

RESEÑA

LA RELACIÓN ENTRE REPRESENTACIÓN, CONSTRUCCIÓN ESTATAL, OBLIGACIONES Y DERECHOS. DESENTRAÑANDO ENIGMAS HISTÓRICOS Y DERRUMBANDO MANIQUEÍSMOS

Reseña de *Kings as Judges. Power, Justice, and the Origins of Parliaments*, de Deborah Boucoyannis.
Cambridge University Press, 2021. 386 páginas.

Luis Alfredo Rodríguez Valero, magíster en Ciencia Política de la Universidad de los Andes. Docente investigador de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia en Valledupar, Colombia, adscrito al grupo Política, Derecho y Territorio (PODET). Doctorando en Derecho de la Universidad Libre de Colombia. Correo electrónico: lrodriguezvalero@gmail.com.

[248]

En abril de 2017 James Robinson analizó los documentos de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (2015) para conocer sus causas. Con una metodología cuantitativa de conteo de palabras identificó que las dos más repetidas eran Estado y guerrilla, y que la palabra Estado estaba acompañada de otras como debilidad-crónica, crisis-legitimidad, imperfecciones-deficiencias, relaciones paternalistas, agresión armada, represión e incumplimiento. Se preguntó si un Estado con esas condiciones podría corregir las demás causas del conflicto e invitó a “dejar de pensar en lo deseable sino en lo posible” (Robinson 2015). Este último llamado implica enfrentar dilemas, paradojas, sesgos y tabúes ya asumidos por la sociedad colombiana, pero que desde la academia estamos en la obligación de cuestionar y debatir.

En este marco sobre la construcción estatal, y en ambientes democráticos como los actuales, resulta valioso el texto de la profesora griega-inglesa Deborah Boucoyannis, de la Universidad George Washington. Se trata de un texto de ciencia política comparada que dialoga con las principales teorías de la construcción Estatal y la historia de las instituciones jurídicas medievales europeas. En algunos casos complementa, y en no pocos derrumba, muchos de los supuestos sobre los factores que dieron origen a la representación política en la historia de Inglaterra y Francia, de varios Estados de la Europa occidental y de dos casos orientales (el Imperio ruso y el Imperio otomano), que han sido explicados usualmente a través de modelos liberales o belicistas. Es un texto de interés para profesionales en ciencias políticas, pero también para profesionales en derecho dado su énfasis en cómo la prestación de servicios de justicia fue el catalizador de la representación política estable y moderna, así como para científicos sociales y el público en general gracias a su reflexión

respecto de las condiciones y cadenas causales que llevan a la representación política y la construcción estatal.

Volviendo a las teorías que explican la representación, la tesis liberal supone, sin soporte empírico alguno, la existencia de una idea natural compartida en el occidente europeo que llevó al reconocimiento de derechos individuales y de la propiedad y que finalmente desembocó en dinámicas representativas, democráticas y de desarrollo superior. Por otro lado, el modelo belicista supone que las constantes guerras causaron presiones impositivas que finalmente condujeron a las sociedades a reclamar mayor representación y derechos. Ambas tesis han tenido una amplia acogida en la academia: la liberal, en la escuela institucionalista, que guía buena parte de las recetas de reforma estatal de agencias internacionales, y la belicista, en autores *mainstream* como Tilly (2007), Mann (2006) o el profesor Carlos Patiño de la Universidad Nacional de Colombia (2005; 2012).

Para contraponerse a estas dos teorías y los modelos que de ellas se desprenden, la autora aboga por una metodología que invierta la relación normativa/empírica para responder a las tesis liberales, mientras que, para atender al segundo modelo, invita a hacer uso del concepto metodológico de *Process Tracing*.

El argumento principal del texto es que la representación y el parlamentarismo estable aparecen, en primer lugar y con mayor estabilidad, en Inglaterra, como consecuencia de la prestación de servicios de justicia por parte de las élites locales bajo la guía, los lineamientos y la vigilancia del nivel central de gobierno. En este proceso jugarían un papel determinante otras variables, como el poder infraestructural de los gobernantes, la condicionalidad sobre la tenencia/propiedad de la tierra, la estructura judicial, la institución de las peticiones ante autoridades, los impuestos, los niveles de capas funcionales, la fusión institucional (funciones ejecutivas/legislativas/judiciales en un mismo ente) y la acción colectiva. Estas variables y la relación entre ellas serán descritas a profundidad en las cinco partes que componen el libro.

La primera parte, “Los orígenes de las instituciones representativas: poder, tierra y cortes”, y su primer capítulo denominado “Introducción: de jueces errantes a jueces estacionarios”, empieza destacando el argumento central del libro y lo antepone a la tesis belicista, que deja muchas preguntas sin responder, en especial la referente al dilema de Weingast sobre “si el gobierno es lo suficientemente fuerte para proteger derechos de propiedad y hacer cumplir los contratos, también lo es para confiscar la riqueza de sus ciudadanos” (p. 8). Boucoyannis identifica cuatro factores para la emergencia de la representación y el parlamentarismo: 1) antes de la exigencia de representación a cambio de impuestos ya se había operado previamente un traslape institucional de los servicios de justicia como punto central; 2) fue un proceso que ocurrió donde los gobiernos/Estados eran fuertes; 3) esta fortaleza se expresaba controlando la nobleza (vía derechos condicionados); 4) el proceso está marcado por fuertes obligaciones colectivas que muy posteriormente se transformaron en derechos subjetivos individuales privados. Por esto, una idea que estará presente continuamente en el texto es cómo la representación fue, en un primer momento, más una obligación que un derecho.

Antes de cerrar este apartado, la autora propone preguntas problematizadoras claves y resume los contenidos de cada uno de los capítulos restantes del libro. En ese sentido, recuerda que los servicios de justicia, a diferencia de los impuestos o la guerra, son una demanda que viene de abajo hacia arriba y que es en estos foros en los que los nobles prestan el servicio de justicia donde surge la acción colectiva que se transformará en representación. Ahora bien, no se trató de un proceso espontáneo o altruista en el que se involucraron las élites y la nobleza, sino que, por el contrario, fue una obligación exigida por el rey gobernante.

Finalmente, justifica la selección de los casos de estudio y advierte a sus lectores de la tentación de entender el texto como un manual que se decanta por un modelo para la construcción de representación y Estados. Aclara que entre los indicadores que usará para determinar la fortaleza estatal están el recaudo de impuestos, el control sobre la condicionalidad de la tierra, el sistema de cortes unificado, la fusión de las funciones judiciales, políticas y fiscales, la imposición del servicio judicial a grupos poderosos, la obligación de la representación.

En el segundo capítulo, “Una teoría de la emergencia institucional: regularidad, función de marcación y orígenes del parlamento”, describe cómo la fortaleza organizativa territorial inglesa descansaba sobre la herencia anglosajona de los *counties* y los *hundreds*. Dicha organización, que homogenizaba la presencia territorial, facilitó el proceso de fusión institucional y de expansión del Estado central, sobre todo en lo referente a la provisión de servicios de justicia. La autora echa mano de diversos ejemplos históricos para mostrar los equívocos de las teorías belicistas e institucionalistas. También, aclara uno de los términos más importantes para el texto, el de la «fusión institucional en el parlamento», entendido como la concentración de las funciones públicas judicial, administrativa y legislativa. En el caso inglés, el parlamento mantuvo estas funciones; en el francés, por el contrario, no fue así, y las funciones judiciales, legislativas y, en especial, la de establecer impuestos, fueron separadas. En esta última materia, los datos comparados de registros históricos de los parlamentos permiten observar que, en las reuniones, los impuestos no eran un asunto principal, a diferencia de aquellos relacionados con los servicios de justicia, el establecimiento de derechos y la declaración de guerra y paz.

En cuanto a la actividad legislativa, en Inglaterra se aprobaron reformas para acompañar la fusión institucional como una centralización de la actividad judicial, alcanzada, en el caso inglés, en 1166, donde algunas acciones, especialmente las destinadas a la protección de los arrendatarios de los nobles, pasaron a ser de conocimiento por parte de Cortes reales. También hubo legislación en favor de los nobles, y un ejemplo de ello es la prohibición a los arrendatarios de subarrendar las tierras.

Hasta este punto, los servicios de justicia se limitaban a asuntos de nobles y arrendatarios, pero la participación de los comunes (quienes no tenían vínculos con los nobles) comienza a ser atendida de forma directa a partir de 1320. Estas dinámicas no se reprodujeron en Francia, donde legislar no era un asunto de interés para la nobleza.

[250]

Otra de las instituciones históricas de mayor importancia es la de las *Peticiones*, con la cual los diversos actores sociales podían buscar una solución para los problemas individuales o colectivos. Los nobles acudían a las peticiones para reclamar tierras, franquicias y dinero; los *county* y los *borough*, (entidades territoriales locales) para interponer solicitudes sobre impuestos, el mantenimiento de caminos, puentes, etc., y los arrendatarios libres y villanos las interponían para protegerse del ejercicio arbitrario de los señores. Además, las peticiones servían también para presentar quejas por arbitrariedades y corrupción de funcionarios. Este fue el germen de la acción colectiva y de lo que sería después la legislación en Inglaterra, a diferencia de Francia, donde los nobles no fueron obligados por el monarca a prestar el servicio de escuchar y atender las *peticiones* bajo el control y los lineamientos del gobierno central.

Aunque la comparación entre el caso inglés y el francés aparece en los primeros dos capítulos del libro, es en el tercero, “Explicando las capas institucionales y la fusión institucional: el rol del poder”, donde se profundizan. Es por esto que la autora contrasta la capacidad del rey inglés para imponerles obligaciones a los nobles (y para hacerlas cumplir) con la debilidad de su par francés. Entre los indicadores para comparar la capacidad de los monarcas la autora utiliza: 1) el número menor de nobles en Inglaterra, 2) el mayor número de sesiones parlamentarias convocadas en Inglaterra y 3) el sistema penal con la participación de los nobles como jurados o como jueces. Para la autora, estas dinámicas permitieron que “los señores privados no se apropiaran del poder público, sino que el poder público se apropiara de los señores” (p. 81).

Sobre la administración y el sistema de justicia hace una descripción muy detallada de las principales instituciones y cambios históricos en ambos países. Uno de los puntos que más destaca es el proceso de homogeneización del derecho desde el nivel central hacia la justicia local, lograda en parte por la herramienta de los *Writs*, una especie de minutas que debían utilizar los reclamantes de peticiones y derechos para ser conocidos por la administración de justicia. Para el año 1500 llegó a haber 2500 tipos de formularios. En 1832 fueron abolidos. Esta información es útil para observar las dinámicas modernizadoras y positivistas inglesas, que contradicen la idea latinoamericana de que todo el derecho anglosajón es un mero juego político interpretativista en manos de “jueces héroes” que ponderan principios.

Otro elemento que diferencia la prestación de servicios de justicia es la representación de la justicia inglesa como una justicia de funcionarios *amateur*, distinta de una justicia francesa de funcionarios pagos. Paradójicamente, la inglesa, de *amateurs* y patrimonialista (los cargos dependían de voluntad del rey), permitió un mayor control del monarca, lo que facilitó el proceso de unificación y centralización. En Francia, durante la misma etapa, no ocurrió lo mismo.

La segunda parte del libro, titulada “Los orígenes de la práctica representativa: poder, obligación e impuestos”, está compuesta por tres capítulos. La autora enfrenta uno de los caballos de batalla de las tesis institucionalista y belicista al analizar con detalle las demandas en la Carta Magna (1215) y en la Guerra Gloriosa (1600); identifica que, contrario a la hipótesis de que las demandas sociales en estos eventos históricos estuvieron relacionadas

con la representación a cambio de impuestos, la principal demanda fue por acceso a la justicia, alcanzada en el articulado de la Carta Magna. También destaca que la invitación a los comunes a participar en el parlamento inglés fue iniciativa de los nobles, algo que no ocurrió en el resto de casos estudiados, donde los comunes nunca hicieron parte ni fueron invitados por los monarcas. Finalmente, el capítulo cuatro cierra destacando que los gobernantes débiles no logran coaccionar a los nobles para cumplir con las funciones públicas, lo que causa una proliferación de asambleas con intereses limitados y que casi siempre privilegian a los nobles.

Si bien las diferencias entre el reino de Francia y el de Inglaterra son sustanciales, el primero guarda muchas semejanzas con el de Castilla, principal objeto de revisión del capítulo cinco. Tanto en Francia como en Castilla nos encontramos en presencia de momentos constitucionales que no lograron condicionar los derechos y privilegios de la nobleza: en el caso francés, por los denominados *derechos de sangre*, y en el de Castilla, por la institución del *Mayorazgo*. La autora concluye que el reino de Castilla estaría en un punto medio entre Inglaterra y Francia, pues si bien logró la fusión institucional en las Cortes y centralizó estas funciones para el pueblo, mantuvo regímenes especiales y excepcionales, especialmente en las localidades urbanas y aquellas bajo el dominio de los nobles, que lograron excluir de la representación a otras ciudades libres.

[252]

Esta parte cierra con el capítulo seis, dedicado a los impuestos. Boucoyannis explica el uso de la *paradoja de Eumenes* por parte de los monarcas ingleses, resumida en la frase “derrotar a los enemigos pidiéndoles créditos”; en este caso, los enemigos son los *Earls*, la más alta y reducida nobleza, a la que los monarcas acudían para solicitar préstamos. Esta práctica domesticaba a estas élites y las hizo propensas a la penetración del gobierno central, a través de mecanismos como la obligación de aceptar el cobro de impuestos a los villanos y comunes que habitaban en los territorios de estos nobles. En el caso francés, por el contrario, los impuestos eran vistos como un pago de los nobles para evadir la obligación de brindar servicios al rey, en principio, para después ser exonerados del pago. Finalmente, la autora muestra indicadores para volver a contrastar la fuerza del Estado inglés con la del francés en términos de creación de ejércitos y recaudo de impuestos. Concluye que sin incentivos de coerción ni impuestos, en los casos estudiados diferentes al inglés, los nobles no practicaron la representación a nivel nacional.

La tercera y última parte, “Comercio, pueblos y política económica de la representación”, está compuesta por tres capítulos que abordan los casos de las ciudades-Estados del territorio italiano, los Países Bajos, los cantones suizos y Cataluña. Contiene también un análisis comparativo sobre la hipótesis que relaciona el crecimiento económico y urbano con la representación a través del negocio de la lana en Inglaterra y la lana de la organización de la Mesta en Castilla.

Estos casos son importantes en la comparación debido a que han sido considerados por algunos investigadores como ejemplos de republicanismo y de una representación virtuosa.

Por tanto, se revisa si son el comercio y el urbanismo los factores que condujeron a las dinámicas de una representación moderna y estable en el tiempo.

Esta sección identifica que en las ciudades-Estados italianas, al igual que en Inglaterra, los servicios de justicia desempeñaron un papel fundamental en la construcción de acción colectiva. Instituciones como el *cónsul* o el *podestà* (de origen feudal), la *placita generalia*, el *Concio*, el *Arengum* y el *Parlamentum* ejercían funciones judiciales. Todos estos avances fueron logrados sin un ejecutivo o gobernante fuerte, pero esto también condujo a que los avances representativos se concentraran exclusivamente en las cabeceras de las ciudades, que estaban rodeadas de territorios que no conocieron la representación y en los que predominaban las relaciones de tipo feudal. Y aunque Venecia podría ser la excepción, su representación fue también excluyente, y estuvo concentrada en la élite comercial y marinera. No obstante, Venecia perduró más que otras ciudades-Estados debido a que consolidó mejores acuerdos con la periferia de su ciudad. En conclusión, la presencia de ejecutivos débiles terminó afectando las cadenas causales que llevaron a la representación, lo que confirma la tesis de la autora.

Respecto al caso de Flandes, la autora señala que, al igual que en Inglaterra, la tierra ganada al mar no quedó bajo el poder de hombres fuertes con derechos sobre ella, además de contar con instituciones centralizadas que controlaron el proceso, como la red de aguas. Ahora bien, a diferencia del caso inglés, la autonomía de los condados y las ciudades terminó por afectar la representación, que finalmente se concentró en las segundas, a pesar de que habían sido los condados los que habían impulsado la acción colectiva mediante la facilitación de los servicios de justicia a nivel local. Estas dinámicas fueron un obstáculo para la construcción de una representación a nivel nacional.

Una dinámica similar se puede ver en la vecina Holanda, que, aunque comparte muchos de los elementos que el texto ha señalado como factores de una representación estable, el poder de coerción del centro no fue lo suficientemente fuerte para evitar que surgieran muchas asambleas representativas, además de que no se generó la fusión institucional desde el centro.

Finalmente, el ejemplo de los cantones suizos, interesante debido a que estos pueblos eliminaron casi totalmente la nobleza, muestra la necesidad de ejecutivos fuertes para impulsar los factores principales que generan las dinámicas representativas. De hecho, los comunes lograron mayor representación en etapas en las que estuvieron bajo coerción de los imperios y los conflictos entre cantones del siglo XVIII solo pudieron ser resueltos por la intervención francesa.

En conclusión, esta serie de casos muestra que no son el comercio ni el nivel de urbanidad los factores principales que provocaron las dinámicas representativas; por el contrario, lo que causaron fue la creación de Estados al interior del Estado.

En el caso del Principado de Cataluña (parte del Reino de Aragón), que logró hitos importantes para la historia del parlamentarismo y la representación (como incluir la voz

de los hombres del pueblo para 1283), es posible identificar factores determinantes como la fortaleza del Príncipe Conde para someter a los nobles, pero no la suficiente como para que estos les permitieran a los campesinos y comunes poder presentar peticiones de forma directa ante la Corte. También sobresalen instituciones como las del *Vicario* y la *Guardia Civil*, que tuvieron un papel fundamental en la prestación de servicios de justicia y la centralización estatal.

A pesar de contar con algunos elementos y cadenas causales del esquema propuesto por la autora, al igual que en el caso del reino de Castilla, solo los condados bajo el control de los nobles podían participar en las instancias de toma de decisiones. Adicionalmente, y a pesar de tener un éxito temprano en la aplicación de la *paradoja de Eumenes*, la figura del príncipe fue perdiendo fuerza y cediendo ante los intereses de los nobles, lo que llevó a que el Principado perdiera la independencia en 1714.

El capítulo final de esta parte compara los efectos del negocio de la lana en Inglaterra y Castilla en la representación. Señala que en las reclamaciones de estos sectores no hay beneficios constitucionales, sino beneficios sectoriales. No obstante, la diferencia en ambos casos es que el Estado inglés, vigilante, y hasta cierto punto controlador, obligó a los comerciantes de lana a actuar colectivamente, mientras que en Castilla, un Estado menos intervencionista, y que adoptó medidas que hoy denominaríamos partidarias del libre mercado, no generó la acción colectiva necesaria para la posterior representación.

[254]

La cuarta parte, “Tierra, condicionalidad y derechos de propiedad”, está compuesta por la revisión de casos del centro y norte de Europa (Hungría, Polonia, Suecia, Dinamarca y el Sacro Imperio Romano) y los imperios ruso y otomano. Todos estos casos comparten el hecho de haber adoptado el *Segundo Mejor Constitucionalismo* (SMC), en el cual los gobiernos no lograron que la alta nobleza cumpliera sus obligaciones prestando servicios, razón por la cual provocaron la formación de una baja nobleza o unos cuerpos burocráticos como contrapoder a la alta nobleza. Si bien se presentan dinámicas representativas en estos casos, son débiles por la ausencia o los cambios en los eslabones causales vistos en Inglaterra. Es un apartado que demuestra el poco soporte empírico de la mirada institucionalista en estos asuntos, pues en todos los casos se presentan grados de democracia o avances de derechos comparativamente superiores a los de Inglaterra para esas mismas fechas, sin que ello se tradujera en una representación estable.

A partir de algunos elementos similares y diferentes a los del modelo inglés, el punto central que revisa la autora para los casos de Hungría y Polonia es cómo la baja nobleza, producto del SMC, hizo exigencias radicales de grupo en los espacios de atención de peticiones y representativos, exigencias que, con un gobierno débil para atenderlas, hicieron imposible que la acción colectiva se expandiera. Por otra parte, los avances democráticos, como la elección de los miembros del Parlamento ((la Dieta) entre la baja nobleza, estaban acompañados de lo que hoy llamaríamos *ciclos políticos* de menos recaudación de impuestos, así como de una debilidad permanente de los Estados.

Dinámicas semejantes se observan al revisar los casos escandinavos de Suecia y Dinamarca, que, si bien podían elegir a su monarca mediante elecciones, esto no resultó en una representación permanente. También es posible notar la estrategia del SMC, aunque en este caso usaban a los campesinos en lugar de una baja nobleza o un aparato burocrático.

Boucoyannis cierra con el ejemplo del Sacro Imperio Romano, el caso más atípico, que combina elementos diversos tales como un asambleísmo local sometido a nobles (a la manera de Francia), un Monarca electo (como en Polonia) y algunas instituciones que brindaban servicios de justicia. En este caso notamos que no se logró la fusión institucional ni la representación debido a la diversa combinación de factores.

Respecto al imperio otomano, este resulta ser uno de los casos que permiten refutar con mayor fuerza las tesis institucionalistas, puesto que para la época medieval el derecho islámico reconocía muchas formas de propiedad privada, así como la herencia para diferentes miembros de la familia (no solo primogénitos, como en la mayoría de Europa). También contaba con la condicionalidad de derechos a la tierra, y no a través de una estructura patrimonialista, como en Inglaterra, sino de un esquema burocrático mediante la institución de los *timars*. A pesar de estos elementos, un Estado débil, nuevamente, imposibilitó hacer cumplir las obligaciones y condicionamientos de esta clase burocrática, lo que a su vez fue un obstáculo para el surgimiento de dinámicas representativas.

Este capítulo también introduce en el esquema analítico del texto la relación entre las *corporaciones* y la acción colectiva, y lo hace a través de la comparación entre la institución del *uses* inglés y el *vakif* otomano, idénticas en cuanto al objetivo de garantizar derechos a perpetuidad a privados y tratar de evadir las condiciones de los monarcas, pero distintas en el hecho de que en el *uses* el fundador quedaba al margen y sometido a las decisiones colectivas. La respuesta de los Estados sobre las corporaciones, en el caso inglés, fue mantener el control y la vigilancia, en no pocos casos haciendo uso de la expropiación, como la de los bienes de la iglesia constituidas como corporaciones, mientras que, en el caso del Imperio otomano, la debilidad de estatal le impidió ejercer ese control y vigilancia.

Finalmente, en el Imperio ruso también es posible identificar momentos constitucionales similares a los de Inglaterra, como el condicionamiento del acceso a la tierra a su clase noble boyarda, o la centralización, a través de instituciones como los *Pomesties*, dependientes del control y el dominio real, y, en la justicia, el papel llevado a cabo por el *Concejo de Viejos* y la *Guba*. Pero la principal diferencia fue la debilidad del rey frente a los nobles para obligarlos a cumplir sus funciones públicas, en especial las de la justicia, que finalmente les fue retirada en 1648. Esto es destacado por la historia a través de la mención de un evento histórico, la *Opríchnina*, durante la guerra entre Iván el Terrible y los boyardos, en la cual el territorio se dividió en dos y en la zona controlada por Iván se aumentaron tanto los impuestos que el 85 % de la población huyó de dicha jurisdicción territorial.

Otros obstáculos para el desencadenamiento de procesos representativos en el Imperio ruso fueron la baja capacidad impositiva (apenas 1/7 de lo recogido en Inglaterra) y la

proliferación de la servidumbre y la esclavitud debido a una estructura de incentivos que llevaba a muchas personas libres a hacerse siervos y esclavos para no pagar impuestos. Todo esto provocó que no surgiera una acción colectiva y que los espacios legislativos fuesen usados por los nobles para provecho propio.

La quinta y última parte, “Por qué la representación en Occidente: peticiones, responsabilidad colectiva y organización supra-local”, retoma el tema de las corporaciones que ya se había anunciado en el capítulo del Imperio otomano. La autora cierra el apartado preguntándose si son las corporaciones las que impulsan la representación estable en Inglaterra; recuerda que, aunque con diferencias de grado, las corporaciones y la institución de las peticiones existieron en todos los casos estudiados, pero fue únicamente en Inglaterra donde estas solicitudes individuales o sectoriales dieron el salto a intereses comunes. Por ello se detiene en el concepto de *responsabilidad colectiva*, especialmente en los niveles territoriales de gobierno y en instituciones como la *Promesa Franca* inglesa, u otras semejantes rusas y otomanas, que obligaban a que, ante delitos cometidos en una entidad territorial, la población entera de la entidad debía responder. Así, mientras el Estado inglés mantuvo el control territorial con figuras como la *Promesa Franca*, poco a poco dichas responsabilidades se fueron haciendo individuales, mientras que en los otros casos diferentes al inglés no se siguió el mismo camino debido a la dificultad de romper con los vínculos de clanes y parentesco. También se confirma que la responsabilidad colectiva fue producto de la condicionalidad de las atribuciones y competencias a las corporaciones privadas y, sobre todo, a las corporaciones públicas (como las entidades territoriales), en materias diversas, como derechos, beneficios, nombramientos, etc.; todo estaba condicionado a la voluntad de la monarquía.

[256]

Estos puntos sobre responsabilidad colectiva y acción colectiva son útiles para pensar el caso colombiano. De hecho, la autora cierra con una frase que dice que la acción colectiva se consiguió por “la amenaza, e incluso la violencia, no por la garantía de más derechos” (p. 301), lo cual parece ser una proposición prohibida para expresarse en el debate público en Colombia.

El texto termina con el capítulo quince, en el que aparecen las conclusiones, separadas en dos partes. En la primera, responde las siguientes tres preguntas: 1) ¿las teorías de emergencia de la representación son generadas por observaciones empíricas o de las preferencias?; 2) ¿Cómo el poder y la capacidad estatal fueron contruidos antes de la representación?; y 3) ¿Cómo reconciliar los sesgos académicos de un Estado inglés débil y uno francés fuerte? A la primera responde recordando el uso de la inversión empírica/normativa, con lo que es mucho más claro observar la importancia de la responsabilidad y la actividad colectiva antes que los derechos (como suponen los institucionalistas); por esto, invita a estos últimos a pensar en que no se trata de “revisar si los sujetos tenían derechos, sino si las instituciones generadas son sostenibles” (p. 304). Además, aborda otros supuestos que se dan por sentado en Occidente, como la separación entre la Iglesia y el Estado, entre otros, y que en estos primeros momentos constitucionales no operaron como suponen estas teorías.

Ahora bien, aborda la segunda pregunta recordando que en el caso inglés la centralización territorial y la fortaleza se explican por la tradición anglosajona de ordenamiento y la decisión de los normandos de mantenerla. Afirma que la centralización, en especial la de la justicia, operó como compensación de otras decisiones estatales, como, por ejemplo, la herencia a primogénitos. También sostiene un debate teórico con Michael Mann, en el que la autora entiende como poder despótico solo aquel que es ejercido por grupos autónomos por fuera del Estado, algo que se observó en la mayoría de las noblezas de los estudios de caso diferentes al inglés.

La última de las preguntas se aclara con conceptos utilizados para explicar regímenes coloniales como la *regla directa* e *indirecta*. En ambos casos, se trata de posturas extremas en un continuo. En la primera, el funcionariado del nivel central de gobierno mantiene el control de la implementación en el nivel central, local y en el diseño mismo de las políticas (como sería el caso de los impuestos y la seguridad de la Corona Inglesa sobre sus colonias), mientras que en la regla indirecta el control y el diseño de políticas públicas está a cargo de funcionarios locales. En medio de estos dos extremos estarían la *regla inglesa* y la *regla francesa*: la primera, aplicada al interior de sus fronteras, muestra la implementación en el nivel central con funcionarios del nivel central, en el nivel local con funcionarios del nivel local, pero el diseño de políticas públicas se mantiene en el nivel central de gobierno; por el contrario, la regla francesa invertiría los elementos, pues el diseño descansaba en el nivel local y la implementación en funcionarios del nivel central.

Un texto tan completo y complejo no dejaría de aportar reflexiones a fenómenos y problemas vigentes, como la política fiscal de países en vías de desarrollo, la política de la redistribución y el problema del orden político. Respecto al primer punto, la autora recuerda que el problema fiscal no debe entenderse como la única contribución que generaría efectos positivos para construir el Estado e instituciones más efectivas y que rindan cuentas, pues dejaría por fuera amplios sectores sin el capital suficiente para hacerse escuchar. Adicional a ello, el texto señala que el punto central es que todos los grupos sociales tengan la obligación de pagar los impuestos, no cuánto ni qué tipo de riqueza; además, que el Estado no debe temer a las acciones colectivas, puesto que estas podrían reforzar su propia capacidad para extraer recursos. También, recuerda la necesidad de que el Estado, antes de exigir impuestos, provea servicios de justicia.

Respecto al segundo de los problemas, el de la redistribución (rémora permanente en la historia colombiana) se aborda la supuesta necesidad de una reforma agraria. La autora compara los gigantescos esfuerzos de la región latinoamericana para redistribuir tierras (sin efectos positivos significativos de ningún tipo) con el caso inglés, en el que la concentración de tierras y viviendas ha sido mayor, y donde se ha llegado hasta una concentración del 3.6 % de la población para finales del siglo XIX. Por ello, concluye que lo importante no son los derechos de propiedad de la tierra, sino si los derechos son *condicionados* o no, puesto que los derechos, más que una relación de las personas con las cosas, se tratan de una relación entre las personas.

Para cerrar, respecto al tercer y último problema contemporáneo, el orden político, señala que el centro del problema no es el aumento de participación sin instituciones sólidas, como suponen algunas teorías democráticas, sino la obligación a los poderosos de servir al bien público. La autora es enfática en señalar que son las obligaciones, no los derechos, ni los cálculos costo beneficio, ni los acuerdos sobre impuestos, los factores que propagan la representación y la reducción de las crisis.

Una vez concluida la revisión de los contenidos del texto, y luego de haber destacado sus principales aportes para una lectura desde Colombia, hay que señalar algunas debilidades. En primer lugar, las críticas al institucionalismo, por su énfasis en lo normativo, desconocen el acercamiento de investigaciones que utilizan esta teoría, de forma empírica, para estudiar elementos centrales en su esquema analítico, como lo es la *capacidad institucional*, que ha sido abordada por autores como Evans (2011). Por otro lado, la redacción de los casos que entienden el colapso de las ciudades-Estados o los Estados como una consecuencia de la ausencia de la representación bajo el modelo inglés es debatible; dichos colapsos pudieron haber ocurrido con o sin la representación bajo el modelo inglés.

A pesar de sus debilidades, es un texto que invita a reflexionar sobre los modelos de democracia y construcción estatal, deseados y posibles, en Colombia, tanto los venidos desde la cooperación internacional como los vernáculos. Se espera que, a diferencia de los análisis y advertencias de James Robinson para Colombia, el texto no reciba un rechazo prematuro (que hasta cierto punto parecieron más basados en prejuicios que en el intercambio académico necesario).

Ojalá que el texto despierte la curiosidad por revisar las instituciones pasadas e históricas del caso colombiano que hayan sido traslapadas con otras foráneas y que no hayan logrado enraizarse ni desplazar del todo a las primeras. En este sentido, y en especial en el tema de ordenamiento territorial, no sobra actualizar las lecturas y hacer comparaciones con instituciones provenientes del pasado colonial o del republicanismo francés del siglo XIX, algo que el autor de esta reseña ha venido promoviendo con su producción académica y sus reseñas de otros textos (Rodríguez Valero y Maldonado Gómez 2020) (Rodríguez Valero, Leiva y Córdova 2022) (Rodríguez Valero 2023).

REFERENCIAS

- Comisión histórica del conflicto y sus víctimas (2015) Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. En línea: <https://indepaz.org.co/wp-content/uploads/2015/02/Version-final-informes-CHCV.pdf>
- Evans, P. (2011). El Estado como problema y como solución. En Acuña, C. (ed.) *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Jefatura de Gabinete de Ministerios.
- Mann, M. (2006). El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados. En *Relaciones Internacionales*. Núm. 5. En <http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/article/view/49.html>
- Patiño, C. (2005). *El origen del poder de Occidente. Estado, gobierno y orden internacional*. Siglo del Hombre.

[258]

- Patiño, C. (ed.) (2012). *Estado, guerras internacionales e idearios políticos en Iberoamérica*. Universidad Nacional de Colombia.
- Robinson, J. (2017). Colombia: el derrumbe parcial. Publicado En El Espectador, abril 01. <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/colombia-el-derrumbe-parcial-article/>
- Rodríguez Valero, L. A y Maldonado, N. (2020). Las políticas distributivas en Colombia. De los Auxilios Parlamentarios a las Partidas de Inversión Social Regional o “mermelada tóxica”. En Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Universidad Pontificia Bolivariana, Vol. 50, No. 32 (enero-junio). En línea: <https://bit.ly/3cLbsZX>
- Rodríguez Valero, L. A., Leiva, E. y Córdova Álvarez, M. Á. (2022). ¿El guardián ciego de la Constitución? El tribunal constitucional colombiano frente a las políticas distributivas. Un problema de teoría constitucional, democrática y de interpretación constitucional democrática. En *Verba Iuris*, núm. 48, p. 13-29. <https://doi.org/10.18041/0121-3474/verbaiuris.48.9923>
- Rodríguez Valero, L. A. (2023). Reseña texto Morelli, S. ¿Profundizamos la descentralización en Colombia? <https://www.youtube.com/watch?v=f3pdiIYBTW8&t=1s>
- Tilly, C. (2007). Guerra y construcción del estado como crimen organizado. En *Relaciones Internacionales*. N° 5. <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/4866>