

# Los procesos de desarrollo en Colombia:

UNA REFLEXIÓN DESDE LAS POLÍTICAS DEL BANCO MUNDIAL Y EL PAPEL DE LAS INSTITUCIONES\*

## *The processes of development in Colombia:*

*A REFLECTION FROM THE POLICIES OF THE WORLD BANK AND THE ROLE OF INSTITUTIONS*

### RESUMEN

Este documento plantea el papel del Banco Mundial y del Estado de Derecho en el discurso del rediseño de la economía en América Latina y Colombia, la manera como este ha asumido las preguntas por el concepto y función del Estado de Derecho, y su relación mediante un análisis del desarrollo económico en el país con el que se pretende demostrar que en el caso colombiano las instituciones, especialmente las formales –sin descartar las informales– han tenido grandes impactos en el estado actual de la economía colombiana. La respuesta a las preguntas claramente se desarrollarán con base en los diferentes estadios de las políticas y programas propuestos por el Banco Mundial entre las décadas de los 60-90, pero, igualmente para la solución de dichos interrogantes partiremos de una metodología descriptiva-analítica con un enfoque cualitativo para obtener conclusiones críticas frente a cada uno de los elementos.

**Palabras clave:** Desarrollo, Instituciones, Estado, Mercado, Banco Mundial.

### ABSTRACT

This paper discusses the role of the World Bank and the rule of law in the speech of the redesign of the economy in Latin America and Colombia, the way the questions it has taken the concept and function of the rule of law, and the relationship between an analysis of economic development in the country with which it seeks to show that in the Colombian case especially formal institutions without eliminating the informal, have had major impacts on the current state of the economy Colombian. The answer to the questions clearly be developed based on the different stages of policies and programs proposed by the World Bank between 60-90 decades but, also, for the solution of these questions will depart from a descriptive methodology-qualitative analytical approach for critical findings against each elements.

**Keywords:** Development, Institutions, State, Market, World Bank.

### BELIÑA HERRERA TAPIAS

Abogada de la Universidad Libre de Colombia, Magíster en Derecho de la Universidad del Norte, Doctorante en Derecho de la Universidad Externado en Colombia, Docente e investigadora del grupo de Derecho, Política y Sociedad de la Universidad de la Costa.  
bherrera3@cuc.edu.co

### LISNEIDER HINESTROZA CUESTA

Abogada, Magíster en Derecho de los Recursos Naturales, Doctorante en Derecho de la Universidad Externado en Colombia, Docente e investigadora de la Universidad Tecnológica del Chocó.  
lisneider@yahoo.es

**Recibido:**  
25 de julio de 2013  
**Aceptado:**  
2 de octubre de 2013

\* Este artículo es producto de la investigación denominada "Las instituciones, el desarrollo y el Banco Mundial como presupuesto al desarrollo de la pequeña empresa", desarrollada en el marco de la línea de investigación de asuntos mercantiles, del grupo de investigación en Derecho, Política y Sociedad Privada de la Universidad de la Costa, CUC.

## INTRODUCCIÓN

Desde hace varios años, se han suscitado controversias sobre los elementos o factores que inciden en el desarrollo económico de una sociedad. Varios estudios como los de Ronald Coase analizan el papel de las instituciones en el desarrollo, considerando que ningún mercado de cierta importancia es posible sin las instituciones adecuadas<sup>1</sup>, es innegable que las instituciones afectan el desempeño de la economía<sup>2</sup>. De igual manera, Douglass North y Robert Thomas consideran que la naturaleza de las instituciones económicas canalizan el comportamiento de los individuos y determinan si conducirán al crecimiento, al estancamiento o al deterioro económico<sup>3</sup>. En este trabajo, se pretendió realizar una reflexión sobre el papel de las instituciones en el desarrollo económico<sup>4</sup> de Colombia, analizando el impacto y la interrelación que existe entre instituciones y desarrollo, y entre derecho y desarrollo, desde una lectura de las políticas del Banco Mundial.

Para orientar esta reflexión, se parte de lo que ha denominado Hodgson perspectiva institu-

cional o lo que también han llamado varios autores siguiendo los planteamientos de North entre ellos, Arias y Caballero Nueva Economía Institucional, donde las instituciones tienen un papel importante en la economía<sup>5</sup>. La novedad de esta reflexión no es solo reconocer que no existe una única forma de concebir las instituciones y que sus diversas formas han tenido impacto en el desarrollo social y económico del país, sino también, que las instituciones no son el único factor o elemento que contribuye al desarrollo, pero sí lo determinan en gran medida. De igual manera, para esta reflexión es de relevancia al menos para el caso colombiano, la relación que existe entre Derecho y desarrollo, entendiendo que el Derecho es un factor fundamental del desarrollo, bajo el supuesto<sup>6</sup> que genera las condiciones jurídicas que lo promueven y fortalece la estructura institucional que ayuda al desarrollo de la producción y por ende de la economía de mercado, al menos en un sistema capitalista.

## ESTADO DE DERECHO: UN CONCEPTO DESDE EL BANCO MUNDIAL

Como se desprende de una atenta lectura de

1. HODGSON, Geoffrey (2006). "Instituciones, recesiones y recuperación en las economías en transición". En: *Revista de Economía Institucional*, Vol. 8, Núm. 15.
2. NORTH, Douglass (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Agustín Bárcena, Trad. México: Fondo de Cultura Económica, 13.
3. NORTH, Douglass y THOMAS, Robert (1989). "Una teoría económica del crecimiento del mundo occidental". En: *Revista Libretas*. Vol. VI, Núm. 10.
4. Es necesario precisar que en esta reflexión no se presentan análisis y discusiones sobre las diferentes dimensiones o definiciones del término desarrollo. Se parte de la consideración de entender el desarrollo como el desarrollo económico, ya que no existe en la doctrina un concepto único de desarrollo. Se entiende que si hay desarrollo hay generación y redistribución de la riqueza de una forma sostenible.

5. Aunque las instituciones son importantes, varios autores consideran que no solo importa la calidad de las instituciones sino que también hay otros factores como: geografía, recursos naturales, que tienen impacto en el desarrollo. Sobre esta posición se puede consultar a SACHS, Jeffrey D. (2003). Las instituciones son importantes, pero no para todo. No debe subestimarse el papel que cumplen la geografía y los recursos naturales en el desarrollo. *Revista Finanzas y Desarrollo*. pp. 38-41.
6. Se afirma que es un supuesto porque en otras experiencias el Derecho en su concepción formal no ha tenido un impacto directo en el desarrollo. Así lo ejemplifica BURGOS, Germán (2007). *Crecimiento económico sin derecho formal. La experiencia asiática*. Bogotá: Unibiblos, para el caso asiático, donde las reglas informales fueron las generadoras de certidumbre en las relaciones económicas.

los planteamientos de Tor Krever la concepción del Estado de Derecho no es un invento de épocas recientes y no es un concepto sobre el que haya unidad doctrinal en el significado que podemos atribuirle a la expresión en sí misma considerada. Resulta entonces algo complejo redactar un concepto de Estado de Derecho, pero, existe una tradición jurídica que siempre le ha relacionado con el imperio de la ley y con los conceptos de justicia e igualdad<sup>7</sup>. El sentido en el que el Banco Mundial entiende el concepto de Estado de Derecho fue expresado por vez primera en el Reporte sobre el Desarrollo publicado en el año 2002 y luego fue modificado para darle un poco más de significación: Se entiende por Estado de Derecho aquel en el que:

“...(1) El gobierno está sujeto al imperio de la ley, (2) todas las personas en la sociedad son tratados de forma igualitaria frente a la ley, (3) la dignidad humana de cada individuo es reconocida y protegida por la ley, y (4) el acceso a la justicia es libre y garantizado para todos. El Estado de Derecho requiere entonces de una legislación transparente, leyes justas, ejecución predecible de las mismas, y gobiernos que rindan cuentas de sus actuaciones para mantener el orden, promover el crecimiento del sector privado, luchar contra la pobreza y alcanzar la legitimidad”<sup>8</sup>.

Sin embargo, las “buenas intenciones” formuladas por el Banco en esta declaración sobre los elementos del Estado de Derecho son superadas por el excesivo celo de sus políticas relativas a la defensa de los intereses privados y su excesiva creencia en la forma como el mercado puede actuar como factor generador del crecimiento y el desarrollo económicos. En otras palabras, el papel que el Banco otorga al Estado de Derecho dentro de los modelos de desarrollo para los países en crecimiento es una especie de fachada, detrás de la cual se encuentran unas motivaciones mucho más mezquinas, que tienen su fundamento en la conservación de los privilegios del sector empresarial, manteniendo los postulados de la “inviolabilidad de los derechos sobre la propiedad privada”, y del “cumplimiento predecible de los contratos”<sup>9</sup> (respondiendo a la vieja premisa de Derecho romano del *Pacta Sunt Servanda*). Solo de esta manera, entiende el Banco Mundial, tiene justificación el Estado de Derecho, pues en aquellos países donde no se cumplen tales premisas o donde la ejecución judicial para garantizar el cumplimiento contractual no es “confiable”, no es posible pretender que los inversionistas y empresarios del sector privado pueden tener suficiente confianza en un Estado frente al cual existe la incertidumbre y por tanto los capitales tienden a volatilizarse fácilmente<sup>10</sup>, con lo que no se puede garantizar el retorno de la inversión nacional o extranjera.

Así las cosas, la principal función del Estado

7. KREVER, Tor (2011). “The Legal Turn in Late Development Theory: The Rule of Law and the World Bank’s Development Model. *Harvard International Law Journal*, Volume 52, Number 1, 307-308.

8. BANCO MUNDIAL, Reporte de la Vicepresidencia Legal: Iniciativas en Reformas Legales y Judiciales 3, 2004. Citado por Krever, Tor. The Legal Turn in Late Development Theory: The Rule of Law and the World Bank’s Development Model, *Harvard International Law Journal*, pp. 311-312.

9. *Ibidem*, p. 312.

10. *Ibidem*.

de Derecho en materia económica es la de proporcionar los escenarios ideales en los que los agentes del mercado puedan responder en términos favorables y al mismo tiempo, proveer al sector privado de todas las herramientas necesarias para que pueda funcionar con normalidad y seguridad. Como consecuencias de estas políticas de apoyo a la inversión privada el gobierno garantizaría un entorno favorable para los intercambios económicos, lo que se reflejaría en la creación de más y mejores puestos de trabajo, mejores condiciones para el comercio y por ende, unos mejores índices de crecimiento económico.

El papel del Derecho en este caso se dirige principalmente a asegurar el correcto funcionamiento de las instituciones, creando un ambiente de estabilidad, certidumbre y previsibilidad, que redundaría en el abaratamiento de los costos de transacción y el cumplimiento adecuado de los contratos, lo que permitiría obtener un campo fértil para los procesos de desarrollo en los Estados que cumplan con estos parámetros<sup>11</sup>. Es a partir de este enfoque que el Banco cambió las prioridades de las inversiones a realizar en los países necesitados de sus ayudas financieras; los datos proporcionados por Trover son inequívocos:

“Hace tres décadas, el 58 % de los préstamos fue a proyectos de infraestructura. En 2007, a modo de contraste, solo el 22 % se destinó a la infraestructura; y el 52 % a temas relativos al

desarrollo humano, las reformas legales e institucionales. A partir de 2009, el Banco ha estado involucrado en casi 2.500 actividades sobre reformas en los países en desarrollo o en transición, muchas de ellas con la lógica explícita de promover desarrollo económico”<sup>12</sup>.

A este respecto cabe destacar, que el cambio de estrategia del Banco no es gratuita ni obedece a una “crisis de conciencia”. En realidad la hipótesis central sostenida por Krever, es que en el retorno del Banco Mundial a los postulados del Estado de Derecho como elemento propiciador de los procesos de desarrollo tardío, no es consecuencia de una revisión y corrección de sus políticas neoliberales abocadas al fracaso, sino más bien, un intento de conservación de estas políticas pero ahora “disfrazadas”, bajo el pretexto de fortalecer la gobernabilidad de los Estados mediante reformas legales y judiciales, que obedecen a una necesidad del Banco para prolongar la ideología neoliberal bajo un nuevo discurso que resulte mucho más atractivo frente a las necesidades del momento económico actual.

### ¿QUÉ PAPEL LE OTORGA AL ESTADO EL BANCO MUNDIAL?

El rol que el Banco Mundial otorga al Estado ha variado en forma notable a partir de la década de los 60. Por aquel entonces hacían su aparición en Estados Unidos los movimientos

11. SHIHATA, Ibrahim. Judicial Reform in Developing Countries and the Rol of the World Bank. Citado por Krever, Tor. The Legal Turn in Late Development Theory: The Rule of Law and the World Bank's Development Model, *Harvard International Law Journal*, p. 312.

12. BANCO MUNDIAL, Reporte de la Vicepresidencia Legal: Iniciativas en Reformas Legales y Judiciales 3, 2004. Citado por Krever, Tor. The Legal Turn in Late Development Theory: The Rule of Law and the World Bank's Development Model, *Harvard International Law Journal*, p. 291.

que propendían por la colaboración internacional para ayudar a los procesos de desarrollo de los países subdesarrollados<sup>13</sup>. Era una idea ampliamente generalizada, según la cual el Estado jugaba un papel fundamental en materia económica como agente encargado de la asignación eficiente de los recursos, el Banco Mundial no era ajeno a esta concepción, de hecho por aquellos días sus expertos consideraban que el principal problema en materia económica de los países pobres estaba relacionado con la escasez de dichos recursos<sup>14</sup>. Coherentemente con esta visión los principales temas económicos del Banco que hacían parte de la agenda con los países en vías de desarrollo se relacionaban con el financiamiento de las grandes obras de infraestructura necesarias para el correcto funcionamiento de los servicios públicos y poco o nada se enfocaban en cuestiones de regulaciones legislativas o reformas judiciales, de hecho como lo anota Krever basándose en in-

formes del mismo Banco Mundial, el rol que desempeñaban los asesores legales en los proyectos del Banco para los países en desarrollo era muy secundario.

Sin embargo, a partir de mediados de los años 70 las políticas del Banco Mundial para los países subdesarrollados cambiaron drásticamente hacia la orientación neoliberal influenciada por los economistas de la Universidad de Chicago; este cambio fue de la mano con la derrota que significó para los apóstoles teóricos del *Law and Development* el descubrimiento de que el comportamiento de las sociedades de los países subdesarrollados se mostraba renuente a los procesos de cambio entendidos como la adaptación a modelos legales extranjeros, y que por otro lado, el uso de modelos internos podía llevar a consecuencias aún más contraproducentes<sup>15</sup>.

El cambio de actitud, relativo al papel que debía jugar el Estado en la búsqueda del sendero del desarrollo económico, quedó más que definido con la publicación de un documento vital para entender la política económica del Banco Mundial en los años subsiguientes: “Desarrollo acelerado en el África Subshariana”, más conocido como el reporte Berg, en reconocimiento a su autor Elliot Berg. En su análisis Berg consideraba que gran parte del atraso económico que agobiaba a los países de ese sector de África era el resultado de políticas de gobierno erróneas que terminaban im-

13. Para varios de los autores consultados el nacimiento de instituciones como la USAID y la Fundación Ford está íntimamente vinculado con el llamado movimiento del Derecho y Desarrollo (*Law and Development*), los defensores de este enfoque (influenciados por ideas weberianas) consideraban el desarrollo como resultado de un proceso secuencial a través del cual los países pobres podrían alcanzar mayores niveles de calidad de vida para sus asociados. La base principal en la que descansaba esta teoría era la importación a los países pobres (o en vías de desarrollo) de modelos típicos de las instituciones de los Estados Unidos bajo la creencia que de esta forma se fortalecía la gobernabilidad y el Estado podía ejercer un mayor control de los procesos Macroeconómicos y sus diferentes sujetos en un curioso coctel en el que interactuaban empresas públicas, privadas y las entidades bancarias. Leer al respecto en: Krever, Tor; *The Legal Turn in Late Development Theory: The Rule of Law and the World Bank's Development Model*, *Harvard International Law Journal*, pp. 294 y ss. Igualmente en John Henry Merryman, *Comparative Law and Social Change: On the Origins, Style, Decline & Revival of the Law and Development Movement*, 25 *AM. J. COMP. L.* 457, 458.

14. HARRISON, J. Citado por KREVER, Tor. *The Legal Turn in Late Development Theory: The Rule of Law and the World Bank's Development Model*, *Harvard International Law Journal*, p. 296.

15. KREVER, Tor. *The Legal Turn in Late Development Theory: The Rule of Law and the World Bank's Development Model*, *Harvard International Law Journal*, pp. 296-297.

pidiendo la asignación eficiente de recursos por parte del Estado<sup>16</sup>.

Haciendo eco de los análisis de Berg, tanto el Banco Mundial como el Fondo Monetario Internacional, pronto exigieron a cambio de sus ayudas financieras la entrada en vigor en todos los países que las solicitaran, de medidas de corte neoliberal, tales como la liberalización de los mercados, la supresión de los subsidios estatales, la apertura estatal a la inversión extranjera, la eliminación de las barreras fiscales al libre comercio y la privatización de empresas que en estos países históricamente habían estado vinculadas a la administración pública. Un buen compendio de estas medidas está cobijado bajo el acápite del “consenso de Washington”, según la afortunada expresión del economista John Williamson. En este nuevo Estado neoliberal, el papel del Derecho quedaba reducido a servir como garante e intermediador de las relaciones particulares y a la vez como limitador de la intervención estatal, y esto con base en normas precisas que debían preverse con anticipación, como quiera que afectaban la esfera de los intereses privados<sup>17</sup>.

Fue en este escenario donde el Banco Mundial encontró las condiciones para la promoción, en los Estados subdesarrollados y en

vías de desarrollo, de sus Programas de Ajuste Estructural (SAP-*Structure Adjustment Programs*) que se convirtieron en el primer paso de lo que luego serían sus propuestas actuales de mejorar los niveles de desarrollo a partir de reformas a la justicia y a las leyes, ya que como bien lo advierte Krever (usando como fuente reportes del mismo Banco Mundial) el tema de las reformas legales no era un fin en sí mismo, pero era necesario para que las políticas económicas del Banco pudieran ponerse en práctica en estos países.

Fomentando la utilización de tales medidas el Banco ayudó al esparcimiento global de las políticas neoliberales que se convirtieron en las teorías económicas predominantes en la última parte del siglo XX, pero que a la vez, paradójicamente, comenzaron a mostrar su cara negativa expresada en términos de la excesiva concentración de la riqueza en unas pocas manos<sup>18</sup>, mientras que a la vez una inmensa mayoría de la población mundial se encontraba en una situación de pobreza que iba más allá de las típicas desigualdades propias de la condición humana.

Además una combinación entre lo que ya comenzaba a percibirse como signos del fracaso

16. LOXLEY, John. The Berg Report and the Model of Accumulation in Sub-Saharan Africa, *Review of African Political Economy* No. 27/28, Women, Oppression and Liberation (1983), pp. 197-204, disponible en <http://www.jstor.org/stable/4005615>

17. TRUBEK, David & GALANTER, Marc. Scholars in Self-Entrangement: Some Reflections on the Crisis in Law and Development Studies in the United States, 1974 WIS. L. REV. 1062 (1974) Citado por Krever, Tor, Op. Cit., pp. 297-298.

18. Los reportes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD– periódicamente expresaban cómo la opulencia de algunos empresarios iba en contraste con la pobreza de naciones enteras, al punto que el premio Nobel de Economía Joseph Stiglitz asevera que el 1 % de la población del mundo posee lo que el otro 99 % necesita y que la justicia comienza a percibirse en términos de poder, tal y como lo explicaba Trasimaco, el viejo personaje de *La República* de Platón. Se puede profundizar al respecto en los capítulos I, III y VII de: STIGLITZ, J. (2012). *El precio de la desigualdad*. Madrid: Ed. Taurus.

so del modelo neoliberal, con la prosperidad económica de los llamados “Tigres asiáticos”, pusieron bajo escarnio público las ideas del Banco Mundial sobre la función que debía atribuirse al Estado en los países en procesos de alcanzar el desarrollo.

Diferentes estudios de prestigiosos economistas alrededor del mundo, criticaron agriamente las concepciones desarrolladas por el Banco, a la vez que aseveraban que el renacer económico de estos países asiáticos era debido en gran medida a políticas contrarias a las proclamadas por el modelo neoliberal, y que en un claro contrasentido a lo que manifestaba la Escuela de Chicago, se materializaron a partir de una evidente intervención estatal en los temas económicos y de control de los mercados.

En esta situación crítica es cuando, de acuerdo a la hipótesis de Krever, el Banco Mundial diseñó un viraje de 180 grados en la forma como concebía el papel asignado al Estado y su relación con los procesos para el desarrollo económico sostenible. El cambio para Krever comienza a hacerse perceptible a partir de la publicación en 1992 del documento “Gobierno y Desarrollo” donde el Banco enfatiza en la importancia que tiene la regulación legal para la adopción de reglas de juego claras para la actividad pública y privada que se traducen en procesos transparentes, una burocracia técnica y profesional, una sociedad civil participativa y unas políticas de buen gobierno, todo bajo la égida del concepto “Estado de

Derecho” que es introducido por primera vez en este reporte<sup>19</sup>.

En adelante la posición del Banco en cuanto al rol asignado al Estado en lo concerniente a los procesos de desarrollo se inclina hacia un Estado que, en palabras de Wolfensohn, quien ejerció como presidente de la Institución entre 1995 y 2005 “fuese un Estado eficaz, más que un interventor, un Estado que actuase como catalizador y facilitador”, pero en el entendido que el retorno a un Estado regidor/dominador de las políticas de desarrollo era absolutamente imposible<sup>20</sup>. Este cambio en la óptica como el Banco percibía la actuación estatal quedó finalmente confirmado en 2002 y 2004, cuando en varios de los reportes publicados por la institución se proclamaba a los cuatro vientos la imposibilidad de luchar contra la pobreza y la inequidad en ausencia de un verdadero Estado de Derecho que tuviera buenas bases legales e instituciones jurídicas fuertes; este nuevo paradigma se inspiraba en el hecho que solo el Estado de Derecho y las reglas de buen gobierno pueden proporcionar las herramientas para un crecimiento económico sustentable y de esta forma reducir o mitigar los efectos de la pobreza en las naciones en vía de desarrollo.

19. BANCO MUNDIAL, *Governance and Development I*, 1992. Citado por: Krever, Tor. *The Legal Turn in Late Development Theory: The Rule of Law and the World Bank's Development Model*, *Harvard International Law Journal*, pp. 304-305.

20. KREVER, Tor. *The Legal Turn in Late Development Theory: The Rule of Law and the World Bank's Development Model*, *Harvard International Law Journal*, pp. 304-305.

### ¿QUÉ RELACIONES SE PUEDEN VISUALIZAR ENTRE ESTADO DE DERECHO Y PROCESOS DE DESARROLLO?

Después de la crisis de los años 70, se entendió que una excesiva intervención y paternalismo del Estado y de su carácter ineficiente como empresario, se hacía necesario retomar las ideas liberales de un Estado más pequeño, privatizaciones, control del gasto público, reducción de subsidios y una medida intervención en la economía, pues al intentar regular el mercado lo que se logró fue un estancamiento, y es la libertad la que permite la autorregulación<sup>21</sup>. Lo que impulsó en las últimas décadas a entidades como el Banco Mundial a ser un agente promotor de dinámicas económicas para el desarrollo de los países que se encuentran en subdesarrollo o en vías de desarrollo, que procuran el fortalecimiento de los mercados con patrones de desarrollo neoliberal<sup>22</sup>, que parten de la estabilidad y eficiencia del mercado.

Sin embargo “tres motivos resonaban por todo el mundo: que los mercados no estaban funcionando como se suponía que tenían que hacerlo, ya que a todas luces no eran ni eficientes ni estables; que el sistema político no había corregido las fallas del mercado; y que los sistemas económicos y políticos son esencialmente injustos”<sup>23</sup>; demandó una nue-

va recomposición de la realidad que aunara el conocimiento y fundamento propios de dos disciplinas de las ciencias sociales, economía y derecho, pues bien la unidad de derecho y economía que surge en la práctica misma, se convierte en una interacción entre la eficiencia que da lugar a la producción nacional de servicios que prestan las personas, la escasez que asignan los servicios como precios e ingresos, las expectativas que lo hacen valioso, la costumbre que los regula y la legislación que los organiza y experimenta con unos y otros<sup>24</sup>, lo que lleva a pensar que debe realizarse al interior de los Estados una articulación de los sistemas económicos, políticos y jurídicos, para poder diseñar programas que permitan viabilizar el desarrollo mismo de los Estados.

Ahora bien partiendo del discurso ideológico, que ha de preocuparse por la reivindicación del concepto de ser humano, como eje de los Estados Sociales de Derecho donde este es entendido como fin no como un medio –desde una perspectiva kantiana–, que demanda del Estado un papel garantista de las libertades del hombre en las que prevalece, a partir de los derechos fundamentales que se convierten a su vez en funciones sociales del mismo Estado, garantizadas jurídicamente con una base social, política y económica que permita hacer eficaz la satisfacción de las necesidades de un ser humano digno<sup>25</sup>. Convierte al desarrollo socioeconómico en un pilar fundamen-

21. FRIEDMAN, Milton & FRIEDMAN, Rose (1990). *Libertad de Elegir*. España: Ediciones Orbis.

22. BURGOS, Germán (2008). *La Globalización del Estado de Derecho: El papel del Banco Mundial*. Centro de Estudios Socio-jurídicos Universidad INNCA de Colombia. Bogotá, pp. 9-10.

23. STIGLITZ, Joseph (2012). *El Precio de la desigualdad*. Buenos Aires: Editorial Taurus, p. 25.

24. COMMONS, Jhon (1971). Law and Economics. *Yale Journal Law*, 36, p. 382.

25. MORALES, Jhon (2002). *Derecho Económico Constitucional*. 4ta edición. Bogotá: Editorial ABC, p. 27.

tal para el Estado, en términos de garantías, reivindicación de las libertades, solidaridad y equidad en sus acometidos, dentro de los cuales deben integrarse las políticas de desarrollo, siendo entonces como los pioneros de la teoría de derecho y desarrollo entendían el desarrollo como un conjunto de características sociales, económicas y políticas relacionadas entre sí –aunque vagamente definidas y no enteramente consistentes–, tales como el bienestar material, la libertad y la participación política y lo que permitía percibir dentro de esta corriente al Derecho como una herramienta indispensable para lograr estos objetivos y diseñar reformas progresistas que aumenten el bienestar material general<sup>26</sup>.

Los problemas planteados con el desarrollo a escala global y local tienen un denominador común y radican en el funcionamiento del sistema económico al interior de un Estado. El modelo dominante era aquel que dice que la economía va bien cuando crece el Producto Interno Bruto (PIB), entendiéndose entonces que lo importante es que el PIB aumente, con lo cual se genera crecimiento económico, que para el BM es igual a desarrollo, lo que a su vez podía lograrse con reformas y programas que apunten a la protección de derechos de propiedad, al cumplimiento de las obligaciones contractuales y se creen y se apliquen marcos regulatorios rigurosos, que posibilitarían realidad, desarrollo rápido y sustentable.

#### Los programas diseñados por el Banco Mun-

26. RODRÍGUEZ, César (2002). "El regreso de los programas de Derecho y Desarrollo". En: *Revista el Otro Derecho. Revista El Otro Derecho Ilsa*, Bogotá, p. 23.

dial para la promoción del desarrollo en los países de América Latina y el Caribe pueden determinarse como dos generaciones: Una primera generación, cuyos ejes centrales buscaban reinstalar el dominio de los mecanismos de mercado y, concomitantemente, desplazar de forma sistemática al Estado de sus funciones de motor directo del proceso productivo e industrial, para la obtención final de reducción de la desigualdad<sup>27</sup>. La segunda generación, por su parte pasó a exaltar el papel de las calidades institucionales en la obtención de una administración pública moderna, descentralizada, transparente y con capacidad reguladora<sup>28</sup>, que procuró reformas a los sistemas judiciales que garantizaran la políticas de productividad y el crecimiento económico de los países en que pretendía implementar sus programas.

Las dos generaciones propuestas por el Banco Mundial encuentran un marco común en la defensa del legalismo liberal, del desarrollo económico logrado a través de la iniciativa privada en un mercado libre, y un rol para el derecho de constructor del ambiente institucional propicio para el desarrollo<sup>29</sup>.

Sin embargo la ejecución de estos programas presentaron resultados que se encontraban muy por debajo de las proyecciones trazadas por el Banco, al no tener en cuenta cuánto le

27. Estado y desarrollo en los discursos del Banco Mundial. *Revista Latinoamericana de Economía*, Vol. 37, 2006, p. 35.

28. *Ibidem*, FERNÁNDEZ, Víctor; GÜEMES, María; VIGIL, José. p. 40.

29. RODRÍGUEZ, César (2002). "El regreso de los programas de Derecho y Desarrollo". En: *Revista El Otro Derecho Ilsa*, Bogotá, p. 31.

costó a la colectividad en términos sociales, más exactamente de desigualdad y exclusión social la aplicación de un concepto de desarrollo que se centrara desde criterios macroeconómicos que permitieran unas cuentas públicas en orden<sup>30</sup>, la máxima producción, la explotación ilimitada de recursos; que terminaron degradando al Estado como un actor central en la motorización de una estrategia de desarrollo capaz de combinar la consistencia de sus estructuras sociales y económicas internas con una efectiva inserción internacional<sup>31</sup>.

Lo anterior llevó a que le Banco mundial hiciera un viraje en su concepto de desarrollo, tomando la postura de Amartya Sen, reconociendo que este no debía centrarse únicamente en un enfoque económico, sino que debía entender el desarrollo desde varias dimensiones, ya que este es multidimensional e incluye aspectos económicos, sociales, ambientales y de gobernanza, que debía entenderse a largo plazo asentado en una visión holística que incluyese la acción conjunta y coordinada entre actores privados, públicos y de la cooperación; que debía medirse en términos de superación de la pobreza y reivindicación de la dignidad e igualdad.

El Estado de Derecho tendrá entonces una re-

lación directa e íntima con el desarrollo, pues hace parte integral del concepto de desarrollo, y no un simple requisito de crecimiento, al constituirse este en el instrumento que por una parte guarda una relación directa con el progreso social, la expansión económica, los desarrollos jurídicos y el enriquecimiento político; y por otra es el instrumento adecuado para garantizar: la equidad, la dignidad humana, el cumplimiento de los contratos, seguridad básica, acceso a la justicia y las herramientas de protección de los pobres contra los poderes público y privado<sup>32</sup>.

#### DE LAS DIVERSAS FORMAS DE ENTENDER LAS INSTITUCIONES

Sea lo primero precisar, que el término instituciones, convoca a varias definiciones, que además son “numerosas”<sup>33</sup>, así lo explican North y Thomas al destacar que no es fácil asignar un significado preciso al término “institución” y que en el lenguaje común para referirse a este término se utilizan diversas formas<sup>34</sup>: Como organización, como normas legales que rigen las relaciones económicas entre la gente, como una persona, cargo o como un documento específico.

30. BURGOS, Germán (2008). *La globalización del Estado de derecho: El papel del Banco Mundial*. Centro de Estudios Socio-Jurídicos Universidad INNCA de Colombia. Bogotá, p. 78.

31. FERNÁNDEZ, Víctor; GÜEMES, María; VIGIL, José (2006). “Estado y Desarrollo en los Discursos del Banco Mundial”. En: *Revista Latinoamericana de Economía*, Volumen 37. 67.

32. BURGOS, Germán (2008). *La globalización del Estado de Derecho: El papel del Banco Mundial*. Centro de Estudios Socio-Jurídicos Universidad INNCA de Colombia. Bogotá, pp. 80-85.

33. ROMOEU, Jean (1966). *Diccionario de Ciencias Económicas*. Barcelona: Editorial Labor. 511.

34. Por esta multiplicidad de acepciones del término institución, algunos como Chang (2006, p. 126) sostienen que es difícil realizar un estudio de la relación entre las instituciones y el desarrollo económico, ya que es difícil imaginar que si no estamos de acuerdo con lo que se entiende por instituciones, es difícil imaginar un acuerdo sobre lo que se supone que estas deben hacer, como promover el desarrollo económico.

Según Douglass North, considerado el padre de esta doctrina neoinstitucional, las instituciones son las reglas de juego de una sociedad o más formalmente son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana<sup>35</sup>. Es decir, que este autor, reconoce a las instituciones bajo la forma de normas o reglas de juego, ya que estas definen y limitan el conjunto de elecciones de los individuos<sup>36</sup>.

Por otra parte para Francisco González y Salomón Kalmanovitz principalmente las instituciones se entienden como reglas de juego de una sociedad: encauzan el desarrollo económico y son también el resultado histórico o dependen del pasado. Con ese mismo enfoque, se conciben a las instituciones como reglas de juego que rigen el comportamiento de los sujetos a los que proporcionan la cultura de incentivos para incidir en el valor de los costos de transacción. Este conjunto de reglas son las que reducen el oportunismo en los intercambios, extienden la mutua confianza entre los sujetos y en definitiva ahorran costos de transacción, y constituye lo que en rigor se

puede denominar una estructura institucional eficiente<sup>37</sup>.

Teniendo en cuenta la forma en que se producen estas reglas de juego, algunos como el profesor Germán Burgos distinguen entre instituciones formales e informales. Este autor, señala que las instituciones formales remiten a las leyes y normas producidas de manera centralizada por un órgano especializado y las instituciones informales, que según Burgos hacen referencia, entre otras, a las extensiones y modificaciones de normas formales, normas de conducta sancionadas socialmente o aceptadas internamente por determinados grupos sociales, son transmitidas por la cultura y son un producto social espontáneo e incontrolable<sup>38</sup> sobre el cual se erigen las instituciones formales<sup>39</sup>, como las denominadas “redes de confianza y reputación” explicadas por Burgos como un ejemplo de generación de seguridad sin el uso de instituciones formales. North también hace referencia a que las instituciones pueden ser formales e informales.

Hasta aquí, se ha planteado una de las formas de entender el término instituciones, pero es necesario destacar como se planteó al inicio

35. De acuerdo con Miró (2013, el concepto de “institución”) habitualmente se entiende por institución cualquier organismo o grupo social que, con unos determinados medios, persigue la realización de unos fines o propósitos. Sin embargo, dentro de la literatura económica, se utiliza el concepto “institución” como algo más genérico: la forma en que se relacionan los seres humanos de una determinada sociedad o colectivo, buscando el mayor beneficio para el grupo. Son los usos, hábitos, costumbres o normas por los que se rigen las relaciones sociales y económicas entre los miembros del grupo.

36. NORTH, Douglass (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* (Agustín Bárcena, Trad). México: Fondo de Cultura Económica, 13-14.

37. ARIAS, Xosé y CABALLERO, Gonzalo (2003). “Instituciones, costos de transacción y políticas públicas: Un panorama”. En: *Revista de Economía Institucional*, Vol. 5. Núm. 8. 119.

38. BURGOS, Germán (2006). “Instituciones jurídico-políticas y crecimiento económico: lo que indican los indicadores”. En: *Revista Estudio Socio-jurídicos*, Vol. 8, Núm. 1.

39. De acuerdo con Miró (2013), el beneficio de la institución es mayor cuanto más eficiencia genere en la economía y más minimice los costes de transacción y de información. Eso será más posible cuanto más experiencia posean los agentes que participen de dicha institución, más sencillas sean las reglas y menor sea el número de individuos que las tienen que ejecutar.

de este escrito, que el término, en ocasiones también conduce a hablar de organizaciones u organismos, aunque North<sup>40</sup> las diferencia de las instituciones, pero reconoce que influyen en la forma en que evoluciona el marco institucional<sup>41</sup>. En el texto de Kalmanovitz<sup>42</sup>, en algunos pasajes, también se entiende instituciones bajo esta forma. Todo lo anterior, permite pensar que la “arquitectura institucional”<sup>43</sup> en sus diversas formas son necesarias para alcanzar el desarrollo económico. Lo importante coincidiendo con Burgos no es el carácter formal de las instituciones sino su capacidad para generar certidumbre.

## EL IMPACTO DE LAS INSTITUCIONES EN EL DESARROLLO DE UNA SOCIEDAD: EL CASO COLOMBIANO

Sobre el papel que juegan las instituciones en el desarrollo económico, Salomón Kalmanovitz sostiene que ha sido destacado en la historiografía contemporánea. Es claro el impacto que las instituciones pueden tener en el desarrollo económico, hoy en día incluso el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional han llegado a destacar el papel de las instituciones en el desarrollo económico<sup>44</sup>. La falta de buenas instituciones, puede explicar por qué numerosos países, no pudieron aprovechar las oportunidades que abrieron las dos globalizaciones que se experimentaron desde el siglo XIX<sup>45</sup>.

Las instituciones orientan y limitan la actividad económica, es indudable que las instituciones son indispensables con respecto a la calidad y cantidad de bienes públicos que produce una economía<sup>46</sup>. Existe un nexo entre instituciones y comportamiento económico, al igual que entre instituciones y eficiencia del mercado, las instituciones determinan el alto grado de los resultados de las políticas públicas<sup>47</sup>.

40. En relación con las diversas formas de la institución, Chang (2006, p. 127) enlista como formas de las instituciones a la democracia, independencia del sistema judicial, ausencia de propiedad del Estado, un mercado de valores desarrollado, un régimen de regulación financiera, un sistema de gobernanza independiente, entre otras, como una manera de distinguir las funciones de las instituciones de las formas de las instituciones pero, las diferentes formas institucionales según este autor pueden desempeñar la misma función.
41. NORTH, Douglass (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* (Agustín Bárcena, Trad). México: Fondo de Cultura Económica. 15.
42. En resumen, las instituciones tiene diversas formas, que se pueden agrupar principalmente, bien como reglas de juego de una sociedad, y pueden ser tanto formales como informales. La visión de instituciones formales e informales, se puede evidenciar en los textos de Kalmanovitz (s.f., p. 1) donde explica que: Unas instituciones políticas y legales centralizadas adquirieron nueva vida y apoyaron el desarrollo capitalista. O informales, cuando Kalmanovitz (1997, p. 13) se refiere al soborno como una norma de conducta en la contratación que ayuda a que los funcionarios se enriquezcan (1997, p. 14) o cuando Kalmanovitz señala que en Colombia los productores añaden a los impuestos legales, los impuestos que cobra la criminalidad o la subversión. Esto se ha convertido en un hábito aceptado por los contratistas, empresarios, etc. También se encuentran los organismos. Por ejemplo cuando Kalmanovitz (p. 5) afirma que el Congreso no ha sido una institución importante y poderosa que refleje los intereses de la estabilidad y el desarrollo económico a largo plazo, o cuando el mismo autor (p. 14) explica que se observa una proliferación de instituciones de baja calidad, muchas ofreciendo programas nocturnos, se está haciendo referencia a una institución pero como un organismo, o cuando hace referencia al papel de los sindicatos como Fecode, la Iglesia católica.
43. JARAMILLO, Fidel (2009). *Desafíos de crecimiento en Colombia ¿Políticas deficientes o insuficientes?* Bogotá: Centro de Investigación Económica y Social. 36.

44. HA-JOON, Chang (2006). “La relación entre instituciones y el desarrollo económico. Problemas teóricos claves”. En: *Revista de Economía Institucional*, Vol. 8, Núm. 14, 125-136.
45. KALMANOVITZ, Salomón (2007). Constituciones y desarrollo económico en la Colombia del siglo XIX. En: *Revista Pensamiento Jurídico*, Núm. 20. 11.
46. GONZÁLEZ, Francisco (1999). “Instituciones, políticas públicas y desarrollo”. En: *Revista de Economía Institucional*, Núm. 1. 143.
47. ARIAS, Xosé y CABALLERO, Gonzalo (2003). “Instituciones, costos de transacción y políticas públicas: Un panorama”. En: *Revista de Economía Institucional*, Vol. 5, Núm. 8. 120.

Tal impacto se puede evidenciar en que, no se puede negar que el desempeño diferencial de las economías a lo largo del tiempo está influido fundamentalmente por el modo en que evolucionan las instituciones<sup>48</sup>; al tiempo que las instituciones crean incentivos apropiados para comportamientos económicos deseables<sup>49</sup>. En términos de crecimiento económico describe el profesor Germán Burgos que las instituciones importan porque permiten enfrentar las incertidumbres que afectan los derechos de propiedad, que son derechos fundamentales para el funcionamiento del mercado. “Los diseños institucionales que Colombia experimentó durante el siglo XX han impedido una acumulación suficiente de capital y han fallado en proveer en los campos legal, económico y político las condiciones necesarias para construir desarrollo económico sostenible y equitativo y una solución democrática a nuestros conflictos sociales”<sup>50</sup>.

El impacto de las instituciones en el desarrollo económico puede ser explicado y justificado con diversas razones, por ejemplo, describe Kalmanovitz que si el entorno legal y el de seguridad no son los adecuados los costos de transacción pueden ser muy altos y aún prohibitivos; si no hay instituciones que reduzcan los costos de información y los costos de

comercialización, la economía no funciona. De igual manera, una atmósfera institucional que garantiza los derechos de propiedad y los contratos resulta beneficiosa en cuanto a que además de reducir el riesgo, baja considerablemente las tasas de interés<sup>51</sup>.

El impacto de las instituciones en el desarrollo también se puede explicar porque con instituciones débiles no hay apertura económica, aumentan los costos de transacción y esto tiene consecuencia en las exportaciones. El impacto de las instituciones en el desarrollo se explica porque ellas tienen incidencia en la formulación de las políticas públicas, y si están deterioradas, las políticas públicas son ineficientes, y por ende el gasto público no se asigna de manera eficiente, lo que influye en la baja productividad del capital humano y por lo tanto hay un fracaso en el logro de los objetivos del desarrollo, lo que se traduce en bajo crecimiento, desempleo y desigualdad<sup>52</sup>.

Por su parte, Burgos explica que el impacto de las instituciones y específicamente del Derecho en el desarrollo económico se justifica porque este provee los elementos necesarios para el funcionamiento de un sistema de mercado, valorado como el mejor generador de crecimiento económico y finalmente de bienestar social. Sistemas judiciales deficientes según Burgos, quien cita a Robert Sherwood, limitan las prácticas contractuales privadas,

48. NORTH, Douglass (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. (Agustín Bárcena, Trad). México: Fondo de Cultura Económica. 13.

49. RODRIK, Dani y SUBRAMANIAN, Arvind (2003). “La primacía de las instituciones (y lo que implica)”. En: *Revista Finanzas y Desarrollo*. 31.

50. NULLVALUE, Sección, Cultura y Entretenimiento. Periódico *El Tiempo*. Fecha de publicación 24 de marzo de 2001. Consultado en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-581626> el 20 de junio de 2013. Hora: 11:41 am.

51. KALMANOVITZ, Salomón (1997). Las instituciones, la ley y el desarrollo económico. En: *Borradores Semanales de Economía*, Subgerencia de Estudios Económicos del Banco de la República, (69) 1.

52. GONZÁLEZ, Francisco (1999). “Instituciones, políticas públicas y desarrollo”. En: *Revista de Economía Institucional*, Núm. 1. 148.

no garantizan la seguridad de los derechos de propiedad, ni la presencia de tribunales que diriman las disputas del sector privado con los funcionarios públicos, no hay control a la calidad de las promulgaciones legislativas, entre otros<sup>53</sup>. Ahora bien, en el caso colombiano las diversas formas de instituciones que han existido durante el desarrollo histórico del país<sup>54</sup>, han tenido impacto desfavorable en su crecimiento económico<sup>55</sup>, por ejemplo, explica Kalmanovitz que en especial el legado hispánico, las frecuentes guerras civiles y cambio de reglas políticas y económicas, unidos a altos costos de transporte, ligados a una población concentrada en las altiplanicies del interior, impidieron una inserción sólida en el mercado mundial que apenas inició en el siglo XX<sup>56</sup>. Colombia según este precitado autor, entró tarde a la primera globalización debido a sus conflictos internos, sus altos costos de transporte y su atraso relativo.

## RELACIÓN DE INTERDEPENDENCIA ENTRE DERECHO Y DESARROLLO

### Sobre la relación entre Derecho y desarrollo

53. BURGOS, Germán (2009). "El derecho y su impacto en el desarrollo. Líneas analíticas dominantes". En: *Revista Diálogo de Saberes*. (Jul.-Dic.) 13.
54. Por ejemplo ilustra Kalmanovitz en su escrito *Constituciones y desarrollo económico en la Colombia del siglo XIX* que en Colombia como en toda América Latina, el legado hispánico fue de laxitud del gobierno con los ricos, a quienes concedía prebendas sin contraprestación, lo que llevó a un desarrollo protegido sin incentivar la reducción de costos y el cambio técnico.
55. Sin embargo precisa, Kalmanovitz (*Constituciones y desarrollo económico en la Colombia del siglo XIX*, 2007), que el crecimiento colombiano de largo plazo fue muy bajo durante el siglo XIX, pero mejoró sustancialmente en el siglo XX, propiciado por políticas públicas relativamente exitosas que aumentaron el grueso del comercio exterior.
56. KALMANOVITZ, Salomón (2007). "Constituciones y desarrollo económico en la Colombia del siglo XIX". En: *Revista Pensamiento Jurídico*. Núm. 20. 52.

han existido varias teorías<sup>57</sup>. En esta sección del trabajo<sup>58</sup>, se pretende demostrar que existe una relación de interdependencia<sup>59</sup> entre Derecho y desarrollo, entendiendo como lo señala Burgos, que el sistema jurídico juega un papel importante en el desarrollo y que hoy según parece tenerse claro que los marcos jurídicos e igualmente los políticos tienen un impacto en el desarrollo en general y en el económico en particular en la medida en que establecen tanto unos referentes de acción (por ejemplo los derechos) y unos incentivos que facilitan la acción individual en los mercados en la medida en que se cuenta con un ambiente de seguridad y eficiencia jurídica y judicial<sup>60</sup>. El Derecho es un generador de progreso económico e incentivador del desarrollo, garantía de un ámbito privado de acción

57. Al respecto, Burgos (2010, p. 61) explica que se han planteado tres tipos o formas de relación entre Derecho y desarrollo, una de ellas establece que el Derecho es un mecanismo de transformación social. También expone Burgos (2010, p. 62) que otra forma de relación del Derecho es aquella que considera que antes que el Derecho, es la compleja y particular realidad social la que moldea las posibilidades de funcionamiento del Derecho, es decir, que Derecho y desarrollo funcionan en el adecuado contexto. Finalmente, Burgos (2010, p. 63) describe que entre Derecho y desarrollo existe una interdependencia mutua, ya que de acuerdo con lo planteado por este autor, si bien el Derecho puede contribuir al desarrollo, gran parte de su aporte depende de los niveles de desarrollo presentes o alcanzados en un país.

58. Sin embargo se debe precisar que en esta sección no se profundizará sobre el origen del interés por el estudio académico de la relación entre Derecho y desarrollo, al respecto se puede consultar a Burgos (2002, p. 176), Burgos (2009, p. 12).

59. Algunos autores como bien lo explica Burgos en su texto de 2010, en lo relativo al tipo de relación que vincula las instituciones jurídicas en el proceso de desarrollo no hay un consenso, para algunos existe una relación de dependencia del proceso de desarrollo respecto de las instituciones jurídicas; para otros, el desarrollo es el que enmarca un avance verdadero en los órdenes jurídicos, mientras que desde otras ópticas lo que existe es una interdependencia entre ambas variables.

60. BURGOS, Germán (2010). "¿Qué tipo de relación existe entre derecho y desarrollo?" En: *Revista Diálogo de Saberes*. (Ene.-Jun. 59-75) 60.

vía el control político y económico de un Estado<sup>61</sup>.

Pero, ¿qué justifica que el Derecho tenga una conexión de interdependencia con el desarrollo? En este documento se considera que el Derecho entendido no solo como un conjunto de leyes, sino como un sistema dotado de poder en este caso de un poder judicial, proporciona las herramientas, elementos para establecer derechos y obligaciones básicas en una sociedad, que hace que las operaciones que se realicen en el mercado sean seguras para todos los que intervienen. El Derecho va evolucionando a la par del desarrollo, sus exigencias también influyen en la construcción del Derecho. El Derecho por sí solo no es un instrumento generador del desarrollo, necesita de otros factores y de los mismos procesos que implican el desarrollo para generar dinamismo y crecimiento económico. El Derecho es valorado en buena parte como autónomo de las relaciones sociales aunque su contenido y rol varíen según los distintos modelos<sup>62</sup>.

En esta reflexión se comparte lo afirmado por Burgos en cuanto a que Derecho y desarrollo dependen mutuamente y no pueden ocurrir en cuanto tal, como un mero efecto del uno sobre el otro. Sin embargo, el sistema jurídico colombiano, sigue siendo imprevisible,

formalista<sup>63</sup> y con la pretensión de describir y abarcar todas las posibilidades casuísticas.

## EL DESARROLLO EN COLOMBIA: RESULTADO DEL PROCESO HISTÓRICO

El desarrollo económico del país ha pasado por distintas etapas, pero en esta reflexión no se abordará todo el tránsito histórico para llegar a los niveles de desarrollo actual<sup>64</sup> solamente, se pretende sustentar que, los diferentes periodos por los que ha avanzado el país, en términos de crecimiento económico, tienen mucho que ver o son consecuencia de la relación que existe entre instituciones y desarrollo al igual que entre Derecho y desarrollo en los términos planteados por González y Kalmanovitz, como anteriormente se planteó. En este sentido por ejemplo Diana Quintero afirma que, la inestabilidad jurídica imperante en Colombia, entendida como la ausencia de certeza y previsibilidad de sus disposiciones, frena el desarrollo porque impide el funcionamiento eficiente y sin traumatismos del mercado<sup>65</sup>.

De igual manera el sistema legal del país pudo ser un freno al desarrollo económico porque su evolución no se desligó del sistema de castas del cual se originó y que significó un

61. BURGOS, Germán (2009). "El derecho y su impacto en el desarrollo. Líneas analíticas dominantes". En: *Revista Diálogo de Saberes*. (Jul.- Dic.) 14.

62. BURGOS, Germán (2010). "¿Qué tipo de relación existe entre Derecho y desarrollo?". En: *Revista Diálogo de Saberes* (Enero-Jun. 59-75) 70.

63. KALMANOVITZ, Salomón (1997). Las instituciones, la ley y el desarrollo económico. En: *Borradores Semanales de Economía, Subgerencia de Estudios Económicos del Banco de la República*, (69) 11.

64. Para ampliar información sobre los diferentes periodos del desarrollo económico de Colombia consultar en: Quintero (2004, p. 55), Kalmanovitz (2007, pp. 12-56), Ocampo (2007, p. 83).

65. QUINTERO, Diana (2004). "El papel actual del Derecho en el desarrollo económico colombiano". En: *Revista Derecho del Estado*. No. 16. 67.

freno a la movilidad del trabajo y el capital y la inestabilidad política jurídica introducida por el proceso federalista<sup>66</sup>, seguida por la centralización de la fuerza, pudo ser un freno importante para la inversión, sin olvidar que la principal característica de la economía colombiana, es la de su débil capacidad de desarrollo económico en proporción a sus necesidades crecientes<sup>67</sup>. Hoy por hoy como señala Kalmanovitz muchas de las instituciones con que contamos hoy en el país no contribuyen al desarrollo sistemático para que la acumulación de capital envuelva a toda la población<sup>68</sup>.

El impacto de las instituciones en el desarrollo económico del país, ha sido más negativo que positivo, ya que los factores institucionales, continúan siendo un elemento adverso a la efectividad de las políticas públicas y la eficiencia del gasto público en el país<sup>69</sup>, el entorno institucional está deteriorado, favorece la concentración del ingreso y la riqueza, el gasto público es ineficiente y no ha sido posible lograr los objetivos del desarrollo. Como muestra, el informe presentado por el Banco de la República de Colombia en el mes de marzo de la presente anualidad, donde se describe que durante el año 2012, Colombia

al igual que México, presentó un dinamismo moderado de su economía.

La economía colombiana alcanzó según el Banco de la República un crecimiento de su Producto Interno Bruto (PIB) de 4,0 % en el año 2012. Este resultado significó una desaceleración frente al 6,6 % obtenido en 2011, e igualmente fue inferior al pronóstico del Banco de la República (que lo ubicaba en 5 % a principios de 2012). Los factores que explicaron esta desaceleración según el Banco, se concentraron en la formación bruta de capital y en el menor aumento de las exportaciones netas<sup>70</sup>.

## CONCLUSIONES

El análisis alrededor de los cuestionamientos enunciados lo que ha hecho es poner en evidencia que los programas para el desarrollo diseñados por el Banco Mundial para los países menos aventajados, no resultaron en realidad propicios en términos de desarrollo, en primer lugar, porque la metodología de los planes de ajuste y criterios planteados en realidad aumentaron la inequidad, pues detrás de las presuntas ayudas lo que se ocultaba eran estrategias para mantener políticas neo-

66. KALMANOVITZ, Salomón (2007). "Constituciones y desarrollo económico en la Colombia del siglo XIX". En: *Revista Pensamiento Jurídico*. Núm. 20. 57.

67. VALENCIA, Luis (1955). *Cinco ensayos sobre la economía colombiana*. Bogotá: Ediciones Gonzalo Jiménez. p. 75.

68. La matriz institucional heredada del pasado, según Kalmanovitz (2007, p. 71), resulta importante no solo en términos de las instituciones absolutistas que generaron profundas desigualdades en la propiedad de la tierra y en la distribución del ingreso.

69. GONZÁLEZ, Francisco (1999). "Instituciones, políticas públicas y desarrollo". En: *Revista de Economía Institucional*. Núm. 1. 148.

70. En el informe del Banco de la República también se explica que el bajo desempeño de la formación bruta de capital obedeció principalmente a la contracción del rubro de equipo de transporte, en tanto que construcción de edificaciones y obras civiles mostraron desempeños inestables entre el tercer y cuarto trimestres. Por el lado de los sectores productivos, la industria manufacturera mantuvo su tendencia decreciente, mientras que los sectores de agricultura, comercio y transporte exhibieron crecimientos moderados. Por su parte, la minería tuvo un comportamiento significativamente inferior al del primer semestre, debido a problemas de orden público y dificultades de transporte, que afectaron la producción de carbón y petróleo.

liberales que se centraban en el mercado, que ya venían siendo rechazadas por la opinión pública al favorecer a los grandes empresarios en la acumulación de capital e inversión privada para estos, e impedir el surgimiento de otros; utilizando los programas como condicionamiento para efectuar los préstamos y sus puestas ayudas para tecnificación y fomento del emprendimiento.

Además los programas sirvieron como argumento contra la protesta popular y para fortalecer los grupos favorecidos por el *statu quo*, combinando una creciente racionalidad jurídica instrumental y una mayor regulación estatal de la economía, que termina por contribuir al bienestar económico de una pequeña élite que posee las herramientas de infraestructura económica y tecnológica para vincularse a los procesos de globalización económica, dejando a la mayoría –los sectores más marginados de la población– en la misma situación de pobreza y desigualdad, o incluso en una peor<sup>71</sup>.

En segundo lugar, podemos concluir que el reduccionismo económico distorsiona y simplifica la realidad a la promoción de la inversión privada y la acumulación de capital como condiciones para el desarrollo económico adoptando una perspectiva de cambio vertical, que olvida el contexto en condiciones geográficas, económicas, sociales y políticas de las comunidades a las cuales se quieren implementar o trasplantar los modelos, por tanto un real programa para el desarrollo, no

debe condicionar a la aplicación de reformas que resultan excluyentes e inequitativas.

Se requiere identificar las falencias de las comunidades a través de mecanismos de participación que posibiliten la expresión de las necesidades más relevantes para los sectores marginados de la población<sup>72</sup>, diseñando estrategias que provean criterios integrales e interdependientes, con una lógica diferente y no reducida a la del mercado que permita una intervención del Estado –no absoluta ni aislada de la dinámica económica y social– que ofrezca verdaderas y sólidas garantías legales al ejercicio de los derechos humanos, que no puede ser visto a todas luces como un subproducto del crecimiento económico, sino como un presupuesto para el modelo económico que se quiera implementar, pues bien el desarrollo debe ser evaluado en términos de reducción de la pobreza, democracia, igualdad, acceso a la justicia y dignidad humana.

Las instituciones aunque no son el único factor determinante sí son esenciales para el desarrollo, hay países como Colombia, que tienen por ejemplo otros elementos como los recursos naturales pero han tenido instituciones a través de la historia que no son eficientes y por lo tanto sin grandes niveles de desarrollo. Es importante establecer modelos institucionales que respeten las realidades sociales, culturales y políticas de una sociedad para avanzar en la construcción de sistemas jurídicos que respondan a las realidades y exigencias particulares del país, el “transplante”

71. RODRÍGUEZ, César (2002). “El Regreso de los Programas de Derecho y Desarrollo”. *Revista El Otro Derecho Ilsa*, Bogotá, pp. 24-25.

72. *Ibidem*, p. 15.

y copia de muchas instituciones en el país no ha sido una práctica exitosa.

Es innegable que en el caso de Colombia ha existido una relación entre instituciones y desarrollo, ya que estas han incidido en los niveles de desarrollo actual. Lo anterior, exige no solo la reformulación de las instituciones sino un proceso de cambio que tenga en cuenta el pasado histórico para corregir e identificar los errores de su funcionamiento, e incidir en el replanteamiento de las instituciones informales. Sin embargo, el cambio institucional requiere tiempo y debe partir de la misma sociedad colombiana con sus características y particularidades geográficas, políticas y sociales.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANCO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República. Bogotá: Banco de la República, 2013.

BANCO MUNDIAL, Reporte de la Vicepresidencia Legal: Iniciativas en Reformas Legales y Judiciales 3, 2004. Citado por Krever, Tor. The Legal Turn in Late Development Theory: The Rule of Law and the World Bank's Development Model, *Harvard International Law Journal*.

BANCO MUNDIAL, Governance and Development I, 1992. Citado por: Krever, Tor. The Legal Turn in Late Development Theory: The Rule of Law and the World Bank's Development Model, *Harvard International Law Journal*.

BARDHAM, Pranab. "Entendiendo el subdesarrollo: Retos de la economía institucional desde el punto de vista de los países pobres". En: *Revista Instituciones y Desarrollo*, Vol. 10, 2001.

BURGOS, Germán. *La globalización del Estado de Derecho: El papel del Banco Mundial*. Bogotá: Centro de Estudios Socio-Jurídicos Universidad INNCA de Colombia, 2008.

BURGOS, Germán. "Derecho y desarrollo económico: De la teoría de la modernización a la nueva economía institucional". En: *Revista de Economía Institucional*, Vol. 4-7, 2002.

BURGOS, Germán. "Instituciones jurídico-políticas y crecimiento económico: lo que indican los indicadores". En: *Revista Estudio Socio-jurídicos*, Vol. 8-1, 2006.

BURGOS, Germán. "Instituciones jurídicas y crecimiento económico: La experiencia asiática". En: *Revista de Economía Institucional*, Vol. 8-14, 2006.

BURGOS, Germán. *Crecimiento económico sin derecho formal. La experiencia asiática*. Bogotá: Unibiblos, 2007.

BURGOS, Germán. "¿Qué tipo de relación existe entre Derecho y desarrollo?". En: *Revista Diálogo de Saberes*, 2010.

BURGOS, Germán. "El derecho y su impacto en el desarrollo. Líneas analíticas dominantes". En: *Revista Diálogo de Saberes*, 2009.

COMMONS, John. "Law and Economics". En: *Yale Law Journal*, Volume 36, 1971.

FERNÁNDEZ, Víctor; GÜEMES, María; VIGIL, José. "Estado y desarrollo en los discursos del Banco Mundial". En: *Revista Latinoamericana de Economía*, Vol. 37, 2006.

FRIEDMAN, Milton & FRIEDMAN, Rose. *Libertad de elegir*. España: Ediciones Orbis, 1990.

GONZÁLEZ, Francisco. "Instituciones, políticas públicas y desarrollo". En: *Revista de Economía Institucional*, Núm. 1, 1999.

HA-JOON, Chang. "La relación entre instituciones y el desarrollo económico. Problemas teóricos claves". En: *Revista de Economía Institucional*, Vol. 8. Núm. 14, 2006.

HODGSON, John. "Instituciones, recesiones y recuperación en las economías en transición". En: *Revista de Economía Institucional*, Vol. 8. Núm. 15, 2006.

JARAMILLO, Fidel. *Desafíos de crecimiento en Colombia. ¿Políticas deficientes o insuficientes?* Banco Interamericano de Desarrollo. Bogotá: Centro de Investigación Económica y Social, 2009.

KALMANOVITZ, Salomón. «Colombia en las dos fases de globalización». En: *Revista de Economía Institucional*, Vol. 9. Núm. 17, 2007.

KALMANOVITZ, Salomón. "Constituciones y desarrollo económico en la Colombia del siglo XIX". En: *Revista Pensamiento Jurídico*, Vol. 9. Núm. 20, 2007.

KALMANOVITZ, Salomón. *Las instituciones colombianas en el siglo XX*. Bogotá: Cátedra Manuel Ancizar de la Universidad Nacional de Colombia, 2001.

KALMANOVITZ, Salomón. *Las instituciones, la ley y el desarrollo económico. Borradores Semanales de Economía*. Bogotá: Subgerencia de Estudios Económicos del Banco de la República, 1997.

KREVER, Tor. "The Legal Turn in Late Development Theory: The Rule of Law and the World Bank's Development Model". *Harvard International Law Journal*, Volume 52, Number 1, 2011.

LOXLEY, John. The Berg Report and the Model of Accumulation in Sub-Saharan Africa, *Review of African Political Economy* No. 27/28, Women, Oppression and Liberation (1983), pp. 197-204, disponible en <http://www.jstor.org/stable/4005615>

MORALES, Jorge. *Derecho Económico Constitucional*. Cuarta edición. Bogotá: Editorial ABC, 2002.

NORTH, Douglass. *Cambio institucional y desempeño económico*. (Agustín Bárcena, Trad). México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

NORTH, Douglass y THOMAS, Robert. "Una teoría económica del crecimiento del mundo occidental". En: *Revista Libretas*, Vol. VI. Núm. 10, 1989.

NULLVALUE, Sección, Cultura y Entretenimiento. Periódico *El Tiempo*. Fecha de publicación 24 de marzo de 2001. Consultado en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-581626> el 20 de junio de 2013. Hora. 11:41 am.

OCAMPO, José. *Entre las reformas y el conflicto. Economía y política en Colombia*. Bogotá: Editorial Norma, 2004.

ORIOLO, Josep. “Revisión crítica de los aportes del institucionalismo a la teoría y la práctica del desarrollo”. En: *Revista de Economía Institucional*, Vol. 9, No. 16, 2007.

QUINTERO, Diana. “El papel actual del Derecho en el desarrollo económico colombiano”. En: *Revista Derecho del Estado*, Núm. 16, 2004.

ROMOEUFE, Jean. *Diccionario de Ciencias Económicas*. Barcelona: Editorial Labor, 1966.

RODRÍK, Dani y SUBRAMANIAN, Arvind. “La primacía de las instituciones y lo que implica”. En: *Revista Finanzas y Desarrollo*, 2003.

RODRÍGUEZ, César. “El regreso de los programas de Derecho y Desarrollo”. En: *Revista El Otro Derecho Ilsa*. Bogotá, 2002.

SACHS, Jeffrey. “Las instituciones son importantes, pero no para todo. No debe subestimarse el papel que cumplen la geografía y los recursos naturales en el desarrollo”. En: *Revista Finanzas y Desarrollo*, 2003.

STIGLITZ, Joseph. *El precio de la desigualdad*. Buenos Aires: Editorial Taurus, 2012.

STIGLITZ, Joseph. *Asimetrías e hipocresía*. La Habana: Ponencia presentada en el IV Encuentro Internacional de Economistas sobre Globalización y Problemas del Desarrollo, 2002.

TRUBEK, David & GALANTER, Marc. “Scholars in Self-Estrangement: Some Reflections on the Crisis in Law and Development Studies in the United States” (1974 *WIS. L. REV.* 1062).

VALENCIA, Luis. *Cinco ensayos sobre la economía colombiana*. Bogotá: Ediciones Gonzalo Jiménez de Quesada, Secretaría del Consejo Administrativo, 1955.

ARIAS, Xosé y CABALLERO, Gonzalo. “Instituciones, costos de transacción y políticas públicas: Un panorama”. *Revista de Economía Institucional*, Vol. 5, Núm. 8, 2003.

<http://www.eumed.net/cursecon/1/instconcepto.htm>.

<http://www.jstor.org/discover/10.2307/4005615?uid=3737808&uid=2134&uid=2&uid=70&uid=4&sid=21102844590451>

[http://www.bancomundial.org/infoannual/pdf/inf\\_03/AR03%20Spanish%20p058](http://www.bancomundial.org/infoannual/pdf/inf_03/AR03%20Spanish%20p058)