UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL

DERECHOS SOCIALES CONSTITUCIONALIZADOS E INSTITUCIONES

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGÍSTER EN ECONOMÍA APLICADA

LUCAS ANTONIO BELLOLIO BADIOLA

PROFESOR GUÍA:
ALEJANDRO CORVALÁN AGUILAR

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:
SOFÍA CORREA DEISLER
DIEGO PARDOW LORENZO

Este trabajo ha sido parcialmente financiado por Fondecyt N° 1201737

SANTIAGO DE CHILE
2022

RESUMEN DE LA MEMORIA PARA OPTAR
AL TÍTULO DE MAGÍSTER EN ECONOMÍA APLICADA
POR: LUCAS ANTONIO BELLOLIO BADIOLA
FECHA: 2022
PROF. GUÍA: ALEJANDRO CORVALÁN AGUILAR

DERECHOS SOCIALES CONSTITUCIONALIZADOS E INSTITUCIONES

Distintos países alrededor del mundo han llegado a proteger un número creciente de derechos sociales en sus constituciones. A pesar de esto, aún poco se sabe si la inclusión de estos derechos cambia el comportamiento en que los gobiernos entregan servicios sociales. Este trabajo tiene como objetivo identificar el efecto económico de los derechos sociales y analizar posibles efectos heterogéneos según distintos ambientes institucionales. En particular, se estudia el efecto de los derechos sociales (educación, salud, vivienda y seguridad social), tanto en el corto como el mediano-largo plazo, y en distintos ambientes institucionales —formas de gobierno y origen legal—, en el gasto público.

Los resultados sugieren que los derechos sociales no tienen efectos de manera agregada. Tampoco cuando estos son legalmente exigibles en los tribunales. De manera desagregada, el derecho a la educación no tiene efectos (o incluso efectos negativos) sobre el gasto público en educación y en variables de resultados educacionales. Por el contrario, el derecho a la salud evidencia algún grado de efectos positivos en el gasto público en salud y en resultados de salud. Al explorar heterogeneidad, no se encuentra evidencia estadística de que los derechos sociales operen de forma distinta entre regímenes presidenciales que en regímenes parlamentarios. Por otro lado, el origen legal si parece ser un característica institucional relevante. Se encuentra que la adopción de derechos sociales judicializados en los países de *common law* está asociada a una disminución en el gasto de gobierno. Los derechos sociales judicializados en países de *civil law* parecieran no tener mayores efectos, pero si existe una diferencia significativa en cómo operan estos derechos entre estas dos tradiciones legales.

En memoria de mi eterno abuelo, Sergio.
Y dedicado a mi santa madre, Gabriela.

Agradecimientos

Primero agradecer a Alejandro Corvalán, por su incesante apoyo en la elaboración de esta tesis. Sin su colaboración este trabajo no hubiese sido posible. Toda mi gratitud a mis profesores y profesoras del MAGCEA, que me entregaron las herramientas y el conocimiento para poder lograr este objetivo. Agradezco la buena disposición de los miembros de la comisión, Sofía Correa y Diego Pardow. También agradezco a mis compañeros de Magíster, por acompañarme incondicionalmente en este proceso. Por último, agradezco a mi familia, en especial a mis padres, Gabriela y Patricio. Sin su soporte nunca hubiese llegado hasta acá. Y a mi abuelo Sergio, mi ejemplo de vida. Este trabajo es en su memoria.

Tabla de Contenido

Introducción **1**

1. Derechos Sociales **4**
1.1. Conceptualización de los Derechos Humanos 4
1.2. Derechos Humanos y DESC en el tiempo 7
1.3. Derechos Sociales: Teoría, exigibilidad y aplicación 12
1.4. Literatura empírica sobre derechos sociales 15

2. La importancia de las Instituciones **19**
2.1. Formas de Gobierno 20
2.1.1. La relación entre las formas de gobierno y los derechos sociales 24
2.2. Origenes Legales 26
2.2.1. La relación entre orígenes legales y los derechos sociales 28

3. Datos y Variables **31**
3.1. Datos y construcción de la base 31
3.2. Variables 32
3.2.1. Variables Dependientes 32
3.2.2. Variables sobre Derechos Sociales 33
3.2.3. Controles y variables institucionales 34
3.3. Exploración gráfica 35

4. Metodología **38**

5. Resultados **41**
5.1. Derechos Sociales 41
5.2. Derechos Sociales e Instituciones 45

Conclusión **52**

Bibliografía **53**

Anexo **59**

Índice de Tablas

1.1. Derechos Fundamentales por Generación 5

3.1. Estadística Descriptiva Gasto de Gobierno y Gasto Social 33
3.2. Estadística Descriptiva Variables de Resultado 33
3.3. Estadística Descripitiva Derechos Sociales 34
3.4. Estadística Descriptiva de Controles y Variables Institucionales 35

5.1. Derechos Sociales en el Gasto de Gobierno: Corto Plazo 42
5.2. Derechos Sociales en el Gasto de Gobierno: Mediano Plazo 42
5.3. Derechos a la Educación y a la Salud en el Gasto Público 44
5.4. Derechos a la Educación y a la Salud en Resultados Sociales 45
5.5. Derechos Sociales y Forma de Gobierno: Corto Plazo 46
5.6. Derechos Sociales y Forma de Gobierno: Mediano Plazo 47
5.7. Derechos a la Educación y Forma de Gobierno en Gasto en Educación 48
5.8. Derechos Sociales y Origen Legal: Corto Plazo 49
5.9. Derechos Sociales y Origen Legal: Mediano Plazo 50
5.10. Derechos a la Educación y Origen Legal en Gasto en Educación 51
5.11. Derechos a la Educación y Origen Legal en Resultados en Educación 51

Índice de Ilustraciones

1.1. Derechos fundamentales en el tiempo 8
1.2. Derechos sociales en el tiempo I 8
1.3. Derechos sociales en el tiempo II 9
1.4. Derechos sociales según región 10
1.5. Derechos sociales según democracia/autocracia 10
1.6. Derechos sociales según origen legal 11
1.7. Derechos sociales judicializados en el tiempo 11

2.1. El proceso de elaboración de políticas públicas 22
2.2. La distribución de las formas de gobierno en el mundo 24
2.3. La distribución de los origenes legales en el mundo 28

3.1. Índice de Derechos Sociales en el Gasto de Gobierno (% del PIB) 36
3.2. Índice de Derechos Sociales en el Gasto de Gobierno (% del PIB) según Forma de Gobierno 36
3.3. Índice de Derechos Sociales en el Gasto de Gobierno (% del PIB) según Origen Legal 37

Introducción

La constitucionalización de los derechos sociales se está transformando en un tópico de especial interés dentro de la economía política, el derecho comparado y la ciencia política. Cómo transformar principios de derechos humanos socioeconómicos en una realidad es una pregunta central en la academia. Los Estados son los responsables principales de cumplir las obligaciones de los derechos sociales, económicos y culturales (DESC), por lo que la mayor parte de la atención debe centrarse en conseguir que los Estados (y los políticos) creen entornos propicios para la realización de estos derechos.

La adhesión al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) busca precisamente eso. Los Estados firmantes se comprometen a promulgar políticas y leyes que permitan traducir a la realidad los objetivos de los DESC. Actualmente, la gran mayoría de los países ha firmado el pacto y contienen en sus constituciones una extensiva lista de derechos sociales que buscan satisfacer las necesidades sociales de las personas y promover la inclusión social y la solidaridad social. El catálogo de derechos sociales ha aumentado considerablemente en el tiempo de manera de alcanzar sociedad más igualitarias, hasta llegar a alcanzar una cobertura sin precedentes históricos. Además, estos derechos son cada vez más aplicados por los tribunales, que han sido formalmente facultados en muchos países para examinar el cumplimiento de las protecciones constitucionales de los derechos sociales (Jung and Rosevear (2012); Gauri et al. (2008)).

En la teoría, cuando un derecho es constitucionalizado, pasa de ser una mera obligación legal ordinaria a una obligación constitucional, donde importaría la obligatoriedad directa de las normas y principios para todos los órganos del Estado. Al estar consagrados en la ley suprema del sistema legal, gozan de prioridad sobre otros objetivos que no tienen carácter institucional (Davis, 2012). De esta forma, los poderes del Estado estarían obligados a promulgar leyes orientadas al cumplimiento de los DESC. Sin embargo, a pesar de esta protección sostenida y del mecanismo teórico explicado, en la práctica no es claro que la consagración de estos derechos se transforme efectivamente en la provisión de servicios sociales a la ciudadanía. De hecho, la naciente literatura que ha comenzado a abordar esta pregunta empíricamente muestra que no hay una evidencia robusta de que los derechos sociales tengan algún efecto tanto en el comportamiento de gobierno, medido como gasto público, como en distintos indicadores de bienestar (Ben-Bassat and Dahan (2008); Edwards and Marin (2015); Chilton and Versteeg (2017); Bjørnskov and Mchangama (2019)). Estos hallazgos no dependen del nivel de exigibilidad ni del hecho de que los derechos sean justiciables, dado que ninguna forma que adquieran los derechos parece tener consecuencias observables sobre la acción del gobierno y muy pocas sobre el desarrollo económico.

Ante esta evidencia, hay dos formas de interpretar los resultados. La primera sugiere que los derechos sociales sencillamente no funcionan como se esperan, en el sentido que no son capaces de obligar a los Estados a hacerse cargo de los objetivos de estos. Una segunda alternativa es que los débiles efectos encontrados que se observan de manera agregada respondan de distinta forma ante distintas estructuras institucionales. Es decir, que los derechos estén interactuando con una serie de variables institucionales, y que de manera desagregada los derechos si tengan efectos en determinados ambientes institucionales. En este trabajo, se exploran efectos heterogéneos según dos instituciones, una de orden político y la otra de orden judicial. La política es la forma de gobierno de los países, es decir, si funcionan bajo un sistema presidencial o bajo un sistema parlamentario. La judicial es el origen o la tradición legal, es decir, si los países construyen su sistema legal basados en el sistema de derecho civil o bajo el sistema de *common law*.

Para poder capturar el efecto de los derechos sociales sobre el gasto de gobierno y otros indicadores de bienestar, además de explorar los efectos heterogéneos según las instituciones mencionadas, se construye una rica base de panel de 1960 al 2018, con distintos indicadores de derechos sociales provenientes de dos fuentes distintas: The Toronto Initiative for Economic and Social Rights (TIESR) y de la base de datos original utilizada por Chilton and Versteeg (2017). Para abordar la endogeneidad de las instituciones, se utiliza una estrategia de identificación de efectos fijos en un contexto de panel dinámico. Además, se construye una base panel con ventanas de 5 años y se utilizan estimadores de GMM para identificar los efectos de mediano-largo plazo.

Para anticipar los hallazgos, los resultados sugieren que los derechos sociales, de forma agregada, no tienen efectos sobre el gasto de gobierno. El derecho a la educación muestra nulos (o negativos) efectos sobre el gasto público en educación y sobre resultados educacionales. Por otro lado, el derecho a la salud aparece como un derecho que si muestra algunos efectos positivos y significativos sobre el gasto público en salud y en indicadores de salud de la población. Al analizar efectos heterogéneos según las instituciones, se tienen los siguientes hallazgos: 1. En relación al sistema político, si bien hay bastante consistencia en el signo negativo entre la interacción de derechos sociales y sistema presidencial, no se alcanza significancia y se concluye que no se puede afirmar que los derechos sociales operan de distinta forma entre sistemas presidenciales y sistemas parlamentarios, aunque si hay alguna evidencia de eso para el derecho a la educación. 2. Sobre el origen legal, se encuentra los resultados más llamativos de este trabajo. Incluir un derecho social judicializado en países de *common law* está asociado con una disminución en el gasto público, además de que hay una diferencia significativa entre cómo operan estos derechos entre *common law* y derecho civil. Sin embargo, no hay evidencia que los derechos tengan efectos positivos en los países de derecho civil. Los resultados son robustos a distintas especificaciones y bases de datos, además de cumplirse también para el derecho a la educación, tanto para el gasto público como para resultados educacionales.

El resto de este trabajo está organizado de la siguiente manera: el Capítulo 1 caracteriza y explica la naturaleza de los derechos sociales, económicos y culturales, además de sus principales mecanismos de exigibilidad. El Capítulo de 2 introduce el complejo rol de las instituciones, tanto de las formas de gobierno como de los orígenes legales, y explica porqué los derechos sociales operarían de distinta forma según el ambiente institucional. El Capítulo 3

detalla los datos utilizados para la construcción de la base y las principales variables necesarias para el análisis empírico. El Capítulo 4 detalla la metodología usada para la identificación empírica del problema. El Capítulo 5 condensa los principales resultados encontrados sobre el efecto económico y social de los derechos sociales, además de sus efectos heterogéneos según las formas de gobierno y el origen legal. Por último, el trabajo finaliza con una las principales conclusiones del análisis.

Capítulo 1

Derechos Sociales

1.1. Conceptualización de los Derechos Humanos

Existen diversos tipos de derechos humanos que pueden estar consagrados en las constituciones. Dentro de la literatura sobre derechos fundamentales, se suelen identificar tres generaciones de derechos: (1) Civiles y Políticos, (2) Económicos, Sociales y Culturales y (3) de Justicia, Paz y Solidaridad[1]. La primera generación comprende los derechos liberal-democráticos, que buscan limitar la intervención del poder en la vida privada de las personas, así como de garantizar la participación política de los ciudadanos. La segunda, de derechos sociales, vela por la igualdad de los ciudadanos, garantizando condiciones de vida dignas. Por último, la tercera abarca derechos de difusión, que buscan defender el valor de la solidaridad, promoviendo relaciones pacíficas y constructivas entre los ciudadanos.

A los derechos de primera generación se les considera como derechos de defensa de las libertades individuales, teniendo como fin limitar el poder del Estado y reconociendo como valor central a la libertad. Estos derechos son susceptibles de aplicación "inmediata", requiriendo obligaciones de abstención de parte del Estado. Los Derechos Civiles y Políticos (DCP) se pueden separar en dos: en primera instancia, se le atribuyen al ser humano ciertos derechos civiles, como los derechos de igualdad jurídica, a la vida, a la libertad de conciencia, a la libertad de movimiento, al honor, etc. Estos fueron complementados con los derechos políticos, tales como el de voto, de asociación, reunión y manifestación, libertad de expresión, entre otros (Ruiz Miguel, 1994). Por su parte, los Derechos Sociales, Económicos y Culturales (DESC) requieren de la participación directa de los poderes públicos para poder garantizar su ejercicio (Pérez Luño, 2013). A diferencia de los de primera generación, los de segunda generación son implementados por reglas susceptibles de aplicación progresiva, requiriendo obligaciones positivas. El desarrollo de los derechos sociales buscaba complementar la primera generación de derechos materializando la libertad social, es decir, aquella que otorgaba al ciudadano un poder efectivo para satisfacer sus necesidades fundamentales y desarrollar sus propias capacidades. Según Bobbio (2009), los derechos sociales son "el conjunto de reivindi-

[1]La división de los derechos humanos en tres generaciones fue originalmente propuesta por el jurista checo Karel Vašák (1977), la cual fue concebida sobre la base de las tres banderas centrales de la revolución francesa: libertad, igualdad y fraternidad.

caciones o necesidades de las que surgen expectativas legítimas, que los ciudadanos tienen, no como individuos sociales individuales, independientes unos de otros, sino como individuos sociales que viven, y no pueden dejar de vivir, en sociedad con otros individuos". Derechos a la educación, a la salud, a la protección social y a la vivienda son ejemplos de estos derechos que velan por los valores del bienestar y de la igualdad. Una libertad a través o por medio del Estado. Por último, están los llamados derechos de la solidaridad. Esta tercera de generación de derechos fundamentales abrazan los nuevos problemas de un mundo moderno y globalizado: el derecho a la paz, a la libertad informática, el derecho a la calidad de vida y a la protección del medio ambiente, etc. Se presentan como una respuesta a la erosión y degradación que aqueja a los derechos fundamentales ante el determinado uso de nuevas tecnologías, que han redimensionado las relaciones entre los humanos (Pérez Luño, 2013).

Tabla 1.1: Derechos Fundamentales por Generación

Generación	**Tipo de Derecho**	**Valor Principal**	**Ejemplos**
Primera	Civiles y Políticos	Libertad	Derecho a la vida, a la integridad física, a la libertad de expresión, a la libre circulación, a la libertad de culto, al sufragio.
Segunda	Económicos, Sociales y Culturales	Igualdad	Derecho al trabajo, a la educación, a la salud, a vivienda, a la seguridad social, de huelga y libertad sindical.
Tercera	Justicia, Paz y Solidaridad	Solidaridad	Derecho al desarrollo sostenible, a la paz, al medio ambiente sano, al consumidor, a la protección frente a la manipulación genética.

Una de las principales distinciones entre de los DCP y los DESC está en su naturaleza relacional con el Estado. En el derecho constitucional se distinguen entre derechos "negativos" y "positivos": Los primeros son los derechos de no-interfenrencia (o innación) y tienen por objeto proteger a las personas de la extralimitación del Estado. Los segundos, en cambio, detallan las obligaciones del Estado hacia las personas. En otras palabras, requieren de la acción del Estado para su cumplimiento. Los civiles y políticos presentan diferencias con los sociales y económicos en esta dimensión: mientras los primeros prescriben al Estado un comportamiento negativo, los derechos sociales obligan al Estado a una acción positiva, es decir, es el Estado el que debe realizar un acción concreta para el cumplimiento del derecho[2]. Por esta razón, se les suele llamar derechos socieconómicos positivos.

A partir de esta distinción entre los DCP y los DESC -que corresponde a grandes rasgos una distinción entre los derechos de libertad y de igualdad- surge un debate en la dimensión de la funcionalidad de estos derechos. Ruiz Miguel (1994) explica que existen dos miradas contrapuestas: Primero, según una visión propiamente conservadora, debido a la diferente naturaleza e importancia de los derechos liberales por sobre los sociales, los primeros serían "básicos, universales, incondicionados e indeclinables", lo que los transformaría verdaderamente en derechos fundamentales y en merecedores de ser incorporados en la constitución.

[2]En términos generales, se suele asociar los DCP como derechos negativos y a los DESC como positivos. Sin embargo, también puede ocurrir que los DESC requieras de la no intervención del Estado. Por ejemplo, las libertades sindicales o el derecho a buscar un trabajo de su elección. Del mismo modo, los DCP también requieren inversiones para su plena realización. Por ejemplo, los DCP requieren infraestructuras como un sistema judicial que funcione, prisiones que respeten las condiciones mínimas de vida de los presos, asistencia jurídica, elecciones libres y justas, etc.

Por otro lado, los derechos sociales configurarían "aspiraciones ideales, quizas irrealizables y, en todo caso, más particulares, condicionadas y subordinables", de forma que serían derechos más nominales, que no merecieran equipararse a los primeros. En una segunda función, claramente más progresista, los DCP son condición previa necesaria pero no suficiente de la libertad y la igualdad. Los DESC serían el complemento necesario para alcanzar estas metas, por lo que no deberían haber diferencias sustanciales entre unos y otros en cuanto a su importancia, fundamentación, gravedad de su negación o violación y a los mecanismos jurídicos disponibles para su protección. Estas dos visiones muestran formas contrapuestas de entenderlos, lo que ha generado un amplio debate sobre la "judicialización" de los DESC, es decir, que estos derechos pueden ser resueltos por los tribunales de la misma manera que los DCP.

La Organización de Naciones Unidas (ONU) declara en su artículo quinto que "todos los derechos humanos son universales, indivisibles interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso" (Naciones Unidas, 1993). La constitucionalización de los DESC tiene en general una amplia aprobación por parte de académicos y hacedores de política pública, incluso con la judicialización de estos como mecanismo de exigibilidad, en línea con la indivisibilidad. Sin embargo, el concepto de indivisibilidad ha generado un amplio debate con una marcada carga ideológica. Diversos cuestionamientos han surgido al tratar los derechos humanos como indivisibles e implementarlos como una única medida de política. La literatura empírica sugiere que los derechos humanos son, de hecho, divisibles, y en la práctica no se pueden implementar como una política "indivisible". Quienes cuestionan la indivisibilidad, plantean que los DCP son incondicionales y están por sobre los DESC, mientras que la realización de los DESC, en su calidad de derechos positivos, necesitan de la asistencia material del Estado, por lo que depende de restricciones más rígidas que muchas veces están fuera del alcance de los gobiernos. Además, en diversos casos, estos derechos pueden entrar en conflictos por una dimensión ideológica: países que proclaman los DESC al mismo nivel que los DCP -usualmente países de oriente con regímenes autoritarios- suelen ser criticados por violar ciertos derechos civiles y políticos; a lo que responden que los países que tienen como pilar los DCP -típicamente las democracias liberales- suelen no aplicar de manera suficiente los DESC. Bajo el concepto de "indivisibilidad" -en un sentido absoluto del término-, infringir un DESC equivaldría en gravedad a infringir un DCP, como torturas, persecución y reprimir la disidencia política. Los opositores a esta idea argumentan que ciertos países ocupan este concepto para justificar sus infracciones en los DCP, respondiendo que las democracias liberales infringen los DESC, que están al mismo nivel de importancia.

Con lo planteado hasta ahora el debate puede sonar un poco absoluto en sus posturas, pero en general existe concenso en que ambos conjuntos de derechos son interdependientes y se necesitan entre ellos, con distintos énfasis en la dirección de la causalidad. Amartya Sen propone un punto intermedio en donde la interdependencia de estos derechos es fundamental para una correcta aplicación: El desarrollo económico y la libertad son inseparables. Ningún país puede priorizar legítimamente las condiciones económicas sobre las libertades políticas, o viceversa. Afirma que "los derechos políticos, incluida la libertad de expresión y de debate, no sólo son fundamentales para inducir respuestas sociales a las necesidades económicas, sino que también lo son para la conceptualización de las propias necesidades económicas"(Sen,

1999). Por otro lado, es de sentido común afirmar que el ejercicio significativo de las libertades políticas es imposible si no se satisfacen las necesidades económicas mínimas, idea que se ve reflejada en el enfoque de capacidades propuestos por Sen en la década de los ochenta (Ver Sen (2005)). Este concepto se refiere a que los individuos sean capaces de hacer ciertas cosas básicas y de vivir el tipo de vida que la persona estime valorable. Es decir, promueve la libertad como capacidad, y esta capacidad está interconectada por las condiciones económicas, sociales y culturales, además de las libertades civiles y políticas. Entender los derechos bajo este enfoque hace efectivamente "interdependientes e indivisibles" los DCP y los DESC, pero bajo una interpretación más laxa de indivisibilidad, donde no implica que los DESC sean merecedores del mismo grado de protección que los DCP (entendiendo la naturaleza de estos), pero que si en el sentido de que están estrechamente interconectados.

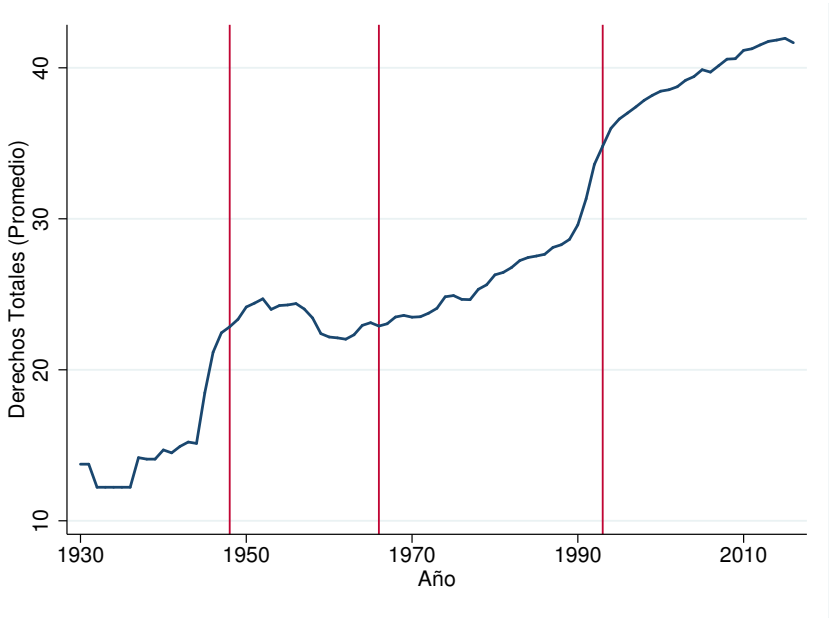
1.2. Derechos Humanos y DESC en el tiempo

Los derechos humanos nacen con una marcada impronta individualista, concebida principalmente en pos de las libertades individuales heredadas de la Revolución Francesa, que determinaron la primera generación de derechos. Esta configuración ideológica individualista entra a un proceso de erosión e impugnación en las luchas sociales del siglo XIX, donde los movimientos reivindicativos evidencian la necesidad de complementar el catálogo de derechos con una segunda generación de derechos: los económicos, sociales y culturales (Pérez Luño, 2013). La segunda generación de derechos surge en un momento histórico de grandes desigualdades sociales y económicas, lo que impedía la plena realización de los derechos civiles y políticos. Sin embargo, no fue hasta después de la Segunda Guerra Mundial que estos derechos comenzaron a ser globalmente reconocidos por los Estados en sus constituciones. La tercera generación de derechos surge en la segunda mitad del siglo XX y abarca nuevos derechos que se consideraron dignos de reconocimiento. Estos "nuevos derechos" basados en la ideas de fraternidad y solidaridad, constituirían la última herencia de la Revolución Francesa, y abarcarían los nuevos problemas del mundo moderno (Jiménez, 1993).

Estas tres generaciones sucesivas de derechos fueron siendo gradualmente incorporados en el catálogo de derechos de las constituciones. La Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (DUDH) (United Nations, 1948), celebrada el 10 de diciembre de 1948, contiene el primer catálogo completo de derechos fundamentales, donde los Artículos 1-21 están dirigidos a los DCP y los Artículos 22-29 son de materia de los DESC, aunque sin una clara distinción entre ambos. Estos derechos de primera y segunda generación fueron formalizados y divididos normativamente en los Pactos Internacionales sobre Derechos Sociales, Económicos y Culturales (PIDESC) y sobre Derechos Civilies y Políticos (PIDCP), respectivamente, ambos celebrados el 16 de diciembre de 1966. La distinción formal aparece en el contexto de las tensiones entre Oriente y Occidente en la Guerra Fría, debido a las diferencias en el énfasis que le daban a unos derechos sobre otros. Sin embargo, esta estricta separación se abandonó luego de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena en 1993, retornando a la arquitectura original de la DUDH. Por su parte, los derechos de tercera generación se incluyeron en diferentes instrumentos jurídicos específicos, principalmente en las declaraciones de la Asamblea General de la ONU (Pocar, 2015).

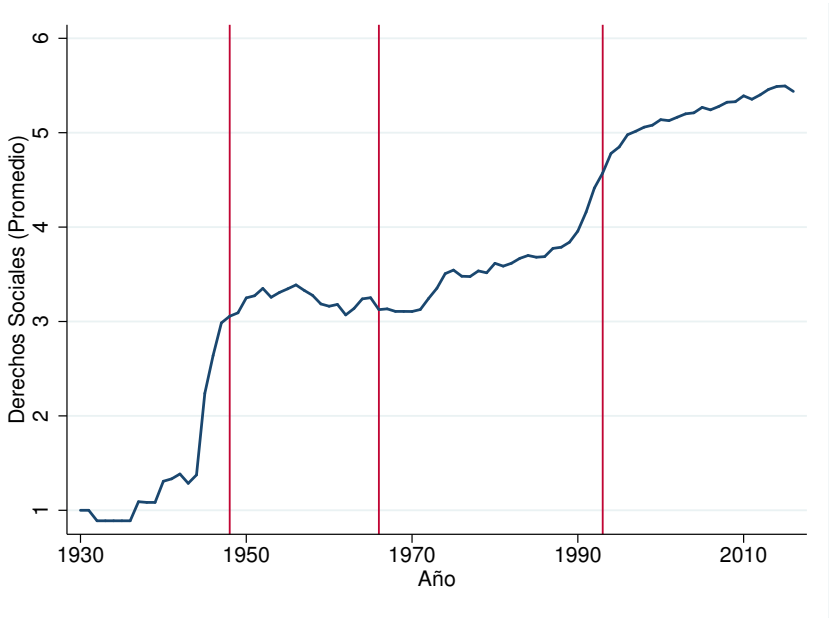
En las últimas décadas se ha experimentado un crecimiento de derechos consagrados en las constituciones en todo el mundo, especialmente a lo que respectan los derechos sociales.

Figura 1.1: Derechos fundamentales en el tiempo



Nota: Construcción propia en base a los datos de Chilton and Versteeg (2017). La Figura 1.1 muestra el promedio de derechos (de un total de 87 derechos) que tienen los países para cada año. En Anexos se puede ver la lista.

Figura 1.2: Derechos sociales en el tiempo I



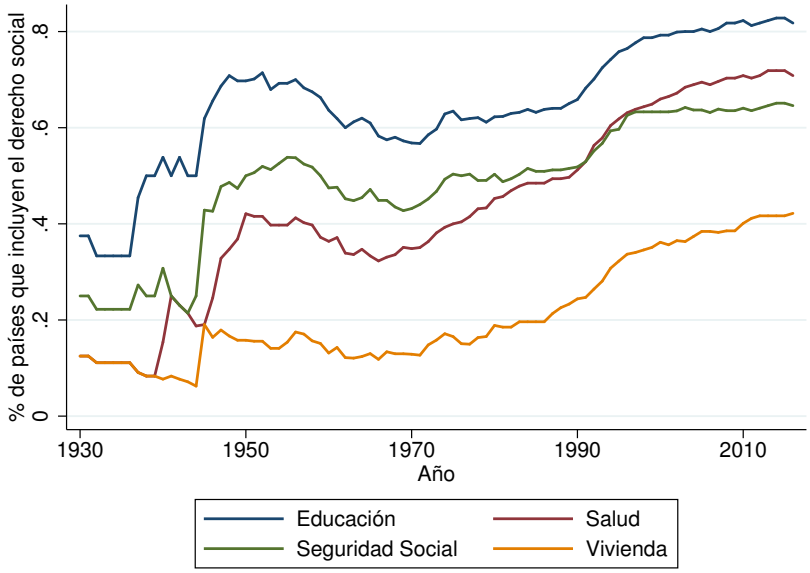
Nota: Construcción propia en base a los datos de Chilton and Versteeg (2017). La Figura 1.2 muestra el promedio de derechos sociales que tienen los países para cada año. Los derechos sociales incluidos son nueve: educación, salud, seguridad social, vivienda, trabajo, huelga, sindical, protección a la niñez y alimentación.

La Figura 1.1 muestra el crecimiento sostenido en el tiempo en la cantidad de derechos fundamentales que están incluidos en las constituciones. La Figura 1.2 realiza el mismo

análisis, pero solo para DESC. Las dinámicas de estos son similares: Al terminar la Segunda Guerra Mundial existe un crecimiento significativo en la consagración de los derechos se confirman con la celebración de la DUDH. A mediados de los 60s comienza un crecimiento sostenido de los derechos -en 1966 se realizaron los PIDESC y PIDCP-, pero es a principios de los 90s cuando se ve un salto exponencial, en línea con lo acordado en la Conferencia de Viena. Para el año 2016, en promedio, los países incluían 41,7 derechos humanos (de un total de 87) y 5,44 derechos sociales (de 9) en la constitución.

La Figura 1.3 muestra el dinámica temporal de cuatro derechos que serán estudiados con más detalles en este trabajo: educación, salud, seguridad social y vivienda. Los cuatro derechos tienen tendencias similares, pero con distintas magnitudes. Para el año 2016, el derecho a la educación estaba presente en el 82 % de las constituciones, el derecho a la salud en un 71 %, el de seguridad social en un 65 % y el de vivienda en un 42 %.

Figura 1.3: Derechos sociales en el tiempo II

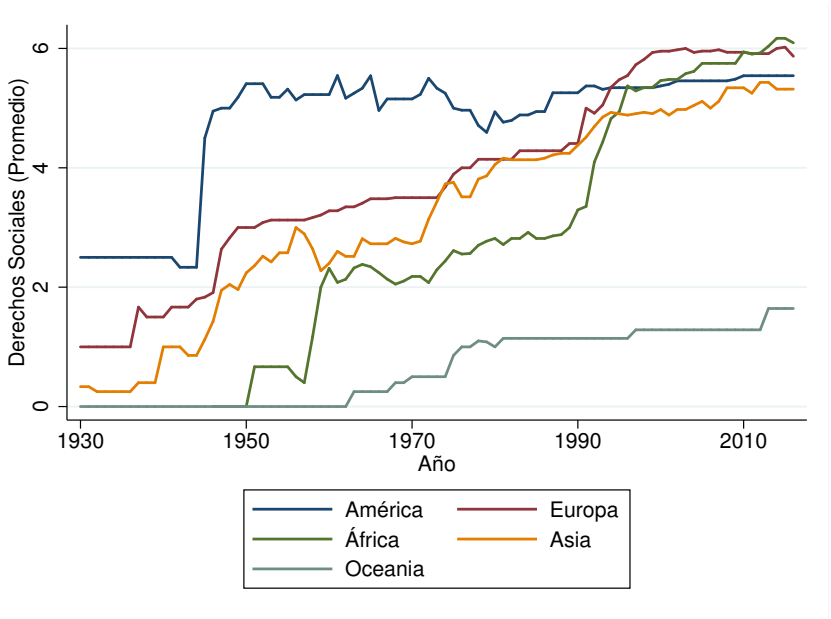


Nota: Construcción propia en base a los datos de Chilton and Versteeg (2017). La Figura 1.3 muestra la evolución en el tiempo de cuatro derechos sociales por separado: educación, salud, seguridad social y vivienda. En específico, se muestra el porcentaje de países de la muestra que consagran el derecho en su constitución.

La tendencia de proteger un número creciente de DESC en las constituciones se está experimentando transversalmente en el mundo, como se evidencia en las Figuras 1.4, 1.5 y 1.6. A medida que el clivaje ideológico de la Guerra Fría sobre los DESC ha disminuido, el catálogo de los derechos sociales ha aumentado en todas las regiones del mundo, en democracias como en autocracias, y en distintos tipos de origen legal, como el *common-law* o el sistema civil de ley. A nivel continental se puede apreciar que África, Europa, América y Asia tienen un alto nivel de derechos sociales constitucionales, contrario a Oceanía. Por otro lado, pareciera no existir un diferencia clara en la presencia de estos derechos entre países democráticos y países autocráticos. Por último, los países de derecho civil tienen una mayor presencia de derechos sociales que los países de *common law*, aunque ambos muestran tendencias similares al alza.

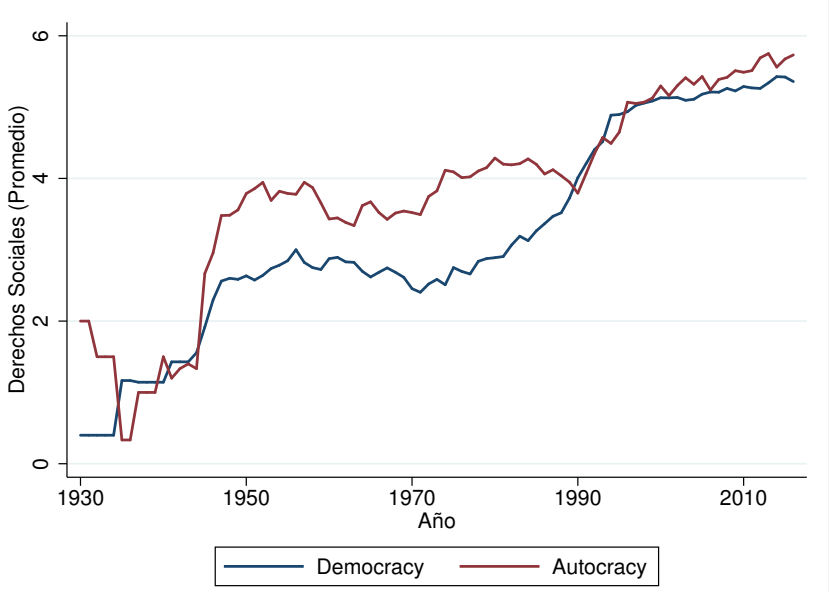
Además, esta consagración de los DESC no viene solo por el mero hecho de estar redactada

Figura 1.4: Derechos sociales según región



Nota: Construcción propia en base a los datos de Chilton and Versteeg (2017). La Figura 1.4 muestra el promedio de derechos sociales que tienen los países para cada año según región.

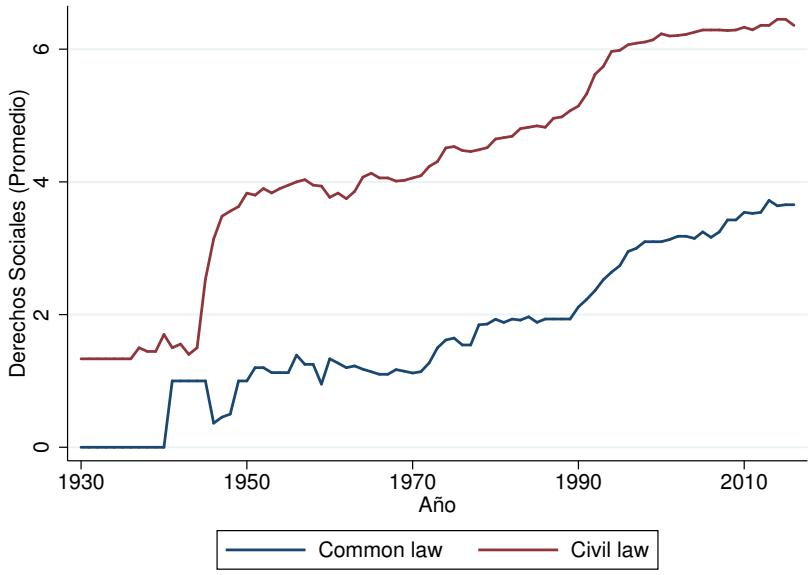
Figura 1.5: Derechos sociales según democracia/autocracia



Nota: Construcción propia en base a los datos de Chilton and Versteeg (2017). La Figura 1.5 muestra el promedio de derechos sociales que tienen los países para cada año según el nivel de democracia.

en la constitución, sino que se ve un aumento de la exigibilidad de estos a través de las cortes. La judicialización de los derechos sociales está siendo generalmente aceptada como mecanismo de exigibilidad, ya que es capaz de examinar el gasto social que los poderes políticos destinan en pos del cumplimiento de estos. La Figura 1.7 evidencia el aumento sostenido en el tiempo

Figura 1.6: Derechos sociales según origen legal



Nota: Construcción propia en base a los datos de Chilton and Versteeg (2017) y La Porta et al. (2008). La Figura 1.6 muestra el promedio de derechos sociales que tienen los países para cada año según su origen legal.

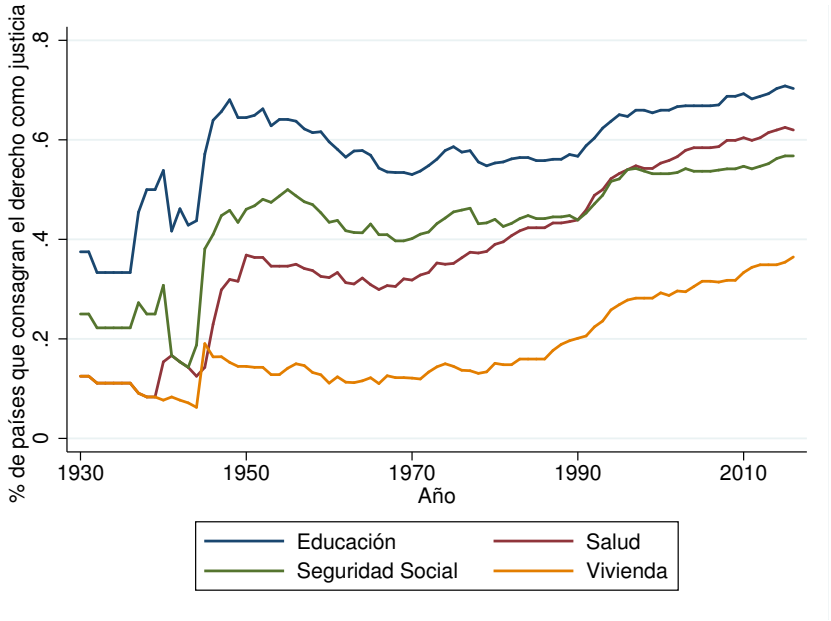
de la inclusión de derechos sociales legalmente exigibles. El aumento de la judicialización de los DESC se ha experimentado incluso en países que son comúnmente asociados a valores liberales, donde los DCP suelen estar por sobre los DESC. Incluso, en EE.UU., los derechos sociales están consagrados en muchas constituciones estatales y han sido aplicados por los tribunales estatales (Zackin, 2013).

Actualmente, las constituciones enumeran una extensiva lista de derechos fundamentales que imponen reglas sustanciales a la política democrática. El catálogo de derechos sociales ha aumentado considerablemente en el tiempo, hasta a alcanzar una cobertura sin precedentes históricos. Sin embargo, a pesar de esta protección sostenida de los derechos sociales, no es clara la efectividad en la aplicación de estos derechos al estar consagrados en la constitución, ya sea como principios rectores de política pública o como derechos legalmente exigibles.

1.3. Derechos Sociales: Teoría, exigibilidad y aplicación

Una preocupación central en esta literatura es sobre cómo transformar los principios de los DESC a resultados reales. Claramente, la estrategia de constitucionalizar los derechos sociales no es condición suficiente para que se asegure su realización. Además de la evidente restricción de recursos, también existen otras variables que influyen en si es que el compromiso constitucional es tomado en serio o no. Dicho esto, se hace relevante entender cuáles son los mecanismos que los cuerpos políticos utilizan para proteger estos derechos. Diversas son las preguntas que surgen sobre la consagración de los derechos sociales en las constituciones: ¿Es suficiente la consagración en la constitución para garantizar su cumplimiento? ¿Bajo qué formas los derechos sociales son más exigibles y aplicables? ¿Cuáles son los canales por los que operan los derechos sociales? ¿Bajo qué formas o ambientes los derechos sociales son

Figura 1.7: Derechos sociales judicializados en el tiempo



Nota: Construcción propia en base a los datos de Chilton and Versteeg (2017). La Figura 1.7 muestra la evolución en el tiempo de cuatro derechos sociales por separado: educación, salud, seguridad social y vivienda. En específico, se muestra el porcentaje de países de la muestra que consagran el derecho en su constitución como judiciables.

más garantizables, exigibles y/o aplicables? Esta sección profundiza sobre el cumplimiento, la exigibilidad y la aplicación efectiva de los derechos sociales.

En teoría, cuando los derechos sociales son constitucionalizados, estos se transforman de obligaciones legales ordinarias -o incluso meras metas de política- a obligaciones constitucionales. Dado que las constituciones son la ley suprema dentro de un sistema legal, los derechos sociales que están constitucionalizados debiesen gozar de prioridad sobre los objetivos en competencia que carecen de estatus constitucional (Davis, 2012). El compromiso de estos derechos en la constitución se puede entender como un reflejo de las preferencias sociales fundamentales, por lo que al estar consagrados en la constitución, el legislativo y el ejecutivo se ven obligados a promulgar leyes, reglas y regulaciones orientadas a la entrega de servicios sociales sólidos y con un determinado nivel de calidad, actuando como un mecanismo de rendición de cuentas a los políticos en materia de provisión de derechos socioeconómicos. Otro canal posible, como apuntan Edwards and Marin (2015), es que se puede crear una cultura en la que la población usa las provisiones constitucionales para desarrollar una atmósfera nacional que valore y fomente los DESC. Sin embargo, como se mencionó más arriba, estos mecanismos teóricos no necesariamente se traduce en políticas de gobierno que aseguren el completo ejercicio de estos derechos. Los posibles factores que pueden afectar a el cumplimiento de los DESC ha despertado un amplio debate en distintas dimensiones institucionales, abarcando las esferas económicas, judiciales y políticas.

Shue (1980) y Eide (1989) contribuyeron a la discusión introduciendo un enfoque tripartito de las obligaciones legales que implican los derechos sociales. Primero, se requiere que el individuo esté protegido de la interferencia del Estado en el goce de los derechos sociales,

un requerimiento que describe la obligación del respeto. Segundo, el Estado debe tomar acciones para prevenir posibles interferencias a estos derechos por parte de terceros, conocido como la obligación de la protección. Tercero, el Estado tiene que facilitar y proveer ciertos derechos sociales relacionados con servicios y bienes públicos, que serían subabastecidos si su provisión se dejara a los mecanismos de mercado. Esta obligación es comúnmente reconocida como la obligación de cumplimiento[3]. Este enfoque ha sido adoptado por diversos países y está estipulado en el Comité en Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, pero claramente estas obligaciones legales encuentran limitancias económicas en algunos países y varían según como están escritos los derechos en sus constituciones y las interpretaciones judiciales posteriores (Chilton and Versteeg, 2017).

Como la obligación de cumplimiento implica una redirección de recursos hacia la provisión de los derechos sociales, los países pueden ver condicionado el ejercicio efectivo de los derechos sociales por limitancias materiales. Países en vías de desarrollo tienen mayores restricciones para hacer cumplir los DESC. Reconociendo esta limitancia, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aclara que los DESC "no pueden ser realizados sino progresivamente". En su Artículo 2.1 se especifica que los países "se comprometen a adoptar medidas (...) hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos" (United Nations, 1966). Este principio de realización progresiva permite que los recursos destinados a la provisión de los derechos sociales no tienen necesariamente que llegar al nivel de cumplir completamente estos, pero si que aumenten gradualmente en el tiempo[4] (Chilton and Versteeg, 2017). A pesar de este concepto formalizado para poder empatizar con el problema, es innegable que las restricciones económicas de los países surge como la primera piedra de tope para el cumplimiento de los derechos sociales y económicos.

Desde una perspectiva judicial, existe la cada vez más aceptada postura de que los derechos sociales necesitan de mecanismos legales exigibles para garantizar su cumplimiento. Los derechos suelen distinguirse según el lenguaje constitucional en que está escrito el derecho -que refleja la intención de estos- entre derechos "aspiracionales", que son catalogados como principios rectores de la política del Estado, y "fundamentales", que son identificados como judiciables o como ley exigible. Según este enfoque, los principios rectores sugieren que los derechos representan objetivos de política. Los DESC son muchas veces entendidos como principios rectores ya que reflejan su naturaleza aspiracional y para indicar que estos derechos son realizados de manera progresiva en el tiempo, según la capacidad de recursos existentes. En contraste, los derechos constitucionales entendidos como ley exigible significan derechos que son individualmente justiciables. Es decir, el titular de un derecho social tiene capacidad legal de obligar a otra entidad -como el gobierno- a un deber de hacer cumplir el determinado derecho (Minkler and Prakash, 2017). Si el derecho de ley exigible del individuo es violado, este puede recurrir a última instancia a los tribunales. La idea de los tribunales como los principales medios para garantizar las provisiones de derechos sociales de la constitución está

[3]Las obligaciones legales de respeto, protección y cumplimiento fueron traducidas del inglés original *respect*, *protection* y *fulfil*, respectivamente.

[4]Este principio también ha sido interpretado con un enfoque de no retroceso, en el sentido que los recursos destinados a los derechos sociales no pueden simplemente reducirse. La doctrina de no retroceso está apoyada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

siendo cada vez más aceptada. Sin embargo, aún existe debate sobre si es correcto que el poder judicial tenga atribuciones en el cumplimiento de los derechos sociales y si realmente logre transformaciones sociales significativas.

Inicialmente, a diferencia de los derechos civiles y políticos, los derechos sociales experimentaron un escepticismo generalizado en su dimensión de derechos legalmente exigibles, más aún cuando se otorgó a los tribunales el poder de hacerlos ejecutables. A pesar de la incredulidad y el debate vivo, un fracción importante de las constituciones han incluido los derechos sociales con mecanismos para que las cortes puedan aplicarlos. Los académicos han producido una amplia y rica literatura teórica sobre el tema, la que ha llegado a una recomendación de consenso donde las cortes pueden hacer valer los derechos socioeconómicos, pero deben hacerlo de forma débil o dialógica, señalando las violaciones de los derechos pero dejando los remedios a los poderes políticos[5]. Estos académicos sostienen que, al comportarse de esta manera, los tribunales pueden evitar graves tensiones en su legitimidad y capacidad democrática.

Landau (2012) responde aseverando que esta recomendación no es la correcta. Plantea que existe una desconexión básica entre las afirmaciones teóricas que se hacen sobre la aplicación de los derechos sociales y las realidades empíricas de su aplicación. En la teoría, una aplicación solida de los derechos sociales conllevaría a un avance en la situación de bienestar de los grupos más marginados de la sociedad, a través de políticas de gran alcance. Sin embargo, en la práctica, la mayoría de las políticas de derechos sociales impulsadas por los tribunales se centran más en los demandantes individuales más que en una reforma que involucre a una mayor parte de la ciudadanía, como un mandato estructural. Este enfoque de aplicación individualizada implica que la asignación de los recursos no está dirigida a los más pobres, sino que a la clase media y alta, que son los que tiene más recursos para acudir a los tribunales. En síntesis, Landau argumenta que los tribunales pueden hacer cumplir estos derechos de manera agresiva y, sin embargo, hacer poco para afectar la transformación social.

En una línea similar, Gauri et al. (2008) estudian el proceso de legalización de política de los derechos sociales, donde las cortes se convierten en actores relevantes, y donde el lenguaje y las categorías del derecho y los derechos sociales se convierten en conceptos claves en el diseño y aplicación de las políticas públicas. Su principal argumento es que ciertas características del panorama jurídico, institucional y político de un país afectan en gran medida el alcance y la forma de la legalización en la política social y económica. En el proceso de legalización ocurren distintas interacciones estrategias, tanto dentro del poder judicial como entre este y el poder legislativo, donde los tribunales se transforman en un actor relevante que arrebata el poder de decisión a otros actores, como el legislativo. Los autores explican que en la visión común, los tribunales siguen una lógica categórica o deontológica, sobre todo cuando se pronuncian sobre los derechos humanos. Las únicas preocupaciones que entran en sus decisiones son las de los demandantes ante ellos, las leyes y los textos constitucionales pertinentes, y sus propias predisposiciones - un conjunto de preocupaciones cuya estrechez puede implicar que los derechos sociales no apunten a su real objetivo: el avance de los grupos más marginalizados. El legislativo, por el contrario, siguiendo una lógica agregativa/utilitaria, es capaz de representar y agregar las preferencias del público votante, teniendo en cuenta los intereses más amplios de toda la política, incluyendo incluso los intereses de las generaciones

[5] Ver Tushnet (2008), Sunstein (1999).

futuras.

Los autores creen que esta visión no incorpora las complejidades de las interacciones, y que en algunos casos tanto el legislativo gira a lógicas más categóricas y el judicial a lógicas más utilitaristas. Como la legalización difiere de los canales de demanda política en los tipos y cantidades de recursos necesarios para plantear demandas efectivas, las vías de acceso y las distintas relaciones con el poder coercitivo y persuasivo, tiende a priorizar un conjunto de demandas sociales algo diferente al del proceso político. Algunas de estas demandas benefician a los marginados, como han argumentado los defensores de la justiciabilidad de los derechos sociales y económicos. Por otro lado, la legalización también podría servir a los intereses de las élites políticas y económicas y de las clases medias, que pueden "disfrazar" sus intereses y reivindicaciones privadas como derechos sociales y económicos. El resultado entonces dependería del medio ambiente jurídico, institucional y político.

Además, Davis (2012) plantea la existencia de dos argumentos en contra de la exigibilidad de estos derechos en las cortes: Primero, se argumenta que los tribunales carecen de la capacidad de traducir un reclamo general de derechos de bienestar social en el equivalente de un DCP exigible. Este argumento apunta al concepto de indivisibilidad que se explicó en la Sección 1.1: Los DCP son mucho más fáciles de aplicar y representan valores cruciales para la sociedad, mientras que los DESC requieren de un esfuerzo progresivo, por lo que no debiesen ser evaluados con la misma vara. Segundo, se considera que la aplicación judicial de los derechos sociales constituye una intrusión en la función y el alcance del legislativo elegido democráticamente. La aplicación de estos derechos tiene directa implicancia con el presupuesto de gobierno, por lo que el poder judicial jugaría un rol importante en el papel redistributivo, que correspondería a una tarea exclusiva de los poderes del Estado elegidos democráticamente.

1.4. Literatura empírica sobre derechos sociales

A pesar del amplio consenso en la importancia de la constitucialización de los derechos sociales, poco se sabe sobre cómo estos derechos afectan la manera en que los gobiernos proveen bienes y servicios sociales a la ciudadanía. El impacto de los DESC sobre decisiones de política y resultados sociales es una pregunta empírica, por lo que para responderla correctamente, se necesita de una estrategia que aborde el problema de endogeneidad que suele existir en la literatura de instituciones políticas. En particular, la decisión de incluir o reformar cierta institución no es exógena, y depende de varios factores que pueden ser no observables. Además, la dirección causal no es sencilla de identificar. Por ejemplo, países con pobres resultados educacionales pueden fortalecer provisiones constitucionales en busca de fortalecer la educación, al mismo tiempo que países con buenos resultados educacionales no tienen la necesidad de fortalecer las provisiones constitucionales, como es el caso de los países nórdicos. Si no se toman en cuenta estos problemas, las estimaciones estarían sesgadas. Son pocos los trabajos que han centrado sus esfuerzos en explorar empíricamente el impacto de los derechos sociales sobre ciertos resultados económicos y sociales. A continuación, se presentará un resumen de la literatura, describiendo las principales metodologías utilizadas y sus principales hallazgos.

Ben-Bassat and Dahan (2008) fueron pioneros en estudiar los derechos sociales en la práctica con una sección transversal de 68 países. Para aplicar su análisis, los autores construyen índices cuantitativos sobre el compromiso de ciertos derechos sociales (seguridad social, educación y salud) para abordar dos preguntas: (1) si es que existen familias de países que comparten características constitucionales sobre derechos sociales. (2) si es que el compromiso constitucional de estos derechos tienen algún efecto sobre la política del gobierno. Sobre lo primero, usando regresiones OLS, encuentran que el origen legal está estrechamente relacionado con la constitucionalización de los DESC: La tradición de derecho civil francés tiene un mayor compromiso con los derechos sociales que los países de la *common law*. Los países con una tradición jurídica socialista se acercan más al derecho civil francés, mientras que la tradición jurídica alemana y escandinava se asemeja más al *common law*. También encuentran que países con mayores niveles de democracia, con constituciones actuales más nuevas y con mayor proporción de población católica y musulmana tienen mayores niveles de compromiso con los derechos sociales. Sobre lo segundo, usando OLS en primera instancia y luego Variables Instrumentales (IV) -con el origen legal como instrumento- para abordar la endogeneidad, concluyen que los resultados del compromiso de derechos sociales sobre el tamaño y la composición del gobierno son mixtos: el derecho a la seguridad social tiene un efecto positivo, significativo y robusto en los pagos de transferencia, el derecho a la salud tiene un efecto positivo y significativo en el resultado de salud solo cuando se mide por la mortalidad infantil y la esperanza de vida al nacer, y el derecho a la educación parece no tener ningún efecto (o negativo) en el porcentaje de gasto público en educación en el PIB y en la matricula en la escuela primaria y secundaria.

Matsuura (2013) estudia el efecto del incluir derecho a la salud en la constitución y la gobernanza democrática en la salud de la población en un panel que cubre 157 países desde 1970 hasta el 2007. Empleando un método de *difference-in-difference*, encuentra que la introducción del derecho a la salud está asociada a una reducción significativa en las tasas de mortalidad infantil y de menores de 5 años. El efecto es mayor para países con un alta puntuación en gobernanza democrática. La interpretación que se extrae de estos resultados es que en países con mayor nivel democrático tienen mecanismos más efectivos para hacer exigible el derecho a la salud.

Edwards and Marin (2015), realizan un análisis *cross-country* para 61 países para el año 2012 bajo una estrategia de IV con el origen legal, el año de independencia y la región como instrumentos. Encuentran que tanto la variable dicotómica de consagración del derecho como el índice de provisiones constitucionales del derecho a la educación (medido como la suma de distintas provisiones: gratuita, obligatoria y acceso igualitario a la educación terciaria) no tienen efectos significativos en los resultados educacionales, representados con la prueba PISA. Sin embargo, este trabajo no hace distinción entre cómo están escritos los derechos, ya sea como principios directivos de política o como derechos legalmente exigibles.

Jeffords and Minkler (2016) buscan responder si las provisiones de derechos ambientales (DA) tienen efectos sobre los resultados medioambientales. Los autores utilizan dos variables de interés: (1) una dicotómica que indica la presencia del derecho ambiental y (2) un índice que mide la fortaleza legal del derecho ambiental según cómo esté escrito. Como variable dependiente ocupan el *Enviromental Performance Index* (EPI) del año 2012 construido para el periodo 2000-2010. Para abordar el problema de causalidad reversa, usan las variables

explicativas para el año 1999. Además, para corregir la endogeneidad, utilizan IV como estrategia de identificación, con tres instrumentos: el recuento de constituciones que incluyen provisiones de DA antes que el país redacte las suyas, el número de otros DESC y el mínimo entre la edad de la constitución o de la provisión del DA. Los resultados para su muestra de 71 países indican que incluir y aumentar las provisiones de derechos ambientales sí conducen a un mayor rendimiento de los resultados medioambientales. En una línea similar, Minkler & Prakash (2017) Minkler and Prakash (2017) construyen una base *cross-section* de derechos sociales para 195 países para responder dos preguntas: Primero, si la provisión de derechos sociales y económicos reduce la pobreza. Segundo, si la fuerza del lenguaje constitucional del derecho importa. Es decir, si es que hay una diferencia si el derecho está escrito más débilmente, como un principio directivo, o más fuertemente, como un derecho legalmente exigible. Utilizando una estrategia de IV (con el origen legal como instrumento), los autores encuentran que los derechos redactados como leyes exigibles son los únicos que disminuyen la pobreza.

Por su parte, Kaletski et al. (2016) estudian si la constitucionalización de los DESC promueve su cumplimiento efectivo. Para esto, los autores utilizan como variable dependiente el SERF Index, que indica en qué medida un país ha cumplido con sus obligaciones inmediatas de resultados en materia de derechos sociales y económicos en relación con lo que es factible lograr según el nivel de ingreso per cápita del país[6]. Este índice se construye en base a datos estadísticos objetivos y comparables internacionalmente, de manera de representar el rendimiento en determinada área sujeto al nivel de desarrollo del país[7]. Los autores utilizan una base *cross-section* de 142 países, donde incluyen distintos derechos sociales (alimentación, educación, salud, vivienda y trabajo) y un índice agregado de estos, además de diferenciarlos entre principios directivos y leyes exigibles. Para abordar parcialmente el sesgo por variable relevante omitida, controlan por variables relevantes, como la edad de la constitución, la independencia judicial, la prevalencia de ONGs, el nivel de democracia y variables geográficas. Además, en búsqueda de efectos heterogéneos, interactúan el derecho como legalmente exigible con la edad de la constitución. Los resultados indican que existe una correlación positiva y significativa entre las provisiones legalmente exigibles y los componentes del derecho a la salud, a la educación y a la alimentación del SERF Index, donde la salud muestra la relación más fuerte. Además, el efecto es mayor cuando la constitución/provisión ha durado más en el tiempo, sustentando la idea de que provisiones más longevas tienen más probabilidades de estar arraigadas en la sociedad y, por tanto, de ser aplicadas.

Chilton and Versteeg (2017) analizan el impacto de los derechos en educación y salud sobre el gasto público en esas partidas como porcentaje del PIB. Utilizando una base panel de 196 países, desde 1946 al 2016, estiman su modelo usando *Matching Propensity Score* para abordar el problema de endogeneidad. Encuentran que ni el derecho a la educación ni el derecho a la salud tienen efectos sobre el comportamiento del gobierno. Además, tampoco encuentran efectos usando distintas especificaciones (efectos fijos de país y *Mahanalobis*

[6]La construcción de este índice toma en consideración el principio de realización progresiva explicado en la Sección 1.3. Este principio ratificado por el ICESCR significa que no se puede juzgar el cumplimiento de las obligaciones de resultado de un país examinando únicamente la situación del tener o no el derecho. Más bien, el cumplimiento debe evaluarse comparando el cumplimiento de los derechos en relación con el nivel de la obligación del Estado

[7]Para más detalles de la construcción de este índice, visite www.serfindex.org/overview/

matching), alternativas formas de medir gasto de gobierno (como porcentaje del gasto total de gobierno) y alternativas formas de definir el derecho social (como objetivo de política, como justiciable y como servicio gratuito). A pesar de que su evidencia sugiere que los derechos en educación y salud no tienen efecto en general, admiten que estos si pueden tener efectos bajo ciertas condiciones (p. ej. los autores exploran heterogeneidad según el nivel de independencia judicial). Además, agregan que si bien puede que los DESC no cambian el monto que los países gastan para proveer estos, los DESC pueden influir en los resultados por otras maneras, como en la distribución del gasto, en la erradicación de la discriminación en la provisión de los derechos, o incluso en la forma en que los políticos entienden la justicia social o los jueces deciden sus casos.

De manera similar, Bjørnskov and Mchangama (2019) muestran que los derechos económicos y sociales no tiene efectos sobre resultados sociales. Su trabajo considera un total de 160 países en el período 1960 a 2010. Las variables explicativas son tres derechos - educación, salud y seguridad social- y se estudia su efecto sobre tres variables sociales: la esperanza de vida, la tasa de escolaridad y un índice de desigualdad de ingreso. También, se revisan los efectos sobre el gasto de gobierno, la tasa de inflación, el sistema legal y la protección de los derechos de propiedad. La estimación no ocupa efectos fijos de países, sino que un modelo de corrección de errores, que permite estimar tendencias de corto y largo plazo entre las variables. Adicionalmente, los resultados se contrastan con un panel con ventanas de 5 años, de modo de permitir que los derechos operen durante un tiempo antes de evaluar sus efectos. El trabajo no encuentra resultados de los derechos sobre las variables sociales. Por el contrario, se documentan efectos negativos significativos sobre variables de educación en el mediano plazo, y un aumento de la inflación luego de la introducción de los derechos sociales.

Capítulo 2

La importancia de las Instituciones

En las últimas décadas se ha experimentado un notorio cambio de dirección de desarrollo en la teoría económica. Si bien el análisis neoclásico sigue siendo imperante dentro de la economía, se ha despertado un amplio interés sobre el papel que desempeñan las instituciones en la configuración del comportamiento económico. Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad, determinando las formas de relación e interacción, estructurando y definiendo incentivos en el funcionamiento político, económico y social. Integrar las instituciones a la teoría económica se ha vuelto una tarea esencial en el esfuerzo de mejorar ésta, e incluso, para entender de mejor manera el cambio histórico de los países.

Estos esfuerzos se han materializado en un enfoque económico conocido como *New Institutional Economics*. Douglass North (1920-2015), galardonado con el Nobel de economía en 1993, es uno de los autores más relevantes dentro de esta perspectiva económica. Explica que el proposito de una institución es "(...) orientar el comportamiento individual en una dirección determinada. Y, en la medida en que consigue realizar este objetivo, una institución proporciona una estructura a la actividad cotidiana y reduce así la incertidumbre en las relaciones humanas". En efecto, las instituciones "definen la estructura de incentivos de las sociedades y, concretamente, de las economías" (North, 2016). De esta definición se puede extraer dos conclusiones sobre las instituciones. Primero, las instituciones no están dadas, sino que son determinadas por la sociedad o, más específicamente, por miembros de la política. De hecho, se ha hecho especial hincapié en la importancia de considerar las instituciones como "variables" endógenas que deben explicarse en el marco del modelo económico. Segundo, las instituciones determinan la estructura de incentivos y la forma en que se desarrollan las actividades dentro de una sociedad. Esto implica que las instituciones tienen un rol preponderante en los resultados económicos y sociales.

Diversa literatura sobre instituciones ha salido a la luz bajo este enfoque económico. Los derechos humanos constitucionalizados, que son por definición una institución, son parte de esta literatura. La constitución -o los arreglos constitucionales- son los determinantes más importantes de las instituciones políticas. Cuando los derechos son constitucionalizados, estos adquieren un carácter constitucional que les otorga un estatus mayor dentro del sistema legal. Esto implica una reestructuración de los incentivos y cimienta las directrices del país. Sin embargo, como se mencionó en el capítulo anterior, la gran mayoría de la literatura sobre

constitucionalización de los derechos sociales pareciera no encontrar efectos significativos, ni en gasto gubernamental ni en resultados económicos sociales. Ante esto existen dos posibles explicaciones. La primera, sugiere que los derechos sociales constitucionales sencillamente no funcionan como se espera, en el sentido que no permite obligar a los Estados a hacerse cargo de los objetivos con los que fueron pensados. La segunda alternativa indicaría que los débiles resultados que se observan de manera agregada respondan a comportamientos heterogéneos. Es decir, que los derechos sociales estén interactuando con una serie de otras variables institucionales, y que los resultados sean fruto de estas interacciones. De esta manera, los derechos sociales podrían estar operando de distinta manera dependiendo de cómo están determinadas ciertas instituciones.

En este trabajo nos centraremos en dos instituciones claves dentro del estudio de la economía política, que pueden estar influyendo en los efectos heterogéneos de los derechos sociales: las formas de gobierno y los orígenes legales. La primera define la organización política de los poderes del estado, sus potestades y las relaciones entre los poderes. La segunda configura toda la estructura judicial y legal de los países. En lo que sigue de este capítulo, se revisará brevemente la literatura relevante de estas dos instituciones, la teoría sobre los mecanismos en los que operan y la relación que pueden tener con el cumplimiento de los derechos sociales. Explorar los efectos de los derechos constitucionales condicional al resto del entramado institucional es completamente novedoso dentro de la literatura.

2.1. Formas de Gobierno

Las constituciones establecen y definen el funcionamiento y las atribuciones de las instituciones políticas, determinan las reglas electorales, establecen la forma de Estado y organizan la estructura de los poderes del Estado. Con respecto a esta última, la distribución de poder dentro de los sistemas institucionales no es arbitraria, sino que se pueden identificar distintas funciones y procedimientos en cada poder del Estado: el Ejecutivo es el encargado de administrar y gobernar, el Legislativo se ocupa del proceso de formación de la ley, y el Judicial tiene como misión administrar la justicia y ejercer la jurisdicción. La separación de funciones de los distintos poderes del Estado y la discrecionalidad y grados de autonomía para el ejercicio de sus atribuciones constitucionales, especialmente a lo que respecta a la relación entre el ejecutivo y el legislativo son los que determinan lo que se suele entender como las formas o sistemas de gobierno.

La investigación de política comparada suele poner énfasis en la distinción entre dos formas principales de gobierno: regímenes presidenciales y parlamentarios. En los regímenes presidenciales, los ciudadanos son los encargados de elegir directamente al jefe de gobierno (al superior del ejecutivo); en cambio, en los régimenes parlamentarios, es el parlamento electo el que nombra al ejecutivo (al gobierno). Persson and Tabellini (2004) hacen énfasis en dos distinciones claves a la hora de clasificar las formas de gobierno. La primera, tiene que ver con la asignación del poder ejecutivo y de propuesta a personas o cargos. En un sistema parlamentario, el gobierno que surge del parlamento tiene poderes ejecutivos y es el que establece la agenda legislativa y elabora el presupuesto público. Por otro lado, una sistema presidencialista, donde existe una clara separación de poderes, el presidente tiene plenos poderes ejecutivos, pero menor poder en la determinación de la agenda legislativa. El presidente si tiene el poder de veto, pero la facultad de proponer y modificar suele correspon-

der al poder legislativo. La segunda distinción tiene que ver en el modo en que se conserva el poder ejecutivo. En los régimenes parlamentarios, el gobierno se mantiene en el poder solo mientras tenga mayoría en el congreso. Por construcción, se necesita de un gobierno de coalición de mayorías para mantener la estabilidad del ejecutivo. En los sistemas presidenciales, en cambio, los titulares de los poderes ejecutivo y legislativo son elegidos por separado y los mantienen durante todo un período electoral.

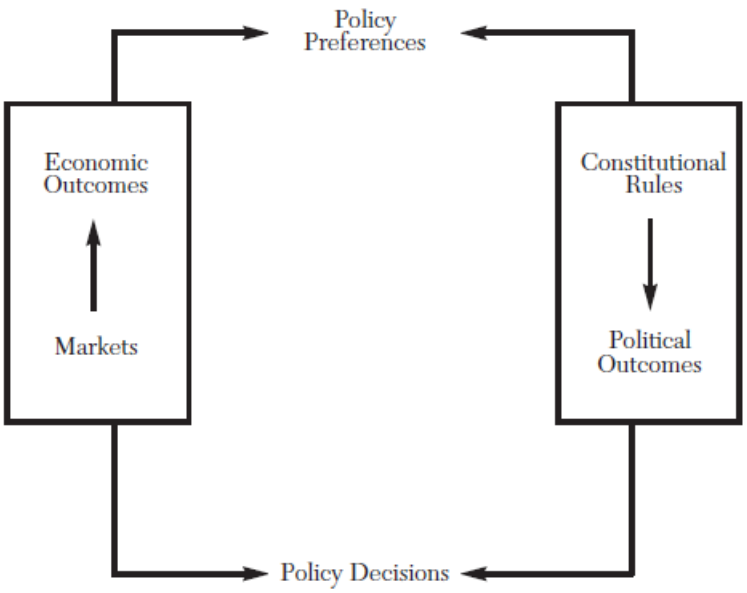
Si bien en el ámbito de la ciencia política y el derecho comparada la distinción presidencial-parlamentaria está definida de varias maneras, los criterios mencionados anteriormente son los principales a la hora de clasificar sistemas de gobierno. En la mayoría de los países del mundo se les puede encasillar como presidenciales o parlamentarios según si estos criterios están definidos en su constitución. Sin embargo, como es de esperar, existen muchos países en los que operan sistemas intermedios, dependiendo de cómo se dividan exactamente las prerrogativas entre el ejecutivo y el legislativo y de las normas detalladas para la formación y disolución de los gobiernos. De esta compleja conceptualización de las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo de los sistemas mixtos nace el problemático concepto de semi-presidencialismo. En general, existe consenso en la definición entregada por Elgie (1999), el cual argumenta que los poderes particulares de los presidentes y primeros ministros deberían excluirse de la definición, y por ello define el semi-presidencialismo como un sistema en el que "un presidente de duración determinada elegido por el pueblo coexiste junto a un primer ministro y un gabinete que son responsables ante el parlamento". Esta simple definición se centra solamente en las disposiciones formales de la constitución, como en el origen de la responsabilidad del ejecutivo por sobre el alcance del poder del ejecutivo o su independencia, dejando de lado casos ambiguos asociados a otras definiciones.

Las formas de gobierno —o regimenes de gobierno— definen la estructura del Estado y la relación y atribuciones de cada poder del Estado. Esto hace que sea una de las variables institucionales más importantes en el estudio de la ciencia y economía política. Persson and Tabellini (2003) (P&T en adelante) fueron pioneros en explorar las implicancias de las instituciones políticas de la constitución sobre resultados económicos en su trabajo seminal *"The Economic Effect of the Constitutions"*, donde exponen sus principales hallazgos sobre la materia. En particular, su trabajo se centra, tanto teórica como empíricamente, en dos distinciones claves de la organización política y constitucional de un país: sistemas presidenciales frente a parlamentarios, y reglas electorales mayoritarias frente a proporcionales. En esta sección nos concentraremos en su trabajo relacionado con la primera distinción.

Para introducir esta literatura, es importante explicar la teoría y los mecanismos que operan bajo distintas instituciones políticas. La legislación y la política pública generan distintos incentivos y conflictos de interés, donde son las instituciones políticas, las que determinan la forma en que se dan estas complejas relaciones. La Figura 2.1 detalla el proceso de elaboración de políticas públicas. Los ciudadanos y los grupos de la sociedad tienen conflictos en sus preferencias sobre la política económica. Las instituciones políticas, entiéndase en este caso las reglas constitucionales, son las encargadas de agregar estas preferencias, que determinan los resultados de política y, a su vez, las decisiones de política. Las políticas públicas interactúan con los mercados e influyen en los precios de los distintos bienes, el empleo y las remuneraciones en los diferentes sectores de la economía, y estos resultados del mercado retroalimentan las preferencias políticas. De este modo, existe una constante interacción entre

política y economía, donde las reglas constitucionales influyen las decisiones políticas sobre materias de política económica.

Figura 2.1: El proceso de elaboración de políticas públicas



Nota: Figura 2.1, extraída de Persson & Tabellini *"The Economic Effect of the Constitutions"* (2003), página 3.

La caja de la izquierda condensa las dinámicas del mercado y cómo diferentes organizaciones de este conllevan a diferentes resultados económicos. La caja de la derecha muestra el dominio tradicional de la política comparada, donde el estudio se ha concentrado en las características constitucionales y sus efectos políticos. El trabajo de P&T es pionero es el sentido que logra conectar estas dos dimensiones y es capaz de ver la influencia de las reglas constitucionales sobre los resultados de política económica.

Entendiendo el rol de las instituciones políticas se puede introducir la idea básica de que las alternativas características constitucionales implican diferentes combinaciones de dos atributos deseables de un sistema político: la rendición de cuentas y la representatividad. La rendición de cuentas significa que los votantes pueden identificar a los responsables de las decisiones políticas y pueden premiar o sancionar a estos. La representatividad significa que las decisiones políticas reflejan las preferencias de un amplio espectro de votantes. Dependiendo de las instituciones políticas existe un *trade-off* entre rendición de cuentas y representatividad. Si estas características constitucionales alternativas tienen implicancias relevantes en la rendición de cuentas y en la representatividad, es probable que se vea reflejado en las decisiones de política económica de los *policy makers*.

El mecanismo que funciona bajo distintos regímenes políticos opera bajo este *trade-off* entre la rendición de cuentas y la representatividad según cual sea la forma de gobierno. La rendición de cuentas es más fuerte bajo un sistema presidencial, por dos razones relacionadas: Primero, la cadena de delegación es más simple y más directa bajo un sistema presidencial,

ya que el presidente rinde cuentas directamente a los votantes, reduciendo las oportunidades de colusión entre los poderes del Estado e incluso puede crear conflictos abiertos entre ellos, como es el caso del "gobierno dividido"[1], resultando en democracias menos estables que en los regímenes parlamentarios[2]. Segundo, muchos sistemas presidenciales tienen una fuerte separación de poderes: entre el ejecutivo y el legislativo, pero también entre las comisiones del congreso que tienen importantes poderes de propuesta en diferentes esferas de la política (Persson et al. (1997); Persson et al. (2000)). La separación de poderes permite a los votantes disciplinar a los políticos, pero también genera agudos conflictos de interés entre políticos y entre votantes.

La representación, en cambio, es más fuerte en los regímenes parlamentarios. En un sistema parlamentario el ejecutivo pude ser removido de sus funciones por un voto de no confianza desde el legislativo. Además, el gobierno tiene mayores poderes para iniciar la legislación y fijar la agenda. Por estas razones, los partidos que representan al gobierno tienen mayores poderes en la negociación y que corren el riesgo de perder si el gobierno entra en crisis y es disuelto por el voto de no confianza, lo que genera mayores incentivos a mantener la disciplina dentro del gobierno de coalición[3]. Este fenómeno suele definirse como "cohesión legislativa" en la literatura de la ciencia política, en donde las mayorías estables que apoyan al gabinete votan en conjunto las propuestas políticas. Por el contrario, la ausencia del requerimiento de confianza, como en el presidencialismo, fomenta coaliciones inestables y una menor disciplina dentro de la mayoría.

Esta idea motivó el trabajo de Persson et al. (2000), donde contrastan acuerdos alternativos para la negociación legislativa. Argumentan que en los acuerdos bajo un sistema parlamentario, una mayoría estable de legisladores tiende a perseguir el interés común de sus votantes. De esta forma, el gasto público se orienta óptimamente hacia programas que benefician a la mayoría de los votantes, como lo son programas de transferencias sociales o bienes públicos generales. Bajo un sistema presidencial, la ausencia (relativa) de esa mayoría hace que diversos intereses de distintas minorías se enfrenten en la agenda legislativa. Como consecuencia, la asignación del gasto se dirigiría a las minorías en las circunscripciones de los representantes más poderosos, en detrimento de programas que beneficien a la mayoría. Además, bajo un parlamentarismo, los legisladores que conforman la mayoría estable -así como sus votantes- actúan como "demandantes residuales" sobre los ingresos adicionales: pueden mantener los beneficios del gasto dentro de la mayoría haciendo recaer parte de los costes sobre la minoría excluida. Ambas mayorías están a favor de los impuestos y un gasto elevado. En los regímenes presidenciales no existen tales reclamaciones residuales de ingresos, resultando en que la mayoría de los contribuyentes y los legisladores se resistan a un gasto alto, ya que los beneficios se dirigirán a diferentes minorías.

Dada la teoría mencionada, se predice que los regímenes parlamentarios debiesen tener un mayor gasto público total y mayores niveles de impuesto que los regímenes presiden-

[1]Un gobierno dividido es un tipo de gobierno en los sistemas presidenciales, cuando el control del poder ejecutivo y del poder legislativo está dividido entre dos partidos o coaliciones, respectivamente, y en los sistemas semipresidenciales, cuando el propio poder ejecutivo está dividido entre dos partidos o coaliciones.

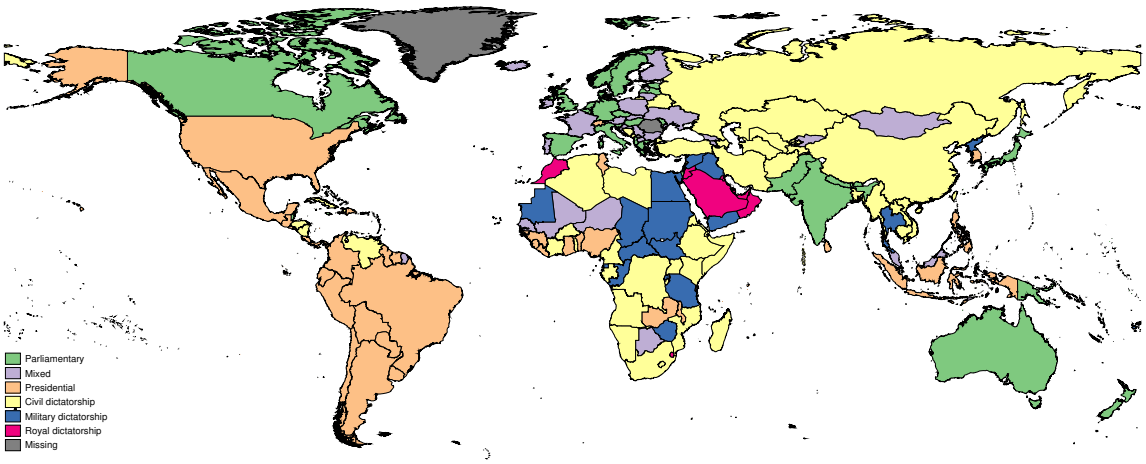
[2]Ver Linz (1990).

[3]Shugart et al. (1992) desarrollaron esta hipótesis y Huber (1996) la modeló formalmente. Diermeier and Feddersen (1998) analizan en más detalle los incentivos para mantener juntas las mayorías legislativas y ejecutivas.

ciales. En su trabajo, Persson, Roland & Tabellini (2000) construyen un modelos de gasto público bajo las distintas alternativas de instituciones políticas, representando las principales características de cada regimen de gobierno con un modelo de proceso de política basado en una secuencia de juegos de negociación legislativa. A partir de este modelo extraen sus resultados teóricos, que sugieren que los dos regímenes políticos están asociados a resultados de política muy distintos. En síntesis, la separación de poderes en un sistema presidencial produce un gobierno más pequeño, con menor despilfarro pero con menor redistribución y con un ineficientemente bajo nivel de gasto en bienes públicos. Por otro lado, la cohesión legislativa, propia de un régimen parlamentario, conduce a gobiernos más grandes, con mayor nivel de impuestos y mayor despilfarro, pero también con mayor gasto en bienes públicos y en programas redistributivos que abarcan un mayor grupo de personas. Intuitivamente, existe mayor espacio para la colusión entre políticos, lo que aumenta el despilfarro y la carga impositiva, pero la política que pretende complacer a un grupo mayoritario de votantes pide una redistribución más equitativa, y hace que la mayoría apoye un alto nivel de impuestos, aumentando la provisión de bienes públicos.

Estas predicciones teóricas tienen soporte en la evidencia empírica. Persson and Tabellini (2003) construyen una base *cross-section* de 85 democracias en los noventas y una base panel desde 1960, donde realizan una serie de estimaciones de forma reducida, vía OLS, Variables Instrumentales, Heckman y Matching Propensity Score, además de algunas estimaciones de panel. En particular, buscan el efecto de un cambio en la forma de gobierno en diferentes resultados de política fiscal, estimado mediante el coeficiente de la variable binaria *PRES*. Sus resultados se pueden resumir de la siguiente manera: Los regímenes presidenciales tienen un menor tamaño del gobierno en aproximadamente un 5 % del PIB; el gasto del estado de bienestar es menor en un 2-3 %, aunque las estimaciones son menos robustas; y, en contra de las predicciones de la teoría, las percepciones de la corrupción y la ineficacia del gobierno no son significativamente más altas bajo formas de gobierno parlamentarias.

Figura 2.2: La distribución de las formas de gobierno en el mundo



Nota: Figura 2.2, construcción propia en base a los datos de Bjørnskov and Rode (2019). Año de referencia 2018.

2.1.1. La relación entre las formas de gobierno y los derechos sociales

La configuración política definida en el diseño constitucional es clave en la formulación de políticas públicas, como en la forma que se proveen los derechos fundamentales, ya que genera distintos incentivos y restricciones en el funcionamiento político institucional. Bajo esta idea, es de suma importancia entender como ciertas características del diseño constitucional -lo que se denomina la "sala de máquinas" de la constitución- interactúan con la forma en que se garantizan ciertos derechos sociales. Esta relación puede darnos posibles caminos para entender bajo que características institucionales, como las distintas formas de gobierno, se pueden garantizar de manera más efectiva el cumplimiento de los derechos sociales, de manera que logren ser pilares en un proceso de transformación que contribuya a el cambio social.

Como se evidenció en las Figuras 1.1 y 1.2, el catálogo de derechos sociales se ha ampliado debido a las demandas ciudadanas por una sociedad más igualitaria. Sin embargo, esta ampliación de derechos no ha ido acompañada de las debidas reformas en la distribución del poder institucional. Gargarella (2013) desarrolla esta idea enfocando su análisis en América Latina[4]. Plantea que las constituciones, en su órganica más profunda, pueden tener ciertas interpretaciones contradictorias o pretensiones opuestas. Más en detalle, explica que "viejas" estructuras de poder se mantienen en tensión con "nuevos" derechos que se incorporan, de modo que se haga difícil la implementación de estos últimos. Sin una redistribución del poder político, en donde se mejore el dialogo colectivo entre poderes del Estado, y entre estos poderes y la ciudadanía, la realización de los nuevos derechos sociales estaría obstaculizada. En sus palabras:

"*el problema en juego no nos refiere, meramente, a una cuestión de «simple descuido» en la redacción constitucional (introducimos nuevos derechos sin prestar atención a los modos en que reacciona o va a reaccionar la vieja organización del poder). Se trata, ante todo, de que no reconocemos el peculiar lugar que ocupa la parte «orgánica» no reformada: lo que está en juego es el núcleo básico de la organización de poderes, esto es, la sala de máquinas de la Constitución*".

Lo que propone Gargarella es desmantelar la estructura de poder vertical, por una donde se favorezca la participación política de la ciudadanía en su mayoría, o de darle más medios que sean capaces de empoderarla social y políticamente. La concentración del poder, agrega, genera un claro problema cuando se quiere favorecer la participación popular, principalmente porque es difícil de esperar que esta sea iniciativa del grupo que va a ver más socavado su poder si esta mayor participación o representación se torne efectiva. Además, el poder político concentrado tiende a entrelazarse con el poder económico concentrado, resultando en tomas de decisiones que favorecen a los grupos más privilegiados de la sociedad. En definitiva, el freno a la implementación de los derechos sociales está determinado por el modo en que el poder político se mantiene centralizado y concentrado en la esfera de la organización del poder, una estructura típica de sistemas presidenciales (especialmente los hiperpresidenciales), que se caracterizan por tener un poder ejecutivo fuerte, hostil a la participación cívica (Gargarella, 2013) y a una representación mayoritaria.

[4]Si bien su análisis está centrado en las constituciones de América Latina, sus reflexiones pueden ser aplicables a nivel mundial.

Las formas de gobierno, que por definición distribuyen los poderes dentro de los sistemas institucionales, son entonces una institución clave a la hora de determinar la concentración del poder y la relación que tienen los distintos poderes del Estado, entre estos y con la ciudadanía. Dicho esto, se pueden argumentar que existen distintos mecanismos que determinan cómo las formas de gobierno, a través de su estructura y funcionamiento, puedan determinar el ejercicio de cumplimiento de los derechos sociales. Sobre la concentración de poder, Gargarella (2013) argumenta que son los sistemas presidenciales (en especial los hiperpresidenciales) los que concentran mayor poder. Bajo este régimen, el poder político se mantiene centralizado y concentrado en las esferas de la organización del poder, el cual generalmente tiende a favorecer la concentración del poder económico. En línea con P&T, los sistemas presidenciales tienen menores niveles de representatividad que los sistemas parlamentarios: los últimos se caracterizan por tener mayor cohesión legislativa, lo que genera una mayoría estable que persigue el interés conjunto de los votantes, resultando en políticas dirigidas a la mayoría.

Los resultados presentados por P&T son evidencia de esto: el parlamentarismo genera mayor gasto de gobierno, mayores niveles impositivos, más políticas redistributivas y mayor provisión de servicios públicos. Al ser más representativos con la ciudadanía, los políticos proponen políticas dirigidas a la mayoría, como lo son las dirigidas a proveer servicios sociales en pos de cumplir los derechos sociales constitucionales. Los sistemas presidenciales, en cambio, tienen un Estado de Bienestar más débil, perjudicando las iniciativas en pos de fortalecer las demandas sociales. Además, se puede argumentar que los sistemas presidenciales no generan un ambiente propicio para el cumplimiento de los derechos sociales porque muchas veces caen en el problema de "gobierno dividido", donde el Ejecutivo no tiene mayoría en el Legislativo y las políticas propuestas suelen estancarse en la negociación ejecutivo-legislativo. Por estas razones, es razonable presentar la hipótesis de que los DESC puedan operar de mejor manera bajo un sistema parlamentario que bajo un sistema con características presidencialistas.

2.2. Origenes Legales

La tradición legal es la institución jurídica más relevante. Las bases del sistema legal de cada país están profundamente determinadas por su origen legal, que funciona como un medio transmisor de información a través de la sociedad. La característica clave para entender las tradiciones legales es que estas han sido transplantadas —en su mayoría a través de las conquistas o de la colonización— desde pocos países "madres" hacia el resto del mundo. Este trasplante de información abarca leyes y códigos específicos y los estilos, perspectivas o ideologías más generales del sistema jurídico país de origen (La Porta et al., 2008), determinando la manera en que se organiza la vida económica y social. Si bien la organización judicial de los países han evolucionado según las condiciones culturales, políticas y económicas locales, las bases de la infraestructura jurídica están edificadas en el origen legal que le fue transplantado al país. Distintos elementos se mantuvieron y persistieron, permitiendo que se puedan distinguir y clasificar determinadas tradiciones legales en la actualidad.

Se pueden identificar dos grandes familias de tradiciones legales: el *common law* (derecho común) y el *civil law* (derecho civil) —dentro de esta última existen algunas subtradiciones: Francés, Germano, Escandinavo y Socialista-. El primero es el derechos derivado de la Inglaterra medieval y se utiliza en gran parte de los territorios con influencia británica. Este está formado por jueces de apelación que establecen precedentes resolviendo disputas legales es-

pecíficas. La resolución de disputas tiende a ser adversarial más que inquisitorial. El segundo es la tradición de derecho más antigua y la más influyente, originada a partir del derecho Romano. Utiliza los estatutos y los códigos como medio principal para ordenar el material jurídico, y depende en gran medida de los juristas para determinar y formular las normas. La resolución de conflictos tiende a ser inquisitiva más que adversarial.

Según La Porta et al. (2008), el *common law* es un derecho asociado con un menor formalismo en el procedimiento judicial y mayor independencia judicial, que resulta en mejor cumplimiento de contratos y mayor seguridad de los derechos de propiedad. Por otro lado, el *civil law* se asocia a una propiedad y regulación más gubernamental. Argumentan que el "derecho común representa la estrategia de control social que busca apoyar los resultados del mercado privado, mientras que el derecho civil busca reemplazar dichos resultados con asignaciones deseadas por el Estado". El derecho civil es "implementador de políticas", mientras que el derecho común es "solucionador de conflicto" (Damaška, 1986).

A partir de estas diferencias, los autores citados desarrollan la Teoría de Orígenes Legales y estudian sus principales influencias en los resultados económicos. En un principio, la literatura abarcó tres grandes áreas de estudio: Primero, muchos estudios siguieron en línea con la investigación seminal de La Porta (Ver La Porta et al. (1997), La Porta et al. (1998)) sobre mercados financieros y de capitales, que examina los efectos de los orígenes legales sobre la protección de los inversionistas y luego esta protección sobre el desarrollo financiero. Segundo, se tienen distintas investigaciones sobre orígenes legales y la regulación -o propiedad- del gobierno en particulares actividades económicas. La tercera categoría de trabajos estudia el efecto de los oriegenes legales sobre las características del poder judicial -y otras instituciones del gobierno- y luego el efecto de estos sobre la seguridad de derechos de propiedad y cumplimiento de contratos.

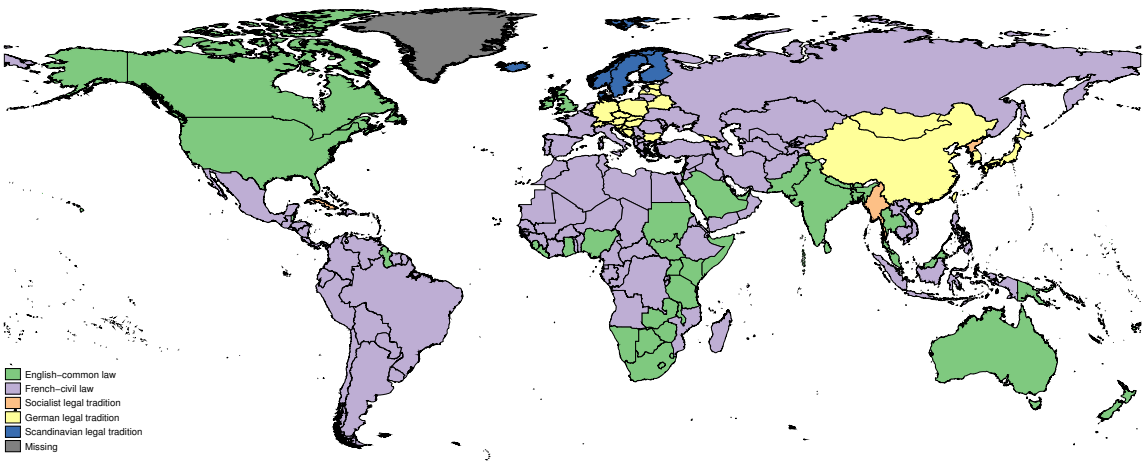
En términos generales, los resultados se resumen de la siguiente manera: Comparado con el derecho civil, el derecho común está asociado con (a) una mejor protección de los inversores, que a su vez está asociado con un mayor desarrollo financiero, mejor acceso financiero, y mayor dispersión de propiedad; (b) una propiedad y una regulación gubernamental más ligeras, lo que implica menor corrupción, un mejor funcionamiento de los mercados laborales y economías informales más pequeñas; y (c) unos sistemas judiciales menos formalizados y más independientes, que a su vez se asocian a una mayor seguridad de la propiedad.

El *common law* demuestra una superioridad con respecto al *civil law* es aspectos de desarrollo financiero, principalmente por su protección a los inversionistas, a la protección de los derechos de propiedad y al apoyo en general a los mercados privados. Sin embargo, las medidas consideradas por la literatura sobre el desarrollo sólo miden la eficiencia tecnológica de la ley, es decir, una función de la distancia entre la ley vigente y la norma legal que maximizará el bienestar social si las preferencias son completamente homogéneas (Guerriero, 2016). Por ejemplo, Botero et al. (2004) estudian la regulación de los mercados laborales a través de las leyes de relaciones colectivas y leyes de seguridad social. Encuentran que países con derecho civil tienen niveles de regulación laboral muy superiores que los países de derecho común, pero que esto trae como consecuencia una menor participación en la población activa y un mayor desempleo. La tasa de desempleo habla de la eficiencia de los mercados laborales para equiparar la desutilidad marginal del trabajo con su productividad marginal, pero no dice

mucho sobre la recompensa en el bienestar que obtienen las sociedades que protegen a más trabajadores. De hecho, el trabajo de La Porta et al. ha sido criticado por la falta de foco en resultados sociales y su "perspectiva ética estrecha" (Collison et al., 2012) en su enfoque de los orígenes legales, donde sostienen que el sistema de derecho común basado en el mercado como un sitema superior para el desarrollo económico.

A partir de esto, una literatura reciente ha comenzado a surgir, enfocada en estudiar la relación de los origenes o tradiciones legales y el bienestar de la sociedad. Collison et al. (2012) muestran que las medidas de bienestar social mejoran en los países de derecho civil. En particular, encuentran que los países con derecho civil obtienen significativamente mejores índices en proxies de salud de la sociedad. Kock and Min (2016) encuentran que el derecho común, que está centrado en derechos de los accionistas, se asocia con emisiones de CO2 significativamente más altas que bajo el derecho civil, que pone foco en la inclusión de las partes interesadas. D'Amico and Williamson (2015) sostienen que los orígenes legales alteran los costes relativos asociados al encarcelamiento. Encuentran que los países con orígenes legales civiles tienen una menor población carcelaria. Anderson (2018) encuentra que dentro de los países de África sub-Sahariana, las tasas de VIH son significativamente mayores en países *common law* comparado con los países *civil law*. En resumen, en lo que respecta al estudio de bienestar de la sociedad, el *civil law* pareciera tener ventajas sobre el *common law*. Por esta razón, es importante estudiar cómo funcionan las prestaciones de servicios sociales, o más en concreto, la aplicación de los derechos sociales constitucionalizados bajo distintas tradiciones legales.

Figura 2.3: La distribución de los origenes legales en el mundo



Nota: Figura 2.3, construcción propia en base a los datos de La Porta et al. (2008).

2.2.1. La relación entre orígenes legales y los derechos sociales

Las tradiciones legales se asocian con enfoques formales y sustantivos distintivos para resolver los problemas jurídicos. Cada origen legal trae consigo una determinada información, que contiene distintas perspectivas o ideologías de cómo debe estructurarse y cómo debe funcionar el sistema jurídico. Por consiguiente, esta información transplantada por el origen legal determina también la organización económica y social de los países, incluida la presencia y la

forma en que operan los derechos socieconómicos[5]. Desde el campo de la sociología, Durkheim consideraba la ley como una clave para el entendimiento de la sociedad, argumentando que esta constituye una manifestación externalizada o "conciencia colectiva" de la solidaridad social (Ver Cotterrell (1977); Cotterrell (1999)). Además, reconocía que en ciertos contextos legales sería difícil moverse a una orgánica solidaria. Dentro de el marco de un sistema de *common law* que "prioriza la propiedad privada podrían surgir anormalidades, en forma de desigualdad y conflicto (...). Por lo tanto, el derecho común promueve la inclusión individual, pero socava la inclusión social debido a las enormes disparidades que se derivan del sistema de mercado que apoya" (Wilde, 2007, citado por Johnson et al. (2017)).

Estas son instituciones claves a la hora de determinar las dinámicas sociales. La Porta et al. (2008) argumentan que la Teoría de los Orígenes Legales es "central para entender las variedades del capitalismo". Dicho esto, es razonable plantearse la hipótesis de que el cumplimiento de los derechos sociales (cuando son legalmente exigibles en los tribunales) está, en parte, determinado por las tradiciones legales. Mientras que el derecho común se basa en una estrategia de control social que apoya los mercados privados, y por ende, a un grupo social en particular, el derecho civil busca entregar resultados con las asignaciones deseadas por el Estado, centrada más en los intereses de la mayoría. Por ende, se esperaría que el cumplimiento de los derechos sociales, que por construcción son dirigidos a las mayorías, opere de mejor manera bajo el derecho civil que el derecho común, en especial cuando estos derechos están catalogados como judicializables en la constitución, ya que la forma en cómo opera el poder judicial es el principal canal del argumento.

En los sistemas de derecho común, la mayoría de la ley es dictada por los jueces, donde tiende a enfocarse en la protección de los derechos individuales y en las libertades. En cambio, el derecho civil se centra en las normas legales y es más comprehensivo con la legislación, siendo más relevante la constitución y el órgano legislativo. En esa línea, se suele argumentar que mientras los sistemas de *common law* generalmente favorecen a un grupo particular de la sociedad, los propietarios, y les conceden prioridad sobre otros intereses de la sociedad; un sistema de derecho civil trata de promover la solidaridad social y "refleja la solidaridad orgánica" (Hart, 1967, citado por Johnson et al. (2017)). Bajo este idea, usando un análisis *cross-section* con 27 países, Johnson et al. (2017) encuentran que bajo algunos tipos de sistema de derecho civil se alcanzan mayores niveles de capital social y un mayor estado de bienestar.

Kommers (1976) explica que como los países del *common law* apoyan el principio de la revisión judicial, tienden a tener protecciones de derechos más fuertes que los países de derecho civil. Sin embargo, estos últimos rechazan la revisión judicial propia del derecho común argumentando que el doble compromiso con la generalidad y el servicio del bien común, que sustenta el derecho civil, se cumple mejor a través de asambleas nacionales, como el legislativo, que son la fuente de toda ley. Además, responden que el argumento de la revisión judicial para proteger derechos suele adaptarse mejor cuando se habla de derechos civiles y políticos y libertades individuales. Se suele mencionar que los países del *common law* parecen más propensos a respaldar una concepción particular de los derechos como

[5]Como punto relevante de destacar, los países de derecho civil no solo tienen más probabilidades de incluir los derechos económicos y sociales que los países de derecho común (ver Figura 1.6), sino que también se identifiquen como justiciables en sus constituciones (Jung and Rosevear, 2012).

protecciones individuales frente a la intervención del Estado, en lugar de obligaciones del Estado hacia los ciudadanos (Jung and Rosevear, 2012).

En esa línea, y como se explicó en la Sección 1.3, cuando los derechos sociales son judicializados, el lenguaje y las categorías del derecho y los derechos sociales se convierten en conceptos claves en el diseño y aplicación de las políticas públicas. La tradición legal define cómo operan los derechos en las cortes, y cómo se relaciona el poder judicial con el poder legislativo. Cuando un derecho social es judicializado, los tribunales se transforman en actores relevantes que arrebatan el poder de decisión, especialmente al legislativo (Gauri et al., 2008). Por lo tanto, la judicialización de los derechos sociales le entrega mayor preponderancia al poder judicial para proveer servicios sociales. Sin embargo, como se ha expuesto, el poder judicial carece de las herramientas para entregar óptimamente estos servicios y cumplir su objetivo de proveer los derechos sociales a las mayorías, especialmente cuando se trata de países de *common law*, que protegen los intereses privados de las minorías por sobre el de las mayorías. Por otro lado, en los países de derecho civil, aún cuando los derechos están judicializados, el legislativo sigue siendo el órgano más preponderante en proveerlos, además de que el poder judicial está más alineado con los canales de demanda política resultantes del proceso político democrático, logrando resultados con asignaciones deseadas por el Estado.

De esta manera, se plantea que judicializar los derechos sociales no cumpliría su objetivo, especialmente si los tribunales hacen valer los derechos sociales de forma débil o de manera dialógica y desde una perspectiva individual, como suelen hacerlo los países de *common law*. Este efecto se profundiza en países de derecho común, donde se protegen los derechos de propiedad por sobre los ineteres de las mayorías. En países de derecho civil, el legislativo sigue siendo el principal motor en la provisión de los derechos socioeconómicos.

En resumen, se tiene que: 1. Los países de *common law* tiene una mayor protección a los inversionistas, apoya los resultados de los mercados privados, promueve la inclusión individual y a grupos particulares, obteniendo una mayor protección en derechos individuales, mayor eficiencia en el desarrollo financiero y un crecimiento económico más rápido. 2. Los países de *civil law* buscan resultados con asignaciones deseadas por el Estado, donde la legislación y la constitución es más relevante, y por consiguiente se tiene una representación más amplia y acorde con los intereses de ciudadanía. Por lo tanto, se puede hipotetizar que (1) los derechos sociales operarían de mejor manera en los países del *civil law* que en los del *common law* y que (2) esta diferencia se da principalmente cuando los derechos sociales están judicializados.

Capítulo 3

Datos y Variables

Este capítulo detalla la recopilación de datos, la construcción de la base panel y la descripción de las variables utilizadas para el análisis del efecto de la constitucionalización de los derechos sociales, tanto en el gasto de gobierno como en resultados sociales. También, se detallan los controles utilizadas para el análisis y variables de orden institucional que pueden ser relevantes para el estudio.

3.1. Datos y construcción de la base

Para poder realizar el análisis cuantitativo del efecto de los DESC se construye una amplia base de datos de panel. Esta incluye distintas variables e índices sobre la inclusión de derechos sociales, además de distintas variables económicas, demográficas, políticas e institucionales. Los datos de derechos constitucionalizados utilizados para el análisis principal se obtienen de la base The Initiative for Equal Rights (TIESR), que tiene datos desde 1999 al 2015 para 195 países. Además, como ejercicio de robustez, se utiliza la base de derechos utilizada por Chilton and Versteeg (2017) (Ch&V en adelante), que abarca 196 países desde 1946 al 2016.

Las series de gasto de gobierno, además de las variables demográficas y económicas se obtienen del World Development Indicator (WDI; World Bank). Las variables de conflicto también se obtuvieron de Chilton and Versteeg (2017), originalmente extraídas de Uppsala Conflict Data Program (UCDP). Las variables de instituciones políticas se obtienen de distintas fuentes: Para la medida de independencia judicial se ocupan los datos longitudinales de Staton et al. (2019). Para medir los niveles de democracia se usa *polity2* del Polity IV Project (Marshall et al., 2019). Por su parte, para la forma de gobierno se utiliza la base de Bjørnskov and Rode (2019), mientras que el origen legal se obtiene de La Porta et al. (2008).

Como es de esperar, no todas las variables cubren el mismo periodo de tiempo. El periodo a analizar depende de cuáles son las variables dependientes y los índices de derechos que se utilicen para las estimaciones y en qué periodos tienen datos disponibles. El panel resultante para el análisis econométrico principal abarca el periodo de 1999 al 2015. Por otro lado, el panel con los datos de Ch&V abarca el periodo de 1975 al 2017. A continuación, se presenta el detalle de las variables utilizadas en el análisis.

3.2. Variables

3.2.1. Variables Dependientes

Para estudiar el efecto de los derechos sociales constitucionalizados en el comportamiento del gobierno, se necesita de una medida que que capte directamente los compromiso del país con estos. La Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) distingue entre indicadores estructurales, de procedimientos y de resultados[1]. Los primeros reflejan la ratificación y la adopción de instrumentos legales y la existencia o la creación de mecanismos institucionales básicos que se consideran necesarios para la promoción y la protección de los derechos. Los segundos miden los esfuerzos que están realizando los garantes de derechos para transformar sus compromisos en materia de derechos humanos en los resultados deseados. Los terceros, captan los logros individuales y colectivos que reflejan el estado de disfrute de los derechos en determinado contexto. Para efectos de el análisis de este trabajo, se utilizaran medidas de procedimiento como enfoque principal y de resultados como enfoque secundario.

Dado que la constitución se dirige en primer lugar al gobierno, el estudio de cómo los derechos sociales afectan al comportamiento del gobierno requiere el uso de medias que capte directamente los compromisos del gobierno. Por esta razón, los indicadores de procedimiento, como el tamaño de gobierno o el gasto social aparecen como una variable de importancia a la hora de evaluar el compromiso del gobierno con los derechos sociales. Las asignaciones presupuestarias y las políticas publicas que involucran gasto público son medidas procedimentales que emplea el Estado en pos de garantizar y hacer cumplir los derechos. De hecho, el gasto social es un punto importante en el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, el cual exige a los países que se comprometan a destinar progresivamente más recursos a bienes y servicios relacionados a con los derechos sociales. El concepto de realización progresiva -o el de no retroceso- detallado en la Sección 1.3 sustenta la idea de utilizar el gasto social o el tamaño del gobierno como medida procedimental para medir el compromiso o el cumplimiento de los derechos sociales.

Es importante destacar que el gasto de gobierno o el gasto social no garantiza la completa realización de los derechos sociales. Como explican Ch&V (2017), los gobiernos pueden incrementar su gasto dirigiendo más recursos para financiar estos derechos, y sin embargo, al menos en el corto plazo, no se alcanzarán todos los objetivos que busca el determinado derecho social. Las variables de gasto de gobierno y gasto social, entonces, capturan los esfuerzos del gobierno en hacer progresar la realización de los derechos más que los resultados.

- Gasto de Gobierno (% del PIB): Es el gasto en consumo final del gobierno, que incluye todos los gastos corrientes de las administraciones públicas para la adquisición de bienes y servicios (incluida la remuneración de los empleados). También incluye la mayoría de los gastos en defensa y seguridad nacional, pero excluye los gastos militares del gobierno que forman parte de la formación de capital del gobierno. Obtenida del WBI. 1960-2019.
- Gasto Social en Educación (% del PIB): Es el gasto general del gobierno en educación (corriente, de capital y transferencias) y se expresa en porcentaje del PIB. Incluye el

[1] Ver Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y la aplicación. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2012.

gasto financiado por transferencias de fuentes internacionales al gobierno. Las administraciones públicas suelen referirse a las administraciones locales, regionales y centrales. Obtenida del WBI. 1970-2019.

- Gasto Social en Salud (% del PIB): Es el gasto sanitario público y se compone de gastos recurrentes y de capital procedentes de los presupuestos gubernamentales (centrales y locales), de préstamos y subvenciones externas (incluidas las donaciones de organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales), y de fondos de seguros sanitarios sociales (o obligatorios). Obtenida del WBI. 1995-2014.

Tabla 3.1: Estadística Descriptiva Gasto de Gobierno y Gasto Social

Variable	Mean	Std. Deviation	Min	Max	N
Gasto de Gobierno (% del PIB)	16.08	7.94	0.00	147.73	7646
Gasto Social en Educación (% del PIB)	4.36	1.93	0.00	44.33	3769
Gasto Social en Salud (% del PIB)	3.73	2.48	0.04	28.05	3755

Como se mencionó más arriba, otra posible forma de estudiar el cumplimiento de los derechos sociales constitucionalizados es utilizando medidas de resultados como variables dependientes. Si bien el efecto más directo de los derechos socioeconómicos está probablemente asociado al gasto público, los países pueden mejorar su provisión de bienes públicos por otras vías. Para analizar esto, se obtienen variables de resultados sobre educación y salud. Para educación, se utilizan las variables de % de la población escolarizada y años de escolaridad de la población mayor de 25 años de la base de datos de nivel de estudios de Barro and Lee (2013). Estos datos están disponibles cada 5 años, desde 1950 al 2010 y abarcando 142 países. Para salud, se utilizan las variables de esperanza de vida y mortalidad infantil del WBI, con datos disponibles desde 1960 al 2018.

Tabla 3.2: Estadística Descriptiva Variables de Resultado

Variable	Mean	Std. Deviation	Min	Max	N
Percentage of Schooling	71.41	27.16	0.77	100	1529
Year of Schooling	5.86	3.14	0.04	13.18	1562
Life Expectancy	63.60	11.47	18.91	85.42	10875
Mortality Rate	51.81	46.06	1.40	279.40	10053

3.2.2. Variables sobre Derechos Sociales

- **Índice Derechos Sociales (TIESR)**: - **Mención**: Se construye como la sumatoria de la presencia o mención en la constitución de cuatro derechos sociales: Educación, Salud, Seguridad Social y Vivienda. - **Judiciable**: Se construye como la sumatoria de cuatro derechos sociales: Educación, Salud, Seguridad Social y Vivienda, escritos en la constitución como judiciables en los tribunales, es decir, como leyes exigibles. Obtenidos de la base TIESR. 1999-2015.
- **Derecho a la Educación (TIESR)**: - **Mención**: Variable binaria que toma el valor 1 si es derecho a la educación está presente en la constitución y 0 si no. - **Justiciable**:

Variable binaria que toma el valor 1 si es derecho a la educación es judiciable y 0 si no. Obtenidos de la base TIESR. 1999-2015.

- **Derecho a la Salud (TIESR)**: - **Mención**: Variable binaria que toma el valor 1 si es derecho a la salud está presente en la constitución y 0 si no. - **Justiciable**: Variable binaria que toma el valor 1 si es salud a la educación es judiciable y 0 si no. Obtenidos de la base TIESR. 1999-2015.
- **Índice Derechos Sociales (Ch&V)**: - **Mención**: Se construye como la sumatoria de la presencia o mención en la constitución de cuatro derechos sociales: Educación, Salud, Seguridad Social y Vivienda. - **Judiciable**: Se construye como la sumatoria de cuatro derechos sociales: Educación, Salud, Seguridad Social y Vivienda, escritos en la constitución como judiciables en los tribunales, es decir, como leyes exigibles. Obtenidos de Ch&V (2018). 1960-2016.
- **Derecho a la Educación (Ch&V)**: - **Mención**: Variable binaria que toma el valor 1 si es derecho a la educación está presente en la constitución y 0 si no. - **Justiciable**: Variable binaria que toma el valor 1 si es derecho a la educación es judiciable y 0 si no. Obtenidos de Ch&V (2018). 1960-2016.
- **Derecho a la Salud (Ch&V)**: - **Mención**: Variable binaria que toma el valor 1 si es derecho a la salud está presente en la constitución y 0 si no. - **Justiciable**: Variable binaria que toma el valor 1 si es derecho a la salud es judiciable y 0 si no. Obtenidos de Ch&V (2018). 1960-2016.

Tabla 3.3: Estadística Descripitiva Derechos Sociales

Variable	Mean	Std. Deviation	Min	Max	N
Social Rights Index (TIESR - Mention)	2,47	1,52	0,00	4,00	3256
Social Rights Index (TIESR - Justiciable)	1,50	1,61	0,00	4,00	3256
Education Right (TIESR - Mention)	0,78	0,41	0,00	1,00	3256
Education Right (TIESR - Justiciable)	0,53	0,50	0,00	1,00	3256
Health Right (TIESR - Mention)	0,66	0,47	0,00	1,00	3256
Health Right (TIESR - Justiciable)	0,38	0,48	0,00	1,00	3256
Social Rights Index (Ch&V - Mention)	2,08	1,54	0,00	4,00	9298
Social Rights Index (Ch&V - Justiciable)	1,80	1,60	0,00	4,00	9298
Education Right (Ch&V - Mention)	0,71	0,45	0,00	1,00	9298
Education Right (Ch&V - Justiciable)	0,62	0,49	0,00	1,00	9298
Health Right (Ch&V - Mention)	0,55	0,50	0,00	1,00	9298
Health Right (Ch&V - Justiciable)	0,47	0,50	0,00	1,00	9298

3.2.3. Controles y variables institucionales

Cuando se tiene como variable dependiente el gasto de gobierno o gasto social, se utilizan una lista de controles que se utiliza comúnmente en la literatura: el *ln* del PIB per cápita, la inflación, el % de la población sobre 65 años y el índice de democracia. Primero, se controla por el logaritmo del PIB per cápita ya que los países más ricos gastan más en bienestar social (Ley de Wagner)[2]. Segundo, se controla por la inflación ya que la alta inflación sugiere que el

[2]Como se verá, este resultado sólo se aprecia en estudios de sección transversal. Estudios longitudinales incluso muestran una asociación negativa (Benarroch and Pandey (2008), Ram (2009)).

Tabla 3.4: Estadística Descriptiva de Controles y Variables Institucionales

Variable	Mean	Std. Deviation	Min	Max	N
ln GDP pc	8,26	1,50	4,88	12,19	9054
Inflation	23,58	339,21	-60,50	23773,13	7676
% Pop. over 65	6,30	4,43	0,69	28,00	11002
Urban	48,75	24,71	2,08	100,00	11632
Polity 2	1,03	7,42	-10,00	10,00	8571
Judicial Independence	0,47	0,30	0,00	1,00	9950
Presidential	0,48	0,50	0,00	1,00	11197
Civil Law	0,61	0,49	0,00	1,00	12387

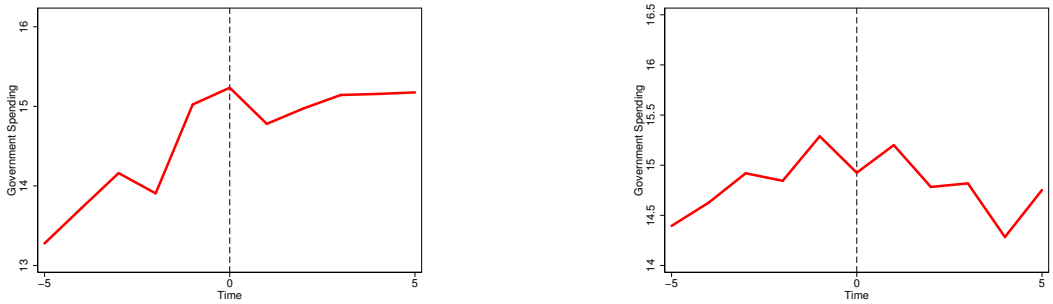
gobierno puede estar gastando más de lo que recibe. Tercero, se controla por el % de la población sobre 65 años debido a que tener mayor proporción de población mayor conlleva a mayor gasto social. Cuarto, se controla por el % de población urbana porque una alta urbanización implica mayor industrialización y mayor movilización por parte de los trabajadores, lo que da lugar a mayor demanda por gasto social. Quinto, se controla por el nivel de democracia ya que los países democráticos suelen respetar más los derechos humanos y se involucran en mayores tasas de gasto social. Sexto, se controla por la independencia judicial, ya que existe un relación positiva entre la presencia de poderes judiciales independientes y el respeto de los derechos humanos.

Además, se exploran resultados con dos variables institucionales, donde queremos ver si existen efectos heterogéneos de los derechos sociales según cómo esté determinada la institución. Primero, se quiere ver el efecto que tiene una determinada forma de gobierno sobre el cumplimiento de los derechos sociales. En específico, se incluye la variable binaria Presidencial, que toma el valor 1 si el régimen es presidencial y 0 en caso contrario. Segundo, se quieren analizar efectos heterogenéneos según el origen legal del país. Para esto, se construye una variable binaria que toma el valor 1 si el país es *Common Law* y 0 en caso contrario. Cabe destacar que en La Porta et al. (2008) se distinguen cinco tipos de tradiciones legales: *English common law*, *French civil law*, *German legal tradition*, *Socialist legal tradition* y *Scandinavian legal tradition*, siendo las últimas cuatro subtradiciones dentro del *civil law*.

3.3. Exploración gráfica

Antes de avanzar al análisis empírico, se expone una exploración preliminar del efecto de los derechos sociales en el gasto de gobierno. Además de revisar esta relación condicional a la forma de gobierno y al origen legal. La Figura 3.1 muestra el gasto público cinco años antes y después de un cambio positivo en el índice de derechos sociales (como mención), tanto para TIESR como para Ch&V. El gráfico incluye los países con datos en toda la ventana alrededor del cambio. Para TIESR se tiene 36 países y para Ch&V 126. Al menos gráficamente, las figuras muestran que la inclusión de un derecho social no tiene un efecto en el gasto público como % del PIB. Incluso, se ve una llamativa tendencia al alza en el gasto de gobierno para TIESR antes de la inclusión de algún derecho social.

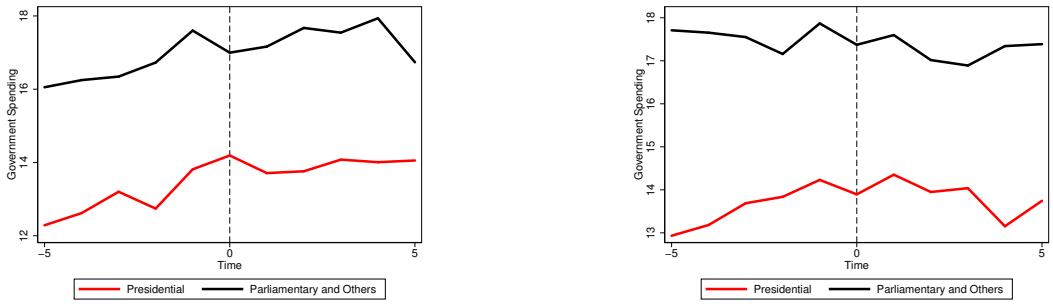
Figura 3.1: Índice de Derechos Sociales en el Gasto de Gobierno (% del PIB)



(a) TIESR (b) Ch&V

La Figura 3.2 muestra el mismo análisis pero distinguiendo según la forma de gobierno. Para TIESR se tienen 24 presidenciales y 11 parlamentarios. Para Ch&V se tienen 90 presidenciales y 35 parlamentarios. Primero, se ve que los países presidenciales presentan menores niveles de gasto de gobierno en comparación con los parlamentarios. Segundo, se evidencia una trayectoria similar antes y después de la inclusión del derecho para los países que funcionan bajo un sistema presidencial como para los de un sistema parlamentario. Al menos gráficamente no se cumple la hipótesis planteada en la Sección 2.2 del Capítulo 2.

Figura 3.2: Índice de Derechos Sociales en el Gasto de Gobierno (% del PIB) según Forma de Gobierno

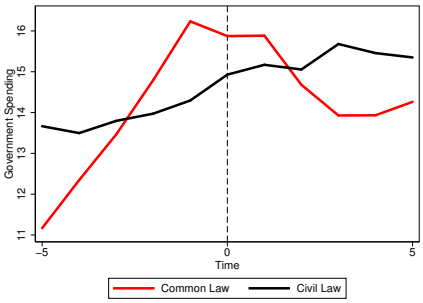


(a) TIESR (b) Ch&V

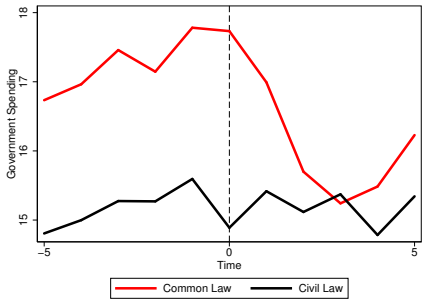
Por último, la Figura 3.3 evidencia el mismo análisis, pero para el índice de derechos sociales justiciables y separando las dinámicas para países de derecho común y de derecho civil. Para TIESR se tienen 14 países de *common law* y 22 de derecho civil. Para Ch&V se tienen 18 y 84, respectivamente. Tanto para TIESR como para Ch&V se muestra una sorprendente diferencia en el comportamiento del gasto público tras la adopción de los derechos justiciables entre los países de derecho civil y los de derecho común. Después de las reformas, la tendencia del gasto público en los países de derecho civil sigue siendo más o menos la misma. En los países de derecho común, por el contrario, se observa una importante disminución del gasto de los gastos tras la adopción de los derechos. Así, el gráfico muestra dos patrones. En primer lugar, Los países de derecho consuetudinario y los de derecho civil reaccionan de forma

diferente al compromiso constitucional de los derechos económicos y sociales. En segundo lugar, los países de derecho común parecen responder a este compromiso disminuyendo el gasto público.

Figura 3.3: Índice de Derechos Sociales en el Gasto de Gobierno (% del PIB) según Origen Legal



(a) TIESR



(b) Ch&V

Aunque la evidencia gráfica es solo exploratoria y no toma en cuenta otros factores que pueden estar influyendo a ambas variables y muchos otros países, los datos crudos sugieren tres cosas: (1) consagrar derechos sociales en la constitución pareciera no tener efectos de manera agregada en el gasto de gobierno; (2) no se evidencian efectos heterogéneos según la forma de gobierno; y (3) los derechos podrían tener efectos heterogéneos según el origen legal del país donde se aplique.

Capítulo 4

Metodología

Para poder identificar correctamente el efecto de los derechos sociales constitucionales sobre resultados económicos y sociales es necesario abordar el problema de endogeneidad típico en la literatura de instituciones políticas. Los derechos sociales constitucionales son instituciones que implican una decisión sobre si se incluyen o no, y de qué manera se incluyen. Pueden existir diversos factores no aleatorios que influencien tanto en la decisión de incorporar el derecho como en la protección de ese derecho. Este problema de selección sesgaría cualquier análisis ingenuo del impacto de un derecho constitucional. Además, puede estar en presencia un problema de causalidad reversa, ya que países con bajo nivel de gasto público o con pobres resultados en determinada área (por ej. educación) pueden estar más inclinados a introducir el derecho justamente para revertir esto.

En su mayoría, la literatura que busca identificar el efecto de los derechos sociales ha abordado la endogeneidad con el uso de los orígenes legales como variables instrumentales en estudios de sección transversal (Ver Sección 1.4). Sin embargo, diversas críticas han surgido por el uso de estos instrumentos. En particular, la restricción de exclusión es difícil de justificar. La razón es que el origen legal tiene efectos sobre una serie de dimensiones que van más allá de la mera mención de derechos en la constitución. Por otro lado, los estudios con datos de panel sobre derechos sociales son limitados, pero tienen beneficios que no posee la sección transversal. Al utilizar un panel, se explota la varianza no solo entre países, sino también la intra países en el tiempo. Utilizando un modelo *two way fixed effects* se logra ajustar los factores de confusión no observados específicos del país y del tiempo a la vez. De esta manera, se eliminan efectos de no observables invariantes en el tiempo y se controla por efectos temporales que estarían sesgando los resultados, reduciendo la endogeneidad de la estimación.

Para el análisis de este trabajo, se considera la siguiente especificación base:

$$y_{\mathrm{i}t} = \alpha y_{\mathrm{i}t-1} + \beta_0 SR_{\mathrm{i}t} + \gamma x_{\mathrm{i}t} + \delta_{\mathrm{i}} + \delta_t + \varepsilon_{\mathrm{i}t} \tag{4.1}$$

Donde $y_{\mathrm{i}t}$ es el gasto de gobierno final en consumo como porcentaje del PIB en el país i para el año j, $SR_{\mathrm{i}t}$ es el índice de derechos sociales o bien una variable dummy de derecho

social según sea el caso, x_{it} es un set de controles, δ_i y δ_j son los efectos específicos del país y del año, respectivamente, que pueden estar correlacionados con las otras variables, y ε_{it} es el término de error que está clusterizado por país.

Para abordar en parte la endogeneidad por causalidad reversa, y como el gasto de gobierno tipicamente exibe algún grado de correlación serial, se incluye una variable dependiente rezagada (VDR) en el lado derecho de la ecuación. La inclusión de la VDR ha generado un importante debate en la literatura sobre modelos de datos de panel dinámicos. Achen (2000) argumenta que incluir VDR produce estimaciones con coeficientes sesgados para las variables independientes si existe autocorrelación en el error, mientras que Beck and Katz (2011) dicen que "no hay nada pernicioso en usar modelos con VDR". Keele and Kelly (2006) argumentan a favor de la inclusión de VDR. Excluirlo puede traer sesgo por variable relevante omitida, en particular cuando la VDR es parte del proceso de generación de datos. Incluir la VDR produce estimaciones menos sesgadas, excepto cuando hay altos niveles de autocorrelación en el término de error. En su reciente trabajo, Wilkins (2018) demuestra que los problemas de sesgo por VDR se resuelven especificando un modelo de regresión que tiene en cuenta la autocorrelación en el término de error, lo que implica que se deben incluir más VDR y variables independientes rezagadas en la especificación. En general, la literatura recomienda el uso de VDR como parte de una estrategia de estimación robusta.

Se tiene como enfoque base la estimación *two way fixed effects* de la ecuación (1). Como ejercicio de robustez, se sigue lo propuesto por Wilkins (2018) agregando dos resultados adicionales. Primero, se incluyen más rezagos de la variable dependiente. Segundo, se asume que el término de error sigue un proceso AR(1), donde $\varepsilon_{it} = \varepsilon_{it-1} + z_{it}$, con z_{it} i.i.d con media 0 y se implementa el estimador *within* de Baltagi and Wu (1999).

El panel anual provee una identificación de efectos de corto plazo. Sin embargo, los efectos de los derechos sociales, si es que hay, suelen no ser inmediatos. Las declaraciones de derechos se entienden como una hoja de ruta, que sugiere la dirección que un país desea seguir a medio y largo plazo. En cuanto al gasto público, el hecho de que los derechos sociales derechos sociales aumentan el gasto depende de otros factores, como si la nueva administración tiene la mayoría para aumentar la recaudación de impuestos después de la reforma. En el caso de los resultados sociales, éstos apenas mejoran significativamente de un año a otro. En consecuencia, se construye una muestra de panel de 5 años para eliminar los efectos espurios a corto plazo.

Como el panel de 5 años es más corto que el panel anual, el estimador *within* estaría sesgado. Esto se puede notar con el estimador de primeras diferencias, ya que y_{it-1} en $\Delta y_{i,t-1} = y_{i,t-1} - y_{i,t-2}$ está correlacionado con ε_{it-1} en $\Delta\varepsilon_{iz} = \varepsilon_{it} - \varepsilon_{i,t-1}$. Este problema es conocido como el sesgo de Nickell (1981) y puede ser muy problemático en paneles cortos, como lo es el con ventanas de 5 años. Para corregir este problema, Anderson and Hsiao (1981) proponen usar y_{it-2} como instrumento para Δy_{it-1}. Varios estimadores mejoran la eficiencia de la estrategia de Anderson-Hsiao utilizando más rezagos de la variable dependiente como instrumentos, junto con el uso del Método Generalizado de los Momentos (GMM) para tratar la sobreidentificación. El estimador Arellano-Bond -o estimador de diferencia GMM- diferencia los regresores Arellano and Bond (1991), mientras que el estimador Arellano-Bover/Blundell-Bond -o estimador de sistema GMM- utiliza la ecuación de

nivel bajo el supuesto de que las primeras diferencias de las variables instrumentales no están correlacionadas con los efectos fijos (Arellano and Bover (1995); Blundell and Bond (1998)).

La inclusión de muchos instrumentos también puede crear problemas. Podemos probar la validez conjunta de las condiciones de momento. La prueba de Sargan, que tiene la hipótesis nula de que las restricciones de sobreidentificación son válidas, no necesita ser rechazada para aumentar el número de instrumentos. En este caso, el uso del conjunto completo de instrumentos crea un problema de sobreidentificación. En consecuencia, se redujo el número de rezagos y se colpasó la matriz de instrumentos (Roodman, 2009). Los resultados presentados son los mejores en términos de la prueba de Sargan y los estadísticos de autocorrelación. Para mostrar robustez en los resultados, se utiliza tanto el sistema GMM y diferencia GMM para estimar la relación de varios índices de derechos sobre diversas variables dependientes.

Para explorar efectos heterogéneos de los derechos sociales bajo distintas instituciones, se utilizan los mismo modelos detallados arriba, pero con la inclusión de las interacción de las variables de derechos sociales con las variables institucionales. Para estudiar el efecto desagregado según formas de gobierno, se tiene el siguiente especificación base:

$$y_{it} = \alpha y_{it-1} + \beta_0 SR_{it} + \beta_1 PRES_{it} + \beta_2 SR_{it} \times PRES_{it} + \gamma x_{it} + \delta_i + \delta_t + \varepsilon_{it} \tag{4.2}$$

Donde $PRES_{it}$ es una variable dummy que toma el valor 1 si el país i en el tiempo t tiene como forma de gobierno un presidencialismo y 0 en otro caso.

Por otro lado, para estudiar efectos heterogéneos según la tradición legal, se utiliza la siguiente especificación:

$$y_{it} = \alpha y_{it-1} + \beta_0 SR_{it} + \beta_1 SR_{it} \times CIVIL_i + \gamma x_{it} + \delta_i + \delta_t + \varepsilon_{it} \tag{4.3}$$

Donde $CIVIL_i$ es una variable dummy que toma el valor 1 si el país i tiene como origen legal una tradición de derecho civil y 0 si es derecho común. Es importante destacar que como el origen legal es fijo en el tiempo, no se utiliza como regresor del modelo la variable $CIVIL_i$ por si sola, ya que el efecto fijo la elimina.

Los resultados obtenidos pueden no tener una interpretación causal, pero son informativos para entender si la variación de las variables dependientes estudiadas está asociada a la adopción de un derecho social y para explorar si operan de distinta forma en los países presidenciales vs parlamentarios y en los países de derecho civil vs derecho común.

Capítulo 5

Resultados

5.1. Derechos Sociales

La Tabla 5.1 muestra los resultados del índice de derechos sociales, que es la suma de los cuatro derechos sociales básicos, sobre el gasto de gobierno como porcentaje del PIB usando el panel anual para identificar efectos de corto plazo. Las columnas (1)-(6) muestran los resultados para los derechos según TIESR, que cubre un periodo de 1999 al 2015, y de (7)-(12) según Ch&V, que abarca el periodo de 1970 al 2016. Además, se presentan los resultados según si el derecho está mencionado en la constitución o si está escrito como judiciable. Las columna (1), (4), (7) y (10) presentan los resultados de la especificación base de corto plazo. Para revisar robustez de estos resultados, las columnas (2), (5), (8) y (11) incluyen hasta un tercer rezago de la variable dependiente y en las columnas (3), (6), (9) y (12) se asume que el término de error es autorregresivo de primer orden (AR(1)).

Las estimaciones muestran que el índice de derechos sociales no tiene efectos significativos sobre el gasto de gobierno como % del PIB. Para TIESR, los coeficientes llegan a ser negativos en todas las especificaciones. Para Ch&V, los coeficientes son positivos, pero de baja magnitud y tampoco alcanzan significancia. Tampoco existe una diferencia notoria entre mencionar los derechos en la constitución (ya sean aspiracionales o fundamentales) o redactados como ley exigible en los tribunales. Los resultados son consistentes con la literatura, que en general demuestra que los DESC no tienen efectos significativos en las partidas de gobierno y gasto público.

Sobre los controles, el *ln* del PIB per cápita muestra una efecto negativo en casi todas las especificaciones y significativo para TIESR, por lo que no hay evidencia de la Ley de Wagner para cambios en el tiempo del PIB per cápita. La inflación es consistentemente negativa y significativa en alguna especificaciones para TIESR y todas para Ch&V. El porcentaje de población sobre los 65 años es positivo y significativo solo para Ch&V, mientras que la población urbana tiene efectos positivos, siendo significativos cuando se asume AR(1) para TIESR. El nivel de democracia (*Polity2*) también muestra ser consistentemente positivo, pero solo significativo en algunas especificaciones con datos de Ch&V.

Para identificar efectos de mediano plazo, se utilizan los estimadores de diferencias y de

Tabla 5.1: Derechos Sociales en el Gasto de Gobierno: Corto Plazo

	TIESR						Ch&V					
	Mention			Justiciable			Mention			Justiciable		
	(1) Baseline	(2) Lags	(3) AR(1)	(4) Baseline	(5) Lags	(6) AR(1)	(7) Baseline	(8) Lags	(9) AR(1)	(10) Baseline	(11) Lags	(12) AR(1)
Gov. Spending (t-1)	0.72***	0.76***	0.15***	0.72***	0.76***	0.15***	0.84***	0.81***	0.82***	0.84***	0.82***	0.82***
	[0.02]	[0.04]	[0.02]	[0.02]	[0.04]	[0.02]	[0.01]	[0.03]	[0.01]	[0.01]	[0.03]	[0.01]
Social Rights Index	-0.07	-0.06	-0.09	-0.05	-0.05	-0.09	0.03	0.03	0.03	0.01	0.00	0.02
	[0.10]	[0.10]	[0.11]	[0.07]	[0.07]	[0.10]	[0.04]	[0.04]	[0.04]	[0.04]	[0.05]	[0.04]
ln GDP pc	-0.87**	-0.76**	-1.17***	-0.87**	-0.76**	-1.19***	-0.03	0.02	-0.04	-0.04	0.01	-0.04
	[0.38]	[0.36]	[0.41]	[0.38]	[0.37]	[0.40]	[0.15]	[0.16]	[0.12]	[0.15]	[0.16]	[0.12]
Inflation	-0.00	-0.01	-0.02***	-0.00	-0.01	-0.02***	-0.00***	-0.00***	-0.00**	-0.00***	-0.00***	-0.00**
	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.00]	[0.00]	[0.00]	[0.00]	[0.00]	[0.00]
Pop. over 65	-0.08	-0.08	-0.10	-0.08	-0.08	-0.11	0.07***	0.07***	0.09***	0.07***	0.07***	0.09***
	[0.06]	[0.06]	[0.12]	[0.05]	[0.06]	[0.12]	[0.02]	[0.02]	[0.03]	[0.02]	[0.02]	[0.03]
Urban	0.02	0.03	0.19***	0.02	0.03	0.18***	0.00	0.00	0.01	0.00	0.00	0.01
	[0.02]	[0.02]	[0.05]	[0.02]	[0.02]	[0.05]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]
Polity2	0.04	0.04	0.04	0.03	0.03	0.04	0.02	0.02	0.02*	0.02	0.02	0.02*
	[0.03]	[0.03]	[0.03]	[0.03]	[0.03]	[0.03]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]
Judicial Indep.	0.27	-0.01	2.33	0.27	-0.00	2.29	0.41	0.32	0.29	0.39	0.31	0.27
	[0.87]	[0.84]	[2.05]	[0.87]	[0.84]	[2.05]	[0.52]	[0.51]	[0.38]	[0.52]	[0.52]	[0.38]
Observations	2,196	2,175	2,053	2,196	2,175	2,053	4,944	4,779	4,802	4,944	4,779	4,802
R-squared	0.57	0.57		0.57	0.57		0.76	0.75		0.76	0.75	
Number of Countries	143	143	143	143	143	143	142	142	142	142	142	142

Note: All estimations include country and period specific effects, except columns (3), (6), (9) and (12) that includes a linear time trend. Robust standard errors in brackets. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

Tabla 5.2: Derechos Sociales en el Gasto de Gobierno: Mediano Plazo

	TIESR				Ch&V			
	Mention		Justiciable		Mention		Justiciable	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Gov. Spending (t-1)	0.67***	0.77***	0.68***	0.77***	0.32***	0.23*	0.32***	0.23*
	[0.11]	[0.11]	[0.11]	[0.11]	[0.07]	[0.12]	[0.08]	[0.12]
Social Rights Index	-0.06	0.02	-0.04	-0.09	0.09	-0.07	0.12	-0.08
	[0.27]	[0.34]	[0.19]	[0.23]	[0.16]	[0.15]	[0.16]	[0.17]
ln GDP pc	-1.59	-1.53	-1.59	-1.53	-0.61	-1.18	-0.59	-1.20
	[1.04]	[1.31]	[1.04]	[1.31]	[0.62]	[0.84]	[0.61]	[0.84]
Inflation	-0.01**	-0.02**	-0.01**	-0.02**	-0.00***	-0.00***	-0.00***	-0.00***
	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.00]	[0.00]	[0.00]	[0.00]
Pop. over 65	-0.14	-0.18	-0.14	-0.19	0.23**	0.16	0.22**	0.16
	[0.11]	[0.13]	[0.11]	[0.13]	[0.09]	[0.12]	[0.09]	[0.11]
Urban	-0.00	-0.02	-0.00	-0.02	0.01	0.04	0.01	0.04
	[0.04]	[0.05]	[0.04]	[0.05]	[0.03]	[0.05]	[0.03]	[0.05]
Polity2	0.04	0.08	0.04	0.09	0.03	0.01	0.03	0.01
	[0.07]	[0.09]	[0.07]	[0.08]	[0.05]	[0.05]	[0.05]	[0.05]
Judicial Indep.	0.07	-1.16	0.07	-1.16	2.97*	4.31**	2.95*	4.32**
	[2.11]	[2.89]	[2.11]	[2.91]	[1.79]	[1.97]	[1.79]	[1.97]
Observations	651	502	651	502	1,079	926	1,079	926
Number of Countries	148	143	148	143	147	142	147	142
Sargan Stat	28.19	22.14	28.19	22	90.81	86.37	90.64	86.55
AR(2)					0.000104	0.000150	8.25e-05	0.000143
AR(3)					0.437	0.508	0.454	0.505

Note: Odd columns are system GMM estimations, pair columns are differences GMM estimators. All estimations include country and period specific effects. Robust standard errors in brackets. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

sistemas de GMM en el panel de 5 años. Este enfoque puede representar de mejor manera el efecto de los derechos sociales constitucionalizados. Como se mencionó, incluir un derecho social en la constitución no tiene efectos inmediatos, aún cuando se ocupe como variable dependiente el gasto de gobierno. Para esto, se construye un panel con ventanas de 5 años. Las estimaciones para TIESR considera solo tres periodos (2000-2004, 2005-2009 y 2010-2014). Como este es un panel corto, el GMM utiliza el segundo rezago como instrumento, pero no puede comprobar las autocorrelaciones de segundo orden. Por el contrario los datos del Ch&V incluyen observaciones desde 1960 hasta 2015. Se presenta la prueba AR(2), que no puede rechazar la hipótesis nula de que no hay autocorrelación con el segundo rezago. En consecuencia, se utiliza el tercer rezago y los rezagos superiores como instrumentos, y presentamos la prueba AR(3) para comprobar que la estrategia GMM es válida. Además, tanto para TIESR como para Ch&V, presentamos la prueba de Sargent para comprobar que las restricciones de sobreidentificación también son válidas.

La Tabla 5.2 muestra los resultados del índice de derechos sociales en el mediano plazo. Los resultados son similares para el caso anterior. Tanto para TIESR como Ch&V, como para la mención del derecho como para el derecho justiciable, no hay efectos significativos, por lo que el índice de derechos sociales tampoco tendría efectos en el comportamiento del gobierno en el mediano plazo. La inflación parece ser la única variable consistentemente negativa y significativa. La independencia judicial alcanza un coeficiente positivo y significativo cuando se usan los datos de Ch&V.

Al analizar los derechos de manera desagregada se puede ver si es que existen diferencias en cómo operan. La Tabla 5.3 muestra el efecto de incluir el derecho a la educación y a la salud en el gasto público en educación y en salud, respectivamente. Las columnas pares muestran el efecto de corto plazo bajo la especificación base y las columnas impares se ve el efecto de mediano plazo estimado bajo GMM de sistemas. Se utilizan los mismos controles, que son estándar también para la literatura de educación y salud. Para educación, el panel anual cubre el periodo 1999-2015 para TIESR y de 1970-2016 para Ch&V. El panel con ventana de 5 años cubre 3 periodos para TIESR y 9 para Ch&V. Para salud, el panel anual cubre el periodo 1999-2014 para TIERs y de 1970-2014 para Ch&V. El panel con ventana de 5 años cubre 3 periodos para TIESR y 4 para Ch&V.

Los resultados del Panel A. indican que el derecho a la educación no tiene efectos sobre el gasto público en educación, incluso, paradójicamente en algunas especificaciones se encuentran efectos negativos significativos. Cuando el derecho a la educación es judiciable, tanto con los datos TIESR como Ch&V tiene efectos negativos y significativos al 10 % en el mediano plazo. En el corto plazo, se ve un efecto significativo con los datos de Ch&V cuando el derecho es judiciable. Por otro lado, el Panel ve evidencia que el derecho a la salud muestra un consistente signo positivo en todas las especificaciones y datos de derechos, alcanzando significancia cuando se utilizan los datos de TIESR. Dentro de estos, cuando son judicializables alcanzan un mayor grado de significancia (al 5 %).

Aunque los efectos directos de los derechos sociales en las constituciones están probablemente asociados con el gasto público, los países pueden mejorar la provisión de bienes públicos por otros medios. Para esto, se comprueba si la inclusión de los derechos afecta variables de resultados. La Tabla 5.4 muestra el efecto de estos derechos de educación y salud

Tabla 5.3: Derechos a la Educación y a la Salud en el Gasto Público

	TIESR				Ch&V			
	Mention		Justiciable		Mention		Justiciable	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	1-year	5-year	1-year	5-year	1-year	5-year	1-year	5-year
Panel A. Education								
Education Spending (t-1)	0.71***	0.30**	0.71***	0.28*	0.82***	0.70**	0.81***	0.67*
	[0.04]	[0.15]	[0.04]	[0.15]	[0.02]	[0.33]	[0.02]	[0.35]
Education Right	-0.16	-0.59	-0.21	-0.68*	-0.07	-0.27	-0.13**	-0.64*
	[0.19]	[0.86]	[0.15]	[0.41]	[0.09]	[0.43]	[0.05]	[0.36]
Observations	1,375	333	1,375	333	2,365	486	2,365	486
R-squared	0.55		0.56		0.70		0.70	
Number of Countries	136	129	136	129	142	131	142	131
Sargan Stat		6.824		9.622		19.06		18.30
AR(2)						0.00555		0.00752
AR(3)						0.0598		0.0759
Panel B. Health								
Health Spending (t-1)	0.26***	0.43***	0.27***	0.44***	0.26***	0.49	0.26***	0.46
	[0.08]	[0.06]	[0.08]	[0.07]	[0.08]	[0.52]	[0.08]	[0.52]
Health Right	0.56*	0.55*	0.44**	0.48**	0.58	0.62	0.29	0.42
	[0.33]	[0.29]	[0.22]	[0.23]	[0.48]	[0.40]	[0.43]	[0.40]
Observations	461	461	461	461	458	302	458	302
R-squared	0.33		0.32		0.33		0.32	
Number of Countries	157	157	157	157	156	153	156	153
Sargan Stat		0.340		0.587		0.552		0.542

Note: Odd columns are estimators of the baseline specification of the 1-year panel, pair columns are system GMM estimators of the 5-year panel. All estimations include country and period specific effects. Robust standard errors in brackets. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

sobre variables de resultados en educación y salud, respectivamente. El Panel A. muestra el efecto del derecho a la educación en los años de escolaridad y el porcentaje de población escolarizada. El Panel B. muestra el efecto del derecho a la salud en la esperanza de vida al nacer y en la tasa de mortalidad infantil por cada 1.000 nacimientos. Como se tratan de variables de resultados, donde el efecto de los derechos sociales constitucionalizados se esperaría en el mediano-largo plazo, se utiliza el panel con ventanas de 5 años y se estima un sistema de GMM. Los resultados en el área de educación son contraintuitivos, ya que el derecho a la educación tendría efectos negativos sobre los años de escolaridad y el porcentaje de escolaridad de la población, aunque sólo alcanza significancia para TIESR. Por otro lado, los resultados sociales en el área de salud parecen responder a la presencia del derecho. Para TIESR, el derecho a la salud aumentaría la esperanza de vida al nacer en 1.79 años y reduciría la tasa de mortalidad en 4.44 puntos. Sin embargo, la significancia se desvanece cuando el derecho es judiciable. Para Ch&V, se tiene que el derecho a la salud tiene un efecto significativo al 10 % en la reducción de la tasa de mortalidad, tanto como mención como judiciable.

Los resultados están en línea con la evidencia disponible. En el área de educación, la inclusión del derecho pareciera no tener efectos -e incluso se encuentra algunos efectos negativos- tanto en el gasto público en educación como en variables de resultados en educación (ver

Edwards and Marin (2015)), Ben-Bassat and Dahan (2008), Chilton and Versteeg (2017) y Bjørnskov and Mchangama (2019)). Por otro lado, el derecho a la salud tiene efectos positivos en el gasto, pero sin mayor significancia (Ver Chilton and Versteeg (2017), Ben-Bassat and Dahan (2008)). Para las variables de resultados de salud, existen trabajos que encuentran que el derecho constitucionalizado si tiene efectos significativos (Ver Ben-Bassat and Dahan (2008), Matsuura (2013)), aunque hay otros en los que no se respalda esta evidencia (Ver Bjørnskov and Mchangama (2019) y Chilton and Versteeg (2017)).

Tabla 5.4: Derechos a la Educación y a la Salud en Resultados Sociales

	TIESR				Ch&V			
	Mention		Justiciable		Mention		Justiciable	
	yrs sch	% sch	yrs sch	% sch	yrs sch	% sch	yrs sch	% sch
Panel A. Education								
LDV	-0.01	0.59***	0.01	0.61***	0.57***	0.96***	0.57***	0.96***
	[0.19]	[0.11]	[0.18]	[0.11]	[0.14]	[0.03]	[0.14]	[0.04]
Education Right	-0.85**	-4.02*	-0.19**	-1.35	-0.11	-0.23	-0.07	-0.87
	[0.39]	[2.29]	[0.10]	[1.45]	[0.08]	[0.46]	[0.08]	[0.62]
Observations	260	260	260	260	991	991	991	991
Number of Countries	130	130	130	130	130	130	130	130
Sargan Stat	18.68	35.26	21.34	36.58	86.19	91.73	86.62	91.12
AR(2)					0.0147	0.00534	0.0137	0.00482
AR(3)					0.477	0.423	0.435	0.424
	life expect	mortality	life expect	mortality	life expect	mortality	life expect	mortality
Panel B. Health								
LDV	0.33***	0.70***	0.32***	0.70***	0.79***	0.93***	0.79***	0.93***
	[0.09]	[0.05]	[0.11]	[0.05]	[0.10]	[0.03]	[0.09]	[0.04]
Health Right	1.79***	-4.44*	0.58	-0.69	0.07	-2.16*	-0.05	-1.94*
	[0.65]	[2.55]	[0.43]	[0.88]	[0.28]	[1.12]	[0.24]	[1.08]
Observations	306	306	306	306	1,114	1,082	1,114	1,082
Number of Countries	154	154	154	154	155	155	155	155
Sargan Stat	290.4	229.4	304.8	239.6	212.7	116.2	212.7	117.8
AR(2)					0.0278	0.0172	0.0282	0.0180
AR(3)					0.0275	0.00534	0.0272	0.00511

Note: All columns are system GMM estimators of the 5-year panel. All estimations include country and period specific effects. Robust standard errors in brackets. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

5.2. Derechos Sociales e Instituciones

El nulo efecto de los derechos sociales de manera agregada pueden deberse a respuestas heterogéneas de los derechos sociales a distintos ambientes institucionales. En esta sección se presenta un análisis similar al anterior pero incorporando características institucionales para explorar efectos heterogéneos de los derechos sociales. La Tabla 5.5 y 5.6 muestran el efecto del índice de derechos sociales sobre el gasto de gobierno interactuando con la forma de gobierno para el corto y mediano plazo, respectivamente. En particular, se interactúa el índice de derechos sociales con la dummy *Presidential*, que toma el valor 1 si el país funciona como un régimen presidencial y 0 en caso contrario.

Para el corto plazo, se ve que el índice de derechos sociales ahora es positivo en todas sus especificaciones, pero siguen teniendo una baja magnitud y nula significancia. La variable de forma de gobierno presidencial muestra algunos coeficientes positivos para TIESR y todos

Tabla 5.5: Derechos Sociales y Forma de Gobierno: Corto Plazo

	TIESR						Ch&V					
	Mention			Justiciable			Mention			Justiciable		
	(1) Baseline	(2) Lags	(3) AR(1)	(4) Baseline	(5) Lags	(6) AR(1)	(7) Baseline	(8) Lags	(9) AR(1)	(10) Baseline	(11) Lags	(12) AR(1)
Gov. Spending (t-1)	0.72***	0.76***	0.17***	0.72***	0.76***	0.17***	0.84***	0.82***	0.82***	0.84***	0.82***	0.82***
	[0.02]	[0.04]	[0.02]	[0.02]	[0.04]	[0.02]	[0.01]	[0.03]	[0.01]	[0.01]	[0.03]	[0.01]
Social Rights	0.01	0.01	0.05	0.02	0.03	0.04	0.06	0.04	0.05	0.03	0.00	0.01
	[0.15]	[0.15]	[0.16]	[0.14]	[0.14]	[0.21]	[0.04]	[0.04]	[0.05]	[0.04]	[0.05]	[0.06]
Presidential	0.43	0.25	1.17	-0.10	-0.26	0.21	-0.07	-0.22	-0.24	-0.14	-0.20	-0.28
	[0.73]	[0.70]	[1.38]	[0.39]	[0.36]	[1.11]	[0.39]	[0.41]	[0.26]	[0.30]	[0.33]	[0.23]
Social Rights × Pres	-0.14	-0.14	-0.26	-0.08	-0.09	-0.17	-0.05	-0.00	-0.01	-0.01	0.01	0.04
	[0.16]	[0.16]	[0.22]	[0.16]	[0.16]	[0.24]	[0.07]	[0.07]	[0.07]	[0.07]	[0.08]	[0.07]
ln GDP pc	-0.85**	-0.74**	-1.17***	-0.84**	-0.72*	-1.15***	-0.05	0.02	-0.05	-0.04	0.01	-0.05
	[0.38]	[0.37]	[0.40]	[0.38]	[0.37]	[0.40]	[0.14]	[0.15]	[0.12]	[0.14]	[0.15]	[0.12]
Inflation	-0.01	-0.01	-0.02***	-0.01	-0.01	-0.02***	-0.00***	-0.00***	-0.00**	-0.00***	-0.00***	-0.00**
	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.00]	[0.00]	[0.00]	[0.00]	[0.00]	[0.00]
Pop. over 65	-0.07	-0.07	-0.09	-0.07	-0.07	-0.10	0.07***	0.07***	0.08***	0.07***	0.07***	0.09***
	[0.06]	[0.06]	[0.12]	[0.05]	[0.06]	[0.12]	[0.02]	[0.02]	[0.03]	[0.02]	[0.02]	[0.03]
Urban	0.02	0.03	0.17***	0.02	0.02	0.17***	0.01	0.00	0.01	0.00	0.00	0.01
	[0.02]	[0.02]	[0.04]	[0.02]	[0.02]	[0.04]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]
Polity2	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.02	0.02	0.01	0.02	0.02	0.01
	[0.03]	[0.03]	[0.03]	[0.03]	[0.03]	[0.03]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]
Judicial Indep.	0.52	0.19	2.79	0.51	0.18	2.71	0.42	0.36	0.31	0.42	0.34	0.30
	[0.86]	[0.80]	[2.16]	[0.86]	[0.80]	[2.16]	[0.51]	[0.51]	[0.39]	[0.52]	[0.52]	[0.38]
Observations	2,179	2,158	2,037	2,179	2,158	2,037	4,919	4,756	4,778	4,919	4,756	4,778
R-squared	0.57	0.57		0.57	0.57		0.76	0.75		0.76	0.75	
Number of Countries	142	142	142	142	142	142	141	141	141	141	141	141
Prob>chi2	0.0727	0.0974	0.138	0.445	0.458	0.211	0.796	0.534	0.390	0.817	0.783	0.399

Note: All estimations include country and period specific effects, except columns (3), (6), (9) and (12) that includes a linear time trend. Prob>chi2 is the p-value of the null hypothesis that $\beta_0 + \beta_2 = 0$. Robust standard errors in brackets. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

negativos para Ch&V, pero no alcanza significancia. La interacción muestra una tendencia en el signo negativo, en línea con la teoría presentada, pero sin alcanzar significancia alguna, por lo que no se puede asegurar que los derechos sociales operan de peor manera en sistemas presidenciales que otras formas de gobierno, como el parlamentarismo. Si bien no hay evidencia de que los derechos sociales operen significativamente de manera distinta entre regímenes presidenciales y semipresidenciales o parlamentarios, para saber el efecto total de los derechos sociales en los países presidenciales se necesita verificar que la suma de β_0 y β_1 es estadísticamente diferente de cero. Para esto, se reporta el *p-value* de la prob>χ^2 del test. El estadístico muestra que la hipótesis nula no se rechaza al 10 % para las dos primeras especificaciones, cuando el índice de derechos se construye como la mención de estos y para la los datos de TIESR, lo que indicaría que los derechos sociales tendrían un efecto negativo en países con formas de gobierno presidencialistas. Sin embargo, este resultado no se mantiene en las demás especificaciones.

Los resultados para el mediano plazo nos entregan conclusiones similares. El índice de derechos sociales es positivo en 6 de 8 especificaciones, aunque no alcanza significancia estadística. El signo negativo de la dummy presidencial es consistentemente negativo para Ch&V, e incluso alcanza significancia al 10 % en el índice de derechos sociales como mención estimado por GMM de diferencias. La interacción es negativa en 6 de 8 especificaciones, pero tampoco alcanza significancia.

La Tabla 5.7 muestra los resultados de esta interacción con el derecho a la educación. Las columnas impares muestran la especificación base del panel anual. Las columnas impares muestran los estimadores del sistema de GMM del panel de 5 años. El derecho a la educación

Tabla 5.6: Derechos Sociales y Forma de Gobierno: Mediano Plazo

	TIESR				Ch&V			
	Mention		Justiciable		Mention		Justiciable	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Gov. Spending (t-1)	0.67***	0.77***	0.67***	0.77***	0.31***	0.22*	0.32***	0.23*
	[0.11]	[0.11]	[0.11]	[0.11]	[0.08]	[0.12]	[0.08]	[0.12]
Social Rights	0.11	0.33	0.22	0.18	0.22	-0.16	0.27	-0.04
	[0.43]	[0.58]	[0.29]	[0.43]	[0.22]	[0.23]	[0.21]	[0.26]
Presidential	1.05	1.60	0.01	-0.21	-0.93	-1.67**	-1.06	-0.97
	[2.14]	[2.62]	[0.87]	[0.73]	[1.32]	[0.81]	[0.95]	[0.74]
Social Rights × Pres	-0.28	-0.49	-0.31	-0.30	-0.13	0.27	-0.17	0.02
	[0.48]	[0.62]	[0.36]	[0.48]	[0.30]	[0.24]	[0.28]	[0.30]
ln GDP pc	-1.64	-1.59	-1.61	-1.56	-0.67	-1.25	-0.64	-1.25
	[1.05]	[1.32]	[1.05]	[1.31]	[0.59]	[0.84]	[0.59]	[0.83]
Inflation	-0.01**	-0.02**	-0.01**	-0.02**	-0.00***	-0.00***	-0.00***	-0.00***
	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.00]	[0.00]	[0.00]	[0.00]
Pop. over 65	-0.15	-0.20	-0.15	-0.20	0.22**	0.17	0.22**	0.16
	[0.11]	[0.13]	[0.11]	[0.13]	[0.09]	[0.12]	[0.09]	[0.11]
Urban	-0.00	-0.02	0.00	-0.02	0.02	0.04	0.02	0.04
	[0.04]	[0.05]	[0.04]	[0.05]	[0.03]	[0.05]	[0.03]	[0.05]
Polity2	0.04	0.07	0.04	0.08	0.02	-0.00	0.02	-0.00
	[0.08]	[0.09]	[0.07]	[0.09]	[0.05]	[0.05]	[0.05]	[0.05]
Judicial Indep.	0.32	-0.75	0.29	-0.83	3.09*	4.63**	3.07*	4.60**
	[2.18]	[3.02]	[2.15]	[3.00]	[1.77]	[2.01]	[1.78]	[2.00]
Observations	646	498	646	498	1,074	922	1,074	922
Number of Countries	147	142	147	142	146	141	146	141
Sargan Stat	27.91	21.71	28.01	21.77	90.55	87.02	90.74	86.93
Prob>chi2	0.530	0.633	0.684	0.624	0.708	0.553	0.627	0.926
AR(2)					9.42e-05	0.000183	8.93e-05	0.000165
AR(3)					0.473	0.585	0.481	0.538

Note: Odd columns are system GMM estimations, pair columns are differences GMM estimators. All estimations include country and period specific effects. Prob>chi2 is the p-value of the null hypothesis that $\beta_0 + \beta_2 = 0$. Robust standard errors in brackets. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

es negativo en casi todas las especificaciones y datos, alcanzando significancia en dos especificaciones cuando el derecho está tipificado como justiciable. Un resultado llamativo son los coeficientes de la dummy presidencial para TIESR, donde es positiva y significativa en las cuatro especificaciones. Esto es contrario a lo estudiado por P&T, pero en su caso ellos estudian el gasto de gobierno total y no desagregan por sectores. La interacción es negativa en 7 de 8 especificaciones, alcanzando significancia del 1 % cuando el derecho está mencionado en la constitución con datos de TIESR, en línea con la teoría presentada en la Sección 2.2. Sin embrago, no hay robustez para asergurar que el derecho a la educación se provee de peor manera en países presidencialistas que parlamentarios.

Al estudiar los efectos heterogéneos según la tradición legal se encuentra resultados más llamativos. La Tabla 5.8 muestra el efecto del índice de los derechos sociales y su interacción con la dummy de derecho civil para el corto plazo. Primero, se tiene que el coeficiente de derechos sociales es negativo en todas las especificaciones y datos de derechos, alcanzando significancia en 4 de de 6 especificaciones para TIESR, donde 3 son cuando los derechos son

Tabla 5.7: Derechos a la Educación y Forma de Gobierno en Gasto en Educación

	TIESR				Ch&V			
	Mention		Justiciable		Mention		Justiciable	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Educ. Spending (t-1)	0.71***	0.31**	0.71***	0.29**	0.81***	0.71**	0.81***	0.68*
	[0.04]	[0.15]	[0.04]	[0.14]	[0.02]	[0.33]	[0.02]	[0.35]
Education Right	-0.02	0.34	-0.17**	-0.33	0.03	-0.22	-0.05	-0.73*
	[0.17]	[0.56]	[0.08]	[0.33]	[0.12]	[0.59]	[0.06]	[0.43]
Presidential	1.00***	3.98***	0.26**	0.83**	0.20	-0.31	0.07	-0.36
	[0.22]	[0.66]	[0.10]	[0.36]	[0.22]	[0.90]	[0.08]	[0.55]
Educ. Right × Pres	-0.63***	-2.84***	-0.04	-0.38	-0.22	-0.01	-0.15	0.18
	[0.17]	[0.60]	[0.27]	[0.60]	[0.19]	[0.79]	[0.10]	[0.54]
Observations	1,360	330	1,360	330	2,350	484	2,350	484
R-squared	0.56		0.56		0.70		0.70	
Number of Countries	135	128	135	128	141	130	141	130
Prob>chi2	0	0	0.421	0.181	0.181	0.681	0.0174	0.227
Sargan Stat		6.963		9.695		19.56		18.79
AR(2)						0.00535		0.00724
AR(3)						0.0609		0.0801

Note: Odd columns are estimators of the baseline specification of the 1-year panel, pair columns are system GMM estimators of the 5-year panel. All estimations include country and period specific effects. Prob>chi2 is the p-value of the null hypothesis that $\beta_0 + \beta_2 = 0$. Robust standard errors in brackets. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

judiciables, que es el principal canal por donde operaría el mecanismo explicado en la Sección 2.4. Como hay hay un segundo coeficiente que interactúa con el derecho civil, el coeficiente del índice de derechos sugiere que la adopción de derechos justiciables en los países de *common law* está asociada a una disminución del gasto público entre un 0,25-0,31 % en el corto plazo. Por otro lado, los *p-value* muestran que no hay evidencia de que un aumento en el índice de derechos sociales aumente el gasto público para países de derecho civil en el corto plazo. Para Ch&V, la interacción es positiva, pero no alcanza significancia en el corto plazo.

Los resultados encontrados en el corto plazo se refuerzan si se analiza el mediano plazo. La Tabla 5.9 muestra nuevamente que el índice de derechos sociales es negativo y significativo cuando es judiciable para las dos especificaciones de TIESR y una de Ch&V. La interacción es consistentemente positiva, y significativa cuando el índice es para derechos judiciables, tanto para TIESR como para Ch&V. Los resultados muestran robustez para poder aseverar que los derechos sociales estarían operando de distinta forma. La interpretación es que en los países de derecho civil, los derechos afectan positivamente al gasto público en comparación con los países de derecho común. Sin embargo, para evaluar el papel global de los derechos en los países de derecho civil, tenemos que comprobar si la suma de β_0 y β_1 es estadísticamente diferente de cero. La hipótesis nula no se puede rechazar, por lo que la suma de los dos coeficientes no es significativamente mayor que 0. Esto significa que la adopción de derechos en los países de derecho civil no tienen un impacto significativo impacto en el gasto público.

Como el gasto de gobierno es un porcentaje, el valor de los coeficiente de las columnas (3) y (4) implica que la adopción de un derecho social justiciable está relacionada con un

Tabla 5.8: Derechos Sociales y Origen Legal: Corto Plazo

	TIESR						Ch&V					
	Mention			Justiciable			Mention			Justiciable		
	(1) Baseline	(2) Lags	(3) AR(1)	(4) Baseline	(5) Lags	(6) AR(1)	(7) Baseline	(8) Lags	(9) AR(1)	(10) Baseline	(11) Lags	(12) AR(1)
Gov. Spending (t-1)	0.72***	0.76***	0.16***	0.72***	0.76***	0.17***	0.84***	0.82***	0.82***	0.84***	0.82***	0.82***
	[0.02]	[0.04]	[0.02]	[0.02]	[0.04]	[0.02]	[0.01]	[0.03]	[0.01]	[0.01]	[0.03]	[0.01]
Social Rights	-0.15	-0.15	-0.31*	-0.26**	-0.25**	-0.31*	-0.01	-0.02	-0.01	-0.06	-0.08	-0.05
	[0.17]	[0.17]	[0.17]	[0.13]	[0.12]	[0.17]	[0.05]	[0.05]	[0.05]	[0.08]	[0.08]	[0.07]
Social Rights × Civil	0.19	0.19	0.37*	0.33**	0.31**	0.34*	0.08	0.09	0.08	0.10	0.12	0.09
	[0.18]	[0.18]	[0.22]	[0.16]	[0.16]	[0.21]	[0.08]	[0.08]	[0.06]	[0.10]	[0.11]	[0.08]
ln GDP pc	-0.83**	-0.72**	-1.15***	-0.85**	-0.74**	-1.13***	-0.03	0.03	-0.03	-0.05	0.01	-0.05
	[0.37]	[0.36]	[0.40]	[0.38]	[0.36]	[0.40]	[0.15]	[0.16]	[0.12]	[0.15]	[0.16]	[0.12]
Inflation	-0.01	-0.01	-0.02***	-0.01	-0.01	-0.02***	-0.00***	-0.00***	-0.00**	-0.00***	-0.00***	-0.00**
	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.00]	[0.00]	[0.00]	[0.00]	[0.00]	[0.00]
Pop. over 65	-0.07	-0.07	-0.09	-0.07	-0.07	-0.09	0.07***	0.07***	0.08***	0.07***	0.07***	0.08***
	[0.05]	[0.06]	[0.12]	[0.05]	[0.06]	[0.12]	[0.02]	[0.02]	[0.03]	[0.02]	[0.02]	[0.03]
Urban	0.02	0.02	0.17***	0.02	0.02	0.17***	0.00	0.00	0.01	0.00	0.00	0.01
	[0.02]	[0.02]	[0.04]	[0.02]	[0.02]	[0.04]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]
Polity2	0.04	0.04	0.05*	0.04	0.04	0.05	0.02	0.02	0.02*	0.02	0.02	0.02*
	[0.03]	[0.03]	[0.03]	[0.03]	[0.03]	[0.03]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]
Judicial Indep.	0.46	0.20	2.57	0.54	0.28	2.77	0.45	0.35	0.29	0.47	0.37	0.31
	[0.85]	[0.82]	[2.07]	[0.85]	[0.82]	[2.06]	[0.51]	[0.51]	[0.38]	[0.52]	[0.52]	[0.38]
Observations	2,158	2,137	2,018	2,158	2,137	2,018	4,890	4,729	4,751	4,890	4,729	4,751
R-squared	0.58	0.57		0.58	0.57		0.76	0.75		0.76	0.75	
Number of Countries	140	140	140	140	140	140	139	139	139	139	139	139
Prob>chi2	0.576	0.476	0.659	0.456	0.476	0.757	0.257	0.310	0.132	0.466	0.495	0.350

Note: All estimations include country and period specific effects, except columns (3), (6), (9) and (12) that includes a linear time trend. Prob>chi2 is the p-value of the null hypothesis that $\beta_0 + \beta_1 = 0$. Robust standard errors in brackets. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

0,60-0,72 % menos de gasto público en un país de *common law* que un país de derecho civil en el mediano plazo con datos de TIESR. Con datos de Ch&V se tendría un 0,24-0,56 % menos. Para el largo plazo (10 años), la asociación está dada por $\beta_0/(1-\alpha)$, con α como el coeficiente estimado de la VDR. El valor para TIESR está entre 1,30-1,67 % menos y para Ch&V entre 0,34-0,71 % menos, siendo valores considerables dado que la media del gasto de gobierno es cercana al 15 %.

La Tablas 5.10 muestran patrones similares que los observados para el gasto total de gobierno. El derecho a la educación como mención no tiene efectos significativos. Sin embargo, los derechos justiciables tienen efectos significativos y robustos tanto en el derecho a la educación como en el término de interacción. Sobre lo primero, el coeficiente es negativo y significativo cuando el derecho es judiciable, tanto para el corto plazo (0,20-0,46 %) como para el mediano plazo (1,24-1,61 %). Para el largo plazo la magnitud de este efecto incrementa a 2,27-3,44 %. Esto indica que el derecho a la educación al ser judicializado tiene un impacto negativo en países del *common law*. Sobre lo segundo, el término de interacción es positivo y significativo en 3 de 4 estimaciones, mostrando nuevamente que el efecto del derecho es positivo en los países de derecho civil en comparación con los de derecho común. Sin embargo, la prueba rechaza que la suma de los coeficientes sea estadísticamente diferente de cero.

Por último, se explora la interacción del derecho a la educación y la tradición legal en las variables de resultados de educación. La Tabla 5.11 muestra que la mera mención del derecho afecta los resultados educacionales. En 3 de las 4 estimaciones, tanto el derecho a la educación como la interacción tienen coeficientes significativos. La asociación es más débil para los derechos justiciables, con 2 de 4 estimaciones con coeficientes significativos y con el signo negativo robusto en todas las estimaciones. El patrón que se observa en los resultados anteriores también se observa acá. El derecho de educación muestra un efecto en los países

Tabla 5.9: Derechos Sociales y Origen Legal: Mediano Plazo

	TIESR				Ch&V			
	Mention		Justiciable		Mention		Justiciable	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Gov. Spending (t-1)	0.53***	0.56***	0.54***	0.57***	0.31***	0.23*	0.31***	0.21*
	[0.05]	[0.08]	[0.06]	[0.08]	[0.07]	[0.12]	[0.08]	[0.12]
Social Rights	-0.31	-0.20	-0.60*	-0.72*	-0.13	-0.37*	-0.24	-0.56**
	[0.47]	[0.56]	[0.32]	[0.42]	[0.23]	[0.21]	[0.22]	[0.26]
Social Rights × Civil	0.53	0.40	0.85**	1.03**	0.41	0.55**	0.55*	0.73**
	[0.46]	[0.56]	[0.40]	[0.49]	[0.32]	[0.28]	[0.30]	[0.31]
ln GDP pc	-1.80**	-1.92*	-1.81**	-1.93*	-0.56	-1.05	-0.58	-1.06
	[0.89]	[1.10]	[0.90]	[1.09]	[0.63]	[0.83]	[0.63]	[0.84]
Inflation	-0.02*	-0.02**	-0.02*	-0.02**	-0.00***	-0.00***	-0.00***	-0.00***
	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.00]	[0.00]	[0.00]	[0.00]
Pop. over 65	-0.11	-0.18	-0.12	-0.20	0.20**	0.10	0.20**	0.12
	[0.10]	[0.12]	[0.10]	[0.12]	[0.09]	[0.11]	[0.09]	[0.11]
Urban	0.01	0.00	0.00	-0.01	0.01	0.03	0.01	0.04
	[0.04]	[0.05]	[0.04]	[0.05]	[0.03]	[0.05]	[0.03]	[0.05]
Polity2	0.05	0.07	0.05	0.08	0.03	0.00	0.02	0.00
	[0.07]	[0.08]	[0.07]	[0.08]	[0.05]	[0.05]	[0.05]	[0.05]
Judicial Indep.	0.69	0.03	0.86	0.24	3.00*	4.32**	3.12*	4.52**
	[2.04]	[2.72]	[2.05]	[2.73]	[1.78]	[2.01]	[1.81]	[2.02]
Observations	636	491	636	491	1,063	914	1,063	914
Number of Countries	144	139	144	139	143	138	143	138
Sargan Stat	13.51	11.90	13	10.89	87.32	82.58	88.11	84.19
Prob>chi2	0.288	0.385	0.315	0.212	0.181	0.347	0.153	0.404
AR(2)					9.53e-05	0.000125	0.000115	0.000233
AR(3)					0.533	0.646	0.527	0.629

Note: Odd columns are system GMM estimations, pair columns are differences GMM estimators. All estimations include country and period specific effects. Prob>chi2 is the p-value of the null hypothesis that $\beta_0 + \beta_1 = 0$. Robust standard errors in brackets. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

de derecho común que se asocia negativamente tanto con el año como con el porcentaje de escolarización. Lo contrario ocurre con la interacción, que tiene un coeficiente positivo, confirmando que el derecho a la educación opera deficientemente en los países de *common law* en comparación con los de *civil law*. La prueba de $\beta_0 + \beta_1 = 0$ tiene *p-values* mayores a 0.1, por lo que no se puede rechazar la hipótesis nula. Sin embargo, en dos especificaciones para el derecho como mención este valor está apenas sobre este umbral.

Resumiendo, el hecho de que todos los signos sean consistentes en todas las estimaciones da confianza en que las estimaciones presentadas captan una diferencia esencial en las consecuencias de los derechos sociales entre los países de derecho civil y los de derecho común.

Tabla 5.10: Derechos a la Educación y Origen Legal en Gasto en Educación

	TIESR				Ch&V			
	Mention		Justiciable		Mention		Justiciable	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	1-year	5-year	1-year	5-year	1-year	5-year	1-year	5-year
Educ. Spending (t-1)	0.71***	0.30**	0.70***	0.29**	0.82***	0.67*	0.81***	0.64*
	[0.04]	[0.15]	[0.03]	[0.14]	[0.02]	[0.34]	[0.02]	[0.35]
Education Right	-0.21	-0.57	-0.46**	-1.61***	-0.05	-0.30	-0.20**	-1.24**
	[0.22]	[0.88]	[0.19]	[0.62]	[0.12]	[0.55]	[0.09]	[0.50]
Educ. Right × Civil	0.39*	-1.53	0.62**	1.58**	-0.06	0.11	0.13	1.21*
	[0.21]	[2.53]	[0.25]	[0.73]	[0.16]	[0.77]	[0.10]	[0.71]
Observations	1,358	329	1,358	329	2,340	484	2,340	484
R-squared	0.56		0.56		0.70		0.70	
Number of Countries	134	127	134	127	140	130	140	130
Prob>chi2	0.00110	0.390	0.361	0.937	0.273	0.728	0.268	0.945
Sargan Stat		6.688		9.531		20.10		19.64
AR(2)						0.00509		0.00744
AR(3)						0.0645		0.0913

Note: Odd columns are estimators of the baseline specification of the 1-year panel, pair columns are system GMM estimators of the 5-year panel. All estimations include country and period specific effects. Robust standard errors in brackets. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

Tabla 5.11: Derechos a la Educación y Origen Legal en Resultados en Educación

	TIESR				Ch&V			
	Mention		Justiciable		Mention		Justiciable	
	yrs sch	% sch	yrs sch	% sch	yrs sch	% sch	yrs sch	% sch
LDV	-0.03	0.58***	0.00	0.61***	0.58***	0.96***	0.58***	0.95***
	[0.20]	[0.11]	[0.18]	[0.11]	[0.14]	[0.04]	[0.13]	[0.04]
Education Right	-1.13***	-5.73**	-0.31***	-2.96	-0.16	-0.97	-0.15	-1.88**
	[0.43]	[2.40]	[0.11]	[2.24]	[0.11]	[0.60]	[0.18]	[0.74]
Educ. Right × Civil	1.14**	7.21***	0.33**	3.51	0.13	1.97**	0.12	1.73
	[0.46]	[2.50]	[0.15]	[2.25]	[0.12]	[0.83]	[0.19]	[1.08]
Observations	256	256	256	256	978	978	978	978
Number of Countries	128	128	128	128	128	128	128	128
Sargan Stat	17.57	34.91	21.08	35.72	84.91	89.69	84.76	89.80
Prob>chi2	0.957	0.125	0.805	0.542	0.623	0.106	0.675	0.860
AR(2)					0.0143	0.00577	0.0128	0.00479
AR(3)					0.468	0.454	0.415	0.421

Note: All columns are system GMM estimators of the 5-year panel. All estimations include country and period specific effects. Robust standard errors in brackets. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

Conclusión

La consagración de los derechos sociales en las constituciones es cada vez más aceptada en los círculos académicos y de políticas. Cada vez más países incrementan su catálogo de derechos, además de que cada vez recurren a los tribunales como mecanismo de exigibilidad. Sin embargo, la aún naciente literatura sobre el efecto económico de los derechos sociales parece indicar que estos derechos tienen débiles efectos en el comportamiento del gobierno, aún cuando estén judicializados. En este trabajo, además de replantearse el problema usando distintos datos y metodologías empíricas, explora si es que los débiles efectos encontrados responden a efectos heterogéneos según el ambiente institucional político y judicial del país. En particular, se explora si es que los derechos socioeconómicos operan de distinta manera dependiendo de su forma de gobierno (presidencialismo vs. parlamentarismo) y de su origen legal (derecho común vs. derecho civil).

Usando estimaciones de Efectos Fijos y de GMM para paneles dinámicos de 1 y 5 años, respectivamente, se extraen las siguientes principales conclusiones: En primera instancia, se confirma que la inclusión de los derechos sociales -medidos de forma agregada (educación, salud, seguridad social y vivienda-, no tienen efectos en el gasto público (como % del PIB). Los resultados son similares cuando se analizan los derechos como judiciables y para el corto y mediano plazo. Al desagregar por área, se encuentran resultados en línea con la literatura. El derecho a la educación no tiene efectos en el gasto público en educación, o incluso se encuentran efectos negativos. Por otro lado, la salud aparece como un derecho que si podría tener efectos positivos en el gasto público en salud, aunque no hay robustez en los resultados. Al analizar variables de resultados, el derecho a la educación no tiene efectos -o incluso efectos negativos- sobre los años de escolaridad y el porcentaje de la población escolarizada. Para salud, se ve que para algunas especificaciones el derecho a la salud es capaz de reducir la tasa de mortalidad infantil y aumentar la esperanza de vida al nacer.

Al analizar los efectos heterogéneos según la forma de gobierno, se encuentra una tendencia en el signo negativo en la interacción de la variable de derechos sociales con la dummy de presidencialismo en la mayoría de las especificaciones, pero no alcanza significancia en ninguna. No hay evidencia estadística significativa que los derechos sociales operen de peor manera en regímenes presidenciales que en regímenes parlamentarios. Cuando se hace este análisis para el derecho a educación, si se evidencia un efecto negativo y significativo en la interacción para datos de TIESR, pero no para Ch&V. Si bien hay indicios de que los derechos pueden estar funcionando de distintas formas según como se conforma la configuración política, en particular, la forma de gobierno, no hay evidencia estadística robusta.

Por último, se encuentran resultados bastante llamativos al analizar heterogeneidad según el origen legal. Los resultados obtenidos evidencian que los derechos sociales judicializados operan de distinta forma según si el país tiene una tradición legal de derecho común o de derecho civil. En particular, los resultados sugiere que la adopción de derechos sociales justiciables en los países del *common law* está asociada a una disminución del gasto público. Sin embargo, no hay evidencia robusta de que los derechos sociales judiciables en países de derecho civil aumenten el gasto público. Lo que si se puede concluir, es que existe una diferencia esencial en las consecuencias de estos derechos entre estas dos tradiciones legales. Esta diferencia se debe principalmente en la forma que actúa el poder judicial, su relación con los demás poderes y a las características propias que tienen bajo cada tradición legal. Los resultados son consistentes y robustos cuando se analiza el derecho de educación, tanto al medir el efecto en el gasto público en educación como en los resultados educacionales.

A pesar de la evidencia muestra que los derechos sociales pueden no tener efecto en general, pueden tener importantes efectos bajo ciertas condiciones institucionales. Las formas de gobierno y los orígenes legales son solo algunas de las dimensiones institucionales a estudiar. Este trabajo abre un nuevo camino a la hora de estudiar los efectos económicos y sociales de los derechos sociales constitucionalizados y se espera pueda motivar y orientar futuras investigaciones.

Bibliografía

Achen, C. H. (2000). Why lagged dependent variables can suppress the explanatory power of other independent variables. *Presented at the Annual Meeting of the Political Methodology Section of the American Political Science Association*.

Anderson, S. (2018). Legal origins and female hiv. *American Economic Review*, 108(6):1407–39.

Anderson, T. W. and Hsiao, C. (1981). Estimation of dynamic models with error components. *Journal of the American statistical Association*, 76(375):598–606.

Arellano, M. and Bond, S. (1991). Some tests of specification for panel data: Monte carlo evidence and an application to employment equations. *The review of economic studies*, 58(2):277–297.

Arellano, M. and Bover, O. (1995). Another look at the instrumental variable estimation of error-components models. *Journal of econometrics*, 68(1):29–51.

Baltagi, B. H. and Wu, P. X. (1999). Unequally spaced panel data regressions with ar (1) disturbances. *Econometric theory*, 15(6):814–823.

Barro, R. J. and Lee, J. W. (2013). A new data set of educational attainment in the world, 1950–2010. *Journal of development economics*, 104:184–198.

Beck, N. and Katz, J. N. (2011). Modeling dynamics in time-series–cross-section political economy data. *Annual Review of Political Science*, 14:331–352.

Ben-Bassat, A. and Dahan, M. (2008). Social rights in the constitution and in practice. *Journal of Comparative Economics*, 36(1):103–119.

Benarroch, M. and Pandey, M. (2008). Trade openness and government size. *Economics Letters*, 101(3):157–159.

Bjørnskov, C. and Mchangama, J. (2019). Do social rights affect social outcomes? *American Journal of Political Science*, 63(2):452–466.

Bjørnskov, C. and Rode, M. (2019). Regime types and regime change: A new dataset on democracy, coups, and political institutions. *The Review of International Organizations*, pages 1–21.

Blundell, R. and Bond, S. (1998). Initial conditions and moment restrictions in dynamic panel data models. *Journal of econometrics*, 87(1):115–143.

Bobbio, N. (2009). I diritti, la pace e la giustizia sociale. *Bovero, M.(a cura di): Teoria generale della politica. Einaudi. Torino.*

Botero, J. C., Djankov, S., La Porta, R., Lopez-de Silanes, F., and Shleifer, A. (2004). The regulation of labor. *The Quarterly Journal of Economics*, 119(4):1339–1382.

Chilton, A. and Versteeg, M. (2017). Rights without resources: the impact of constitutional social rights on social spending. *The Journal of Law and Economics*, 60(4):713–748.

Collison, D., Cross, S., Ferguson, J., Power, D., and Stevenson, L. (2012). Legal determinants of external finance revisited: the inverse relationship between investor protection and societal well-being. *Journal of business ethics*, 108(3):393–410.

Cotterrell, R. (1977). Durkheim on legal development and social solidarity. *Brit. JL & Society*, 4:241.

Cotterrell, R. (1999). *Emile Durkheim: Law in a moral domain*. Stanford University Press.

Damaška, M. R. (1986). *The Faces of Justice and State Authority: A Comparative Approach to the Legal Process*. Yale University Press.

D'Amico, D. J. and Williamson, C. (2015). Do legal origins affect cross-country incarceration rates? *Journal of Comparative Economics*, 43(3):595–612.

Davis, D. M. (2012). Socio-economic rights. In *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*.

Diermeier, D. and Feddersen, T. J. (1998). Cohesion in legislatures and the vote of confidence procedure. *American Political Science Review*, 92(3):611–621.

Edwards, S. and Marin, A. G. (2015). Constitutional rights and education: An international comparative study. *Journal of Comparative Economics*, 43(4):938–955.

Eide, A. (1989). *Right to adequate food as a human right*, volume 1. United Nations Publications.

Elgie, R. (1999). The politics of semi-presidentialism.

Gargarella, R. (2013). Latin american constitutionalism: Social rights and the engine room of the constitution. *Notre Dame J. International & Comp. L.*, 4:9.

Gauri, V., Brinks, D. M., et al. (2008). *Courting social justice: judicial enforcement of social and economic rights in the developing world*. Cambridge University Press New York.

Guerriero, C. (2016). A novel dataset on legal traditions, their determinants, and their economic role in 155 transplants. *Data in brief*, 8:394–398.

Huber, J. D. (1996). The vote of confidence in parliamentary democracies. *American Political Science Review*, 90(2):269–282.

Jeffords, C. and Minkler, L. (2016). Do constitutions matter? the effects of constitutional environmental rights provisions on environmental outcomes. *Kyklos*, 69(2):294–335.

Jiménez, F. S. (1993). La transformación de los derechos humanos. *Cuadernos de relaciones laborales*, (3):299–308.

Johnson, P., Brookes, M., Wood, G., and Brewster, C. (2017). Legal origin and social solidarity: the continued relevance of durkheim to comparative institutional analysis. *Sociology*, 51(3):646–665.

Jung, C. and Rosevear, E. (2012). Economic and social rights across time, regions, and legal traditions. *Nordic J. Hum. Rts.*, 30:372.

Kaletski, E., Minkler, L., Prakash, N., and Randolph, S. (2016). Does constitutionalizing economic and social rights promote their fulfillment? *Journal of Human Rights*, 15(4):433–453.

Keele, L. and Kelly, N. J. (2006). Dynamic models for dynamic theories: The ins and outs of lagged dependent variables. *Political analysis*, 14(2):186–205.

Kock, C. J. and Min, B. S. (2016). Legal origins, corporate governance, and environmental outcomes. *Journal of business ethics*, 138(3):507–524.

Kommers, D. P. (1976). Judicial review: Its influence abroad. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 428(1):52–64.

La Porta, R., Lopez-de Silanes, F., and Shleifer, A. (2008). The economic consequences of legal origins. *Journal of Economic Literature*, 46(2):285–332.

La Porta, R., Lopez-de Silanes, F., Shleifer, A., and Vishny, R. W. (1997). Legal determinants of external finance. *The journal of finance*, 52(3):1131–1150.

La Porta, R., Lopez-de Silanes, F., Shleifer, A., and Vishny, R. W. (1998). Law and finance. *Journal of political economy*, 106(6):1113–1155.

Landau, D. (2012). The reality of social rights enforcement. *Harv. Int'l LJ*, 53:189.

Linz, J. J. (1990). The perils of presidentialism. *Journal of democracy*, 1(1):51–69.

Marshall, M. G., Gurr, T. R., and Jaggers, K. (2019). Polity iv project: political regime characteristics and transitions, 1800–2018. *Center for Systemic Peace*.

Matsuura, H. (2013). The effect of a constitutional right to health on population health in 157 countries, 1970–2007: the role of democratic governance. Technical report, Program on the Global Demography of Aging.

Minkler, L. and Prakash, N. (2017). The role of constitutions on poverty: A cross-national investigation. *Journal of Comparative Economics*, 45(3):563–581.

Naciones Unidas, O. d. (1993). Declaración y programa de acción de viena. *Viena: Naciones Unidas*.

Nickell, S. (1981). Biases in dynamic models with fixed effects. *Econometrica: Journal of the econometric society*, pages 1417–1426.

North, D. C. (2016). Institutions and economic theory. *The American Economist*, 61(1):72–76.

Persson, T., Roland, G., and Tabellini, G. (1997). Separation of powers and political accountability. *The Quarterly Journal of Economics*, 112(4):1163–1202.

Persson, T., Roland, G., and Tabellini, G. (2000). Comparative politics and public finance. *Journal of political Economy*, 108(6):1121–1161.

Persson, T. and Tabellini, G. (2004). Constitutional rules and fiscal policy outcomes. *American Economic Review*, 94(1):25–45.

Persson, T. and Tabellini, G. E. (2003). *The economic effects of constitutions*. MIT press.

Pocar, F. (2015). Some thoughts on the universal declaration of human rights and the generations of human rights. *Intercultural Hum. Rts. L. Rev.*, 10:43.

Pérez Luño, A.-E. (2013). Las generaciones de derechos humanos. *Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global*, 2(1):163–196.

Ram, R. (2009). Openness, country size, and government size: Additional evidence from a large cross-country panel. *Journal of Public Economics*, 93(1-2):213–218.

Roodman, D. (2009). How to do xtabond2: An introduction to difference and system gmm in stata. *The stata journal*, 9(1):86–136.

Ruiz Miguel, A. (1994). Derechos liberales y derechos sociales.

Sen, A. K. (1999). Democracy as a universal value. *Journal of democracy*, 10(3):3–17.

Sen, A. K. (2005). Human rights and capabilities. *Journal of human development*, 6(2):151–166.

Shue, H. (1980). Basic rights: Subsistence. *Affluence, and US Foreign Policy*, 16:12.

Shugart, M. S., Carey, J. M., et al. (1992). *Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge University Press.

Staton, J. K., Linzer, D. A., Reenock, C., and Holsinger, J. (2019). Update, a global measure of judicial independence, 1900-2015.

Sunstein, C. R. (1999). Social and economic rights-lessons from south africa. *Const. F.*, 11:123.

Tushnet, M. (2008). *Weak Courts, Strong Rights: Judicial Review and Social Welfare Rights in Comparative Constitutional Law*. Princeton University Press.

United Nations, U. (1948). Universal declaration of human rights. *UN General Assembly*, 302(2):14–25.

United Nations, U. (1966). International covenant on economic, social and cultural rights. *United Nations, Treaty Series*, 993(3).

Vašák, K. (1977). 30-year struggle-sustained efforts to give force of law to universal declaration of human rights. *UNESCO courier*, (10):28.

Wilkins, A. S. (2018). To lag or not to lag?: Re-evaluating the use of lagged dependent variables in regression analysis. *Political Science Research and Methods*, 6(2):393–411.

Zackin, E. (2013). *Looking for Rights in All the Wrong Places*. Princeton University Press.

Anexo

Derechos a la Educación y al Lenguaje para Pueblos Originarios

Actualmente existe mucha controversia en la teoría política y social sobre los derechos de las minorías en el contexto de los estado-nación modernos. Dentro de estos, el reconocimiento de los derechos a una mayor autodeterminación o autonomía de los pueblos originarios ha sido un tópico importante dentro de los recientes debates sobre representación y democracia. El argumento a estas demandas se basa principalmente a que estos pueblos han sido históricamente colonizados contra su voluntad. Los intentos de estos pueblos para lograr justicia y reparación por parte de quienes los colonizaron —donde en la mayoría de los casos quitaron, vidas, tierras, lenguas y culturas en el proceso— están siendo finalmente reconocidos, aunque sea lentamente, y se están tomando el debate nacional e internacional. Las demandas de autodeterminación se centran, principalmente, en el lenguaje y en la educación de los pueblos originarios.

Dicho esto, se hace necesario realizar un análisis aparte de los derechos de los pueblos originarios, en particular, a la educación y al lenguaje. El consagramiento constitucional del derecho a la educación puede no tener un efecto homogéneo en la población si es que la estructura educacional o la lengua en la cual se enseña es ajena a las minorías, como lo es en el caso de los pueblos originarios. Es más, al imponer una cultura común distinta a sus creencias, se desencadena una sistemática marginalización, con lo educacional y lo lingüístico como un pilar primario en este proceso, con consecuencias económicas, política y culturales. Establecer cierta autodeterminación de estos pueblos en los que respecta a la educación y al uso de su lenguaje puede ser una solución alternativa a lo que comúnmente se aplica en países con población aborigen.

Estado-nación: la cultura de lo común y el dilema de lo plural

Los Estado-nación son la principal forma de organización política en la actualidad. Esta estructura ejerce jurisdicción política y legal interna sobre sus ciudadanos, y reclama derechos de soberanía y autogobierno. Sin embargo, este sistema de orden político está experimentando un aumento de presiones tanto externas como internas. Las externas hacen referencia al crecimiento del fenómeno de la globalización y de la creciente influencia de las empresas multinacionales y las organizaciones políticas internacionales. Las internas se refieren a los grupos minoritarios que ejercen cada vez más presión de formar sus propios Estado-nación, o a una mayor representación dentro de las estructuras de los Estados-nación existentes. Esta última preocupación ha sido articulada principalmente por los pueblos indígenas.

En teoría, esta forma de organización política libera a los individuos de tiranía dictatoriales centralizadas, garantiza autonomía personal, la igualdad y la ciudadanía, y proporciona la base para un modo de vida compartido colectivamente. Los estado-nación buscan generar una autoidentidad cultural que llamamos nacionalidad. Esta es la fuente de legitimidad de su sistema político. En resumen, representan en términos políticos claros el triunfo del universalismo sobre el particularismo (May, 1998).

Sin embargo, los Estado-nación incluyen como excluyen. Su visión de universalidad, a través de la exigencia de que todos sus ciudadanos adopten una lengua y una cultura común para su uso en el ámbito cívico o la esfera pública, genera una discriminación explícita a las minorías. La imposición de una lengua y una cultura única, y la ideología del nacionalismo político que la sustenta, genera conflictos en las minorías, principalmente en el caso de los pueblos originarios. La colonización (predominantemente europea) y el desarrollo de los estado-nación, con la imposición —y posterior normalización— de los valores culturales y sociales propios de los países colonizadores, resultó no solo en aminorar la lengua y cultura de los pueblos originarios, sino que también en una larga historia de "fracaso" educativo para los estudiantes autóctonos y, por ende, en la constante marginalización social de estos.

La legitimidad de una cultura común dentro de los Estado-nación descansa en el argumento de que evoca estabilidad y cohesión social. De hecho, esto es en parte una realidad: los sistemas de Estado-nación —analizándolos como un todo— han funcionado bastante bien. Sin embargo, surge el problema que Brian Bullivant acuño como el "dilema de lo plural", esto es, "el problema de conciliar las diversas reivindicaciones políticas de los grupos e individuos constituyentes en una sociedad pluralista con las reivindicaciones del Estado-nación en su conjunto" (Bullivant, 1981). Según Bullivant, existen dos objetivos que se contraponen y entran en conflicto: el civismo y el pluralismo. Por un lado, la cohesión social que busca el civismo, por el otro, el reconocimiento y la incorporación de la diversidad étnica, lingüística y cultural entre las distintas naciones de un Estado que abraza el pluralismo.

Dos corrientes contrapuestas nacen a partir de este dilema, que Gordon (1978) acuña como el pluralismo liberal y el pluralismo corporativo. La visión liberal se caracteriza por la ausencia —o incluso prohibición— de grupo étnico, religioso o lingüístico minoritario que posea una posición separada ante la ley o el gobierno. Esta visión se basa en la interconexión entre cohesión social y homogeneidad nacional, por tanto, solo esta visión logra la fórmula para un Estado-nación exitoso. La visión corporativista, en cambio, reconoce los grupos minoritarios como entidades legalmente constituidas, donde existen instituciones propias con cierta autonomía separada del Estado. Bajo el pluralismo liberal, los derechos de ciudadanía, individuales y universales, presentan una dirección contraria a los derechos étnicos colectivos y particularistas. El consenso mayoritario ha resultado en una posición liberal, pero en la que tienen que existir ciertas instituciones comunes esencial para que el correcto funcionamiento del estado-nación como un todo pueda ser mantenido: lenguaje, sistema político, mercado económico y otras. El pluralismo cultural puede operar al nivel privado.

La alternativa pluralista

A pesar de que la visión liberal es la posición más aceptada, el debate ha vuelto con fuerza en las últimas décadas. El crecimiento de las demandas de ciertas minorías, especialmente de los pueblos originarios, han vuelto a abrir la discusión y ponen en cuestión los Estado-nación

y su cultura de lo común. Los defensores de alternativas más pluralistas sostienen que si los Estados-nación se reimaginan de manera más plural e inclusiva, hay un mayor potencial para el reconocimiento de una democracia no sólo política, sino también etnocultural y etnolingüística (May, 1998). Por lo tanto, en vez de socavar principios democráticos, la adaptación de los derechos de las minorías puede ampliarlos.

Un lenguaje y una cultura común como componente clave en la identificación de ciudadanía es un producto que hay que repensar, porque la noción de derechos individuales limita, bajo la apariencia de neutralidad y universalidad, la expresión de tales derechos a la lengua y la cultura del grupo étnico dominante. De esta manera, la cultura y el lenguaje del grupo dominante se internaliza como sinónimo de progreso y como el único medio para alcanzar la identidad nacional, mientras que la cultura y el lenguaje de las minorías es considerado como primitivo o premoderno. El resultado de esta estructura es que la cultura mayoritaria se transforma en la norma, marginando a las minorías étnicas en esferas sociales, políticas y culturales. Es más, los defensores de la educación en lenguas autóctonas argumentan que el dominio histórico de las normas y valores europeos en la escolarización no tiene que ver con su valor intrínseco o uso, sino con el ejercicio y la legitimación de relaciones de poder desiguales que privilegian esas lenguas y prácticas culturales sobre las autóctonas (May & Aikman, 2003).

Sin embargo, esta noción liberal pasa por alto una de sus creencias basales: "igual tratamiento para todos". Aquí surge el concepto de democracia cultural, que se refiere al reconocimiento del derecho individual de mantener su afiliación étnica, cultural y lingüística. Este concepto traslada el debate fuera de la problemática distinción entre derechos individuales y derechos colectivos, llevándolo a una reevaluación de lo que podrían incluir los derechos individuales dentro de una democracia liberal. Kymlicka (1995) argumenta que esos derechos deben reconocer el papel de la comunidad cultural del individuo como un contexto de elección en el que se encuentra y que tiene derecho a asegurar. Estos derechos no se basan únicamente en el ejercicio de la elección, sino en las desiguales circunstancias a las que se enfrentan en los Estados-nación modernos en comparación con los miembros del grupo mayoritario. De esta forma, el derecho de las minorías ayuda a garantizar que los miembros de las culturas minoritarias tengan acceso a una estructura cultural segura desde la que tomar esas decisiones por sí mismos, y así promover la igualdad liberal (Kymlicka, 1995).

Reconocimientos de derechos: Derecho internacional

Teniendo en cuenta los antecedentes históricos de colonización, y la continua reticencia de muchos Estados-nación a reconocer su legado, se podría pensar que los pueblos originarios iban a aceptar gradualmente la cultura y lengua común impuesta. Sin embargo, y gracias a la articulación cada vez más prominente de los derechos de las minorías en todo el mundo, los pueblos indígenas han estado a la vanguardia en la defensa de un mejor trato, el reconocimiento y la restitución de las injusticias históricas y, más ampliamente, el reconocimiento de una mayor autodeterminación o autonomía dentro de los Estados-nación.

Muchas han sido las ganancias en mayor autodeterminación que han logrado los pueblos originarios en las últimas décadas. El creciente reconocimiento en el derecho internacional de que los pueblos originarios no son simplemente uno de los múltiples grupos de minorías étnicas que compiten por los recursos limitados de los Estado-nación —por ende, sometidos

a su generosidad—, sino que son pueblos con derechos de autodeterminación atribuibles en virtud del derecho internacional.

La mayor victoria en el plano internacional de estas presiones ha sido probablemente el Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (1993), que resume las principales demandas legales y políticas de los pueblos indígenas. El artículo 8 declara que: "Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo e individual de mantener y desarrollar sus propias identidades y características, incluido el derecho a identificarse como indígenas y a ser reconocidos como tales". El artículo 3 es aún más inequívoco: "Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y desarrollo económico, social y cultural".

A pesar de lo estipulado en la Declaración, sigue existiendo una gran reticencia al derecho de autodeterminación, en particular, por el significado específico de este en el derecho internacional. El derecho de autodeterminación incluye, fundamentalmente, el derecho de secesión, y por eso se ha limitado en la práctica. No obstante, países como Nueva Zelanda han adoptado una política en línea con la Declaración, pero sin reconocer una autodeterminación externa, es decir, que incluya el derecho a separarse de un Estado. Por lo tanto, el "derecho de autodeterminació"´ para los pueblos originarios tendría que entenderse de forma diferente a su significado tradicional en el derecho internacional si se quiere que sea aceptable para los gobiernos. En este sentido, se llega a una posición intermedia, donde se reconoce el derecho a una mayor autonomía dentro del Estado-nación para los pueblos indígenas, pero que no incluye necesariamente el derecho a la secesión. Esta forma de "autodeterminación interna" hace énfasis en el poder de negociación compartido, tanto a través de la reforma constitucional como en las instituciones existentes, y va mucho más allá de las desastrosas medidas de autonomía local ya establecidas para algunos grupos indígenas (May, 1998).

Si bien las demandas, desde una perspectiva amplia, son por mayor autodeterminación y/o una mayor autonomía política, los pueblos originarios se han centrado particularmente en la lengua y la educación. Estas áreas son de especial importancia, después de todo, tanto la educación como le lenguaje están en el corazón del proyecto de nacionalismo político propio de los Estado-nación. Sobre esta materia, los artículos 14 y 15 de la Declaración establecen lo siguiente:

14. Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, desarrollar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a designar y conservar los nombres propios de sus comunidades, lugares y personas. Los Estados adoptarán medidas eficaces, siempre que cualquier derecho de los pueblos indígenas pueda verse amenazado, para garantizar la protección de ese derecho. 15. Todos los pueblos indígenas tienen derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones de enseñanza que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje. Los niños indígenas que viven fuera de sus comunidades tienen derecho a recibir acceso a la educación en su propio idioma y cultura. Los Estados adoptarán medidas eficaces para proporcionar los recursos apropiados para estos fines.

El artículo 14 tiene una naturaleza negativa, donde el Estado debe garantizar la protección del derecho cuando este se vea amenazado. En cambio, el artículo 15 va más allá y

plantea acciones positivas de parte del Estado, donde debe proporcionar los recursos para el cumplimiento del derecho.

Enfoques educacionales: Desafíos emergentes

El creciente reconocimiento internacional de mayor autonomía educativa y lingüística para los pueblos originarios ha conllevado a la evolución de una serie de políticas y prácticas educacionales en muchos países. La práctica emergente ha tendido a demostrar un enfoque relacional, que incorpora un proceso dinámico y continuo de "negociación cultural", más que un simple retorno o reducción de las prácticas del pasado.

Este enfoque trae consigo distintas dificultades. Existe una paradoja central, donde se tiene, por un lado, el papel de la educación formal como una institución que ha contribuido significativamente a la pérdida de la identidad y la autodeterminación de los pueblos originarios, con el fin de asimilar a estos a una sociedad nacional y lograr la cultura de lo común. Por otro lado, los pueblos originarios también quieren acceder a la educación formal, para no quedar marginados de la sociedad (May & Aikman, 2003). Sin embargo, resulta complejo reunir la escolarización formal y los conocimientos y el aprendizaje autóctono. Lograr la aceptación y el reconocimiento de las alternativas autóctonas a la educación formal estatal es un camino lento y difícil: estas iniciativas tienen que superar las políticas nacionales de asimilación y homogeneización, así como las tendencias a la estandarización que sofocan la innovación y la diversidad en aras de la responsabilidad y la supuesta "igualdad".

La literatura que ha analizado estas experiencias ilustra que la igualdad para los estudiantes indígenas simplemente no se puede lograr a través de la homogeneización y un enfoque único para la escolarización. Bishop (2003), en su análisis de cambios en las relaciones de poder en la educación en Nueva Zelandia/Aotearoa, argumenta que los enfoques educativos deben reconocer, en primer lugar, el papel de los discursos hegemónicos y sus efectos debilitantes sobre los estudiantes indígenas, y reformularlos activamente siguiendo líneas más inclusivas e igualitarias.

La experiencia neozelandesa

La experiencia neozelandesa es probablemente una las más exitosas en esta área. Nueva Zelandia/Aotearao fue colonizado por a fines del siglo XVIII y formalizado por la Corona Británica a principios del siglo XIX. El pueblo maorí ha sufrido los habituales efectos nocivos de la de la colonización sobre un pueblo autóctono (la apropiación indebida de tierras, la privación política, el declive demográfico y sanitario, las desventajas educativas y la y la marginación socioeconómica). La gran excepción a este proceso fue la firma del Tratado de Waitangi en 1840. Este Tratado, acordado entre los jefes maoríes y la Corona británica, intentaba establecer los derechos y responsabilidades de ambas partes como un marco mutuo por el que la colonización[1].

El Tratado ha generado algunos cuestionamientos, como si realmente hubo consentimiento de los maoríes, o la verdadera vigencia que tuvo en la posteriormente en la devolución de tie-

[1]El Tratado definía la entrega de Aotearoa/Nueva Zelanda como estado soberano a la corona británica, pero sólo con el "consentimiento libre e inteligente" de los "nativos". A cambio, las tribus maoríes debían tener garantizada la posesión de "sus tierras, sus hogares y todas sus preciadas posesiones".

rras. Sin embargo, la significancia del Tratado como documento fundante de la biculturalidad ha sido reestablecido en las últimas décadas. El Tribunal de Waitangi, desde 1984, ha vuelto a tener fuerza legal y se ha convertido en la piedra angular para la defensa la educación y el lenguaje maorí. El Tribunal dictaminó que la lengua maorí tiene derecho garantizado a su protección, donde esta protección se entiende de una manera positiva, es decir, que requiere "medidas activas´´ del Estado para garantizar que los maoríes tengan y conserven su lengua y cultura. Además, el Tribunal también consideró, con respecto a la educación en lengua maorí, un derecho de igualdad en el Tratado independiente de los derechos lingüísticos de las minorías. Las deliberaciones del Tribunal han resultado en un mayor reconocimiento de herencia bicultural, que se ha visto reflejado principalmente en el lenguaje y en la educación. De hecho, para 1987, el maorí se reconocía ya como una lengua oficial, y en la década de los 80s comenzó un rápido y exitoso surgimiento de la educación lingüística en maorí. Desde la colonización hasta la década de 1960, la política educacional se centraba en un modelo de asimilación, donde la enseñanza del inglés se consideraba una tarea central de la escuela, y la lengua maorí se consideraba a menudo como el principal obstáculo para el progreso de los niños maoríes (May, 1998). El resultado fue la marginación de los maoríes y de su lengua en el proceso educativo. La asimilación fue brevemente reemplazada en los 60s por un periodo de integración, que buscaba combinar elementos maoríes y textitpakeha (europeos) para formar una nación en la que la cultura maorí siga siendo distinta. Sin embargo, la integración no se diferenció ni en la teoría ni en la práctica de su predecesora. La jerarquía cultural europea estaba claramente por sobre la maorí, y su lengua estaba en proceso de extinción.

Ya en los 70s, el modelo de integración fue reemplazado por el de educación multicultural. Esta se basaba en un sistema educativo estatal integrado, incorporando una dimensión específicamente maorí en el plan de estudios que estaba disponible para todos los alumnos, tanto maoríes como no maoríes, y en todos los niveles. Este enfoque educacional si representaba más fielmente el biculturalismo que predica el Tratado de Watangi. El taha maorí (la perspectiva maorí) también debía integrarse en el plan de estudios, sin embargo, como no existía una política clara sobre los detalles y la cronología, el intento se convirtió en un elemento extracurricular que produjo poco efecto en cuanto a la adquisición de la lengua maorí (Mahrooqi & Asante, 2012). A fines de los 70s se fundaron las primeras escuelas maorí/inglés, predominantemente en comunidades maoríes. Si bien esta iniciativa apunta en la dirección correcta, tampoco tuvo el efecto esperado. La omnipresencia del inglés seguía amenazando la supervivencia del maorí. La educación bilingüe sufría también de otros inconvenientes, como la falta de formación de profesores, fondos y recursos, el fuerte apoyo del grupo europeo dominante y oportunidades de escuchar el uso del maorí en la comunidad. Ninguna de las políticas mencionadas logró revertir la rápida pérdida de la lengua maorí, salvo, en cierta medida, las escuelas bilingües. De hecho, May (1998) argumenta que dichas políticas han contribuido significativamente a este proceso de pérdida de la lengua. Sin embargo, algunos acontecimientos educacionales implementados en la década de 1980 están logrando revertir esta situación. Primero, el movimiento textitTe Kohanga Reo o nidos lingüísticos (una especie de programa de guardería lingüística), donde las comunidades enteras colaboraban en la enseñanza de la lengua y en el cuidado de los niños. La filosofía de este movimiento es que hay una total inmersión en reo Maori, se enseñan los valores espirituales y conceptos propios de los maoríes y la completa administración de las comunidades o de las textitwhanau (familias extendidas).

Segundo, las comunidades maoríes desarrollaron la iniciativa textitKura Kaupapa Maori, que ofrece educación en maorí a los alumnos que habían estudiado en las escuelas textitKohanga reo, convirtiéndose en la continuación natural de esta. El desarrollo de esta iniciativa se debe en gran medida al éxito de textitTe Kohanga Reo y al aumento de la demanda de educación en maorí en el nivel primario. Como el sistema educacional estatal no fue capaz de satisfacer eficazmente la demanda de educación bilingüe, esta iniciativa se transformó en una opción de escolarización alternativa. Al adoptar los mismos principios lingüísticos y organizacionales de textitTe Kohanga Reo, se refuerzan los logros lingüísticos en un entorno cultural y lingüístico maorí. En términos más generales, la "autonomía relativa" y el çontrol de la comunidad.ºcupan un lugar destacado en la defensa de textitKura Kaupapa Maori. Esta iniciativa se incorporó finalmente a la Ley de Enmienda de la Educación de 1990 como una alternativa escolar reconocida (y financiada por el Estado) dentro del sistema educativo estatal de Aotearoa/Nueva Zelanda.

Estas dos políticas, con la autonomía o autodeterminación relativa de las comunidades maoríes como piedra angular, han logrado revertir la pérdida del lenguaje maorí. Gracias a estos esfuerzos, la lengua maorí ha experimentado una revitalización de forma significativa como elemento dinámico de la vida cotidiana. Esto implica un aumento sostenido tanto del número de personas que hablan maorí como su nivel de uso. A su vez, el efecto de estas políticas minimiza la marginalización social, económica y cultural del pueblo maorí.

Conclusión

La autonomía relativa, con autodeterminación en el proceso educativo y con la protección de la lengua de los pueblos originarios se posiciona como una alternativa cada vez más aceptada ante la ortodoxa posición liberal en el contexto de Estado-nación modernos y los pueblos originarios. Esta alternativa pluralista busca reestructurar la forma en que se entienden los Estado-nación, haciéndolos más inclusivos y pluralistas, dejando atrás la imposición de la cultura de la común, que puede ser bastante nociva para las aspiracionales sociales, económicas y culturales de los pueblos originarios.

Las últimas décadas han sido de grandes ganancias en estos términos para los pueblos originarios, tanto en el derecho internacional como en políticas que se están implementando en países con diversidades culturales. El caso neozelandés es probablemente uno de los más exitosos en eta dimensión. Este éxito puede aportar valiosas ideas para la política y la planificación lingüística en otras naciones, especialmente las que son bilingües o multilingües.

Referencias Anexo

Bishop, R. (2003). Changing Power Relations in Education: Kaupapa MaY ori messages for mainstream education in Aotearoa/New Zealand [1]. Comparative education, 39(2), 221-238.

Bullivant, B. M. (1981). Multiculturalism-pluralist orthodoxy or ethnic hegemony. Canadian Ethnic Studies = Etudes Ethniques au Canada, 13(2), 1.

Gordon, M. M. (1981). Models of pluralism: The new American dilemma. The Annals of the American Academy of Political and Social Science, 454(1), 178-188.

Kymlicka, W. (1995). Multicultural citizenship: A liberal theory of minority rights. clarendon Press.

Mahrooqi, R., & Asante, C. (2012). Revitalizing the Maori Language: A Focus on Educational Reform. Pertanika Journal of Social Sciences & Humanities, 20(4).

May, S. (1998). Language and education rights for indigenous peoples. Language Culture and Curriculum, 11(3), 272-296.

May, S., & Aikman, S. (2003). Indigenous education: Addressing current issues and developments. Comparative education, 39(2), 139-145.