingreso Devengado de Puerto Rico

---

En 2018, Puerto Rico aprobó un proyecto de reforma laboral nuevo, el P. de la C. 1544. La Sección 1052.01 de la ley incluye el Crédito Tributario por Ingreso Devengado de Puerto Rico (Earned Income Tax Credit, o EITC) (Departamento de Hacienda del Estado Libre Asociado de Puerto Rico 2018). El crédito por ingreso devengado que se había implementado en el pasado no era lo suficientemente generoso para crear un impacto significativo en la pobreza infantil, ni tenía una estructura o un diseño estable, lo cual lo hace difícil de evaluar (Enchautegui 2014). Así, proponemos que se mantenga el Crédito Tributario por Ingreso Devengado de Puerto Rico en los niveles actuales durante la próxima década.

Los créditos tributarios como el EITC han demostrado que ayudan a las familias con hijos de Estados Unidos a levantarse de la pobreza. Un análisis de la Medida de Pobreza Suplementaria del Censo, diseñada para incluir los efectos de los programas de transferencia en el ingreso disponible de las familias, muestra que el ingreso de créditos tributarios reembolsables (principalmente, pero no exclusivamente el EITC) reduce el número de personas en pobreza por más de 15% en los EEUU (Center on Budget and Policy Priorities 2017).

El crédito mismo puede levantar a muchas familias de la pobreza, pero tiene otros beneficios notables para la economía de Puerto Rico. Las investigaciones empíricas que se han hecho a lo largo de la más reciente década proveen evidencia de que el EITC aumenta el esfuerzo de trabajo de sus beneficiarios, especialmente en hogares monoparentales (Neumark y Shirley 2018), lo que representa alrededor del 62% de los hogares con niños en Puerto Rico, de acuerdo con el Índice de Bienestar Infantil del Instituto de Desarrollo de la Juventud de Puerto Rico. Los créditos tributarios reducen la pobreza en dos maneras: (1) fomentando el trabajo y (2) suplementando con un crédito reembolsable los salarios de los trabajadores pobres o cercanos a la pobreza que reciben salarios bajos. Además, los estudios han encontrado que el tamaño del EITC tiene una estrecha relación estadística con la mejora en los resultados de pruebas estandarizadas de Matemáticas y lectura. En otras palabras, se ha encontrado que el EITC también tiene un efecto positivo sobre los niños que viven en los hogares que reciben el beneficio (Chetty, Friedman y Sáez 2012). Veinticinco estados, el Distrito de Columbia y la Ciudad de Nueva York tienen un EITC local (Congressional Research Service 2018a).

### Crédito Federal por Hijos

---

El Crédito Federal por Hijos (Child Tax Credit, o CTC) se promulgó en 1997 y se ha expandido con apoyo bipartidista desde 2001. El mismo ayuda a las familias trabajadoras a compensar el costo de la crianza de los hijos. En 2017, el CTC levantó a aproximadamente 2.8 millones de personas de la pobreza, incluidos unos 1.6 millones de niños. Además, disminuye la pobreza de más de 13.1 millones de individuos, de los cuales 6.7 millones son niños (Center on Budget and Policy Priorities 2019). Por eso, proponemos extender el CTC a familias de Puerto Rico con uno o dos hijos.

La extensión del CTC a familias de Puerto Rico con uno o dos hijos puede ayudar a las familias trabajadores de bajos ingresos a recuperarse de las pérdidas económicas causadas por el huracán, suplementar gastos inesperados y servir de incentivo para quedarse en la isla. Actualmente, en Puerto Rico solo familias con tres hijos o más son elegibles para este crédito, lo cual representa el 11% de todas las familias con hijos en Puerto Rico.

A nivel federal, extender el CTC ha sido parte de más de diez proyectos de ley del Congreso por parte de legisladores provenientes de todo el espectro político, lo cual demuestra que la medida tiene apoyo amplio (Rosa Rodríguez 2018).

Además, el Grupo de Trabajo del Congreso sobre Crecimiento Económico de Puerto Rico recomendó al Congreso, en su informe final de 2016, extender el CTC a todas las familias de Puerto Rico. Entonces, el informe estimó que 355,000 familias nuevas y 404,000 niños serían elegibles para el crédito por primera vez. El informe también estimó un crédito promedio de \$770 para todas las familias de Puerto Rico (Congreso de Estados Unidos 2016). A partir de la metodología de este Grupo de Trabajo del Congreso, utilizamos el método alternativo que usa los impuestos de nómina para estimar el posible impacto de expandir el CTC en Puerto Rico. Además, para mantenerlo actualizado con los cambios en la ley, utilizamos los umbrales de ingresos actualizados, los límites de aplicabilidad, el crédito máximo y el límite de ingreso por hogar introducido en la Reforma Contributiva de 2017 (Ley 115-97). Con estos cambios, el CTC incluiría a la mayoría de las familias con hijos en Puerto Rico (Congressional Research Service 2018a).

### **Crédito Tributario de Oportunidad de Trabajo para negocios**

---

La política verdaderamente más importante que ayudará a reducir la pobreza infantil en Puerto Rico es aumentar el empleo de las madres y padres. Desafortunadamente, las madres y padres que viven en la pobreza se enfrentan a muchos retos para encontrar empleos con paga. Aunque una versión de este crédito tributario está disponible para Puerto Rico a nivel federal (Congressional Research Service 2018b), un crédito local podría ser de más ayuda para que las madres y padres se conviertan en candidatos viables para una entrevista de trabajo. Por eso, proponemos un crédito tributario de oportunidad de trabajo para negocios.

Este crédito tributario (Welfare-to-Work Tax Credit, o WWOTC) requeriría la creación de una disposición en el código tributario local para permitir a los patronos que contraten a individuos con características determinadas a reclamar un crédito tributario que sea igual a la porción de los salarios que les paguen a esos individuos a lo largo de un año natural. Las investigaciones sugieren que, si se diseña correctamente, este crédito podría acelerar la creación de empleos en 4%, es decir, por cada 100 empleos creados por la economía, cuatro de ellos los crearían los patronos para ser elegibles a este crédito y maximizar la producción (Bartik 2006). Para estos resultados, sugerimos que estas poblaciones se conviertan en elegibles para reclamar como parte del crédito, especialmente aquellos que sean padres: 1) participantes en el Programa de Asistencia Nutricional (PAN); 2) participantes en el programa de Asistencia Temporal para Familias

Necesitadas (TANF, por sus siglas en inglés); 3) residentes de residenciales públicos; 4) exconvictos; y 5) participantes en el programa de adiestramiento de la Ley de Oportunidades y de Innovación de la Fuerza Laboral (WIOA, por sus siglas en inglés).

Este crédito tributario le pagaría a los patronos que contraten a individuos que pertenezcan a la población antes descrita si trabajan un mínimo de 160 horas al año por hasta 40% del salario o \$6,000, lo que sea menor. Esto les permite a los patronos acceder a este crédito si necesitan trabajadores temporales. Además, esto hace el crédito atractivo a los negocios pequeños y medianos según van aumentando sus ingresos, mientras proveen un impulso económico muy necesario a las familias con hijos. Una evaluación del Crédito Tributario MEGA de Michigan concluyó que, incluso con un éxito modesto, el costo fiscal neto por empleo creado por MEGA promedió menos de \$4,000 por año laboral, que es menor que los beneficios del mercado laboral por la creación de empleos (Bartik and Erickcek 2010)<sup>13</sup>.

### **Políticas económicas y de empleo**

---

Estas políticas están diseñadas para atajar las limitaciones de la economía y abordar el problema de la baja participación de las familias con hijos en la fuerza laboral. La creación de empleos es posiblemente el problema más retador y recurrente que la economía puertorriqueña ha enfrentado en los últimos diez años (Junta de Supervisión y Administración Financiera del Estado Libre Asociado de Puerto Rico 2019). Hace falta crear empleos con una estrategia diseñada para el crecimiento económico, en la que los niños y sus familias sean el centro del esfuerzo, y en la que se generen oportunidades de movilidad económica. Consideramos dos políticas económicas y de empleo: (1) dos tipos de transferencias universales de dinero en efectivo por hijos y (2) la expansión de empleos subsidiados por el gobierno.



Nuestras políticas propuestas en este conjunto son:

- **Propuesta 4a:** Crear un beneficio de transferencia mensual de \$100 por niño o niña para todos los niños de Puerto Rico
- **Propuesta 4b:** Crear un beneficio de transferencia mensual de \$150 por niño para todos los niños de Puerto Rico
- **Propuesta 5a:** Expandir los empleos subsidiados por el gobierno para que cubran 30% de los jóvenes de 16 a 24 años que estén desempleados y que no estén estudiando
- **Propuesta 5b:** Expandir a 100,000 empleos con el 50% del salario subsidiado por el gobierno a lo largo de los próximos diez años (10,000 empleos anuales) para madres y padres de 25 a 55 años que estén desempleados o no estén en la fuerza laboral

### Programa Universal de Transferencias a familias con niños

---

En términos generales, las investigaciones sobre transferencias de dinero en efectivo apoyan la implementación de una política de subsidios de menores como una manera efectiva para reducir la pobreza infantil. Además, si se condiciona con el cumplimiento de actividades que tengan que ver con el desarrollo infantil, como las tasas de matrícula escolar, la vacunación y otros, podría resultar en mejoras en los resultados de salud y educación (Rith, Bongestabs y Nimeh 2016). Proponemos un subsidio universal de menores de \$100 o \$150 por niño.

Hay evidencia extensa y potencialmente generalizable de que las transferencias de efectivo han reducido la profundidad y la severidad de la pobreza. Al menos 17 naciones ricas tienen algún tipo de transferencias en efectivo a menores. Algunos países latinoamericanos como Brasil y México también han desarrollado programas de transferencias de menores que han reducido los niveles de pobreza gradualmente (Ćirković 2019; Lief 2010). La desventaja de esta política es lo costosa que podría ser. En Estados Unidos, algunos expertos han propuesto esta política en sustitución del Crédito Federal por Hijos a base de principios de universalidad y accesibilidad para todos (National Academies of Science, Engineering, and Medicine 2019). Por eso, proponemos lo mismo para Puerto Rico, pero en sustitución del Crédito Tributario por Ingreso Devengado, el Crédito Tributario de Oportunidad de Trabajo y los empleos subsidiados por el gobierno. Al ofrecérseles a todas las familias con hijos, las transferencias

a los niños y niñas no estigmatizan a los beneficiarios de bajos ingresos, sino que tienen el potencial de integrarlos en la corriente social (Garfinkel y Smeeding 2010).

El equilibrio entre los requisitos y los procedimientos burocráticos debe evaluarse para asegurar que las ganancias por reducir la pobreza se puedan lograr mediante esta política (Cecchini y Madariaga 2011). Al determinar el nivel apropiado de la transferencia, es esencial que se equilibre la reducción de la pobreza y el costo esperado. En nuestro análisis, consideramos el impacto posible de una transferencia mensual de \$100 o \$150 dirigido a todos los niños de Puerto Rico. Encontramos que las diferencias principales entre estas dos alternativas eran el costo y su impacto en la pobreza infantil.

### Expandir el programa de empleos subsidiados por el gobierno a padres y jóvenes

---

De acuerdo con las investigaciones, los subsidios de trabajo se han visto como más exitosos para crear empleos y aumentar los ingresos de las familias de bajos ingresos que los créditos de contratación específicos (Couch, Besharov y Neumark 2013). Puerto Rico ha utilizado los empleos subsidiados en el pasado mediante el Departamento del Trabajo, la Ley 52 Fomento de oportunidades del empleo, la Ley de Oportunidades y de Innovación de la Fuerza Laboral (WIOA) y otras iniciativas como Juvempleo (Departamento de Desarrollo Económico y Comercio del Estado Libre Asociado de Puerto Rico 2018). Recomendamos una versión de estas políticas que esté dirigida a jóvenes y a madres/padres que estén actualmente desconectados de la fuerza laboral. Por eso, recomendamos una combinación de la creación de empleos subsidiados y puestos de experiencia laboral.

Aumentar la tasa de participación en la fuerza laboral se considera el indicador de cambio más importante en el plan fiscal para Puerto Rico, según certificado por la Junta de Supervisión y Administración Financiera el 9 de mayo de 2019 (Junta de Supervisión y Administración Financiera del Estado Libre Asociado de Puerto Rico 2019), dada la baja tasa de participación en la fuerza laboral que hay en Puerto Rico, la cual es alrededor de 40%, de acuerdo a datos en la página de Internet del Departamento del Trabajo de Estados Unidos. Una de las maneras más efectivas para reducir la pobreza infantil es diseñar estrategias para aumentar la tasa de participación en la fuerza laboral, especialmente de madres y padres.

Proponemos implementar dos políticas de trabajo subsidiado. Primero, un programa de Experiencia Laboral para el 30% de los jóvenes que están desempleados y que no están en la



fuerza laboral, que provea empleo pagado e integre componentes educativos. Aunque la evidencia sobre programas de experiencia laboral para jóvenes no está confirmada, otros estudios muestran que estos crean gran impacto en la educación, además de proveer otros resultados (Sattar 2010). Más específicamente, los programas de experiencia laboral que incluyen algún nivel de adiestramiento académico y vocacional, búsqueda de empleo, asistencia de colocación y otros apoyos han demostrado tener un impacto considerable en la asistencia escolar y los resultados educativos. Preparar a la fuerza trabajadora joven con experiencia laboral de valor para abordar el asunto de la competitividad y además prevenir la desconexión de la fuerza laboral a largo plazo.

La segunda política que recomendamos es subsidios de trabajo para 10,000 padres y madres cada año desde 2020 hasta 2030. La razón fundamental de los subsidios de trabajo para padres y madres es sencilla: si los padres/madres trabajan, hay más ingresos en el hogar y, por lo tanto, es menos probable que los niños vivan en la pobreza. Además, los subsidios pueden ser una herramienta de trabajo anticíclica para estabilizar el mercado laboral, y son un recurso notable para apoyar la recuperación económica (Brown 2015). La evidencia sobre lo que funciona de los subsidios de trabajo sugiere 1) crear oportunidades de trabajo en el sector privado; 2) complementar los subsidios de contratación para los desempleados con medidas de mercado laboral activo más abarcadoras, especialmente apoyo de consejería; y 3) combinar los subsidios de contratación con adiestramiento, con el objetivo de abordar las necesidades de destrezas (Comisión Europea 2014).

## Políticas que eliminan las barreras al empleo

Antes de aceptar una oferta de trabajo las madres y padres deben responder una pregunta fundamental: ¿quién se encargaría de mis hijos si empiezo a trabajar mañana? Prácticamente no hay estudios empíricos sobre cuidado infantil y empleo en Puerto Rico, pero estudios en otros lugares han demostrado que, en hogares de madres solteras que viven en la pobreza, una de las barreras más críticas para trabajar es la falta de cuidado de niños (Enchautegui, Johnson y Gelatt 2015), el transporte (Fletcher et al. 2010), y otros temas relacionados con la empleabilidad y el nivel educativo (Zedlewski, Holcomb y Loprest 2007). Eliminar estas y otras barreras que las madres y padres pueden enfrentar al intentar ingresar a la fuerza laboral es un componente esencial de una estrategia de reducción de la pobreza infantil. Como hemos visto, no es suficiente solo estimular la creación de empleo en la economía; Puerto Rico necesita abrir caminos para que las madres y padres se beneficien de estos trabajos.

Consideramos tres políticas que eliminan las barreras al trabajo: (1) programas de desarrollo de la primera infancia, (2) programas extracurriculares y (3) modelos de dos generaciones en las escuelas públicas. Nuestras propuestas de políticas específicas son:

- **Propuesta 6:** Asegurar el acceso a programas de desarrollo temprano a todos los niños y niñas de 0 a 5 años
- **Propuesta 7:** Extender los programas extracurriculares a los niños que van a escuelas públicas
- **Propuesta 8:** Introducir modelos de dos generaciones para toda la familia en las escuelas públicas

### Acceso universal a programas de desarrollo temprano a todos los niños de 0 a 5 años de edad

En Puerto Rico, el ecosistema del desarrollo de la primera infancia y pre-escolar incluye proveedores privados de cuidado infantil, Early Head Start y Head Start, el programa WIC, proveedores de pre-escolares y otros. Ya hay iniciativas positivas lideradas por los interesados en esta área. Sin embargo, hay espacio para una mayor colaboración entre programas con un enfoque en la eliminación de barreras para el empleo. Otra forma de comenzar a derribar estas barreras es aumentar el acceso a los programas de cuidado de la primera infancia.

Hay investigaciones robustas sobre el papel fundamental que desempeñan las experiencias de desarrollo temprano en la determinación de los resultados en la adultez (Center for High Impact Philanthropy 2015). Se ha demostrado que los programas de desarrollo temprano de alta calidad reducen el crimen, aumentan el empleo y mejoran la salud y las tasas de graduación de la escuela superior (Bauer y Schanzenbach 2016). Además de esto, otros estudios han demostrado que los beneficios de este tipo de programas pueden extenderse a la próxima generación, ya que la participación en Head Start aumentó las prácticas positivas de crianza para una amplia variedad de grupos demográficos (Garcés, Duncan y Currie 2002). Solo con mirar las investigaciones sobre los programas de desarrollo temprano, vemos que el caso de la inversión en estos programas resulta beneficioso, y ampliar el acceso es crucial para el desarrollo saludable a largo plazo de los niños.

Desafortunadamente, dado que nuestro estudio analiza políticas que reducirían la pobreza en los próximos diez años, esos impactos económicos estimados no se incluyen aquí. Sin embargo, incluimos esta política porque, a corto plazo,

puede tener un impacto económico significativo al eliminar las barreras de empleo para los padres. Estimamos el impacto de las horas que los padres y madres tienen disponibles para trabajar si sus hijos están inscritos en un programa de cuidado o de desarrollo temprano. También tomamos en cuenta cómo los padres y madres pueden decidir usar sus horas disponibles para trabajar o inscribirse en la universidad o en un programa de adiestramiento. Por último, la mejor manera de promulgar esta política es a través de una estrategia de trenzado de fondos que pueda posicionar a los proveedores de servicios de programas de alta calidad para servir a más familias independientemente de su pobreza y estado laboral (Haseltine, Ling y Posner 2014).

### **Ampliación de programas de horario extendido para niños de 5 a 17 años**

---

Al igual que con el desarrollo de la primera infancia, los programas de horario extendido también pueden ayudar a eliminar las barreras de empleo para los padres que se preocupan sobre a dónde irían sus hijos después de que termine la escuela por la tarde. Según los estimados actuales, estos programas podrían ahorrar al menos \$3 de impuestos por cada dólar gastado al reducir la necesidad de educación correctiva y la repetición de grados, así como al mantener a los niños seguros y lejos de problemas en las horas después de la escuela (After School Alliance 2016). Por lo tanto, proponemos que todos los niños de edad escolar tengan acceso a programas extracurriculares.

Varias evaluaciones de programas muestran que los programas extracurriculares también podrían tener efectos significativos a largo plazo, como aumentar las tasas de graduación de escuela superior, aumentar las tasas de matrícula en la universidad y una mejor formación académica (After School Alliance 2014). Los estudiantes que asistieron a los programas extracurriculares LA's BEST mejoraron su asistencia diaria regular a la escuela y expresaron mayores aspiraciones con respecto a terminar la escuela e ir a la universidad. Los participantes también fueron 20% menos propensos a abandonar la escuela. Además, los estudiantes de escuela superior que participan en el programa After School Matters de Chicago tienen mayor asistencia a clase, menor reprobación de cursos y tasas de graduación más altas que estudiantes similares que no participan en el programa (Kresnak 2002).

Sin embargo, muchos estudiantes en Puerto Rico no tienen acceso a programas de horario extendido. La demanda de estos programas en comunidades de pobreza concentrada es mucho mayor que el promedio nacional. En estas áreas, el 56% de los niños que no están en un programa extracurricular

afirman que estarían inscritos en uno si estuviera disponible para ellos, en comparación con el promedio nacional de 41% (Departamento de Educación de los Estados Unidos, 2009). Además, lugares como Corea, Japón, Hong Kong y Singapur, que son conocidos por sus altos logros académicos en las puntuaciones de SIPA, tienen programas extracurriculares como una opción educativa estándar (Baker 2013). También, los programas extracurriculares podrían usarse para abordar el readiestramiento para futuras demandas de la fuerza laboral, como se hace en Singapur. Singapur anunció que todos los estudiantes de cuarto a sexto grado de escuela elemental asistirían a clases obligatorias de enriquecimiento de codificación a partir del próximo año (Choo 2019).

Considerando esta evidencia, parecerían obvias las ventajas de más y mejor acceso a los programas de horario extendido en Puerto Rico. Por lo tanto, para este estudio, estimamos el impacto a corto plazo de implementar un programa garantizado para todos los estudiantes durante los próximos diez años. Nuevamente, utilizamos el impacto de las horas de trabajo adicionales de los padres si sus hijos estuvieran inscritos en programas extracurriculares, y tomamos en cuenta si los padres deciden trabajar o continuar con adiestramientos o educación superior.



## Implementar modelos de dos generaciones para toda la familia en las escuelas públicas

En términos generales, un modelo de dos generaciones se enfoca en crear oportunidades y abordar las necesidades de los niños y de los adultos en sus vidas. Articulan y monitorean los resultados de los niños y los adultos simultáneamente (ASCEND 2016). Según ASCEND, un recurso en línea del Instituto Aspen, el modelo de dos generaciones para toda la familia generalmente incluye cinco componentes clave: 1) educación postsecundaria y vías de empleo; 2) educación y desarrollo temprano; 3) activos económicos; 4) salud y bienestar; y 5) capital social.<sup>14</sup> La evidencia de la efectividad de los modelos de dos generaciones todavía está por llegar, ya que estos modelos recién comienzan a evaluarse rigurosamente, pero la evidencia inicial es prometedora (Chase-Landale y Brooks-Gunn 2014). Proponemos implementar modelos de dos generaciones en todas las escuelas públicas elementales e intermedias de Puerto Rico.

Cuando el gobierno las implementa, las iniciativas de dos generaciones pueden variar según el estado y la naturaleza de los programas involucrados. Pero las características generales de cada intervención son la combinación de servicios para los niños y sus familias a través del trenzado de fondos. Esto permite que los servicios que se ofrecieron previamente a través de agencias y personal, a menudo de manera duplicada, se ofrezcan de una manera más específica y eficiente. Por ejemplo, los fondos de TANF y WIOA se han trenzado para proporcionar una amplia gama de servicios a través de un punto de entrada para los participantes.

Los beneficios de utilizar un enfoque de dos generaciones son muchos, pero para este estudio estimamos los efectos en el empleo de los padres. Por ejemplo, MOMS Partnership es un programa de educación y desarrollo económico para madres y niños pequeños que viven en zonas urbanas en desventaja económicas. El programa aumentó el porcentaje de mujeres que trabajan al menos 15 horas semanales de 15% al 39% (Yale School of Medicine 2019). Otro ejemplo lo es Vimenti en el proyecto de vivienda pública Ernesto Ramos Antonini, en Puerto Rico. A lo largo de su primer año, el 40% de los padres que participaron en el proyecto tenían empleo o lograron una oferta de trabajo después de haber participado un año en el programa (Pereira 2019). Los enfoques de dos generaciones tienen un impacto a corto plazo y pueden tener efectos a largo plazo en la salud, la educación y los ingresos futuros de los niños (Cheng, Johnson y Goodman 2016; ASCEND 2016).

Modelamos la implementación de un enfoque de dos generaciones a través de todas las escuelas públicas elementales e intermedias en Puerto Rico durante los próximos diez años. Utilizando el extremo inferior de los impactos estimados en el empleo de las madres y padres cuando se implementa un programa de dos generaciones, calculamos los efectos y los costos de la implementación de este enfoque en toda la isla.

## Políticas de desarrollo de capital humano

Junto con la eliminación de las barreras al empleo y las estrategias de creación de empleo, debe haber un componente del desarrollo del capital humano, ya que, como se mostró en la Parte I, el 75% de los padres de niños que viven en la pobreza no tienen una educación postsecundaria en comparación con el 35% de los niños que no viven en la pobreza. Las habilidades requeridas para ingresar a la fuerza laboral actual cambiarán en la próxima década. De hecho, de acuerdo con el informe del Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés) sobre el readiestramiento, se prevé que en los Estados Unidos 1.37 millones de trabajadores serán desplazados completamente de sus funciones en la próxima década y re-adiestrados (World Economic Forum 2019). Otro informe de WEF indicó que, dados los cambios en las destrezas laborales, al determinar una nueva ubicación laboral, las empresas le dan mucha prioridad a la disponibilidad de talento local calificado, con el 74% de los encuestados considerando este factor como clave. Por lo tanto, el desarrollo del capital humano es imperativo, ya que para 2022, no menos del 54% de todos los empleados requerirán readiestramiento significativo y nuevas habilidades (World Economic Forum 2018). Los padres y madres deben poder participar en el nuevo panorama de la fuerza laboral, y para que eso suceda, se necesita una inversión significativa en el desarrollo del capital humano en Puerto Rico.

Las dos políticas de capital humano consideradas son (1) programas de adiestramiento laboral y (2) aumentar los logros educativos. Específicamente proponemos:

- **Propuesta 9:** Desarrollar un programa de adiestramiento basado en un enfoque sectorial para atender hasta al 30% de los padres y madres de 21 a 55 años que están desempleados y que no están en la fuerza laboral
- **Propuesta 10:** Revitalizar los programas para completar la escuela superior y grados asociados para dirigirlos a madres y padres de 19 a 55 años



## Programa de adiestramiento laboral basado en un enfoque sectorial

La investigación en torno al adiestramiento laboral mostró que una estrategia basada en sectores es más efectiva, especialmente en los programas en los que la gerencia y los miembros del personal también buscan entender completamente los requisitos de habilidades y otras necesidades de los empleadores en los sectores seleccionados (Schaberg 2017). Otro componente que tienen los programas de adiestramiento efectivos es la participación del patrono. WorkAdvance es un programa que ha mostrado resultados prometedores a nivel nacional en Estados Unidos. En resumen, los resultados de efectividad de WorkAdvance de dos años mostraron que los programas sectoriales pueden aumentar los salarios de las personas de bajos ingresos. Específicamente, el programa mostró efectos positivos en los trabajadores que viven por debajo del 200% del nivel de pobreza y que tienen un nivel de educación superior a la escuela secundaria en la mayoría de los casos (Hendra et al. 2016). Generation es otro programa de adiestramiento basado en sectores de empleo de alta demanda. Generation está siendo aplicado en 13 países de todo el mundo, incluido Puerto Rico por Vimenti, con un historial comprobado de resultados positivos en cuanto a empleo y salarios.<sup>15</sup>

Al estimar los efectos de un programa de adiestramiento laboral que utiliza un enfoque sectorial, se hacen disponibles espacios para el 30% de los participantes elegibles durante los próximos diez años. Además, para ajustar aun más al posible éxito del programa, estimamos que el programa podría emplear exitosamente al 25% de los participantes anualmente. Utilizamos los mismos sectores incluidos en la evaluación de WorkAdvance, ya que la mayoría de esos sectores también están creciendo en Puerto Rico, e identificamos otros que están creciendo utilizando datos de la Oficina de Estadísticas Laborales. Finalmente, tomamos el promedio de la mediana de salarios de cada sector y lo aplicamos a un puesto de trabajo a tiempo completo a la muestra seleccionada al azar.

## Programa para completar la escuela superior y grados asociados

Un componente importante de una estrategia de desarrollo de capital humano es aumentar el nivel educativo de los trabajadores. Un modelo transversal de muchos países y períodos de tiempo diferentes confirma constantemente que una mayor educación, medida tradicionalmente por años de escolaridad, se asocia con mayores ingresos

(Patrinos y Psacharopoulos 2004). En Puerto Rico, como en otros lugares, la correlación entre los niveles educativos y los resultados del mercado laboral es estrecha (Enchautegui 2007; Ladd y Rivera-Batiz 2006). En promedio, la diferencia salarial entre los trabajadores a tiempo completo sin diploma de escuela superior y los trabajadores con diploma de escuela superior es de \$3,600 en Puerto Rico de acuerdo a datos de la Encuesta de la Comunidad de Puerto Rico. Además, la diferencia entre los trabajadores a tiempo completo que completaron la escuela superior y los que tienen un grado asociado es de \$ 1,000. Según un estudio presentado por la Fundación Lumina (2019) que exploró el logro educativo en Puerto Rico, la isla tiene un logro educativo bastante bueno, con un 47.1% con educación postsecundaria en comparación con la tasa nacional del 47.6%. Además, la educación de los padres llega hasta los niños. Los niños en pobreza persistente cuyos padres tienen diploma de escuela superior o más son de 11% a 30% más probables a completar la escuela superior (Ratcliffe 2016).

Para estimar el impacto de este programa en la pobreza infantil, aplicamos un aumento en los ingresos a aquellos inscritos en el programa después de completar tres años. La razón para usar tres años es para tener en cuenta el tiempo dedicado a completar el título y encontrar un trabajo. Modelamos estimados para este programa con el objetivo de reducir a la mitad el número de padres y madres que no han completado un diploma de escuela superior y aumentar el número de padres con grado asociado en 15% durante los próximos diez años.

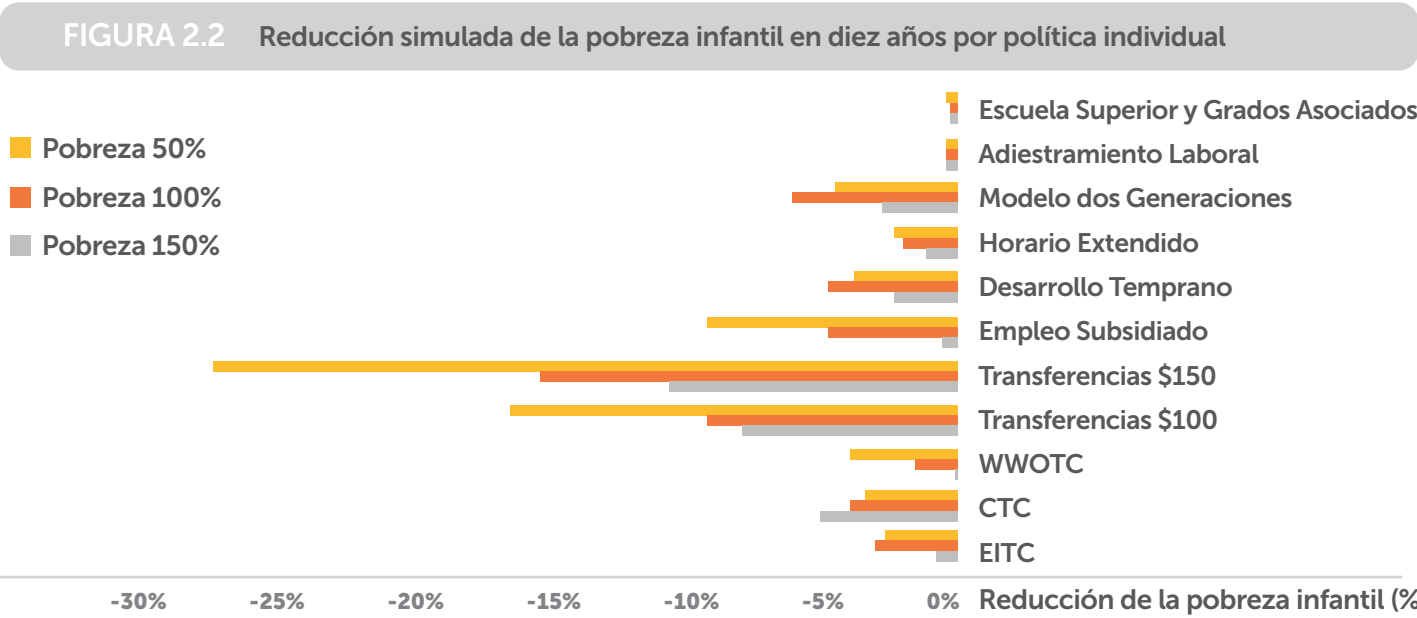




## Hallazgos

En esta sección, explicamos los efectos de las políticas descritas anteriormente sobre la pobreza infantil en los próximos diez años. Utilizamos la línea de pobreza federal (FPL, por sus siglas en inglés) en 100% FPL (pobreza), 50% FPL (pobreza extrema) y 150% FPL (al borde de la pobreza) para entender el impacto en varios grupos. Además, creamos tres combinaciones de políticas para evaluar la relación entre costos y beneficios, así como los impactos en la pobreza infantil durante diez años.

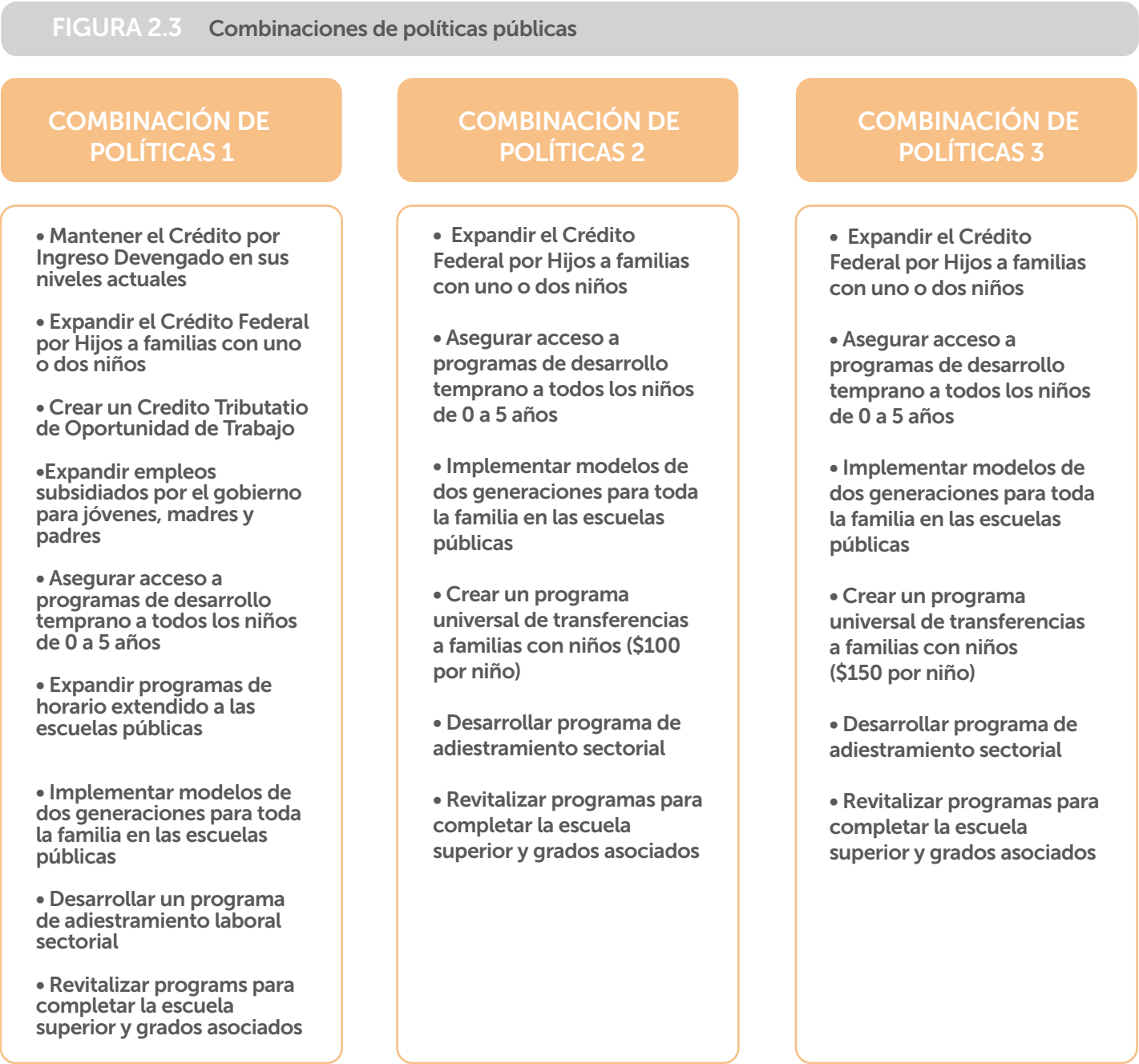
Simulamos estas políticas a los diez años para comprender su impacto en la pobreza infantil. Como se muestra en la **Figura 2.2**, la política más efectiva para reducir la pobreza infantil en los próximos diez años es el programa universal de transferencias a niños y niñas y el de menor impacto es el programa para completar escuela superior y grados asociados. Las políticas también presentan una variación en su impacto dependiendo del nivel de pobreza de la población. Por ejemplo, mientras el programa de transferencias \$100 en efectivo tiene un mayor impacto en los niños que viven en la pobreza extrema, el Crédito Tributario Federal por Hijos tiene un mayor impacto en los niños que viven al borde de la pobreza. Algunos programas hacen un mejor trabajo de mover a las familias fuera de la pobreza al 100% que las que viven en la pobreza extrema o al borde de la pobreza, como es el caso de los programas de dos generaciones y el EITC de Puerto Rico.



La idea que queremos transmitir es que cualquiera de estas políticas puede reducir individualmente la pobreza infantil en Puerto Rico si se implementan correctamente. Sin embargo, ninguna de ellos podría reducir la pobreza a menos de 29% durante la próxima década. Además, estas políticas, cuando se implementan en conjunto, podrían tener un impacto mayor en la pobreza.



Estimamos los efectos sobre la pobreza infantil en diez años utilizando tres combinaciones de políticas, como se muestra en la **Figura 2.3**.

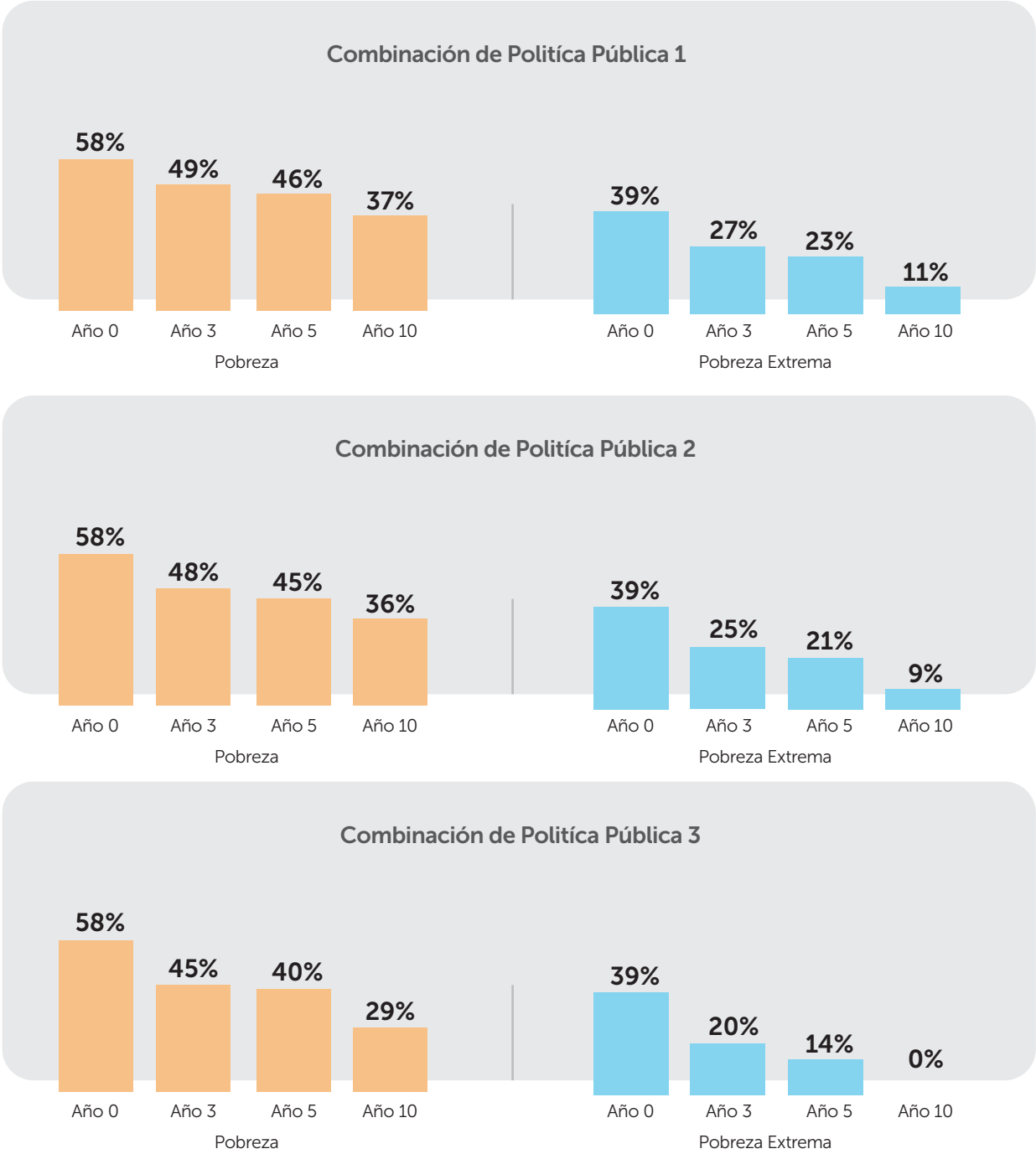


La razón fundamental detrás de estas combinaciones de políticas publicas es la relación entre el costo de los programas y políticas y su efectividad para reducir la pobreza infantil. Es importante resaltar que, en comparación con no hacer nada, las tres combinaciones de políticas son menos costosas que el costo de la pobreza infantil estimado en \$4.4 mil millones anuales. Además, cuando algunas de las políticas se estiman en conjunto, aumentan su impacto en la reducción de la pobreza infantil. Por ejemplo, el trabajo subsidiado puede aumentar la cantidad de ingresos ganados en un hogar, aumentando el Crédito por Ingreso Devengado de Trabajo y el Crédito Federal por Hijo, incrementando así el efecto en la pobreza. Del mismo modo, el acceso universal a programas de desarrollo y educación pre-escolar daría tiempo a los padres que deseen ingresar a un programa de adiestramiento laboral o a un programa de educación secundaria y de grado asociado.

# Impactos sobre la pobreza infantil

La **Figura 2.4** muestra el impacto acumulativo de las combinaciones de políticas públicas sobre la pobreza infantil a los tres, cinco y diez años. Si alguna de estas combinaciones de políticas públicas se implementa en 2020, Puerto Rico puede reducir significativamente la pobreza infantil desde 58% a 49% en tres años con la Combinación. Dentro de diez años, la pobreza podría reducirse a alrededor de 36% con las Combinaciones 1 y 2. La pobreza infantil podría reducirse a la mitad en diez años con la Combinación 3. La pobreza extrema podría desaparecer en diez años con la Combinación 3, y podría prácticamente eliminarse bajo los otros escenarios.

**FIGURA 2.4** Reducciones en pobreza infantil bajo distintos escenarios de política pública



No discutimos cómo se simuló cada política, ya que sería demasiado extenso. Sin embargo, el Cuadro uno y dos muestran ejemplos de las simulaciones para ofrecer un vistazo sobre cómo se estimaron estos efectos.

### Cuadro 1 Ejemplo de simulación de la política pública: Crédito por Hijos (CTC)

Para estimar el impacto en la pobreza infantil que tendría el Crédito Federal por Hijos, utilizamos los datos de la Encuesta de la Comunidad de Puerto Rico para 2017. Creamos una variable que calculó el CTC usando las guías federales; y el cálculo alternativo, que usa como base los impuestos de nómina. La ecuación es la siguiente:

$(\text{Ingresos familiares por trabajo} - \$2,500) \times .0765$ , luego ajustado por el número de niños en el hogar (hasta \$1,400 reembolsables por niño)

Luego, creamos una nueva variable de ingreso familiar, que sería la suma de las estimaciones del CTC y el ingreso familiar original. Después de esto, calculamos una nueva tasa de pobreza infantil antes y después del CTC. Para los costos, utilizamos las estimaciones del CTC por hogar y agregamos 1% adicional a ese total como costo administrativo. Calculamos un costo anual de CTC de al menos \$1.5 mil millones. Los efectos del primer año se extrapolaron al futuro, ajustándose al cambio de la población, los incrementos en la efectividad de las políticas a lo largo del tiempo, y las entradas y salidas a la pobreza por parte de las familias con niños.

### Cuadro 2 Ejemplo de simulación de política pública: Empleo subsidiado

Utilizamos el conjunto de datos de la Encuesta Comunitaria de Puerto Rico para 2017 para estimar el impacto en la pobreza infantil si subsidiamos dos tipos de empleos: empleos de verano para jóvenes y empleos para adultos que requieren pocas destrezas. Primero, asignamos aleatoriamente un trabajo de verano a tiempo parcial o completo pagado a \$7.25 por hora para el 30% de los jóvenes de 16 a 24 años que estaban desempleados o fuera de la fuerza laboral y vivían hasta un 150% FPL. Luego, asignamos al azar trabajos de salario mínimo subsidiado de tiempo completo para 10,000 padres de 25 a 55 años que estaban desempleados o fuera de la fuerza laboral, pagados 50% por el gobierno y 50% por el patrono. Luego agregamos estos salarios al ingreso familiar y calculamos la pobreza antes y después del trabajo subsidiado. Para los costos, utilizamos el monto total de los subsidios para empleos de verano y el 50% de los salarios para el trabajo subsidiado para adultos, y agregamos un costo administrativo de 1% al total. Finalmente, restamos el impuesto a las ventas (IVU), presumiendo un consumo salarial de 64%, ya que este es dinero que el gobierno recibirá a cambio. Estimamos el costo anual de esta política de empleo subsidiado en aproximadamente \$125 millones. Los efectos del primer año se extrapolaron al futuro, ajustándose al cambio de la población, los incrementos en la efectividad de las políticas a lo largo del tiempo, y las entradas y salidas a la pobreza.



## Costo de las soluciones de política pública

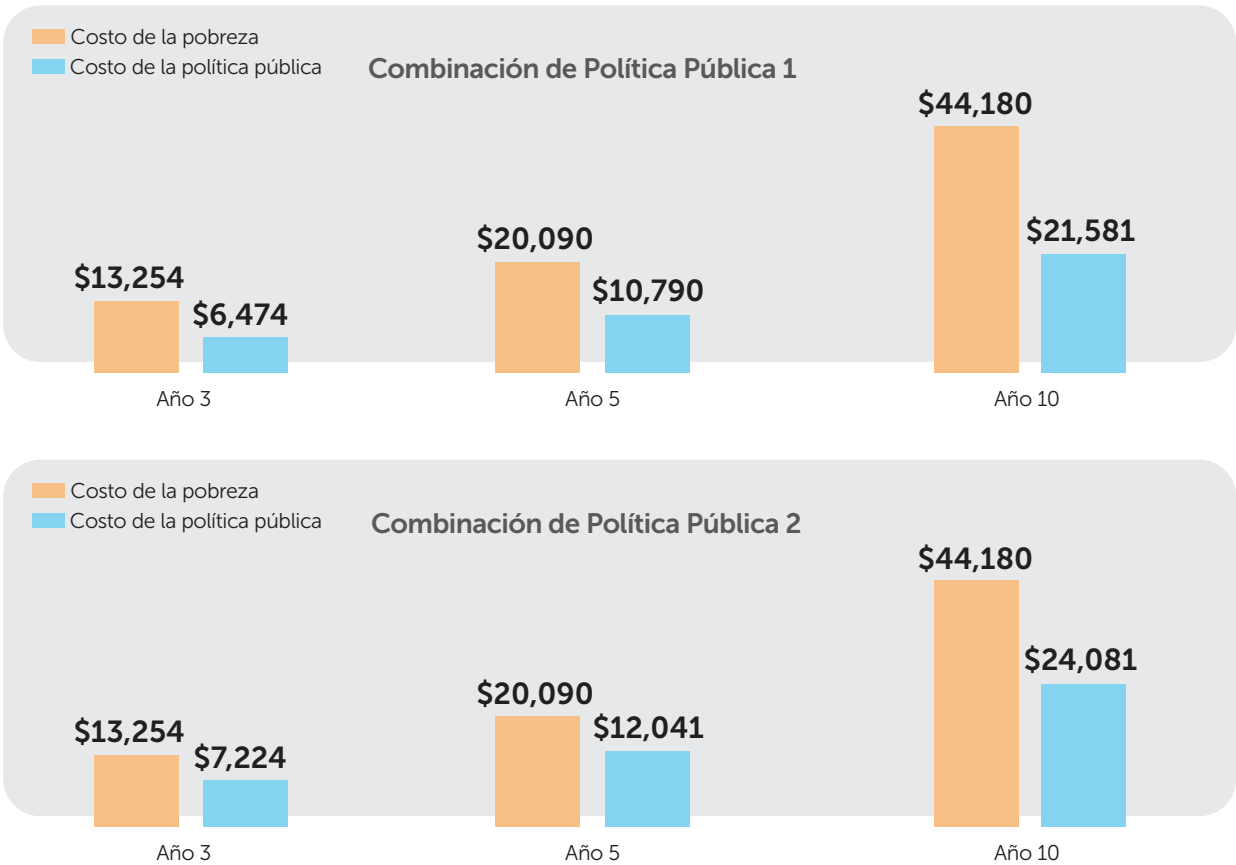
El costo de los programas y las políticas incluidos en el estudio se calcularon utilizando varias referencias basadas en el tipo de programa. Por ejemplo, al observar los créditos contributivos, incluimos el crédito en sí y agregamos el costo administrativo al total. Ajustamos aun más el costo restando la cantidad de ingresos que serían tributables y devueltos al gobierno a través del impuesto a las ventas. Para otros programas, como el programa de desarrollo temprano para niños y niñas de 0 a 5 calculamos la cantidad de espacios necesarios para alojar el número estimado de niños que se beneficiarían del programa y se monetizaron utilizando el costo promedio, según lo informado por programas como Head Start y Child Care. Todas las políticas tienen las estimaciones de costos más precisas basadas en programas similares existentes.

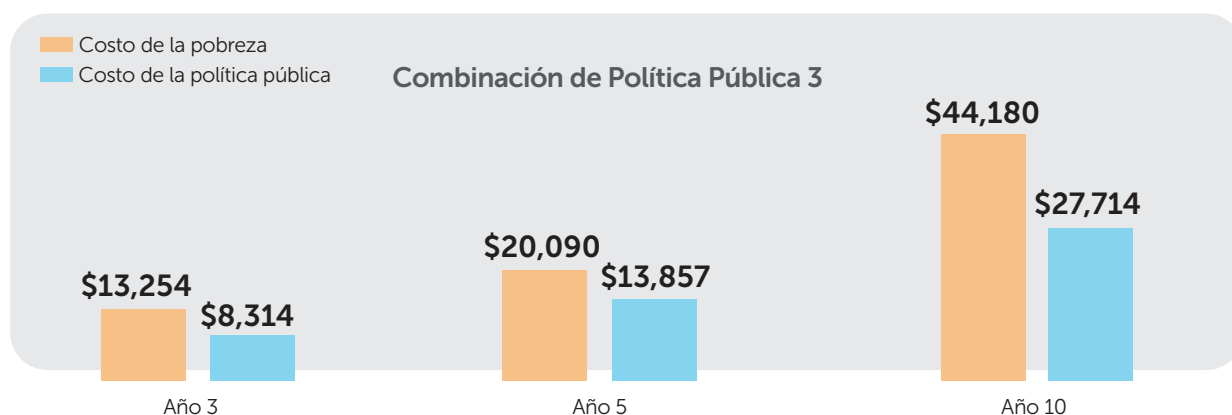
La **Figura 2.5** muestra la relación entre los costos de no hacer nada obtenidos en Parte I de este informe (costo de la pobreza) y el costo de implementar las políticas

simuladas (costo de política). Utilizamos la suma del costo anual estimado de la pobreza infantil presentado en la Parte I y la suma de los costos estimados de las combinaciones de políticas públicas para comparar la relación costo-efectividad de las alternativas. Un aspecto importante del costo de la política es el hecho de que no todo tendrá que ser una nueva inversión. Una combinación de flujos de fondos existentes y nuevos ingresos de fondos locales y federales puede ser suficiente para igualar el costo.

En conclusión, es mejor abordar el problema de la pobreza infantil a través de cualquiera de las combinaciones de políticas que no hacer nada. Si se adaptara la Combinación de Políticas 2, su costo en tres años sería \$7,224 millones, mientras que el costo de no hacer nada sería \$13,254 millones, para una ganancia neta de \$6,030 millones. Se observa una ganancia neta similar en todas las combinaciones de políticas públicas para todos los años simulados. Todas las combinaciones de políticas son, por lo tanto, rentables, mostrando que hay un retorno a la inversión de la erradicación.

**FIGURA 2.5** Costo de la pobreza infantil y costo de las soluciones (en millones)





## Herramientas de política pública

El camino para implementar una estrategia sólida contra la pobreza infantil para Puerto Rico no comienza desde cero pues existen herramientas de política pública que se pueden utilizar. Esto incluye estructuras gubernamentales, marcos legales y fuentes de financiación local y federal, que se pueden optimizar al implementar la guía de política pública para reducir significativamente la pobreza infantil en diez años. También hay organizaciones sin fines de lucro que brindan servicios en este espacio, cuya experiencia puede mejorar la efectividad de las políticas propuestas y cuyos servicios podrían fortalecerse con el objetivo de reducir la pobreza infantil. Algunas de las políticas propuestas no requieren nuevos fondos, sus costos podrían cubrirse parcial o totalmente, mejorando la eficiencia del gobierno y haciendo un mejor uso de los fondos disponibles.

La **Figura 2.6** muestra para cada política pública propuesta: los actores claves disponibles, las herramientas de política pública y los fondos que podrían invertirse. Algunos ejemplos de herramientas y fondos disponibles que se podrían optimizar incluyen: programas de capacitación de WIOA; Ley 52- Fomento de Oportunidades de Trabajo; Centros de Gestión Única; el Programa de Educación para Adultos del Departamento de Educación; subvenciones del Departamento de Trabajo federal; y Programas del Departamento de Vivienda para servicios comunales y residenciales. Además, es importante indagar sobre la manera en la cual recursos destinados hacia la niñez, como el Fideicomiso de Niños de Puerto Rico, se han estado utilizando y si los mismos se pueden re-enfocar en reducir la pobreza infantil.

**FIGURA 2.6** Herramientas de políticas públicas para reducir la pobreza infantil

| Recomendación de política pública                                               | Actores claves                                                                                                                                                                                                       | Herramientas de política pública                                                                                                                                                                                          | Fondos disponibles                               |
|---------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| <b>Mantener el Crédito por Ingreso Devengado en sus niveles actuales</b>        | Departamento de Hacienda de Puerto Rico, Comisión de Finanzas de la Legislatura de Puerto Rico                                                                                                                       | Enmiendas al P.C. 1544. "Nuevo proyecto de ley de código de rentas internas de Puerto Rico" para hacer el EITC permanente por al menos diez años.                                                                         | Ingresos del gobierno local de Puerto Rico.      |
| <b>Extender el Crédito Federal por Hijos a las familias con uno y dos niños</b> | Comité de Medios y Arbitrios, Cámara de Representantes de los Estados Unidos, Comité de Finanzas del Senado de los Estados Unidos, Comisionado Residente de Puerto Rico, Oficina de Asuntos Federales de Puerto Rico | Enmiendas a proyectos contributivos como "Ley de Códigos incentivos y Empleos" (Ley 115-97). 12 proyectos de ley que introdujeron la extensión del CTC para Puerto Rico en el 114º y 115º Congreso con apoyo bipartidista | Asignaciones del Congreso de los Estados Unidos. |

**FIGURA 2.6** Herramientas de políticas públicas para reducir la pobreza infantil

| <b>Recomendación de política pública</b>                                                  | <b>Actores claves</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <b>Herramientas de política pública</b>                                                                                                                                                                                                                                    | <b>Fondos disponibles</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Crear un Crédito Tributario de Oportunidad de Trabajo</b>                              | Departamento de Hacienda de Puerto Rico, Departamento de Desarrollo Económico y Comercio de Puerto Rico, Departamento de la Familia de Puerto Rico, Comisión de Finanzas de la Legislatura de Puerto Rico                                                                                               | Enmiendas a la ley 60-2019 de Puerto Rico                                                                                                                                                                                                                                  | Aumento de los ingresos de las ventas y los impuestos sobre la renta debido al aumento del trabajo y la eficiencia de los programas de incentivos gubernamentales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Crear un programa universal de transferencias directas para las familias con niños</b> | Departamento de la Familia de Puerto Rico, Departamento de Hacienda de Puerto Rico, Junta de Supervisión y Administración Financiera de Puerto Rico                                                                                                                                                     | Enmiendas a la Ley 257-2018 de Reforma Contributiva de Puerto Rico. Ley 173-1999 del Fideicomiso de Los Niños con enmiendas                                                                                                                                                | Fideicomiso de los Niños de Puerto Rico, Exención Contributiva para niños en el código tributario, sustitución de otros beneficios                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Expandir los empleos subsidiados por el gobierno para jóvenes, madres y padres</b>     | Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico, Oficina de Oportunidades de Innovación de la Fuerza Laboral, Departamento de la Familia de Puerto Rico, gobiernos municipales, aliados del sector privado, socios sin fines de lucro                                                        | Centros de Gestión Única de la oficina de Oportunidades de Innovación en la Fuerza Laboral, Programa Juvempleo, Asociaciones Privadas, Servicios de Rehabilitación Vocacional, Programa de servicios de empleo para estudiantes, Centros de Educación Vocacional y Técnica | Ley 52 del Departamento del Trabajo de Puerto Rico, Fondos de la Ley de Oportunidades de Innovación en la Fuerza Laboral, Subvenciones del Departamento de Trabajo de EE. UU., fondos de Recuperación por Desastre para el Desarrollo Económico como el Bloque de Desarrollo Comunitario Subsidio-Recuperación por Desastre (CDBG-DR), fondos de la Ley de Alianzas de Impacto Social para Pagar por Resultados (SIPPRA) del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, TANF |
| <b>Asegurar acceso a programas de desarrollo temprano a todos los niños de 0 a 5 años</b> | Departamento de la Familia de Puerto Rico, Departamento de Salud y Servicios Humanos de Estados Unidos, Programa de Cuido Infantil, Programas de Head Start/Early Head Start, Asociación de Proveedores de Cuido Infantil, Organizaciones sin fines de lucro, Puerto Rico Children and Youth Task Force | Iniciativa de Asociación de Head Start y Cuidado Infantil, Departamento de Educación programa de pre-K                                                                                                                                                                     | Fondos de Head Start y Early Head Start, Fondos en bloque de subvención para cuidado infantil (Child Care Development Funds), TANF, Fondos del Departamento de Educación de Puerto Rico, Subvención federal de desarrollo preescolar B-5 de la Oficina de Cuidado Infantil de la Administración de Niños y Familias del Departamento de Salud y Servicios Humanos de EE. UU., Fondo del Fideicomiso de Los Niños de Puerto Rico, Ahorro de eficiencia gubernamental              |

**FIGURA 2.6**    Herramientas de políticas públicas para reducir la pobreza infantil

| <b>Recomendación de política pública</b>                                                     | <b>Actores claves</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <b>Herramientas de política pública</b>                                                                                                                                                                                 | <b>Fondos disponibles</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Expandir los programas de horario extendido a los niños en las escuelas públicas</b>      | Departamento de Educación de Puerto Rico, Departamento de la Vivienda de Puerto Rico, Departamento de Educación de EE. UU., proveedores privados y sin fines de lucro de horario extendido, Departamento de la Vivienda-Administración de Vivienda Pública                                                                              | Alianza para Educación Alternativa de Puerto Rico, Ley 213 – 2012 para el desarrollo de educación alternativa, propuestas del Departamento de Educación, asociaciones con el Departamento de la Vivienda de Puerto Rico | Fondos del Centro de Aprendizaje Comunitario del Siglo XXI, Fondos discrecionales legislativos, fondos del Fideicomiso de Niños de Puerto Rico, fondos del sector privado, Programa del Departamento de la Vivienda para Servicios Comunales y Residenciales                                                      |
| <b>Implementar modelos de dos generaciones para toda la familia en las escuelas públicas</b> | Departamento de Educación de Puerto Rico, Departamento de la Familia de Puerto Rico, Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico, Departamento de Salud y Servicios Humanos de Estados Unidos, Oficina de Oportunidades de Innovación en la Fuerza Laboral                                                               | Ascend del Programa Aspen, Organizaciones sin fines de lucro locales, como por ejemplo, Proyecto Nacer and Nuestra Escuela                                                                                              | Iniciativa de ley Primero la Familia, SIPPR, TANF, Fondo del Fideicomiso de los Niños de Puerto Rico, Fondos del Departamento de Educación, eficiencias gubernamentales, fondos del sector privado                                                                                                                |
| <b>Desarrollar un programa de adiestramiento laboral sectorial</b>                           | Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico, Departamento de Desarrollo Económico y Comercio de Puerto Rico, Departamento del Trabajo de EE. UU., Oficina de la Ley de Oportunidades de Innovación de la Fuerza Laboral, Proveedores del Programa de Fuerza Laboral, proveedores de la fuerza laboral sin fines de lucro | Centros de Gestión Único de la Ley de Oportunidades de Innovación en la Fuerza Laboral                                                                                                                                  | Fondos de la Ley de Oportunidades de Innovación en la Fuerza Laboral, Fondos del Departamento de Trabajo de EE. UU., fondos de Recuperación por Desastre para el Desarrollo Económico como el Bloque de Desarrollo Comunitario Subsidio-Recuperación por Desastre (CDBG-DR), SIPPR, TANF, fondos de Wagner-Payser |
| <b>Revitalizar programas para completar la escuela superior y grados asociados</b>           | Universidad de Puerto Rico, Departamento de Educación, Proveedores privados                                                                                                                                                                                                                                                             | Programa de educación para adultos                                                                                                                                                                                      | Fondos de la Ley de Oportunidades de Innovación en la Fuerza Laboral, Fondos del Departamento de Educación de EE. UU., Asistencia estudiantil - Becas federales Pell, TANF, Eficiencias gubernamentales, Fondos del sector privado                                                                                |



### Cuadro 3 Salario mínimo

Estimamos el impacto potencial en la pobreza infantil de aumentar el salario mínimo (SM) a \$8.25 y \$10.00 por hora. Entre siete estudios de salario mínimo en Puerto Rico, cinco encontraron efectos negativos en el empleo (Castillo-Freeman y Freeman 1992; Hernández, Valdez y González 2018; Lastra 1964; Reynolds y Gregory 1965; Santiago 1994). Los estudios de años anteriores encontraron efectos negativos grandes en el empleo y el más reciente encontró disminuciones entre 7.2% y 14.4%. Un estudio argumenta que los hallazgos de Reynolds y Gregory y Castillo-Freeman son estadísticamente sensibles (Krueger 1994), y uno encontró aumentos en el empleo (Caraballo 2016). El hallazgo de aumentos de empleo no se consideró en la simulación porque la mayoría de los estudios encuentran efectos negativos para el empleo total o no pudieron encontrar efectos significativos estadísticamente.

La Oficina de Presupuesto del Congreso (CBO, por sus siglas en inglés) resume la evidencia más reciente sobre Estados Unidos en su análisis de 2019. CBO asumió una disminución del empleo de .21% por cada aumento de 1% en el SM, considerando a los trabajadores directamente impactados cuyos efectos son más altos que los trabajadores en general.

Simulamos los efectos en Puerto Rico siguiendo por lo general la metodología utilizada por Acs et al. (2015), (1) suponiendo que no hay disminución del empleo; (2) utilizando el efecto de 7.2% encontrado por Hernández, Valdez y González; (3) utilizando el efecto promedio de 10.8% encontrado por Hernández; (4) suponiendo una disminución similar a la de la CBO; (4) usando los efectos de la CBO, pero aumentándolos en un 25%; y (5) usando los efectos de CBO, pero incrementándolos en un 50%. La razón para aumentar los efectos de la CBO es que, en teoría, el SM debería tener un efecto negativo más fuerte en las economías con mayor desempleo y en las cuales la relación de SM a salarios medios es mayor. Las simulaciones se realizan con los datos de la Encuesta de la Comunidad de Puerto Rico de 2017. El salario por hora en este conjunto de datos se estima con error porque no hay información precisa sobre las semanas trabajadas.

Si el SM aumentara a \$8.25 y no hubiera efectos negativos en el empleo, la tasa de pobreza de las familias con niños podría disminuir del 58% actual a 55%. Una vez que se tengan en cuenta los efectos del desempleo, los salarios en la pobreza son menores. La mayor reducción de la pobreza es de 1.7 puntos porcentuales. Si el SM aumenta a \$10.00 y no hay efectos negativos en el empleo, la tasa de pobreza podría disminuir 7 puntos porcentuales, pero con los efectos en el empleo, disminuye hasta 4 puntos porcentuales.

Aunque no es el enfoque de este estudio, notamos que la tasa de pobreza general disminuiría en 3 puntos porcentuales sin efectos en el empleo y hasta 1.5 puntos porcentuales al considerar los efectos del desempleo en el caso de \$8.25.

Los beneficios de un aumento en el salario mínimo son inciertos, ya que dependen de los posibles efectos que podría tener sobre el empleo, los cuales no se pueden descartar. Los efectos relativamente pequeños sobre la pobreza se deben a la gran cantidad de familias pobres sin trabajo o con pocas horas, para lo cual los aumentos del salario mínimo no podrán ponerlos por encima del nivel de pobreza. El salario mínimo brinda beneficios y tal vez hace justicia a quienes mantienen sus trabajos, pero también puede traer algunos problemas, lo que dificulta que algunos obtengan o mantengan un trabajo. Un SM más alto, si se adapta, debería considerar formas de minimizar los posibles efectos del desempleo.

## Cuadro 4 Hacer que el trabajo pague

Las políticas que sugerimos hacen que el trabajo pague poniendo dinero en el bolsillo de las personas. El mantenimiento del crédito local por Ingreso Devengado aumenta efectivamente los salarios de los trabajadores. Ampliar el Crédito Federal por Hijos a los padres con uno o dos hijos para Puerto Rico, lo que genera ingresos adicionales para las familias, también es un mecanismo a través del cual las familias pueden aumentar sus salarios. Los aumentos en los subsidios de cuidado infantil para padres con niños entre 0 a 5 años significan que las familias no tienen que gastar una parte alta de sus salarios en cuidado infantil. Por último, con las reducciones en la caída abrupta de beneficios de los programas de asistencia del gobierno, las familias pueden mantener parte de la asistencia nutricional y de vivienda para poder reunir sus necesidades.

### Rediseño de los principales programas de apoyo económico y social para reducir la caída abrupta de beneficios

Investigaciones recientes han demostrado que el acceso de los niños a mejores vecindarios (Chetty Hendren y Katz 2016), seguros de salud, cupones de alimentos y asistencia monetaria (Hoynes, Schanzenbach y Almond 2016) están relacionados con mejores indicadores socioeconómicos en la adultez. El principal programa del sistema de apoyo social y económico en Puerto Rico es el Programa de Asistencia Nutricional (PAN), que se financia a través de una subvención en bloque. Este sistema de financiación deja poco espacio para reaccionar rápidamente a los cambios en las condiciones que aumentan el número de participantes, como, por ejemplo, ser afectados por un desastre natural grande como el huracán María. La subvención en bloque también debe distribuirse en beneficios, sin dejar fondos para intervenciones que coloquen a los participantes en el camino hacia la movilidad económica. Además, el PAN y el programa de beneficios de vivienda, que trabajan en conjunto, presentan un efecto de caída abrupta que hace que el trabajo sea poco atractivo. Nuestra recomendación es examinar la estructura de ingresos y beneficios de los programas para reducir la caída abrupta de beneficios, haciéndolos más atractivos a las familias trabajadoras, y para que estos programas cambien de un enfoque de beneficencia social a un enfoque de capital humano.

### Extender los vales de Sección 8 de vivienda disponibles para Puerto Rico

Otra política que podría tener un impacto potencial en la pobreza infantil son los vales de vivienda. Utilizando datos de la Encuesta de la Comunidad de Puerto Rico de 2017, calculamos la parte del ingreso familiar total que se destina al pago de la renta en Puerto Rico. Una cuarta parte de todas las familias pobres pagan alquiler, y las que pagan alquiler

le dedican el 40% de sus ingresos. Los vales de vivienda para familias pobres tienen el potencial de redirigir los ingresos que las familias ya tienen para pagar el alquiler de modo que los inviertan en otras necesidades familiares.

### Programa de aseguramiento de manutención infantil

Según el Índice de Bienestar de la niñez y la juventud de Puerto Rico del Instituto de Desarrollo de la Juventud de Puerto Rico, el 62% de los hogares con niños son hogares monoparentales. Entre los niños en situación de pobreza, la cifra es mayor: 75%. Con frecuencia, estos hogares enfrentan estrés financiero debido a la incapacidad de los padres que no residen en el hogar para proporcionar recursos financieros, que a menudo es una fuente importante de ingresos para los padres con custodia. Un pago de manutención infantil subsidiado por el gobierno entre el momento en que el padre no residente no puede proporcionar pagos podría ser una fuente importante de ingresos para las familias pobres. Desafortunadamente, no hay suficiente información sobre este tema para incluir una recomendación formal.

## Epílogo

La pobreza infantil en Puerto Rico es costosa para los niños, sus familias y el País. Sin embargo, no es un problema imposible de resolver. La pobreza infantil puede reducirse significativamente en los próximos 10 años si los actores claves se enfocan hacia este fin. Este esfuerzo va a requerir la participación del gobierno local, organizaciones sin fines de lucro, compañías privadas y el gobierno Federal. Las tres alternativas presentadas aquí son una guía para erradicar la pobreza infantil y situar a Puerto Rico en una trayectoria de crecimiento económico y prosperidad. Conocemos el porqué y el cómo; ahora nos toma acordar cuándo queremos comenzar. Erradicar la pobreza infantil cuesta, pero más nos cuesta no hacer nada.

# Anejo 1

## Estadística descriptiva de las participantes en las entrevistas a profundidad

|                                                     |     |
|-----------------------------------------------------|-----|
| <b>Edad promedio (20-61)</b>                        | 39  |
| <b>Estado civil</b>                                 |     |
| % con pareja                                        | 30% |
| % cabeza de familia (soltera)                       | 70% |
| <b>Madres adolescentes (hasta 19 años)</b>          | 65% |
| <b>Promedio de hijos</b>                            | 3   |
| <b>Porcentaje que trabaja</b>                       | 25% |
| <b>Porcentaje que recibe manutención de menores</b> | 53% |
| <b>Asistencia del gobierno</b>                      |     |
| PAN                                                 | 95% |
| TANF                                                | 20% |
| Plan de salud Vital                                 | 95% |
| <b>Crianza (familias adoptivas)</b>                 |     |
| Padres                                              | 65% |
| Abuelos                                             | 15% |
| Hogar sustituto                                     | 20% |
| <b>Housing</b>                                      |     |
| Pública                                             | 65% |
| Sección 8                                           | 15% |
| Privada                                             | 20% |
| <b>Promedio de miembros del hogar</b>               | 3   |
| <b>Porcentaje de abuelas</b>                        | 25% |
| <b>Completaron escuela superior</b>                 | 70% |
| <b>Tienen un GED</b>                                | 55% |
| <b>Porcentaje con grados técnicos (GT)</b>          |     |
| GT no completad                                     | 45% |
| GT completado                                       | 30% |
| Bachillerato                                        | 5%  |

## Anejo 2

| ID de la entrevistada | Cita                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Salarios</b>       |                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Lugar 5, I 1</b>   | "Yo sé que no es la misma paga [que cuando estaba en Nueva York], pero es tener algo para resolver para mis hijos."                                                                                                                                                                         |
| <b>Lugar 3, I 1</b>   | "sustento propio, libertad, porque puedes hacer lo que quieres.<br>Es respirar, de verdad, y darle ese ejemplo a mi hija... Cuando trabajaba yo me quedaba con 10 pesos, pero esos 10 pesos eran míos, me los gané yo."                                                                     |
| <b>Lugar 1, I 1</b>   | "Es que yo no puedo, a mí me gusta tener mi dinero, ser independizada"                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Lugar 3, I 2</b>   | "Cuando no tenía trabajo me sentía depresiva, porque no tenía dinero. Ahora les puedo decir que vayamos al cine, a comer mantecado, eso no lo podía hacer antes."                                                                                                                           |
| <b>Lugar 5, I 3</b>   | Madre que dice que tenía un promedio de 4.00 pero no fue a la Universidad.                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Lugar 1, I 2</b>   | "Tal vez la vea viviendo aquí los primeros años, pues conmigo. Pero luego la veo fuera de aquí."                                                                                                                                                                                            |
| <b>Lugar 1, I 4</b>   | "Yo quiero que mis nenes estudien hasta tener cuarto año por lo menos; después, si ellos quieren algo mejor, que sigan hacia delante."                                                                                                                                                      |
| <b>Lugar 3, I 1</b>   | "Espero que le vaya bien, que estudie, que disfrute, que aprenda a guiar, que pueda tener su libertad. Le digo a mi hija: 'Tú puedes ser lo que tú quieras.'"                                                                                                                               |
| <b>Salud</b>          |                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Lugar 3, I</b>     | "Muchas veces no tengo para comprar las tiritas de la sangre. Estuve dos meses que no me las podía comprar y son \$20 cada pote. Yo me la tengo que tomar 4 veces al día; lo que me duran son 15 días." "Ahora mismito mi amiga me las compró."                                             |
| <b>Lugar 4, I 2</b>   | "Aquí las trabajadoras sociales se pasan molestándome para que coja el cuarto año, pero yo no puedo porque tengo problemas de la vista. Y el plan médico me cubre el examen, pero no los espejuelos. Entonces ¿para qué yo me voy a hacer un examen si no me puedo comprar los espejuelos?" |

|                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Lugar 5, I 4</b> | "Con Vital no da para los medicamentos, yo pago medicamentos. La insulina, las jeringuillas; yo bebo pastillas para el colesterol, para botar el agua [diuréticos], yo pago \$44 de deducible todos los meses." "Y las tiritas son aparte, y eso depende del precio al que las pongan: cada paquete trae 50 o 25."                                                                                                                                 |
| <b>Lugar 5, I 4</b> | "El nene menor es hipoglicémico, eso es que le baja el azúcar. Él no requiere insulina, ni medicamentos, yo solo lo llevo a la nutricionista y él tiene que hacer todas sus comidas y meriendas."                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Lugar 2, I 4</b> | One interviewee suffers intense headaches due to a head injury caused by her partner.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Lugar 2, I 3</b> | "El nene dejó de hablar por el maltrato de su papá. El nene no me quería hablar y yo creo que era por el maltrato físico del padre. El nene se quedó en silencio, solamente señalaba, no hablaba. Él tenía como 3 años. Hoy tiene 14 años, está en depresión, coge terapia psicológica, es bien silencioso, no habla nada. Tiene 14 años y no tiene amigos."                                                                                       |
| <b>Lugar 4, I 2</b> | Echa de menos a su mama.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Lugar 4, I 4</b> | "Yo padezco de los nervios, de ansiedad, de depresión. Yo lloro cada vez que hablo, y no es que rompo ni agredo a nadie. Porque eso sería seguir el patrón que estaban siguiendo conmigo, pues no, tiene que ser al revés."                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Lugar 4, I 2</b> | "Siempre estoy ansiosa, trato de relajarme, pero a veces es imposible. El diario vivir, la economía... ¿sabes?... el uno no estar trabajando, uno solo recibir cupones... ¿sabes?... es difícil."                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Lugar 5, I 4</b> | "Para ese tiempo educación especial era sin grado, sin diploma. Cuando yo salí de la escuela elemental, me fui a otra escuela que daban talleres; yo cogí el taller de cosmetología, yo tenía como 15 años. No lo pude terminar porque como yo soy diabética, me daban muchos bajones y ellos mismos [la escuela] me sacaron."                                                                                                                     |
| <b>Lugar 5, I 4</b> | "No puedo trabajar porque mi nene mayor es de educación especial. Yo lo llevo a las evaluaciones y los espero. Yo soy la que brego con mis hijos. Con el nene chiquito yo tengo muchas citas, muchas cosas... muchacha."                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Lugar 4, I 2</b> | "Quisiera trabajar, pero la doctora dice que no puedo trabajar, pero yo quiero trabajar. ¿Porque quién me va a mantener? La doctora no me va a mantener. Y es como yo digo: si en mi casa yo tengo que limpiar, tengo que cocinar, tengo que hacer todo, pues me puedo ir a trabajar 4 horas. Porque como quiera los dolores están ahí. Tengo artritis, tengo 21 espuelones en la espina dorsal, tengo diabetes, o sea, tengo muchas condiciones." |



## Crímen

|                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Lugar 5, I 4</b> | "Esto siempre ha sido así, es por tiempo que esto está tranquilo. Los nenes a veces se asustan, ellos me dicen: 'Mamá, están tirando tiros', y yo les digo 'Sí, tírate al piso'. Si no, los meto en el clóset. Ellos se quedan asustados, pero después se les pasa."                                                                      |
| <b>Lugar 5, I 4</b> | "Las cosas están malas en la calle. Uno no puede estar bachateando en la calle, porque cuando menos tú lo piensas, vienen y te arrebatan la vida."                                                                                                                                                                                        |
| <b>Lugar 3, I 2</b> | "No quiero que mi hijo pise la calle y ¿sabes?, que me lo maten."                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Lugar 5, I 2</b> | "No me acostumbro al alboroto, al tiroteo al 'Mira, mataron a aquel.'"                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Lugar 4, I 2</b> | "Es bastante común escuchar tiros aquí. Antenoche mismo tiraron de la avenida para acá. Gracias a Dios que el nene casi no los escucha, porque como él se acuesta temprano y los fines de semana está allá con los abuelos, pues escuchar así un tiroteo fuerte, como yo lo he escuchado, él no los ha escuchado."                        |
| <b>Lugar 5, I 2</b> | "Eso fue horrible. A mí me dio un ataque de pánico. Yo tuve que llamar a mi mamá, y mi mamá tuvo calmarme y darme pastillas para poder dormir. Gracias a Dios que mis nenes no estaban allí, porque yo no sabía qué hacer. Eso fue horrible."                                                                                             |
| <b>Lugar 3, I 2</b> | "Y yo vi esto porque mi hermano, yo no lo vi crecer, pero en su juventud el cayó preso, y a mí me afectó porque es mi hermano menor, mi hermano pequeño."                                                                                                                                                                                 |
| <b>Lugar 3, I 2</b> | "Estuve en el departamento de la familia [foster home]. Yo vengo de lo más bajo... Te recogen en una casa, pero el muerto apesta a los tres días. No tengo prácticamente ningún familiar."                                                                                                                                                |
| <b>Muchas</b>       | "aquí no se puede confiar en nadie"                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Lugar 5, I 1</b> | "Antes había reglas, había normas. Ahora... no piensan, no les importan los adultos, no les importan los niños, no les importan los ancianos. Antes había como ese respeto... ahora no hay respeto." (p.30)                                                                                                                               |
| <b>Lugar 5, I 4</b> | "Bueno, mientras mis hijos estén arriba en mi casa, están seguros. Porque yo apenas los dejo bajar, a menos que vayan a casa de mi mamá, que ellos van conmigo, que yo los monitoree... Pero de que estén por ahí, dando vueltas por el mismo caserío, no; yo no se lo permito a ellos. Como esto está así malo, no los dejo bajar casi." |
| <b>Lugar 5, I 2</b> | "Pues la comunidad ayuda bastante, te avisan las cosas que están pasando y eso... Pero me da miedo mandarlos al parque y que vaya a haber un tiroteo y no me dé tiempo a bajar."                                                                                                                                                          |

## Anejo 3

### Coeficiente de regresión de la tasa de pobreza infantil en salud, crimen y salarios

| Resultados                                      | Coeficiente | Valor P   |
|-------------------------------------------------|-------------|-----------|
| <b>Tasas de mortalidad<sup>1,2</sup></b>        |             |           |
| Enfermedades del Corazón                        | . 677       | 0. 008*** |
| Diabetes <sup>3</sup>                           | . 246       | 0. 054*   |
| Enfermedades cerebrovasculares                  | . 048       | 0. 614    |
| Suicidios                                       | . 120       | 0. 003*** |
| <b>Crimen<sup>4</sup></b>                       |             |           |
| Todos los delitos Tipo I                        | 6. 230      | 0. 079*   |
| Delitos contra la propiedad                     | 6. 169      | 0. 080*   |
| Cualquier discapacidad en niños/as <sup>5</sup> | . 212       | 0. 000*** |
| Salarios                                        | -139.92     | 0.000***  |

Fuente: Basado en datos de 3 años (2009, 2012, 2017) para los 78 municipios de Puerto Rico.

\*\*\*  $p \leq 0.01$

\*\*  $p > 0.01$  &  $p \leq 0.05$

\*  $p \geq 0.06$  &  $p \leq 0.10$

#### Notas:

1. Otras variables en la ecuación son la distancia al pueblo de mayor población más cercano, una variable ficticia para el año 2009, y una variable ficticia para el año 2012.
2. Datos del Departamento de Salud de Puerto Rico.
3. Logaritmos naturales.
4. Datos del Departamento de Policía de Puerto Rico. Otra variable en la ecuación es la población.
5. La variable de pobreza infantil se refiere a si el niño vive en un hogar pobre (Sí/No). Regresiones basadas en micro datos de uso público de la Encuesta de la comunidad de Puerto Rico, 2017.



# Referencias

---

- Aboderin, Isabela, A. Kalache, Y. Ben-Shlomo, J.W. Lynch, C.S. Yajnik, D. Kuh y D. Yach. 2002. "Life course perspectives on coronary heart disease, stroke and diabetes: key issues and implications for policy and research." Informe. Geneva: Organización Mundial de la Salud.
- Acs, Gregory, Laura Wheaton, María E. Enchautegui y Austin Nichols. 2014. "Understanding the Implications of Raising the Minimum Wage in the District of Columbia." Urban Institute.  
[https://www.urban.org/sites/default/files/publition/22836/413200-understanding-the-implications-of-raising-the-minimum-wage-in-the-district-of-columbia\\_0.pdf](https://www.urban.org/sites/default/files/publition/22836/413200-understanding-the-implications-of-raising-the-minimum-wage-in-the-district-of-columbia_0.pdf)
- After School Alliance. 2014. "America after 3 p.m. After School Programs in Demand." Washington, D.C.  
[http://afterschoolalliance.org/documents/AA3PM-2014/AA3PM\\_National\\_Report.pdf](http://afterschoolalliance.org/documents/AA3PM-2014/AA3PM_National_Report.pdf)
- After School Alliance. 2016. "America after 3PM Special Report: Afterschool in Communities of Concentrated Poverty." Washington, D.C. [http://afterschoolalliance.org//AA3PM/Concentrated\\_Poverty.pdf](http://afterschoolalliance.org//AA3PM/Concentrated_Poverty.pdf)
- Alameda, José I. y Alfredo González. 1991. "Las fluctuaciones económicas y la incidencia criminal en Puerto Rico." *Ceteris Paribus*, Tomo 2.
- Alameda, José I. y Alfredo González. 1997. "Los determinantes económicos del crimen en Puerto Rico: un enfoque meta económico." *Conferencias y Foros* 45, mayo. Unidad de Investigaciones Económicas, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.
- Allen, Ralph C. 1996. "Socioeconomic Conditions and Property Crime: A Comprehensive Review and Test of the Professional Literature." *The American Journal of Economics and Sociology* 55 (3): 293-308.  
<http://www.jstor.org/stable/3487133>
- ASCEND The Aspen Institute. 2016. "What Is 2Gen?" <https://ascend.aspeninstitute.org/two-generation/what-is-2gen/>
- Baker, Eva. 2013. "The Importance of Afterschool Programs in Education Reform Worldwide: Making It Essential in America." En *Expanding minds and opportunity*, editado por Peterson, Terry. Washington, DC: Collaborative Communications Group. [https://www.expandinglearning.org/sites/default/files/expandingminds\\_section\\_3\\_0.pdf](https://www.expandinglearning.org/sites/default/files/expandingminds_section_3_0.pdf)
- Bartik, Timothy J. 2006. "Taking Preschool Education Seriously as an Economic Development Program: Effects on Jobs and Earnings of State Residents Compared to Traditional Economic Development Programs." Informe preparado para la Comisión de Desarrollo Económico. [http://www.upjohn.org/preschool/full\\_report.pdf](http://www.upjohn.org/preschool/full_report.pdf)
- Bartik, Timothy J. y George Erickcek. 2010. "The Employment and Fiscal Effects of Michigan's MEGA Tax Credit Program." Upjohn Institute Working Paper, Núm. 10-164. Kalamazoo, MI: W.E. Upjohn Institute for Employment Research. <https://doi.org/10.17848/wp10-164>.
- Bauer, Lauren y Diane Whitmore Schanzenbach. 2016. "The Long-Term Impact of the Head Start Program" The Hamilton Project. [https://www.hamiltonproject.org/assets/files/long\\_term\\_impact\\_of\\_head\\_start\\_program.pdf](https://www.hamiltonproject.org/assets/files/long_term_impact_of_head_start_program.pdf)
- Bjerk, David. 2007. "Measuring the relationship between youth criminal participation and household economic resources." *Journal of Quantitative Criminology* 23 (1): 23-39. <https://doi.org/10.1007/s10940-006-9017-8>

- Blanden, Jo, Kristine Hansen y Stephen Machin. 2008. "The GDP cost of the lost earning potential of adults who grew up in poverty." York: Joseph Rowntree Foundation. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.360.9440&rep=rep1&type=pdf>
- Bramley, Glen y David Watkins. 2008. "The public service costs of child poverty." York: Joseph Rowntree Foundation. <https://www.jrf.org.uk/sites/default/files/jrf/migrated/files/2303-poverty-services-costs.pdf>
- Brooks-Gunn, Jeanne y Greg J. Duncan. 1997. "The effects of poverty on children." *The Future of Children* 7 (2): 55-71. <http://dx.doi.org/10.2307/1602387>
- Brooks-Gunn, Jeanne, Pamela Klebanov, Fong-Ruey Liaw y Greg J. Duncan. 1995. "Toward an understanding of the effects of poverty upon children." En *Children of poverty: Research, health, and policy issues*, editado por Hiram E. Fitzgerald, Barry M. Lester y Barry S. Zuckerman, 3-41. Nueva York: Garland Publishing.
- Brown, Alessio J.G. 2015. "Can Hiring Subsidies Benefit the Unemployed?" *IZA World of Labor*. <https://wol.iza.org/articles/can-hiring-subsidies-benefit-unemployed/long>
- Calvó-Armengoi, Antoni ee Yves Zenou. 2004. "Social Networks and Crime Decisions: The Role of Social Structure in Facilitating Delinquent Behavior." *International Economic Review* 45 (3): 939-958. <http://www.jstor.org/stable/3663642>.
- Caraballo Cueto, José. 2015. "Socioeconomic Determinants of the Changes in Homicides over Time: A VAR Analysis." *International Journal of Business and Economic Sciences Applied Research* 8 (2): 114-134.
- Caraballo -Cueto, José. 2016. "Is there a minimum wage biting in Puerto Rico? Updating the debate." *Industrial Relations Journal* 47 (5/6): 513-529. Doi:10.1111/irj.12160
- Castillo -Freeman, Alida J. y Richard B. Freeman. 1992. "When the minimum wage really bites: The effect of the U.S. level minimum on Puerto Rico". En *G. Immigration and the work force* (pp. 177-212), editado por Borjas y R. Freeman. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Cecchini, Simone y Aldo Madariaga. 2011. "Conditional Cash Transfer Programmes: The Recent Experience in Latin America and the Caribbean." *Cuadernos de la CEPAL*, núm. 95. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1962666>
- Center for High Impact Philanthropy. 2015. "Invest in a Strong Start for Children: High Return on Investment." <https://live-penn-impact.pantheon.io/wp-content/uploads/2016/2015/06/Why-Invest-High-Return-on-Investment.pdf>
- Center on Budget and Policy Priorities. 2017. "State Earned Income Tax Credits." 23 de agosto. <https://www.cbpp.org/research/state-budget-and-tax/policy-basics-state-earned-income-tax-credits>
- Center on Budget and Policy Priorities. 2019. "Policy Basics: The Child Tax Credit." 8 de abril de 2019. <https://www.cbpp.org/research/federal-tax/policy-basics-the-child-tax-credit>
- Centro de Control de Enfermedades (CDC). 2019. "Who is at Risk?" Diabetes. Basics Risk Factors. <https://www.cdc.gov/diabetes/basics/risk-factors.html>
- Chase -Landale, P. Lindsay y Jeanne Brooks-Gunn. 2014. *Two-Generation Programs in the Twenty-First Century*. *P Future of Children* 24(1): 13-40, 2014.
- Cheng TL, SB Johnson y E Goodman. 2016. "Breaking the Intergenerational Cycle of Disadvantage: The Three Generation Approach." *Pediatrics* 137 núm. 6. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/27244844>

Chetty, Raj, John N. Friedman y Emmanuel Sáez. 2012. "Using Differences in Knowledge Across Neighboring Households to Uncover the Impact of the EITC on Earnings." NBER Working Paper No. 18232. Cambridge: National Bureau of Economic Research, Inc. DOI: 10.3386/w18232

Chetty, Raj, Nathaniel Hendren y Lawrence F. Katz. 2016. "The Effects of Exposure to Better Neighborhoods on Children: New Evidence from the Moving to Opportunity Experiment." *American Economic Review* 106 (4): 855-902. <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/aer.20150572>

Choo, Cynthia. 2019. "Coding enrichment classes for all upper primary school students from next year." *Today Online*. 10 de julio de 2019. <https://www.todayonline.com/singapore/coding-enrichment-classes-upper-primary-school-students-next-year>

Ćirković, Stevan. 2019. "Bolsa Família in Brazil". Centre for Public Impact, BCG Foundation. 2 de septiembre de 2019. <https://www.centreforpublicimpact.org/case-study/bolsa-familia-in-brazil/#management>

Colón Reyes, Linda I. 2005. "Pobreza en Puerto Rico: radiografía del proyecto americano." San Juan: Editorial Luna Nueva.

Colón Reyes, Linda I. 2011. *Sobreviviencia, pobreza y "mantengo": La política asistencialista estadounidense en Puerto Rico: El PAN y el TANF*. San Juan: Ediciones Callejón.

Congreso de EE. UU. 2016. "Congressional Task Force on Economic Growth in Puerto Rico: Report to the House and Senate." 20 de diciembre de 2016. <https://www.finance.senate.gov/imo/media/doc/Bipartisan%20Congressional%20Task%20Force%20on%20Economic%20Growth%20in%20Puerto%20Rico%20Releases%20Final%20Report.pdf>

Congressional Budget Office (CBO). 2019. "The Effects on Employment and Family Income of Increasing the Federal Minimum Wage." Congress of the United States. 8 de julio. <https://www.cbo.gov/system/files/2019-07/CBO-55410-MinimumWage2019.pdf>

Congressional Research Service. 2018a. "The Child Tax Credit: Legislative History." [https://www.everycrsreport.com/files/20180301\\_R45124\\_08f18f1240d9fd41057b6f4b3f183e5e778b11ca.pdf](https://www.everycrsreport.com/files/20180301_R45124_08f18f1240d9fd41057b6f4b3f183e5e778b11ca.pdf)

Congressional Research Service. 2018b. "The Work Opportunity Tax Credit 8", núm. R43729. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R43729>

Couch, Kenneth A., Douglas J. Besharov y David Neumark. 2013. "Spurring Job Creation in Response to Severe Recessions: Reconsidering Hiring Credits," *Journal of Policy Analysis and Management* 32 (1): 142-171 DOI:10.3386/w16866.

Crandall-Hollick, Margot L Gene Falk y Jameson A. Carter. 2017. *The Impact of the Federal Income Tax on Poverty: Before and After the 2017 Tax Revision ("TCJA")*; P.L. 115-97. 17 de octubre de 2017. Congressional Research Center, Washington D.C. [https://www.everycrsreport.com/files/20191017\\_R45971\\_a9c778f2272b6b9943901305cba3b522deff271c.pdf](https://www.everycrsreport.com/files/20191017_R45971_a9c778f2272b6b9943901305cba3b522deff271c.pdf)

Currie, Janet, Mark Stabile, Phongsack Manivong y Leslie L. Roos. 2010. "Child health and Young Adult Outcomes". *Journal of Human Resources* 45 (3): 517-548. Doi:10.1353/jhr.2010.0013.

Departamento de Educación de Estados Unidos. 2009. "The Evaluation of Enhanced Academic Instruction in After-School Programs: Final Report." Alison Rebeck Black, Marie-Andrée Somers, Fred Doolittle, Rebecca Unterman, Jean Baldwin Grossman y Elizabeth Warner. National Center for Education Evaluation and Regional Assistance. <https://ies.ed.gov/ncee/pubs/20094077/pdf/20094077.pdf>



Departamento de Trabajo de Estados Unidos, Oficina de Estadísticas Laborales. Mayo 2018 State Occupational Employment and Wage Estimates: Puerto Rico. Occupational Employment Statistics, 2018.  
[https://www.bls.gov/oes/current/oes\\_pr.htm](https://www.bls.gov/oes/current/oes_pr.htm)

Dickie, Mark. 2005. "Parental Behavior and the Value of Children's Health: A Health Production Approach." *Southern Economic Journal* 71 (4): 855-72. Doi:10.2307/20062084.

Diette, Gregory B., Leona Markson, Elizabeth A. Skinner, Theresa T.H. Nguyen, Pamela Algatt Bergstrom y Albert W. Wu. 2000. "Nocturnal asthma in children affects school attendance, school performance, and parents' work attendance." *Arch Pediatr Adolesc Med* 154 (9):923-928. <https://jamanetwork.com/journals/jamapediatrics/fullarticle/351146>

Duncan, Greg J., Kathleen M. Ziol y Ariel Kalil. 2010. "Early childhood poverty and adult attainment, behavior and health." *Child Development* 81 (1): 306-325.

Duncan, Greg J., Pamela A. Morris y Chris Rodríguez. 2011. "Does money really matter? Estimating impacts of family income on young children's achievement with data from random-assignment experiments". *Developmental Psychology* 47 (5), 1263-1279. <https://doi.org/10.1037/a0023875>

Duncan, Greg, Ariel Kalil, Katherine Magnuson y Kathleen Ziol. 2012. "The importance of Early Childhood Poverty." *Social Indicators Research* 108 (1): 1-12. DOI: 10.1007/s11205-011-9867-9.

Enchautegui, María E, Martha Johnson y Julia Gelatt. 2015. "Who Minds the Kids When Mom Works a Nonstandard Schedule?" Urban Institute. <https://www.urban.org/sites/default/files/publication/64696/2000307-Who-Minds-the-Kids-When-Mom-Works-a-Nonstandard-Schedule.pdf>

Enchautegui, María E. 2007. "Rendimientos de la educación entre el 1980 y el 2000 y la pérdida de ventaja salarial de los graduados universitarios de Puerto Rico." *Revista de Ciencias Sociales* 16, pp. 98-117.  
<https://revistas.upr.edu/index.php/rcs/article/view/5516>

Enchautegui, María E. 2014. "A Work Tax Credit that Supports Puerto Rico's Working Families." Urban Institute. <https://www.urban.org/research/publication/work-tax-credit-supports-puerto-ricos-working-families>

Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Departamento de Corrección y Rehabilitación. 2016. "Perfil del menor transgresor 2016." Oficina de Proyectos Especiales y Desarrollo de Programas, editado por Doria A. Martínez Guzmán.

Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Departamento de Corrección y Rehabilitación. 2015. "Perfil de la población confinada." Oficina de Proyectos Especiales y Desarrollo de Programas, editado por Doria A. Martínez Guzmán.

Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Departamento de Desarrollo Económico y Comercio. WIOA Plan Estatal Año Fiscal 2018.

Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Departamento de Hacienda. 2018. "P. de la C. 1544 para establecer un Nuevo Modelo Contributivo." [http://www.hacienda.pr.gov/sites/default/files/reforma\\_contributiva\\_-\\_departamento\\_de\\_hacienda-5-7-18.pdf](http://www.hacienda.pr.gov/sites/default/files/reforma_contributiva_-_departamento_de_hacienda-5-7-18.pdf)

Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Departamento de Hacienda. 2017. Estadísticas de contribución sobre ingresos de Individuos según radicado en Planilla. <http://hacqlvcomex1.hacienda.gobierno.pr/estadisticas/estadisticas.aspx>

Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Departamento de Salud. 2008. "Evaluación de Salud Oral en Niños de Tercer Grado en Puerto Rico, 2005." Editado por Rosa Pérez Perdomo, Gredudel Durán Guzman, María del C. Rullán, Evelyn Torres Rodríguez, Leslie Soto Class y Áurea Rodríguez López. División de Madres, Niños y Adolescentes.  
[https://estadisticas.pr/files/BibliotecaVirtual/estadisticas/biblioteca/DS/DS\\_Narrativo\\_de\\_Sellantes\\_2006.pdf](https://estadisticas.pr/files/BibliotecaVirtual/estadisticas/biblioteca/DS/DS_Narrativo_de_Sellantes_2006.pdf)

Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Departamento de Salud. 2013. "Puerto Rico Asthma Surveillance Report 2008-2010. CDC Health Schools." Edited by José A. Bartolomei-Díaz and Eliseo Acevedo Díaz. Proyecto de Asma en Puerto Rico. [https://estadisticas.pr/files/Inventario/publicaciones/DS\\_PuertoRicoAsthmaSurveillanceReport\\_2011\\_0.pdf](https://estadisticas.pr/files/Inventario/publicaciones/DS_PuertoRicoAsthmaSurveillanceReport_2011_0.pdf)

Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Departamento de Salud. 2016. "Inversión en salud en Puerto Rico: análisis de situación de la salud en Puerto Rico". [http://www.salud.gov.pr/Documents/Acreditaci%C3%B3n%20del%20Departamento%20de%20Salud/PRDoH%20CHSA%20\(Draft%20Art\)%20Inversi%C3%B3n%20en%20Salud.pdf](http://www.salud.gov.pr/Documents/Acreditaci%C3%B3n%20del%20Departamento%20de%20Salud/PRDoH%20CHSA%20(Draft%20Art)%20Inversi%C3%B3n%20en%20Salud.pdf)

Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Departamento de Salud. 2016. "Informe de Carga de Asma, Puerto Rico 2011-2013." Editado por Acevedo Díaz, E. y M. Santiago-Torres. Secretaría de Promoción de la Salud, División de Control y Prevención de Enfermedades Crónicas. [http://www.salud.gov.pr/Dept-de-Salud/Documents/PR\\_Asthma\\_Burden\\_Report\\_2014%20final.pdf](http://www.salud.gov.pr/Dept-de-Salud/Documents/PR_Asthma_Burden_Report_2014%20final.pdf).

Estado Libre Asociado de Puerto Rico, División de Estadísticas Policiales. "Delitos Tipo I: diciembre 2016, 2017." [https://estadisticas.pr/en/inventario-de-estadisticas/delitos\\_tipo\\_i](https://estadisticas.pr/en/inventario-de-estadisticas/delitos_tipo_i)

Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Instituto de Estadísticas. 2019. "Anuario Estadístico del Sistema Educativo: Año escolar 2015-2016," Disdier Flores, Orville M. y Luis J. Cruz Soto, 29 de mayo. <https://estadisticas.pr/files/Inventario/publicaciones/Anuario%20Estadistico%20del%20Sistema%20Educativo%202015-2016.pdf>

Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Junta de Planificación. 2018. Informe Económico al Gobernador. Anejo estadístico, Tabla 5. <https://jp.pr.gov/Portals/0/Economia/Apendice%20Estadistico/Ap%C3%A9ndice%20Estad%C3%ADstico%202018.pdf?ver=2019-05-24-180224-817>

Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Junta de Supervisión y Administración Financiera de Puerto Rico. 2019. "Plan Fiscal para Puerto Rico 2019: restaurando el crecimiento y la prosperidad." 9 de mayo de 2019. <https://drive.google.com/file/d/13wuVn04--JKMEPKu-u-djZJHqTK-55aV/view>

Estados Unidos de América. Oficina de Contabilidad del Gobierno (GAO). 2017. "Cost of Crime: Experts Report Challenges Estimating Costs and Suggest Improvements to Better Inform Policy Decisions." Washington, D.C: Congressional requesters. <https://www.gao.gov/assets/690/687353.pdf>

Etzell, Ruth A. 2003. "How Environmental Exposures Influence the Development and Exacerbation of Asthma," *Pediatrics* 112, pp. 233-39.

European Commission. 2014. Stimulating Job Demand: The Design of Effective Hiring Subsidies in Europe. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11950&langId=en>

Ferguson, Kelly K., Zaira Rosario, Thomas F. McElrath, Carmen Vélez Vega, José F. Cordero, Akram Alshawabkeh y John D. Meeker. 2019. "Demographic risk factors for adverse birth outcomes in Puerto Rico in the PROTECT cohort." *PLoS ONE* 14 (6): e0217770. <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0217770>

Figueroa-Rodríguez, Raúl. 2016. "Children Poverty in Puerto Rico." En *Poverty in Puerto Rico: A socioeconomic and demographic analysis with data from the Puerto Rico Community Survey 2014*, editado por Carmen R. Nazario, 247-262. San Juan: Universidad Interamericana de Puerto Rico.

Fletcher, Cynthia N; Steven B. Garasky, Helen H. Jensen y Robert B. Nielsen. 2010. "Transportation access: A key employment barrier for rural low-income families." *Self-Sufficiency*. <https://www.opressrc.org/content/transportation-access-key-employment-barrier-rural-low-income-families>

Fragoso Quiñones, Angelique. 2016. "Gustos que encarecen el costo del funeral". *Es Noticia*, 10 de junio de 2016. <http://esnoticiapr.com/gustos-que-encarecen-el-coste-del-funeral/>

- Freeman, Richard B. 1996. "Why Do So Many Young American Men Commit Crimes and What Might We Do About It?" *The Journal of Economic Perspectives* 10 (1): 25-42.
- Galbraith, Alison A., Sabrina T. Wong, Sue E. Kim y Paul W. Newacheck. 2005. "Out-of-Pocket Financial Burden for Low-Income Families with Children: Socioeconomic Disparities and Effects of Insurance." *Health Services Research* 40 (6 pt I): 1722-1736.
- Garcés, Eliana, Thomas Duncan y Janet Currie. 2002. "Longer Term Effects of Head Start." *The American Economic Review* 92 (4): 999-1012. <https://www.jstor.org/stable/3083291>
- Garfinkel, Irwin y Timothy Smeeding. 2010. "Wealth and Welfare States: What Is the Real Story?" Institute for Research on Poverty, Discussion Paper núm. 1387-10. <https://www.irp.wisc.edu/publications/dps/pdfs/dp138710.pdf>
- Garza, Jeremiah R., Edna Acosta Pérez, Michael Prelip, William J. McCarthy, Jonathan M. Feldman, Glorisa Canino and Alexander N. Ortega. 2011. "Occurrence and Correlates of Overweight and Obesity among Island Puerto Rican Youth". *Ethn Dis. Author manuscript* 21 (2):163-169. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3379892/pdf/nihms380777.pdf>
- Guo, Guang y Kathleen M. Harris. 2000. "The Mechanisms Mediating the Effects of Poverty on Children's Intellectual Development." *Demography* 37 (4): 431-447. [https://inequality.stanford.edu/sites/default/files/media/\\_media/pdf/Reference%20Media/Guo%20and%20Harris\\_2000\\_Children.pdf](https://inequality.stanford.edu/sites/default/files/media/_media/pdf/Reference%20Media/Guo%20and%20Harris_2000_Children.pdf)
- Harvard Medical School. 2011. "Understanding the Stress Response: Chronic Activation of this Survival Mechanism Impairs Health." *Harvard Mental Health Letters* 27 (9): 4-5. <https://www.health.harvard.edu/staying-healthy/understanding-the-stress-response>
- Haseltine, Amy L., Denise P. Ling y Paul Posner. 2014. "Blended and Braided Funding: A guide for Policy Makers and Practitioners." Intergovernmental Partnership. Collaboration Series AGA. <https://www.agacgfm.org/Intergov-/More-Tools/Blended-and-Braided-Funding-A-Guide-for-Policy-Ma.aspx>
- Hay, Carter, Edward N. Fortson, Dusten R. Hollist, Irshad Altheimer y Lonnie. M. Schaible. 2007. "Compounded risk: The implications for delinquency of coming from a poor family that lives in a poor community." *Journal of Youth and Adolescence* 36 (5): 593-605. <https://doi.org/10.1007/s10964-007-9175-5>.
- Hendra, Richard, David H. Greenberg, Gayle Hamilton, Ari Oppenheim, Alexandra Pennington, Kelsey Schaberg y Betsy L. Tessle. 2016. "Encouraging Evidence on a Sector-Focused Advancement Strategy. Two-Year Impacts from the WorkAdvance Demonstration." MDRC. [https://www.mdrc.org/sites/default/files/2016\\_Workadvance\\_Final\\_Web.pdf](https://www.mdrc.org/sites/default/files/2016_Workadvance_Final_Web.pdf)
- Hernández Pol, Julio César y Rafael Silvestrini. 2004. "Crimen y Economía Subterránea en Puerto Rico." *Revista de Ciencias Sociales* 13, pp. 106-131. <https://revistas.upr.edu/index.php/rcs/article/view/5896>
- Hernández, Julio C., Angélica M. Valdés y Kristia P. González. 2018. "El efecto de cambios en el salario mínimo sobre el empleo industrial en Puerto Rico". *Fórum Empresarial* 23 (1): 75-95. <https://revistas.upr.edu/index.php/forumempresarial/article/view/15701/13037>
- Hirsch, Donald. 2013. "An estimate of the cost of child poverty in 2013." Loughborough University: Centre for Research in Social Policy. [https://cpag.org.uk/sites/default/files/Cost%20of%20child%20poverty%20research%20update%20\(2013\).pdf](https://cpag.org.uk/sites/default/files/Cost%20of%20child%20poverty%20research%20update%20(2013).pdf).
- Holzer, Harry J., Diane Whitmore Schanzenbach, Greg J. Duncan y Jens Ludwig. 2007. "The Economic Costs of Poverty in the United States: Subsequent Effects of Children Growing Up Poor." *National Poverty Center* 4 (7): 1-27. [http://www.npc.umich.edu/publications/u/working\\_paper07-04.pdf](http://www.npc.umich.edu/publications/u/working_paper07-04.pdf)

Hoynes, Hilary, Diane Whitmore Schanzenbach y Douglas Almond. 2016. "Long-Run Impacts of Childhood Access to the Safety Net." *American Economic Review* 106 (4): 903-934. DOI: 10.1257/aer.20130375.

Hsu, Joy, Xiaoting Qin, Suzanne F. Beavers y María C. Mirabelli. 2016. "Asthma-Related School Absenteeism, Morbidity, and Modifiable Factors." *American journal of preventive medicine* 51 (1): 23-32. Doi:10.1016/j.amepre.2015.12.012.

Huang, Denise, Barry Gribbons, Kyung S. Kim, Charlotte Lee y Eva. A Baker. 2000. "Decade of Results: The Impact of the LAA's Best after School Enrichment Program on Subsequent Student Achievement and Performance." Center for the Study of Evaluation. Los Angeles: University of California. <https://www.researchconnections.org/childcare/resources/4201>

Imai, Susumu y Kala Krishna. 2004. "Employment, Deterrence, and Crime in a Dynamic Model." *International Economic Review* 45 (3): 845-872. <http://www.jstor.org/stable/3663639>.

Jencks, Christopher y Laura Tach. 2005. "Would equal opportunity mean more mobility?" En *Mobility and inequality: Frontiers of research from sociology and economics*, editado por Stephen Morgan, David Grusky y Gary Field. Stanford, CA: Stanford University Press.

Kindig, David A. 2015. "Improving Our Children's Health Is an Investment Priority." *The Milbank Quarterly* 93 (2): 255-258. Ddoi: 10.1111/1468-0009.12120.

Kresnak, Jack. 2002. "After school-and all alone; State not doing enough to put kids on right track, study says," *Detroit Free Press*, May 16. <https://www.freep.com>

Krueger, Alan B. 1994. "The Effect of the Minimum Wage When it really Bites: A Reexamination of the Evidence from Puerto Rico." NBER Working Papers, 4757. <https://www.nber.org/papers/w4757>

Ladd, Helen F. y Francisco L. Rivera Batiz. 2006. "Education and Economic Development." *The Economy of Puerto: Restoring Growth*, editado por Susan M. Collins, Barry P. Bosworth y Miguel A. Soto Class. Washington, D.C.: Brooking Institution Press.

Lastra, Carlos J. 1964. *The Impact of Minimum Wages on a Labor-Oriented Industry*. Centro de Investigación Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Puerto Rico (Impreso por el Banco Gubernamental de Fomento de Puerto Rico).

Laurie, Nathan. 2008. "The Cost of Poverty: An Analysis of the Cost of poverty in Ontario." Ontario Association of Food Banks. <https://feedontario.ca/wp-content/uploads/2016/08/CostofPoverty.pdf>

Lieff Benerly, Beryl. 2010. "Mexico's Model Conditional Cash Transfer (CCT) Program for Fighting Poverty." RBF Health. , 2010. [https://www.rbfhealth.org/sites/rbf/files/RBF\\_FEATURE\\_Mexico3.pdf](https://www.rbfhealth.org/sites/rbf/files/RBF_FEATURE_Mexico3.pdf)

Lochner, Lance. 2004. "Education, Work, and Crime: A Human Capital Approach." *International Economic Review* 45 (3): 811-843. <https://www.nber.org/papers/w10478.pdf>

Lowe-Bash, Elizabeth. 2011. "Rethinking Work Opportunities: From Tax Credits to Subsidized Job Placements." CLASP. <https://www.clasp.org/sites/default/files/public/resources-and-publications/files/Big-Ideas-for-Job-Creation-Rethinking-Work-Opportunity.pdf>

Ludwig, Jens. 2010. "The Costs of Crime. Policy Essay." *Criminology & Public Policy* 9(2): 307-311.

Lumina Foundation. 2019. "Puerto Rico's Pogress toward the Goal." En *A Stronger Nation: Learning beyond high school build American talent*. Indiana: Lumina Foundation. <http://strongernation.luminafoundation.org/report/2019/#state/PR>

Maldonado Arrigoitia, Wilma y Amanda Marton Ramaciotti. 2017. "Conoce las características de la población correccional en la isla." *El Nuevo Día*, 17 de septiembre. <https://www.elnuevodia.com/noticias/seguridad/nota/conocelascaracteristicasdelapoblacioncorreccionalenlaisla-2358299/>

Maldonado-Molina, Mildred M., Alex R. Piquero, Wesley G. Jennings, Hector Bird y Glorisa Canino. 2009. "Trajectories of Delinquency among Puerto Rican Children and Adolescents at Two Sites." *Journal of Research in Crime and Delinquency* 46 (2): 144–181. Ddoi:10.1177/0022427808330866.

Martin, Molly A., Ann M. Thomas, Giselle Mosnaim, Matthew Grave, Susan M. Swider y Steven Rothschild. 2013. "Home Asthma Triggers: Barriers to Asthma Control in Chicago Puerto Rican Children." *Journal of Health Care for the Poor and Underserved* 24 (2):813–827. Doi:10.1353/hpu.2013.007.

Marxuach, Sergio y Rosanna Torres. 2019. "Federal Disaster Funding Update for Puerto Rico". Centro para la Nueva Economía. 2 de agosto. <https://grupocne.org/2019/08/02/federal-disaster-funding-update-for-puerto-rico/>

McLaughlin, Michael y Mark R. Rank. 2018. "Estimating the Economic Cost of Childhood Poverty in the United States." *Social Work Research* 42 (2): 73–83. <https://confrontingpoverty.org/wp-content/uploads/2017/02/PAPER15.pdf>

McLeod, Jane D. y Michael J. Shanahan, M. 1996. "Trajectories of Poverty and Children's Mental Health." *Journal of Health and Social Behavior* 37 (3): 207–220. <http://www.jstor.org/stable/2137292>

Mok, Pearl L. H., Sussie Antonsen, Carsten B. Pedersen, Matthew J. Carr, Nav Kapur, James Nazroo y Roger T Webb. 2018. "Family income inequalities and trajectories through childhood and self-harm and violence in young adults: a population-based, nested case-control study." *Lancet Public Health* 3 (10): PE498–E507.

Moore, Kristin A., Brandon Stratford, Selma Caal, Carl Hanson, Shelby Hickman, Deborah Temkin, Hannah Schmitz, Joy Thompson, S. Horton y A. Shaw. 2014. "Preventing Violence: A Review of Research, Evaluation, Gaps, and Opportunities." Washington, D.C.: Child Trends.

National Academies of Sciences, Engineering and Medicine 2019. "A Roadmap to Reducing Child Poverty." Washington, D.C.: The National Academies Press. <https://doi.org/10.17226/25246>

Neumark, David y Peter Shirley. 2018. "Long-Run Effects of the Earned Income Tax Credit on Women's Earnings." NBER Working Paper No. 24114. Cambridge: National Bureau of Economic Research, Inc. DOI: 10.3386/w24114.

Nevares-Muñiz, Dora, Marvin E. Wolfgang y Paul E. Tracy. 1990. "Delinquency in Puerto Rico: The 1970 Birth Cohort Study." Nueva York: Greenwood Press.

Oropesa, RS, Nancy S. Landale y Ana Luisa Dávila. 2001. "Poverty, prenatal care, and infant health in Puerto Rico." *Social Biology* 48 (1–2):44–66. DOI:10.1080/19485565.2001.99890277.

Otero, Oliver. 2012. "El costo de la muerte es igual hasta en la crisis." *Metro PR*, 31 de octubre. <https://www.metro.pr/pr/sin-categoria/2012/10/31/costo-muerte-igual-hasta-crisis.html>

Patrinos, Harry y George Psacharopoulos. 2004. "Returns to Investment in Education: A Further Update." *Education Economics* (12): 111–134. DOI:10.1080/0964529042000239140.

Pereira, Fernando. 2019. "Vimenti le hace frente a la pobreza en el país". 21 de febrero de 2019. *El Vocero*. [https://www.elvocero.com/actualidad/vimenti-le-hace-frente-a-la-pobreza-en-el-pa/article\\_8ccf8050-3585-11e9-9a75-8fc58c5d3b7f.html](https://www.elvocero.com/actualidad/vimenti-le-hace-frente-a-la-pobreza-en-el-pa/article_8ccf8050-3585-11e9-9a75-8fc58c5d3b7f.html)

Ratcliffe, Caroline E. y Signe-Mary McKernan. 2012. "Child Poverty and its Lasting Consequence." *Urban Institute Low-Income Working Families Working Paper*, núm. 21. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2205388>



- Ratcliffe, Caroline. 2016. "Child Poverty and Adult Success." Urban Institute.  
<https://www.urban.org/sites/default/files/publication/65766/2000369-Child-Poverty-and-Adult-Success.pdf>
- Raunch, Stephen A. y Bruce P. Lanphear. 2012. "Prevention of Disability in Children: Elevating the Role of Environment." *The Future of Children* 22 (1): 193-217.
- Reyes Pulliza, Juan C. 2013. "Factores de riesgo y protección asociados con la violencia juvenil entre estudiantes de escuela secundaria en una muestra representativa de Puerto Rico." En *El perfil de la violencia en Puerto Rico: 1984-2004*, 53-58. San Juan: Universidad Interamericana
- Reynolds, R. y Gregory P. 1965. "Wages, productivity, and industrialization in Puerto Rico." Springfield, IL: Richard Irwin.
- Rith, Hanna, André Bongestabs y Zina Nimeh. 2016. "Impacts of conditional cash transfers: The socio-economic impact of social security." International Social Security Association. 2016.  
[https://www.issa.int/en\\_GB/topics/impact/branch-literature](https://www.issa.int/en_GB/topics/impact/branch-literature)
- Rivera, Winna T., Linnette Rodríguez y Clena Calderón. 2010. "Prevalence of Childhood Obesity in a Representative Sample of Elementary School Children in Puerto Rico by Socio-Demographic Characteristics, 2008." *PRHSJ* 29 (4). <http://prhsj.rcm.upr.edu/index.php/prhsj/article/view/460>
- Rosa Rodríguez, Brayan L. 2018. "Tax Credits for families for Children in Puerto Rico." Hoja de datos. San Juan: Instituto de Desarrollo de la Juventud de Puerto Rico.
- Rosa Rodríguez, Brayan L. 2019. *Presupuesto de la Niñez de Puerto Rico 2019*. Instituto del Desarrollo de la Juventud: San Juan, Puerto Rico.
- Rosario, Frances. 2017. "¿Cuáles fueron los autos más robados?" *El Nuevo Día*. 27 de diciembre.  
<https://www.elnuevodia.com/noticias/seguridad/nota/cualesfueronlosautosmasrobadosdelano-2385485/>
- Ruggles, Steven, Sarah Flood, Ronald Goeken, Josiah Grover, Erin Meyer, José Pacas y Matthew Sobek. 2017. *IPUMS USA: Version 9.0 [Estudio Comunitario de Puerto Rico]*. Minneapolis: IPUMS, 2017.  
<https://doi.org/10.18128/D010.V9.0>
- Santiago, Carlos. 1989. "The Dynamics of Minimum Wage Policy in Economic Development: A Multiple Time-Series Approach". *Economic Development and Cultural Change*. 38 (1): 1-30.
- Sattar, Samina. 2010. "Evidence Scan of Work Experience Programs." *Mathematica Policy Research*, 19 de mayo.  
[www.mathematica-mpr.com/~media/publications/PDFs/labor/work\\_exper\\_programs.pdf](http://www.mathematica-mpr.com/~media/publications/PDFs/labor/work_exper_programs.pdf).
- Schaberg, Kelsey. 2017. "Can Sector Strategies Promote Longer-Term Effects? Three-Year Impacts from the Workadvance Demonstration." MDRC [https://www.mdrc.org/sites/default/files/WorkAdvance\\_3-Year\\_Brief.pdf](https://www.mdrc.org/sites/default/files/WorkAdvance_3-Year_Brief.pdf)
- Shonkoff, Jack P. y Deborah A. Phillips. 2000. "Family Resources." En *Neurons to Neighborhoods: The Science of Early Childhood Development*, editado por Shonkoff, Jack P. y Deborah A. Phillips. National Research Council and Institute of Medicine. Washington, D.C.: National Academies Press.  
<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK225540/>
- Therriault, Susan, Yibing Li, Monica P. Bhatt y Jason Narlock. 2017. "Puerto Rico School Characteristics and Student Graduation: Implications for Research and Policy." *Instituto de Ciencias de la Educación, Departamento de Educación de EE. UU. Rel* (2017-266): 1-11.
- Thompson, Ross A. 2014. "Stress and Child Development." *The Future of Children* 24 (1):41-59. Doi:10.1353/foc.2014.0004.

Vázquez Calzada, José L. 1993. "The adequacy of prenatal care in Puerto Rico and its association with the newborn physical conditions." CIDE (XVII): 1-23.

Wagmiller, Robert Lee y Robert M. Adelman. 2009. "Childhood and Intergenerational Poverty: The Long-Term Consequences of Growing Up Poor". Centro Nacional para Niños en Pobreza, Escuela de Educación de Graduados de Bank Street, Nueva York. [http://www.nccp.org/publications/pub\\_909.html](http://www.nccp.org/publications/pub_909.html)

Watson, Dorothy, Bertrand Maitre, Christopher T. Whelan y James Williams. 2017. "Child poverty in a period of austerity." En *Debating Austerity in Ireland: Crisis, Experience and Recovery*, editado por Emma Heffernan, John McHale y Niamh Moore-Cherry, 157-174. Irlanda: Royal Irish Academy.

World Economic Forum. 2018. "The Future of Jobs Report." Centre for the New Economy and Society. [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Future\\_of\\_Jobs\\_2018.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2018.pdf)

World Economic Forum. 2019. "Towards a Reskilling Revolution Industry-Led Action for the Future of Work." Centre for the New Economy and Society. [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Towards\\_a\\_Reskilling\\_Revolution.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_Towards_a_Reskilling_Revolution.pdf)

Yale School of Medicine. 2019. "Mental Health Outreach for Mother (MOMS) Partnership." 6 de mayo. <https://medicine.yale.edu/psychiatry/moms/>

Yamada, Tadashi. 1985. "The crime rate and the condition of the labor market: A vector autoregressive model." NBER Working Paper Series, núm. 1782. Cambridge: National Bureau of Economic Research, Inc. DOI: 10.3386/w1782.

Zedlewski, Sheila R; Pamela Holcomb y Pamela Loprest. 2007. "Hard-to-Employ Parents: A Review of Their Characteristics and the Programs Designed to Serve Their Needs". *Low-Income Working Families*, Paper 9. Urban Institute. <https://www.urban.org/sites/default/files/publication/46566/411504-Hard-to-Employ-Parents.PDF>

# Notas finales

---

<sup>1</sup>Durante las últimas dos semanas de julio de 2019, puertorriqueños de todos los ámbitos de la vida salieron a las calles a diario para exigir la renuncia del entonces gobernador Ricardo Rosselló. El 24 de julio, más de medio millón de personas marcharon, por lo que es la marcha más grande en la historia de Puerto Rico. El gobernador renunció la noche del 25 de julio. Aunque el reclamo organizador fue la renuncia del gobernador, se emitieron muchos otros reclamos: corrupción, políticas de austeridad, auditoría de la deuda, reapertura de escuelas cerradas, el fin de la Junta Federal de Supervisión y las muertes por el huracán María, por nombrar unos pocos.

<sup>2</sup>Departamento de Salud y Servicios Humanos de EE. UU., Oficina del Subsecretario de Planificación y Evaluación. 1 de enero de 1997. Historia de los umbrales de pobreza. <https://aspe.hhs.gov/history-poverty-thresholds>

<sup>3</sup>Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Departamento de Educación. Perfil del Departamento de Educación de Puerto Rico, Años Académicos 2016-2017. Accedido el 17 de septiembre de 2019.

[https://www.estadisticas.pr/files/Inventario/publicaciones/DE\\_Perfil\\_Estatal\\_AA\\_2016\\_17\\_0.pdf](https://www.estadisticas.pr/files/Inventario/publicaciones/DE_Perfil_Estatal_AA_2016_17_0.pdf)

<sup>4</sup>Anuario Estadístico del Sistema Educativo, Instituto de Estadística de Puerto Rico. <https://estadisticas.pr/files/Inventario/publicaciones/Anuario%20Estadistico%20del%20Sistema%20Educativo%202015-2016.pdf>

<sup>5</sup>La Encuesta de El Nuevo Día. "La criminalidad es la principal preocupación de los puertorriqueños." El Nuevo Día, 10 de mayo de 2019. <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/lacriminalidadeslaprincipalpreocupaciondelospuertorriquenos-2493062/>

<sup>6</sup>Instituto de Estadísticas de Puerto Rico. Anuario Estadístico del Sistema Educativo: Año escolar 2015-2016.

<sup>7</sup>Tomando el promedio de los años fiscales 2017 y 2018 de las cifras en la página 24 para Servicios Educativos para Personas con Impedimentos.

<sup>8</sup>Según investigación previa, asumimos una tasa de descuento del 3%.

<sup>9</sup>En 2017, la marca y modelo de 914 de los automóviles robados era desconocida. Para estos autos, presumimos una Ford Escape. Se supuso que la depreciación del automóvil en dos años era de .34 según el Libro Negro de valores del automóvil.

<sup>10</sup>Examinamos incidentes de robos reportados en los cuatro periódicos principales en 2017. Estas notas de prensa a menudo informaron el valor de los bienes robados. Los robos a propiedades comerciales, edificios, escuelas y hogares informaron que los valores robados a menudo superan los \$2,000. Algunos ejemplos son: (1) la Junta Federal de Comunicaciones informó en 2018 que más de \$60 millones en líneas de cobre habían sido robados en los últimos 8 años; (2) un robo a una casa en el oeste resultó en pérdida de propiedad valorada en \$10,000; (3) otro robo en el este fue valorado en \$2,400; (4) uno en el sur en \$5,000; (5) un robo de una tarjeta de crédito al cual cargaron \$2,447; (6) se robaron \$70,000 en mercancía en una propiedad comercial en San Juan; y (7) en una estación de gasolina, se robaron \$400 en efectivo.

<sup>11</sup>Salario medio anual: \$18,340. Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos. (Marzo de 2017). Estadísticas de Empleo Ocupacional. Accedido: <https://www.bls.gov/oes/2017/may/oes339032.htm>. Datos del Estudio de Empleo Ocupacional de la Oficina de Estadísticas Laborales, mayo de 2017.

<sup>12</sup>Las regresiones que controlan la distancia al pueblo grande más cercano no mostraron una relación estadísticamente significativa entre la pobreza infantil y la tasa de criminalidad.

<sup>13</sup>Un crédito como este podría tener un impacto notable en la pobreza infantil. Sin embargo, esta política debería revisarse al final de los diez años, ya que algunas investigaciones han demostrado que hay efectos potenciales mínimamente positivos o negativos sobre la población de TANF que podría compensarse invirtiendo en empleos subsidiados en vez de en un crédito tributario (Lowe-Basch 2011).

<sup>14</sup>ASCEND The Aspen Institute. "What Is 2Gen?" <https://ascend.aspeninstitute.org/two-generation/what-is-2gen/>

<sup>15</sup>Generation.org

