

EL DILEMA DEL REY

UNA BREVE RE/VISIÓN DE LA HISTORIA COLOMBIANA DESDE LA HISTORIA
ECONÓMICA INSTITUCIONAL Y LA ECONOMÍA POLÍTICA.

Pontificia Universidad Javeriana
Departamento de Economía

Tesis de Maestría en Economía

Presentada por:

Pedro Agustín Valencia Laserna

Bogotá, 10 de octubre de 2018

Agradecimientos

Gracias a la Universidad Javeriana por su interés y apoyo en la elaboración de mi tesis para optar al título de Magister en Economía, y a Flavio Jácome, Director Académico de Posgrados de Economía.

Quiero expresar mi gratitud al profesor Jorge Restrepo, cuya inclinación ideológica, política y científica contraria a la mía, no le impidió valorar mi trabajo, apoyarme en la construcción de esta tesis y contribuir con la orientación metodológica y bibliográfica actualizada.

Agradezco también a Tomás Rodríguez B. y a Joaquín Romero H., amigos orientadores y correctores de estilo y método, por su interés y generosidad desinteresada.

El dilema del rey: una breve re/visión de la historia colombiana

There is no greater challenge facing today's social scientist than the development of a dynamic theory of social change that will fill in many of the gaps in the foregoing analysis and give us an understanding of adaptive efficiency.

Douglass C. North

Si hubo españoles que por amor al oro mancharon sus manos en sangre, los hubo también, y muchos, que por amor a la humanidad derramaran la suya propia.

Sergio Arboleda Pombo

Abstract

Este texto, a la luz de la historia económica institucional, investiga –en términos de economía política y a través de una narrativa interpretativa– la formación de los sistemas históricos de relaciones de poder surgidos de las decisiones del monarca español. Estas reflexiones nacen de preguntar ¿cómo gobernar América desde España? Enviar un ejército de ocupación o crear una fuerza local no era una estrategia óptima para ejercer el control desde el otro lado del mar. La solución al dilema es otra, el rey decide no crear una fuerza hegemónica, y designar poder en conflicto; entregar espacios “jurisdiccionales” superpuestos o encontrados para mantener la última decisión, ser la última instancia en la solución de conflictos locales: el árbitro supremo. Este documento explora los efectos sobre las instituciones primigenias coloniales de las decisiones tomadas por el rey. Busca conocer sus efectos en la consolidación del modelo de Estado moderno y sobre el desarrollo económico de América Latina y, particularmente, de Colombia, desde dos aspectos principales. Primero, el impacto del dilema del rey en la formación del monopolio de la fuerza y su lógica, bajo una aproximación que llamaré la ideología *Posse Comitatus*. Segundo, investigaré el desarrollo del modelo o sistema fiscal, desde la perspectiva de la lógica (relaciones de poder) con la que se construye el contrato fiscal y se da la negociación tarifaria bajo los parámetros del dilema. En el suelo americano el monopolio de la fuerza ni se constituye localmente ni se transfiere. La lógica institucional monopólica del Estado está ausente. La decisión del rey, en términos de economía política, de no transferir ni crear el monopolio de la fuerza –fundamental a la postre para la consolidación del Estado– hizo que surgiera un modelo de negociación alternativo como solución al conflicto por el poder. Se originó una institucionalidad particular que llamaré la institución Messía y la negociación perpetua en ausencia del rey, cuya característica es la inexistencia de las lógicas monopólicas, de todo tipo de hegemonía local. Sin embargo, aunque para el rey esto creó un *trade-off* entre eficiencia, eficacia y gobierno, se implementó así por las necesidades políticas. Tanto las relaciones de poder que se crearon como su evolución, son un elemento importante de la historia económica institucional nacional. El dilema del rey impacta profundamente la estructura institucional, sus características y el desempeño económico actual de la nación americana.

I. Introducción

Interest in modeling the politics of third world economies is still in its infancy.

Douglass North

El descubrimiento de América es, sin lugar a dudas, un choque en toda la extensión del término. Esta investigación tiene su punto de partida en el momento en que los Reyes Católicos se enteran de la buena nueva: Colón ha pisado tierra firme, ha descubierto las Indias occidentales.

Tras el descubrimiento, los nuevos flujos de comercio atlántico entre Europa y América, crearon grandes dificultades en el sentido organizacional. Los conflictos entre el Imperio, sus representantes y sus súbditos americanos, son relevantes para esta discusión. Las primeras dificultades surgieron entre el Imperio y sus sujetos o representantes. Es decir, el primer conflicto de delegación importante para la discusión, y pertinente para la Corona, no es entre la élite y los pueblos colonizados o los esclavos, sino entre el rey y sus emisarios. La traslación y superposición del conflicto de delegación de España a América Latina es la primera forma de institucionalidad y se erige como el punto de partida para las demás instituciones¹. Así, las instituciones nativas son moldeadas y, sobre ellas, se edifican las “nuevas” instituciones coloniales.

Así, dilema del rey²(DDR) –que debe resolver el monarca– está asociado también al conflicto de delegación “tercerizado” (en dos niveles: del rey con sus representantes y, a su vez, con sus súbditos americanos por conducto de aquellos), en el que se entrelazan la lealtad, la capacidad de gobernar, recaudar (extraer), y la unión territorial, a un océano de distancia en el espacio y el tiempo.

¿Cómo el rey de España podía gobernar, crecer y aumentar el recaudo, mantener el mando y la unidad territorial desde Castilla en el vasto territorio americano? ¿Acaso enviar el ejército al mando de un gran comandante era una opción correcta, procedente y estable? ¿Cómo lograr que sus órdenes se implementaran? Ante la ausencia del rey, ¿qué podía ocurrir? ¿Qué características institucionales actuales de Colombia podrían remontarse u originarse en esas

¹ Una investigación paralela sería conectar esta particularidad del modelo colonial español tan distinto, con otros sistemas europeos, en las políticas restrictivas de inmigración que lo caracterizaron.

² Rey se entiende en su sentido institucional más que personal. Representa la institucionalidad en España. Suponemos que él ostenta personal e institucionalmente el monopolio de la fuerza y el monopolio tributario, y los puede designar o distribuir arbitrariamente.

decisiones y particularidades imperiales españolas? ¿Cuáles instituciones podrían conservar el vaso comunicante entre el pasado y el presente?³

La existencia del rey en España⁴ tuvo efectos en la trayectoria institucional y en la consolidación de los monopolios fundacionales del Estado moderno, principalmente en el monopolio de la fuerza o coerción (esencialmente representado en las estructuras de los ejércitos) y en el monopolio tributario (como eje fundamental del modelo fiscal)⁵.

El rey quiere mantener el Imperio. Debe decidir si enviar al otro lado del mar a su mejor general, acompañado de tropas y algunos altos dignatarios para que obedezcan desde América sus mandatos y abastezcan las arcas de la Corona sin más incentivos que su lealtad a él y a su religión, o buscar una solución más humana, más lógica, más duradera. Tener un poco de desconfianza y mantener el mando por métodos más políticos. Este es el dilema del rey, la preocupación que desvela al monarca.

En este ensayo, abordo las interacciones entre 1) los sistemas históricos de relaciones políticas (de poder) –establecidas por el dilema del rey; 2) la ideología *Posse Comitatus*⁶ y 3) el desarrollo del modelo fiscal, en busca de los efectos a largo plazo en la institucionalidad, la formación del Estado y sus consecuencias sobre el desarrollo económico de la nación americana.

La tesis principal de esta investigación es que la respuesta dada por el monarca, desde la perspectiva de la economía política y la lógica organizacional⁷, es uno de los elementos fundamentales de la institucionalidad actual: de la organización política nacional (*polity*).

³ Del marco general de la pregunta de investigación se derivan cuestionamientos subsecuentes en el sentido lógico, pero de igual relevancia, que generan preguntas adicionales, sin resolver, y que son importantes para investigaciones futuras. A saber: ¿acaso las condiciones materiales de la existencia tuvieron impacto sobre América? ¿Cómo son las relaciones entre el Consejo de Indias, la Casa de Contratación, los Virreinos, las Capitanías generales/Gobernaciones, las Audiencias, el Consulado y el Cabildo con el Rey, en términos de la distribución del poder?

⁴ Es un hecho particular que no vino ningún monarca español a América, ni durante la conquista ni en la colonia.

⁵ El modelo o sistema fiscal es una forma de interacción y relacionamiento Estado–ciudadano. La tributación es por excelencia un modelo jerárquico de extracción entre súbditos y gobernantes. La forma de negociación del modelo fiscal, entre quienes tienen la soberanía y quienes pagan los tributos, es otra particularidad histórico-institucional.

Aquí trato el modelo fiscal como el conjunto de arreglos sobre la forma de capturar recursos de la producción y de la sociedad.

⁶ La ideología *Posse Comitatus* o simplemente PCI en este documento, se utiliza en el sentido del *Posse Comitatus Act*; ley federal de los Estados Unidos (18 U.S.C. § 1385) del año de 1878, que limita el uso de las fuerzas militares para tareas de seguridad interna en el sentido de *law enforcement*.

⁷ Adelante introduzco el sentido de *organización*. Los diferentes jugadores (i.e., encomenderos, hacendados, criollos, indígenas, etc.) pueden entenderse o asemejarse a organizaciones en el sentido propuesto por North.

Este trabajo propone y desarrolla con una narrativa interpretativa, desde la perspectiva de la historia económica y la teoría de economía institucional, una serie de hipótesis sobre la trayectoria institucional del gobierno imperial español en América y su influencia en Colombia.

La estrategia Real no fue la consolidación y el monopolio de la fuerza, sino un modelo de designación de poder en conflicto⁸, ineficiente pero seguro, y que caracteriza la evolución institucional colombiana, derivada de la forma particular en que se configuraron las relaciones de poder.

El sistema de gobernabilidad establecido se basaba en entregar poder tal que estuviera en conflicto permanente y no fuera único, monopólico. El rey introdujo conflicto como una forma de equilibrio funcional social y de gobierno. El conflicto –y la manera en que se introduce– tiene consecuencias fundamentales en la formación de las instituciones nacionales.

El modelo de gobierno⁹ resultante de las decisiones del monarca y sus características, son una solución al dilema del rey: gobernar el Nuevo Mundo desde su solio en Castilla, a seis meses de distancia y comunicación, manteniendo el mando y la unidad territorial. La economía política desplegada por el Imperio español afectó la consolidación de los monopolios fundacionales del Estado moderno en América.

En las secciones siguientes introduciré los aspectos relevantes para dar apoyo argumentativo y académico a esta afirmación, que es el corazón de la discusión presente.

Desde el análisis de la “organización política” (*polity*), el aporte fundamental, enmarcado en la noción de la persistencia institucional y el desarrollo de las naciones –y para mi entender, la contribución modesta a la literatura de este documento– es plantear el dilema del rey, que determina las condiciones iniciales institucionales y marca la institucionalidad americana subsiguiente, como una aproximación subsecuente a la interpretación de la institucionalidad extractiva planteada por Acemoglu, Johnson y Robinson, y la propuesta de Engerman y Sokoloff sobre las condiciones iniciales naturales o demográficas, en términos de las preexistencias políticas.

⁸ El modelo se explica cabalmente en la sección 3. Brevemente, es la idea de que una forma de control es delegar poder tal que las jurisdicciones de diversa índole se traslapen y exista conflicto entre quienes lo reciban. Obviamente, el rey es el moderador de ese conflicto y su solución final.

⁹ En este documento se trata de forma indistinta gobierno o modelo de gobierno, y se entiende que son el conjunto institucional de las bases del poder y la forma de influir con poder sobre las decisiones individuales. Es decir, no se refiere al ejercicio de un cargo por un periodo, sino al conjunto de relaciones de poder, a la forma de afectar las acciones de los otros.

Si en el desarrollo logro caracterizar algunos de los hechos y teorías útiles para insinuar el tipo de Estado (aproximándose desde la consolidación de los monopolios) resultante del dilema del rey, y su persistencia en la institucionalidad actual del país, este documento habrá cumplido su cometido.

Esta tarea la adelantaré, haciendo una revisión crítica de la literatura por medio de una narrativa interpretativa, similar a la orientación metodológica¹⁰ usada por el precursor de la historia económica institucionalista, Kenneth Sokoloff¹¹. A través de esa narrativa, explicaré ciertas lógicas y consecuencias históricas, políticas y económicas de las características institucionales del conflicto por el poder; la trayectoria institucional de la soberanía del gobierno imperial español y la consolidación del Estado¹². Todo, enmarcado en la historia económica institucional, la economía política y la teoría de la persistencia institucional. Aquí se defiende la hipótesis de la persistencia de algunas de esas características institucionales particulares en el ordenamiento actual.

¹⁰ Para una discusión profunda sobre las diferentes aproximaciones institucionalistas desde la perspectiva de las metodologías y la validez de las investigaciones, referimos al lector a Peukert (2001), y Levi, M.(2002) para la visión de los “narrativistas”.

¹¹ Kenneth Sokoloff es uno de los exponentes máximos de la corriente de historia económica institucionalista. Incluso podría catalogarse como su fundador. Sus trabajos pioneros analizan, sobre el experimento natural del descubrimiento de América, cómo distintas fuerzas afectan el desarrollo institucional. Discute la hipótesis de que las condiciones iniciales, la distribución de riqueza, capital humano y poder político –principalmente debidos a las dotaciones iniciales de factores, explican los diferenciales actuales de desarrollo, en el sentido de que tales desigualdades, parecen haberse mantenido en el tiempo.

¹² Las relaciones políticas del Imperio español, en el contexto que presento como del dilema del rey, tuvieron repercusiones en el escenario geoestratégico y podrían explicar parcialmente el desarrollo de las naciones americanas (en el largo plazo). Particularmente para Colombia, la situación de ausencia de Estado y ciertas características puntuales de las relaciones de poder, el conflicto y la violencia. Parte del problema de la interpretación de la colonización española ha sido la Leyenda Negra iniciada por Flandes, y que hoy se perpetúa a través de Hollywood.

II. Contexto, revisión y discusión de la literatura

Estudiemos, pues, nuestra manera de ser, para constituir la República de conformidad con lo que somos física, social y moralmente. Por nuestra parte, nos lanzamos en este no explorado campo, no con la presunción de hacerlo con provecho, sino con la esperanza de que nuestro ejemplo estimule a los que saben y pueden más. Simples exploradores prácticos, cortaremos a nuestro paso tal cual rama, que dará testimonio de nuestras buenas intenciones. Recordaremos algo de nuestros antecedentes históricos en sus relaciones con la constitución republicana; apreciaremos algunas palabras de nuestro vocabulario político, y examinaremos a la luz de los resultados, varias de nuestras instituciones. Cuando la atención de nuestros hombres públicos se contraiga a esta especie de trabajos, los partidos dejarán de ser teóricos para ser prácticos; se apoyarán en los intereses positivos del país, y desde entonces pisaremos en terreno sólido y podremos prometernos paz y libertad verdadera.

Sergio Arboleda Pombo

Este artículo documenta, caracteriza y sugiere relaciones causales entre los hechos históricos –que determinan la economía política la formación institucional– únicamente con base en sus dos premisas fundamentales a saber: 1. “La calidad del entendimiento de los problemas depende profundamente de la amplitud del marco de referencia. La insularidad, es una limitación a la comprensión” (Traducción propia) (Gerschenkron, 1962, p.6); y 2. “No hay nada como un argumento engañoso para estimular la investigación” (Traducción propia) (Varian, 1997, p. 5).

Para continuar la discusión y sustentar la lectura histórica propia, en esta sección adelanto una revisión crítica de la literatura, aproximándome a las teorías institucionales, el fenómeno de persistencia institucional, el desarrollo económico y las relaciones de poder. Además, expongo las teorías relevantes sobre el proceso de formación de los monopolios estatales y de los Estados (Estado moderno europeo¹³), que se constituyen en piezas fundamentales del andamiaje y progreso capitalista¹⁴. Finalmente, traeré a colación los avances más destacados, a mi juicio, de la literatura nacional.

En las secciones subsiguientes, III y IV, explico a cabalidad el dilema del rey y la lógica de la negociación perpetua. Luego, con base en la literatura analizada, discuto por qué la ideología *Posse Comitatus* se constituye como una característica contemporánea del monopolio de la

¹³ Aquí hago un resumen del proceso de formación del Estado liberal de tipo europeo, tocando los aspectos principales. En el texto se usa Estado o Estado moderno o liberal o europeo, o Estado-nación de forma indistinta. En el contexto, debe ser claro cuándo se hace referencia a los desarrollos institucionales europeos estudiados por Elías y Tilly, entre otros.

Para una revisión completa y profunda de la literatura remito al lector a Romero-Herrera a. y Romero-Herrera b., que aportan una vasta revisión del estado del arte de las aproximaciones teóricas a la construcción de los monopolios fundacionales del Estado europeo moderno. Para una discusión sobre el concepto de formación de Estado y cómo lo interpreto aquí, remito al lector a van den Bergh, G. Van Benthem (1976).

¹⁴ La discusión de contrafactuals está por fuera del alcance de este trabajo.

fuerza del modelo de Estado liberal moderno. En el capítulo V analizo las conexiones existentes con la forma cómo se negocia y perdura el modelo fiscal, para proceder a las conclusiones y algunas reflexiones finales sobre la actualidad colombiana.

Debo aclarar al lector que esta sección, como lo indica su título, es una composición en la que haré una revisión sincrética de la literatura de manera comentada, planteando extensiones de la hipótesis principal y las ideas complementarias que me permitirán abordar la discusión formal del dilema del rey, para que la discusión del núcleo de la teoría no sea tan extensa, sino que, por el contrario, discurra de manera sucinta y concreta. Es la forma que he encontrado para facilitarle al lector la comprensión de las ideas principales y fundamentar mi posición sobre las consecuencias de economía política del imperio español.

Buen viento y buena mar.

a. Las instituciones

Los tratadistas de la economía institucional reconocen grandes avances en cuanto al análisis de los costos de transacción y los modelos de agente principal en el campo de la racionalidad limitada.

Es así como:

“[...] la nueva economía política, (es la) rama de la economía que reconoce que las decisiones de política económica son el equilibrio resultante de la acción estratégica de individuos racionales con preferencias heterogéneas. Los objetivos de quienes toman las decisiones de política son diferentes a la maximización del bienestar social y en el proceso de toma de decisiones juegan un papel fundamental los incentivos, motivaciones y restricciones dadas por las instituciones políticas”. (Fergusson & Querubín, 2005)

Según Douglass North, el *New Institutional Economics* (NIE) “amplía la teoría económica incorporando ideas e ideologías en el análisis; incrustando los procesos políticos como un factor crítico en el funcionamiento de las economías como la fuente de la diversidad en el *performance* económico y como la explicación de los mercados ‘ineficientes’”. (Traducción propia) (North, 1992, p. 2).

North afirma que las instituciones son: “Las reglas de juego de una sociedad, o más formalmente, son las restricciones creadas que estructuran la interacción humana. Están compuestas por reglas formales (leyes, jurisprudencia, regulaciones); restricciones informales (convenciones, normas de comportamientos, y códigos morales autoimpuestos), y las

características de aplicación y cumplimiento de ambas”. (Traducción propia) (North, 1992, p. 5–6).

La interdependencia institucional existe por las externalidades conjuntas, las economías de escala y las complementariedades generadas en una matriz institucional dada. De forma sencilla, los individuos y las organizaciones con poder de negociación, debido al marco institucional existente, influyen determinadamente en la persistencia del sistema. Las sendas sí se revierten; casos como los de Argentina –del crecimiento a la estagnación en la última mitad del siglo XX–; o de España, con el progreso a partir de los años cincuenta. Sin embargo, el cambio de senda (*reversal*) es un proceso complejo del que poco sabemos –como lo atestiguamos en los desorientados intentos en Europa central y oriental–. La razón es que todavía sabemos muy poco de las dinámicas del cambio institucional y, particularmente, de la interacción de los mercados económicos y políticos. Veamos qué tan lejos nos lleva esta aproximación analítica. (Traducción propia) (North, 1992, p. 3).

Las organizaciones –que de la forma como North las analiza, coinciden con el sentido moderno de su definición– son jugadores que buscan formas o estrategias para sobrevivir en el ambiente político circundante y progresar hacia los objetivos que se fijan.

El modelo de persistencia institucional de North predice que el comportamiento organizacional de largo plazo será aquel que es premiado por el ordenamiento institucional dominante. Es decir, el ordenamiento obra como el conjunto de incentivos que estimulan la adquisición y reproducción de capacidades organizacionales que reflejen sus características.

La clave de esta historia es la clase de aprendizaje que las organizaciones adquieren para sobrevivir. Si el marco institucional establece mayores pagos para la depredación organizacional, entonces el éxito organizacional y la supervivencia determinan que el aprendizaje tomará la forma de ser mejores piratas. Por el otro lado, si los aumentos de la productividad tienen mejores retornos, entonces la economía crecerá. (Traducción propia) (North, 1992, p. 4).

Posteriormente, North establece cinco (5) proposiciones que, según él, rigen el cambio institucional. Dos de estas son pertinentes para el planteamiento de este documento:

2. La competencia obliga a las organizaciones a invertir en habilidades y conocimiento para sobrevivir. El tipo de habilidades y conocimiento que los individuos y sus organizaciones adquieren, conforman las percepciones cambiantes sobre las oportunidades y, por lo tanto, las decisiones que alterarán paulatinamente las instituciones.
3. El marco institucional determina qué clase de habilidades y conocimiento son percibidos como los de mayores retornos. (Traducción propia) (North, 1992, p. 6).

De forma paralela, esta aproximación conduce al tema del desarrollo económico ya que “son las organizaciones políticas(*polity*)¹⁵ las que moldean el desempeño económico, pues ellas definen y refuerzan las reglas del juego. El corazón de las políticas de desarrollo debe ser la creación de organizaciones que generen y consoliden los derechos de propiedad” (Traducción propia) (North, 1992, p. 7). Aproximaciones diferentes están por fuera del alcance de este trabajo.

Sin embargo, “las investigaciones de la nueva economía política (NIE aplicado a las organizaciones) se han dedicado primordialmente a los países desarrollados y Estados Unidos. Mientras que sabemos mucho sobre las características de las organizaciones del tercer mundo, tenemos muy poca teoría sobre esas formas de organización” (Traducción propia) (North, 1992, p. 7).

Claramente, desde esta aproximación teórica, el conjunto de características sociopolíticas de las organizaciones se vuelve relevante. Las instituciones son un componente de la realidad que no podemos obviar. Lo mismo sucede con su origen y evolución.

En este contexto, establecer los ordenamientos institucionales particulares permite entender el modelo de desarrollo histórico-político y sus consecuencias sobre el desarrollo económico y político de una sociedad. Una investigación en torno a esos posibles arreglos institucionales históricos en América Latina, en el sentido metodológico desarrollado por Sokoloff & Engerman, y en concordancia con las aproximaciones de Acemoglu, Johnson y Robinson entre otros, es una contribución relevante.

El dilema del rey contribuye, desde la perspectiva de la historia económica y la teoría institucional, al área de la teoría de las organizaciones políticas (*polities*) para el caso de Colombia, con el análisis crítico e histórico de las formas de gobierno y soberanía del Imperio español, que conformaron esas *polities*.

A simple vista, saltan diferencias fundamentales entre las instituciones de los países: sistemas legales, sistemas de Gobierno, reglas electorales, modelo fiscal, estructura militar, etcétera. Es claro que estas diferencias influyen en el funcionamiento de la sociedad y la formación del Estado, en términos económicos, entre otros, desde los costos de transacción o de la teoría de los incentivos.

¹⁵ Entendemos en adelante organizaciones políticas como la traducción de *polities* en el sentido expuesto por North (1992). En el contexto, organización política y organización hacen referencia a las *polities*.

b. El desarrollo y las instituciones

Diversas aproximaciones buscan explicar las diferencias persistentes entre los países ricos y los pobres hoy. Las teorías del desarrollo se podrían dividir en dos grandes grupos: las que abordan las causas próximas y las que abordan las causas últimas¹⁶. Las primeras se refieren a la tasa de ahorro, la tecnología, la acumulación de capital, *learning by doing*. Estas teorías –como las entendemos aquí– no explican el crecimiento, sino que son su mecánica. En cambio, entre las teorías que proponen una tendencia histórica de largo plazo –las causas últimas– se destacan las que enfatizan las diferencias en la geografía (Sachs, Diamond), la cultura (Weber, Tabellini), la integración comercial (Smith, Frankel, Romer) y las instituciones (North, Acemoglu, Robinson, Engerman & Sokoloff).

Sin embargo, el interrogante sobre las instituciones puntuales que conllevan o evitan el subdesarrollo económico y, particularmente, la cuestión sobre sus dinámicas organizacionales y sus orígenes, es un campo de investigación abierto. Las condiciones de la realidad, la capacidad humana y el conflicto político (las relaciones de poder) son elementos de economía política que, en conjunto, afectan las instituciones y el devenir político de los países y que se discutirán en adelante. El dilema del rey es una teoría de la organización política colonial del Imperio español en América y del proceso derivado de conformación del Estado nacional¹⁷.

¿Por qué los europeos introdujeron mejores instituciones en áreas previa y relativamente menos pobladas y salubres, que en áreas densamente pobladas y menos saludables? ¿Cómo influyeron las dotaciones de los factores en las instituciones? Era más probable que los europeos introdujeran o mantuvieran malas instituciones en las zonas que había recursos y rentas para extraer: oro, plata y, lo más importante, gente para proporcionar mano de obra. (World Bank, 2006, p. 111 – 112).

De acuerdo con Acemoglu, Johnson & Robinson y Engerman & Sokoloff las condiciones y/o dotaciones iniciales de la nueva colonia determinan el marco institucional posterior, que a su vez selló el éxito económico. Para aquellos, la mortalidad de los colonos (i.e., asociada a condiciones de salubridad, entre otras) sirve como instrumento para estudiar la diferencia en la forma de colonización (neo-europas o extractivas) que, a su vez, fija el rumbo del devenir institucional americano. En las colonias de asentamientos, donde los nativos no son amenaza o competencia o “dotación”, se crean modelos similares a los europeos de manutención

¹⁶ Para una taxonomía precisa y profunda sobre las distintas aproximaciones al desarrollo, ver Rodrik et al. (2004).

¹⁷ Para una discusión completa sobre lo que interpreto por Estado, refiero al lector a van den Bergh, G. Van Benthem (1976). “Puede entenderse el concepto de ‘Estado’ en su formulación más general, que se refiere a distintos tipos de ‘integración’ correspondientes con diferentes formas de diferenciación social. Por lo tanto, Estado no es sinónimo de gobierno y no debe confundirse con los Gobiernos. Los Estados son tipos específicos de sociedades, que corresponden a fases particulares de desarrollo. Así, podemos hablar de Estados-sociedades” (Traducción propia) (Van den Bergh, 1976, p. 306).

autárquica. Los españoles, por el contrario, obtuvieron territorios en los que existía algún tipo de explotación o era posible adelantarla y, además, utilizaron la fuerza nativa existente para extraer recursos.

Para Engerman & Sokoloff, de acuerdo con la evidencia empírica que poseen, existen regularidades relativas a algunos elementos asociados con el desarrollo, que se correlacionan con los factores geográficos y sus condiciones iniciales; dichas condiciones tienen un impacto sobre el desarrollo institucional. Los autores argumentan que la desigualdad primigenia, surgida por las dotaciones iniciales de factores en la distribución de la riqueza, la población y las instituciones políticas, produce diferencias sistemáticas en la forma en que las instituciones evolucionaron.

En otras palabras, en las zonas donde la igualdad inicial fue mayor –principalmente en términos de homogeneidad de la población– se desarrollaron instituciones políticas más democráticas, se hicieron mayores inversiones en bienes públicos e infraestructura, y se crearon instituciones que permitían acceso menos restringido a las oportunidades económicas.

Impresionados por la forma en que la evidencia parecía ser incompatible con las nociones de que la herencia británica o el protestantismo eran la clave, desarrollamos una explicación alternativa para el éxito de las colonias que formaron los Estados Unidos y Canadá. Nuestra visión resalta la importancia fundamental de las diferencias extremas en las sociedades del Nuevo Mundo y que estuvieron presentes desde las primeras colonias, en términos de la desigualdad en la distribución de la riqueza, el capital humano y la influencia política, debido, principalmente, a sus respectivas dotaciones de factores (o las condiciones iniciales, en general). (Traducción propia) (Engerman & Sokoloff, 2002, p. 3).

Además,

El ‘descubrimiento’ y exploración de las Américas por parte de los europeos, fue parte de un esfuerzo gigantesco y de largo plazo para explotar las oportunidades económicas en territorios despoblados y/o sub-defendidos alrededor del mundo. Las naciones europeas compitieron por derechos y se lanzaron a obtener ventajas materiales y otras ventajas a través de empresas transitorias –como las expediciones– o bien por medio del establecimiento de asentamientos más permanentes. En los dos niveles, tanto gobiernos nacionales como agentes privados, se estimuló la adaptación o innovación de las formas institucionales debido a los problemas formidables organizacionales creados por el radicalmente nuevo entorno, así como por las dificultades para acometer el sin precedente histórico y masivo, flujo intercontinental de trabajo y capital. (Traducción propia) (Sokoloff & Engerman, 2000, p. 220).

Ambas aproximaciones coinciden –y en general la academia– que la desigualdad marcada, bien en acceso a oportunidades o a los sistemas políticos, si se perpetúa de forma prolongada, tiene efectos negativos sobre el desarrollo económico presente de los países.

Por otro lado, en el contexto de lo que entiendo por *polity* aquí, Dell (2010) en su discusión sobre los efectos económicos de la Mita en Perú, sostiene que:

[...] La evidencia sugiere que explorar restricciones sobre cómo el Estado puede usarse para afectar las interacciones económicas, por ejemplo, la medida en que las élites pueden emplear maquinaria estatal para coaccionar a los trabajadores, o cómo los ciudadanos pueden usar garantías estatales para proteger sus propiedades, es un punto de partida más útil que la desigualdad de la tierra, para modelar la trayectoria de crecimiento de largo plazo en América Latina. El desarrollo de modelos generales de evolución institucional y la investigación empírica de cómo estas restricciones son influenciadas por las fuerzas que promueven el cambio, son las áreas centrales para las investigaciones futuras. (Traducción propia) (Dell 2010, p. 1899).

De los elementos mencionados por Dell (2010), algunos son parte constitutiva del modelo fiscal. Tanto la posibilidad de mantener mano de obra adecuada para la producción, por medio del aparato estatal, como el uso de las relaciones de poder para determinar las instituciones fiscales, afectan la relación Estado-súbdito. En la sección IV hago el planteamiento del modelo fiscal con mayor profundidad.

Aunque una discusión exhaustiva sobre el tema está fuera del alcance de este trabajo, debo resaltar que esos aspectos son un área promisoría de investigación, pues de cierto modo las formas de tributación y producción colonial privilegian el incentivo colectivo sobre el individual. En el sentido de que el colectivismo limita la acumulación individual de la riqueza o poder, y así influye en el modelo institucional resultante. Ejemplos de esto serían, entre otros, la mita y el cabildo¹⁸.

A mi juicio, las decisiones de imperio y conquista afectan la evolución institucional, pero no desde la perspectiva del territorio colonizado, sino desde la óptica imperial. El dilema del rey no trata de las razas, ni sus razones, ni la religión, ni la geografía: no se trata de América, sino de España.

Mi aproximación del dilema del rey establece –de forma complementaria a la teoría de la evolución institucional de las condiciones iniciales– el papel del rey de España en la determinación de las instituciones que regulan el poder y su huella en la consolidación de los monopolios fundacionales del Estado. Busca dilucidar el impacto mismo del poder puro y duro y las consecuencias sobre la formación del Estado y el desarrollo de la competencia por el poder, bajo las relaciones de poder del Imperio español, vasto, monárquico y con difícil comunicación.

¹⁸ Cómo la interacción de estos sistemas con el modelo de negociación perpetua –que se expondrá adelante, tiene consecuencias en la estructura actual institucional americana, debe ser motivo de discusión adicional.

c. La lógica monopólica del Estado

En la siguiente discusión pretendo establecer que los monopolios suficientes, sobre los que puede existir y progresar el Estado tipo europeo, son el de la fuerza y la tributación.

En este contexto y para el argumento presente, resulta natural suponer que el curso institucional y el marco de referencia principal para el estudio del desarrollo de nuestro Estado, es el proceso de formación del Estado europeo. América fue descubierta y colonizada por europeos que extendieron su imperio sobre diversos pueblos nativos de formas variadas e incluso contrarias entre ellas. Es clara, por ejemplo, la diferencia entre el proceso de cristianización de los pueblos bajo el imperio latino, y el exterminio y aislamiento al que fueron sometidos los pueblos del norte, bajo la expansión territorial anglosajona.

El inicio de la expansión territorial de Estados Unidos coincide con el principio de la divergencia incremental en términos del ingreso per cápita. Igualmente, estas fechas coinciden con las transformaciones que de las monarquías llevarían al modelo de Estado europeo moderno y la evolución del concepto liberal de los monopolios estatales.

La hipótesis de "*reversal of fortune*" coincide con esta aproximación en el sentido de que las diferencias en el desarrollo entre Norte y Sur América empezaron a marcarse posterior a 1800¹⁹. "Las cifras sugieren que el liderazgo económico de Estados Unidos y Canadá no emergió sino hasta unos cuantos siglos después de que los europeos llegaron y empezaron a establecer colonias" (Sokoloff & Engerman, 2000, p. 218).

La divergencia en desarrollo se presenta también como consecuencia de la evolución institucional hacia el Estado liberal moderno. En este sentido, el desarrollo sucede cuando la evolución institucional es apropiada y coincide con las necesidades y condiciones reales del sistema económico y político global que se gestaba. El contraste con otro tipo de desarrollo está por fuera del alcance de este trabajo.

El mayor desarrollo económico²⁰ en términos capitalistas ha ocurrido en los países cuyo modelo institucional contiene Estados idóneos para afectar el comportamiento social.²¹

¹⁹ Ver Sokoloff & Engerman (2000).

²⁰ Desde la perspectiva de Gerschenkron hay distintas formas de alcanzar el mercado. La presión por los cambios institucionales obedece a la tensión entre el posible desarrollo, y la realidad. "La situación típica en un país atrasado, antes del inicio de procesos de industrialización considerable, puede describirse como caracterizada, por un lado, por la tensión entre el estado real de las actividades económicas en el país y los obstáculos al desarrollo industrial y, por el otro, la gran promesa inherente en tal desarrollo" (Gerschenkron, 1962, p.8).

²¹ Ver nota 14.

Estados capaces de establecer, entre otros, 1) derechos de propiedad sólidos, 2) normas de decisión colectivas; 3) la capacidad de hacer la guerra (competir con otros Estados por recursos y mercados), junto con la de 4) proveer bienes públicos y 5) “hacer” justicia. De las anteriores características, las tres primeras están asociadas a la consolidación del monopolio de la fuerza (coerción) y el de tributación (impositivo); la cuarta, se relaciona con el modelo fiscal. En este documento no discutimos la formación del monopolio de la justicia, pues el rey tenía ese privilegio.

Los monopolios son la lógica del Estado-nación europeo. “El desarrollo del capitalismo y la formación de Estados también tienen en común que son procesos de monopolización, que poseen una dinámica inmanente y coercitiva hacia la concentración de recursos de poder, y oportunidades en un número cada vez menor de manos” (Traducción propia) (Van den Bergh, 1976, p. 302).

De acuerdo con Tilly: “La construcción del Estado nacional pasa por, entre otros, la educación centralizada, establecimiento de códigos legales, imposición de ejércitos unificados, creación de iglesias oficiales, supresión de lenguas minoritarias” (Citado por Romero-Herrera a., 2010, p.21).

El proceso de formación del Estado es, entonces, el proceso en el que se limita y regula el ejercicio de los actos violentos en un grupo social y se redistribuye el poder (Fyfe, 1998, p. 330); este es un proceso relacionado con la diferenciación social. Violencia y diferenciación social están relacionadas con el monopolio de la violencia: “*The lower the level of social differentiation, the greater the power chances of those who control the means of physical violence*” [Cuanto menor sea el nivel de diferenciación social, mayores serán las posibilidades de poder de quienes controlan los medios de violencia física]²² (Van den Bergh, 1976, p. 306). Por ello, el que logre monopolizar la violencia en tales sociedades tiene mayor probabilidad de tener en sus manos el control del Estado.

Entonces, el ejercicio del monopolio de la violencia es una parte esencial del Estado, sin la cual éste desaparecería. Este monopolio es un punto de intersección de múltiples interconexiones sociales. Asimismo, el monopolio de la violencia desempeña un papel importante en el cambio y operación de formas y prohibiciones sociales relacionadas con la violencia. (Romero-Herrera a., 2010, p. 18).

La evolución del Estado europeo está correlacionada con la guerra y el surgimiento de la capacidad de hacerla de forma profesional. Sin embargo, el proceso exige pasar por una marcada burocratización –en el sentido propuesto por Weber– y la separación del estamento militar de la sociedad. Al igual que la nobleza, el estamento militar termina por separarse de la sociedad en la evolución institucional occidental.

²² Traducción propia fuera del texto.

El monopolio de la violencia y la incorporación de los cuerpos armados a la estructura estatal dieron lugar a otras consecuencias en cuanto a la preservación de la unidad nacional, las costumbres, la identidad nacional, la economía, entre otras.

El proceso de formación del Estado y la construcción de nacionalidad se enfrentaron al desafío de establecer y preservar la unidad nacional. Como medio se da la creación de un código de conducta colectivo (Fontaine, 1978, 248). De aquí se genera, entonces, el monopolio de la aplicación de la justicia en manos del Estado-nación, que se refuerza y apoya en la existencia de cuerpos armados a su mando. Es evidente, entonces, el papel de los cuerpos armados al formalizarse en una estructura gubernamental. (Romero-Herrera b., 2010, p. 128).

El monopolio de la fuerza es un elemento fundamental en la conformación y estructura posterior del Estado moderno. “Se debe también tener claro que para Elias los dos factores decisivos, como fuentes de poder de cualquier autoridad central, son el monopolio de la violencia (militar y policivo) y de los impuestos (ingresos que el Estado recibe de la sociedad)” (Romero-Herrera b., 2010, p. 126).

Romero-Herrera provee el siguiente apoyo argumentativo adicional:

[...] con el monopolio de la violencia surgió el monopolio de los impuestos. La formación de monopolios estables de la violencia y los impuestos, con organizaciones muy especializadas, da lugar a la formación de los Estados en el mundo occidental (Elias, 2004, p. 268). Se dio un proceso dinámico y repetitivo, en el cual el control del monopolio de la violencia por parte de una autoridad central generó el incremento y aseguramiento del control del monopolio de los impuestos, que permitió una más fuerte monopolización del poder militar y físico. (Romero 2010 b., p.126).

Así, en mi interpretación, en ausencia de un monopolio de la fuerza, la expropiación (sea o no tributaria) no se puede monopolizar. Sin el monopolio de la fuerza, no se consolida el monopolio fiscal. Sin los dos monopolios, el Estado moderno no se desarrolla cabalmente.

d. Sistemas locales de violencia

Los sistemas de violencia local –en el sentido territorial– anteceden lógicamente la convergencia monopólica de la fuerza o compiten con alguna forma de establecimiento. Entiendo por sistema de violencia local, la formación o acumulación de fuerza suficiente para expropiar recursos localmente.

En este sentido, De la Sierra (2015) sugiere que el valor y la posibilidad de hacer la valoración de una producción en un lugar determinado aumentan la rentabilidad de formar un monopolio de violencia local. Esto sucede con mayor razón, si la producción –entendida como la base sobre la que se obtiene el valor de la extorsión o recaudo– es observable al “recaudador”. Es decir, si la “tasa impositiva” se puede controlar sin mayores complicaciones.

De la Sierra (2015) estudia los choques de precios del coltán en la República Democrática del Congo y, a través de su narrativa experimental descubre que, en las zonas mineras de producción de ese material, los actores violentos que capturan recursos de esa producción, exhiben tal comportamiento.

Además, desde la perspectiva del ejercicio de la violencia, no es la capacidad de movimiento de los grupos beligerantes, sino todo lo contrario, su capacidad estacionaria, la que les permite acceder a los recursos suficientes para enfrentar al establecimiento.

Su teoría se basa en interpretaciones estándares del surgimiento del Estado. “Una visión dominante en las ciencias sociales es que los Estados surgieron de la coacción por parte de actores violentos que crearon un monopolio de la violencia (Carneiro, 1970, Olson, 1993, Tilly, 1985, Weber, 1946). Los científicos sociales identifican la formación del Estado como parte de la "gran transformación" debido a la prosperidad que generó y la reducción de la violencia que indujo (Bates, 2011, Polanyi, 1944)” (Traducción propia) (De la Sierra, 2015). La fuerza para poder expropiar es también definitiva en la formación de un sistema local de violencia, de acuerdo con esta línea de pensamiento.

Finalmente, Romero-Herrera, refiriéndose en el largo plazo a los monopolios de la fuerza y tributario, sostiene que: “[...] la tendencia del paso de estos monopolios de manos privadas al sector público obedece a que, a mayor interdependencia social, el beneficio de estos monopolios a favor de pocos se vuelve imposible de mantener” (Romero-Herrera b., 2010, p.126).

Es decir, en la medida en que las sociedades se integran política, social y económicamente, la presión sobre los estamentos dominantes, en términos de la capacidad de ejercer fuerza o extracción, se incrementa considerablemente debido al cambio en las relaciones de poder. Es como si el sistema de agregación de individuos colectivamente (la sociedad, las organizaciones), tuviera una sed redistributiva social connatural.

Mi perspectiva, soportada en la literatura, es que el proceso de la consolidación de fuerzas locales hasta hoy en Colombia –si se mantiene la hipótesis de De la Sierra (2015) –combinado con la noción extractiva hacia los nativos, esclavos y criollos– aporta al entendimiento del modelo fiscal (contrato fiscal) implementado y las relaciones de poder características entre “centros” y “periferias”.

A mi juicio, el caos resultante por la ausencia del rey determina la lógica institucional autóctona: el deseo privado de competir con el “establecimiento” por recursos²³. Es decir, no hay un reconocimiento de un estamento local con hegemonía o monopolio. Por el contrario, continúa la confrontación entre similares y esa institucionalidad permea las decisiones políticas actuales.

Ahora bien, en el contexto del dilema del rey –en el sentido de la ausencia del monopolio de la fuerza– la situación de conflicto se mantiene hasta la consolidación de los monopolios.

e. Historia económica colombiana y las bases del Estado nacional

En esta sección pretendo establecer un diálogo de puntos de encuentro y divergencias con la literatura que trata directamente de la historia económica de Colombia y que es relevante para la discusión del dilema del rey. El lector encontrará diálogo común o debate, y discusión.

i. La sociología de la formación de un Estado

En la ortodoxia de las investigaciones de historia económica nacional, la discusión sobre la formación del Estado en Colombia gira en torno al estudio de las dificultades para cohesionar las poblaciones diversas y dispersas en el suelo nacional, el control territorial, y la centralización política, bien sea en lo relacionado con la confrontación entre élites o con los conflictos centro/periferias.

Estos problemas surgen simultáneamente y, entre otros, por las dificultades de comunicación, sus consecuencias sobre la cohesión social, y la ausencia de un ideario único como nación (Tolmos Méndez, 2016). Es decir, la falta de integración en los aspectos territoriales, sociales/raciales y políticos.

En América, tanto las poblaciones existentes como los colonos, recorrieron el territorio y articularon zonas de desarrollo con características puntuales. Una dificultad infranqueable para la época, era la posibilidad individual o colectiva de escapar de los centros de control (soberanía, jurisdicción o fuerza) simplemente migrando. El fenómeno de las rochelas²⁴, poblaciones creadas y habitadas por los esclavos rebeldes o cimarrones fuera del alcance de la

²³ El parangón actual equivaldría a las guerrillas comunistas que operan bajo el objetivo de la toma del poder.

²⁴ También se usa el término arrochelado en el sentido de vivir o hacer parte de la rochela. Es el equivalente de los llamados palenques o quilombos en Brasil.

jurisdicción castellana, o el de las poblaciones indígenas que se internaron en el territorio para no ser sometidas al establecimiento, ejemplifican esta aproximación.

En su obra, *Poder y violencia en Colombia*, Fernán E. González²⁵ quiere: “[...] Al acercarnos al análisis del proceso histórico de la formación del Estado colombiano para estudiar el papel que ha desempeñado la Violencia en la configuración del Estado colombiano, más allá de los enfoques de carácter normativo y moralista de la política, que parten de una lectura acrítica de la experiencia de la formación de Estados ya consolidados, en contraste con la necesidad de considerar los momentos previos, bastante conflictivos y violentos, es esos mismos Estados y de otro casos menos exitosos de formación estatal” (González, 2016, p. 32).

La extensa obra de González (2016) es un punto de referencia fundamental, no sólo por sus aportes sino por su estudio y revisión detallada de la literatura relevante para fundamentar su posición y construir sus aportes. Su “mirada” se enfoca en las particularidades de los territorios, sus aspectos sociales, políticos y económicos específicos, y la manera como estos conducen a una dinámica determinada de la violencia, del conflicto armado y del proceso político (Ruiz González, 2014).

González (2016) aborda el concepto de Estado en formación –“la historia de la construcción del Estado” como lo llama, o su ausencia– como “la presencia diferencial de las instituciones estatales en el espacio y el tiempo, con una diversidad de las formas con las cuales el conflicto armado afecta a las diferentes regiones, subregiones y localidades del país, según sus procesos de configuración social, poblamiento y articulación con el conjunto de la escena política e inserción en la vida económica de la nación y del mundo” (González 2016, p. 32). Particularmente, estos fenómenos asociados al “poblamiento del territorio, la organización de la cohesión social interna de sus poblaciones y la articulación de ellas al Estado nacional de Colombia” (González, 2016, p. 59–60).

Para González (2016), la presencia del Estado es diferencial en el tiempo y el espacio, y la construcción de este, sucede de acuerdo con la idea racionalista de la homogeneidad social, y para luego para por una recolección simbólica de legitimidad, no de la acumulación de la fuerza.

En sentido contrario a la aproximación sociológica planteada por González (2016), el aporte de Serrano (2018) sostiene que la nación colombiana formada y “unificada” durante la época de

²⁵ En adelante, con González (2016) haré referencia al libro *Poder y violencia en Colombia*, en su 5^{ta} edición del año 2016.

la colonia, tiene un alma heredada y desarrollada a partir de la inmigración masiva de nuevos cristianos del sur de España. Una población que fue dispersa y poco vigilada por el Imperio español y que no tenía grandes aspiraciones, sino el simple deseo de subsistir.

Este pueblo así formado vivió en paz, quizás porque no había otro modo de hacerlo, sin riquezas, porque no se sentía con derecho a ellas, y en las márgenes, porque allí era más libre, o al menos, no muy vigilado ni cuestionado, en su ilustre pequeñez cómoda y discreta [...]. Sus contradicciones se agudizaron luego, cuando se urbanizó, y quiso jugar en tableros en los que no era experto, y saber lo que nunca había sabido, y tener lo que nunca había tenido. (Serrano, 2018, p. 195–196).

Serrano (2018) provee apoyo argumentativo para refutar la tesis de la violencia como producto de los supuestos problemas de desigualdad en la tenencia (en términos de la concentración de la propiedad) y uso de la tierra. Poblaciones pacíficas que se movieron libremente y ocuparon nuevos territorios o los compartieron, no pueden estar en conflicto territorial. “[...] por el hecho de que había tierras suficientes para todos los recién llegados porque tenían inicialmente un modelo de minifundio que cultivaron con mucho esmero y una vocación de autosuficiencia que los marcó durante largo tiempo”. (Serrano, 2018, p. 32).

Serrano marca una diferencia con su aproximación a la existencia de una nación moral y su creencia de la paz reinante y la relativa cohesión social, no en términos de la proximidad de las poblaciones, sino en su capacidad de convivencia pacífica e integración productiva. Si Colombia y América fueran homogéneas ¿cómo podrían conformarse a sí mismas?²⁶

ii. La creación de un Estado

Como se mencionó anteriormente, el “Estado en formación” es eje central de la propuesta de González (2016). Para él, esa formación está asociada con “el poblamiento del territorio, la organización de la cohesión social interna de sus poblaciones y la articulación de ellas al Estado nacional de Colombia” (González, 2016, p. 59–60). Su análisis plantea que no es un Estado fallido que ha perdido el control, sino un Estado que no se ha consolidado y tiene fuerza

²⁶ Mucho del énfasis en la formación del Estado europeo está puesta en la capacidad de hacer la guerra y la influencia de la confrontación en la conformación y consolidación del Estado-nación.

“González retoma las discusiones que Miguel Ángel Centeno plantea ante el modelo “belicista” de Tilly y coincide en que la brevedad e inoportunidad de las guerras internacionales entre los Estados iberoamericanos no produjeron los incentivos necesarios para centralizar el poder y cohesionar la población. Estas consideraciones son tenidas en cuenta por González para mostrar que ese rol diferenciado de las guerras y de la implantación del modelo del Estado-nación explican los distintos recorridos de construcción estatal en lo que fue el Imperio español y en el cual no se configuraron los elementos de centralización política, control territorial y monopolio de la coerción” (Ruiz González 2016, p. 270).

diferencial en el espacio y el tiempo, debido a las tensiones existentes entre esos tres factores que cree fundamentales.

González (2016), plantea continuamente el tema del poder. Que no exista un Estado tipo europeo, no significa la inexistencia de formas de control y poder. Todo lo contrario, su posición es que la estigmatización del Estado como fallido, impide ver las realidades del poder.²⁷

Refiriéndose a González (2016), Ruiz González afirma que: “El autor advierte los alcances limitados de las diversas posturas sobre la caracterización del Estado colombiano —como Estado “fallido” o “en vías de colapso”—, pues parten del modelo ideal del Estado moderno europeo y pierden de vista que las dificultades y limitaciones del proceso de formación del Estado colombiano obedecen a una trayectoria de construcción estatal distinta” (Ruiz González 2016, p. 269).

De la lectura hecha por mí de González (2016), se reconoce que el “Estado” colombiano nunca ha tenido el control total del territorio, ni el monopolio de la fuerza.

Mi propuesta del dilema del rey no debate frontalmente sus posiciones. La discusión es con relación a la relevancia de los monopolios para la construcción del Estado. Además, es una aproximación de “continuidad anterior”. Es decir, la interpretación que hago de los hechos actuales la asocio al periodo colonial de una forma distinta y anterior. Distinta en cuanto al hecho de que no son únicamente las relaciones locales en términos territoriales (sin agua salada de por medio) las que determinan la realidad y el acontecer nacional actual. Anterior, en términos cronológicos, tanto por ser la decisión del rey, como por las consecuencias sobre el Estado resultante y las particularidades de la realidad institucional posterior.

En este contexto, sin embargo, mi planteamiento se encuentra con la historia económica de González (2016) cuando él sostiene que:

Esta percepción interactiva y multiescalar pretende responder a una inquietud reiterada de Michael Mann: su crítica frente al desinterés que los teóricos del Estado y de la política moderna han mostrado para considerar las dimensiones territoriales y regionales del poder político y las conflictivas articulaciones entre ellas. A pesar de que las investigaciones de Tilly, Elias, el mismo Max Weber, Moore

²⁷ Otro “aspecto que afirma González se pierde de vista en el modelo ‘ideal’ de construcción estatal, es aquel en el que esa ‘ausencia de Estado’ no significa un vacío de poder, pues [...] pueden existir mecanismos locales propios de control social y organización política que se articulan o no y en diversos grados, con el poder central” (Ruiz González 2016, p. 269).

y otros, muestran ya los intensos conflictos políticos entre poderes de distinto nivel territorial y entre formas de soberanía traslapadas, tales conflictos no han sido conceptualizados. (González, 2016, p. 61).

En mi interpretación de la historia económica, las relaciones entre el centro y la periferia se deben entender inicialmente como la estructura institucional creada entre el rey, sus abanderados y sus súbditos: entre España y América. La forma en que se constituyen esas relaciones de poder marca el camino de la institucionalidad y crea un sistema de “jurisdicciones traslapadas”²⁸, que no es y que no permite la consolidación de la lógica del monopolio: de un centro hegemónico.

Precisamente, la ausencia de las lógicas monopólicas es lo que impide la consolidación del Estado en el sentido europeo. Esa misma ausencia, aporta al entendimiento de la inexistencia de fuertes guerras internacionales o entre Estados en Latinoamérica. El dilema del rey no es la historia de cómo se resistió Colombia a España, sino de cómo se derramó el Imperio sobre América.

La negociación y no la subordinación (en el sentido de la fuerza) es el elemento institucional característico durante el reinado imperial de España y en ausencia del rey, una vez independizada América, se mantiene.

No es fortuito que sea una peculiaridad latina –y casualmente postmoderna– la idea de que las guerras terminan en una negociación o con por lo menos, una mejora paretiana. La realidad histórica, en promedio, demuestra lo contrario. La guerra finaliza con la derrota o la victoria estratégica. Hay un ganador y un perdedor.

Por otro lado, la visión de “equilibrios desastrosos” de Miguel Ángel Centeno²⁹, lo hace una referencia obligada. Centeno se pregunta por la creación del nuevo centro, en el sentido de por qué no se consolidó el Estado –ni la Iglesia que era preponderante dominó– sobre lo que quedó luego de la Independencia. Para él, la ausencia de unidad social, las élites americanas no unificadas y con amenazas internas –no enfrentadas entre sí (lo que habría acarreado conflictos internacionales) son condiciones contrarias a la arena competitiva entre las naciones donde se forjan los Estados, en el marco de la concepción belicista.

En opinión de Centeno, las capacidades organizativas limitadas de los Estados hispanoamericanos fueron el resultado de la forma en que lograron su independencia. Sin embargo, es difícil clasificar esas guerras

²⁸ Poderes de recaudo, judiciales, de soberanía territorial, de control y auditoría, etc.

²⁹ Miguel Ángel Centeno es el Profesor Musgrave de Sociología y Profesor de Sociología y Asuntos Internacionales de la Universidad de Princeton. BA en Historia, MBA y Ph.D. en Sociología todos de la Universidad de Yale.

de independencia como guerras internacionales o civiles, ya que presentan aspectos de ambas, dado que combinan las tensiones internas derivadas del período colonial, reflejadas en cuestiones fronterizas, conflictos de jurisdicción, luchas entre grupos sociales, como criollos y españoles, y algunas veces entre castas, indígenas, mestizos o negros, que fueron encubiertas por la guerra contra un presunto enemigo externo. (Traducción propia) (González b., WSB, p. 7).

Las élites no tienen la necesidad o capacidad de organizar los elementos de violencia de un tamaño decisivo y no existe un proyecto hegemónico preponderante. Esto implica que tampoco se crean las costosas instituciones militares. La guerra es un proceso costoso.³⁰

Finalmente, para Centeno, está el “paraguas imperial” británico y estadounidense. La doctrina Monroe por un lado y por el otro, la incapacidad latina de consolidarse como un jugador relevante en el mercado global. América continuó siendo y definiéndose a sí misma como proveedora de materias primas, y se ha mantenido siempre como periferia de otros imperios. Inicialmente del español y luego, con la pérdida de la soberanía financiera nacional por la deuda externa, de las potencias anglosajonas.

Mi aproximación a estas particularidades de la evolución institucional descritas por Centeno es que los nacientes países no tenían la capacidad institucional necesaria. Carecían de las características institucionales que aportan el monopolio y sus lógicas. No se enfrentaban a la construcción de un Estado sino, por el contrario, a la disolución del poder central representado por el rey. De cierta forma, similar a lo sucedido en Europa tras la caída del Imperio romano.

El desafío para América Latina –compitiendo simultáneamente con Estados ya consolidados– es la creación del nuevo centro en el marco del conflicto de jurisdicciones traslapadas, establecido por el gobierno imperial español como mecanismo político de defensa contra la distancia y el tiempo³¹.

Además, el mismo Centeno provee soporte argumentativo para esta tesis. Sostiene que la independencia no es el derrocamiento de un régimen extraordinariamente grande sobre el cual se podía edificar. Todo lo contrario, el establecimiento era pequeño y más bien dejaba en ceros a las nacientes naciones. Casi como una *tabula rasa* sobre la cual se hizo *benchmarking* en términos de *state-building*. Se importaron instituciones probadas en otras latitudes,

³⁰ “De acuerdo con Centeno, no hubo guerras entre naciones porque los Estados no estaban preparados para ellas, y no estaban preparados para ellas porque las guerras nunca sucedieron.” (González, WSB, p. 5).

³¹ Ante la ausencia de capacidad bélica, la pregunta sin resolver sería: ¿por qué no fuimos colonizados o re/colonizados por el Imperio británico u otro? ¿Acaso la geo-estrategia defendió a Latinoamérica o el concepto de imperio cambió de la dominación territorial a formas más sutiles?

Inglaterra, Francia y EUA, pero, sobre todo, que operaban en estadios distintos de la evolución del Estado.

Desde la perspectiva del dilema del rey, no es lo poco que existía, sino que precisamente aquello era lo que no permitiría la consolidación del Estado liberal moderno. Heredamos el modelo imperial español, pero sin la parte europea asociada a la tradición belicista.

En un sentido similar a Centeno, Deas (2017), cuando reflexiona sobre “los orígenes del sistema” o “falta de sistema militar”, sostiene que en Colombia no existió en la sociedad un ejército o un estamento militar relevante de forma permanente, y que el país no contaba con los recursos necesarios para solventar una fuerza en pie de guerra ni antes, ni después de la Independencia. Desde la perspectiva presupuestal, la fuerza militar y su creación, tienen un impacto sustancial en el erario.

Deas (2017) resalta cómo los pocos oficiales existentes –que mantenían la minúscula fuerza en los periodos de paz– tenían que ceder sus posiciones a caudillos militares –no necesariamente profesionales castrenses– pero con mayor influencia social y política, para la conducción de las guerras internas o externas.

El autor aborda también el tema sensible del reclutamiento: “Nunca es popular, y el nacimiento de la Nueva Granada como Estado independiente fue acompañado por una revulsión hacia la práctica y el rechazo de una carga militar vista como excesiva y foránea” (Deas, 2017, p. 20). Excesiva, en el sentido de innecesaria.

Este conjunto de circunstancias, sostiene Deas, junto con la correspondiente débil autonomía política del estamento militar –incapaz de generar demandas a los demás estamentos sociales– ha dificultado la creación y sostenimiento de un pie de fuerza significativo y permanente, además de haber incubado la idea de reducirlo en tiempos de paz.

En términos de la hipótesis belicista –para Deas– la debilidad del Estado colombiano en materia de las fuerzas del orden, la ausencia de instituciones militares o todo lo que puede agregarse bajo la noción de un sistema militar³², y su consecuente incapacidad de crear y mantener un ejército moderno; está asociado a que:

³² “Un padrón aceptado de servicio militar; un cuerpo de oficiales capaces de hacer los planes necesarios, provistos de toda la información que tal tarea exige: un núcleo de profesionales en cada una de las armas, un código militar” (Deas, 2017, p.18).

[...] la narrativa histórica muestra que ese sentido de necesidad no estaba fuertemente presente en la gestación y en los albores de la República, ni en su historia subsiguiente, con algunas excepciones. El hecho de que nunca hubiera una coyuntura o una etapa prolongada en la vida nacional, que favoreciera la consolidación de un ejército y una policía más formidable, forma parte de cualquier explicación sobre su ausencia. (Deas 2017, p. 18).

De acuerdo con el argumento del dilema del rey, y en el sentido de mi lectura de la historia institucional de las Fuerzas Militares, esa coyuntura o esa ausencia de necesidad, es la institucionalidad del conflicto. Es precisamente la incapacidad institucional heredada de crear el monopolio de la fuerza lo que impide la conformación –en el sentido moderno– de un ejército, de su capacidad de reclutamiento, de sus necesidades presupuestales y su surgimiento como estamento social.

Así mismo, la ausencia de fortaleza militar española en América es entendible por el peso del Imperio español en Europa. Desde la península ibérica, España podía competir con los demás países europeos y mantener el balance de potenciales.

Por último, es importante contextualizar los elementos expuestos con relación al conflicto y la violencia. El artículo magistral de Restrepo (2009) sintetiza y recorre histórica, filosófica y económicamente el concepto de conflicto y lo aplica a la realidad colombiana. Expone los conflictos en su rol distributivo y aborda las diferentes aproximaciones doctrinales. Su conclusión es que las causas objetivas están en la raíz de los conflictos violentos, y que esas circunstancias para él, no han podido ser resueltas por medios institucionales.

Los modelos de conflictos presuponen un estadio de paz y alegría que existe por fuera de la situación. Es decir, donde y cuando no hay conflicto. Esta situación “buena” se modela y describe por medio de la economía y se estipula que es mejor que la de conflicto, pues éste resulta ineficiente, y despilfarra y agota recursos.

Sin embargo, tal situación “buena” no ha existido en Colombia. Lo contrario ha ocurrido, el nivel de conflicto y violencia aumenta en la medida en que se crean centros preponderantes que pretenden, pero no logran gobernar hegemoníamente. Es un estado de conflictividad en el sentido de Esteban & Ray (1999), en el cual, la ausencia de una norma de decisión colectiva y la polarización entre grupos (o la creación de facciones supuestamente opuestas) intensifican la dureza de la realidad.

f. Síntesis.

La literatura que analiza el caso nacional, observa la conflictividad y se refiere a la existencia y persistencia de conflictos entre el centro y la periferia, entre las élites locales y las centrales. Sostiene que el Estado colombiano no ha tenido un proceso de formación típico en términos de la conceptualización tradicional sobre el Estado-nación europeo, debido a la existencia de una unidad nacional débil; una amplísima dispersión territorial de los nacionales; la ausencia de centros hegemónicos históricos, fuertes y victoriosos (monopólicos) con una visión territorial expansiva como la de Estados Unidos o Brasil; y a una situación histórica de conflictividad hacia adentro.

Mi lectura histórica de la economía política –soportada en la interpretación de la literatura, es que esas características son precisamente producto del modelo de gobierno del Imperio español y no principalmente consecuencia de las condiciones territoriales ni políticas ni económicas locales, ni tampoco del desarrollo sociológico, político o histórico de la república independiente. Esta aproximación *temporal anterior*, es divergente en cuanto argumenta que las diferenciaciones pueden ser explicadas parcialmente por las consideraciones sobre economía política que hizo el rey.

A los incentivos necesarios para centralizar el poder en fuerza, no se les permitió existir en la tradición institucional de los trescientos años de colonia³³. Nuestra independencia no fue una revolución como la bolchevique o la liberal, que quebraron la matriz institucional. En cambio, sí heredamos características institucionales profundas que hoy nos determinan como “Estado”.

La existencia y persistencia del conflicto en el núcleo social latinoamericano como característica, es producto de la capacidad del rey de provocar o crear un sistema institucional particular, que evita la consolidación del monopolio de la fuerza para así él mantener la “última instancia”: la decisión final. De tal forma, que el conflicto termina por institucionalizarse.

La ausencia de guerras internacionales –que en el sentido de Tilly afectaría la consolidación y centralización de un poder hegemónico– es también atribuible a la institucionalidad persistente de la inexistencia de las lógicas monopólicas centralizadoras y, particularmente, a la ausencia del monopolio de la fuerza, una vez eliminado el rey.

³³ El proceso descrito por Dimaggio y Powell (1983) podría suponer una explicación a la ausencia de otros tipos de institucionalidades, de formas distintas de hacer las cosas. Como por ejemplo, la del monopolio. En el mismo sentido, se pronuncia von Kuehnelt-Leddihn (1943).

Faltaría, sin embargo, explicar por qué y cómo un modelo no eficiente, persiste³⁴. Desde la perspectiva del conflicto, el uso no eficiente de recursos es válido e incluso racional³⁵. El conflicto americano no es consecuencia de la resistencia entre las distintas élites, o al poder central. Por el contrario, estos fenómenos son producto de la economía política del rey para mantener el gobierno y la unidad territorial a un océano de distancia. Simultáneamente, generando un modelo de competencia de “baja intensidad” entre actores locales.³⁶

La conflictividad heredada –sin la existencia de un centro relevante– sería similar a un conflicto de baja intensidad entre los distintos jugadores, todos creados y limitados para evitar la consolidación del monopolio de la fuerza. En ese sentido, es un equilibrio funcional³⁷. La sociedad funciona, porque aprendió a funcionar en conflicto.

En las secciones siguientes haré una aproximación teórica sobre cómo en la ausencia del monopolio de fuerza, tanto como en la “forma” de la Fuerza Pública nacional, y el modelo fiscal, se reflejan elementos particulares de esa herencia institucional, en la actual institucionalidad.

³⁴ Ver nota anterior.

³⁵ Para un estudio desde la perspectiva económica del conflicto, ver Restrepo (2009).

³⁶ Mitchell, R. K. et al. (1999), provee una aproximación desde la teoría organizacional sobre el comportamiento de la gerencia con relación a sus grupos de interés.

³⁷ Ver Levi, M., 2002.

II. El dilema del rey: la ausencia de fuerza, la institucionalidad persistente del conflicto y la negociación perpetua

We conceive of conflict as a situation in which, in the absence of a collective decision rule, social groups with opposed interests incur losses in order to increase the likelihood of obtaining their preferred outcomes.

Esteban y Ray

There is no greater challenge facing today's social scientist than the development of a dynamic theory of social change that will fill in many of the gaps in the foregoing analysis and give us an understanding of adaptive efficiency.

Douglass North

Navegantes sedientos y desesperados gritan ¡Tierra! ¡Tierra! ¡Tierra! Por tres largos meses surcaron el Atlántico desconociendo su destino. Arriesgándolo todo en lo profundo del mundo conocido. Ya sobre suelo americano, descubierto el Nuevo Mundo, el rey –al otro lado del Atlántico, enfrenta su dilema: ¿cómo gobernar el Nuevo Mundo desde España? A un océano de distancia el rey debe mantener el mando sobre pocos y poderosos en el vasto territorio americano, enviando sus órdenes en barcos de vela, cuyo corazón, es el viento.

Pensémosnos por un instante en el siglo XVI: ...Posada sobre las tranquilas aguas del puerto sevillano sobre el río Guadalquivir, una carabela, hecha de roble y pino de Utrera, espera tranquila para liberar su ancla de la arena del lecho, ráfagas de viento y buena mar. La suave brisa hace serpentear las velas. La nave está lista para zarpar y cruzar el Atlántico. Pero, ¿qué lleva? Instrucciones del Rey. Ordenanzas y mensajes secretos: mandatos administrativos que se implementarán en América. Rollos de pergamino escritos a mano y lacrados que atravesarán el océano en esa embarcación y a lomo de mula escalarán los Andes, donde serán leídos e interpretados sólo por algunos, y ya en las capitales, darán forma a la institucionalidad americana.

El entorno de gobierno y gobernabilidad es altamente complejo en términos de comunicación y distancia para lograr mantener la unidad territorial imperial bajo el mando único del rey³⁸.

³⁸ Para la época colonial llegar a los poblados era altamente complejo. Si se suma a que, en general, las leyes eran difíciles de asir por la sociedad, es fácil concluir que los cambios normativos se demoraban en penetrar la sociedad original hispánica. En este sentido, la velocidad de institucionalización formal fue baja. Las teorías institucionalistas no consideran esa velocidad, ni su asociación a las funciones sociales y estatales, como tampoco el impacto de la velocidad de institucionalización en la relación entre formalidad e informalidad o poder *de facto* y *de jure*, y/o ley y costumbre o uso. Aquí tampoco lo hacemos de manera detallada.

Las relaciones bidireccionales de poder entre el rey, las distintas “élites imperiales”, las élites locales, los súbditos americanos y la política geoestratégica europea, generaron una institucionalidad particular, que no fue propicia para la consolidación del monopolio de la fuerza.

El rey posee –para designar o distribuir– la capacidad de crear fuerza o tributación legítima sobre su territorio a través de diversos medios. Entre otros, los derechos de propiedad, los títulos, concesiones imperiales o capitulaciones reales. Él debe decidir quiénes son sus emisarios y cuánto poder deben tener como sus representantes en las Indias. Su intención es conservar el mando, el gobierno y su imperio. Esas designaciones impactan la estructura misma del Estado actual a través de la economía política desplegada en la colonia, cuya institucionalización y persistencia dominó el desarrollo de los monopolios fundacionales del Estado. El de la fuerza y tributario se exploran aquí³⁹.

El dilema del rey –que debe resolver el monarca– incluye el conflicto de delegación “tercerizado” del rey con sus representantes y a su vez con sus súbditos en el que se entrelazan la capacidad de gobernar, la lealtad y la unión territorial, a un océano de distancia⁴⁰.

El rey tiene poder *de jure* y poco poder *de facto*⁴¹. Sin embargo, usar el poder es costoso en términos de: 1) la distancia y el tiempo, 2) el riesgo de secesión y sedición; y 3) el debilitamiento en Europa de su posición militar, al enviar tropas fuera⁴². Por eso, su interés principal debe ser evitar “éxitos masivos” que conduzcan a algún tipo de hegemonía no subordinable en el Nuevo Mundo.

³⁹ Un ejemplo de las jurisdicciones traslapadas es el descrito por Fernán González, relativo a la anexión de territorios, así: “La necesidad de tener en cuenta las tensiones existentes desde el período colonial al analizar las guerras entre las naciones, es re-confirmada por las guerras del Pacífico entre Chile, Perú y Bolivia, cuyas tensiones se originaron con la creación del Virreinato del Río de la Plata, que puso Alto Perú (actualmente Bolivia) bajo su jurisdicción. Este cambio de jurisdicción, junto con los reclamos de autonomía de esa región con respecto a Buenos Aires y Lima, condujo a la creación de Bolivia como nación independiente y a los posteriores intentos de crear una confederación peruano-boliviana (en realidad, el sur de Perú y Bolivia). El choque de intereses entre esa región y Chile, agravado por las divisiones internas de Perú (entre el norte, especialmente la elite de Lima y el sur, cerca de Bolivia), condujo a las guerras del Pacífico”. (González, WSF, p. 10).

⁴⁰ En el contexto actual, la delegación –por ejemplo, sobre la tasa impositiva hecha por los ciudadanos a los congresos o parlamentos, que median ante el poder ejecutivo es similar, pero está ciertamente sujeta al concepto de unidad territorial y nacional. Los mecanismos de control político del ciudadano sobre el ejecutivo son algo mejores hoy. Sin embargo, no suficientes para por ellos solos hacer preferible el modelo democrático.

⁴¹ El modelo de negociación perpetua o la lógica resultante, se puede entender también como consecuencia –en términos de las relaciones del poder y gobierno, del equilibrio político trasatlántico entre el poder *de jure* y *de facto*.

⁴² Es importante anotar adicionalmente, la caída demográfica en el territorio de España durante la colonia debido diversas situaciones, como la expulsión de los judíos.

El rey delega responsabilidades suficientes para que en América la vida fluya, pero sin perder el control sobre las cabezas. La insubordinación y el separatismo o secesión, y no la “independencia”, junto con la presión de los países enemigos, son los riesgos principales que debe ponderar el monarca español.

A mi juicio, exceptuando el caso puntual de Pablo Morillo –el Pacificador– la opción de trasladar (enviar o crear un ejército imperial de ocupación) a América bajo el mando de un gran general, no fue una opción contemplada, ni podía serlo. Era un riesgo innecesario para el monarca. Bien podrían, general y tropas, perecer en el intento del sueño americano, poniendo en riesgo la integridad territorial europea de España; o por el contrario, sus éxitos⁴³ serían el punto de quiebre de la subordinación al rey, significando igualmente, la pérdida de control e imperio.

Ambos escenarios tienen al mismo desenlace, el debilitamiento del reino. A semejante distancia no es una estrategia óptima desprenderse de la fuerza ¿para qué crear un posible competidor en América?

Sin embargo, no hacerlo también genera dificultades: no se crea el monopolio de la fuerza ni se consolidan sus lógicas sociales en la nación. Para el rey existe un *trade-off* entre eficacia y gobierno durante la colonia. Un proto-Estado eficiente es una amenaza contra el rey y a su dominio⁴⁴.

Así, el rey crea un sistema de competencia de poderes locales cuya solución sea su propia decisión. Es decir, el sistema o modelo derivado, es la designación de poder en conflicto con un árbitro supremo. El rey delega poder en conflicto (i.e., jurisdicciones traslapadas) para que quienes lo reciben, acudan a él como última instancia decisoria sobre todos los sucesos en América.

⁴³ Más adelante se interpretarán estos “éxitos” desde la perspectiva social en el sentido de las oportunidades económicas limitadas, es decir, reguladas. Desde la aproximación de la no consolidación de los monopolios, la acumulación de capital también es un inconveniente, pues genera concentración.

⁴⁴ Sin embargo, para la época, no existe la independencia del ejército y su profesionalización en el sentido moderno: aún no estaba separado de la actividad política. Así, se entendía en Europa durante el periodo colonial. El modelo anterior, de las monarquías forales, era el de las alianzas militares con los nobles caballeros. Un hecho histórico que evidencia tal circunstancia, son las famosas Cuentas del Gran Capitán: solicitud de rendición de cuentas a Don Gonzalo Fernández de Córdoba, por parte del Rey Fernando, El Católico. En la sección siguiente se aborda con mayor profundidad el concepto moderno de separación de la sociedad del estamento militar, en términos de lo que denominamos la ideología *Posse Comitatus*.

“La Corona, (...) no estaba interesada en que se fortaleciera una aristocracia local y siempre trató de debilitar el poderío económico y administrativo de los encomenderos”. (Kalmanovitz, 2015, p. 206–207).

El conflicto se institucionaliza. Abanderados, grandes capitanes, encomenderos y hacendados se enfrentan entre sí en jurisdicciones traslapadas, zonas grises de poder, que solo se aclaran con las luces del monarca. Las jurisdicciones traslapadas están ampliamente documentadas en la literatura. Todos deben ser juzgados en España por sus interpretaciones.

Además, sucedería algo similar con los derechos de propiedad. Kalmanovitz sostiene que:

[...] Los derechos de propiedad de las haciendas, parcelas y colonatos no estaban, entonces, claramente demarcados; tendían a ser excesivos en unos casos y precarios en los más y dependían mucho de la posición del propietario en la escala social del virreinato. Más aún, los derechos dependían de la propia organización política y de fuerza local. (Kalmanovitz, 2015, p. 218).

Estos argumentos proveen soporte a la tesis de que intencionalmente sí se construyó un escenario de conflicto al interior de la élite americana, conflicto que tendrá consecuencias en la probabilidad de que se formen centros hegemónicos y la unidad territorial, después de la independencia. La lógica del monopolio no se crea, no existe.

La decisión del rey es relevante no solo desde la perspectiva de la economía política –tal como se investiga aquí, pues, por un lado, la teoría de contratos sería útil para modelar la situación descrita, y, además, tiene soporte desde la teoría de juegos. La línea de aportes de Thomas Schelling es concordante con el análisis presente⁴⁵.

Schelling generaliza el concepto de compromiso en una clase más amplia de movimientos estratégicos; estos son acciones tomadas antes de jugar un juego subsecuente, con el objetivo de cambiar las estrategias disponibles, la estructura de información o las funciones de pago de ese juego. Aquí es donde, a mi juicio, altera el pensamiento tradicional de los teóricos del juego de la manera más fundamental. La mayoría de los teóricos del juego insisten en comenzar con una especificación completa del juego. Una vez que un juego está completamente especificado, los teóricos pueden determinar los resultados usando un concepto específico de equilibrio. Schelling llega a la pregunta desde un ángulo casi opuesto. Sus jugadores se preguntan: "Si este es el resultado que me gustaría de este juego; ¿hay algo que pueda hacer para lograrlo?". Esta perspectiva está más cerca del concepto de diseño de mecanismo en economía de la información, pero es más rica y compleja en el sentido de que todos los jugadores en el juego pueden simultáneamente, intentar idear métodos para alterar el resultado en su propio favor. (Dixit 2006, p. 216-7).

⁴⁵ Ver Dixit (2006), para un análisis básico de las contribuciones fundamentales de Schelling.

a. Las relaciones de poder y gobierno

En este segmento analizo la institucionalidad colombiana a través de la teoría de Foucault (1998) sobre las relaciones de poder como elementos que conforman, preceden y estructuran las instituciones, cuando aquellas se normalizan y estandarizan en el proceso de subjetivación social impuesto por el Estado o la concentración de la fuerza.

Las relaciones de poder son entendidas como acciones sobre acciones. Un modo de acción indirecto que actúa –en el marco de la libertad– sobre sus acciones y no sobre los otros de forma directa, donde no existe subordinación violenta ni obligatoria, sino una relación de posibles resultados de sujetos libres y actuantes. Así, define el ejercicio del poder como “una manera en que unos pueden estructurar el campo de acción posible de los otros” (Foucault, 1988, p. 17).

El ejercicio del poder consiste en "conducir conductas" y en arreglar las probabilidades. En el fondo, el poder es menos una confrontación entre dos adversarios o la vinculación de uno con otro, que una cuestión de gobierno.

[...] gobernar, en este sentido, es estructurar el posible campo de acción de los otros. El modo de relación propio del poder no debería buscarse entonces del lado de la violencia o de la lucha ni del lado del contrato o de la vinculación voluntaria (los cuales pueden ser, a lo más, instrumentos del poder), sino más bien del lado del modo de acción singular, ni belicoso, ni jurídico, que es el gobierno. (Foucault, 1988, p. 17).

Las relaciones de poder están arraigadas en el tejido de la sociedad y pueden pensarse como producto de diferenciaciones impuestas, naturales o de cualquier orden. La propuesta de Foucault es que el análisis de las instituciones debe hacerse fuera de estas. Es decir, en las relaciones de poder y sus características.

“Esto no niega la importancia de las instituciones en el establecimiento de las relaciones de poder. Se trata de sugerir más bien que las instituciones siempre deben analizarse a partir de las relaciones de poder y no a la inversa, y que el punto de anclaje fundamental de éstas, aun cuando se materializan y cristalizan en una institución, debe encontrarse fuera de la institución” (Foucault, 1988, p. 17). De tal forma presenta una teoría de la evolución institucional particular e inexplorada, que se aproxima a la visión de Schelling.

Foucault, luego pasa al análisis de las relaciones de poder y las relaciones estratégicas en el marco de un juego confrontacional, donde de aquel lado está el cálculo político de la acción del adversario y de este –del lado de la estrategia– está la búsqueda de la victoria estratégica. Sin embargo, para evitar malas interpretaciones cataré al autor textualmente.

También puede hablarse de estrategia propia de las relaciones de poder en la medida en que éstas constituyen modos de acción sobre la posible, eventual, supuesta acción de los otros. Los mecanismos puestos en práctica en las relaciones de poder pueden, entonces, descifrarse en términos de "estrategias". Pero el punto más importante es obviamente la relación entre las relaciones de poder y las estrategias de enfrentamiento. Puesto que, si bien es verdad que en el corazón de las relaciones de poder y como condición permanente de su existencia, hay una "insumisión" y libertades esencialmente obstinadas, no hay una relación de poder sin resistencia, sin escapatoria o huida, sin un eventual regreso. Toda relación de poder implica, pues, por lo menos virtualmente, una estrategia de lucha, sin que por ello lleguen a superponerse, a perder su especificidad y finalmente a confundirse. Cada una de ellas constituye, la una para la otra, una especie de límite permanente, un punto de inversión posible. Una relación de enfrentamiento encuentra su término, su momento final (y la victoria de uno de los dos adversarios) cuando los mecanismos estables reemplazan al juego de las reacciones antagónicas, y a través de ellos puede conducirse con suficiente certeza y de manera bastante constante la conducta de los otros; para una relación de enfrentamiento, desde el momento en que no es una lucha a muerte, la fijación de una relación de poder constituye un blanco –al mismo tiempo su cumplimiento y su suspensión. Y recíprocamente, para una relación de poder, la estrategia de lucha constituye también una frontera: la línea donde la inducción calculada de las conductas de los otros no puede ir más allá de la réplica a su propia acción. Como no puede haber relaciones de poder sin puntos de rebeldía que por definición se le escapan, toda intensificación, toda extensión de las relaciones de poder para someterlos, no puede sino conducir a los límites del ejercicio del poder; éste encuentra entonces su tope en un tipo de acción que reduce al otro a la impotencia total (una "victoria" sobre el adversario sustituye al ejercicio del poder), o en una confrontación con aquellos a los que se gobierna y en su transformación en adversarios. En suma, toda estrategia de enfrentamiento sueña con convertirse en una relación de poder, y toda relación de poder se inclina a convertirse en una estrategia victoriosa, tanto si sigue su propia línea de desarrollo como si choca con resistencias frontales. (Foucault, 1988, p. 19–20)

Entonces, mi comprensión es que la política resuelve los conflictos cuando se institucionalizan las relaciones de poder. Es decir, cuando de las relaciones de poder se desprenden las instituciones como forma de dominación pacífica, de subjetivación impuesta. La tradición española es no violenta, pues reconoce claramente el papel de las relaciones de poder antes que las estrategias de enfrentamiento, y tiene a estas como límite, contrario al sistema colonial anglosajón y centroeuropeo que tiene la violencia como característica fundamental⁴⁶.

El Estado liberal administra y limita las relaciones de poder al crear monopolios de fuerza, tributación y justicia. Es el Estado contra la sociedad, que entrega capacidad de maniobra. En América Latina quedaron las relaciones de poder, pero no las instituciones para su ejercicio, ni el rey ni el monopolio.

⁴⁶ Un ejemplo sería la Guerra del opio, que emprendió Gran Bretaña contra China por la prohibir el consumo de opio en su territorio.

La institucionalidad, en el sentido de la existencia de tales relaciones de forma tácita y “pacífica” en la sociedad, se mantuvo incluso después de la Independencia. Sin embargo, de esas relaciones de poder no se evolucionó –en el sentido liberal– en la construcción competitiva de un Estado. Aún hoy, nos mantenemos en el sistema colonial.

Bajo el amparo de este marco de referencia, mi interpretación es que las relaciones de poder entre el rey y sus representantes y súbditos, al igual que las estrategias de lucha, son determinantes en la conformación del tejido político nacional y, por ende, la raíz misma del desarrollo institucional.

Recapitulemos entonces. Los conflictos deben existir y hay formas de crearlos. Cada enfrentamiento entre pares y desiguales en América requeriría del pronunciamiento en última instancia del rey. El rey es la última instancia de solución de conflictos, la norma de decisión colectiva. El conflicto interno es un estado óptimo para la conservación del poder monárquico y una institucionalidad persistente, es un equilibrio funcional.

No es fortuito que Colón fuera enviado preso a España; que, en un vasto territorio, Bogotá fuera fundada por el choque de tres titanes: Gonzalo Jiménez de Quesada, Nicolás de Federmán y Sebastián de Belalcázar; que al independizarnos fuéramos incapaces de mantener la unidad político administrativa; ni que hoy, no podamos goberarnos.

González (2016) hace un análisis similar que se reproduce adelante, pero aborda únicamente el tema local.

[...] cuando la población no está totalmente atada a un territorio y puede trasladarse a zonas periféricas con escaso intercambio económico y escasa interrelación social, podría ser más rentable delegar, de facto o de jure, funciones del Estado a los poderes previamente existentes en las regiones y localidades. Tal delegación obviamente implica perpetuar los mecanismos de gobierno indirectos del Estado, dado que el gobierno central ejerce su autoridad a través de las élites dominantes, lo que a su vez implica aceptar las lealtades enraizadas en el clientelismo y el vecindario como base de la vida política. Además, esta delegación da lugar a una negociación permanente entre las instituciones del Estado central y los poderes locales y regionales, lo que conduce a un equilibrio de poder que cambia según a la correlación de fuerzas entre estas dos esferas de poder en un momento dado”. (González, WSB, p. 3).

En América Latina no se ha consolidado del Estado en el sentido moderno, capitalista y general del concepto, ya que no se han creado sus capacidades monopólicas de hacer la guerra, establecer herramientas de decisión colectiva, derechos de propiedad sólidos, eficiencia y solución de conflictos en un territorio y un pueblo, principalmente.

La violencia y la confrontación en tierra americana eran posibles y válidas hasta que el rey intervenía por petición de los enfrentados, o por voluntad propia. Hoy, con base en las tensiones políticas por los resultados electorales, el modelo puede pensarse, además, como la tensión entre los intereses de la élite usurpadora o sin rey (o en busca de él) y el votante mediano. Estos son los costos sociales de tener “una oligarquía de frente a Monserrate y de espaldas al país”. El inconveniente de la tercerización del problema de delegación es sustancial y palpable.

b. La negociación perpetua como la institucionalidad persistente del conflicto

Es cierto que en nuestras instituciones no se ha tratado de equilibrar la fuerza de los diversos elementos sociales; que, por consecuencia, en vez de seguir la sociedad la dirección de la resultante, cede alternativamente al impulso, ya de una, ya de otra de las fuerzas que en su seno se combaten; que en lugar de gobierno tenemos revolución perpetua e inseguridad absoluta, y que todo esto hace que sea imposible el progreso y hasta el ejercicio de la industria, que hombres y capitales emigren del país, que se generalice la miseria y que estalle a cada paso el descontento de los pueblos: cierto es también, que, entregada nuestra política exterior a la misma alternativa, carece de plan, sistema y unidad, y que esta falta nos pone a merced de las potencias fuertes, casi siempre injustas y poco equitativas en sus relaciones con los débiles.

Sergio Arboleda Pombo (1869)

La designación de poder en conflicto con un árbitro supremo como solución al dilema del rey, crea una institucionalidad peculiar que, además, perdura. El rey mantiene su poder de *agenda setter*; es el precursor de la paradoja de Condorcet. Él decide no enviar su fuerza, conservarla y delega poder en conflicto (*overlapping* de jurisdicciones) para que quienes lo reciban, acudan a él como última instancia decisoria sobre todos los sucesos en América. Institucionaliza el conflicto. Otorga el poder necesario para que puedan operar en América, pero no el suficiente para que consoliden el monopolio local de la fuerza. La estrategia, no es la coerción a través del monopolio de la fuerza, sino la ausencia del poder centralizado o hegemónico, y el control por medio de las relaciones de poder. La lógica del monopolio no se institucionaliza ni se crea.

El rey distribuye su poder y lo controla a través de su capacidad tanto de juzgar, de revocar los títulos otorgados, como de crear nuevos competidores. En el desacuerdo entre pares unas veces gana uno y otras otro, dependiendo del balance de potenciales locales. Pero el escalamiento del conflicto al final conduce a la intervención Real, en medio de la negociación perpetua entre locales.

El árbitro supremo conserva de forma exógena el control total del monopolio de la fuerza y la justicia, entendida como la instancia instrumental decisoria y final del conflicto de

competencias o desviaciones de los pactos, normas o contratos. Él crea el conflicto y nadie se opone.

Consistente con la designación de poderes en conflicto, los distintos adelantados se auto–regularán o mejor, se retro–regularán. Negocian entre ellos. Es decir, los incentivos reproducen el modelo. Los poderosos americanos se convierten en el sistema de reproducción institucional. Ellos mismos se limitarán entre sí.

[...] en 1573 (40 años después de la conquista española del Perú), la élite terrateniente aún no se había formado. En ese momento, el Perú estaba dividido en encomiendas, trozos de territorio en los que los españoles designados ejercían el derecho de recaudar tributos y obtener servicios laborales de la población indígena, pero no tenían título de propiedad sobre la tierra (Keith, 1971, p. 433). Las rivalidades entre encomenderos provocaron guerras civiles en los años posteriores a la conquista del Perú. (Dell, 2010, p.1888)

Aunque, el rey es quien decide sobre los alcances y los actos de cada uno de sus abanderados. Tiene la facultad de re–balancear el poder de jure otorgado para su disfrute en América, el modelo de negociación perpetua, nacido de la forma de designación de poder por la decisión Real, es también producto –en el sentido dinámico y de su evolución institucional– de la competencia entre sí de bloques o individuos de la élite por la captura de recursos, pero sin invadir esferas que preocupan al rey, quien podría actuar en cualquier momento en contra de intereses puntuales.

Deas se aproxima a esta realidad institucional, ya en la época republicana diciendo que: “No era posible lograr que este tipo de expropiación fuera aceptado dentro de las reglas del juego. En un país de política tan inestable, no era aconsejable exagerar en el castigo del enemigo. Todo el mundo en las altas y medianas esferas de la política sabía que el ganador de hoy podría ser el perdedor de mañana, y de esa sabiduría resultó cierto grado de prudencia” (Deas, 2017, p. 188). Resulta que la forma de la relación de poder queda establecida por doble vía, la decisión del rey y el balance de potenciales locales, donde no existe una hegemonía mínima ni siquiera embrionaria.

Así nace la doctrina americana de Messía de la Zerda: “hagámonos pasito... entre nosotros” para que el rey no intervenga o la noticia no le llegue. Esta máxima social, es el sistema institucional derivado la forma de distribución del poder en América: una institución arraigada en lo profundo del alma latina. Un sistema de negociación y alternancia del poder, contrario al monopolio y a la hegemonía total.

El virrey Pedro Messía de la Zerda informó sobre su debilidad militar (ausencia de fuerza) y su dependencia de la buena voluntad de los nativos (negociación perpetua) en 1772, así:

“[...] pues faltando el freno y la fuerza de las armas para reprimir y castigar a los inobedientes, no quedan al superior otros arbitrios que los de la morosidad y prudencia para que no se le falte al decoro en un reino donde por la mayor parte el libre arbitrio y voluntario querer de los súbditos es el único apoya a la obediencia, por la distancia de los lugares, fragosidad de los caminos, fácil recurso a los desiertos, falta de honor y bienes, cuya pérdida pudiera servirles de obstáculo a su precipitación. Por cuyos motivos, si como algunas veces se ha experimentado con dolor, se resiste a la obediencia, queda el superior constituido en un conflicto donde todos los extremos abundan de inconvenientes”. (Citado por Deas, 2018, p. 48).

Una vez retirado el rey –la independencia– la falta de una norma de decisión colectiva, las rigideces institucionales y las costumbres locales, mantiene el sistema institucional de conflicto en torno al poder en forma de negociación perpetua, y en medio del conflicto de intereses y jurisdicciones. El conflicto no se resuelve, no se consolida la hegemonía de ningún centro: la ausencia de la lógica monopólica del estado liberal no lo permite.

El monopolio de la fuerza no es la característica institucional fundamental de la América española. Lo reemplaza la negociación política: la negociación perpetua en el marco del conflicto de competencias. Este modelo permite mantener la ética de mostrarse los dientes, pero “hacerse pasito”. Se produce un equilibrio funcional, en conflicto: una tensa calma. Un sistema de entendimiento de negociación en conflicto y cómo conflicto. En esencia, el conjunto de causas anteriores impide que se consolide el estado de derecho, la fuerza de la ley.

Es particular que los colombianos hagamos una conexión natural entre conflicto y violencia⁴⁷. Es decir, se habla de conflicto, pero se supone que se expresa violentamente o no de forma indistinta. No se tratan las causas de la violencia simultáneamente que son, en parte, consecuencia de la competencia entre los abanderados siglos atrás: de la lucha de potenciales locales. A medida que nos alejamos más de la época del rey y se diluye su preponderancia, la expresión de la violencia se intensifica por la manifiesta ausencia de la fuerza hegemónica.

Para Tolmos Méndez (2016) la situación nacional se percibe así:

En el caso de Colombia, la fragmentación del territorio y la falta de articulación de las élites regionales y locales tiene su origen en la época colonial, tanto por la manera cómo se dio el poblamiento del territorio, como por la forma de administración en la que se presenta una sutil negociación del poder y control

⁴⁷ “[...] El objetivo de la acción criminal organizada no es el de imponer mediante la fuerza sus preferencias sobre una agenda particular (usualmente, subvertir un orden institucional establecido) como sí lo es el objetivo de las partes en conflicto” (Restrepo, 2010, p. 285).

entre la Corona y las autoridades locales. Las guerras de independencia y posteriormente los distintos conflictos a lo largo del siglo XIX y XX reforzaron esta situación permanente de búsqueda de equilibrio entre el centro y las periferias. (Tolmos Méndez, 2016, p. 148).

En ausencia del rey no existe solución final en el marco institucional histórico. Entonces y en el sentido propuesto por Esteban & Ray (2000), sin una norma de decisión colectiva, la sociedad en conflicto incurre en pérdidas por las expectativas futuras.

Al no existir en América una fuerza centralizada sino organizaciones pseudo-militares propias de los caudillos, estas se convierten, a la vez, en movimientos contrarios a la posibilidad de centralizar la fuerza local en nacional o continental. En la siguiente sección discuto el tema del uso de las pequeñas fuerzas permitidas como elemento de negociación, sobre la base de la *Posse Comitatus Act* de Estados Unidos.

La sombra del rey también se convierte en una rigidez institucional. Persiste la sensación y la costumbre institucional de que alguien tiene una razón superior. En el largo plazo la incapacidad nacional subsecuente para consolidar el monopolio de la fuerza que reemplazara al rey, mantuvo en el suelo americano un modelo de negociación alternativo al puro sometimiento coercitivo, típico del estado europeo moderno, y característico de la forma de subjetivación estatal actual, en los términos empleados por Foucault.

Como parte de la nación americana es peculiar, que los colombianos sentimos que nadie tiene la “razón final”: nos desafiamos los unos a los otros –incluso al “Estado”– sin punto final. Hasta el extremo que –aún hoy– consideramos que las violaciones al “Estado de derecho” son negociables, se consideran acciones políticas válidas.

[...] el ‘retroceso’ en el camino de la civilización, que se da cuando ocurre un decrecimiento en el control del monopolio de la violencia por parte del Estado y las cadenas de interdependencia se acortan. En estos casos el autocontrol cede al control ejercido por terceros, lo que conlleva nuevos patrones de autocontrol y la disminución de la identificación como colectividad entre grupos sociales y entre individuos. Estas circunstancias se caracterizan por (1) el aumento de los niveles de miedo, inseguridad, peligro; (2) el resurgimiento de la violencia en el ámbito público; (3) el acrecentamiento de tensiones en el balance de poder entre grupos; (4) expresiones colectivas de agresividad e incremento de la crueldad; (5) decrecimiento de formas de pensar caracterizadas por conceptos congruentes con la realidad. (Romero-Herrera b., 2010, p. 128).

c. Consecuencias económicas del DDR

Retomando lo planteado con anterioridad, la estrategia de colonización es la creación de un sistema de gobierno que resuelva tanto los problemas logísticos como políticos, sin la amenaza inicial ni local de la fuerza.

Desde la perspectiva de la economía política y el desarrollo –en el marco de la persistencia institucional que perpetúa las desigualdades– el dilema del rey, tiene unas consecuencias económicas de largo plazo. Al afectar la eficacia del gobierno en términos de su fuerza, la forma de interpretar y los incentivos para lo que Engerman & Sokoloff denominan “acceso a las oportunidades económicas” –que consideran fundamental para el desarrollo de largo plazo– se alteran radicalmente.

La investigación de Engerman & Sokoloff (2002) demuestra que el acceso a esas oportunidades económicas es notoriamente más generalizado en los Estados Unidos y Canadá. “Las sociedades del Nuevo Mundo con mayor desigualdad inicial, tienden a adoptar políticas que son mucho más selectivas en el marco de la oferta de oportunidades” (Traducción propia) (Engerman & Sokoloff, 2002, p. 224).

Desde mi perspectiva, una explicación de esta realidad para América Latina es que las oportunidades económicas son bloqueadas por la economía política del imperio. La creación y acumulación de riqueza –a través de las oportunidades económicas– son percibidas como contrarias al interés de la unidad territorial imperial y como una amenaza directa al rey. Para el rey, una oportunidad económica (alguna forma de acumulación, hegemonía o dominación) es una sedición en potencia. Si algún criollo se hace extremadamente capaz (rico, poderoso, prestigioso, etc., en el sentido de acumular un mayor requisito de variedad⁴⁸ o aumentar sus capacidades), entonces se convertiría en una amenaza para él, su imperio y su forma de gobierno.

Incluso, los altos dignatarios imperiales en América enfrentaban limitaciones fuertes a sus iniciativas económicas. De acuerdo con las normas vigentes en ese entonces, los virreyes estaban sujetos a diversas restricciones, de las cuales son notorias que: a) tenían prohibido comerciar entre virreinos o tener negocios comerciales mientras en ejercicios; b) no podían

⁴⁸ En el sentido de la ley de la variedad requerida o ley de Ashby, que básicamente sostiene que sólo la variedad absorbe variedad. Es decir, en modelo controlador-controlado, el controlador debe tener al menos la misma amplitud de acciones o estados que el sistema que pretende controlar.

casarse con mujeres de la demarcación, y c) cada de tres a cinco años se renovaba el fuero. Es decir, el rey intervenía sus poderes y podía devolver atenciones: juzgaba su desempeño⁴⁹.

Pero la distancia en las Indias era mucho mayor y, dado que ninguna de sus majestades pudo pensar siquiera en acercarse a aquellas, el control sobre sus virreyes –primero en Nueva España y luego en el Perú- quiso ser más efectivo y ejercido por la propia realeza, aunque el poder dado a los mismo fuese elevado pero absoluto. Al fin y al cabo, distintas jurisdicciones se concentraron en sus personas: la de virrey como representación del rey en cada uno de los dos reinos que habían tenido imperios propios durante la época precolombina; la de gobernador para un territorio más local que no empecía a los gobernadores de otras áreas más pequeñas; la de capitán general con autoridad militar; y la de Presidente de la Real Audiencia. Todas estas jurisdicciones parecían conferirle formalmente ese poder casi absoluto que se contrarrestaba en la realidad con las Reales Audiencias, más de una en Indias, ahora citadas. Así la fuerza virreinal era verdaderamente elevada, los funcionarios judiciales, doctores de las Reales audiencias indianas, intentaba –si podían- poner palos en la rueda del ejercicio del poder del virrey, comenzando, está claro, por las expresiones de la ley como fuente de derecho en Indias.

Por algo estas Audiencias debían conocer la esencia de las leyes indianas, sobre todo después de las Leyes Nuevas de Indias (1542) y la de la posterior y más que secular Recopilación de las mismas y de otras se añadieron a ellas. Como Tribunales –digamos Supremos– en Indias, antes de que un problema atravesase el océano para llegar al Consejo de Indias, en la práctica las Audiencias querían matizar al virrey, a la vez que lo complementaba, sobre todo cuando en las reuniones de uno y otras se establecía el Real Acuerdo. En este sentido la matización senatorial a la institución virreinal, por seguir en la conjunción híbrida de Lalinde Abadía, era idónea dentro de un marco legal dirigido desde la metrópoli que fundamentalmente pertenecía al sistema legislativo castellano. Pero, además de este equilibrio en la cima del poder indiano, a los virreyes se les quiso –otra cosa es que se pudiera– poner otros frenos: los juicios de residencia, habituales al acabar su gobierno, la obligada exposición por escrito de sus Relaciones que marcaba la propia valoración del virrey en su gestión y la situación de su territorio cuando lo transfería a su sucesor; y finalmente, si así se lo parecía a la Corte, el envío de un visitador que inspeccionaba hasta el último rincón de la administración indiana incluida, por supuesto, la que parecía prepotente área virreinal. Así aunque ciertamente el “obedézcase pero no se cumpla” provenía del derecho castellano bajomedieval y los virreyes querían encontrar subterfugios legales en estas fórmulas, éstos no lo tenían tan fácil para conseguirla tras algunas redes de control real en las que se podían caer. A éstas y otras cuestiones debieron hacer frente los primeros virreyes de la Nueva España y el Perú quienes, además, recibían desde la Corte instrucciones públicas y, caso de ser necesarias, también secretas para que ambas fueran tenidas en cuenta a lo largo de una gestión (...). (Ernest Belenguer, 2004, en *El gobierno de un mundo*, p. 327-329)

La consolidación de los derechos de propiedad era también un inconveniente desde la perspectiva económica de la concentración. El propio rey era quien, a través de títulos reales, otorga propiedad sobre los territorios, hasta la crisis de secesión que derrumbó la unidad

⁴⁹ Invitamos al lector a dirigirse al capítulo del 05 de febrero 2018 del programa *La aventura del saber*, donde entrevistan a las historiadoras María y Laura Lara sobre la materia.

territorial de América⁵⁰. Es evidente que la propiedad de la tierra en América Latina ha sido una forma de dominación política. Esto es contrario a lo que sucedió en los “Estados Unidos”, que ha tenido una aproximación expansionista y productiva sobre el territorio.

Engerman & Sokoloff sostienen que: “[...] el patrón de alta concentración de la propiedad de la tierra producto de –y perpetuando por, las políticas en la mayor parte de la América española. En los Estados Unidos, donde nunca hubo mayores obstáculos para adquirir tierra, los términos para esa adquisición incluso se volvieron más sencillos en el curso del siglo XIX” (Traducción propia) (Engerman & Sokoloff, 2002, p. 224).

El modelo de desarrollo norteamericano inicia con la expansión territorial sobre las antiguas colonias españolas tanto con una guerra abierta (i.e., la frontera con México) como institucional. El incipiente estado gringo, otorgaba propiedad a sus tributarios sobre la tierra como una forma de conquista.

En este sentido, según mi aproximación, la desigualdad no es únicamente creada por los factores iniciales sino también, por la economía política del dilema del rey. El análisis económico y político liberal histórico nacional atribuye el conflicto en Colombia de forma general, a la “mala” distribución de los recursos y particularmente, a la propiedad “inequitativa” de la tierra⁵¹, a pesar de que reconocen que el sector agropecuario de forma agregada no representa más del 6% del PIB nacional⁵². Esta aproximación ha impedido de forma constante superar las verdaderas dificultades para la consolidación del Estado nacional competitivo.

Por último, retomaré el análisis de Esteban & Ray (1999), quienes demuestran que existen formas distintas de la regla de decisión colectiva para “resolver” el conflicto desde la perspectiva de las preferencias individuales⁵³. Para extender la aplicación del modelo, mi

⁵⁰ Es pertinente recordar que los datos generalmente usados de población, educación y “*enfranchisement*”, usualmente corresponden al siglo XIX en adelante.

⁵¹ Otros hablan de concentración en la tenencia o propiedad de la tierra.

⁵² Ver: <http://datos.bancomundial.org/indicador/NV.AGR.TOTL.ZS?view=chart>

⁵³ *Conflict and Distribution* (1999), propone un escenario donde la distribución de los individuos en la población está estructurada de acuerdo con el orden de sus preferencias (*preference ordering*). Estructurada, en cuanto que aquellos con preferencias ordenadas igual forman un grupo de interés, e individualmente valoran los resultados de forma similar. Así, el modelo no solamente trata las características económicas de los individuos, sino también las morales en situaciones cuando los grupos sociales están dispuestos a incurrir en pérdidas para aumentar las probabilidades de obtener en el futuro sus resultados preferidos. Adicionalmente, Esteban & Ray suponen que la falla institucional está asociada a la ausencia de un mecanismo de decisión colectiva y que la métrica de las preferencias es definitiva para la polarización. La política se usa para transitar de un estado métrico a otro en el tiempo.

lectura de la economía política es que ésta supone que el sistema de elección de políticas públicas afecta el dominio funcional de la propuesta de Esteban & Ray. A través de *backward induction*, los “políticos” saben dónde pararse ideológicamente para obtener el resultado preferido: ser elegidos. Es decir, el político sabe lo que quiere la gente y la gente sabe que ofrece el político.

El dilema del rey plantea que el conflicto es una solución al problema de delegación y la distribución inicial de poder. Interpretado a la luz de lo planteado por Esteban & Ray, la ausencia del rey puede ser, además, una fuente de conflicto perpetuo. Las minorías violentas de talante comunista del espacio político nacional, así lo han demostrado sistemáticamente durante los últimos sesenta años.

Sin embargo, pasar de un conflicto de baja intensidad como el nuestro, a un estado de polarización bimodal podría tener peores consecuencias para la sociedad en términos agregados e incluso llevar a niveles de violencia más elevados.

El sistema, siempre que el rey esté presente, nunca podría entrar bipolaridad a menos de que haya un caso de revolución, como las guerras de independencia que acarrearón violencia, pero no lograron la concentración monopólica.

Así, el papel del rey en el sentido de Esteban & Ray, sería el de un jugador supremo, árbitro, que establece o es la regla de decisión colectiva de acuerdo con las capacidades percibidas y posibles de los jugadores subyugados (*de jure*), o según su propia autoridad.

El poder del rey está partido en dos, institucional y personal, y la forma de balancear ambos es él mismo. Cuando la norma institucional se desvía de las prioridades del rey, éste ejerce su autoridad a través de sus delegados. Cuando sus delegados se pasan, ejerce el poder a través de la fuerza institucional. El rey es la solución a la paradoja de Condorcet: elige orden de votación, pues tiene el poder de agenda.

Este tipo de poder de última instancia –en el sentido del dilema– enfrenta un *trade-off* (efecto *bluff*) entre la capacidad extractiva (eficacia) del rey y los mecanismos de fuerza suficientes⁵⁴. Esto es, necesita la fuerza suficiente para poder extraer, pero no necesaria para permitir la independencia con los recursos del rey: la sedición financiada por el monarca. Es evidente que la aplicación de fuerza, inclusive para el monarca, es compleja o cuando menos, costosa.

⁵⁴ Cabe anotar, por ejemplo, la histórica tradición imperial española del Pase Foral: “Se acata, pero no se cumple”.

El pueblo tiene una relación mediada con el rey. Los de abajo, los súbditos americanos tienen un sometimiento parcial al poder Real. La consecuencia lógica de la mediación delegada con los súbditos americanos es el caudillismo, también una institucionalidad actual. Grupos dentro de la misma sociedad que se confrontan por cuotas de derechos o poder, sin un jugador supremo, un árbitro final.

Igualmente sucede con el modelo fiscal. Si la lógica es mantener el *statu quo* del poder real, en el sentido de la institucionalidad Messía, el contrato refleja esas particularidades. Es decir, el objetivo no es la construcción de los incentivos adecuados para la producción, sino la reproducción del juego con árbitro supremo. Además, de la existencia de relaciones bidireccionales entre la construcción de los monopolios de la fuerza y tributario.

Por último, y para introducir la discusión de la sección siguiente, en la literatura existe otro aspecto relevante sobre el cual no hay consenso: las instituciones concretas comparables en diferentes tipos de colonias. La comparación de esas instituciones similares permitiría construir una taxonomía institucional para ilustrar las diferencias estructurales entre ellas. Simultáneamente, contribuiría, por un lado, a la discusión de lo que se consideran las formas de organización política y las instituciones adecuadas, no sólo desde la perspectiva del desarrollo moderno sino también para cada periodo particular de la historia; y por el otro, al entendimiento del porqué de las diferencias en términos de la forma en que evolucionaron hasta la actualidad las instituciones.

III. El monopolio de la fuerza nacional: la ideología *Posse Comitatus*

My theory anticipates, therefore, that differently configured units (a unit being a particular country's society and military with their particular attributes) in similar structural positions, will usually behave similarly.

Michael Deshc

El monopolio de la fuerza es un elemento fundamental en la conformación posterior del Estado moderno. Si realmente persisten las diferentes instituciones producto de las estrategias de colonización –sus lógicas, deben verse reflejadas en algunas las estructuras actuales del Estado o la sociedad. Una institución persistente e inherente al Estado y su historia –incluso anterior, es el ejército. Una de las particularidades observables y comparables en los países a través del tiempo es la estructura y funciones de la Fuerza Pública (FP), que se instrumentaliza como mecanismo del monopolio de la fuerza.

En América Latina, el rey debía ser reemplazado por el monopolio, pero como enviar un ejército de ocupación no era una opción, la solución del dilema rey negó la posibilidad de la existencia de la fuerza monopólica. Además, de transmitir –como herencia institucional– la negociación perpetua. En ausencia de *agenda setter* (Paradoja de Condorcet), el modelo se mantuvo por la existencia del equilibrio funcional de la institucionalidad de Messía: “hagamos pasito”⁵⁵.

Los efectos sobre la formación de la institucionalidad del momento histórico de conquista y colonización, relativo al desarrollo en Europa del monopolio de la fuerza, su lógica, o la posibilidad de movilizar un ejército a los territorios conquistados, tienen consecuencias hoy. Al igual que la estrategia colonizadora a través de un ejército y la ocupación territorial, o de un sistema de colonia y convivencia.

En este acápite exploro las relaciones entre el dilema del rey, la cronología institucional y la institucionalidad común de la mayoría de los países desarrollados, que llamaremos la ideología *Posse Comitatus* o simplemente PCI. La PCI corresponde a la idea moderna de que las fuerzas militares nacionales no pueden operar al interior de su país.

Desde la perspectiva temporal existen diferencias entre las tipologías de las colonias europeas españolas y las posteriores, tanto desde el enfoque de la táctica (extractiva o neo-europea);

⁵⁵ El Teorema de la imposibilidad de Arrow garantiza que no existe ningún sistema que no sea dictatorial, que en una forma “más general”, no dé lugar a ciclos de Condorcet. En algún sentido, la consolidación del Estado (y la fuerza) es necesaria para eliminar los ciclos.

como relativas al periodo histórico del desarrollo de los monopolios del Estado moderno⁵⁶ –correlacionado con la ideología *Posse Comitatus*⁵⁷. Sin embargo, el periodo imperial español es mayoritariamente anterior a la consolidación moderna de los monopolios fundacionales del Estado liberal⁵⁸.

La aproximación puramente cronológica es insuficiente para explicar que el estamento militar no se haya diferenciado de la sociedad de forma marcada, ni se haya consolidado el monopolio de la fuerza definitivamente en América Latina. Deben existir elementos que contribuyan a mantener la herencia institucional. Algunos de estos se describen adelante.

La competencia internacional, como la vecindad de Méjico y sus luchas territoriales con Estados Unidos, habrían podido marcar el inicio de la consolidación de los Estados latinos bajo la concepción belicista si no existiera algún tipo de barrera adicional. Es este caso, una marcada institucionalidad de negociación perpetua y la resistencia institucional a la hegemonía y la monopolización.

Las causas lógicas, históricas, políticas y sociales que expliquen la separación y profesionalización del estamento militar en los Estados-sociedades actuales –la aprehensión del monopolio– son claves para comprender la evolución institucional y el desarrollo de la historia.

En las unidades de defensa/ataque feudal, los grupos gobernantes eran guerreros; estos derivaron sus recursos de poder tanto de la función protectora que cumplieron, como del control sobre los medios de violencia: caballos, armaduras, armas. Llevar a cabo las funciones de protección y 'seguridad' –que está ligada a la conducción de sus relaciones externas ('internacionales')– de los miembros de una unidad social, le otorga a un grupo considerables recursos de poder *dentro* de esa unidad. Poco a poco, la función protectora fue asumida por los reyes, quienes pudieron adquirir ejércitos mercenarios en la medida que aumentaron sus ingresos tributarios en dinero en lugar de tierra. El aumento de la diferenciación social, en particular, la urbanización, fue condición necesaria para que la aristocracia guerrera feudal pasara a ser disfuncional. (Traducción propia) (Van den Bergh, 1976, p. 305–306).

Bajo estos parámetros, una comparación ilustrativa entre EUA y Colombia expande los argumentos de esta discusión. La ideología *Posse Comitatus* es una diferencia institucional profunda entre las dos naciones. El tiempo y la forma misma en que se distribuyó el poder en

⁵⁶ Ver van den Bergh, G. Van Benthem (1976).

⁵⁷ Tampoco se debe olvidar que el éxito económico de Estados Unidos es posterior a su independencia.

⁵⁸ Esa temporalidad podría dar luces del porqué los resultados actuales globales de los españoles como colonizadores, serían inferiores a los de otras potencias colonialistas posteriores, particularmente el Imperio británico. España se puso al día –en términos de Gerschenkron, bajo la dictadura militar. De la misma forma, lo hicieron los países latinoamericanos que van en la vanguardia económica.

sus territorios no son similares, y en términos de la propuesta de Acemoglu et al (2002), las estrategias de colonización tienen características diferenciadoras también.

La ley federal *Posse Comitatus Act (18 U.S.C. § 1385)* –PCA en adelante– nace durante el periodo de la reconstrucción en Estados Unidos tras la guerra civil, como resultado de la clara y determinada intención de impedir el uso de tropas federales (“victoriosas”) en la supervisión de las elecciones en los estados confederados.

Hoy, dicha legislación también se entiende como la prohibición de utilizar las fuerzas militares en el territorio nacional de EUA como elementos de seguridad interna (*law enforcement*). El Estado federal sólo puede usar la fuerza militar en el territorio nacional en los casos que taxativamente establezcan la constitución o el congreso.

La guerra de independencia y la guerra civil en los EUA condujeron a la unificación bajo el modelo federal. En América Latina, por el contrario, y particularmente en el caso de la Gran Colombia, la guerra de independencia fue seguida por la desintegración de la unidad territorial. Ya en Colombia, luego de la independencia sobrevino la guerra interna contra el libertador, la división del territorio y la consolidación del sistema extractivo⁵⁹ en vez de uno de corte impositivo, que creara y retroalimentara la formación del Estado.

Por la misma época que EU proclamaba el PCA, acá se promulgaba la constitución de Rionegro de 1863, que creaba múltiples ejércitos en el territorio nacional. Aunque fue rápidamente seguida por la de 1886 que es su antítesis, en ninguna de las dos se propone la PCI. No se entiende la separación del estamento militar de la sociedad.

Refiriéndose al caso de América Latina, Alfred Stepan sostiene que el ejército ha tenido un papel diferente y, por lo tanto, su profesionalismo es distinto al clásico propuesto por Samuel Huntington. Stepan, en busca de una explicación para las dictaduras y las transiciones hacia la democracia en esta región, argumenta que el ejército (*the military*) –que se ha sustentado predominantemente en la doctrina del enemigo interno– se involucra activamente en labores en pro del desarrollo económico y ha jugado un papel protagónico en la historia de los Estados brasileiro y del cono sur. Es decir, el ejército interactúa con la sociedad en áreas que, desde la óptica de la PCI, no son puramente militares.

⁵⁹ Entendido como el “desorden” causado por la ausencia de hegemonía que permite perpetuar el modelo de negociación perpetua.

La participación del ejército en esos términos produce unas relaciones civiles-militares particulares. Entre otras cosas, “el conflicto sobre la misión militar será más intenso cuando el nuevo gobierno civil quiera reestructurarla y establecer mecanismos fuertes de control. Paralelamente, los militares verán tal política como desafiante y peligrosa” (Traducción propia) (Stepan, 1998)⁶⁰.

Desde la perspectiva de la teoría moderna del estado y la separación del estamento militar Michael Desch, se pronuncia sobre las relaciones civiles-militares argumentando que, son los cambios de la amenaza estructural los que últimamente determinan las relaciones entre el liderazgo militar y el civil. Es decir, las relaciones civiles-militares están determinadas estructuralmente. Su “[...] teoría predice entonces, que unidades configuradas (una unidad siendo la sociedad y los militares locales de un país con sus atributos particulares) en situaciones estructurales similares generalmente se comportarán de forma similar” (Traducción propia) (Desch, 1999).

Por otro lado, Hammond (1997) sostiene que:

La diferencia entre los roles civiles de *law enforcement* y el rol militar son ensombrecidos por las excepciones del PCA. El rol civil de *law enforcement* es tradicionalmente de carácter local respondiendo a necesidades de la ciudad, el municipio o el nivel estatal local. En el entrenamiento civil de *law enforcement*, se prepara para esa misión particular, que difiere sustancialmente de la misión militar. Las actividades de *law enforcement* requieren el reconocimiento de los derechos individuales y buscan proteger esos derechos incluso, si el protegido es un actor malo. Antes del uso de la fuerza, los oficiales de policía deben tratar de desescalar la situación. Los policías son entrenados para usar formas de fuerza menos violentas y desenfundar sus armas sólo cuando estén preparados para disparar. Por el contrario, los soldados son entrenados para usar o no la fuerza letal. El escalamiento es la regla. Los militares existen para adelantar su misión externa de defender a la nación. Así, en un encuentro con alguien identificado como enemigo, los soldados no tienen que concientizar los derechos individuales de aquel, y el uso de fuerza letal es autorizado sin que la otra persona haya cometido un acto agresivo o malo. Esta diferencia entre soldados y policías se ha ilustrado trágicamente en el tiroteo reciente de un joven cuando los Marines estaban patrullando la frontera mejicana. (Traducción propia) (Hammond, 1997, p. 973)

Adelante afirma que: “Aunque una ley criminal, el *Posse Comitatus Act* tiene su papel más importante como una declaración de política que realza ‘la tradición anglo-americana del

⁶⁰ El planteamiento de Stephan conduce tácitamente al lector a la conclusión de que, las dictaduras militares alteran el concepto social o estatal de las fuerzas militares en el caso latino. Así se explicarían algunas de las diferencias económicas existentes entre los países que tuvieron dictaduras y los que no. En términos del dilema del rey, esto implicaría que la tradición institucional de conflicto y negociación perpetua es alterada, por lo menos en cuanto a los temas de seguridad y defensa y la consolidación de una fuerza con hegemonía nacional.

principio de separación de las esferas de autoridad militares y civiles, uno de los preceptos fundamentales de nuestro gobierno” (Traducción propia) (Hammond, 1997, p. 955).

Para Hammond, la PCA –como principio de separación que redujo la capacidad del Estado federal de usar el ejército para *law enforcement*– es necesaria para mantener la diferenciación anglosajona entre los roles civiles y militares, el control civil sobre los militares y potenciar el *military readiness*. Tres elementos que, según su interpretación, en conjunto, efectivamente ayudan a resolver los problemas domésticos de seguridad. Hammond afirma que: “los militares deben ser el último recurso, no la primera solución”.

La tradición institucional de Estados Unidos sigue esas líneas desde su independencia:

La complicadísima elección presidencial de 1876 condujo directamente a la presentación del PCA, pero el principio fundamental de la ley, la exclusión de los militares de la esfera civil es tan antigua como los Estados Unidos. Desde que se escribió la Declaración de Independencia, los estadounidenses han desconfiado de los ejércitos en el suelo nacional y los han visto como símbolos e instrumentos de la opresión y la tiranía. Con el tiempo el aprecio por los militares ha cambiado en el seno de la población, pero siempre se han mantenido separados del gobierno civil y limitado a sus objetivos misionales de estar preparados y de seguridad nacional.

El temor por los ejércitos permanentes motivó la implementación de la Carta de Derechos más allá de los incisos relativos a los militares. La Primera Enmienda garantizando derechos individuales, y la Cuarta Enmienda, la libertad de oponerse a la captura o requisa irrazonable o excesiva, son mecanismos para prevenirse en la nueva república, los abusos cometidos por el ejército británico. Los padres fundadores reconocieron que la naturaleza autoritaria del estamento militar, mientras que es legítima para defender la democracia, es antitética a sus postulados básicos. De acuerdo con este razonamiento, ‘el escepticismo y la crítica’ del estamento militar son ‘un requisito absoluto de la libertad’, y ausente de toda nación no libre. (Traducción propia) (Hammond, 1997, p. 959).

En Estado Unidos el esfuerzo de la federación ha sido por: 1) limitar la creación y/o existencia de ejércitos o capacidades militares en cada uno de los estados que la conforman, por el temor histórico de que se usen para el sometimiento de la población o la secesión, y 2) someter al mando civil del presidente, el ejército destinado a la defensa nacional.

Los norteamericanos del siglo XVIII entendieron la conexión entre la aplicación de la fuerza para regular la violencia y la imposición de la fuerza para cambiar (o mantener) las normas sociales.

[...] Por lo tanto, existe una relación histórica curiosa entre el desarrollo organizacional y la filosofía política en términos de la superposición entre lo que es esencialmente militar y lo que es policía. Si la constitución de los Estados Unidos hubiera provisto más ampliamente para un ejército federal permanente, y si ese ejército hubiera sido aplicado en mayor medida para hacer cumplir las leyes internas, la comprensión norteamericana de la "policía"; podría ser muy diferente de lo que es hoy, y probablemente estaría más cerca de la mayoría de los latinoamericanos. (Demarest, 1995, p. 3 – 4)

En mi interpretación, la adopción de la PCI en Norteamérica impulsa las discusiones políticas sobre las estructuras estatales, el control del Estado y la nacionalización del ejército por medio de la doctrina del enemigo externo, promoviendo simultáneamente la expansión y consolidación del territorio en nacional. Esto favorece el desarrollo paralelo de la Fuerza Pública, la organización de las estructuras ajenas que la componen, la clara diferenciación de sus funciones y la estructuración definitiva del monopolio de la fuerza del Estado moderno tipo.

El modelo organizacional resultante de “Estado” es diferente en aquellas naciones que continuaron o permitieron el uso de su ejército *nacional* al interior del territorio. Particularmente, la esencia filosófica del control territorial y la expansión de las fronteras es dramáticamente distinta. Incluso, sin mencionar la herencia institucional del DDR. Igualmente, sucede con la conceptualización y el proceso de consolidación de las fuerzas civiles de seguridad interna financiadas bajo el precepto actual de bien público.

Aunque resulta interesante que en ambas tipologías coloniales el ejército fuera visto como el andamiaje externo a la sociedad –de la “extracción” posiblemente– y no como un elemento estructural de la defensa. Sin embargo, Norteamérica recorrió la senda de la consolidación del monopolio bajo la lógica del enemigo externo y la expansión territorial. Contrario al caso de la América española, donde se continuó con las pequeñas fuerzas locales no hegemónicas, que se construían y destruían continuamente⁶¹.

El origen de esta diferencia está cimentado precisamente en el dilema del rey. No era factible acumular un ejército demasiado grande e integrado, y poder asegurar el control Real cierto simultáneamente. Imposible desde España, para la época. Distintos pequeños ejércitos personales surgieron en la nación americana y su temor era el gran ejército imperial. Así lo confirma la historia y narrativa de El Pacificador, Pablo Morillo.

La economía política nacional está invadida por la institucionalidad heredada y el conflicto por el poder se enmarca en este contexto. Grupos compiten por el poder existente y por la capacidad de transformarlo. El deseo de poder los mantiene en la inercia institucional impidiendo el establecimiento de los monopolios estatales –que son vistos como competidores– y reforzando las políticas que robustecen las carencias institucionales y apartan al país cada vez más de una institucionalidad acorde con el esquema global moderno de competencia entre Estados.

⁶¹ Ver, por ejemplo, Deas (2017).

La ausencia de la ideología *Posse Comitatus*, reafirma el caudillismo y niega la seguridad como bien público del contrato fiscal moderno, que basa la asociatividad en la consecución de condiciones materiales mejores, en el sentido de las oportunidades territoriales.

Las élites rurales colombianas han sido tradicionalmente superiores en términos militares. Así, en la competencia por el poder, las políticas de las oligarquías urbanas, se han enfocado al debilitamiento del asidero de esas élites rurales. Políticas tales como la reforma agraria –mecanismo de expropiación y debilitamiento de la organización social de la provincia, las políticas relativas a la estructura y funciones de la FP y el Estado, y la descentralización, reflejan las características economía política nacional donde compiten esas dos élites. Al mismo tiempo, retrasan la consolidación del Estado moderno, pues mantiene la institucionalidad heredada.

En la historia colombiana, los Estados soberanos surgieron naturalmente de la organización institucional histórica. Muchos de los generales –cuyos soldados eran todos compatriotas– fueron presidentes, fenómeno particular de la no subordinación de los militares al mando civil, en el sentido anglosajón. El estamento civil no tenía control sobre el militar, pues el estamento como tal, no se consolidó en términos de la PCI.

El histórico uso de los ejércitos como mecanismo de solución de conflictos locales en ausencia del rey –o un sistema de última instancia– supone una lógica bélica distinta a la de la defensa nacional y la competencia entre Estados. Convierte la fuerza o la violencia, en un instrumento usual, válido y consuetudinario de interacción política. A su vez, conlleva a mayor conflicto interno violento y a la secesión, en vez de la unidad en torno a un “nuevo” centro. Los incentivos reproducen el conflicto típico.

Así mismo, la mezcla del paternalismo colonial y esta lógica no PCI, son terreno fértil para el conflicto violento como mecanismo político, pues las fuerzas caudillistas personales son el elemento clave del balance de potenciales en el escenario político creado por el *overlapping* jurisdiccional.

El estamento militar en Colombia ha sido parte inherente del ordenamiento social y no independiente, al punto que, incluso la policía se militarizó. Los modelos centralistas nacionalistas se encaminan a la creación de un Estado nacional capaz de gobernar sobre el desorden, mientras que los esfuerzos federalistas históricos –como la constitución de 1863–

permitían y buscaban la consolidación de las fuerzas locales como ejércitos particulares⁶². Aún hoy, ciertos sectores defienden las organizaciones armadas como elementos políticos válidos, como por ejemplo, el caso de las FARC–EP⁶³.

La desaparición del rey no alteró la lógica organizacional del poder, sino que eliminó el estamento de solución última de conflicto: el árbitro supremo. Hoy vivimos a la sombra del rey. Permanece la idea de que las acciones políticas –inclusive las del Estado– hay que justificarlas y legitimarlas por medio de un tercero. Por eso, entre otras curiosidades –hasta hoy– a las dictaduras latinas les gusta la votación o lo que ellos llaman “democracia”. Precisamente por esa herencia institucional no se consolidan los monopolios y el decisor final no existe.

Los Estados nacionales y su poder impositivo –cuya base es el monopolio de la fuerza– están conformados según la inercia institucional de cada país. Esto no quiere decir que es imposible cambiar la institucionalidad de un país, sino que algunas de las formas de cambio institucional están inmersas en la propia institucionalidad⁶⁴. Las verdaderas reformas deben tener en cuenta las características propias del país, pues de lo contrario caen en el juego de la importación de soluciones en vez de la creación e implementación.

En las zonas de dominación hispánica como consecuencia del dilema del rey, en vez de la guerra de conquista y dominio, la negociación fue el elemento constitutivo de la institucionalidad que regula a los poderosos.

Sin la existencia de la capacidad coercitiva central es imposible una regla de decisión colectiva “respetable” a nivel agregado. El monopolio de la fuerza es necesario para reemplazar una persona por una idea: el rey por un monopolio o un Estado.

La lógica de negociación perpetua por la ausencia de rey, es el sistema de gobierno resultante que impide la consolidación del Estado moderno en el caso particular de Colombia.

La ausencia del monopolio de la fuerza está correlacionada con la inexistencia de la ideología *Posse Comitatus* en un sentido amplio.

⁶² Aunque no es del resorte de este documento, una línea de investigación interesante sería verificar la conexión histórica entre los deseos federalistas y la diversidad de “ejércitos” –Paras y Guerrillas– que se formaron en Colombia.

⁶³ Me refiero al movimiento guerrillero y el “nuevo” movimiento electoral que los defiende.

⁶⁴ Existen fuerzas de cambio institucional “exógenas” como la guerra. Ver por ejemplo Yergin & Stanislaw (2002): *The Commanding Heights: the Battle for the World Economy: The Battle of Ideas*.

Una característica ausente localmente del monopolio de la fuerza –en términos de su orientación competitiva entre Estados– es la capacidad de hacer la guerra. La ideología *Posse Comitatus* es parte de la separación y profesionalización del ejército y el estamento militar planteadas por Weber y Huntington, entre otros.

La separación y consolidación de los ejércitos nacionales conduce al monopolio de la violencia, pues al dejar de ser un sistema de alianzas políticas, los ejércitos se transforman en la fuerza unificadora del Estado liberal⁶⁵. Es el instrumento de la integración y a la vez, producto de la diferenciación.

La imposibilidad para conformar el monopolio de la fuerza limita la formación del Estado moderno liberal y/o el Estado-sociedad como lo llama Van den Bergh. Así, en las colonias en general, la separación del estamento militar es el inicio de la transición hacia la ideología *Posse Comitatus*. La ideología *Posse Comitatus*, es un elemento característico de la formación instrumental del monopolio de la fuerza –obviando las implicaciones de causalidad en ambas direcciones.

⁶⁵ Ver Romero-Herrera a. y b.

IV. La continuidad del contrato fiscal: no existe monopolio de la expropiación

“Se acata, pero no se cumple”.
Dicho popular sobre el Pase Foral

Parte sustancial de la literatura institucionalista sobre desarrollo se concentra en los derechos de propiedad y la “extracción”, pero no lo hacen en las instituciones extractivas por excelencia: el monopolio tributario y el modelo fiscal. Esa literatura investiga los efectos relativos de ciertas instituciones –determinadas hoy como favorables para el capitalismo– y cómo en algunas regiones, tales como América Latina, no se establecieron causando un atraso fundamental y un inadecuado modelo institucional.

La literatura más moderna en economía reabre el área de pensamiento que relaciona la tributación con la conformación y la consolidación del Estado⁶⁶. El resurgimiento de los efectos y las relaciones del modelo o sistema fiscal –en el sentido amplio– con la formación del Estado moderno y el desarrollo de los países, enmarca este segmento que explora las consecuencias económicas desde la perspectiva del dilema del rey.

Uno de los sentidos más importantes de la representatividad democrática moderna bajo los parámetros del Estado liberal, es negociar los impuestos y sus usos. Sin embargo, durante la conquista y colonia de América, no sabemos cuál es el parangón de la representatividad ¿la fuerza? ¿La capacidad de conquista? ¿El liderazgo? ¿La demografía? ¿Quién y cómo se representa a los nativos y luego a los criollos en la negociación del modelo fiscal? ¿Encomenderos? ¿Hacendados?

Un análisis detallado del sistema fiscal colonial desborda los límites de este trabajo. Aquí sólo pretendo una aproximación –bajo los parámetros que establece el dilema del rey, a la lógica de la negociación posible del recaudo y distribución de los “ingresos tributarios”⁶⁷.

El interés del rey es maximizar su recaudo y minimizar la sedición –manteniendo pequeñas fuerzas que no consoliden, ni se consoliden como hegemonías de la coerción. Entonces ¿cómo debería negociar el contrato fiscal con sus súbditos: abanderados y nativos sin poder consolidar el monopolio de la fuerza en América? ¿cuáles son los efectos de del dilema del rey en la estructura orgánica del modelo fiscal inicial? ¿Con cuánta fuerza debe tratar a los “evasores”?

⁶⁶ Ver, por ejemplo: Iyer (2010); Bräutigam et al. (2008); Banerjee & Iyer (2005).

⁶⁷ Lectores interesados en este tema ver, Meisel & Ramírez Ed. (2015).

Para la época del descubrimiento de América, no existían instituciones occidentales ni relaciones de poder con los europeos, tan sólo las formas institucionales nativas anteriores⁶⁸. Precisamente ahí, donde había población amerindia, los españoles emplearon una mezcla de sus propios intereses y del modelo existente. Ejemplo de lo cual, serían casos como el de la mita en Perú, estudiado por Dell (2010).

Desde la perspectiva de la historia económica institucional:

[...] En lugares con una gran población indígena, los europeos podrían explotar a la población a través de impuestos, tributos o empleo como trabajo forzoso en minas o plantaciones.

[...] Las principales instituciones fueron la encomienda (que dio a los conquistadores españoles el derecho al trabajo amerindio), la mita (un sistema de trabajo forzado utilizado en las minas) y el repartimiento (la venta forzada de bienes a los indios, típicamente a precios altamente inflados).

[...] La Corona española creó una compleja red de políticas mercantilistas y monopolios desde la sal hasta la pólvora, desde el tabaco hasta el alcohol y las barajas, para recaudar ingresos para el estado. (World Bank. 2006, p. 111 – 112).

Por otro lado, desde la óptica del modelo fiscal y su impacto en el Estado, Bräutigam et al.(2008) sostienen que el papel que juega la tributación en la formación del Estado se puede observar en dos áreas fundamentales: 1) el surgimiento de un contrato social relativo a la negociación de las tarifas y 2) el estímulo a la construcción de institucionalidad motivado por la necesidad de ingresos tributarios. Los avances en el primero pueden fomentar la democracia, mientras que el progreso en lo segundo, fortalece la capacidad del Estado. Ambos consolidan la legitimidad del Estado y aumentan el *accountability* entre Estado y ciudadanos.

Siguiendo con este argumento, las relaciones de poder que caracterizan el modelo fiscal están definidas por el conjunto de instituciones políticas existentes. En ese contexto, la autora propone que existe un dividendo de gobernabilidad (*governance*), relacionado con la dimensión política. Las relaciones entre el Estado y la sociedad están mediadas por el modelo fiscal o sistema de tributación. La definición de la tarifa, por ejemplo, es un elemento de negociación político entre la sociedad y el Estado; o entre algunos sectores y el Estado, o el soberano.

A mi juicio, la forma en que esa negociación ocurre y los antecedentes históricos de largo plazo, impactan el funcionamiento y estructura de la realidad tributaria de las naciones.

⁶⁸ Como se mencionó anteriormente haciendo referencia a las oportunidades económicas, la pregunta principal es qué pasó en los vastos territorios no poblados de América a los que paulatinamente fueron llegando pobladores y poblaciones, y por qué, en esas zonas el modelo fiscal fue el mismo que en las zonas densamente pre-pobladas. Ver también, nota 43 sobre las oportunidades económicas.

Los impuestos aseguran la capacidad de los Estados para llevar a cabo sus objetivos; forman uno de los ámbitos centrales de la conducción de las relaciones entre el Estado y la sociedad, y enmarcan el balance entre la acumulación y la redistribución que otorga a los Estados su carácter social. Sin la capacidad de aumentar los ingresos de manera efectiva, los Estados están limitados en su capacidad para proporcionar seguridad, satisfacer necesidades básicas o fomentar el desarrollo económico. Sin embargo, la importancia política de los impuestos va más allá del aumento de los ingresos. Argumentamos en este libro que los impuestos pueden jugar un papel central en la construcción y la continuidad del poder de los Estados, y en la configuración de sus vínculos con la sociedad. El papel de la tributación en la construcción del Estado se puede ver en dos áreas principales: el surgimiento de un contrato social basado en la negociación en torno a los impuestos, y el estímulo para la construcción de institucionalidad por el imperativo de los ingresos. [...] La construcción del Estado tal como la hemos definido, implica un aumento de la capacidad de los gobiernos para perseguir metas públicas e interactuar constructivamente con sus sociedades. (p. 1)

[...] La construcción de Estado es moldeada por las sociedades, y la tributación es un nexo estratégico entre el Estado y la sociedad. Factores macro-sociales como el poder, la clase y la raza afectan ese nexo, haciendo estos aspectos de la sociedad, centrales en la forma en que la tributación afecta la creación de Estado y la gobernabilidad. El Estado hace tributarios a los ciudadanos, pero no a todos por igual.

(...) Esto enfatiza la importancia de que los grupos tributarios sean capaces de asegurar apoyo de otros aliados del estamento social en su conflicto con el Estado. Este foco en la fuerza social nos recuerda que los tratos que modelan el sistema fiscal en países en desarrollo, pueden ser hoy, diferentes a los disponibles en los Estados capitalistas hoy avanzados, hace cien años, y que esto puede ser porque las sociedades están organizadas de diferente forma actualmente. (Traducción propia) (Bräutigam et al., 2008, p. 25–26.).

Mi interpretación es que la forma en que terminan dibujadas las relaciones de poder en el modelo fiscal, expresa particularidades nacionales. Las condiciones iniciales marcaron el punto de partida del modelo fiscal y esos patrones del modelo nacional, permanecen relativamente invariados.

Así, los aspectos relevantes del dilema del rey –la designación de poder en conflicto– se ven reflejados en las lógicas del modelo fiscal. Los mecanismos de negociación, los elementos que se negociaron, y los intereses del rey, definieron la estructura inicial de la institucionalidad del sistema.

En este mismo sentido North argumenta que son precisamente los incentivos de la matriz institucional los que motivan el aprendizaje de las organizaciones. De tal forma, que incluso podría ese “aprendizaje tomará la forma de ser mejores piratas. Por otro lado, si los aumentos de la productividad tienen mejores retornos, entonces la economía crecerá” (Traducción propia) (North, 1992, p. 4).

La estructura inicial de la negociación es un fundamental del modelo fiscal resultante. En el contexto del dilema del rey, la negociación en torno de los impuestos tuvo un sentido contrario a la lógica actual del monopolio fiscal moderno, la productividad y los bienes públicos.

La negociación explícitas o implícita, no fue sobre la tarifa impositiva adecuada para el desarrollo de las oportunidades económicas, sino sobre el excedente que podía capturar –a nivel individual u organizacional– cada jugador involucrado con el sistema y teniendo como referente a sus competidores. Esto resulta similar a la lógica religiosa del diezmo.

Así, por un lado, los abanderados se apropian de recursos, pero en cantidades adecuadas: “en justas proporciones” por su esfuerzo en América, y por el otro lado, está el reconocimiento del rey a su lealtad y trabajo en forma de “pagos”. Ambos, son útiles para conservar el balance de potenciales. En tal escenario la jerarquía y la capacidad de ejercer violencia juegan un papel relevante. Aquella en la corte Real, y ésta, en el nivel local⁶⁹.

La calidad del sistema fiscal tiene consecuencias en la capacidad del Estado de proveer un sistema de decisión colectiva, seguridad y bienes públicos. Es más, el monopolio real y efectivo de la fuerza tiene una dependencia bidireccional con el modelo fiscal.

Sin embargo, y aunque el modelo fiscal es una forma de interacción y relacionamiento Estado-ciudadano, la provisión de bienes públicos como elemento integrador no es natural. Incluso, esa relación en ausencia de la teoría del Estado moderno, parece contra intuitiva.

Para avanzar en la discusión, retomo la comparación con Estados Unidos y Canadá, países en los que las relaciones que definen el modelo fiscal resultante nacen de la consolidación de: 1) la seguridad por medio de fuerzas civiles (el legendario *Sheriff*); 2) las fuerzas militares (la mítica caballería); y 3) la educación pública gratuita y local. Es decir, defensa, seguridad y bienes públicos.

Las sociedades excepcionales en términos de liderazgo fueron los Estados Unidos y Canadá. Prácticamente desde el momento del asentamiento, estos norteamericanos parecen estar convencidos del valor de movilizar los recursos para proporcionar a sus hijos una educación básica. Especialmente en Nueva Inglaterra, las escuelas se organizaron y financiaron al nivel de las ciudades o pueblos. Es probable que Estados Unidos ya tuviera la población más alfabetizada del mundo para 1800, y, sin embargo, el "*common school movement*" que comenzó en la década de 1820 (siguiendo de cerca el movimiento por la extensión de los derechos de votación) impulsó al país sobre una senda acelerada de inversión en

⁶⁹ Sería interesante plantear la conexión entre corrupción y el contrato fiscal inicial. Es decir, el nexo entre el modelo fiscal y el conflicto.

Ver también, nota 36.

instituciones educativas. Entre 1825 y 1850, casi todos los estados del oeste o del norte de los Estados Unidos, que aún no lo habían hecho, promulgaron una ley que alentaba firmemente a las localidades a establecer escuelas gratuitas para todos los niños, financiadas por los impuestos. Aunque, el movimiento avanzó más lentamente en el sur que tenía mayor desigualdad y heterogeneidad poblacional que el norte, la escolarización se había extendido lo suficiente a mediados del siglo XIX, tal que más del 40 por ciento de la población en edad escolar estaba inscrita, y más del 90 por ciento de los adultos blancos sabía leer y escribir.

[...] Casi todas las economías del Nuevo Mundo fueron suficientemente prósperas a comienzos del siglo XIX para establecer una amplia red de escuelas primarias. Sin embargo, aunque muchos países (a través de sus gobiernos nacionales) expresaron su apoyo a tales esfuerzos, pocos realmente hicieron inversiones a una escala suficiente para servir a la población general antes del siglo XX.

[...] Inversiones importantes en educación primaria no ocurrieron en ningún país latinoamericano hasta que los gobiernos nacionales proporcionaron los fondos. En contraste con el patrón en América del Norte, los gobiernos locales y estatales en América Latina generalmente no estaban dispuestos o no podían financiarlas por sí mismos. (Sokoloff & Engerman, 2000, p 227–8).

En contraposición al caso latinoamericano,

[...] La sociedad británica se organizó de una manera que fomentaba la negociación fiscal: los contribuyentes eran bastante independientes de la Corona, homogéneos y concentrados en una élite terrateniente con una gran capacidad de acción colectiva y la capacidad de mantener gobernantes a sus promesas. Gallo enfatiza la importancia de que los grupos gravados puedan obtener el apoyo de otros aliados de la sociedad en sus luchas con el Estado. Este enfoque en la fortaleza de la sociedad también nos recuerda que las negociaciones que configuran los sistemas impositivos en los países en desarrollo hoy pueden ser diferentes de las disponibles para los Estados capitalistas avanzados hace cien años, y que esto puede deberse a que las sociedades están organizadas de manera diferente hoy en día. (Bräutigam et al., 2008, p. 26).

En América Latina, las haciendas compitieron con el “imperio” en el mercado laboral por la población requerida para la explotación minera vía mita, y, además, actuaban como proveedores de bienes públicos de acuerdo con Dell (2010) en su estudio del caso peruano. También, y en el mismo sentido, hay que anotar que para la cronología colombiana no es claro cuándo y cómo se transita del recaudo Real, al impuesto para bienes públicos⁷⁰. Dell sostiene que:

La evidencia en este estudio indica que los grandes terratenientes –aunque no apuntaban a promover la prosperidad económica para las masas– protegían a los individuos de la explotación por un Estado altamente extractivo y aseguraban bienes públicos. Por lo tanto, no está claro si las masas peruanas

⁷⁰ Para los aspectos relevantes aquí tratados, una forma de aproximarse es pensar que el contrato fiscal imperial español tiene un enfoque “poblacional”.

Por otro lado, un análisis paralelo sería, estudiar lo relativo a esas inversiones en “bienes públicos”, una vez despojada de sus propiedades, excluida de sus funciones en la educación y perseguida, la Iglesia ¿Qué pasó con los recursos que el “gobierno” le robó a la Iglesia?

habrían estado mejor si la desigualdad inicial de la tierra hubiera sido menor, y es dudoso que la desigualdad inicial de la tierra sea la base más útil para una teoría del crecimiento a largo plazo.

Dell (2010) sostiene que es mejor analizar la forma en que el establecimiento puede ser usado para afectar las interacciones económicas. Es decir, la posibilidad de usar el “Estado” para proteger propiedades, coaccionar trabajadores, parece ser un mejor camino para analizar el desarrollo de América Latina en el largo plazo.

En un sentido similar, Banerjee & Iyer (2005) encuentran que la forma en que se cobraron y recaudan los impuestos sobre la tierra, tiene un impacto persistente en la productividad y la provisión de bienes públicos en India. Usan los términos *land revenue system* y *land tenure system*, para referirse a los arreglos hechos por la administración británica para recaudar los impuestos a los cultivadores de la tierra y la producción. Estos sistemas definían quién tenía la obligación de pagar el impuesto sobre la tierra a los británicos.

Los autores sostienen que los diferentes sistemas establecidos en las zonas de India obedecen a la motivación principal de “garantizar una fuente de ingresos amplia y constante para el Gobierno, manteniendo un cierto equilibrio político” (Banerjee & Iyer, 2005, p. 1195). Como resultado fundamental, encuentran que los terrenos administrados por conducto de terceros tienen un peor desempeño actual, en comparación con aquellos en los que los cultivadores pagaban sus impuestos directamente. Esta situación podría reproducirse para el caso de la Encomienda en Hispanoamérica.

De forma paralela, Iyer (2010) analiza –en términos de bienes públicos y productividad– las consecuencias diferenciales de largo plazo de la administración directa por parte de la Corona británica, versus la administración “tercerizada” en cabeza de *landlords* o reyes hindúes, en los territorios denominados *native states* y *princely states*. El autor encuentra evidencia de diferenciales consecuentes y duraderas⁷¹. Una de sus conclusiones es que:

Los indicadores de la calidad de la gobernanza en el período colonial tienen efectos persistentes en los resultados a largo plazo. En particular, el efecto del gobierno directo versus indirecto depende crucialmente de los incentivos que enfrentan los administradores locales. Para India, el gobierno indirecto ejercido por los terratenientes del Imperio británico conduce a peores resultados que el gobierno indirecto ejercido por los reyes hereditarios, cuyos resultados son mejores. La diferencia clave es que los reyes estaban explícitamente sujetos a ser eliminados en casos de mal gobierno, mientras que los terratenientes no tenían esta restricción institucional. (Iyer, 2010, p. 709).

⁷¹ Por otro lado, en concordancia con esto, se podría plantear el contrafactual ¿Qué habría pasado si se le hubiera permitido gobernar a Montezuma?

Este argumento plantea una inquietud para el caso latino, pues indica que remover a ciudadanos propios, es más complejo que a los extranjeros y podría dar luces sobre el hecho de que los criollos fueran parias.

Estos dos estudios sugieren que las presiones políticas y el conflicto por el poder, tienen un impacto en el desarrollo de largo plazo a través de su asentamiento y fusión con la institucionalidad, inclusive la tributaria.

En términos generales, se puede plantear que la decisión de hacer tributación tercerizada pretende resolver un problema político, mientras que la lógica de cobrar directamente tiene una orientación económica. Los fundamentales son distintos. Por lo tanto, sería natural esperar instituciones y consecuencias de distinta índole en cada caso.

Finalmente, Berger (2008), utiliza las medidas de bienes públicos y estudia los antiguos contratos fiscales impuestos por los británicos en Nigeria. Los ingleses dividieron políticamente a Nigeria en dos (norte y sur) trazando una línea imaginaria (7°10' N). En cada sector, aplicaron un régimen tributario distinto. Así crearon un experimento natural.

El autor supone que la capacidad de los gobiernos no está dada por el tipo de leyes, sino por la "calidad" de los burócratas. Sostiene que los lugares donde el sistema de tributación fue directo, hoy están mejor gracias a que se construyó socialmente una burocracia sólida y capaz. Afirma que:

Diferentes instituciones tributarias coloniales dentro de Nigeria, implementadas por los británicos por razones exógenas a las condiciones locales, llevaron a una calidad de gobierno diferente en el presente. Las personas que viven en áreas donde el sistema tributario colonial requería más capacidad burocrática son mucho más felices con su gobierno y reciben servicios gubernamentales más competentes que las personas que viven en áreas donde el colonialismo no construyó capacidad burocrática. (Traducción propia) (Berger, 2008, p. 1).

Es mi comprensión que efectivamente el contrato fiscal tiene una incidencia persistente en los niveles actuales de "bienestar" de la población. Las interacciones entre tributarios y recaudador establecen los fundamentales de la negociación en torno al sistema fiscal y caracterizaran el desarrollo nacional subsecuente.

Así, aunque hoy

[...] existe una ortodoxia poderosa, promovida por el FMI y otras organizaciones trasnacionales de profesionales fiscales que ha ayudado a animar un impresionante proceso de reforma tributaria

virtualmente en casi todo el mundo, esa ortodoxia, sin embargo, está motivada por consideraciones económicas, fiscales y las necesidades y los problemas percibidos por las partes más ricas del mundo. Una agenda de reforma enfocada a la creación de Estado en los países más pobres se vería sustancialmente diferente. (Traducción propia) (Bräutigam et al., 2008, p. 33).

¿Por qué no se implementó de manera general el sistema de tributación que resultara mejor en términos económicos para el Imperio español en América? Es decir, uno tal que maximizara su recaudo. La respuesta nuevamente es el dilema del rey. El monopolio es inexistente en América, y esa es la base política sobre la que se erige el modelo fiscal del Estado moderno.

La tributación es, por excelencia, un modelo jerárquico de extracción entre súbditos y gobernantes. La forma de negociación del modelo fiscal, entre quienes tienen la soberanía y quienes pagan los tributos, es otra particularidad histórico-institucional. Así, con fundamento en la persistencia y las rigideces institucionales, algunas de las relaciones descritas con anterioridad, deben todavía sobrevivir en Colombia. Una particularidad nacional son los beneficios permanentes para los deudores privados o públicos, lo que denominan actualmente amnistías.

Para ampliar la discusión del caso nacional, se podrían plantear algunas observaciones relevantes adicionales. Meisel Roca, en *Reformas borbónicas y presión fiscal 1761–1800* (en Meisel & Ramírez Ed., 2015), hablando de las quejas sistemáticas de los gobernadores de las provincias colombianas durante la colonia sobre la falta de “rentas de propias” para el gasto público –entendido en el sentido moderno en su función de provisión de bienes públicos– afirma que: “La razón era que el sistema tributario que España imponía a sus colonias americanas no tenía como objetivo el bienestar de la población donde se cobraban los impuestos, sino la sobrevivencia de su estado fiscal militar. Para ello necesitaba que con los excedentes se atendieran los gastos militares en América, especialmente en las ciudades portuarias fortificadas del Caribe, y las sumas restantes se enviaran a España” (Meisel & Ramírez Ed., 2015, p. 262)⁷². Esa fuerza militar americana, aunque minúscula, pertenecía al rey.

Por otro lado, si las oportunidades económicas –en el sentido propuesto por Engerman & Sokoloff que en términos de acceso hacen parte de su conceptualización de desigualdad– son una amenaza para el rey, el contrato fiscal debería reflejar esa circunstancia. Es decir, debe limitar los incentivos propios del desarrollo del Estado moderno e inclusive el Capitalismo.

⁷² Aunque Meisel está en contravía de lo planteado por Deas en la existencia de ejércitos y su cantidad, cuando ambos hablan del levantamiento de los comuneros y la necesidad de traer el regimiento de Cartagena, se entiende que los dos saben de la precariedad de la fuerza, así aquel lo niegue.

Bräutigam sostiene que: “Gran parte del trabajo histórico también enfatiza que la decisión tomada en las coyunturas críticas puede continuar definiendo la forma de las instituciones y la relación entre el Estado y la sociedad”. (Bräutigam et al., 2008, p. 22).

Los impuestos generan incentivos para las decisiones económicas.

Por ejemplo, durante la colonia, un impuesto muy severo sobre la producción agropecuaria debía alterar el énfasis hacia la extracción minera, desviando la necesidad tributaria fundamental hacia el control de la oferta de mano de obra y la competencia por la misma. De tal forma, que la competencia por la mano de obra y no por la productividad fuera el origen del conflicto social existente en Colombia.

Las políticas de tierra son un ejemplo de cómo las instituciones podrían haber fomentado la persistencia –en forma de desigualdad– en las economías del Nuevo Mundo. Como los gobiernos de cada colonia o nación eran considerados los dueños de las tierras públicas, éstos introdujeron las políticas que marcaron el ritmo de los asentamientos, así como la distribución de la riqueza controlando su disponibilidad, fijando los precios, estableciendo las extensiones máximas y mínimas, y diseñando los sistemas fiscales (Gates, 1968; Solberg, 1987; Adelman, 1994; Viotti da Costa, 1985). (Traducción propia) (Sokoloff & Engerman, 2000, p. 224).

A mi juicio, la competencia por la población orientó el modelo fiscal a una relación extractiva en el sentido de que el delegado del rey, debía proteger su capacidad de extracción aumentando y cuidando su imperio sobre la mano de obra, que también era su línea de defensa contra sus pares en el nivel local. Es un fenómeno similar a la “conscripción voluntaria”, como los abanderados con el rey.

El Imperio español buscaba el balance entre coerción y alianzas, entre recaudo y revolución. Entre capacidad y mitigación de riesgos.

Sin una fuerza centralizada y capaz efectivamente (efecto *bluff*), es imperativo mantener el *statu quo* para evitar la retaliación Real y/o la sedición. Particularmente, el efecto *bluff* tiene un impacto sobre la negociación del modelo fiscal agregado, los sistemas de recaudo, el contrato fiscal y la “corrupción”.

La economía política del contrato fiscal inicial –en el marco del dilema del rey– determinó el curso del modelo tributario nacional. Las relaciones de poder establecidas para gobernar América, están reflejadas en las formas de recaudo y tributación particulares desarrolladas. Las modificaciones institucionales favorables para la consolidación de un Estado, son aquellas que

permiten la construcción de un sistema burocrático moderno y permanente, que reemplace el *tax farming*.

El contrato fiscal establecido por el Imperio, genera incentivos para que se capturen recursos y se compita por ellos. No se crea el monopolio tributario. El modelo fiscal obedece a una lógica política que puede permitir o no, el establecimiento de una burocracia en el sentido weberiano del término. Esto, a su vez, tiene consecuencias en la capacidad de recaudo no solo del rey, sino también de los estamentos americanos en el sentido que obliga la institucionalidad Messía.

Sin la capacidad de controlar efectivamente y de forma directa a los recaudadores, la concepción de la relación entre la tributación y los bienes públicos es todavía más lejana, aunque en América Latina se viene expresando con el tiempo a través del devenir y la diferenciación social.

Aunque está fuera del alcance del texto adelantar unas discusiones de fondo, existe apoyo argumentativo en la literatura para plantear dos inquietudes importantes adicionales para el caso nacional.

En primer lugar, en el contexto expuesto para el caso colombiano, y la relación con la Corona española, sería importante investigar los nexos con la Iglesia y establecer cuándo o bajo qué características, el modelo fiscal pasaría de tener un incentivo individual (Encomienda o Hacienda) a ser un servicio público⁷³. Es decir, ¿cuándo el modelo gira del interés particular de obtener mayores porciones de la torta impositiva y mayor acumulación a nivel individual; a convertirse en un sistema para generar bienes públicos?

En segundo lugar, desde la perspectiva de la localización de la población, Maloney & Valencia (2012) tratan el desarrollo comparativo en América y encuentran –con los indicadores que usan de población e ingresos– que no se cumple la hipótesis de la reversión de la fortuna de Acemoglu, Johnson y Robinson (2002). Los autores hacen una crítica a esa hipótesis desde la perspectiva internacional para el caso americano. Encuentran que sus *locational fundamentals* son determinantes para establecer las ubicaciones la población originaria.

La densidad de población actual está fuertemente correlacionada con la densidad de población precolonial. El ingreso actual per cápita, aunque algo más sensible a la forma funcional de la estimación, también lo está. La combinación de estos resultados con evidencia histórica sugiere que tanto los

⁷³ En el sentido de Foucault, cuando un proceso de objetivación del Encomendero o Hacendado, se convierte en un proceso de subjetivación, o se transforma en una institución.

fundamentales de ubicación como las externalidades de aglomeración explican plausiblemente por qué tal persistencia ocurre a pesar de la interacción violenta de naciones de características culturales, económicas, institucionales y tecnológicas completamente distintas. (Maloney & Valencia, 2012, p. 5).

Adolfo Meisel (2014) –siguiendo a Maloney & Valencia (2012), también es relevante para la presente discusión en lo relativo al análisis de las aglomeraciones humanas y su persistencia. Su perspectiva permite abordar desde lo hipotético, el porqué los llanos orientales mantuvieron tan baja densidad poblacional, incluso tras el *boom* petrolero.

Estos modelos explican por la altitud, la ausencia de desarrollo y población en la mitad de Colombia. El factor climático es esencial, pero no es el mayor determinante. Los contraejemplos son la agroindustria del Valle del Cauca y, aunque fue posterior, la introducción del cultivo de arroz y el desarrollo del Tolima.

Resulta natural que la geografía permita el establecimiento de la vida misma y sus diferentes manifestaciones. El argumento geográfico no es suficiente por sí solo.

Son las instituciones establecidas sobre esas condiciones y las relaciones de poder las que determinan el curso del desarrollo de las naciones. El marco institucional establecido se vuelve persistente. Tal persistencia obedece, principalmente, a las características de economía política intrínsecas de su construcción social y la dinámica organizacional del Estado y el poder. Unas instituciones serán más fuertes que otras y prevalecerán en el tiempo.

Se vuelve relevante para la discusión planteada que las aglomeraciones humanas se mantengan localizadas, pues esa condición afecta el modelo fiscal. Si los tributarios se encuentran concentrados, una forma rápida de extraer recaudo es actuar sobre las aglomeraciones, o bien con poder o bien por medio de acuerdos.

Otra alternativa muy distinta es generar los incentivos adecuados para crear nuevas producciones, como, por ejemplo, la colonización y desarrollo del llano⁷⁴. Sin embargo, y en vista de que esto nunca sucedió sino hasta épocas muy recientes, es factible que el contrato social no estimulara la creación de nuevas producciones.

⁷⁴ Uno de los interrogantes abiertos y sin explorar es qué relaciones de poder determinaron el modelo fiscal (los tributos, la forma del recaudo, entre otros) en las zonas donde anteriormente no había nada ni poblaciones, ni tributarios, ni producción (tanto extractiva de recursos naturales, como “nueva” producción agropecuaria o “industrial” o artesanal) ¿Por qué se propagó la supuesta mala institucionalidad? Como el caso de los llanos orientales. Aparentemente, sólo sucedió una expansión institucional que pudo frustrar los nuevos desarrollos empresariales, incluso ya bien entrada la era republicana.

Los colonizadores habrían podido decidir poblar el llano y desarrollar la producción y no pagar impuestos, pues el recaudo en esas zonas es altamente complejo incluso hoy en día. Que esto no haya pasado de manera masiva sino muy puntual, como lo demuestra la historia de los fundos llaneros, podría deberse a que la mayoría de los poderosos preferían pagar tributo y mantener buenas relaciones con el rey y la Iglesia, en vez de migrar a zonas marginales y evitar la tributación. Caso contrario a lo que sucedió con las rochelas. Obviamente, la gran limitación de mano de obra es un elemento fundamental.

Aunque las consecuencias económicas del dilema del rey sobre el modelo fiscal de la nación americana son diversas, su impacto en la estructuración y las lógicas de los monopolios fundacionales del Estado moderno son innegables.

V. Conclusiones. Una re/visión de la historia colombiana

Modern historians realize full well that comprehension of the past –and that perforce means the past itself– changes perpetually with the historian's emphasis, interest, and point of view.

Alexander Gerschenkron

Plus ça change, plus c'est la même chose.

Jean-Baptiste Alphonse Karr

Yet the primacy of institutions for economic development does not go unchallenged.

Guido Tabellini

Este artículo de historia económica institucional, cuya narrativa –enfocada al proceso de formación de algunas de las instituciones latinas y particularmente de Colombia– discurre sobre hechos y fenómenos que determinaron la estructura institucional y sus características como resultado del nexo histórico, político, social y económico con el Imperio español.

Aspectos centrales de la formación de la institucionalidad colonial fueron una respuesta a la dificultad de monitorear e incentivar a los poderosos o empoderados en América para que actuaran de manera acorde a los intereses de la Corona. La forma en que se dibujaron las relaciones de poder en un conjunto de instituciones y en un sistema de gobierno y sus características, son una solución al dilema del rey: gobernar el Nuevo Mundo desde su solio en Castilla, a meses de distancia y comunicación.

La designación de poder en conflicto con un árbitro supremo crea una institucionalidad peculiar y perdurable. Como consecuencia del dilema del rey, en vez de la guerra de dominio de España sobre América, tenemos la negociación como el elemento constitutivo de la institucionalidad que regula a los poderosos y penetra la mente americana.

La ausencia de las lógicas estatales del monopolio crea un sistema no eficiente, que desperdicia recursos en el conflicto. La realidad económica política –formada por las relaciones de poder existentes y transferidas– se configura como una negociación perpetua, cuya base es la institucionalidad de Messía. Esta situación es similar a un conflicto de baja intensidad, pero entre pares.

El dilema del rey es una teoría sobre el *polity* colombiano. Resalta las expresiones típicas de las relaciones de poder y las interacciones institucionales colombianas, desde una perspectiva contraria a la *tabula rasa*. El dilema del rey es un aporte al debate amplio sobre la consolidación del Estado en Colombia desde un punto de referencia distinto.

Las condiciones de la realidad, la capacidad humana y el conflicto político, son elementos de economía política que, en conjunto, determinan las instituciones y el devenir político de los países; y tienen consecuencias de largo plazo en el desarrollo de la nación americana, particularmente de Colombia.

El dilema del rey explica parcialmente la situación de ausencia de Estado en Colombia y ciertas características específicas de las relaciones de poder, su institucionalización, el conflicto y la violencia nacional.

Las relaciones políticas con el Imperio español tienen hoy repercusiones en el escenario geoestratégico actual. La persistencia de las diferentes instituciones o sus lógicas están reflejadas en las estructuras actuales del Estado y las características de su evolución. Tanto en la “forma” de la fuerza pública nacional, como en el modelo fiscal, particularmente, en la ausencia del monopolio fiscal –notoria en el contrato fiscal– se reflejan elementos peculiares de la institucionalidad colombiana actual.

La ausencia de las fuerzas monopolizadoras fundamentales para la formación del Estado, la imposibilidad del monopolio de la coerción, la estructura de la Fuerza Pública (*Posse Comitatus*) y el modelo fiscal, constituyen la herencia fundamental del dilema del rey.

En los términos modernos, existe una relación directa entre la fuerza y la extracción. La ausencia de coerción centralizada y hegemónica impacta la forma de negociación del modelo fiscal, tanto desde la perspectiva de los poderosos, como desde la de los contribuyentes, o súbditos.

La negociación de los impuestos tiene un sentido contrario, pues no gira en torno a la tarifa impositiva, sino que gravita sobre el excedente que puede capturar –a nivel individual u organizacional– cada jugador involucrado en el desarrollo del modelo fiscal. Como herencia, obtuvimos un sistema fiscal perverso. Los incentivos a la producción y acumulación individual, cuando menos, son ambiguos.

El entendimiento de la extracción como negociación externa es contrario a las buenas prácticas presentes. En general, la interpretación actual de las relaciones con el sistema fiscal se basa en que los ciudadanos deciden sobre la provisión de bienes públicos. Este aspecto no es natural en la tradición colonial española.

Desde la perspectiva de la consolidación de los monopolios fundacionales, la ausencia del rey no ha sido plenamente superada por los modelos establecidos en Colombia. El sistema

democrático no ejerce el mando suficiente sobre las facciones persistentemente enfrentadas y el conflicto (incluso la violencia o el conflicto violento) es parte estructural del sistema político de agregación de preferencias.

El dilema del rey repercute en la organización americana en nuestra lógica como Estados y en el entendimiento del mundo, y mantiene vivas relaciones de poder y modelos de solución de conflictos o una matriz institucional, que no son óptimos para el contexto actual, pero que constituyen nuestra herencia cultural.

Al despersonificar la regla de decisión colectiva, ninguna institucionalidad ha reemplazado plenamente la figura del rey nadie la volvió a respetar, y. Vivimos a la sombra del rey.

La verdadera revolución comenzará cuando *reconozcamos* nuestro pasado y *revisemos* nuestro presente.

a. Desarrollos adicionales

Acemoglu, Johnson & Robinson, hacen énfasis en el impacto del motivo extractivo sobre las características de las instituciones iniciales, y no sobre la necesidad del rey de gobernar el nuevo mundo como parte territorial del Imperio. Es decir, como parte de España.

El sistema de colonización del Imperio británico es claramente extractivo, impositivo. El momento de existencia de los imperios marca una diferencia estructural en el sentido de la competencia entre Estados. El análisis comparativo debe considerar esa diferencia temporal relativa a la formación de los Estados y a la preponderancia de la lógica monopólica del liberalismo.

El dilema del rey requiere profundizar con una aproximación empírica o formal que busque establecer cómo las diferencias en niveles de desarrollo internacional están correlacionadas a la formación del Estado moderno y la consolidación sus monopolios fundacionales.

La formalización del modelo teórico, con base en la teoría de contratos, permitiría integrar la aproximación del dilema del rey, al marco de *Analytic Narratives*. Así:

Para comprender las instancias de origen y cambio institucional, los narrativistas analíticos insisten en la combinación de un conocimiento profundo del caso y un modelo teórico explícito.

[...] Aquí hay un especial énfasis en las instituciones como *self-enforcing equilibria* que coordinan el comportamiento. Esta visión se deriva de la teoría de los juegos. [...] Las opciones son regularizadas,

estables, y modeladas –institucionalizadas, si se quiere– porque están hechas en equilibrio. En este sentido, son provocadas, no impuestas. Sin embargo, variaciones en las distribuciones de poder de negociación y recursos entre los actores participantes, influyen en cuál de los muchos posibles equilibrios emerge (Levi, 1990, Knight, 1992). Además, y bastante central para la empresa de la narrativa analítica, es la posibilidad, incluso la probabilidad, de equilibrios múltiples. El enfoque está destinado a ayudar a comprender la selección, persistencia y transformación de las soluciones de equilibrio que surgen en tiempos y lugares particulares. (Traducción propia) (Levi, M., 2002, p. 1 – 2).

Por último, un campo de análisis adicional es la relación entre el dilema del rey y la adicción nacional a los tratados internacionales, que es una forma actual de resolver la ausencia del rey y la de una fuerza centralizada. El desprenderse de la soberanía, en busca de una verdad externa, también es una forma sutil de dominación de unos Estados sobre otros.

Bibliografía

Acemoglu, Daron. Political Economy Lecture Notes. MIT. At:

<http://economics.mit.edu/files/8753>

Acemoglu, Daron, Simon Johnson, and James A. Robinson. Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution. *The Quarterly Journal of Economics*. Vol. 117, No. 4 (Nov., 2002): 1231–1294

Arboleda, Sergio. *La república en la América Española*. Biblioteca Banco Popular, 1972.

Barrios, Feliciano, Ed. *El gobierno de un mundo. Virreinos y Audiencias en la América Hispánica*. Ediciones de la Universidad Castilla-La Mancha (UCLM), 2004.

Becker, Gary S. Crime and punishment: An economic approach. *The Economic Dimensions of Crime*. Palgrave Macmillan UK, (1968): 13–68.

Banerjee, Abhijit, and Lakshmi Iyer. History, Institutions & Economic Performance: The Legacy of Colonial Land Tenure Systems in India. *The American Economic Review* 95: (2005).

Borer, Kris. Cause No Conflict. *Libertarian Papers* 2 (2010). At:

<https://mises.org/library/cause-no-conflict>

Brautigam, Deborah, Odd-Helge Fjeldstad, and Mick Moore, eds. *Taxation and state-building in developing countries: Capacity and Consent*. Cambridge University Press, 2008.

Crost, Benjamin; Felter, Joseph H.; Johnston, Patrick B. Conditional cash transfers, civil conflict and insurgent influence: Experimental evidence from the Philippines. *Journal of Development Economics*. (2016) vol. 118: 171–182.

Centeno, Miguel Angel. Blood and debt: War and taxation in nineteenth-century Latin America. *American Journal of sociology* 102. (1997): 1565–1605.

De La Sierra, Raúl Sánchez. On the origin of states: Stationary Bandits and Taxation in Eastern Congo. *Households in Conflict Network* No. 194. (2015).

De Soto, Hernando, Enrique Gherzi, y Mario Ghibellini. *El otro sendero*. Editorial Oveja Negra, 1987.

Deas, Malcolm. *Las fuerzas del orden*. Taurus, 2017.

Dell, Melissa. The persistent effects of Peru's mining mita. *Econometrica*. 78.6 (2010): 1863–1903.

Demarest, Geoffrey B. *The Overlap of Military and Police in Latin America. Low Intensity Conflict and Law Enforcement*. Vol. 2 (1995).

Desch, Michel. *Civil Control of the Military: The Changing Security Environment*. Baltimore. The John Hopkins University Press, 1999.

DiMaggio, P., & Powell, W. W. The iron cage revisited: Collective rationality and institutional isomorphism in organizational fields. *American sociological review*. 48(2) (1983): 147-160.

Dube, Oeindrila, and Juan F. Vargas. "Commodity price shocks and civil conflict: Evidence from Colombia". *The Review of Economic Studies*. 80.4 (2013): 1384–1421

Dixit, A. Thomas Schelling's Contributions to Game Theory. *Scandinavian Journal of Economics*. (2006) 108(2): 213–229.

Echandía, C. *Expansión territorial de la guerrilla colombiana: geografía, economía y violencia*. Capítulo en *Reconocer la Guerra Para Construir la Paz*. Norma, 1999.

Engerman, S. L., & Sokoloff, K. L. (2002). Factor endowments, inequality, and paths of development among new world economics (No. w9259). National Bureau of Economic Research.

Esteban, Joan, and Debraj Ray. Conflict and distribution. *Journal of Economic Theory*. 87.2 (1999): 379–415.

Fergusson, Leopoldo y Querubín, Pablo. *Política, Economía, y Política Económica: Una Introducción a la Nueva Economía Política*. Universidad de los Andes, forthcoming – documento de trabajo, versión Mayo 11, 2005.

Fujiwara, Thomas. Voting technology, political responsiveness, and infant health: Evidence from Brazil. *Econometrica*. 83.2 (2015): 423–464.

Foucault, Michel. El sujeto y el poder. *Revista Mexicana de Sociología*. Vol. 50, No. 3.(Jul. – Sep.) (1988): 3–20.

Gerschenkron, Alexander. *Economic backwardness in historical perspective: a book of essays*. No. HC335 G386. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press, 1962.

González, Fernán E., *Poder y Violencia en Colombia*. Bogotá, Odecofi–Cinep, Colciencias, 5ta edición, 2016.

González, F. E., *War and State–Building in Ibero–America: A Dialogue with Tilly and Centeno (WSF)*, libre en formato web: academia.edu.

Grossman, Herschel I. Production, appropriation, and land reform. *The American Economic Review*. 84.3 (1994): 705–712.

Hetzer, Wolfgang. "Money Laundering and Financial Markets". *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*. 11.3 (2003): 264–277.

Hoppe, Hans–Hermann. *The economics and ethics of private property: Studies in political economy and philosophy*. Springer Science & Business Media, 2013.

Iyer, Lakshmi. Direct versus indirect colonial rule in India: Long–term consequences. *The Review of Economics and Statistics*. 92.4 (2010): 693–713.

Kalmanovitz, Salomón. *La agricultura en la Nueva Granada*. Capítulo en *La economía colonial de la Nueva Granada*. Adolfo Meisel Roca & María Teresa Ramírez Ed., 2015.

Levi, M., *Modeling complex historical processes with analytic narratives*. *Akteure, Mechanismen, Modelle. Zur Theoriefähigkeit makro–sozialer Analysen*. (2002): 108–127.

Lewicki, Roy J., Stephen E. Weiss, and David Lewin. Models of conflict, negotiation and third party intervention: A review and synthesis. *Journal of organizational behavior*. 13.3 (1992): 209–252.

Hoffman, Bruce. *Inside Terrorism*. New York: Columbia University Press, 2006.

Maloney, William F., and Felipe Valencia Caicedo. The persistence of (subnational) fortune: geography, agglomeration, and institutions in the new world. *Agglomeration, and Institutions in the New World*. (2012).

Manzano, M. C., and C. E. Torres. *La negociación una alternativa en la solución de conflictos*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. (2000).

Meisel, Adolfo. No reversal of fortune in the long run: geography and spatial persistence of prosperity in Colombia, 1500–2005. *Revista de Historia Económica/Journal of Iberian and Latin American Economic History (New Series)*. 32.03 (2014): 411–428.

Meisel, Adolfo y María Teresa Ramírez Ed. *La economía colonial de la Nueva Granada*. Fondo de Cultura Económica, 2015.

Mitchell, R. K., Agle, B. R., & Wood, D. J. Toward a theory of stakeholder identification and salience: Defining the principle of who and what really counts. *Academy of management review*. 22(4) (1997): 853-886.

Myerson, Roger B. Learning from Schelling's strategy of conflict. *Journal of Economic Literature*. 47.4 (2009): 1109–1125.

Nikolov, Plamen. *Writing tips for economics research papers*, 2013.

North, Douglass C. *The New Institutional Economics and Development*. [http:// ideas. repec. org/p/wpa/wuwpeh/9309002. html](http://ideas.repec.org/p/wpa/wuwpeh/9309002.html), 1993–09–01, 1992.

Peukert, Helge. Bridging old and new institutional economics: Gustav Schmoller and Douglass C. North, seen with old institutionalists' eyes. *European Journal of Law and Economics*. Vol. 11, no 2, (2001): 91–130.

Restrepo, Jorge A. *Análisis económico de conflictos internos*. En *Guerra y violencias en Colombia: herramientas e interpretaciones*. Ed. David Aponte. CERAC. (2009).

Restrepo, Jorge, and Aponte Castro Aponte. *Guerra y violencias en Colombia: herramientas e interpretaciones*. Ed. David Aponte. CERAC. (2009).

Romero–Herrera, Joaquín, La dinámica del cambio organizacional del Ministerio de Defensa en Colombia en la perspectiva de la disciplina de la ciencia política y de teoría organizacional (1990–2002). Diss. Uniandes. Hipertexto Ltda. (2009).

Romero–Herrera, Joaquín. Violencia, autonomía militar y procesos de formación del Estado y la constitución de la Nación. *Revista de Criminalística*. ISSN 1794–3108. Vol 52(2). (2010): 113–131.

Romero, Joaquín, Santiago Matamoros, y Carlos Andrés Campo. Sobre el cambio organizacional. Una revisión bibliográfica. *Innovar*. 23.50 (2013): 35.

Roland, Gerard. The political economy of transition. *The Journal of Economic Perspectives*. 16.1 (2002): 29–50.

Rosenthal, Jean–Laurent, et al. In Memoriam: Ken Sokoloff. *Journal of Economic History*. (2007): 810–812.

Ruiz González, L. E. Reseña de Fernán E. González González. Poder y violencia en Colombia. Bogotá: Odecofi, Cinep, 2014. *Estudios Socio–Jurídicos*. 18(1) (2016): 269–277.

Schelling, Thomas C. An essay on bargaining. *The American Economic Review*. (1956): 281–306.

Schelling, Thomas C. *The strategy of conflict*. Harvard university press, 1980.

Schelling, Thomas C. What Is the Business of Organized Crime? *The American Scholar*. Vol. 40, No. 4 (Autumn, 1971): 643–652.

Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/41209902>

Schmidt, Stuart M. and Thomas A. Kochan. Conflict: Toward Conceptual Clarity. *Administrative Science Quarterly* Vol. 17, No. 3 (Sep., 1972): 359–370.

Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/2392149>

Smith, Michael L. *Shining Path's Urban Strategy: Ate Vitarte. The Shining Path of Peru*. Palgrave Macmillan US, 1994. 145–165.

Sokoloff, Kenneth L., and Stanley L. Engerman. History lessons: Institutions, factors endowments, and paths of development in the new world. *The Journal of Economic Perspectives*. 14.3 (2000): 217–232.

Serrano, Enrique. Colombia: Historia de un olvido. Planeta, 2018.

Tolmos Méndez, Carlos Arturo. Reseña del libro Poder y Violencia en Colombia. *Historia y Espacio* 12(47) (2016): 147–150.

Tabellini, Guido. Culture and institutions: economic development in the regions of Europe. *Journal of the European Economic Association*. 8.4 (2010): 677–716.

Varian, H. R. How to Build an Economic Model in Your Spare Time. *The American Economist*. 41(2) (1997): 3–10.

Villa, Edgar, J. Restrepo, and Manuel Moscoso. Crecimiento económico, conflicto armado y crimen organizado, evidencia para Colombia. Capítulo en *Costos económicos y sociales del conflicto en Colombia ¿Cómo construir un posconflicto sostenible?* Ediciones Uniandes – Universidad de los Andes, 2014.

von Kuehnelt–Leddihn, Erik. *The Menace of the Herd: Or Procrustes at Large*. Ludwig von Mises Institute, 1943.

von Kuehnelt–Leddihn, Erik. *Leftism: from de Sade and Marx to Hitler and Marcuse*. Arlington House, 1974.

von Kuehnelt–Leddihn, Erik. *Liberty or Equality: The Challenge of Our Times*. Ludwig von Mises Institute, 2007.

World, Bank. *World Development Report. Equity, Institutions, and the Development Process (Ch.6)*. Banco Mundial. Washington, 2006.

van den Bergh, Godfried van Benthem. The Interconnection Between Processes of State and Class Formation. *Acta Política* 11 (July 1976): 289 – 310.

Yergin, Daniel, and Joseph Stanislaw. *The Commanding Heights: The battle for the world economy*. Simon and Schuster, 2002.