

Comentarios

Décadas perdidas *Oportunidades para el presente¹*

La década de los años ochenta se conoce en América Latina y el Caribe como la “década perdida”, a raíz de la crisis de la deuda externa. De hecho, hasta 1998 sólo nueve países habían recuperado el ingreso per cápita registrado en 1980. Sin embargo, la evolución económica de Centroamérica, a excepción de Costa Rica, denota una secuencia de oportunidades no aprovechadas y de esfuerzos no emprendidos en campos fundamentales, que permiten pensar que, en efecto, la subregión ha pasado por una serie de décadas perdidas. Basta analizar la trayectoria del ingreso per cápita relativo de cada país durante el período de 1920-1984, usando los datos preparados por el distinguido economista británico Victor Bulmer-Thomas², para observar el deterioro relativo de la mayor parte de los países de la subregión.

La Gráfica 1 muestra el ingreso per cápita relativo de cada país centroamericano, definido como el logaritmo del ingreso per cápita de un país en relación con el ingreso per cápita promedio de los cinco países. Cuando este indicador es mayor que cero, se deduce que el ingreso del país es mayor que el promedio subregional, y cuando el ingreso relativo aumenta significa que el país respectivo está desarrollándose más rápidamente que el promedio. Por el contrario, una tendencia declinante de este indicador denota que el país

está perdiendo terreno en relación con el promedio subregional.

En la Gráfica 1 se puede observar que el ingreso per cápita de Costa Rica siempre ha superado al promedio centroamericano, y que su trayectoria es mucho menos accidentada que la de los otros países. En los años cincuenta, cuando comenzó el programa centroamericano de integración económica, el ingreso relativo de Costa Rica tuvo una trayectoria ascendente y sostenida hasta el final del período. Por su parte, Honduras tenía, en 1920, un ingreso per cápita superior al promedio de la región, pero a partir de los años treinta comenzó una tendencia a la baja que persistió en el período restante. En los años veinte y treinta, Guatemala tenía un ingreso per cápita superior al promedio subregional, pero empezó a perder terreno en los años cincuenta, sin poder recuperarlo al final del período. Nicaragua, por su parte, mostró la trayectoria más accidentada, y sobresalió una caída muy marcada en los años cuarenta. Este país recuperó su posición relativa y mantuvo su ingreso per cápita por arriba del promedio desde 1965 a 1976. Pero a partir de este último año empezó a rezagarse y experimentó una caída muy marcada a finales de esa década. En 1920, El Salvador tenía el ingreso per cápita más bajo de Centroamérica. No fue sino hasta finales de los años cuarenta que alcanzó un

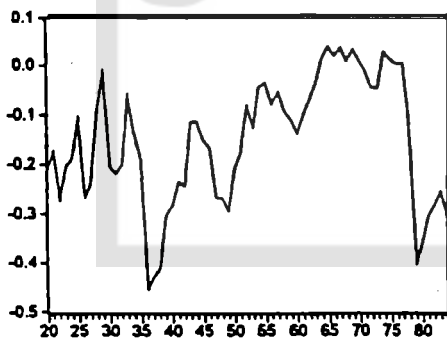
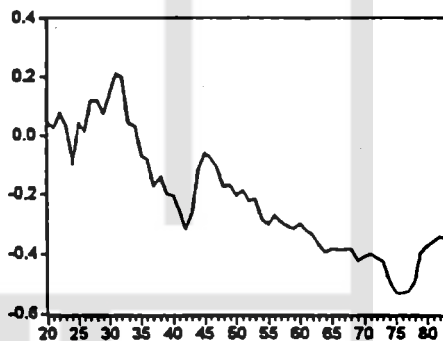
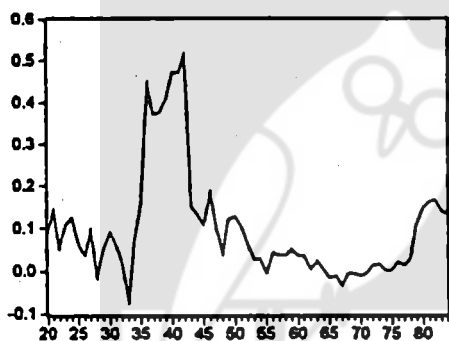
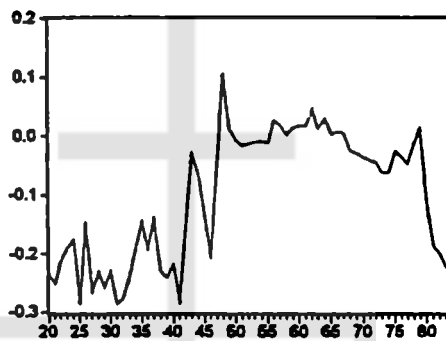
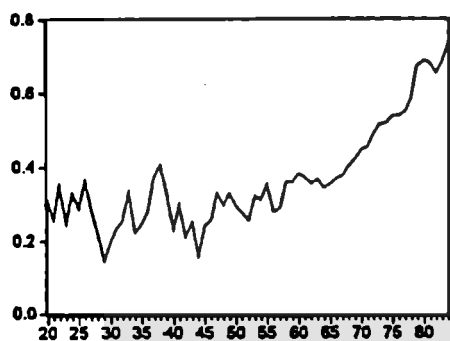
1. El autor de este comentario es funcionario del Banco Interamericano de Desarrollo. Los puntos de vista expuestos son personales. Este trabajo se basa en el documento “Convergence in Central America”, preparado por el autor y el doctor Oscar Armando Núñez-Sandoval, el cual se presentó en la reunión anual de la Internacional Trade and Finance Association, Atlantic City, New Jersey, el 28 de mayo de 1998.
2. Véase. Víctor Bulmer-Thomas, *La Economía Política de Centroamérica desde 1920*. Tegucigalpa, Banco Centroamericano de Integración Económica, 1989.

ingreso per cápita por encima del promedio. Sin embargo, no pudo mantener dicha posición y su ingreso relativo empezó a declinar en forma conti-

nua desde mediados de la década de los sesenta.

La disparidad en el desarrollo centroamericano

Gráfica 1
Ingreso per cápita relativo



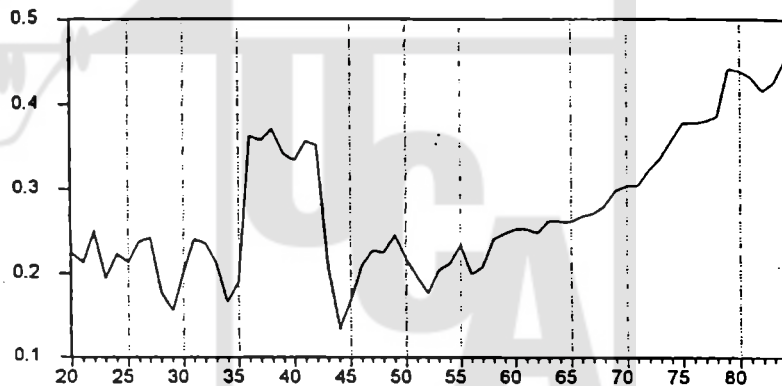
también se evidencia en la Gráfica 2, que muestra la dispersión anual del logaritmo del ingreso per cápita de los cinco países. Se puede observar el marcado aumento que ocurre en los años treinta y cuarenta. Además, se observa con claridad que, a partir de los años cincuenta, la dispersión aumentó en forma sostenida de tal manera que al final del período ésta era dos veces mayor que a su inicio. Al comparar la dispersión del ingreso entre los países centroamericanos con la de otras regiones, se infiere que desde 1920 a 1950 las disparidades en la subregión eran de la misma magnitud que las existentes entre los estados de Estados Unidos, pero en 1984 era tres veces mayor. Además, en ese año la dispersión en Centroamérica era dos veces mayor que la existente en las provincias de Italia y España, aunque sólo era de 40 por ciento de la disparidad existente en el "mundo", entendido como una muestra de 108 países³.

Victor Bulmer-Thomas ha ofrecido una explicación sobre la evolución del desarrollo relativo de los países centroamericanos. Este autor apunta que, ante la crisis de los años treinta, Costa Rica, El Salvador y Nicaragua llevaron a cabo políticas "activas" para enfrentar la crisis. Estos países devaluaron sus monedas, lo cual estimuló las exportaciones. Además, suspendieron el servicio de su deuda externa y el ahorro que obtuvieron lo destinaron a proyectos de infraestructura, particularmente carreteras. Honduras, en cambio, adoptó una política "pasiva" y desde entonces su declinación ha sido continua, como se observa en la Gráfica 1. La infraestructura física construida en esa época permitió a algunos países aprovechar el auge de los precios del café en los años cuarenta y principios de los cincuenta. Esto explica el aumento del ingreso relativo de El Salvador. Sin embargo, El Salvador no mantuvo esa posición y, por el contrario, entró en un período sostenido de reducción de su

ingreso relativo en los años sesenta. Resulta irónico que durante el período en que se calificaba a El Salvador como el "Japón de Centroamérica", era cuando estaba iniciando una trayectoria descendente que, en 1984, no se había podido revertir.

La explicación de la creciente disparidad en la subregión a partir de los años cincuenta podría encontrarse en el hecho de que desde los cincuenta, Costa Rica ha impulsado, como su primera prioridad, el desarrollo de su capital humano, de manera que alcanzó niveles de educación y salud mucho más elevados que los del resto de la región. El Salvador, que no tenía un rezago muy pronunciado en 1960, se fue quedando atrás en materia de educación. En efecto, en el Cuadro 1 se observa que El Salvador y Guatemala tenían, en 1980, niveles de matrícula en el nivel escolar secundario del mismo orden de magnitud del que Costa Rica había alcanzado dos décadas antes; para 1995, Guatemala, El Salvador y Honduras tenían tasas de matrícula muy inferiores a las que Costa Rica tenía en 1980. Las crecientes disparidades en materia de capital humano fueron dando lugar a las disparidades en el ingreso per cápita que se evidencian en la Gráfica 1.

Gráfica 2
Dispersión anual del logaritmo del PIB per cápita



3. Los datos de dispersión en otras latitudes se obtuvieron de Sala-i-Martin, Xavier, "Regional Cohesion: Evidence and Theories of Regional Growth and Convergence, Economic Growth Center", Yale University, octubre, 1994.

Cuadro 1
Tasas de matrícula a nivel de secundaria
(En porcentajes)

Países	1960	1970	1980	1990	1995
Guatemala	7	8	18	24	25
El Salvador	13	22	24	26	32
Honduras	8	14	30	30	32
Nicaragua	7	18	42	43	47
Costa Rica	21	28	46	42	50

Fuente: Banco Mundial, *Informe del Desarrollo Mundial*, varios números.

El argumento de que las diferencias en la evolución económica de los países de la subregión se explican por el diferente apoyo otorgado al recurso humano, descansa en varios estudios recientes que han concluido que la inversión en capital humano es tan importante para impulsar el crecimiento económico como la inversión física⁴. En este contexto es de particular relevancia el estudio que informa que si el nivel promedio de educación de la mano de obra en El Salvador aumentara en un grado sobre la tendencia actual, su potencial de crecimiento económico anual aumentaría 1.4 por ciento por encima del potencial actual del 4.8 por ciento, de manera que su tasa potencial alcanzaría el 6.2 por ciento⁵. Este efecto de



incremento no es despreciable, en vista de las tendencias al estancamiento que han experimentado las economías centroamericanas, y de América Latina en general, en la presente década.

Asimismo, estudios recientes han encontrado que el nivel de destrezas del capital humano también es un factor determinante en la captación de inversión extranjera y de la capacidad de exportación⁶. De hecho, Costa Rica, el país con mejores niveles de educación, recibe mayores montos de inversión extranjera, como se muestra en el Cuadro 2. Esto indica que sin un esfuerzo masivo en materia de capital humano, la "globalización" y la "liberalización" no tendrían mayor sentido. La educación explica también, de acuerdo con estudios recientes⁷, el acelerado desarrollo socioeconómico de los países de la OCED (los ahora llamados desarro-

- Véase, entre otros, Mankiw, Gregory D.; Romer, David y Weil, David, "A Contribution to the Empirics of Economic Growth", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 107, 1992, pp. 407-437.
- Véase, Banco Interamericano de Desarrollo, *Latin America After a Decade of Reforms*, 1997, p. 60.
- En cuanto a la función determinante de los recursos humanos en la atracción de inversión extranjera, véase Braunerhjelm, Pontus y Svensson, Roger, "Host Country Characteristics and Agglomeration in Foreign Investment", *Applied Economics*, Vol. 23, 1996. Respecto a la función de la educación en la determinación de la capacidad de exportación, véase el trabajo de Londoño, Juan Luis; Szekely, Miguel y Spillimbergo, Antonio, "Comercio, Recursos y Desigualdad en América Latina", Banco Interamericano de Desarrollo, OCE, agosto, 1997. Estos autores concluyen que: "el magro aumento de capital y la educación por trabajador logrado por los países latinoamericanos en los ochenta y noventa representa, en realidad, al compararlo con el resto de los países del mundo, un enorme atraso relativo... El progreso futuro en materia distributiva y de intercambio comercial efectivo dependerá, sobre todo, de la incorporación del progreso tecnológico que permita una aceleración sustancial de la acumulación de capital físico y humano. El haber marchado tan lento en tal dirección en las últimas décadas, ha sido muy costoso para la región en términos de equidad y de intercambio con el resto del mundo. En el nuevo siglo, no sólo corresponde acelerar la acumulación de capitales, sino hacerlo más rápido que el resto del mundo", p. 25.
- Véase, entre otros, Williamson, Jeffrey G., "Globalization, Convergence, and History", *The Journal of Economic History*, Vol. 70, junio, 1996.

llados) a partir de 1850. Se debe enfatizar que los esfuerzos de educación llevados a cabo en estos países tuvieron un carácter de urgencia, de tal manera que la educación "tomó un lugar, junto al Estado, la familia y la iglesia, como una de las instituciones más poderosas de la sociedad"⁸.

Cuadro 2
Entradas netas de inversión extranjera directa
(En millones de dólares corrientes)

Países	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Costa Rica	163	178	226	247	298	396	397
El Salvador	2	25	15	16	23	38	25
Guatemala	48	91	94	143	65	75	77
Honduras	44	52	48	27	35	50	75
Nicaragua	...	1	15	39	40	70	85
Panamá	132	41	139	156	354	179	238
Total	389	388	537	628	815	808	897

Fuente: CEPAL, "Notas sobre la Economía y el Desarrollo", No. 615, mayo, 1998.

Los párrafos anteriores señalaron que las ventajas que El Salvador tuvo a raíz de su infraestructura física y de los precios favorables del café, se fueron disipando continuamente desde los años sesenta, en forma paralela a su atraso relativo en materia de capital humano. De ahí la urgencia de dinamizar el crecimiento y mantener un desarrollo sostenido que conduzca a erradicar la pobreza.

Para alcanzar este objetivo, el diseño e implementación de una estrategia, cuyo soporte principal sea el desarrollo de capital humano, es de particular importancia y urgencia dado que, además de la evidencia histórica, existe abundante evidencia de estudios cuantitativos sobre los beneficios de una estrategia de esta naturaleza: la educación conduce a aumentar la tasa de ahorro interno, a fomentar la equidad en la distribución del ingreso, a disminuir la conflictividad social y a incrementar la inversión privada⁹. Se ha encontrado evidencia, además, de que en América Latina la falta de educación es una de las principales causas de la pobreza¹⁰. Asimismo se debe señalar que un estudio reciente, efectuado en 23 países en vías de desarrollo, encontró que la probabilidad de la manifestación de la violencia disminuye al aumentar el gasto público en salud y educación, y que la reducción de la violencia en un 10 por ciento incrementa la tasa de crecimiento económico en un 1.6 por ciento¹¹. Esto implica que el gasto público adicional destinado a fomentar el capital humano sería compensado por las reducciones en los costos generados por la violencia que, según cálculos recientes, en El Salvador alcanzan un 13 por ciento del Producto Interno Bruto, porcentaje superior al que se destina para la educación en cualquier país de América Latina¹².

El Salvador logró importantes avances en materia de educación en los años noventa, como se puede observar en el Cuadro 1. Pero todavía es

8. Véase, Easterlin, Richard, "Why Isn't the Whole World Developed", *The Journal of Economic History*, Vol. 41, 1981.
9. Psacharopoulos *et. al.* presentan evidencia de que la equidad en la distribución del ingreso depende del grado de educación alcanzado por la población. A la vez, Alesina y Perotti proporcionan evidencia de que si el porcentaje del ingreso nacional recibido por la clase media aumentara en una desviación estándar, la inestabilidad social disminuiría en una cuarta parte de su desviación estándar, lo cual, a la vez, incrementaría la tasa de inversión en un 1 por ciento. Véase, Psacharopoulos, George, *et. al.*, "Poverty and Income Inequality in Latin America During the 1980's", *Review of Income and Wealth*, Vol. 41, No. 3, septiembre, 1995. Alesina, Alberto y Perotti, Roberto, "The Political Economy of Growth: A Critical Survey of the Recent Literature and Some New Results, Harvard University", 1992.
10. Se ha informado que, en América Latina, la probabilidad de que un individuo se encuentre en el grupo 20 por ciento más pobre de la población es del 56 por ciento, si el individuo no tiene educación primaria; la probabilidad se reduce al 27 por ciento si ha terminado la educación primaria, y llega hasta el 9 y 4 por ciento, respectivamente, si ha terminado los niveles secundario y terciario.
11. Véase, Azam, Jean-Paul; Berthelemy, Jean Claude y Calipel, Stephane, "Risque Politique et Croissance en Afrique", *Revue Economique*, Vol. 47, No. 3, mayo, 1996.
12. Véase, Romano, Luis Ernesto, "Los Costos de la Violencia en El Salvador", *Estudios Centroamericanos (ECA)*, Año 52, octubre, 1997.

mucho lo que hay que hacer y con ahínco, a sabiendas de que se trata del futuro del país. Países como Costa Rica, que están más avanzados en educación, no descansan en sus esfuerzos por desarrollar más su capital humano. En la actualidad, este país está impulsando una reforma constitucional que establezca que el gasto público en educación sea de, por lo menos, el 6 por ciento del Producto Interno Bruto. Asimismo, ha decretado la obligatoriedad de la enseñanza preescolar y la introducción de la enseñanza de un idioma extranje-

ro y de la informática en la escuela primaria. ¿Se puede hacer esto en El Salvador? Es clara la urgencia de emprender grandes esfuerzos de carácter inmediato para impulsar la educación y la salud, y de esa forma crear la plataforma para un desarrollo socioeconómico más compartido y humano, que sustente y garantice la cohesión, la paz y el bienestar de la sociedad salvadoreña.

Luis René Cáceres

