

## Crecimiento, desarrollo y estilos de desarrollo en Centroamérica

Miguel Gutiérrez<sup>1</sup>  
[miguelgs@conare.ac.cr](mailto:miguelgs@conare.ac.cr)

En este artículo se presentan algunas consideraciones sobre crecimiento, desarrollo y estilos de desarrollo extraídas del segundo informe sobre el estado de la región centroamericana en desarrollo humano<sup>2</sup>.

Centroamérica ha perdido dinamismo en el ritmo de progreso que caracterizó su desarrollo humano durante la primera mitad de la década de los 90. En los últimos cuatro años, los avances en desarrollo humano no conservaron el empuje logrado un decenio antes, cuando el área recuperó su estabilidad social y política, y dejó atrás los conflictos armados y la recesión. Las mejoras alcanzadas al despuntar el siglo XXI, en esperanza de vida, mortalidad infantil, cobertura educativa y salud, se vieron afectadas por la desaceleración económica, la desarticulación entre el sector productivo y el empleo, cierto deterioro de la equidad, la vulnerabilidad ambiental y social, y un proceso de democratización que mantiene sus logros, pero que avanza con lentitud.

El crecimiento económico, por su parte, se ha concentrado en las áreas más dinámicas de la economía centroamericana. Existe una desarticulación entre este crecimiento y áreas clave del aparato productivo, como las exportaciones tradicionales, las pequeña y mediana empresas y el mundo campesino. Este último es el rubro más importante en el que el istmo se distancia de sus aspiraciones

de desarrollo humano. El modo de enfrentar estos retos, mediante lo que podría denominarse un estilo de “desarrollo hacia fuera”, centrado en la apertura comercial, ha generado pocos réditos sociales después del empuje experimentado en la primera mitad de la década de los 90. Esta constatación trae a cuenta una de las proposiciones fundamentales del concepto de desarrollo humano: no basta el crecimiento económico para generar desarrollo. El informe es concluyente en cuanto a que un crecimiento de estas características consigue avances muy lentos en el cumplimiento de las expectativas de calidad de vida, equidad social y sostenibilidad económica de amplios sectores de la población.

***“En el mercado laboral, la economía informal sigue siendo el sector más dinámico “***

En los años en que se ha impulsado este nuevo tipo de desarrollo, no se han visto mejoras significativas en las oportunidades de empleo de la población. En el mercado laboral, la economía informal sigue siendo el sector más dinámico, con una fuerte incidencia de pobreza. Se calcula que de cada 100 nuevos empleos generados entre 1990 y 1999, 31 fueron en el sector formal, 12 en el agropecuario y 57 en el informal. Este último sector es más grande que el formal en todos los países, con excepción de Panamá y Costa Rica. Para 2000, se estima que un 30.1% de los 13.7 millones de empleos en Centroamérica estaba en el sector formal, un 39.3% en el informal y un 30.6% en actividades agropecuarias. En el sector agrícola, un 18.7% del empleo corresponde a la actividad realizada por cuenta propia o por trabajadores familiares –y que es un tradicional reducto de pobreza–; un 5.4%, a asalariados y patronos en

---

<sup>1</sup> Economista de Costa Rica. Coordina el Estado de la Región.

<sup>2</sup> El artículo resume un conjunto de apreciaciones del Segundo Informe sobre el Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá publicado en 2003, por considerar que mantiene su relevancia. El informe completo puede ser localizado en: [www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr)

empresas de 5 empleados o menos; y sólo un 6.6 %, al sector agropecuario moderno.

La incidencia de la pobreza es bastante menor entre los ocupados del sector formal – con un 18.7%– que en los del informal –que alcanza el 40.4%–, y entre estos últimos es menor que entre los ocupados agropecuarios. La mayor incidencia se presenta en los trabajadores campesinos por cuenta propia y familiares, entre quienes la pobreza alcanza el 74.3%, así como entre patronos y asalariados agropecuarios, con establecimientos de 5 o menos empleados, con el 66.4%.

Para asegurar una mejor calidad del empleo, es necesario hacer frente a la débil relación entre crecimiento y empleo, la falta de encadenamientos entre las nuevas actividades exportadoras y el resto de la economía. Asimismo, es importante la inclusión de las pequeñas y medianas empresas (pyme) en la dinámica económica. A pesar de su precariedad, bajos salarios y modestas condiciones laborales, las pyme son hoy muy importantes en la producción y generación de empleo en Centroamérica.

El cambio de siglo ha encontrado a Centroamérica desarrollando propuestas de integración económica, negociaciones simultáneas de convenios internacionales, acuerdos y planes, así como experimentando la entrada en vigencia de nuevos tratados. Nunca como en esta época se han superpuesto y acumulado las negociaciones y acuerdos entre naciones del área, junto con la incorporación de nuevos países al proceso de construcción de una zona de libre comercio en la región, procesos bilaterales de negociaciones con terceros países, procesos conjuntos de negociación con otros, en un acelerado proceso de regionalismo abierto.

Cada país se enfrenta a negociaciones de integración económica en tres planos: El interno, el centroamericano y el

extrarregional. En cada uno, múltiples actores, con agendas diversas, generan demandas no siempre convergentes y procuran incidir sobre el curso de estos procesos. Los gobiernos enfrentan la dificultad de crear equilibrios que no repercutan negativamente en los intereses del respectivo país en alguno de los planos de la negociación. Estos procesos han puesto en tensión a las instituciones de la integración, a los mecanismos *ad hoc* creados para estos efectos y a los países y sociedades.

***“La equidad social, lejos de ser una consecuencia del desarrollo económico, es una condición que debe ser atendida desde muy temprano”***

En este complejo contexto, ha cobrado mayor relevancia el tema de la integración económica, a cuya agenda se han agregado nuevos temas, como la solución de controversias y la ampliación de la cobertura de este esquema a servicios, por ejemplo. La integración centroamericana se ha visto así condicionada por cuatro grandes compromisos internacionales, el tratado de libre comercio con Estados Unidos, el Plan Puebla-Panamá, el Área de Libre Comercio de las Américas y las relaciones con la Organización Mundial de Comercio. La perspectiva de contar con un tratado de libre comercio (TLC) con Estados Unidos se ha convertido en el factor que más ha dinamizado la acción conjunta de los gobiernos en los últimos tiempos. Y, de hecho, ha condicionado la naturaleza de la integración. Todo apunta a que ese TLC será, en adelante, uno de los principales determinantes de la inserción externa de cada país centroamericano y de la región en su conjunto. En este proceso, temas de la agenda de integración perfilada a inicios de los años

90, como el combate a la pobreza, la educación y la salud, han quedado relegados.

Hoy las preguntas sobre la apertura, la concentración de la riqueza, la aceleración del desarrollo humano y la inclusión, el futuro del agro, el fortalecimiento de las instituciones y la capacidad reguladora de los Estados, entre muchas otras, recuperan relevancia.

Desafortunadamente, en Centroamérica las instituciones públicas tienden a ser especialmente frágiles, como lo documenta el informe, y las políticas públicas se han centrado en el combate a la pobreza, dejando de lado la desigualdad. A esto se añade el hecho de que las reformas pro crecimiento se despreocuparon de corregir esta situación y, por el contrario, favorecieron el desmantelamiento de capacidades institucionales. La ausencia de instituciones públicas adecuadas tiende a confinar a los países a “círculos viciosos de subdesarrollo”, donde los bajos niveles institucionales afectan negativamente el crecimiento económico –lo cual, a su vez, no permite que el Estado pueda costear los recursos humanos que necesita para mejorar sus instituciones, ni tampoco desarrollar políticas públicas–. A esto se suman, además, los bajos niveles de gasto social y de tributación en relación con el PIB de cada uno de los países.

La equidad social, lejos de ser una consecuencia del desarrollo económico, es una condición que debe ser atendida desde muy temprano. En efecto, los países que en el largo plazo han logrado sostener las mayores tasas de crecimiento son los que más se preocuparon por ejecutar políticas que disminuyeran –de manera significativa y desde un inicio– los niveles de desigualdad social. Así, por ejemplo, el PIB por persona en la Centroamérica de hace 40 años era semejante o mayor al actual, con excepción de Costa Rica y Panamá. Más recientemente,

además, se ha podido recopilar evidencia sobre los efectos perjudiciales de la desigualdad para el crecimiento mismo.

Si bien hoy se sabe que las instituciones cumplen un papel vital en la promoción del crecimiento y la equidad social, igualmente se reconoce que no cualquier tipo de instituciones y de políticas públicas es adecuado para tal fin.

Por ello, es crucial un debate que relacione los sistemas tributarios con la eficiencia y eficacia en la gestión pública y los sistemas de rendición de cuentas –temas habitualmente vistos por separado–. Esto, con miras a las aspiraciones centroamericanas de contar con instituciones capaces de promover el desarrollo humano de sus sociedades, pues, con toda certeza, puede afirmarse que no existe ningún país que, sin gasto social importante, haya logrado un alto índice de desarrollo humano.