

Perspectivas sobre la gobernanza de los bienes y la ciudadanía en la obra de Elinor Ostrom

LETICIA MERINO PÉREZ*

Resumen: *Este trabajo reflexiona sobre las principales aportaciones conceptuales y metodológicas de la obra de Elinor Ostrom, considerando el contexto conceptual y político en que emergió y se desarrolló: la polémica con las hegemónicas tesis de Garret Hardin sobre “la tragedia de los bienes comunes” y la teoría de la elección racional. Analiza las rupturas y continuidades de la obra de Ostrom en relación con distintos paradigmas dominantes en las ciencias sociales. Indica también que sus aportaciones rebasan el campo de las problemáticas ambientales y proveen elementos para la problematización y la redefinición de los esquemas de gobernanza de distintos tipos de bienes y sistemas.*

Abstract: *This paper focuses on the main conceptual and methodological contributions made by Elinor Ostrom’s work, taking into account the conceptual and political context in which it emerged and developed: the polemic with the predominant thesis of Garret Hardin on “the tragedy of the commons” and with the theory of rational choice. The paper analyzes the breaks and continuities present in Ostrom’s work, in relation with the various dominant paradigms of social science. This paper argues that her contributions go beyond environmental issues and provide elements to question and redefine the governance frameworks of various types of goods and systems.*

Palabras clave: bienes comunes, comunidades, gobernanza, acción colectiva, panaceas, políticas públicas.
Key words: commons, communities, governance, collective action, panaceas, public policies.

Un acontecimiento mayor en la historia de Inglaterra a partir del siglo XVI fue el de los cercados (*enclosures*) de las tierras que durante siglos se habían concebido como *commons*,¹ bienes ma-

* Doctora en Antropología por la Universidad Nacional Autónoma de México. Académica del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. Presidenta de la Asociación Internacional para el Estudio de los Bienes Comunes (2013-2015). Temas de especialización: gobernanza de los bienes comunes y acción colectiva, sustentabilidad en comunidades rurales, propiedad rural, manejo y gobernanza comunitarios de recursos forestales, impactos de la migración en comunidades. Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad de la Investigación en Humanidades, Ciudad Universitaria, 04510, Coyoacán, México, D.F. La autora agradece los comentarios de José-Miguel Lana Berasain a este trabajo.

¹ Traduzco el término inglés *commons* como “bienes comunes”. En la cultura anglosajona se trata de una categoría histórica que, considero, no tiene equivalente estricto en el idioma español. Dentro de la construcción teórica contemporánea sobre la Acción Colectiva no existe una definición conceptual consensada sobre los *commons*. Asumo la definición de la Asociación Internacional para el Estudio de los Bienes Comunes (IASC por sus siglas en inglés), que concibe provisionalmente a los *commons* como aquellos bienes

nejados y utilizados colectivamente, que eran entonces fundamentales para la supervivencia de los pobres, quienes tradicionalmente habían contado con derechos de acceso a ellas y al uso de los recursos que allí obtenían: miel, leña, piezas de caza, hongos, plantas medicinales e incluso parcelas de cultivo. Durante los siglos XVIII y XIX, ese proceso se recrudeció, permitiendo a los *yeomen* (campesinos ricos) incrementar la productividad de las tierras “marginales”, especialmente a partir de la introducción masiva en los campos de ovejas cuya lana alimentó la industria textil inglesa a partir del desarrollo tecnológico, durante los siglos XVI y XVII.

Para las comunidades rurales de aquel país, esta medida implicó la expropiación de medios de vida, particularmente valiosos en tiempos de incertidumbre originada por sequías, epidemias, hambrunas y guerras. La constante resistencia comunitaria se manifestó en numerosas revueltas a partir del siglo XII y hasta la guerra civil inglesa de 1647 (Le Crosnier, 2012). La violencia de la represión a la defensa popular de los *commons* ingleses y la expulsión de miles de *commoners* de las tierras ancestrales, sin otras opciones que los trabajos más precarios de la industria, el transporte marítimo o la emigración como fuerza de trabajo semiesclavizada en las plantaciones de las colonias inglesas en Norteamérica, han sido calificadas por Peter Leinebaugh como uno de los “grandes crímenes de la modernidad”, equiparable al mercado de esclavos, la quema de “brujas”, la hambruna irlandesa o la masacre de los pueblos indios de América (Linebaugh y Rediker, 2001)

Este proceso de despojo y concentración de la riqueza, descrito por Karl Marx en *El capital* y designado por él como “acumulación originaria”, tuvo lugar en distintas latitudes y periodos, siempre como base de la expansión del capital, siempre con argumentos de ineficiencia y primitivismo de las formas tradicionales e indígenas de apropiación y uso de los territorios y recursos naturales. Los discursos de eficiencia y modernidad dieron lugar a ideologías y discursos económicos que, desde entonces y a la fecha, asimilan lo comunitario con lo tradicional y obsoleto, y la privatización de los bienes comunes con la idea de un patrón de progreso ideal para todas las sociedades. Los tremendos costos sociales de la acumulación y la concentración de los antiguos bienes

compartidos cuya gobernanza y uso sostenido requieren acción colectiva. Ostrom consideraba que los recursos de uso común y los bienes públicos eran *commons*. Me parece que dentro de la definición de la IASC caben algunos bienes tarifa e incluso ciertos bienes públicos (como el capital de las uniones de crédito). Véase Andersen, 2006.

comunes han sido propuestos por los Estados y los beneficiarios de la privatización como un mal necesario, como el precio justificado de la modernidad. En las sociedades con pasado colonial, estas ideologías y las políticas a que dieron lugar fueron fortalecidas por las diferencias y la subordinación raciales, por fuerte desvaloración de las culturas locales, ancladas en una enorme inequidad de poder y recursos que separaban a las élites coloniales y metropolitanas de la mayoría de la población (entonces) indígena, de los territorios conquistados y colonizados.

Durante el siglo XIX, en México, las reformas liberales de “desamortización” de las tierras de las comunidades indígenas y de la Iglesia católica² y su implementación durante el Porfiriato, mediante la acción de las compañías “deslindadoras” y el crecimiento de las haciendas, condujeron a la acelerada acumulación y concentración de capital como base de la inserción del país en el mercado mundial. La expansión de plantaciones de monocultivos orientados a la exportación (como en los casos del henequén, la caña de azúcar, el café y el tabaco) sobre las antiguas milpas de las tierras comunitarias, dedicadas a la alimentación de los pueblos y a los mercados regionales, privaron a centenares de individuos y familias del acceso a los bienes productivos en que basaban su subsistencia, lo que los empujó a la condición de peones de las haciendas. La concentración de la tierra y la riqueza que tuvo lugar a fines del siglo XIX en México alcanzó dimensiones hasta entonces sin precedentes y dio pie a niveles de miseria y exclusión mayores que los existentes durante los siglos de la colonia española (Warman, 2003).

El tema de los bienes comunes y de las tragedias que su destrucción ocasionó fue ignorado por los economistas —con excepción de Marx— hasta la publicación en 1968 de “The tragedy of the commons”, un artículo escrito por Garret Hardin, un biólogo que saltaría a la fama tras aventurarse en los campos de las ciencias sociales y las políticas públicas. La versión de Hardin sobre los *commons* ingleses aborda la destrucción de los bienes, pasando por alto la tragedia de las comunidades. Hardin sostiene su propuesta utilizando la metáfora de un hipotético pasto utilizado colectivamente por varios pastores y, por ello, deteriorado, suponiendo que el interés particular de todos ellos no es otro que el de incrementar de manera constante el número de ovejas que cada uno lleva al prado, para maximizar así las ganancias que el uso del recurso común genera a cada

² La Iglesia católica llegó a ser el mayor terrateniente de la Nueva España. Véase Warman, 2003.

uno de ellos. Sin embargo, este comportamiento y las ganancias obtenidas se enfrentan con límites ineludibles, ya que el aumento del uso y de la presión sobre el recurso conduce inevitablemente a su destrucción. Paradójicamente, la conducta que resulta “racional” para cada individuo conduce tarde o temprano a un dilema irracional para el grupo (E. Ostrom, 1990).

Pocos trabajos han recibido mayor atención y han tenido repercusiones semejantes en las últimas décadas que este breve texto publicado en 1968 en la revista *Science*. Aunque las críticas a la propiedad colectiva han estado presentes desde Aristóteles (E. Ostrom, 1990), Hardin coincidía con las propuestas desarrollistas en torno a la necesidad de contar con “seguridad de los derechos de propiedad” para dar certeza a las inversiones y generar crecimiento económico. Acorde con las preocupaciones de su tiempo, trasladó “la tragedia de los bienes comunes” de los campos de la historia y la economía al de la ecología, haciendo eco de la creciente percepción de deterioro ambiental que expresaban los textos de Rachel Carlson (*Silent Spring*, 1962), de Paul Ehrlich (*The Population Bomb*, 1968) y del Informe del Club de Roma, “Los límites del crecimiento” (1972).

En este contexto, uno de los temas de mayor preocupación entre la opinión pública de los países industrializados es el de la pérdida de los bosques tropicales del planeta,³ que en el esquema de Hardin son causados por la (aparente) ausencia (o inestabilidad) de los derechos de propiedad y la pobreza prevaleciente en muchos de los antiguos países coloniales, que pasaron a denominarse “países en desarrollo”, donde se encuentra la mayor parte de los bosques tropicales y de la diversidad biológica del mundo.

Más allá del análisis sesgado de las causas de deforestación, la atención recibida por el trabajo de Hardin se debe a la relevancia del problema general que plantea: el hecho de que gran parte de los recursos de los que dependen las sociedades actuales —sistemas naturales clave del medio ambiente global, numerosos bienes culturales y de conocimiento y medios de comunicación e intercambio social fundamentales para las sociedades y las economías contemporáneas, como Internet, el espectro electromagnético, la información sobre el genoma humano— requieren acción y gestión colectiva en diversas escalas y están sujetos al riesgo de

³ Los procesos de deforestación históricos y contemporáneos en regiones del norte de la Tierra, Europa, Norteamérica y Rusia, han sido objeto de menor alarma internacional.

fallas de esta gestión. Fallas que pueden dar lugar a “tragedias de los bienes comunes” similares a las de la metáfora utilizada por Hardin, aunque de mucho mayor trascendencia. La extensa aceptación de las tesis de este autor entre muy diversos públicos se debe en gran medida a la simplicidad de la metáfora en que basa su diagnóstico y de las propuestas de políticas de control y exclusión que postula:

Cuando los recursos son limitados, las decisiones racionales para cada individuo dan lugar a un dilema irracional para el grupo [...] por lo que todos los recursos poseídos en común son o serán eventualmente sobreexplotados [...]. Las causas de la sobreexplotación son la libertad y el crecimiento de la población (Hardin, 1968).

Desde entonces y hasta hoy, las apresuradas conclusiones de Hardin han sido asumidas como paradigma incuestionable, como “verdad evidente en sí misma” a partir de la cual, con renovado vigor y supuesta base científica, se han impuesto nuevos “cercados” a distintos bienes alrededor del mundo: políticas de privatización y estatización de bienes territoriales, de conocimiento, culturales y de seguridad. Estas políticas asumidas como panaceas han sido impulsadas en ausencia de comprensión de las dinámicas que favorecen u obstaculizan la gestión de los distintos tipos de bienes, y con frecuencia con pobre conocimiento de la enorme variedad de los contextos en que se han implementado.

LAS PREOCUPACIONES INICIALES Y EL CUESTIONAMIENTO DE LAS PANACEAS POLÍTICAS

Dos décadas después de la publicación de “The tragedy of the commons”, Elinor Ostrom (1990) respondió cuidadosamente a Hardin sosteniendo la posibilidad del “gobierno de los bienes comunes”. Ostrom comparte con Hardin el interés por orientar la teoría a la resolución de problemas, pero se aleja radicalmente de los planteamientos de aquél explicitando los riesgos del reduccionismo conceptual y la generalización excesiva de casos particulares. En especial, E. Ostrom alertó contra la precipitada conversión de la metáfora de “la tragedia de los bienes comunes” en paradigma de la economía y las políticas públicas, con base en visiones de Estados y mercados ideales considerados como panaceas institucionales y en torno a los impactos negativos de la imposición ideológica de esquemas de derechos y toma de decisiones de supuesta idoneidad

universal. E. Ostrom subraya la paradoja de suponer que la mayoría de los usuarios de los bienes comunes y de los ciudadanos en general están inevitablemente atrapados en condiciones en las que la cooperación resulta imposible —al suponer que redundaría invariablemente en beneficio de los no cooperadores—, y se presume en cambio que unos cuantos individuos (los funcionarios gubernamentales y los agentes de mercado) son omnipotentes para solucionar los retos de la gestión de los más diversos bienes comunes en los más variados contextos.

E. Ostrom cuestiona la falla teórica y metodológica de Hardin, al construir modelos que se pretende sean universales, con pobre sustento empírico, y manejar los modelos como realidades, no como fuentes de preguntas de investigación e hipótesis. Al tomar distancia de los discursos basados en el sentido común y el autoritarismo de las panaceas políticas, uno de los énfasis de la obra de E. Ostrom es la necesidad de investigación empírica y sistematización conceptual como fundamento de los esquemas de gobernanza de bienes y sistemas comunes particulares (Poteete, Jansen y E. Ostrom, 2010; E. Ostrom, Janssen y Anderies, 2007). E. Ostrom buscó generar elementos para evitar las tragedias de los bienes comunes, pero también las de las comunidades que dependen de ellos. No obstante, el extenso análisis de experiencias de éxitos y fallas de cooperación a partir de fuentes históricas, de campo y de experimentos económicos (E. Ostrom, 1990; Cárdenas, 2009; Poteete, Jansen y E. Ostrom, 2010) no la llevaron a plantear lo comunitario como una panacea más, sí como una real e importante posibilidad.

A partir de la amplia evidencia empírica recabada, E. Ostrom reconoce también la importancia de los actores locales en los procesos de conservación o deterioro de los bienes comunes, aun en los casos de bienes o procesos de gran escala como los involucrados en la regulación climática, que consideraba como resultado del “anidamiento” de bienes de escalas menores.

*La preocupación por la democracia ciudadana
en el pensamiento de Vincent y Elinor Ostrom*

Vincent Ostrom —inicialmente mentor y más adelante compañero académico y de vida de Elinor Ostrom— tuvo una influencia profunda y permanente en el desarrollo académico de esta autora. Desde la historia de América Latina, plagada de explotación y abuso de Estados Unidos

hacia los países latinoamericanos, la preocupación de Vincent Ostrom por la viabilidad de la democracia ciudadana en Estados Unidos, y más tarde su crítica al autoritarismo en otras regiones del mundo, despiertan en muchos dudas y suspicacia. Por décadas, el pensamiento social latinoamericano y el nuevo institucionalismo han sido corrientes ajenas, desconocedoras de los contextos históricos y políticos en que una y otra han surgido. Este número especial de la *Revista Mexicana de Sociología* se inscribe en la búsqueda de diálogo entre ambas perspectivas.

Vincent Ostrom retomó el ideario del movimiento de “reforma progresiva” de las primeras décadas del siglo XX, contra el patronazgo, el clientelismo y la concentración de poder crecientes en el sistema político norteamericano. Alexander Hamilton y James Madison, constitucionalistas estadounidenses de inicios del siglo XIX, fueron referentes básicos en su marco conceptual, “artesanos que elaboraron los arreglos de gobernanza, basados en los principios de orden y equilibrio entre poderes, libertad real y profundo y sincero respeto de los derechos indispensables en toda república” (V. Ostrom, 1997). Otra fuerte influencia en los Ostrom fue la de Alexis de Tocqueville y su concepción de la soberanía de la gente y la democracia como una ecuación balanceada entre la libertad y la equidad, entre el individuo y la comunidad (Tocqueville, 2004).

Vincent Ostrom planteó la necesidad de investigación empírica por parte del analista político, que Elinor Ostrom asumiría vehementemente:

El cuestionamiento de Hamilton sobre la capacidad real de las sociedades para establecer un buen gobierno mediante la reflexión y la elección, o si están destinadas a que su constitución política dependa siempre de la fuerza y el azar, sigue siendo válido [...]. Las guerras mundiales y otros desastres monumentales requieren ser sujeto de evaluaciones diagnósticas y exploración de posibilidades alternativas (V. Ostrom, 1997).

Aunque V. Ostrom asume plenamente la constante histórica de autoritarismo y centralismo, concluye que la propia investigación lleva a reconocer la necesidad de expandir el rango de los esquemas conceptuales utilizados para dar cuenta de la solución de los dilemas sociales, más allá de los modelos de elección racional que concluyen inevitablemente en la necesidad de un Leviatán. En otras palabras, sus referentes no representan un credo, sino el marco de una agenda investigativa, que precisa paradigmas distintos a los de los Estados-nación soberanos con una única autoridad suprema legítima.

Investigación y construcción de propuestas políticas son, así, actividades indisociables. La gobernanza democrática no es para Vincent Ostrom un hecho dado, sino resultado de esfuerzos deliberados en contextos adecuados, fruto de la “responsabilidad básica” de la gente que trabaja en comunidades “epistémicas” auto-organizadas, más que de la acción de los Estados. En términos epistemológicos y metodológicos, V. Ostrom reconoce que

las ficciones creadas por las asociaciones de individuos son útiles sólo a luz del entendimiento compartido y la complementariedad de sus acciones partiendo de la reflexión y la elección continuas [...] son formas de crear conceptos sobre la realidad, pero no son la realidad (*Ibid.*, 1997).

Las capacidades cognitivas humanas son necesarias para construir “una nueva ciencia de la política para un nuevo mundo” (V. Ostrom, 2008), confrontar la extendida creencia en la necesidad del ejercicio de la fuerza y las capacidades de coerción para mantener relaciones sociales reguladas (*Ibid.*).

Con el tiempo, la agenda de investigación de los Ostrom y su afán por comprender la conducta social, particularmente la cooperación, se ampliaron a diversos ámbitos y regiones. La extendida presencia de regímenes autoritarios en el mundo y la destrucción de comunidades auto-organizadas se convirtieron, en la década de los años ochenta, en uno de sus temas centrales:

La promesa de liberación del capitalismo y de la organización de empresas colectivas en el llamado socialismo han resultado en desastres monumentales de hambrunas, desplazamientos forzados de grandes poblaciones, prisión y muerte en los campos de concentración de las dictaduras del proletariado que prevalecieron en la Unión Soviética y en la República Popular China (V. Ostrom, 2008).

Una de sus más destacadas hipótesis y propuestas políticas es la de “policentricidad” en la gestión del gobierno de los “servicios” y bienes comunes y la importancia del nivel constitucional de las reglas en que se basa dicho gobierno:

Se requieren ciudadanos lúcidos para elaborar sistemas de gobernanza que tomen en cuenta múltiples comunidades de relaciones [...]. Las constituciones, estatutos, regulaciones y contratos entre comunidades de comprensión

se basan en procesos que incluyen el principio de la soberanía de la gente (Ostrom, 2008).

La presencia de múltiples centros de toma de decisión en los sistemas de gobernanza contemporáneos tiene que ver con que “muchos de los bienes esenciales de la vida en sociedades avanzadas son compartidos por comunidades de personas que viven en diversos contextos ecológicos” (V. Ostrom, 2008).

A partir de mediados de los años ochenta, Elinor Ostrom entra de lleno en la investigación histórica, documental y empírica sobre la gobernanza de los bienes comunes, aplicándose inicialmente al análisis de los recursos naturales. La polémica con Hardin (con quien Ostrom sostuvo un largo diálogo personal) se inspira tanto en la crítica al autoritarismo que implica la gestión exclusiva de los bienes comunes por el Estado, como contra la exclusión del acceso a los bienes implícita en los esquemas de privatización y apropiación por parte de los mercados.

SUPERANDO PARADIGMAS

Regímenes y derechos de propiedad

El cuestionamiento de la universalidad de “la tragedia de los bienes comunes” condujo a E. Ostrom a problematizar otros paradigmas del pensamiento social, económico y jurídico contemporáneo, prevalentes en particular en los análisis sobre las relaciones sociedad-naturaleza. El primero de ellos tiene que ver con la noción de propiedad y la falla inevitable de la propiedad colectiva, entendida generalmente como ausencia de propiedad y sinónimo de condiciones de “acceso abierto” que resultan en el deterioro de los bienes. La propiedad colectiva es para E. Ostrom propiedad privada colectiva porque —a diferencia de la propiedad pública— existen titulares de derechos y obligaciones reconocidos y puesto que, como sucede con la propiedad privada individual, los titulares cuentan con el derecho de excluir del acceso a los bienes a quienes carecen de derechos y de compromisos con la sustentabilidad de los bienes. E. Ostrom coincide con la tesis del papel crítico de la certeza de los derechos de la propiedad en el manejo de los bienes con perspectivas de largo plazo, pero incluye la propiedad colectiva (privada) dentro de los esquemas capaces de generar esta certeza.

E. Ostrom fue también una crítica aguda de la definición de derechos de propiedad como sinónimo exclusivo de derechos de alienación sobre los bienes. Propuso en cambio reconocer la existencia de “racimos de derechos de propiedad” compatibles con el uso sustentable de los bienes: derechos de acceso y uso (cosecha/vertedero) y derechos de control que incluyen los derechos de manejo (participación en las decisiones sobre los bienes) y exclusión de usuarios potenciales (Schlager y E. Ostrom, 1992). A partir de evidencia empírica, E. Ostrom encuentra que estos derechos crean en muchos contextos sentido patrimonial y perspectivas de largo plazo, mientras que el derecho de alienación⁴ no sólo no resulta siempre necesario para la existencia de compromisos con la gestión sostenida de los bienes, sino que puede generar incertidumbre en los esquemas de propiedad y gestión colectivos, incrementando su vulnerabilidad.

Elección racional y acción colectiva

La segunda gran ruptura con el pensamiento convencional de la economía es el cuestionamiento de la universalidad del paradigma de la “elección racional”, de la idea de la búsqueda del beneficio individual como móvil exclusivo —o central— de la conducta social. En la visión de E. Ostrom, los individuos actúan de formas distintas en diferentes contextos. En condiciones de mercado, la conducta tiende a ser competitiva y oportunista, pero la autora y sus colegas encontraron repetidamente, en muy variados contextos, pruebas de la capacidad de los individuos para aprender normas de interacción, utilizar la heurística para evaluar los contextos y actualizar sus marcos de referencia. También constató el manejo de criterios morales por parte de muchos individuos que muestran aversión a la injusticia (E. Ostrom y Ahn, 2003; Cárdenas, 2008).

Para E. Ostrom, la acción colectiva —entendida como cooperación de los individuos y coordinación de sus decisiones y acciones con objetivos comunes— es una posibilidad real, contemporánea, histórica y potencial, pero no una constante dada por principio en las interacciones sociales. La acción colectiva enfrenta a los participantes con costos y dilemas significativos. Poder confiar en el compromiso de los otros, invertir en la construcción de visiones comunes sobre los bienes colectivos, lograr acuerdos sobre las reglas viables rectoras de la cooperación,

⁴ Derecho de transferir temporal o definitivamente derechos de propiedad a otros actores al vender, rentar o hipotecar los bienes en cuestión.

tener certeza de que otros asumirán las restricciones y los esfuerzos que implica la observancia de las reglas, y constatar que los bienes comunes y su “productividad” se mantienen, no son condiciones que existan de manera espontánea entre los grupos usuarios y/o gestores de bienes comunes; son condiciones costosas, construidas a partir de la interacción, la agencia y el esfuerzo de los miembros de los grupos y/o entre distintos grupos. Condiciones que pueden estar presentes o ausentes, y que nunca son definitivas.

La confianza construida a través de la experiencia colectiva —o que se ha deteriorado a partir de ella— es crítica en la superación de los “dilemas de lo colectivo” (Cárdenas, 2008). La teoría económica convencional ha propuesto el modelo del juego del “dilema del prisionero” —que descansa en el supuesto del desconocimiento y la imposibilidad de comunicación entre los participantes— como modelo representativo de las interacciones sociales. A partir de este supuesto, la cooperación resulta imposible. Si bien E. Ostrom reconoce la realidad de las tragedias colectivas, particularmente “cuando en las decisiones que se toman de forma anónima la sobre-explotación es mayor que la prevista por los modelos teóricos” (E. Ostrom, 2009a), considera que este supuesto está lejos de ser aplicable a una gran cantidad de interacciones. Apoyada en evidencia empírica y en una opción ontológica de “optimismo racional”, E. Ostrom concluye que cuando los usuarios tienen la posibilidad de diseñar sus propios esquemas de monitoreo y sanción, y discutir —al menos ocasionalmente— “cara a cara” sus reglas, perspectivas y conflictos, los resultados de la cooperación son casi “óptimos” (Ostrom, 2009a).

Las implicaciones del uso del paradigma del individuo como “maximizador racional” y como explicación exhaustiva de la conducta social rebasan las fronteras de la academia. A lo largo de su obra y en frecuentes análisis de políticas públicas, E. Ostrom insiste en los riesgos que implica considerar a la mayoría de los usuarios de los bienes comunes como siempre incapaces de coordinarse, cooperar, autorregular la apropiación de los bienes que utilizan colectivamente. Sin negar el papel y el potencial de los mercados y los Estados en la vida social, la investigación de E. Ostrom y de la Escuela de la Acción Colectiva expone repetidamente resultados inesperados, incluso perversos, de la imposición unilateral de panaceas políticas: destrucción de instituciones (acuerdos, reglas y normas) comunitarias arduamente elaboradas y, con frecuencia, deterioro de los propios sistemas ambientales que se buscaba proteger con

medidas de privatización y/o reforzamiento del control gubernamental centralizado.

Población, pobreza y bienes ambientales

Un tercer paradigma problematizado tiene que ver con la perspectiva de inspiración malthusiana sobre la relación población-naturaleza-recursos naturales, que constituye uno de los ejes del argumento de “la tragedia de los bienes comunes”. Recordemos que para Hardin las causas últimas de la destrucción de los bienes comunes son la libertad (la ausencia de restricciones) y el crecimiento de la población; de ahí que aun los bienes comunes conservados habrán de sucumbir inexorablemente al crecimiento poblacional, que se presume como siempre exponencial.

La investigación de E. Ostrom y la expansión de los estudios en torno a la gestión de bienes comunes a partir de la década de los años noventa exponen un panorama distinto en el que la relación población-naturaleza no es lineal ni simple. Estos trabajos han documentado tanto experiencias de conservación y sustentabilidad de bienes comunes en condiciones de densidad poblacional relativamente alta, como casos de destrucción de bienes colectivos en contextos de baja densidad de población. E. Ostrom asume que las poblaciones humanas ejercen presión sobre los sistemas naturales, pero sostiene que estas presiones son mediadas por las instituciones⁵ en juego. La densidad de la población es una de las variables que intervienen en las condiciones de los bienes naturales que se utilizan colectivamente, interactuando con otras como la valoración y percepción de los bienes, la certidumbre de los derechos de los individuos y los grupos, la estructura de incentivos en torno al uso y la protección de los bienes, el nivel real de regulación local de los usos, los costos de oportunidad de la sustentabilidad del uso de los bienes (E. Ostrom, 2009a).

La investigación demográfica muestra que el comportamiento de la población no es una variable aislada con una dinámica independiente, sino determinada por variables y dinámicas variadas en las que se conjugan factores sociales (condición urbana o rural de la población; composición del ingreso familiar y necesidad de mano de obra, costos de

⁵ Cabe recordar que Elinor Ostrom define las instituciones como “patrones de conducta de interacción que se repiten, es decir que se instituyen” (E. Ostrom, 1990); de ahí que las instituciones son normas y reglas distintas a las asociaciones y organizaciones que se rigen por instituciones.

la crianza de los hijos, niveles de mortalidad infantil y dinámicas migratorias), políticas demográficas (incentivos, restricciones y/o control de la natalidad) y condiciones culturales (participación de las mujeres en los mercados de trabajo, sus niveles de educación y capacidad de decisión sobre la propia fertilidad, valor social de los hijos varones o mujeres). Consecuentemente, la demografía histórica y comparativa muestra que el crecimiento constante de la población dista de ser una constante.

Otra propuesta derivada de perspectivas malthusianas con fuerte influencia en las políticas de conservación es la de la relación directa entre pobreza y deterioro ambiental, entre los usos de los bienes naturales por parte de los pobres y su inexorable destrucción. La investigación de los últimos 30 años, basada en la perspectiva de la Escuela de Bloomington de Análisis Institucional (Aligica y Boettke, 2009) y sobre los bienes comunes, revela de nueva cuenta que esta relación difiere radicalmente de la simplificación de la ecuación neo-malthusiana. También está mediada por instituciones e incentivos, que dependen de factores como el nivel y los tipos de confianza entre los actores sociales,⁶ los costos de oportunidad de la conservación y el uso sustentable y el conocimiento, la valoración y la percepción de los bienes entre los miembros de un grupo y el nivel de desigualdad entre grupos y sociedades.

Dos notables estudios recientes relacionados con las causas estructurales del cambio ambiental global sugieren nuevas lecturas de la relación pobreza-deterioro ambiental: el trabajo de Peter Dauvergne (2010) sobre las “sombras del consumo”, que expone brillantemente la clara relación entre los patrones de consumo dominantes y el deterioro de distintos recursos naturales locales y globales, y el de Richard Wilkinson (2010), que revela la estrecha correlación entre el nivel de desigualdad en las sociedades, el capital social de que disponen, la salud mental de sus miembros y su disposición a asumir compromisos ambientales. Wilkinson propone considerar la desigualdad como un “mal público” que requiere ser combatido como tal (Wilkinson y Pickett, 2010). Estas investigaciones sugieren políticas distintas y de mayor complejidad que las políticas orientadas a impedir o criminalizar el uso de los territorios y los recursos naturales por parte de los pobres, ya sea mediante rentas ambientales en compensación

⁶ Michael Woollock reconoce distintos tipos de capital social: *bonding*, *linking* y *bridging*, que se refieren a la relación entre miembros de grupos pequeños que comparten rasgos e intereses; entre comunidades semejantes y entre comunidades y actores disímiles que se ubican en diversas escalas, en particular agentes de mercado y del Estado (Woollock, 1998).

por el no uso o a partir de la imposición de medidas de prohibición y sobrerregulación del uso de los sistemas naturales, a menudo “bienes comunes” importantes para las sociedades locales.

PROPUESTA DE ESTRUCTURA Y GRAMÁTICA DE LA ACCIÓN SOCIAL

Tipos de bienes, presiones de apropiación y provisión

En la construcción de Ostrom, la distinción de los tipos de bienes⁷ y los tipos de regímenes de propiedad de los bienes tiene un fuerte valor heurístico. La crítica a Hardin señala la confusión que ha generado el manejo de las categorías de “bienes comunes” (*commons*) y bienes de propiedad colectiva o comunitaria, como sinónimos. La definición de los bienes de E. Ostrom conlleva la consideración de las comunidades de usuarios, como se expresa en la clasificación de los tipos de bienes a partir de dos condiciones generales: 1) la capacidad, dificultad o costos de la exclusión de usuarios potenciales de los sistemas y unidades de recursos sin compromisos con la sustentabilidad de los bienes ni derechos sobre ellos. Esta condición es resultado de sus características físicas, de los bienes, de las tecnologías en uso y de las condiciones sociales en que la apropiación se lleva a cabo, y 2) por el nivel de “sustractabilidad” o rivalidad en el uso de un bien, que se refiere al impacto que el uso de un recurso o sistema que realiza un individuo o un grupo tiene en el uso potencial de otros.

La rivalidad o sustractabilidad de uso es consecuencia del nivel de vulnerabilidad de los sistemas que los generan y de la finitud de las unidades de los recursos susceptibles de ser apropiadas (o ser desechadas y absorbidas por el sistema). A partir de las distintas expresiones de estas dos condiciones, E. Ostrom distingue cuatro tipos de bienes: 1) los bienes públicos (de baja exclusión y baja rivalidad); 2) los de uso (o acervo) común (de baja exclusión y alta rivalidad); 3) los bienes tarifa (de alta exclusión y baja rivalidad), y 4) los bienes privados (de alta exclusión y alta rivalidad). Propongo considerar estas categorías como “tipos ideales”, puesto que en la realidad los bienes particulares “se mueven” en un *continuum*, ya que las condiciones de exclusión y rivalidad pueden modificarse en función de la densidad y la tecnología de uso, el incremento o ausencia de inversión en la preservación y el desarrollo de los recursos, el surgi-

⁷ Uso de manera indistinta en este texto los términos de bienes y recursos.

miento de opciones a bienes particulares y la consecuente disminución de la demanda y el surgimiento de la posibilidad de “cercar” distintos bienes comunes en función de cambios tecnológicos o políticos.⁸

Más que responder a un afán clasificatorio, esta tipología busca reconocer tipos y niveles de retos que enfrentan la gestión y el uso de distintos bienes, que derivan de las formas en que se realiza su apropiación, los impactos de su uso, los niveles de provisión y de medidas de protección. Las condiciones de apropiación se refieren a la cosecha de las unidades del recurso (o a las unidades de desechos que se vierten en un sistema). Las presiones de apropiación se presentan cuando el uso pone en riesgo la viabilidad futura del sistema de recursos. Estas presiones tienden a ser más sensibles en los casos de los bienes de alta sustractabilidad/rivalidad: los bienes privados y los de uso común. Las condiciones de provisión se refieren a la inversión (financiera, de tiempo, conocimiento, supervisión y trabajo) necesaria para mantener los sistemas de recursos y su productividad. Estas presiones y requerimientos son más sensibles en el caso de los bienes de difícil exclusión: los bienes públicos y los recursos de uso común (RUC). De ahí que los bienes de uso común (categoría aplicable a la mayoría de los sistemas y recursos naturales) enfrenten las condiciones de mayor “fragilidad institucional”, que derivan tanto de presiones de apropiación como de retos de provisión.

Por otra parte, los regímenes de propiedad se refieren al tipo de “sujeto” de la propiedad. E. Ostrom distingue, en sentido general: regímenes de propiedad pública (en manos del Estado en distintas escalas), de propiedad privada individual y propiedad privada colectiva (también de distinta escala). Esta perspectiva propone un análisis atento a los derechos de propiedad que enumeré anteriormente y a su distribución entre los actores que interactúan en torno de los bienes. Los derechos se consideran relaciones sociales alrededor de los bienes y remiten a las capacidades de reclamar el respaldo de un determinado colectivo en la demanda que se hace respecto a un bien.

⁸ Son los casos del cercado de espacios públicos como las calles, la privatización de la seguridad pública, el cobro de peaje en carreteras y caminos, el “cercamiento” de bienes de información y conocimiento anteriormente en el “dominio público”, o la saturación de antiguos “bienes públicos” como la atmósfera de la tierra y otros “bienes comunes globales” como los océanos, la Antártida y la diversidad biológica, cuyo uso ha llegado a un fuerte nivel de saturación asociado con grandes problemas de apropiación y provisión, característicos de los bienes de uso común.

Ruth Meinzen-Dick, Rajenda Pradhan y Monica di Gregorio (2004), junto con otros autores adscritos a la corriente del pluralismo legal, invitan a reconocer distintas fuentes de reclamo de derechos, cuya fortaleza depende de las instituciones que los respaldan. La investigación de campo e histórica (Scott, 1998) constata que en muchas ocasiones los distintos derechos de propiedad no están concentrados en el propietario formal. Es frecuente que sujetos distintos a los propietarios lleguen a contar con derechos de acceso e incluso de uso y de control sobre bienes que no poseen formalmente. También es común que los Estados mantengan derechos de decisión sobre bienes considerados como de interés público (como los bosques y otras áreas de importancia para la conservación de la biodiversidad) a pesar de la presencia de propietarios privados individuales y colectivos. Alrededor del mundo abundan los casos de bienes de propiedad pública como las aguas, las playas, los recursos del subsuelo y los bosques, concesionados por los gobiernos a corporaciones forestales, mineras y turísticas, que cuentan de este modo con derechos de acceso, uso e incluso decisión sobre recursos de propiedad pública. Finalmente, en algunas circunstancias los derechos de alienación sobre ciertos bienes no existen o son restringidos.

El acceso a distintos derechos de propiedad genera incentivos para asumir compromisos de apropiación y provisión sobre los bienes, particularmente cuando los derechos son estables. La incertidumbre en el acceso a estos derechos suele desincentivar los compromisos. Desde esta perspectiva, ningún tipo de régimen de propiedad es en sí una panacea para la sustentabilidad. Otros factores, como la distribución de derechos, la solidez institucional y la coherencia entre la primera, las instituciones y las presiones de apropiación y provisión de los bienes, tienen mayor peso en las condiciones de deterioro o conservación de los sistemas y recursos naturales o culturales.

Las reglas como instituciones y su papel en la gobernanza

El papel de las reglas en la interacción social surge del extenso esfuerzo de meta-análisis que E. Ostrom y el equipo del Workshop for Political Theory and Policy Analysis desarrollaron en la segunda mitad de la década de los años ochenta, dentro del Panel sobre Recursos Naturales de la National Science Foundation (E. Ostrom, 2009a; Poteete, Jansen y E. Ostrom, 2010). Este análisis evidenció que en todos los casos de cooperación sostenida, los participantes seguían reglas de manejo de sus

bienes comunes, conocidas y acordadas por ellos. Con frecuencia estas reglas expresaban un fino conocimiento de los sistemas naturales y sus dinámicas, y buscaban responder a ellos. El concepto de reglas y normas adquirió un papel central en la perspectiva de E. Ostrom propuesta, al ser comprendidos como patrones de conducta instituidos, que permiten prever las conductas de otros durante interacciones estructuradas, sentando bases para la cooperación social estable. Las reglas y las normas son prescripciones que prohíben, permiten, obligan, determinan, definen y limitan, pero mientras las normas se basan en valores compartidos y no consideran sanciones explícitas, el incumplimiento de las reglas está asociado con la imposición de sanciones asumidas por el grupo.

E. Ostrom considera distintos tipos de reglas: las operacionales, que se refieren a las intervenciones directas sobre los sistemas y recursos; las reglas de elección colectivas, que determinan y distribuyen los derechos de participación en la definición de las reglas operacionales, y las reglas constitucionales, de nivel más amplio, que proveen el marco de los dos tipos de reglas anteriores.

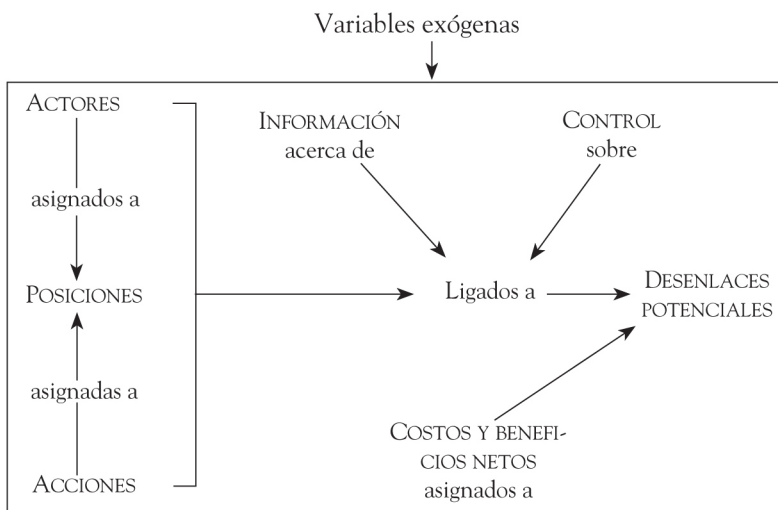
Las reglas operacionales buscan resolver las presiones de apropiación y/o provisión que enfrenta el uso sostenido y el mantenimiento de los bienes (o sistemas); las de acción colectiva posibilitan la resolución de los dilemas de cooperación inherentes al uso y el manejo de los bienes comunes. La coherencia de las reglas operacionales y de acción colectiva con las condiciones socioambientales requiere conocimiento de los sistemas naturales y de las comunidades involucradas; de ahí la necesidad de que en la elección colectiva participen quienes cuentan con este conocimiento.

El análisis de Ostrom sobre las reglas incluye su clasificación de acuerdo con su tema y función en los sistemas institucionales: reglas de *límites* que definen los actores participantes en las interacciones en torno de recursos; reglas que establecen las *posiciones* de los distintos actores —sus derechos respecto de los bienes—; reglas de *elección* que se refieren a las acciones (prohibidas, permitidas, obligadas); reglas referentes al *acceso a la información* relevante; reglas de *control* que definen las formas de toma de decisión; reglas relativas a la *distribución de costos y beneficios*, y reglas sobre los *resultados potenciales*.

Inicialmente, Ostrom intentó identificar las reglas idóneas, asociadas con los casos exitosos, a partir del análisis de la base de datos de los RUC. Este propósito resultó rápidamente inviable, al encontrarse que reglas semejantes pueden tener impactos muy diversos en diferentes contextos. Sin

embargo, el meta-análisis reveló otro tipo de regularidades; la pregunta inicial se reformuló, orientándose al cuestionamiento de las condiciones que favorecen o limitan la “solidez” de las reglas. E. Ostrom denominó a estas condiciones comunes “principios de solidez institucional”.

FIGURA 1
LA ESTRUCTURA INTERNA DE UNA SITUACIÓN DE ACCIÓN



Fuente: Adaptado de E. Ostrom (2005: 33).

Inicialmente, E. Ostrom definió como sólidas las reglas operacionales de larga duración, concebidas y modificadas en el marco de reglas de nivel superior (reglas de elección colectiva y reglas constitucionales). Al final de su obra, la definición de solidez se acercó al concepto de resiliencia y se entiende como “la permanencia de algunas características deseadas de los sistemas, a pesar de las variaciones del comportamiento de algunos de sus componentes o de su ambiente” (E. Ostrom, Janssen y Anderies, 2007).

Los ocho principios de solidez institucional que E. Ostrom propuso en 1990 en *El gobierno de los bienes comunes* son uno de los temas más difundidos de su trabajo. Diversos textos de este número especial de la *Revista Mexicana de Sociología*, entre ellos el discurso de aceptación del Premio Nobel, de la propia E. Ostrom, los mencionan con detalle. Me interesa aquí señalar que los primeros cinco principios se refieren fundamentalmente

a las condiciones locales y los tres últimos a las relaciones de contexto. En torno a la coherencia que los primeros cinco principios mantienen entre sí, Ostrom explicó:

Cuando los usuarios de un recurso diseñan sus propias reglas (Principio 3), y ellas son monitoreadas por los propios usuarios o por personas que les rinden cuentas (P. 4), utilizan sanciones graduadas (P. 5), definen claramente quiénes tienen derechos de cosecha de recursos bien delimitados (P. 1) y asignan de manera eficiente costos proporcionales a los beneficios (P. 2); los problemas de acción colectiva y monitoreo tienden a resolverse fortaleciendo las propias reglas (Ostrom, 2005: 267).

Durante los últimos cuatro años de su trabajo, E. Ostrom, con la participación de estudiantes y colegas, realizó una reevaluación crítica de los principios a partir de la revisión de muchos de los estudios de caso en que han sido aplicados (ver Digital Library of the Commons, en <www.iasc-commons.org>). Los resultados generales de este ejercicio han sido la confirmación, en sentido amplio, de la vigencia de los principios en la caracterización de la solidez institucional. Esta revisión condujo a desarrollar y detallar algunos de los principios.

Menciono brevemente los comentarios que en este sentido me parecen más enriquecedores.

Principio 1. *Límites claros del recurso y de los apropiadores*. La revisión subrayó la necesidad de elucidar el significado de “límites claros”; la mera delimitación político-administrativa puede no ser adecuada o suficiente. Se propone que este principio se entienda como equivalente a condiciones en las que “el recurso y los apropiadores están claramente definidos (de forma coherente con las condiciones ecológicas y sociales), y son capaces de defender el recurso de apropiadores externos” (T. Hayes y E. Ostrom, 2005).

Principio 2. *Coherencia con las condiciones locales*. E. Ostrom aceptó que este principio debía desglosarse atendiendo a la congruencia de las reglas con la ecología local, con la sociedad y la cultura locales, y considerar el balance entre los costos que asumen los usuarios en el manejo y la protección del RUC y los beneficios que obtienen.

Principio 3. *Arreglos de elección colectiva*. La revisión de este principio a la luz de distintos casos ha llevado a proponer que la participación local a menudo no basta: el riesgo de abuso y “captura” de los bienes comunes por las élites locales amenaza la solidez institucional y debe enfrentarse.

Principio 4. *Monitoreo*; Principio 5. *Sanciones graduadas*. La revisión de estos principios ha llevado a subrayar su interrelación y el importante papel que juegan para mantener la confianza y la acción colectiva. Se reconoce la importancia de monitorear tanto las condiciones del sistema de recursos como la conducta de los apropiadores, así como el carácter insustituible del monitoreo local, que no debiera ser socavado por presiones o autoridades externas contra la participación y la gobernanza locales. Por último, se asume la necesidad de graduación de las sanciones y la eficiencia de la sanción social de “avergonzar” a los infractores dentro de una comunidad, al exponerlos públicamente.

Principio 6. *Mecanismos de resolución de conflictos*. La revisión de investigaciones confirmó que la resolución local de conflictos es cada vez más compleja en la medida que las percepciones entre los usuarios tienden a ser más diversas que en el pasado. En adición, la presencia de actores externos en conflictos en torno al uso de los recursos comunes locales resulta muchas veces en la mediación de agentes gubernamentales, desconocedores de los contextos locales y potencialmente influidos por actores externos.

Principio 7. *Reconocimiento de los derechos de autoorganización*; Principio 8. *Instituciones anidadas*. Estos principios mantienen también relaciones estrechas y resultan clave para la solidez y la resiliencia de las instituciones. Las regulaciones y las medidas implementadas desde el desconocimiento de las instituciones locales redundan con frecuencia en la erosión de la gobernanza local, favoreciendo el libre acceso y el deterioro de los bienes. No existe una fórmula simple de aplicar el principio de anidamiento. Generalmente se asocia con condiciones de descentralización y policentricidad. De modo que cualquier tarea particular debe ser descentralizada al nivel de gobernanza más local con capacidad de asumirla de manera satisfactoria, sin entrar en contradicción con las reglas y/o acciones que se dan en escalas mayores (Cox, Arnold y Villamayor, 2010).

Actores y comunidades

La concepción de los actores sociales en Ostrom tiene como base dos temas relacionados ya mencionados: la perspectiva de los individuos desde la crítica a la teoría de la elección racional y la reflexión sobre el capital social. La perspectiva ontológica de E. Ostrom parte del individualismo conceptual y metodológico; sin embargo, éste no es sino un nivel de

análisis, la puerta de entrada a una propuesta mucho más amplia. Como he señalado, E. Ostrom sostiene que los actores son individuos capaces de cooperar en los contextos donde la acción colectiva resulta posible, existen condiciones de comunicación y confianza y la cooperación se percibe como necesaria y viable; cuando, en términos de la antropología y la sociología, podemos hablar de “comunidad”.

Es en este tipo de condiciones donde los usuarios: 1) comparten visiones de los bienes, incluyendo la percepción de las presiones y los riesgos que pesan sobre ellos; 2) cuando los recursos son valorados socialmente a partir de niveles de dependencia o apreciación significativos y existen incentivos para construir e implementar reglas colectivas con perspectivas de largo plazo;⁹ 3) en los casos en que los costos de oportunidad de las conductas reguladas (de apropiación y provisión) no resultan excesivamente altos; 4) donde existen relaciones de confianza entre los miembros de los grupos y entre ellos y los actores relevantes, y 5) donde las asimetrías económicas y políticas no dan pie al abuso de los bienes comunes, en condiciones de impunidad. La investigación de campo ha revelado la importancia de los liderazgos que movilizan la capacidad de agencia de los grupos, promueven prácticas de comunicación que acercan las visiones de los actores, y la construcción institucional y los espacios de resolución de conflictos (E. Ostrom, 1990).

Las dos últimas condiciones remiten directamente al campo del capital social, que permite a los individuos que interactúan asumir riesgos y resolver dilemas de la cooperación. Para Ostrom, el capital social es un “bien público” con distintas dimensiones y expresiones que se retroalimentan: reglas sólidas que hacen posible crear *confianza* y que son resultado de la agencia de un grupo; redes de intercambio en las que el capital social circula y crece; y confianza, esa frágil base de la comunidad y la gobernanza.

Un tema fundamental que se sugiere en su obra es el de la inequidad, la exclusión social y sus impactos en la acción colectiva y la gobernanza, las condiciones que las favorecen y mantienen y las formas de revertirlas. Considero que la articulación de este tema, clave en las ciencias sociales en América Latina (la región más desigual del mundo), con el trabajo sobre la acción colectiva y los bienes comunes representa uno de los temas de oportunidad para el diálogo y la relación de perspectivas teóricas.

⁹ Estas tres condiciones tienen que ver con la dimensión del conocimiento comunitario y del conocimiento como bien común que la autora desarrolló posteriormente.

Difícilmente puede hablarse de comunidad y de cooperación cuando las distancias entre élites y población son abismales, cuando existe un control casi total de los Estados y mercados por parte de los grupos de poder político y económico, que mantienen a toda costa el *statu quo*.

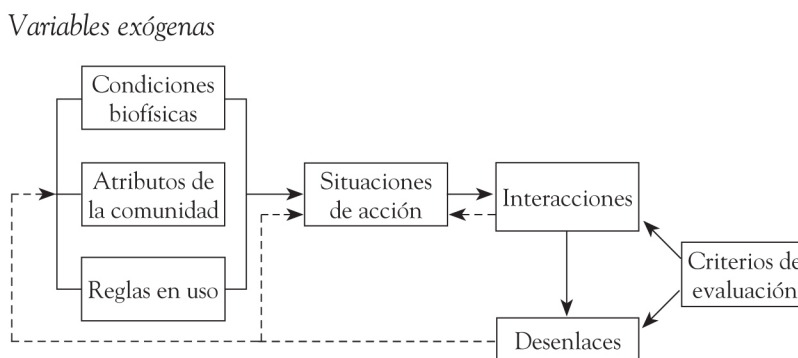
La construcción de un marco de análisis y explicación

Estos conceptos generales, que son en sí mismos campos de investigación, se integran en el Marco de Análisis Institucional y Desarrollo (Institutional Analysis and Development Framework, IAD por sus siglas en inglés; E. Ostrom, 2005), un marco interpretativo, articulador de teorías y conceptos, generador de preguntas y de interpretación de datos. Las categorías centrales del IAD son:

1. Las condiciones de contexto: condiciones biofísicas y materiales particulares (sistemas y recursos con distintos niveles de exclusión y rivalidad y diversos problemas de apropiación y provisión); las cualidades de las comunidades de usuarios a las que me he referido, y las reglas en uso de distintos niveles y tipos y con distinto grado de solidez institucional.

2. Los escenarios de acción, integrados por las situaciones de acción en las que los actores —con distintas posiciones, incentivos, capacidades y derechos— enfrentan dilemas y deben tomar decisiones.

FIGURA 2
MARCO DE ANÁLISIS INSTITUCIONAL Y DESARROLLO



Fuente: Adaptado de Ostrom, 2005: 15.

3. Las interacciones entre los actores y sus resultados, que se reflejan tanto en el uso de los bienes colectivos, en sus condiciones, en la distribución de costos y beneficios de su aprovechamiento y manejo, como en las condiciones de confianza, equidad y bienestar de la propia comunidad (Ostrom, 2005).

Este marco busca proveer una estructura interpretativa, aplicable a la comprensión de procesos relacionados con los sistemas y recursos naturales locales, los primeros en trabajar en su agenda investigativa; los bienes comunes globales (de mayor escala y complejidad) y los “nuevos bienes comunes” (bienes de conocimiento y culturales) que Ostrom investigó al final de su obra. Como mencioné, este marco permite (y demanda) integrar distintas teorías, tanto las relacionadas con los procesos ecológicos de distinta escala como las referentes a la antropología, la sociología, la economía y la ciencia política.

CONCLUSIÓN

Las políticas públicas dirigidas a enfrentar los grandes problemas contemporáneos ambientales suelen tener como base supuestos de Estados y mercados considerados instituciones ideales, que en la realidad son inexistentes. A pesar de que los pronósticos de estas propuestas raras veces se cumplen en los hechos, predominan en las políticas públicas nacionales y globales. Al visualizar el Estado como panacea en la gestión de los bienes comunes se sobreestima su capacidad de construcción de propuestas viables y legítimas en contextos muy diversos, y que la acción burocrática es siempre legítima y de bajo costo. Las apuestas en favor de la acción de los mercados y la privatización como rectores de la vida social pasan por alto los costos sociales y la inequidad asociada con la privatización de los recursos comunes y de los bienes públicos. Ostrom no sólo alerta contra las panaceas, sino que demanda que el reconocimiento de la complejidad de los sistemas socioambientales y los retos que implican su gestión y su uso sostenido se reflejen en esquemas de gobernanza e instituciones capaces de responder a dicha complejidad.

La teoría de la acción colectiva ha permitido reformular —de manera más realista y compleja— los términos de la polémica sobre la idoneidad de los tipos de propiedad (y de los esquemas de gobernanza) para la sustentabilidad y la productividad de distintos bienes, polémica con fuerte carga ideológica. Ostrom exige que el desarrollo de políticas públicas

desarrolle cuestionamientos más finos, en atención a la complejidad y la particularidad de los problemas socioambientales. Preguntas sobre las bondades de la propiedad privada sobre la colectiva o pública (y viceversa) se sustituyen por otras que interrogan sobre el tipo de arreglos institucionales y los incentivos que generan, los contextos que permiten construir dichos acuerdos; las condiciones y las capacidades que permiten a los grupos superar los dilemas de acción colectiva que implica la gestión de bienes comunes en contextos específicos. La respuesta no es la comunidad como nueva panacea; en la concepción de Ostrom, los Estados y los mercados tienen papeles que cumplir, e incluso los mercados funcionales son considerados como “bienes públicos”. Sin embargo, se reconoce que la comunidad local tiene generalmente un peso determinante en el éxito o el fracaso de la gestión de los bienes comunes.

La “anidación” de bienes de distintas escalas en bienes comunes de importancia regional o nacional (las cuencas de agua) o global (el sistema clima, la biodiversidad, la contaminación de los océanos o la atmósfera) no implica que para su gobernanza y su sustentabilidad baste con apelar a los derechos y la acción de los Estados nacionales o de las agencias internacionales. La gran complejidad de estos procesos requiere que su gestión incluya la coordinación de actores, que trabajan en distintas escalas y poseen distintos derechos, sistemas de gobernanza que Vincent y Elinor Ostrom caracterizaron hace medio siglo como “policéntricos”.

Me parece importante resaltar, en el cierre de este trabajo, algunos de los puntos que la propia Elinor Ostrom consideraba como las “lecciones aprendidas” más importantes de la larga experiencia de investigación propia y de la que abundantemente inspiró:

- Las limitaciones y riesgos de las panaceas y la insuficiencia de la dicotomía Estados/mercados.
- La necesidad de presencia e “inversión” local para la protección de los sistemas y recursos naturales.
- El potencial del reconocimiento de derechos locales como generadores incentivos con la sustentabilidad de los bienes y las visiones de largo plazo en su manejo y gestión.
- Las necesidades de coherencia de las reglas con las condiciones socioecológicas, es decir, su capacidad de responder a la complejidad de los sistemas socioambientales particulares.

- Las dificultades a partir de la incertidumbre, asimetrías entre actores y ausencia de confianza en las relaciones trans-escalares que caracterizan a los bienes públicos nacionales y globales.
- La mayor capacidad de los sistemas policéntricos para responder a las condiciones complejas de sistemas socioambientales anidados (Ostrom, 2009a, 2012).

En las conclusiones de *Working Together*, Poteete, Jansen y E. Ostrom propusieron como los temas pendientes de mayor relevancia para la investigación futura sobre la acción colectiva y los bienes comunes: los bienes comunes globales, el papel del contexto en la gestión de los bienes comunes, y el impacto de la heterogeneidad —incluyendo la inequidad— en la acción colectiva y la gobernanza (Poteete, Janssen y E. Ostrom, 2010).

En más de 40 años, más de 100 estudiantes de posgrado y posdoctorado, así como académicos visitantes de más de 40 países del mundo, participaron en el Workshop for Political Theory and Policy Analysis, un “bien común” académico de alta productividad y originalidad. Coherentes con sus propuestas de colaboración, creación de confianza y de capacidades locales, durante 20 años Lin y Vincent Ostrom donaron uno de sus salarios, así como sus derechos de autor y los recursos del Premio Nobel de Economía 2009, a la Fundación Tocqueville, que sostiene el mencionado taller en el campus de la Universidad de Indiana en Bloomington.

Elinor Ostrom falleció el 11 de junio de 2012, dejando como herencia a la amplia y diversa comunidad que convocó un impulso formidable de renovación a la investigación, basado en nuevas formas de práctica académica y de pensar la acción social. Doce horas antes de partir escribió:

La meta debe ser introducir la sustentabilidad en el ADN de nuestra sociedad globalmente interconectada. El tiempo es el recurso más escaso [...]. Necesitamos metas universales de desarrollo en temas como los de energía, seguridad alimentaria, sanidad, planeación urbana y erradicación de la pobreza, al tiempo que reducimos la inequidad, dentro de los límites del planeta.

Nunca se ha debido asumir problemas de la escala que enfrenta hoy la sociedad global. Nadie sabe con certeza qué funcionará, de modo que es importante construir un sistema que pueda evolucionar y adaptarse rápidamente. La buena noticia es que el desarrollo evolutivo de políticas públicas ya sucede de manera orgánica. En ausencia de legislaciones nacionales o internacionales eficientes para reducir los gases de invernadero, un número

creciente de líderes de las ciudades están actuando para proteger a sus ciudadanos y a sus economías (E. Ostrom, 2012).

Romper barreras, paradigmas y panaceas es posible, con base en el poder de la cooperación, del potencial de las capacidades ciudadanas y del empeño social constante. Elinor Ostrom extrajo de sus primeros tiempos la enseñanza política, conceptual y de vida, de no tomar las dificultades como obstáculos definitivos.

BIBLIOGRAFÍA

- ALIGICA, Paul Dragos, y Peter J. Boettke (2009). *Challenging Institutional Analysis and Development. The Bloomington School*. Nueva York: Routledge.
- ANDERSEN, Tim (2006). "Widening the ambit through a change to commons". *The Commons Digest*. Disponible en <www.iasc-commons.org>.
- CÁRDENAS, Juan Camilo (2008). *Dilemas de lo colectivo. Instituciones, pobreza y cooperación en el manejo local de los recursos de uso común*. Bogotá: Universidad de los Andes-Centro de Economía.
- CARLSON, Rachel (1962). *Silent Spring*. Boston: Houghton Mifflin.
- COX, Michael, Gwen Arnold y Tomás Villamayor (2010). "A review of design principles for community-based natural resource management". *Ecology and Society* 15 (4): 38-57.
- DAUVERGNE, Peter (2010). *The Shadows of Consumption. Consequences for the Global Environment*. Boston: The MIT Press.
- DIETZ, Thomas, Nives Dolšak, Elinor Ostrom y Paul Stern (2001). *The Drama of the Commons*. Washington: National Research Council.
- EHRlich, Paul (1968). *The Population Bomb*. Nueva York: Ballantine.
- HARDIN, Garret (1968). "The tragedy of the commons". *Science* 162: 1243-1248.
- HAYES, Tanya, y Elinor Ostrom (2005). "Conserving the world's forests: Are protected areas the only way?". *Indiana Law Review* (38) 3: 595-617.

- LARA, Arturo (2012). Presentación de *Trabajar juntos*, de Amy R. Poteete, Marco A. Janssen y Elinor Ostrom. México, 10 de mayo.
- LE CROSNIER, Hervé (2012). “Elinor Ostrom. L’inventivité et la logique du partage au coeur des commons”. *La Revue* 64: 193-198.
- LINEBAUGH, Peter, y Mark Rediker (2001). *The Many-Headed Hydra: Sailors, Slaves and the Atlantic Working Class in the Eighteenth Century*. Boston: Bacon Press.
- MARX, Karl ([1867] 2000). *El capital*. Libro I, tomo III. Madrid: Akal.
- MEINZEN-DICK, Ruth, Rajendra Pradhan y Monica di Gregorio (2004). “Understanding property rights”. En *Collective Action and Property Rights for Sustainable Development*, editado por Ruth Meinzen-Dick y Monica di Gregorio. Washington: International Food Policy Research Institute.
- MEADOWS, Donella, Dennis L. Meadows, Jørgen Randers y William W. Behrens III (1972). *The Limits to Growth*. Nueva York: Universe Books.
- OSTROM, Elinor (1990). *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- OSTROM, Elinor (2003). “Toward a behavioral theory linking trust, reciprocity, and reputation”. En *Trust and Reciprocity: Interdisciplinary Lessons from Experimental Research*, editado por Elinor Ostrom y James Walker, 19-79. Nueva York: Russell Sage Foundation.
- OSTROM, Elinor (2005). *Understanding Institutional Diversity*. Princeton: Princeton University Press.
- OSTROM, Elinor (2009a). “Beyond market and states. Policentric governance of complex economic systems”. Conferencia de recepción del Premio Nobel de Economía.
- OSTROM, Elinor (2009b). “Autobiography”. Disponible en <http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/2009/ostrom-facts.html>.
- OSTROM, Elinor (2012). “Green from the grassroots”. Disponible en <<http://www.project-syndicate.org/columnist/elinor-ostrom>>.
- OSTROM, Elinor, y Toh Kyeong Ahn (compiladores) (2003). *Foundations of Social Capital*. Northampton: Edward Elgar Publishers.

- OSTROM, Elinor, y James Walker (compiladores) (2003). *Trust and Reciprocity: Interdisciplinary Methods from Experimental Research*. Nueva York: Russell Sage Foundation.
- OSTROM, Elinor, Marco A. Janssen y John M. Anderies (2007). “Going beyond panaceas”. *Proceedings of the National Academic of Sciences* 104 (39).
- OSTROM, Vincent (1997). *The Meaning of Democracy and the Vulnerability of Democracies. A Response to Tocqueville’s Challenge*. Michigan: University of Michigan Press.
- OSTROM, Vincent (2008). *The Political Theory of a Compound Republic: Designing the American Experiment*. Lanham: Lexington Books.
- POTEETE, Amy, Marco A. Janssen y Elinor Ostrom (2010). *Working Together: Collective Action, the Commons and Multiple Methods in Practice*. Princeton: Princeton University Press.
- SCHLAGER, Edella, y Elinor Ostrom (1992). “Property rights regimes and natural resources: A conceptual analysis”. *Land Economics* 68 (3): 249-262.
- SCOTT, James C. (1998). *Seeing like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. Yale: Yale University Press.
- TOCQUEVILLE, Alexis de (2004). *Democracy in America*. Nueva York: The Library of America.
- WARMAN, Arturo (2003). *Los indios mexicanos al fin del milenio*. México: Fondo de Cultura Económica.
- WILKINSON, Richard, y Kate Picket (2010). *The Spirit Level. Why Equality is Better for Everyone*. Londres: Penguin.
- WOOLOCK, Michael (1998) “Social capital and economic development: toward a theoretical synthesis and policy framework”. *Theory and Society* 27 (1): 151-208. También en *Foundations of Social Capital*, editado por Elinor Ostrom y Toh Kyeong Ahn. Northampton: Edward Elgar Publishers.