

Fórmula IJE



INGENIERÍA JURÍDICA
Y ECONÓMICA

Estado de derecho y desarrollo económico

Dirk Zavala R.*

Introducción

Desde hace algunos años, tanto en la teoría como en la práctica, se ha puesto especial énfasis en los beneficios que el Estado de derecho reporta para el sistema político y económico de un Estado o gobierno local¹. La tesis central es sencilla, el Estado de derecho es necesario para la consolidación de la democracia y un elemento del desarrollo económico. Así, en el presente explicaremos esta tesis, con especial énfasis en la relación entre Estado de derecho y desarrollo económico.

¿Qué es el Estado de derecho?

La noción básica del Estado de derecho es una idea de origen antiguo; ya Aristóteles en su obra *Política* señaló que era preferible para un rey gobernar de acuerdo con la ley que de conformidad con sus pasiones. Desde entonces el concepto ha sido desarrollado.

Existen al menos dos perspectivas diferentes para definir al Estado de derecho:

1. Las que se centran en los atributos institucionales que se deben presentar para alcanzar un Estado de derecho, y
2. Las que enfatizan los fines que el Estado de derecho debe ayudar a alcanzar.

La primera perspectiva se centra en las características de las instituciones; así se estará frente a un Estado de derecho cuando las instituciones presentan ciertos atributos previamente definidos por el propio derecho, por ejemplo un sistema independiente, imparcial y eficiente de impartición de justicia, un cuerpo policiaco libre de corrupción, etc. Así, las instituciones son los fines, no los medios para alcanzar otros objetivos.

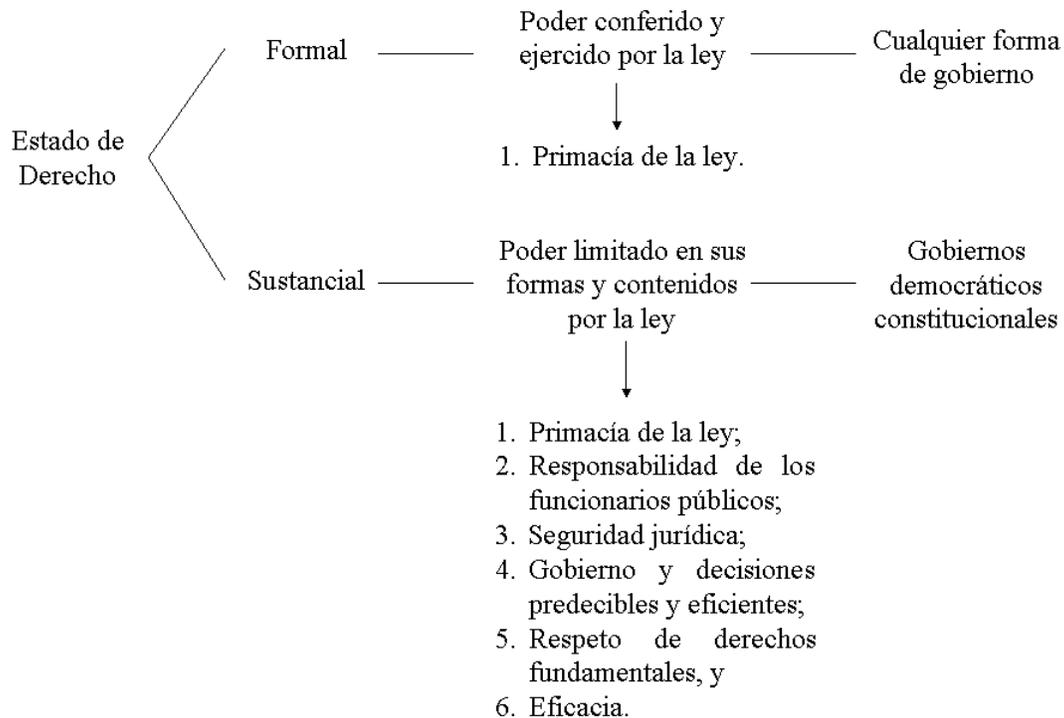
* Lic. en derecho por el ITAM y maestro en derecho por la Universidad Libre de Bruselas. Socio Director de Ingeniería Jurídica y Económica y profesor de los Departamentos de Derecho del ITAM y Estudios Jurídicos del CIDE. El autor expresa su más sincera gratitud a la Mtra. Adriana García por sus comentarios y ayuda para la elaboración del presente, la responsabilidad del resultado es exclusivamente de quien suscribe.

Por su parte, desde la segunda perspectiva la definición del Estado de derecho constituye una lista de objetivos que deben ser alcanzados. Así, son éstos, y no el Estado de derecho en sí mismo, lo relevante, es decir, los objetivos son el fin mientras que el Estado de derecho se constituye en el medio para lograrlos. Igualmente, los esfuerzos, el control y monitoreo se realiza sobre el grado de desarrollo de cada uno de éstos. Desde una perspectiva de fines u objetivos se requieren de al menos seis elementos para establecer un Estado de derecho: 1) Primacía de la ley; 2) Responsabilidad de los funcionarios públicos; 3) Seguridad jurídica²; 4) Gobierno y decisiones predecibles y eficientes; 5) Respeto de derechos fundamentales, y 6) Eficacia.

Optar por un Estado de derecho como un medio para lograr los objetivos arriba enumerados tiene distintas repercusiones, por ejemplo:

- Se requiere una reforma integral de las instituciones para lograr cualquiera de los objetivos o fines del Estado de derecho, en el entendido que no todo cambio institucional es una reforma encaminada a establecer o fortalecer el Estado de derecho.
- Alcanzar estos objetivos requiere no sólo cambios institucionales, sino también culturales y políticos.
- Los objetivos del Estado de derecho suelen estar en tensión. Los avances en algunos de ellos pueden significar un detrimento de otros.
- La evaluación de los avances y logros es respecto a cada uno los objetivos del Estado de derecho, y no respecto a las instituciones.³

Al Estado de Derecho debemos entenderlo como un complejo sistema que consiste “en la sujeción de la actividad estatal a las normas aprobadas conforme a los procedimientos establecidos, que garantizan el funcionamiento responsable y controlado de los órganos del poder; el ejercicio de la autoridad conforme a disposiciones conocidas y no retroactivas, y la observancia de los derechos individuales, sociales, culturales y políticos.”⁴ Asimismo, debemos distinguir entre un Estado de derecho débil o formal y uno fuerte o sustancial. El primero se refiere exclusivamente a la necesidad que cualquier poder debe de ser conferido por la ley y ejercido en las formas y procedimientos establecidos por ésta. Por su parte, la acepción fuerte señala que cualquier poder debe de ser limitado por la norma, la cual condiciona no sólo sus formas sino también sus contenidos⁵.



¿Qué Estado de derecho?

No existe una razón *a priori* para creer que cualquier Estado de derecho es necesariamente algo positivo o deseable. Si por Estado de derecho entendemos sólo la acepción débil un régimen autoritario cumpliría con los requisitos. Para que el Estado de derecho reporte los beneficios sociales esperados es necesario que se restrinja o limite por el propio orden jurídico el contenido material de sus normas, es decir, se requiere del Estado de derecho calificado como fuerte o sustancial. En particular se presentan dos necesidades:

- Un gobierno elegido libremente por la mayoría de sus gobernados, es decir, una autoridad democrática y legítima, y
- Normas jurídicas emanadas de una autoridad competente y que sean generales, estables, prospectivas, claras y transparentes que generen los incentivos necesarios para lograr los objetivos sociales deseados y para una eficiente asignación de recursos.

Así, se requiere de un Estado de derecho eficiente y eficaz en la resolución de los problemas sociales que genere los incentivos necesarios para motivar las conductas deseadas e imponga las sanciones pertinentes para inhibir las indeseadas, es decir, el contenido material de las normas será determinante. En este orden de ideas es necesario entender la importancia del Estado de derecho y las instituciones jurídicas en la sociedad. El papel que el marco jurídico juega es determinante al generar o no los incentivos

adecuados para promover la eficiencia, equidad y aprovechamiento de oportunidades. Por esto, es importante que al diseñar y aplicar normas siempre se tenga en consideración que el objetivo final debe de ser la promoción de la competencia, la eficiencia, la equidad, la seguridad jurídica y el bienestar social.

Estado de derecho y desarrollo económico

No existe una causa única para el desarrollo económico. Como todo fenómeno complejo tiene distintos elementos. Sin embargo, el crecimiento económico no puede concebirse sin un adecuado desarrollo de los incentivos para la inversión, el fomento del crédito, el aumento en capital físico y humano y las instituciones jurídicas que den seguridad y certidumbre a los agentes económicos. La idea central a este respecto, es que los costos y beneficios que reporta el Estado de derecho para los agentes económicos son igualmente importantes que los costos y beneficios puramente económicos al momento de tomar una decisión respecto de dónde, cómo y en qué invertir.

Estado, instituciones y resultados económicos

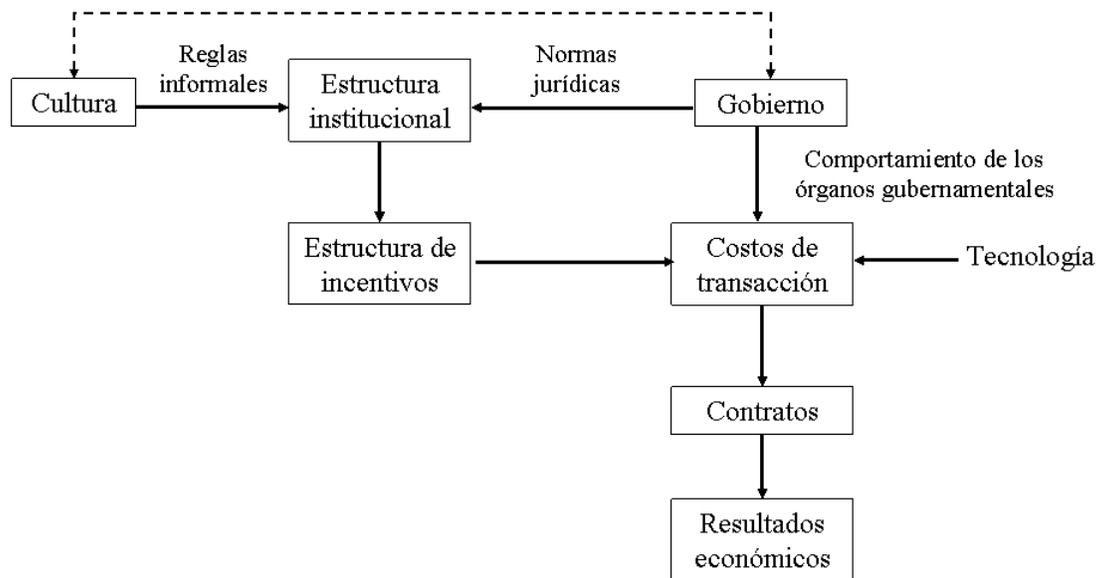


Diagrama modificado a partir de Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 1997. El Estado en un mundo en transformación*, Banco Mundial, Washington, 1997, p. 34

Es innegable que el desarrollo económico se ve afectado por el derecho procesal y sustantivo aplicable, así como por los mecanismos que sean utilizados para su aplicación e interpretación. Un orden jurídico mal diseñado impone costos innecesarios a las actividades económicas, aumenta los costos de transacción y permite la discrecionalidad

de los funcionarios. Todo esto reduce la producción, incrementa la desigualdad de oportunidades, aumenta la incertidumbre y por ende el riesgo de las actividades económicas, limita la competitividad y genera espacios para la corrupción y el “rentismo”, lo que a su vez se traduce en un menor potencial de crecimiento. Es generalmente aceptado que las deficiencias del marco jurídico actúan como barrera al crecimiento económico. Es un hecho constatable histórica y empíricamente que los Estados que han logrado elevar rápidamente sus niveles de ingresos y bienestar es debido a que tienen sistemas normativos y políticas públicas que han favorecido las condiciones necesarias para generar círculos económicos virtuosos⁶.

Contar con un marco normativo que fomente la innovación, reduzca los costos de transacción y brinde certeza jurídica a los particulares es una condición indispensable para que los agentes económicos puedan ser competitivos y lograr el desarrollo económico. En este ámbito el papel de los Gobiernos radica en, dentro de sus competencias, establecer el marco normativo óptimo, en el que se respeten los derechos de propiedad, se fomente la competencia, se brinde certidumbre jurídica a los particulares y se regule al mercado cuando existan fallas del mismo.

Conclusiones

El concepto de Estado de derecho es complejo y está conformado por distintos elementos. Como se señaló existe una relación innegable entre éste y el desarrollo económico. Para que el Estado de derecho produzca resultados óptimos se debe trabajar en los aspectos formales y materiales de cada uno de sus elementos para lograr una normatividad adecuada. Así, se deberá analizar tanto la normatividad escrita, como el derecho efectivamente practicado teniendo presente todas las variables que influyen en la creación, modificación y contenido de las normas. Por esto, toda reforma debe comprender un diagnóstico riguroso del estado de la normatividad y de las instituciones, la incorporación de todas las variables sociales, políticas, culturales y económicas relevantes y por último un diseño armónico y eficiente de la nueva normatividad o institución.

Cambio institucional y desempeño económico

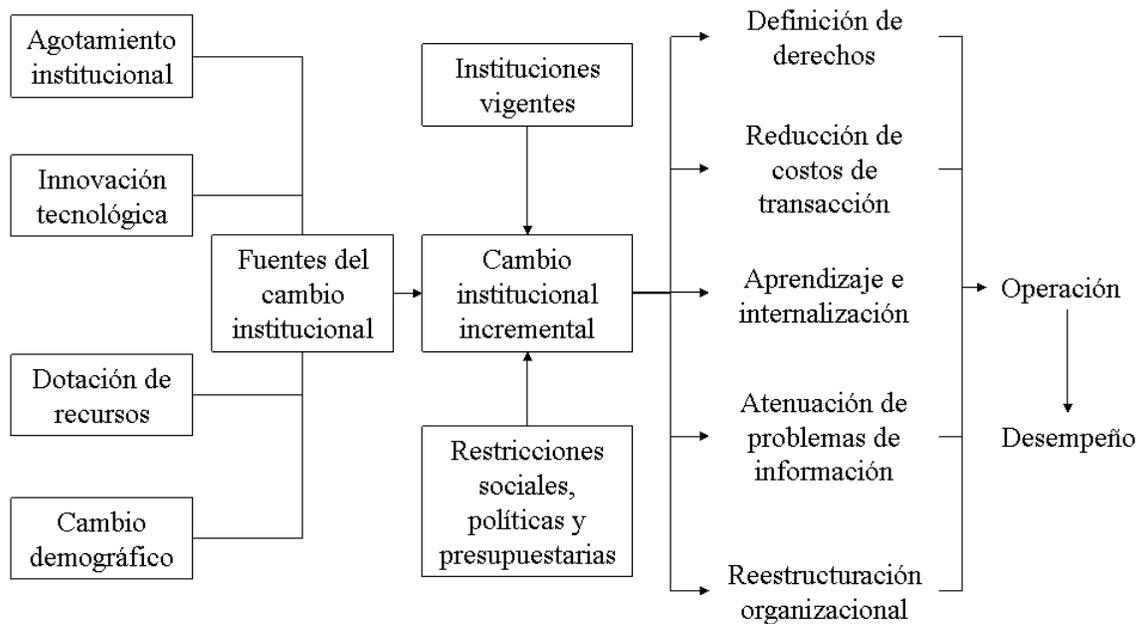


Diagrama tomado de Ayala Espino, José, *Instituciones y Economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico*, FCE, México, 1999, p. 356

Por último es necesario enfatizar que establecer, mantener y fortalecer al Estado de derecho es una labor gubernamental incuestionable. Su impulso mediante reformas adecuadas e imperiosas es una necesidad apremiante ya que es necesario alcanzar un Estado de Derecho fuerte y seguro, competitivo económica y socialmente que garantice el bienestar general al que todos aspiramos.

Para leer más

- Banco Mundial, *El Estado en un mundo en transformación. Informe sobre el desarrollo Mundial 1997*, Banco Mundial, Washington, 1997.
- ----, *Instituciones para los mercados. Informe sobre el desarrollo Mundial 2002*, Banco Mundial, Washington, 2002.
- Carbonell, Miguel, et al., (Coords.), *Estado de derecho. Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*, UNAM, ITAM y Siglo Veintiuno Editores, México, 2002.
- North, Douglas C., *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, FCE, México, 1993.
- Faundez, Julio, *Good Governance and Law: Legal and Institutional Reform in Developing Countries*, St. Martin's Press, Nueva York, 1997.

- Brian Z., Tamaña, "The Lessons of Law-and-Development Studies" *American Journal of International Law*, núm. 89, 1995, pp470-486.

¹ En los últimos años se ha publicado una extensa literatura sobre las relaciones entre sistemas jurídicos y el desarrollo, véase por mencionar algunos: Seidman, R., y Seidman, A., *Making Development Work: Legislative Reform for Institutional Transformation and Good Governance*, Kluwer Law International, 1999; Faudez, J., *Good Government and Law: Legal and Institutional Reform in Developing Countries*, St. Martin's Press, 1997; Pistor, K., y Wellons, P., "The Role of Law and Legal Institutions in Asian Economic Development", Banco Asiático de Desarrollo.

² Utilizo el término en el sentido de abarcar la predictibilidad, consistencia y coherencia en la aplicación, interpretación y ejecución de normas establecidas. Al existir los individuos pueden anticipar las consecuencias jurídicas de sus acciones y las autoridades tienden a evitar la arbitrariedad en el ejercicio del poder.

³ Kleinfeld Belton, Rachel, "Competing Definitions of the Rule of Law. Implications for Practitioners", *Carnegie Papers*, Rule of Law Series, núm. 55, Enero de 2005, pp 19 ss.

⁴ Valadés, Diego, "La no aplicación de las normas y el Estado de derecho", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 103, México, enero-abril de 2002.

⁵ Ferrajoli, Luigi, *Diritto e ragione*, Laterza, Roma bari, 1989, pp. 896 ss.

⁶ Olson, M., *et al.*, *Governance and Growth: A Simple Hypothesis Explaining Cross-Country Differences in Productivity Growth*, Center for Institutional Reform and Informal Sector, Universidad de Maryland, Working Paper 218, Julio de 1998.