

El futuro de la economía costarricense*

*Andrés Rodríguez-Clare***

1. Introducción

Este artículo intenta la peligrosa tarea de vislumbrar el futuro de la economía costarricense. ¿Qué se dirá en el futuro sobre el desempeño económico de Costa Rica en las próximas dos décadas?

Sobra decir que esto depende sobre todo de las políticas económicas que se sigan en el futuro, así como de múltiples acontecimientos que no podemos predecir. Pero, aun así, vale la pena pensar en el potencial de crecimiento que las circunstancias actuales le permiten a la economía costarricense.

La historia económica reciente nos ayuda mucho en esta tarea. Analizando la experiencia económica de los distintos países, se nota que la tasa de crecimiento del ingreso per cápita ha sido en promedio de aproximadamente un 2 por ciento anual entre 1960 y 1990. Sorprendentemente, ésta ha sido la tasa de crecimiento promedio tanto para los países ricos como para los países pobres. Esto quiere decir que, por lo menos en los últimos treinta años, no ha habido una tendencia a que los países pobres alcancen a los países ricos, pero tampoco se han validado las predicciones pesimistas de aquellos que decían que los países pobres se quedarían atrapados en su propia pobreza.

Actualmente hay un intenso debate acerca de cómo interpretar estos hechos. Por un lado, algunos economistas insisten en que estos hechos son consistentes con el modelo de desarrollo de Solow, según el cual la tecnología avanza a un ritmo determinado fuera de la esfera económica y se difunde por todo el mundo de manera instantánea.

Así, los países difieren en su ingreso per cápita únicamente por diferencias en su dotación de capital (físico y humano) por trabajador y no por diferencias en su conocimiento tecnológico: los países ricos son aquellos que han logrado acumular suficiente capital como para que cada trabajador tenga a su disposición una gran cantidad de capital que le permita una alta productividad. Según esta visión del desarrollo, países como Taiwán y Corea del Sur han logrado experimentar altas tasas de crecimiento porque a finales de la década de los 50 lograron eliminar una serie de obstáculos a la inversión y a la educación (la educación representa inversión en capital humano), por lo que desde los años 60 han logrado mantener una alta tasa de acumulación de capital.

Sin embargo, debido a la **ley de los rendimientos marginales decrecientes**¹ eventualmente la tasa de rentabilidad del capital disminuye a un nivel tal que ya no se justifica seguir aumentando la cantidad de capital por trabajador. Cuando esto ocurre, la cantidad de capital por trabajador permanece constante en su nivel de equilibrio de largo plazo, **y todo el crecimiento proviene del avance tecnológico que se difunde por todo el mundo.**^{2,3}

* Este artículo está basado en una conferencia dictada a empresarios de Ecoanálisis en octubre de 1995. " El autor es profesor de la Escuela de Negocios de la Universidad de Chicago.

** El autor es profesor de la Escuela de Negocios de la Universidad de Chicago.

1 Esta "ley" dice que la tasa de rendimiento del capital disminuye a medida que aumenta la cantidad de capital por trabajador.

2 Siendo un poco más rigurosos, en el equilibrio de largo plazo la cantidad de capital por trabajador crece a la tasa de cambio tecnológico; lo que permanece constante es la cantidad de capital por "unidad de eficiencia de trabajo", que es la cantidad de trabajo multiplicada por el nivel tecnológico.

3 La teoría de Solow presenta varios problemas al ser confrontada con la realidad, y esto hizo que perdiera popularidad hasta que fue rescatada por Mankiw, Romer y Weil (1992), quienes la modernizaron y defendieron empíricamente. Más recientemente Chari, McGrattan y Kehoe (1995) han ofrecido una versión aún más completa y formal de la visión neoclásica del desarrollo económico. Véase Mankiw (1995) para un repaso excelente (aunque un tanto sesgado) de este importante debate en el campo del desarrollo económico.

Nótese que, de acuerdo con esta teoría, los países que permanecen pobres y estancados, lo hacen porque imponen impuestos y otros obstáculos a la acumulación de capital, lo que hace que su tasa de ahorro e inversión sea baja y por tanto también su ingreso per cápita de equilibrio de largo plazo.

Del otro lado del debate se encuentran los economistas que piensan en el desarrollo económico en términos de adopción tecnológica, más que en términos de acumulación de capital. Según esta forma de entender el desarrollo económico, el avance tecnológico se da gracias al esfuerzo innovador en los países más avanzados (los países en la "frontera tecnológica") y el resto de los países lo que hacen es adaptar esos avances tecnológicos a sus propias circunstancias.

El ingreso per cápita difiere entre los distintos países porque algunos países han logrado establecer sistemas que favorecen la adopción tecnológica, lo que les ayuda a mantener una corta brecha tecnológica (es decir, la diferencia entre su nivel tecnológico y el de la frontera), mientras que otros países más bien mantienen sistemas que desestimulan la actividad empresarial que se requiere para la adopción tecnológica, lo que los lleva a mantener una alta brecha tecnológica.

Según esta visión del desarrollo económico, países como Taiwán y Corea del Sur han logrado altas tasas de crecimiento económico porque a fines de la década de los años 50 eliminaron una serie de políticas que desestimulaban la adopción tecnológica. El aumento en la adopción tecnológica, generado por este cambio de orientación económica, les permitió un acercamiento rápido a la frontera económica, que se ha reflejado en altas tasas de crecimiento económico en las últimas décadas.

A mi modo de ver, estos dos enfoques se complementan bastante bien a la hora de entender el desarrollo económico de un país pobre, pues el desarrollo económico depende tanto de la acumulación de capital físico y humano como de los esfuerzos de adopción tecnológica.

Llegamos así al siguiente **esquema teórico** para entender el desarrollo económico: hay una tasa de crecimiento base, que es la tasa de avance tecnológico en los países frontera. En este siglo esta tasa ha sido de aproximadamente un 2 por ciento anual. Independientemente de la política económica que adopte, un país eventualmente llegará a su equilibrio de largo plazo, y a partir de entonces crecerá a esa tasa de 2 por ciento.

En otras palabras, la política económica no determina la tasa de crecimiento de largo plazo, pues ésta está dada por la tasa de cambio tecnológico en los países frontera. La política económica de un país lo que hace es afectar su nivel de ingreso relativo a los países frontera: países que adopten políticas económicas que favorezcan la inversión y la adopción tecnológica tendrán niveles de ingreso relativo altos, mientras que lo contrario sucederá en aquellos países que impongan obstáculos a la inversión y desestimulen la actividad empresarial. Claro que en el **corto plazo** la tasa de crecimiento puede ser mayor (o menor) que ese 2 por ciento.

Por ejemplo, si un país pasa de un sistema que obstaculiza la inversión a uno que la estimula, el ingreso relativo de largo plazo de ese país aumentará significativamente, y en el corto plazo veremos una alta tasa de crecimiento al pasar de un equilibrio de largo plazo a otro con un nivel de ingreso superior.

Así, para pensar en el crecimiento económico de Costa Rica en las próximas décadas, debemos pensar en **cómo han cambiado** recientemente los incentivos que el sistema económico costarricense genera para la acumulación de capital y la adopción tecnológica. Antes de entrar en detalles, podemos darnos una idea general de las probabilidades de crecimiento de la economía costarricense con la matriz de movilidad de los ingresos relativos para el período 1960-1985, que se muestra en el Cuadro 1.

Cuadro 1

Matriz de probabilidades de movilidad del ingreso per cápita relativo, según datos de 1960-1985

1960	1985	1/8-1/4	1/4-1/2	1/2-1	1-2	2-4	4-8
1/8-1/4		.82	.09	.09			
1/4-1/2		.37	.47	.11			
1/2-1		.09	.22	.41	.05		
1-2				.13	.28		
2-4					.55	.32	
4-8					.14	.59	.27
						.20	.80

Fuente: Chari, McGowan y Kehov (1995).

Cada celda de esta matriz denota la fracción de países que empezaron (1960) con un ingreso per

cápita relativo (ingreso per cápita como proporción del ingreso per cápita mundial) dado por el eje vertical y terminaron (1985) con un ingreso per cápita relativo dado por el eje horizontal.

Por ejemplo, la celda en la segunda fila y cuarta columna tiene un .05, lo que significa que un 5 por ciento de los países que empezaron con un ingreso relativo de entre 1/4 y 1/2 terminaron con un ingreso relativo de entre 1 y 2. Como otro ejemplo tomemos el caso de los países que en 1960 tenían un ingreso per cápita relativo de entre 1/8 y 1/4. La matriz de probabilidades de movilidad nos dice que un 82 por ciento de estos países se mantuvieron en esta categoría relativa 25 años después, mientras que un .09 por ciento lograron pasar a tener un ingreso per cápita relativo de entre 1/4 y 1/2 y un .09 por ciento pasaron a tener un ingreso per cápita relativo de entre 1/2 y 1.

La literatura de desarrollo económico ha dado por llamar "milagros" a los países que crecieron a tasas más altas durante el período 1960-85 y "desastres" a los países que retrocedieron a tasas más bajas durante el mismo período. Lo más interesante de notar aquí es que 7 de los 10 milagros (Hong Kong, Corea del Sur, Japón, Taiwán, Singapur, Jordania y Malta) tenían un ingreso per cápita relativo en 1960 de 1/2-2 (las excepciones fueron Botswana, Rumania y Lesoto); es decir, los milagros se concentraron mayoritariamente en las categorías intermedias.

Esto lo podemos constatar en la matriz de probabilidades de movilidad al notar que un 32 por ciento de los países que empezaron con un ingreso relativo de entre el 1 y 2 terminaron con un ingreso relativo de 2-4. Dado que el ingreso per cápita mundial estaba creciendo a una tasa anual del 2 por ciento durante este período, esto necesariamente implica altas tasas de crecimiento durante el período 1960-85.

Pues bien, en 1960 Costa Rica tenía un ingreso per cápita relativo de 1.7, lo que nos colocaba en esta categoría privilegiada de donde surgieron los milagros. Sin embargo, Costa Rica no tuvo la suerte de caer en el 32 por ciento de países de esta categoría que lograron pasar a la categoría siguiente (ingreso relativo entre 2 y 4), sino que se mantuvo en la misma categoría. De hecho, durante el período 1960-85 Costa Rica creció a una tasa anual de 1.7 por ciento, por lo que ni siquiera logró mantener su posición relativa al ingreso per cápita mundial, que creció a una tasa anual de 2.2 por ciento durante este período; así, su ingreso relativo bajó de 1.7 en 1960 a 1.5 en 1985.

Regresemos ahora al futuro, ¿Qué nos dice esta matriz acerca de las posibilidades que tiene Costa Rica de desarrollarse en las próximas décadas?

Estrictamente hablando, esta matriz no nos dice nada acerca del futuro, pues únicamente nos da una descripción de lo que ha sucedido con los ingresos relativos desde 1960 hasta 1985.

Pero es interesante pensar en lo que nos dice esta matriz cuando asumimos que se aplica **en todo momento** para determinar las probabilidades de crecimiento o retroceso de las economías mirando 25 años adelante. Bajo este supuesto, dado que Costa Rica continúa en la categoría privilegiada de ingreso relativo 1-2, la matriz de probabilidades nos dice que hay margen para el optimismo, pues Costa Rica tiene un 32 por ciento de probabilidades de pasar a la siguiente categoría de ingreso relativo en los próximos 25 años.

Sin embargo, esta matriz también nos dice que hay que ser cuidadosos, pues hay un 13 por ciento de probabilidades de retroceder a la categoría inferior.

El resto de este artículo está dividido en dos partes: en la primera parte (Sección 2), analizaremos las posibilidades de crecimiento de Costa Rica desde la perspectiva del modelo de desarrollo neoclásico o de Solow; es decir, pensando que el crecimiento viene únicamente dado por la acumulación de capital. En la segunda parte (Sección 3) haremos lo mismo, pero desde la perspectiva de desarrollo según la adopción tecnológica. Esta división la hacemos por conveniencia analítica; el lector debe recordar en todo momento que estos dos enfoques son en realidad complementarios.

2. Acumulación de capital

Antes de entrar a discutir en detalle cómo las instituciones económicas de Costa Rica obstaculizan o favorecen la inversión y la educación, podemos basarnos en el trabajo de Mankiw, Romery Weil (1992) para hacer un ejercicio numérico un tanto burdo que nos da una proyección de crecimiento económico hacia el año 2010. Este trabajo toma el modelo de Solow (ampliado para incluir la acumulación de capital humano) y demuestra empíricamente que es un buen modelo para entender el desarrollo económico: el 78 por ciento de la variancia del ingreso per cápita en el mundo se explica por diferencias en las tasas de inversión, educación y crecimiento de la fuerza de trabajo, tal y como lo predice el modelo de Solow ampliado.²

¿Qué implica este modelo para Costa Rica? Entre 1960 y 1985, Costa Rica mantuvo una tasa promedio de inversión en capital físico de 14.7 por ciento sobre el PIB, una tasa de educación de 7 por ciento y una tasa

4 Aquí y para el resto de este ejercicio nos referimos a la regresión del modelo ampliado para los países no petroleros (primera columna, Tabla II, pág. 420).

de crecimiento de la fuerza de trabajo de 3.5 por ciento, lo que, dado el nivel tecnológico mundial en 1985, se traduce en un ingreso per cápita de largo plazo de \$3.428.³

Sin embargo, el ingreso per cápita de Costa Rica era de \$4500 en 1985, por lo que, si asumimos que Costa Rica estaba en su equilibrio de largo plazo en 1985, debemos pensar que Costa Rica tiene instituciones económicas que le permiten una productividad de los factores mayor que la promedio en 1985 en aproximadamente \$1,100.

Actualmente la tasa de inversión en capital físico como porcentaje del PIB es de aproximadamente 25 por ciento, la tasa de educación es de aproximadamente 10 por ciento y la tasa de crecimiento de la fuerza de trabajo es de aproximadamente 2.5 por ciento.⁴ Aplicando nuevamente el modelo ampliado de Solow estimado por Mankiw, Romer y Weil llegamos a que nuestro nuevo equilibrio de largo plazo es de \$8,680 (que son \$7,580 determinados por la regresión estimada por Mankiw, Romer y Weil más los \$1,100 "extra" de Costa Rica).⁵

Podemos darnos una idea del potencial de crecimiento que esto representa, si asumimos que en 1985 se dio una transformación estructural que llevó a estos nuevos niveles de inversión, educación y crecimiento de la fuerza laboral. Según la tasa de convergencia al equilibrio de largo plazo implícita en este modelo (aproximadamente .03 por ciento), esto implica una tasa de crecimiento del PIB entre 1994 y 2010 de 5.67 por ciento.⁶ Esto quiere decir que, **si Costa Rica logra mantener las tasas actuales de inversión, educación y crecimiento de la fuerza laboral**, creceremos a una tasa anual de 5.67 por ciento, que se traduce en una tasa de crecimiento del ingreso per cápita de aproximadamente un 3 por ciento. Para darnos una idea de lo que esto significa, nótese que, a esta tasa de crecimiento, el ingreso per cápita se duplica cada 23 años.

2.1 Acumulación de capital físico

Cabe ahora preguntarnos si Costa Rica logrará mantener o incluso aumentar estas tasas de inversión y educación. En cuanto a la inversión, discutiremos aquí cuatro determinantes de la inversión: la estabilidad macroeconómica, la inversión extranjera, el ahorro interno y la inversión del sector público. **Estabilidad macroeconómica**

La estabilidad macroeconómica es un determinante fundamental de la inversión; ambientes de inestabilidad generan riesgo y disminuyen la demanda de inversión por parte de agentes adversos al riesgo.

En esta dimensión, Costa Rica se encuentra en un punto intermedio, pues goza de niveles de inflación moderados pero muy fluctuantes. Tal vez esto explique el hecho de que Costa Rica tenga una posición favorable en cuanto a la inversión al compararse con otros países similares. Efectivamente, según datos del Banco Mundial, Costa Rica tuvo una inversión en 1992 del 28 por ciento en términos del PIB, lo cual es bastante positivo si lo comparamos con Chile, Polonia y otros países similares (ver Cuadro 2).

Cuadro 2

País	Inversión y ahorro	
	Inversión	Ahorro
Costa Rica, 1992	28	23
Costa Rica, 1993	30	25
Chile, 1992	24	26
Chile, 1993	26	24
Polonia, 1992	23	23
Brasil, 1993	19	21
Colombia, 1992	22	18
México, 1992	24	17
Tailandia, 1992	40	35
Corea del Sur, 1993	34	35
Malasia, 1993	33	38

Fuente: Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial 1994.

5 La tasa de educación en el trabajo de Mankiw, Romer y Weil es el porcentaje de la población con edad de trabajo que se encuentra cursando secundaria. La medición del ingreso per cápita es según el estudio de Summers y Heston, quienes usan tipos de cambio ajustados por precios para obtener medidas del ingreso comparables a nivel internacional.

6 Estos datos son estimaciones personales basadas en los siguientes datos: la inversión en capital físico como porcentaje del PIB fue de 30 por ciento en 1993, pero estimo que esta alta tasa no se va a poder mantener en los años próximos por la disminución de las entradas de capital extranjero que se avecinan. Dada una tasa de ahorro de 24 por ciento, me parece posible mantener una tasa de inversión de 25 por ciento por varias décadas. La tasa de educación del 10 por ciento está basada en un aumento en la tasa de escolaridad en secundaria y el hecho de que nuestra población es más joven que la de los Estados Unidos, que tiene una tasa de educación de 11 por ciento. Finalmente, la tasa de crecimiento de la fuerza de trabajo de 2.5 por ciento está basada en datos del Banco Mundial, según los cuales esa tasa fue de 2.7 por ciento entre 1980 y 1992 y estiman una tasa de 2.3 por ciento entre 1992 y 2000.

7 Este nuevo nivel de equilibrio de largo plazo es estimado según el nivel tecnológico mundial de 1985, lo que implica que, si se llega a ese equilibrio en un año distinto, el ingreso per cápita también será distinto.

8 Este dato de 5.7 por ciento viene de una estimación del crecimiento del producto por trabajador de un 1.2 por ciento para un nivel tecnológico mundial dado, a lo que le debemos sumar la tasa de crecimiento de la fuerza de trabajo (2.5 por ciento) y la tasa de cambio tecnológico mundial (2 por ciento).

Pero ¿cómo podemos predecir el panorama macroeconómico de Costa Rica en las próximas décadas? Tal vez el indicador más importante aquí sea la distribución del ingreso, pues se ha visto que países con grandes desigualdades en la distribución del ingreso se someten a mayores presiones para usar la política macroeconómica como mecanismo redistributivo (transferencias hacia grupos de escasos recursos sin los correspondientes ingresos fiscales). Dado que Costa Rica goza de una distribución del ingreso relativamente favorable, esto hace pensar que no hay razón para que Costa Rica viva momentos de alta inestabilidad macroeconómica en las próximas décadas.⁷ También es importante notar que la inestabilidad macroeconómica que normalmente surge como parte del ciclo electoral pueda disminuir con la aprobación del proyecto de Garantías Económicas y la expansión del período presidencial a 5 años.

Inversión extranjera

Volvamos ahora al Cuadro 2. Aquí vemos que con tasas de inversión del 28 por ciento y el 30 por ciento del PIB en 1992 y 1993 respectivamente, Costa Rica se ubica bien al compararse con otros países similares. Pero debemos recordar que parte de estas altas tasas de inversión se debe a la inversión extranjera, que fue elevada en esos años. Esto nos indica que mantener una tasa alta de inversión depende en alguna medida de si logramos seguir siendo un país atractivo para el capital internacional, así como de lo que suceda en los países exportadores de capital y en los mercados mundiales de capital.

Aquí hay dos fenómenos recientes que nos llevan a ser un tanto pesimistas acerca de la inversión extranjera en el futuro: la disminución del ahorro en los países desarrollados y el Efecto Tequila. En cuanto al primer fenómeno, las tendencias demográficas en los países desarrollados implican que la fracción de la población en la tercera edad aumentará significativamente en los próximos años, lo que necesariamente generará una reducción en las tasas de ahorro, pues es conocido que el ahorro proviene fundamentalmente de personas en edad de trabajo. Esto lleva a pensar en un aumento en las tasas reales de interés mundiales en las próximas décadas y, por tanto, en mayores dificultades para atraer capital extranjero a nuestros países.

Por otro lado, está el Efecto Tequila: el colapso del mercado mexicano indudablemente ha hecho que los inversionistas internacionales se vuelvan más conservadores en sus apreciaciones sobre el riesgo y la rentabilidad de la inversión en países subdesarrollados. De hecho, en un artículo reciente, Paul Krugman predice una fuerte reducción de los flujos de capital hacia los países subdesarrollados que emprenden reformas estructurales, basado en el argumento de que la debacle en México representa la explosión de una burbuja de reforma económica e inversión extranjera.

Krugman sostiene que la inversión extranjera tan alta que tuvimos en los últimos años fue una burbuja que se dio por un consenso, que él ha llamado el "Consenso de Washington", que consiste en la creencia de que, si un país privatiza, libera el comercio internacional, desregula la economía y logra la estabilidad macroeconómica, ese país experimenta un *boom* económico en el mediano plazo. Krugman argumenta que no hay buena evidencia para estar seguros de que esto sea así, y que no es del todo claro que cualquier país que adopte estas medidas vaya a crecer a tasas elevadas por varios años consecutivos. Aun así -afirma Krugman- se generó ese Consenso de Washington y los inversionistas internacionales se contagiaron de un optimismo que, a su vez, llevó a un cambio en los incentivos para los gobernantes de los países subdesarrollados, pues los gobernantes se percataron de que, si lograban las reformas sugeridas por el Congreso de Washington, los inversionistas se llenarían de optimismo y de hecho generarían un *boom*.

Basado en este argumento, Krugman sostiene que el *boom* vivido en América Latina en los últimos años es en realidad una burbuja que el colapso de México se ha encargado de explotar. Aunque hay mucho que discutirle a este argumento ¿cuál es la evidencia empírica? ¿Es cierto que la tasa de rendimiento sobre la inversión en estos países fue relativamente baja antes del colapso de México como implica una burbuja?

El mensaje central es digno de tomarse muy en serio: es posible que en el futuro la inversión extranjera en los países subdesarrollados que se esfuerzan por transformar sus economías sea moderada comparada con la de años recientes.

Ahorro doméstico

Lo anterior hace sumamente importante pensar en el ahorro doméstico. En el Cuadro 2 vemos que Costa Rica tiene una tasa de ahorro alta si la comparamos con el ahorro en otros países similares. Aun así, conviene pensar en medidas que Costa Rica podría tomar para aumentar sus tasas de ahorro domésticas y así acercarnos a las altas tasas de los países exitosos de Asia.

Creo que uno de los pasos más importantes por dar es la reforma al sistema de pensiones para lograr pasar de un sistema de reparto a uno de acumulación. Es decir, es importante cambiar el sistema actual en que el gobierno toma parte del ingreso de las personas que trabajan para pagar la pensión a los retirados, porque ese sistema desestimula el ahorro. Esto se da porque el sistema genera

⁹ El ingreso del 20 por ciento más rico relativo al ingreso del 20 por ciento más pobre de la población es de 13. lo que se compara favorablemente con Panamá (30), Brasil (32) y Chile (18), pero desfavorablemente con Venezuela (10).

expectativas de que cuando llegue a la edad de retiro, va a haber una pensión garantizada por el gobierno, lo que reduce los incentivos de ahorrar para lograr una pensión.

Debemos reformar este sistema para llegar a un sistema de pensión de acumulación, según el cual el gobierno requiere que las personas ahorren un mínimo de su ingreso en ciertos fondos de pensión debidamente regulados.

Precisamente esto es lo que se ha hecho con gran éxito en Chile, donde los fondos de pensión han llegado a acumular una gran cantidad de fondos de ahorro que actualmente se usan para financiar proyectos de inversión importantes para la economía. Como vemos en el Cuadro 2, Chile tiene tasas de ahorro altas comparadas con otros países de América Latina, aunque sus tasas de ahorro son aún inferiores a las altas tasas de los países de Asia.

Inversión del sector público

Es claro que la inversión pública -y particularmente la inversión en infraestructura- es fundamental para estimular la inversión privada. En este campo Costa Rica ciertamente tiene de qué preocuparse, pues no cabe duda de que la infraestructura costarricense presenta grandes obstáculos hacia el futuro. Los puertos, aeropuertos y carreteras están gravemente deteriorados y el sistema de telecomunicaciones parece estancado. Y lo peor es que ni siquiera tenemos un sistema que pueda responderle a este problema: hay una crisis logística en el sistema de inversión pública que hace difícil pensar que podamos resolver esos problemas en el mediano plazo.

2.2 Acumulación de capital humano

Las teorías recientes sobre el desarrollo económico hacen énfasis en la acumulación de capital humano tanto o más que en la acumulación de capital físico. Debemos por tanto pensar si el sistema educativo actual de Costa Rica es favorable para mantener una tasa elevada de acumulación de capital humano en las próximas décadas. Nuestro gasto público en educación en 1990 representaba un 4.6 por ciento del PIB, que es mayor que el dato correspondiente para Hong Kong, Colombia y Chile.

Aunque esto es ciertamente un dato positivo, debemos notar dos problemas con nuestro gasto público en educación. El primero es su distribución, pues como vemos en el Cuadro 3, Costa Rica es el país que dedica una menor proporción de su gasto público en educación a la educación primaria y secundaria, que es en donde el gasto en educación resulta más rentable.

De hecho, como vemos en el Cuadro 3, la escolaridad en secundaria en Costa Rica es preocupante-mente inferior a la de otros países en condiciones similares de subdesarrollo.

El segundo problema con nuestra educación es su calidad. Aunque no tengo un buen indicador de calidad para hacer una comparación adecuada con otros países, mi impresión es que la calidad de nuestra educación es inferior a otros países que han logrado altas tasas de crecimiento, como Chile o Corea del Sur.⁸

3. Adopción tecnológica

La capacidad de Costa Rica de conseguir tasas altas de adopción tecnológica depende en gran medida de tres factores: su "absorción social", los obstáculos a la actividad empresarial y el comercio internacional.

Cuadro 3

Gasto público en educación, 1990 (porcentajes)

País	Proporción del PIB	Primaria y secundaria*	Escolaridad en secundaria, 1991 +
Costa Rica	4.6	48	43
Hong Kong	3.0	71	—
Corea del Sur	3.6	79	88
Chipre	3.6	89	—
Uruguay	3.1	68	84
Chile	3.7	72	72
Singapur	3.4	65	70
Venezuela	4.1	—	34
Panamá	5.5	60	60
Colombia	2.9	60	55
México	4.1	—	55

* Gasto en educación primaria y secundaria como proporción de todos los niveles.

+ Proporción de la población masculina en edad de asistir a secundaria que efectivamente asiste a secundaria.

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*, y Banco Mundial, *Informe sobre el Desarrollo Mundial, 1994, 1995*.

10 Sería interesante aquí comparar la escolaridad en preescolar, así como el número de horas lectivas para estudiantes de primaria y secundaria en Costa Rica con otros países como Japón y Chile para darnos una idea de la calidad relativa de la educación en Costa Rica. Mi impresión es que nuestro desempeño en estos renglones es bastante inferior a otros países similares.

11 Baumoi (1993) presenta una serie de ejemplos de sociedades que se estancaron por mantener sistemas económicos que generaron incentivos para dedicar la actividad empresarial a la búsqueda de rentas y no al avance tecnológico.

3.1 Absorción social

La absorción social es un término internacionalmente vago popularizado por Moses Abramovitz que se refiere a un grupo de variables sociales y económicas que determinan la capacidad que tiene un país de adoptar tecnología extranjera. Se habla aquí de variables tales como estabilidad social, desarrollo de los mercados, desarrollo de las instituciones legales y políticas, educación y salud.

La idea es que estas variables afectan los beneficios y costos asociados a la adopción tecnológica extranjera. En un país con poca estabilidad social, con débil aplicación de leyes y contratos, y con mercados muy segmentados, las ganancias que se pueden derivar de la adopción tecnológica son muy bajas.

Por otro lado, en un país con mano de obra poco calificada (es decir, bajos niveles de educación y salud), el costo de esa adopción tecnológica puede ser muy alto.

Entre mayor sea la capacidad de absorción social de un país, mayor será su capacidad de adoptar tecnologías extranjeras y menor será su brecha tecnológica. Pero solo los países con sistemas sociales suficientemente avanzados lograrán cerrar esa brecha y pasar a formar parte de lo que hemos estado llamando la frontera.

Para situar a Costa Rica en términos de su capacidad de absorción social, es útil considerar una serie de países cuyo ingreso per cápita es relativamente bajo pero que tienen altos índices de desarrollo humano (ver Cuadro 4). Según los datos de 1992, en términos del índice de Desarrollo Humano (IDH), Costa Rica está clasificada de número 27, mientras que en términos de su PNB per cápita está clasificada de número 59. Esto implica que su clasificación con base en el IDH es de 32 escalones superior a su clasificación con base en el PNB per cápita. Los otros países del Cuadro 4 son países que al igual que Costa Rica han dedicado significativos esfuerzos a su desarrollo social, lo que les ha dado un IDH significativamente más alto que el promedio para su nivel de ingreso per cápita.

Esto nos coloca en un grupo privilegiado, pues es un grupo de países cuyos niveles de desarrollo humano les deberían permitir lograr brechas tecnológicas pequeñas, pero que por distintas razones esas brechas han permanecido altas. Esto indica que estos países tienen un gran potencial de desarrollo económico que todavía no han explotado.

Ese potencial lo ha tenido Costa Rica durante mucho tiempo; desde que Costa Rica mejoró sustancialmente sus indicadores sociales hace unas cuatro décadas se generó esa brecha entre desarrollo social y económico que nos debería haber permitido crecer a tasas más elevadas que las experimentadas en las últimas tres décadas.

Pero ya sabemos por qué no logramos sacarle provecho a esta brecha favorable entre nuestro desarrollo social y nuestro desarrollo económico: porque adoptamos el modelo de industrialización a través de la sustitución de importaciones, lo cual resultó ser un modelo de desarrollo económico equivocado. Los países que no adoptaron ese modelo lograron "milagros" y nosotros no.

Cuadro 4
PIB per cápita, clasificación de PNB per cápita e IDH, y años de escolaridad, 1990

País	IDH*	PIB per cápita*	Clasificación PNB) - Años de escolaridad**	
	(Clasificación IDH)		(Clasificación IDH)	
Costa Rica	.883 (27)	5.480	32	5.7
Sri Lanka	.611 (109)	2.850	38	7.2
Vietnam	.704 (97)	1.250	31	4.9
Madagascar	.539 (120)	710	30	2.2
Polonia	.855 (51)	4.500	20	8.2
Guyana	.622 (105)	1.800	20	5.1
Zaire	.384 (143)	523	29	1.6
Uruguay	.881 (32)	5.182	21	8.1
Belice	.883 (29)	5.162	28	4.6

* En paréntesis viene la clasificación según IDH.

** En dólares de 1991 con tipo de cambio PPA.

*** Número promedio de años de educación para la población masculina adulta.

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano*, 1994 y 1995.

Pero como todos sabemos, hace 10 años Costa Rica decidió cambiar de modelo de desarrollo, de uno de sustitución de importaciones a uno de promoción de exportaciones, por lo que ahora deberíamos empezar a beneficiarnos de nuestro alto nivel de absorción social.

Tal vez el mejor indicador de que efectivamente Costa Rica ha cambiado de modelo es el aumento en las exportaciones. Todos sabemos que las exportaciones de bienes y servicios de Costa Rica como porcentaje del PIB crecieron significativamente en los últimos años, lo que confirma que en este período la economía costarricense se ha hecho una economía sustancialmente abierta.

Esta es una señal de que estamos empezando a aprovecharnos de esa brecha entre indicadores sociales e indicadores económicos. Poniéndolo en términos de moda, estamos empezando a aprovecharnos de nuestra "competitividad social".

Antes de dejar este tema de absorción social, es importante referirse en forma especial a la educación, pues el nivel educativo de la población es tal vez el componente más importante de la absorción social. Y es que cuando restringimos la discusión a la educación, Costa Rica tiene una menor ventaja que cuando hablamos en los términos más generales implícitos en el término absorción social. Efectivamente, como vemos en el Cuadro 4, Costa Rica tiene 5.7 años como promedio de escolaridad de hombres de más de 25 años, lo que se compara desfavorablemente con países como Sri Lanka, Polonia y Uruguay, que tienen un IDH menor que el de Costa Rica. Es decir, aunque Costa Rica está adelante en cuanto a indicadores sociales tomados en su conjunto, en educación nuestra ventaja es significativamente menor. La educación se ha quedado rezagada del resto de nuestro progreso social.

3.2 Obstáculos a la actividad empresarial

La adopción tecnológica es una actividad empresarial; es decir, es una actividad que necesariamente implica esfuerzo personal, inversión financiera e incertidumbre. Así, los obstáculos a la actividad empresarial, tales como las altas tasas de interés generadas por el déficit fiscal, son también obstáculos a la adopción tecnológica. En este campo hay razones para ser un tanto pesimista acerca del futuro de Costa Rica. El problema es que, a diferencia de muchos países como Taiwán y Corea del Sur que han logrado altas tasas de crecimiento en las últimas décadas, Costa Rica se encuentra en este momento histórico con un gran desarrollo de grupos de interés social que luchan constante e intensamente para capturar una mayor tajada del pastel económico del país, lo que eventualmente se traduce en distorsiones que implican nuevos obstáculos a la actividad empresarial y la adopción tecnológica.¹¹

Costa Rica es una democracia bastante madura en el sentido de que muchos grupos ya tienen representación política que usan para alterar las reglas del juego económico para su beneficio. Esto por supuesto concuerda con uno de los mensajes de Mancur Olson en su excelente libro sobre el surgimiento y la caída de las naciones (Olson, 1982). Olson argumenta que las economías se van estancando a medida que van madurando políticamente, pues van surgiendo más grupos de presión que le hacen más difícil crear una economía por la serie de limitaciones y restricciones que le imponen al cambio y por ende al avance tecnológico.

Este es un punto negativo para nuestro crecimiento, pues ya hemos visto incluso cómo el actual presidente se ha referido al país en términos de ingobernabilidad. Y es aceptado por tirios y troyanos que es muy difícil lograr pasar proyectos y hacer cambios en la política económica de nuestro país.

Aun así, se han logrado ciertas reformas positivas en los últimos años. Se han eliminado restricciones a precios sobre cientos de artículos, se ha fortalecido la competencia en el sistema financiero, han disminuido los niveles de protección al sector manufacturero, se están reduciendo las distorsiones en el sector forestal y avanzamos, aunque con paso débil, en la reforma del Estado.

Sin embargo, queda un gran número de distorsiones que dificultan la actividad empresarial: desperdicio de recursos en el gobierno central que hacen la carga fiscal más alta de lo necesario y generan déficit fiscal que a su vez ocasiona altas tasas de interés; ausencia de competencia en el mercado de seguros, en telecomunicaciones, hidrocarburos y generación eléctrica; restricciones a la banca internacional y altos márgenes de intermediación financiera causados en parte por los altos encajes bancarios; altas cargas laborales y altas fricciones en el mercado de trabajo; un sistema de regulación de monopolios que en la práctica le da al poder ejecutivo poder discrecional para regular precios, etc.

3.3 Comercio internacional

Quizás el canal más importante por medio del cual los países logran acortar la brecha tecnológica es el comercio internacional. Por eso es tan importante la apertura comercial. En este campo sin duda algún; Costa Rica ha dado grandes pasos hacia adelante en los últimos años, con reducciones importantes en tarifas y eliminación de cuotas y permisos de importación en una gran cantidad de sectores, así como la reciente reforma del sistema de aduanas.¹²

También se ha logrado un gran avance en mejorar nuestro acceso a los mercados internacionales, con la firma del Tratado de Libre Comercio con México y la

12 Quedan sin embargo sectores muy protegidos, como la agricultura, y aunque las tarifas se han reducido significativamente, quedan altos impuestos selectivos de consumo que pesan de forma predominante sobre las importaciones.

13 Singapur "solucionó" su problema de pequeñez de mercado con un excelente sistema de transporte, que en gran parte se logró por circunstancias históricas particulares, así como con la especialización de su estructura productiva. Véase Rodríguez-Clare (1996b).

incorporación del país al GATT. El Tratado de Libre Comercio con México es especialmente importante ante la firma del TLC de Norteamérica (NAFTA), pues es posible que esto nos proteja de la desviación de comercio que inevitablemente surgirá como consecuencia de NAFTA y que en gran medida perjudicará a los países de Centroamérica (véase Leamer et al., 1994).

Pero tal vez aún más importante que la inserción del país en los bloques comerciales que hoy se forman en el resto del mundo sea la integración regional. Muchas veces se habla en favor de la integración regional sin saber bien qué es lo que se quiere de esa integración. A mi juicio, la integración regional es importante sobre todo por la existencia de una serie de costos fijos de importar que hacen que el tamaño del mercado se vuelva una variable fundamental al pensar en cómo nos beneficiaremos del avance tecnológico mundial.

Cuando hablamos de beneficiarnos del avance tecnológico que se da en los países avanzados, en gran parte nos referimos al beneficio que podemos derivar del uso de insumos de mayor calidad que se han desarrollado en esos países. Pero importar esos insumos tiene ciertos costos fijos, tales como la obtención de información y el establecimiento de los contactos comerciales extranjeros y domésticos, así como los costos implícitos en el mercadeo interno, en el servicio al cliente, en el papeleo de aduanas y la satisfacción de controles domésticos de calidad, entre otros. Pues bien, la existencia de esos costos fijos de importación hace que el tamaño del mercado se vuelva fundamental: ustedes tal vez no importarían una nueva variedad de un bien o un insumo de mayor calidad a un mercado de 50 mil habitantes, porque las ganancias generadas por la importación de ese bien o insumo a un mercado tan reducido no compensarían esos costos fijos.

Con la excepción de Singapur, Costa Rica tiene el mercado más pequeño del grupo de países a los que nos hemos estado refiriendo (midiendo el tamaño del mercado por el tamaño de la población).¹³ Esta pequeñez de nuestro mercado nos presenta un problema, pues nos impide gozar de una gran variedad de bienes y de insumos de alta calidad. Una forma de solucionar este problema es acercarnos a los otros países centroamericanos con el objetivo de que los importadores piensen en Centroamérica como un solo mercado. Aquí no hablamos de integración regional únicamente en términos de reducción de barreras comerciales entre los países, sino que también hablamos de unificar los sistemas aduaneros y los sistemas de regulación de productos, marcas y otras políticas estatales que generan costos fijos de importación. El objetivo debe ser que el importador a Centroamérica piense en Honduras y Costa Rica de la misma manera como hoy el importador a Costa Rica piensa en Heredia y San José.¹⁴

4. Consideraciones finales

El último punto que quiero tocar es un tanto más controversial que lo que hemos discutido hasta aquí. En los últimos años se ha puesto "de moda" pensar en el desarrollo económico (o su ausencia) en términos de un enfoque de equilibrios múltiples. Según este enfoque, parte del problema del desarrollo tiene que ver con el hecho de que existen equilibrios buenos y malos. Hablamos aquí de teorías que dicen que, si los agentes económicos piensan que un país se va a desarrollar, se comportan de tal forma que el país se desarrolla, pero si la percepción general es que el país se va a estancar, se comportan de tal forma que el país de hecho se estanca. Así, los milagros económicos como los que vemos en los "Tigres de Asia" tienen que ver con un cambio de expectativas que llevan a la economía de un equilibrio malo a uno bueno.

Hay modelos modernos que hablan en estos términos,¹⁵ y aunque es muy difícil de evaluar empíricamente este tipo de teorías, yo creo que este enfoque es importante pues enfatiza que el optimismo sobre el futuro económico es esencial para el desarrollo. Por falta de un mejor nombre, llamemos a este optimismo el factor X.

Una de las cosas que quedan claras del debate sobre el milagro económico de los países del Este asiático es que en todos esos países hubo un cambio claro de política justamente al arranque del período de crecimiento rápido, un cambio de política que indicaba claramente el modelo de desarrollo que se estaba adoptando. Era claro que los países iban en una forma muy importante a crecer con base en exportaciones, a crecer con base en la iniciativa privada; en todos esos países se logró la estabilidad macroeconómica y la gente tenía fe en que habría estabilidad macroeconómica; en todos esos países se mejoró la infraestructura, y la gente sabía que el gobierno estaba comprometido a mejorar significativamente la infraestructura.

Cuando comenzaron esos milagros, había una visión clara de lo que se quería para el futuro, había un cierto consenso en la dirección que se quería tomar. Esto generó una abundancia relativa del factor X.

Siendo un concepto por definición tan abstracto, es difícil y altamente subjetivo referirse al factor X en un país y tiempo particulares, pero creo que en estos momentos existe una gran incertidumbre acerca del futuro en nuestro país. No hay que buscar mucho para encontrarse con gente que dice que el país es un desastre, que hay problemas de inseguridad, que hay problemas de infraestructura y que no es claro el rumbo que se va a tomar en la política económica. Incluso el propio presidente ha dicho que el país se ha vuelto ingobernable. Es claro que todo esto genera un ambiente muy distinto al que se vivía en países como Taiwán y Corea del Sur en la década de los años 60, al inicio de su período de crecimiento milagroso. Esto me lleva a pensar que tenemos una seria escasez del factor X.

Referencias

Baumolm William J., *Entrepreneurship, Management and the Structure of Payoffs*, MIT Press, 1993.

Chari, V. V., Kehoe, J. Patrick y Ellen R. McGrattan, "The Poverty of Nations: A Quantitative Exploration", Federal Reserve Bank of Minneapolis, 1995.

Leamer, E., Guerra, A., Kauman, M. y B. Segura, "Central America and The North American Free Trade Agreement", The World Bank, 1994.

Olson, Mancur, *The Rise and Fall of Nations*, Yale University Press, 1982.

Mankiw, N. G., Romer, D. y Weil, D. N., "A Contribution to the Empirics of Economic Growth", Quarterly Journal of Economics, Mayo 1992.

Rodríguez-Clare, A., "The Division of Labor and Economic Development", Journal of Development Economics, Vol 49, No. 1, Febrero 1996 (en impresión).

Rodríguez-Clare, A., "Technology Diffusion, Trade and Miracles", University of Chicago, 1996 (en proceso).