

# Estado, mercado, comunidad: Ostrom, la controversial

GUSTAVO GORDILLO DE ANDA\*

**Resumen:** *En este texto se desarrolla un recorrido por la obra de Elinor Ostrom, considerando las rupturas paradigmáticas presentes en ésta y concibiendo como su aportación central la construcción de un marco amplio de referencia para el análisis. Se recurre a citas de la propia autora para dar cuenta del desarrollo de su pensamiento y sus propuestas. Se analizan con detalle las influencias de distintos autores —como Douglass North, Oliver Williamson y Vincent Ostrom— en la evolución de los conceptos.*

**Abstract:** *This text reviews Elinor Ostrom's work, taking into account the paradigmatic breaks in it and suggesting that her central contribution was to construct a broad frame of reference for analysis. With the help of quotations from the author, it depicts the development of her thought and proposals. It analyzes the influence of various authors, including Douglass North, Oliver Williamson and Vincent Ostrom, on the evolution of the concepts.*

*Palabras clave:* paradigmas, marco de referencia, elección racional, acción colectiva, dilemas sociales, policentricidad.

*Key words:* paradigms, reference framework, rational choice, collective action, social dilemmas, polycentricity.

## PARADIGMAS Y RUPTURAS

En su célebre libro *La estructura de las revoluciones científicas*, publicado en 1962, Thomas Kuhn afirma que la ciencia pasa por periodos de “ciencia normal” durante los cuales los científicos se aferran a sus teorías a pesar de enfrentarse con anomalías, y periodos de grandes cambios conceptuales o de “ciencia revolucionaria” (Kuhn, 1999b). En su opinión, la ciencia ocurre en las fronteras de paradigmas que permiten a los científicos crear avenidas de investigación, formular preguntas, seleccionar métodos a través de los cuales buscan responderlas, definir áreas de relevancia y encontrar significado a los temas investigados.

\* Promotor de organizaciones campesinas, funcionario público y autor de más de 20 libros sobre política agropecuaria, desarrollo regional y acción colectiva. Trabajó con Elinor y Vincent Ostrom en Bloomington, Indiana, de 2006 a 2009.

El problema de investigar a partir de paradigmas es que esto puede llevar a subestimar el peso de las anomalías observadas. A menudo, cuando se detectan, son rutinariamente descartadas como no relevantes o ni siquiera se comprende su carácter de impugnadoras del paradigma prevaleciente. No existen incentivos para inventar una nueva teoría y aquellos que lo intentan a partir de las anomalías son considerados como extravagantes o no-científicos.

Kuhn (1970) identifica los problemas que emergen cuando se investiga a partir de un paradigma. Primero: los hechos que se consideran significativos están determinados por el paradigma mismo; es decir, se trata de una profecía autocumplida. Segundo: investigar en el marco de un paradigma lleva espontáneamente a los investigadores a tratar de ajustar los hechos a la teoría. Tercero: los investigadores realizan trabajo empírico no para encontrar nuevas ideas, sino para confirmar las predicciones del paradigma.

Justamente este afán por cuestionar los paradigmas prevalecientes, por observar en los entresijos de la sabiduría convencional lo que podría llamarse “anomalía”, marca el centro de los afanes científicos de Elinor Ostrom. En su discurso de aceptación del Premio Nobel de Economía, titulado “Más allá de los mercados y los Estados: gobernanza policéntrica de sistemas económicos complejos” (2009), Ostrom<sup>1</sup> esboza su trayectoria intelectual señalando que a mediados del siglo XX, en el mundo académico se intentaba ajustar la realidad encuadrada en modelos simples en los que el mercado era visto como la institución óptima para la producción y el intercambio de bienes privados, mientras que el Estado era la institución que imponía reglas, obligaba al acatamiento de normas y recolectaba impuestos. Sin esta instancia central y unificada, se argumentaba que lo que seguía era desorden y caos (2009: 409).

En vez de arribar a un nuevo paradigma, Ostrom propone un marco de referencia en tanto instrumento analítico para organizar el diagnóstico y la investigación prescriptiva.

Un marco de referencia ayuda a identificar los elementos para entender la organización de las restricciones; asimismo, permite hacer predicciones sobre gobernabilidad y realizar comparaciones entre teorías.

<sup>1</sup> Dentro de la vasta bibliografía de Ostrom destacan, desde luego, sus libros *Governing the Commons* ([1990] 2011) y *Understanding Institutional Diversity* (2005). Para efectos de este trabajo también he utilizado su artículo sobre la teoría de la acción colectiva (2007a), además de breves referencias a otros textos de su autoría.

Las teorías, por su parte, permiten decidir cuáles componentes del marco de referencia son relevantes para responder a determinadas preguntas.

Tal como la misma Ostrom expuso ya desde 1999, varias teorías son compatibles con un mismo marco de referencia. Así, el marco de referencia propuesto por Ostrom, al que denomina Análisis Institucional y Desarrollo (IAD por sus siglas en inglés), es compatible con un conjunto de diferentes teorías, como la teoría micro-económica, la teoría de juegos, la teoría de costos de transacción, la teoría de las opciones públicas, la teoría constitucional, y la teoría de bienes públicos y de bienes de uso común.

Para subrayar y apreciar el carácter revolucionario de los aportes intelectuales de Ostrom, conviene revisar las objeciones que planteó a varios de los paradigmas prevalecientes en las ciencias sociales, como parte del itinerario que la llevó a la propuesta del marco de referencia del IAD.

#### A FAVOR DE LA CONTROVERSIA: DISCUTIENDO PARADIGMAS

##### *La tragedia de los comunes y Garrett Hardin: el análisis atrapado entre el Estado o el mercado*

Como se sabe, “la tragedia de los comunes” formulada por Garrett Hardin en la revista *Science* (1968) suponía que cuando muchos individuos utilizan un bien escaso, éste termina deteriorándose. Para ilustrar lo anterior, utilizó el ejemplo de un pastizal “abierto a todos”, donde cada ganadero se siente compelido a aprovecharse del pastizal con más y más ganado en la medida en que obtiene un beneficio directo y el costo que tendrá que pagar —el deterioro del bien— no es evidente para él en el corto plazo. Como bien señala Ostrom, “Hardin utilizó los pastizales comunes como una metáfora del problema general de la sobrepoblación” (2011: 38). El problema del uso metafórico de modelos es mayor cuando, buscando semejanzas del modelo aplicables a cualquier circunstancia, se transita del ámbito académico al de las prescripciones de políticas públicas. Las derivaciones en este entorno de “la tragedia de los comunes” llevaban a pregonar que la única manera de evitar el deterioro era a través de un agente externo. En algunos casos ese “agente externo” era el Estado en

tanto poderoso Leviatán;<sup>2</sup> en otros, los derechos de propiedad privada sobre los recursos de uso común.<sup>3</sup>

Aquí Ostrom hace una doble impugnación. Por una parte, la idea de soluciones o vías únicas para problemas complejos: “En vez de existir una solución única para un solo problema, sostengo que existen muchas soluciones que pueden enfrentar muchos problemas distintos” (2011: 54). Rechaza, además, el determinismo de que la gente atrapada en dilemas no puede salir de ellos y, en consecuencia, explora vías alternativas para enfrentar “la tragedia de los comunes”, tanto desde un punto de vista conceptual como desde el punto de vista empírico. Para ello, utiliza otro mecanismo de juego entre los pastores —dos juegos fueron utilizados para ilustrar la opción estatista y dos para la opción privatizadora—, en el cual la entidad externa es resultado de un contrato entre los propios pastores que recurren a un agente externo, en vez de que la solución se les imponga desde fuera.

A diferencia de las opciones que se plantean como “únicas”, Ostrom busca problematizar esta opción y mostrar que en realidad no es “una” opción, sino un conjunto de opciones: “Un juego de ejecución autofinanciada del contrato no es una panacea. Los arreglos institucionales de este tipo adolecen de muchas debilidades en diversas situaciones”. Precisamente a partir de esta consideración, revisa una experiencia empírica en una pesquería costera en Turquía. En *El gobierno de los bienes comunes* ([1990] 2011) su enfoque metodológico se ve en plenitud: toda revisión conceptual se ve sometida a la confrontación con juegos de laboratorio y con experiencias empíricas.<sup>4</sup> Ostrom concluye:

Muchas prescripciones de políticas no son en sí mismas más que metáforas [...] Una lección importante del estudio cuidadoso del número creciente de investigaciones sistemáticas de académicos asociados con el “nuevo institucionalismo” es que estos “detalles institucionales” son importantes (2011: 67).

<sup>2</sup> Ostrom cita a William Ophuls, quien señala que “aun si evitamos la tragedia de los comunes, será *únicamente* recurriendo a la necesidad trágica del Leviatán” (1973: 229, énfasis de Ostrom, 2011: 47).

<sup>3</sup> Así, Robert J. Smith sugería que “la *única* vía para evitar la tragedia de los comunes en el uso de los recursos naturales y la vida silvestre es poner fin al régimen de propiedad común y crear uno de propiedad privada” (1981: 467; énfasis de Ostrom, 2011: 52).

<sup>4</sup> Tres de los seis capítulos de dicho libro están enfocados en analizar evidencia empírica y estudios de caso.

Y advierte: “El conocimiento científico es tanto la comprensión de la diversidad de situaciones para los que una teoría o sus modelos son relevantes, como la comprensión de sus límites” (2011: 70). Por lo tanto, la importancia de una teoría de la acción colectiva se deriva del hecho de que sólo así se podrá predecir en qué circunstancias las comunidades pueden ser la solución a dilemas sociales, en cuáles las intervenciones pueden ser más útiles, en cuáles los mercados pueden ofrecer mejores soluciones.

Además, Ostrom parte de la idea de que los individuos tienen capacidades similares pero limitadas para entender la estructura y la dinámica de ambientes complejos. En consecuencia, resulta fundamental entender los obstáculos que impiden esa comprensión. De ahí que decida revisar la gestión de recursos de uso común (RUC) para analizar esas diversas circunstancias. Aun así, limita su campo de investigación:

RUC de pequeña escala, localizados dentro de un país, donde el número de individuos afectados varía de 50 a 15 000 personas cuyos ingresos económicos dependen de manera importante del RUC: se trata fundamentalmente de pesquerías, pequeñas áreas de pastoreo, cuencas subterráneas, sistemas de irrigación y bosques comunales.

Su propósito central al revisar estos casos concretos es identificar los principios de diseño subyacentes en las instituciones exitosas en el manejo de RUC por periodos extensos. Necesariamente esto la lleva a debatir con Mancur Olson el paradigma prevaleciente en relación con la acción colectiva, la teoría dominante en relación con los derechos de propiedad (con autores como Alchian y Demsetz), y finalmente y muy importante, la propia teoría de la elección racional.

*El dilema del prisionero, Mancur Olson y la acción colectiva: sobre individuos egoístas y no cooperativos*

La enunciación clásica del dilema del prisionero<sup>5</sup> es: La policía arresta a dos sospechosos. No hay pruebas suficientes para condenarlos y, tras haberlos separado, los visita a cada uno y les ofrece el mismo trato. Si uno confiesa y su cómplice no, el cómplice será condenado a la pena total y

<sup>5</sup> Generalmente es atribuido a Merrill M. Flood y Melvin Drescher y formalizado por Albert Tucker (Campbell, 1985: 39).

el primero será liberado. Si uno calla y el cómplice confiesa, el primero recibirá esa pena y será el cómplice quien salga libre. Si ambos confiesan, ambos serán condenados a la pena total. Si ambos lo niegan, todo lo que podrán hacer será encerrarlos durante seis meses por un cargo menor.

Pero la mejor solución para ambos generalmente no se cristaliza, porque como están incomunicados y no pueden ponerse de acuerdo y además no se tienen confianza suficiente, optarán por una solución sub-óptima. Se trata en esencia de un juego no-cooperativo y, como señala Ostrom:

El juego del dilema del prisionero resulta fascinante para los académicos. La paradoja de que las estrategias individualmente racionales conduzcan a resultados colectivamente irracionales parece plantear un reto a la fe fundamental en que los seres humanos racionales pueden alcanzar resultados racionales (2011: 41).

En su obra más célebre, *The Logic of Collective Action* (1965), Mancur Olson asume una posición convergente con ese dilema en el sentido de subrayar las dificultades de que los individuos persigan el bienestar común por encima de sus intereses individuales. En la cita más frecuentemente utilizada para mostrar el pensamiento central de Olson, éste señalaba:

A menos que el número de individuos sea muy pequeño, o a menos que exista coerción o algún otro dispositivo especial para hacer que los individuos actúen a favor de su interés común, *individuos racionales con intereses propios no actuarán para lograr sus intereses comunes o de grupo* (Olson, 1965: 2, cursivas en el original).

Ostrom enfrentará estos argumentos y estos modelos —sin ignorar que captan problemas reales o existentes— objetando que asumen las restricciones como elementos inmutables. De ahí que su línea de análisis tiene en el centro las diversas respuestas a cómo y cuánto se pueden superar esas restricciones.

El concepto de acción colectiva no se expresa únicamente en una sola definición. Sin embargo, ha existido cierto consenso en la literatura especializada en cuanto a que la acción colectiva presupone el involucramiento de un grupo de individuos, requiere un interés compartido por dicho grupo e implica una cierta acción común que persiga resultados que puedan beneficiar a todos (Meinzen-Dick *et al.* 2004; Vermillion en Meinzen-Dick *et al.*, 2000; Ensminger, 1992; Ostrom y Ahn, 2003).

En su discurso como presidente de la Asociación Americana de Ciencias Políticas, Ostrom afirmó que “la teoría de la acción colectiva es el tema central de la ciencia política” (1998: 1). Vinculó este concepto con el término “dilema social”, que se refiere a un contexto en el que los individuos escogen acciones de manera interdependiente.

La razón por la cual estas situaciones son dilemas es que al menos uno de los resultados proporcionaría mayores rendimientos para todos los participantes, pero participantes racionales que asumen opciones de manera independiente no tienden a obtener ese resultado. Un mejor resultado óptimo podría ser alcanzado si aquellos involucrados decidieran “cooperar” seleccionando otras estrategias [...] [Pero dado] que el resultado conjunto sub-óptimo es un equilibrio, nadie está motivado de manera individual a cambiar su opción, dadas las opciones que predeciblemente adoptarán los otros (Ostrom, 2007a: 187).

Existe un dilema social cuando en un escenario interdependiente los individuos involucrados eligen un curso de acción que concluye en un resultado conjunto peor de lo que podría haber sido. Este resultado sub-óptimo se debe a que los individuos, al elegir, maximizan su beneficio personal en el corto plazo pero no el beneficio social, es decir, el beneficio agregado de todos los participantes (Ostrom, 2007a: 186-187).

La importancia de los dilemas sociales es tal, que también se han denominado como el problema de la acción colectiva y se han formulado a través de la pregunta: ¿cómo pueden los miembros de un colectivo evadir la tentación de caer en equilibrios sub-óptimos para acercarse a resultados óptimos?

En su artículo sobre la teoría de la acción colectiva, Ostrom (2007a) revisa un conjunto de variables estructurales que, se supone, afectan las probabilidades de los individuos de alcanzar una acción colectiva capaz de superar dilemas sociales. Estas variables son de dos tipos: variables que no dependen de que una situación se repita y variables cuyo carácter iterativo tienen impacto sobre otras variables estructurales. En el primer caso se encuentran: número de participantes; beneficios que se obtienen si los bienes son sustractivos o rivales —es decir, lo que uno consigue, otro lo pierde— o plenamente compartidos; grado de heterogeneidad de los participantes; comunicación cara a cara y forma que adopta la función producción (Ostrom, 2007a: 188).

Ostrom debate sobre todo con Mancur Olson y su célebre e influyente obra *The Logic of Collective Action*, señalando las condiciones en las cuales las

predicciones de Olson no se cumplen. Por ejemplo, respecto al tamaño de un grupo, para la autora, si éste aumenta, decrecen las posibilidades de que alcance un bien público. En consecuencia, parecería que el tamaño de un grupo afecta negativamente la posibilidad de alcanzar alguna forma de acción colectiva. Pero Ostrom presenta otros ejemplos basados en trabajo de campo de varios investigadores que desembocan en una hipótesis contraria, es decir, que el tamaño de un grupo permite acceder a la acción colectiva. Para Ostrom, en consecuencia, es indispensable analizar esta variable vinculada con las otras que se enumeran.

Así hace con cada una de las variables, presentando los argumentos a favor y en contra de si esa variable en particular favorece o no la acción colectiva. En mi opinión, en este grupo de variables la más interesante es la que tiene que ver con la forma de la función producción. Ésta relaciona acciones individuales con resultados grupales. Una forma que puede adoptar es la de escalera. Russell Hardin (1976) señaló que cuando se tiene una función de un bien público en forma de escalera se facilita resolver el dilema social y se evita que algunos jugadores “pasen por gorriones”, dado que se requiere una aportación acumulada suficiente de los jugadores para pasar al siguiente escalón: “Hasta que el beneficio sea realmente producido no es posible ‘gorronear’ [*free-ride* en inglés] aprovechando las contribuciones de otros. En esos contextos los individuos podrían asumir que su participación es decisiva para la provisión del bien” (Ostrom, 2007a: 191). Bajo esta u otra forma, la función producción puede asegurar una aportación mínima de los jugadores de un determinado grupo, haciéndole sentir que su contribución es crítica para la consecución del objetivo planteado. Gerard Marwell y Pamela Oliver (1993) conciben funciones de producción no lineares ascendentes o descendentes. En principio, pueden ser descendentes en la circunstancia en que aun cuando cada contribución de las acciones aporta a los beneficios que obtiene un grupo, en el margen los beneficios decrecen relativamente después de cada nueva contribución; o ascendentes cuando ocurre lo contrario. Así, por ejemplo, las movilizaciones sociales surgen de procesos de posicionamiento por parte de actores y organizaciones sociales, que se sienten afectados por la aparición de nuevos arreglos institucionales o por el abandono de otros antiguos.

Tres factores, en cambio, requieren procesos iterativos para poder impactar sobre una acción colectiva: 1) información sobre acciones pasadas de los actores; 2) la forma en que se encuentran vinculados los actores, y

3) si los actores pueden entrar y salir voluntariamente de una situación caracterizada por un dilema social.

### *Información sobre acciones pasadas de los actores*

Dentro de familias o en pequeños vecindarios donde existen interacciones, repetidas reputaciones por votar de manera sistemática o contribuir siempre a las campañas políticas se pueden construir a lo largo del tiempo y los miembros de un grupo pueden construir asimismo un nivel de confianza respecto de otros participantes (Seabright, 1993, citado por Ostrom, 2007a: 193). Varias formas de monitorear las acciones de los participantes incrementan o reducen el acceso y la precisión acerca de la información que los individuos tienen respecto de acciones particulares de otros individuos conocidos (o tipos de jugadores) en el pasado (Janssen, 2006).

### *Cómo están vinculados los individuos*

Varios sociólogos y psicólogos sociales han enfatizado la importancia de cómo los individuos pueden o no estar vinculados en una red cuando confrontan varios tipos de dilemas sociales (Granovetter, 1973; Cook y Hardin, 2001). Han planteado que individuos vinculados con una red en la que A contribuye con recursos a B, B contribuye a C, y C contribuye a A —u otro vínculo unidireccional similar— probablemente contribuyen al bienestar de cada uno, más que los individuos cuya contribución en recursos va a un fondo común del cual todos los individuos obtienen beneficios (2007a: 194). La razón es que en el segundo caso fácilmente los participantes pueden “gorronear” beneficios sin aportar contribuciones.

James Woolcock (1998), al discutir el concepto de capital social, propone una tipología basada en el nivel macro en diversas combinaciones graduadas entre interacciones del Estado, con la sociedad por un lado, e integridad y profesionalismo de los organismos gubernamentales por el otro. Después presenta otra tipología para el ámbito micro de las comunidades a partir de diversas combinaciones graduadas entre redes extracomunitarias y nexos intracomunitarios.

*La posibilidad de entrar o salir en una situación de un dilema social*

Cuando se tiene información previa de los actores, “los individuos escogerán socios de manera tal que puedan incrementar la frecuencia con la cual se alcancen resultados cooperativos. Esto les da a los individuos una tercera opción en un dilema social [...] además de decidir cooperar pueden decidir salirse” (2007: 194).

Ostrom señala que la teoría de acción colectiva se ha movido lentamente de situaciones en las que los individuos están, por así decirlo, en una suerte de trampa de la no-cooperación, hacia esquemas en los que, teóricamente, es posible que obtengan mejores resultados y en ocasiones incluso resultados cooperativos óptimos. Desde luego, continúa la autora su reflexión, es posible que algunos grupos puedan obtener resultados óptimos para sí mismos pero desastrosos para los demás, como en el caso de los cárteles de la droga o las bandas criminales. Todo esto añade más complejidad al tema de la acción colectiva.

*La teoría de la elección racional: atrapada en una sola explicación del comportamiento humano*

Por todo lo anterior, Ostrom afirma contundentemente:

Tener una teoría —la teoría de la elección racional— que explica cómo los individuos alcanzan resultados casi óptimos en los mercados, pero falla al explicar cómo se vota o cómo se realizan contribuciones voluntarias a las campañas políticas no es un estado satisfactorio del conocimiento en ciencias sociales (2007a: 195).

Añade que “el contexto en el cual los individuos enfrentan dilemas sociales es más importante para explicar los niveles de acción colectiva que basarse en un modelo singular de comportamiento racional como el usado en la teoría clásica no-cooperativa de juegos”, y concluye:

Una más amplia teoría del comportamiento humano concibe a los seres humanos como criaturas adaptativas (Jones, 2001) que intentan hacer lo mejor que pueden dadas las restricciones de la situación en la cual se encuentran inmersos (Simon, 1955, 1957) [...] Adoptan perspectivas de corto y largo plazo dependiendo de la estructura de oportunidades a la cual se enfrentan (Ostrom, 2007a: 195).

En el corazón de una explicación teórica que está evolucionando sobre acciones colectivas exitosas y fracasadas están los vínculos entre la confianza que un participante tiene en los otros participantes que están involucrados en una situación de acción colectiva, lo que invierten en generar reputaciones fiables y la probabilidad que todos los participantes utilicen normas de reciprocidad [...] En consecuencia, reputaciones de personas fiables, niveles de confianza y reciprocidad se refuerzan positivamente. Esto también significa que un decremento en cualquiera de estos aspectos puede generar una caída en cascada que desemboque en poca o ninguna cooperación (Ostrom, 2007b: 2000-2001).

En síntesis, concluye Ostrom,

en vez de explicar la cooperación [y la acción colectiva] a partir de los incentivos materiales que directamente enfrentan los individuos confrontados en una situación de dilema social, la tarea que enfrentamos es cómo articular variables estructurales externas a un núcleo interno de variables —reputación, confianza y reciprocidad— en el ámbito individual, dado que éstas a su vez afectan los niveles de cooperación y los beneficios netos obtenidos (2007a: 201).

*Los derechos de propiedad y Alchian-Demsetz: atrapados en la idea que sólo es propiedad si se puede enajenar*

La discusión sobre acción colectiva, sobre todo con Olson, y el debate con Garrett Hardin en torno a “la tragedia de los comunes”, llevó a Ostrom a analizar y discutir el crucial tema de los bienes de uso común y más ampliamente el de los derechos de propiedad.

En su discurso de aceptación del Premio Nobel, Ostrom (2009) esboza su trayectoria intelectual en relación precisamente con el crucial tema de los derechos de propiedad:

Paul Samuelson en su ensayo seminal (1954) consideraba sólo dos tipos de bienes, los públicos no-excluyentes y no-rivales y los privados, excluyentes y rivales. Además, el supuesto de que los seres humanos son entes racionales que persiguen su beneficio individual y que éste generalmente es la maximización de utilidades, era aceptado en las teorías más en boga. Esta versión simplista fue transformándose paulatinamente al introducir conceptos como *policentrismo*, añadiendo al modelo de los dos bienes primero un tercero llamado bienes de club o bienes de peaje [*club goods or toll goods*] y después un cuarto bien denominado bienes comunes; precisando el concepto

de derechos de propiedad no como un solo atributo sino como un “racimo de derechos” [*bundle of rights*] (tal como fue planteado por Commons, 1924); y finalmente limitando la teoría de la elección racional a un contexto específico de mercados altamente competitivos de bienes privados.

Al tomar los derechos de propiedad como “conjunto o racimo de derechos”, Ostrom rebasa la teoría convencional de derechos de propiedad que concebía sólo dos derechos: privados y públicos. El centro del análisis era la capacidad de enajenación; sin este rasgo se consideraba que el derecho de propiedad era incompleto.

La elaboración teórica de Ostrom parte de tomar las cualidades centrales para definir los derechos de propiedad: capacidad de excluir o no a otros del consumo de determinados bienes; capacidad para compartir el consumo a través de la indivisibilidad (*jointless*) del bien.<sup>6</sup> De ahí derivan Vincent y Elinor Ostrom en 1977 cuatro tipos de bienes: los clásicos bienes públicos y bienes privados, más los bienes de club o peaje —definidos como aquellos bienes con capacidad de excluir a algunos de uso, en este caso a través de pago por peaje y por ello también denominados bienes de club, pero una vez pagada la cuota son indivisibles—, como teatros, servicio telefónico, televisión de paga, carreteras de cuota y desde luego clubes deportivos; y por otro lado los bienes de uso común, de los que no es posible excluir a la gente de su consumo pero sí son divisibles en éste, como peces capturados en el océano, sistemas de riegos basados en agua extraída del subsuelo, etcétera. Este último tipo de bien es el centro de la investigación empírica de Elinor Ostrom.

En su trabajo de 1977, los Ostrom habían resumido de manera sintética las cualidades de bienes privados y públicos. Así, los primeros son fáciles de medir, pueden ser consumidos por una persona a la vez, pueden excluir a quienes no paguen una cuota o renta, los individuos pueden elegir entre consumir o no un bien, pueden elegir calidad o tipo de bien, el precio del bien está relacionado con la demanda del mismo y su asignación se realiza fundamentalmente a través del mercado. Por su parte, los bienes públicos son difíciles de medir, son consumidos de manera conjunta y simultánea por varias personas, es difícil de excluir a las personas que no paguen —y en consecuencia tienen el problema del gorrón que se beneficia de un bien público sin pagar por éste—, en general no hay opciones para no consumirlos y tienen pocas opciones en relación con la calidad. Además

<sup>6</sup> Otros autores, incluyendo los Ostrom, se refieren al carácter rival (lo que yo consumo, tú no lo puedes consumir) o no-rival de los bienes.

el pago por estos bienes o servicios públicos no está necesariamente relacionado con la demanda. Por último, los mecanismos de asignación son fundamentalmente políticos ([1977], 1999: 80) Este texto incidentalmente llevó a ambos, pero en particular a Vincent Ostrom, a sustentar poderosos argumentos en torno a la organización de las economías públicas<sup>7</sup> que después Elinor y otros colegas desarrollaron de manera específica en torno a la organización de “economías públicas locales”.<sup>8</sup>

Quizá lo más relevante de las aportaciones de Elinor Ostrom en relación con los derechos de propiedad fue la desagregación del “conjunto o racimo” de derechos en relación con los bienes de uso común en cinco: derecho de acceso, de recolección, de manejo y gerencia interna, de exclusión y de enajenación. Cada derecho, además, da origen a cinco tipos de poseedores de derechos: el dueño pleno, el propietario, el derechoso, el poseedor y el beneficiario, según acumule uno de los cinco derechos o hasta los cinco (Schlager y Ostrom, 1996: 133; revisado en su texto en De Janvry, Gordillo, Platteau y Sadoulet, 2001: 135). La distinta gradación en los derechos de propiedad combinado con la naturaleza de los cuatro tipos de bienes arroja un marco de análisis particularmente relevante en el diseño de políticas públicas relacionadas con derechos de propiedad.

Como subraya Ostrom, “asumir los derechos de propiedad como ‘racimo o conjunto de derechos’ es ahora ampliamente aceptado en la academia por investigadores que han estudiado diversos sistemas de derechos de propiedad en el mundo” (2009: 420).

## MERCADO, ESTADO Y COMUNIDAD: LAS DISTINTAS TRAGEDIAS

Todas estas reflexiones confluyen en la crucial discusión sobre las interacciones entre Estado, mercado y comunidades. De esta amplia discusión enormemente enriquecida por la obra completa de Vincent Ostrom,<sup>9</sup> quisiera referirme a tres temas: el mercado como construcción social, el

<sup>7</sup> Vincent Ostrom, por ejemplo, mucho antes que se desarrollaran en la literatura especializada, planteó la diferencia entre la provisión derivada de bienes privados y la provisión privada de bienes públicos (Vincent Ostrom y Elinor Ostrom, 1977). Se podría desde luego también avanzar en el tema de la provisión pública de bienes privados para dar sustento a la amplia literatura sobre el “capitalismo de compadres” o la captura de rentas públicas (Haber, 2002).

<sup>8</sup> Ostrom, 2005: 255-289; Oakerson, 1992.

<sup>9</sup> Aunque especialmente Vincent Ostrom (1961, 1987, 1994).

Estado como gobiernos policéntricos y las comunidades como formas de autogobierno.

Respecto al tema del mercado, dada la relevancia que tiene en la obra teórica de Elinor Ostrom, quisiera presentar una breve trayectoria de otros dos colegas neoinstitucionalistas, también premios Nobel de Economía, que influyeron y fueron influidos por la propia Ostrom.

### *Douglass North y las instituciones*

Douglass North, en su célebre texto *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (1990), planteaba una distinción crucial entre los términos instituciones y organizaciones: las primeras son las reglas del juego y las segundas, los jugadores. En *Understanding the Process of Economic Change* (2005) señala que ambos términos implican diferentes formas de modelaje para entender la forma como operan y se interrelacionan:

Modelar instituciones es modelar las restricciones —hechas por el hombre— a las interacciones humanas y que definen la estructura de incentivos de la sociedad. Modelar organizaciones es teorizar sobre la estructura, la gobernanza y las políticas deliberadas de entidades sociales<sup>10</sup> (North, 2005: 62-63).

En su texto anterior, North planteaba:

El propósito de las reglas es de definir la manera como se juega el juego. Pero el propósito del equipo en el marco de ese conjunto de reglas es el de ganar el juego, por medio de una combinación de habilidades, estrategia y coordinación, por medios lícitos o no lícitos (1990: 5).

En términos de las interacciones importa señalar, como lo hace North, que la manera en que nacen, evolucionan y se transforman las organizaciones depende del marco institucional. También en su texto de 1990 North se preguntaba cuáles eran los condicionantes que determinaban el desempeño de las economías, y respondía que esto se podía explicar a través de la interacción entre *instituciones* y *organizaciones* que determi-

<sup>10</sup> Este segundo aspecto lo abordaré al referirme al pensamiento de Oliver Williamson pues, como señala North, este autor aborda un tema “que es invaluable para entender cómo ocurre el proceso de toma de decisiones al interior de las organizaciones” (2005: 63, pie de página).

naban el sentido del cambio institucional: “Las instituciones generan la estructura de oportunidades y las organizaciones se crean para aprovechar esas oportunidades y conforme avanzan o evolucionan las propias organizaciones modifican las instituciones” (1990: 7).

Al revisar esas interacciones, North propone dos temas que estarán presentes continuamente en sus textos: primero, que los actores actúan con información incompleta y a partir de construcciones mentales que determinan sus reacciones; de ahí la importancia del análisis de los costos de transacción<sup>11</sup> tanto en los mercados económicos como políticos; el otro tema clave es el del *acatamiento o puesta en vigor de las reglas (enforcement)*. Como señala North, cuando hay esquemas cooperativos entre los actores los contratos son autoejecutados.

En general, y siguiendo a Robert Axelrod (1984), se observa que cuando hay acciones repetitivas se dan condiciones para que los jugadores cumplan con las reglas, en tanto que cuando esas acciones son aisladas o el juego tiene un plazo determinado se fomentan las acciones no-cooperativas. De suerte que, en condiciones de información imperfecta y para evitar que las acciones colectivas se disuelvan, son necesarias instituciones que provean a los actores información suficiente para monitorear desviaciones. En consecuencia, se requieren dos aspectos para que las instituciones garanticen acciones colectivas. Primero, se necesitan mecanismos de información sobre cuándo se deben aplicar las sanciones; segundo, las instituciones deben generar incentivos para que los individuos que deben aplicar las sanciones lo hagan en efecto (North, 1990: 56-57). De aquí se deriva la necesidad de una entidad neutral capaz de ejecutar las sanciones (*third party enforcement*).

En consecuencia, el argumento de North es el siguiente: si los mercados fueran competitivos y no existieran retornos crecientes de un determinado arreglo institucional, las instituciones no importarían. Importan, en cambio, si existen retornos crecientes. Hay, desde luego, costos elevados asociados con la puesta en marcha inicial de un determinado arreglo institucional. Las organizaciones que emerjan de ese arreglo pueden encontrar oportunidades, pero eso no lleva a eficiencia social incrementada porque, por ejemplo, esas oportunidades pueden llevar a formar un monopolio. Además, las reglas formales generan múltiples

<sup>11</sup> Kenneth Arrow (1969: 48, citado por Williamson, 1985: 18) ha definido los costos de transacción como “los costos de la administración del sistema económico”. Tales costos deben distinguirse de los de producción, categoría de la que se ha ocupado el análisis neoclásico.

restricciones informales que se extienden en amplios contextos. Empero, el resultado más importante conforme se instala un determinado arreglo institucional es que reduce la incertidumbre y por esta razón comienza a generar retornos crecientes. De esta manera, las instituciones determinan el sendero de largo plazo de las economías.

Si los mercados son incompletos, la retroalimentación en los mecanismos de información es fragmentaria, en el mejor de los casos, y los costos de transacción son significativos; entonces, los modelos subjetivos de los actores modificados tanto por retroalimentaciones imperfectas como por la ideología moldearán el sendero (North, 1990: 95).

En gran medida a partir de un conjunto de críticas, sobre todo a su primer libro de análisis teórico —el determinismo histórico implicado en su propuesta de “la dependencia del sendero” y la “autonomización” de las instituciones *vis-à-vis* de los actores—, North escribe su libro *Understanding the Process of Economic Change* (2005) buscando aclarar y, en todo caso, rectificar algunos conceptos polémicos. Particularmente, en el capítulo quinto, titulado sugerentemente “Los andamiajes que los humanos erigen”, intenta precisar sus conceptos.

North parte de la propuesta de que toda actividad humana supone una estructura conformada por instituciones y enumera el ámbito de éstas: reglas formales, normas informales y las características de los mecanismos establecidos para hacerlas cumplir (*enforcement characteristics*). Pone particular atención al aspecto de las normas informales y considera que para entender el desempeño “tenemos que explorar en profundidad cómo ‘funcionan’ las instituciones revisando tanto las consecuencias de los incentivos formales como los resultados frecuentemente no anticipados” (North: 2005: 48).

Asume que los tres elementos del andamiaje provienen de las creencias que tienen los seres humanos, y aunque está consciente que aquél está compuesto no sólo de capital humano sino también de capital natural o físico, en ese capítulo se centra en el marco institucional. Éste, a su vez, estaría constituido por tres elementos: la estructura política, que determina cómo se delinean opciones políticas; la estructura de los derechos de propiedad, que define los incentivos económicos formales, y la estructura social, formada por normas y convenciones, que define los incentivos informales.

Las normas informales expresan los códigos morales de los sistemas de creencias, que pueden tener elementos comunes en todas las culturas pero también específicos de cada sociedad. Lo crucial de las normas informales es que mientras las instituciones formales pueden ser cambiadas

por mandato, aún no está suficientemente entendido cómo se modifican las informales, puesto que “no se prestan a la manipulación deliberada” (North, 2005: 50). Por todo lo anterior, North le da un lugar preeminente a lo que denomina cultura y, utilizando el concepto de estructura de artefacto (*artifactual structure*), que puede ser entendida como la herencia tangible cultural, la define como “el aprendizaje de las generaciones pasadas transmitido como cultura en la estructura de creencias de las generaciones presentes” (*Ibid.*).

En consecuencia, el argumento central de North es el siguiente: las organizaciones inducen el cambio institucional cuando perciben nuevas oportunidades que modifican las reglas —directamente a través de los órganos representativos como el Congreso o indirectamente por medio de grupos de presión— o modificando los mecanismos de acatamiento de las reglas o cambiando la efectividad de las sanciones o por medio de otros mecanismos de acatamiento informales. Esas nuevas oportunidades pueden ser el resultado de cambios exógenos o de competencia endógena. Dado que las instituciones reflejan el sistema de creencias de los jugadores, la clave en las opciones que escogen los individuos son sus percepciones, producto en parte de su herencia cultural, en parte de las experiencias cotidianas contemporáneas, y en parte de aprendizajes no ligados con el ámbito local. El cambio institucional es incremental porque cambios radicales generarían un fuerte bloque de opositores entre quienes se benefician con los arreglos institucionales que se pretende modificar, pero cambios revolucionarios típicamente ocurrirán sólo cuando se esté en presencia de una situación de estancamiento o en un punto muerto.

### *Empresas y mercados: Oliver Williamson*

Si Douglass North reflexiona en torno a las transformaciones institucionales y el desempeño económico desde una perspectiva macro, Oliver Williamson, también Premio Nobel en Economía 2009 junto con Elinor Ostrom, centra su análisis en las reglas internas de las organizaciones, particularmente las empresas y los consorcios. En su libro *The Economic Institutions of Capitalism* (1985), Williamson señala:

El estudio de las instituciones económicas del capitalismo no ha ocupado una posición importante en la agenda de investigación de las ciencias sociales [...] El estado primitivo de nuestro conocimiento se explica por lo menos por una renuencia a admitir que los detalles de la organización son

importantes. [...] Pero no basta el reconocimiento de la importancia de los detalles micro-analíticos de la organización; se deben identificar los principales aspectos estructurales de las formas de organización del mercado, las formas jerárquicas y las formas de cuasi-mercado, y deben conectarse con las consecuencias económicas en forma sistemática (Williamson, 1985: 15).

El peso que Williamson asigna a la reducción de los costos de transacción tiene como propósito invertir una condición previa de descuido y subvaluación en el medio académico. Su argumento es que no se podrá alcanzar una evaluación acertada de las instituciones económicas del capitalismo si se ignora su importancia fundamental para reducir los costos de transacción. El enfoque propuesto adopta una orientación a partir de contratos y sostiene que “cualquier cuestión que pueda formularse como un problema de contratación puede investigarse ventajosamente en términos de economizar los costos de transacción” (Williamson, 1985: 17). Añade que toda forma de intercambio, aun aquella que no aparece a primera vista, tiene un aspecto explícito o implícito relacionado con contratos.

Para precisar, Williamson señala que la teoría de costos de transacción es, en comparación con otros enfoques que analizan las organizaciones económicas:

1) Más micro-analítica; 2) está más consciente de sus supuestos conductistas; 3) introduce y desarrolla la importancia económica de la especificidad de los activos; 4) recurre más al análisis institucional comparado; 5) considera a la empresa como una estructura de gobernación antes que como una función de producción, y 6) asigna un peso mayor a las instituciones contractuales *ex post*, con especial énfasis en el ordenamiento privado (por oposición al ordenamiento judicial). [...] *El estudio de las instituciones económicas del capitalismo sostiene que la transacción es la unidad básica del análisis e insiste en que es determinante la forma de la organización* (Williamson, 1985: 18; énfasis mío).

En consecuencia, la tesis central de Williamson es que los costos de transacción se reducen asignando las transacciones —cuyos atributos son diferenciados— a estructuras de gobernanza —cuyas capacidades de adaptación y costos asociados también difieren— en una forma analítica. Abundando más en torno de la relación entre la literatura de derechos de propiedad y la de costos de transacción, Williamson subraya que mientras ambas consideran la propiedad como un ámbito importante, la primera está más vinculada con la tradición del centralismo legal-judicial, en tan-

to que la segunda concentra su atención en mecanismos privados para dirimir disputas

¿Cuáles instituciones se crean, con cuáles propiedades adaptables, secuenciales, para la toma de decisiones y el arreglo de las disputas? La economía del costo de transacción agrega a la propiedad y el alineamiento de los incentivos la proposición de que las instituciones de apoyo del contrato *ex post* son importantes (Williamson, 1985: 29). En la visión de este autor, el conflicto no es un evento excepcional, sino común y corriente. De ahí que no se trata sólo de resolver el conflicto cuando se presenta, sino de reconocer por adelantado el conflicto potencial y diseñar estructuras de gobernanza que lo enfrenten. La economía del costo de transacción sostiene que es imposible concentrar toda la acción de negociación pertinente en la etapa de la contratación *ex ante* y, en consecuencia, tanto los mecanismos *ex post* como instituciones privadas, sean formales o informales —es decir, no jurídicas—, de resolución de conflictos y el estudio de la contratación en su totalidad son muy relevantes (Williamson, 1985: 29). El énfasis en mecanismos no judiciales proviene de dos constataciones: el comportamiento oportunista y la racionalidad acotada<sup>12</sup> de los actores. Según el autor, ambos aspectos hacen que en frecuentes ocasiones mecanismos más informales que los judiciales permitan a un menor costo resolver o arbitrar conflictos.

La economía de los costos de transacción supone que los agentes humanos están sujetos a una racionalidad acotada, de modo que el comportamiento es “intencionadamente” racional pero sólo en forma limitada (Simon, 1961: xxiv), y que se inclinan al oportunismo que es una forma de interés propio egoísta manejado con astucia. La economía del costo de transacción sostiene además que la dimensión más decisiva para la descripción de las transacciones es la característica específica de los activos. Las partes que intervienen en un intercambio apoyado por inversiones no triviales en activos específicos operan efectivamente en una relación de intercambio bilateral. La armonización de la fase contractual que une a las partes, para efectuar así la adaptabilidad y promover la continuidad, se convierte en la fuente de valor económico real (Williamson, 1985: 30).

<sup>12</sup> A propósito del principio de racionalidad acotada, Herbert A. Simon (1957: 198) ha escrito: “La capacidad de la mente humana para formular y resolver problemas complejos es muy pequeña comparada con el tamaño de los problemas cuya solución en el mundo real requiere del comportamiento racional”. Se refiere por un lado a los límites neuropsicológicos y por otro a los límites del lenguaje.

*Ostrom, las reglas y el marco analítico*

La trayectoria intelectual de Ostrom comienza, como ella lo señala (2009), constatando la predominancia en las ciencias sociales de “modelos simples” de análisis:

El mercado era visto como la institución óptima para la producción y el intercambio de bienes y servicios, en tanto que para los bienes no privados se requería del “Estado” para imponer reglas e impuestos que obligaran a individuos egoístas a contribuir con recursos necesarios y a limitarse en actividades [de exclusivo beneficio personal]. [Por otro lado] Sin un gobierno jerárquico que induzca al acatamiento, individuos egoístas y oficiales fracasarían en generar niveles eficientes de bienes públicos tales como la paz y la seguridad, en diferentes niveles (Hobbes, [1651] 1960; W. Wilson, 1885). Una sola unidad gubernamental era la recomendación enfática para reducir la estructura “caótica” de la gobernabilidad metropolitana [...] Esta visión dicotómica del mundo explica pautas de interacción y resultados relacionados con los mercados para la producción y el intercambio de bienes privados (Alchian, 1950), pero no analiza las dinámicas internas de las empresas (Williamson, 1975, 1986), ni trata adecuadamente con la amplia diversidad de arreglos institucionales que los seres humanos construyen para gobernar, proveer y administrar bienes públicos y bienes de uso común (Ostrom, 2009: 409).

El concepto de racimos o conjuntos de derechos para analizar los derechos de propiedad permitió a Elinor Ostrom avanzar en la complejidad de este análisis, estableciendo diversos atributos para los bienes de uso común y, sobre todo, refutando la idea paradigmática de que sólo la enajenación hace privado a un bien.

Por el lado del Estado, Vincent Ostrom había reflexionado en torno de que muchos problemas procedían de la distinción no siempre clara entre Estado y gobiernos, y entre gobiernos y burocracias. Para muchos analistas desde Thomas Hobbes, el Estado es una convención social o, como señala Vincent Ostrom, una especie de pacto faustiano: se cede el poder por parte de los ciudadanos para establecer orden social. Pero la convención no tiene capacidad analítica. Un estudio en los años sesenta sobre zonas metropolitanas permitió a Vincent Ostrom arribar al concepto de policentrismo o gobiernos policéntricos.

Un orden policéntrico implica muchos centros de toma de decisiones que son formalmente independientes unos de otros. Si realmente actúan de

manera independiente o, en vez de esto, constituyen un sistema de relaciones interdependientes, es una cuestión empírica relativa a casos particulares. En tanto cada uno [de estos centros] interactúa en relaciones competitivas, se comprometen en diversas actividades contractuales o cooperativas o recurren a mecanismos centrales para resolver conflictos, las diferentes jurisdicciones políticas en una zona metropolitana pueden funcionar de manera coherente con patrones predecibles y consistentes de comportamiento humano, y en tanto tal, se puede decir que funcionan como un “sistema” (Ostrom, Tiebout y Warren, 1961: 831-832).

Estos estudios, realizados en época temprana, le permitieron alcanzar a Elinor Ostrom una convicción que la acompañaría en sus trabajos futuros.

Pudimos rechazar la teoría que subyacía en las propuestas de la reforma metropolitana. Demostramos que complejidad no es lo mismo que caos en relación con la gobernabilidad metropolitana. Esta lección nos ha acompañado en otros estudios empíricos sobre gobernabilidad policéntrica de sistemas de recursos e infraestructura en varias partes del mundo (Andersson y Ostrom, 2008).

De ese vasto conjunto de estudios de caso y análisis empíricos, estudios comparativos y bases de datos impresionantes, Elinor Ostrom da un paso adicional. Se pregunta cuáles son los factores de fracaso y de éxito en los arreglos institucionales promovidos por las comunidades en bienes de uso común. Propone entonces un conjunto de lo que denomina *principios de diseño*, que pueden sintetizarse en los siguientes:

1a. Fronteras de los usuarios: existen claras y bien entendidas fronteras en el ámbito local entre usuarios legítimos y no usuarios.

1b. Fronteras de recursos: existen claras fronteras que separan los recursos de uso común en relación con el sistema socioecológico más amplio.

2a. Congruencia con las condiciones locales: las reglas de apropiación y provisión son congruentes con las condiciones locales tanto en lo social como en lo ambiental.

2b. Apropiación y provisión: las reglas de apropiación son congruentes con las reglas de provisión y la distribución de los costos es proporcional como la distribución de los beneficios.

3. Arreglos de elección colectiva: la mayor parte de los individuos que se ven afectados por un determinado régimen de recursos están autorizados para participar en la construcción y la modificación de las reglas.

4a. Monitoreo a los usuarios: individuos que rinden cuentas o son los usuarios que monitorean los niveles de apropiación y provisión de los usuarios mismos.

4b. Monitoreo del recurso: individuos que rinden cuentas o son los usuarios que monitorean las condiciones del recurso.

5. Sanciones graduadas: las sanciones a violaciones de las reglas comienzan en un nivel relativamente bajo pero se vuelven más fuertes si el usuario viola repetidamente esas reglas.

6. Mecanismos de resolución de conflictos: existen espacios locales en los que rápidamente y a bajo costo se enfrentan conflictos entre usuarios o con oficiales, con intención de resolverlos.

7. Reconocimiento básico de derechos: los derechos de los usuarios locales para hacer sus propias reglas es reconocido por el gobierno.

8. Empresas anidadas: cuando los recursos de uso común están fuertemente conectados con un sistema socioecológico más amplio, las actividades de gobernabilidad están organizadas en múltiples niveles anidados.

Estos principios de diseño buscan encontrar, desde los estudios empíricos, las regularidades en sistemas de manejo de recursos de uso común que tienen una permanencia de largo alcance. Para completar esta visión inicial, Ostrom insiste en dos aspectos:

Primero, y de manera fundamental, los principios de diseño no son reglas de oro ni artículos de fe. Apenas son —pero qué importante contribución— regularidades que se encontraron en un sinnúmero de estudios empíricos. Son, por lo tanto, guías para analizar y entender la realidad, no son instructivos listos para aplicar mecánicamente.

El segundo aspecto importante que subraya Ostrom consiste en reconocer los diferentes niveles de agregación desde donde se hace el análisis. Plantea cuatro niveles: 1) situaciones operacionales; 2) situaciones de decisiones colectivas; 3) situaciones constitucionales, y 4) situaciones meta-constitucionales.

Sobre todo a partir de su libro de 2005, y como consecuencia de las anteriores reflexiones y de su toma de posición frente a los paradigmas vigentes —tragedia de los comunes, acción colectiva, derechos de propiedad y la misma teoría de la elección racional—, la elaboración de sus ideas se orienta de manera preferente en torno al tema de las reglas.

Difícilmente podría en este texto, ya largo por sí mismo, abundar sobre la relevancia que tienen las reglas en el pensamiento de Ostrom.

Basta con indicar los diversos tipos de reglas que, nuevamente a partir de un amplio repertorio de experiencias concretas, enumera y analiza en sus interacciones. Este repertorio está compuesto por reglas de linderos entre actores y entre recursos, reglas sobre las posiciones ocupadas por los actores, reglas de elección, reglas de información, reglas de alcance, reglas de agregación y reglas de beneficios y costos (Ostrom, 2005).

Esta riquísima trayectoria, de la cual apenas he presentado un esbozo, contiene una convicción central: no existen fórmulas mágicas, soluciones únicas. De ahí el deslumbrante texto de Ostrom, justamente denominado “Contra las panaceas”. Precisamente por ello refuta a la teoría de la elección racional su pretensión de universalidad:

Contar con una teoría (como la teoría de la elección racional) que explica cómo los individuos alcanzan resultados casi óptimos en los mercados, pero fracasa en explicar patrones de comportamiento electoral o contribuciones voluntarias, no constituye un estado satisfactorio de conocimiento en las ciencias sociales. Asumir que los individuos socializan exitosamente porque buscan mejores resultados colectivos no explica el hecho obvio de que los grupos frecuentemente fracasan en obtener de manera conjunta resultados benéficos (Ostrom, 2009).

Por ello mismo, Ostrom se acerca más a la teoría de la racionalidad acotada o limitada elaborada por otro Premio Nobel de Economía, Herbert Simon, quien en 1989 apuntó que la racionalidad personal está de hecho limitada por tres dimensiones: 1) la información disponible; 2) la limitación cognoscitiva de la mente individual, y 3) el tiempo disponible para tomar la decisión. Para Simon, lo fundamental será reemplazar la racionalidad global con un comportamiento intencionalmente racional compatible con las posibilidades reales de acceso a la información existente y las capacidades de procesamiento en las personas en un entorno particular.

En parte debido a esto, Ostrom evita expresamente definir un paradigma o proponer una teoría. Arranca más bien de un marco de referencia o de análisis (Ostrom, 2005: 27-28) en tanto instrumento analítico para organizar el diagnóstico y la investigación prescriptiva. Un marco de referencia, añade, ayuda a identificar los elementos para entender la organización de las restricciones, para hacer predicciones sobre gobernabilidad y para realizar comparaciones entre teorías (Ostrom, 2005: 28-29).

Este marco de referencia permite vislumbrar en qué condiciones y en qué magnitud la sociedad puede autogobernarse. Por ello, en la versión

en español esto se traduce como “marco para el análisis de la autoorganización” (Ostrom, 2011: 309).

Si quisiera encontrar algunos puntos de referencia en la trayectoria intelectual de Elinor Ostrom lo haría a partir de tres postulados:

- Aunque el mercado es una fuerza promotora de crecimiento y bienestar, existen graves problemas debido a mercados incompletos, asimetrías en el acceso a la información o a los costos para asegurar el cumplimiento de contratos.
- Aunque las políticas públicas son cruciales para establecer el contexto en el cual pueden florecer las actividades emprendedoras, existen numerosas fallas en la instrumentación, debido a distorsiones clientelares o patrimonialistas.
- Aunque las sociedades y, más particularmente, las comunidades son decisivas para el éxito en las políticas de desarrollo, existen fallas de cooperación que requieren ser atendidas a través de arreglos que incentiven la acción colectiva.

Después de revisar su propia y fructífera trayectoria intelectual, Ostrom concluye:

Construir confianza en cada uno [de los jugadores] y desarrollar reglas institucionales que están bien articuladas con los sistemas ecológicos en los cuales operan es de una importancia capital para resolver dilemas sociales [...] La más importante lección para el análisis de políticas públicas que se deriva de mi trayectoria intelectual es que los seres humanos tienen una estructura motivacional más compleja y mayor capacidad para resolver dilemas sociales que como se plantea antes en la teoría de la elección racional. Diseñando instituciones para forzar (o empujar) a individuos totalmente egoístas a obtener mejor resultados ha sido el mayor objetivo propuesto por los analistas de políticas públicas a los gobiernos por casi medio siglo. Un extenso trabajo empírico me lleva a argumentar que un propósito central de las políticas públicas debería ser facilitar el desarrollo de instituciones que permitan que se exprese lo mejor de los seres humanos (Ostrom, 2009).

## BIBLIOGRAFÍA

- ALCHIAN, Armen (1950). "Uncertainty, evolution and economic theory". *Journal of Political Economy* 58: 211-221.
- ALCHIAN, Armen, y Harold Demsetz (1962). "Production, information costs and economic organization". *American Economic Review* 62: 777-795.
- ALCHIAN, Armen, y Harold Demsetz (1973). "The property rights paradigm". *Journal of Economic History* 33: 16-27.
- ANDERSSON, Krister Par, y Elinor Ostrom (2008). "Analyzing decentralized resource regimes from a polycentric perspective". *Policy Perspective* 41: 71-93.
- ARROW, Kenneth (1969). "The organization of economic activity: Issues pertinent to the choice of market versus non-market allocation". En *The Analysis and Evaluation of Public Expenditure: The PPB System*, vol. 1: 59-73. United States Joint Economic Committee, 91st Congress, 1st Session. Washington: United States Government Printing Office.
- ARTHUR, Brian W. (1997). "Self-enforcing mechanisms in economics". En *The Economy as an Evolving Complex System*, editado por Philip W. Anderson, Kenneth J. Arrow y David Pines. Reading: Addison-Wesley.
- AXELROD, Robert (1984). *The Evolution of Cooperation*. Nueva York: Basic Books.
- BUCHANAN, James (1965). "An economic theory of clubs". *Economica* 32: 1-14.
- CAMPBELL, Richmond (1985). "Background for the uninitiated". En *Paradoxes of Rationality and Cooperation*, compilado por Richmond Campbell y Lanning Snowden, 3-41. Vancouver: University of British Columbia Press.
- COASE, Ronald H. (1952). "The nature of the firm". En *Readings in Price Theory*, editado por Kenneth E. Boulding y George J. Stigler. Illinois: Richard Irwin Inc.
- COMMONS, John R. ([1924] 1968). *Legal Foundations of Capitalism*. Madison: University of Wisconsin Press.

- COMMONS, John R. (1934). *Institutional Economics*. Madison: University of Wisconsin Press.
- COOK, Karen S., y Russell Hardin (2001). "Norms of operativeness and networks of trust". En *Social Norms*, editado por Michael Hechter y Karl-Dietter Opp. Nueva York: Russell Sage Foundation.
- DE JANVRY, Alain, Gustavo Gordillo, Elizabeth Sadoulet y Jean-Philippe Platteau (editores). (2001). *Access to Land, Rural Poverty and Public Action*. Oxford: Oxford University Press.
- ENSMINGER, Jean (1992). *Making a Market: The Institutional Transformation of an African Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- GORDILLO DE ANDA, Gustavo (2008). "La reconstrucción de las instituciones rurales". *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros* 218 (2).
- GORDILLO DE ANDA, Gustavo (2011). "Reconstrucción institucional: puentes y cohesión". En *Proyecto Conocimiento y Cambio en la Pobreza Rural*, Capítulo México. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- GRANOVETTER, Mark (1973). "The strength of weak ties". *American Journal of Sociology* 78: 1360-1380.
- HABER, Stephen (2002). *Crony Capitalism and Economic Growth in Latin America: Theory and Evidence*. Stanford: Stanford University Press.
- HARDIN, Garrett (1968). "The tragedy of the commons". *Science* 162: 1243-1248.
- HARDIN, Russell (1976). "Group provision of step goods". *Behavioral Science* 21: 101-106.
- HARDIN, Russell (1982). *Collective Action*. Baltimore: John Hopkins University.
- JANSSEN, Marco A. (2006). "Evolution of cooperation when feedback to reputation scores is voluntary". *Journal of Artificial Societies and Social Simulation* 9 (1).
- JONES, Bryan D. (2001). *Politics and the Architecture of Choice: Bounded Rationality and Governance*. Chicago: University of Chicago Press.
- KNIGHT, Jack (1992). *Institutions and Social Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press.

- KUHN, Thomas (1970). *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: University of Chicago Press.
- KUHN, Thomas (2000). *The Road since Structure. Philosophical Essays, 1970-1993*, compilado por James Conant y John Haugeland. Chicago: University of Chicago Press.
- LEVIN, Simon, Scott Barrett, Sara Aniyar, William Baumol, Christopher Bliss, Bert Bolin, Partha Dasgupta, Paul Ehrlich, Carl Folke, Ing-Marie Gren, Crawford Stanley Holling, Anmari Jansson, Bengt-Owen Jansson, Karl Göran Mäler, Dan Martin, Charles Perrings y Eitan Sheshinki (1997). "Resilience in natural and socioeconomic systems". *Beijer Discussion Papers* 100: 2-11.
- MARWELL, Gerald, y Pamela Oliver (1993) *The Critical Mass in Collective Action: A Micro-Social Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- MEINZEN-DICK, Ruth, Monica di Gregorio y Nancy McCarthy (2004). "Methods for studying collective action". *Agricultural Systems* 82 (3).
- MEINZEN-DICK, Ruth, Anna Knox, Frank Place y Brent Swallow (2000). En *Innovation in Natural Resource Management: The Role of Property Rights and Collective Action in Developing Countries*. Washington: Consultative Group on International Agricultural Research.
- MCGINNIS, Michael Dean (editor) (1999). *Polycentricity and Local Public Economies. Readings from the Workshop in Political Theory and Policy Analysis*. Michigan: University of Michigan Press.
- NORTH, Douglass (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- NORTH, Douglass (2005) *Understanding the Process of Economic Change*. Princeton: Princeton University Press.
- OAKERSON, Ronald (1992). *Governing Local Public Economies: Creating the Civic Metropolis*. San Francisco: Institute for Contemporary Studies.
- OAKERSON, Ronald, y S. Tjip Walker (1997). "Analyzing policy reform and reforming policy analysis: An institutionalist approach". En *Policy Studies and Developing Nations: An Institutional and Implementation Focus*, vol. 5, editado por Derick W. Brinkerhoff. Greenwich: JAI Press.
- OLSON, Mancur (1965). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press.

- OPHULS, William (1977). *Ecology and the Politics of Scarcity*. San Francisco: Freeman.
- OSTROM, Elinor (1998). "A behavioral approach to the rational choice theory of collective action". *American Political Science Review* 92 (1): 1-22.
- OSTROM, Elinor (2001). "Counterproductive property rights reform". En *Access to Land, Rural Poverty and Public Action*, editado por Alain de Janvry, Gustavo Gordillo, Elisabeth Sadoulet y Jean-Philippe Platteau. Oxford: Oxford University Press.
- OSTROM, Elinor (2005). *Understanding Institutional Diversity*. Princeton: Princeton University Press.
- OSTROM, Elinor (2007a). "Collective action theory". En *The Oxford Handbook of Comparative Politics*, editado por Carles Boix and Susan Stokes, 186-208. Oxford: Oxford University Press.
- OSTROM, Elinor (2007b). "Institutional rational choice: An assessment of the institutional analysis and development framework". En *Theories of the Policy Process*, editado por Paul A. Sabatier. Boulder: Westview Press.
- OSTROM, Elinor (2009). "Beyond markets and states: Polycentric governance of complex economic systems" [en línea]. Disponible en <[http://www.nobelprize.org/nobel\\_prizes/economics/laureates/2009/ostrom\\_lecture.pdf](http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/2009/ostrom_lecture.pdf)>.
- OSTROM, Elinor (2011). *El gobierno de los bienes comunes*. México: Fondo de Cultura Económica.
- OSTROM, Elinor, y Toh Kyeong Ahn (2003). "Introduction". En *Foundations of Social Capital*, xi-xxxix. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- OSTROM, Elinor, y Edella Schlager (1996). "The formation of property rights". En *Rights to Nature*, editado por Susan Hanna, Carl Folke y Karl Göran Mäler. Washington: Island Press.
- OSTROM, Elinor, Larry Schroeder y Susan Wynne (1993). *Institutional Incentives and Sustainable Development: Infrastructure Policies in Perspective*. Boulder: Westview Press.
- OSTROM, Vincent ([1987] 2008). *The Political Theory of a Compound Republic*. Lanham: Lexington Books.

- OSTROM, Vincent (1994). *The Meaning of American Federalism*. San Francisco: Institute for Contemporary Studies.
- OSTROM, Vincent (1999). "Polycentricity part I and II" y "Public goods and public policies". En *Polycentricity and Local Public Economies*, editado por Michael M. McGinnis, 52-75; 119-138; 75-103. Michigan: University of Michigan Press.
- OSTROM, Vincent, y Elinor Ostrom (1965). "A behaviour approach to the study of intergovernmental relations". *Annals of American Academy of Political and Social Science* 359: 137-146.
- OSTROM, Vincent, y Elinor Ostrom ([1977] 1999). "Public goods and public choices". En *Alternatives for Delivering Public Services. Toward Improved Performance*, editado por Emanuel S. Savas, 7-49. Boulder: Westview Press. Reimpreso en *Polycentricity and Local Public Economies*, editado por Michael D. McGinnis, 75-103. Michigan: University of Michigan Press.
- OSTROM, Vincent, Charles Tiebout y Robert Warren (1961). "The organization of government in metropolitan areas: A theoretical inquiry". *American Political Science Review* 55: 831-842.
- PRADO ROBLES, Gustavo (1998). "El pensamiento económico de Douglass North". *Laissez-Faire* 9: 13-32.
- SAMUELSON, Paul (1954). "The pure theory of public expenditure". *Review of Economics and Statistics* 36: 387-389.
- SIMON, Herbert A. (1995). "A behavioural model of rational choice". *Quarterly Journal of Economics* 69: 99-188.
- SMITH, Robert J. (1981). "Resolving the tragedy of the commons by creating private property rights in wildlife". *Cato Journal* 1: 439-468.
- WALKER, Brian, Stephen Carpenter, John Andries, Nick Abel, Graeme Cumming, Marco Jassen, Louis Level, Jon Norberg, Garry D. Peterson y Rusty Pritchard (2002). "Resilience management in social-ecological systems: A working hypothesis for a participatory approach". *Conservation Ecology* 6 (1).
- WEINGAST, Barry R. (1995). "The economic role of political institutions: Market preserving federalism". *Journal of Law, Economics and Organization* 7: 1-31.

- WILLIAMSON, Oliver (1975). *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*. Nueva York: The Free Press.
- WILLIAMSON, Oliver (1985). *The Economic Institutions of Capitalism*. Nueva York: The Free Press.
- WOOLCOCK, James (1998). "Social capital and economic development: Toward a theoretical synthesis and policy framework". *Theory and Society* 27 (2): 151-208.