

COMPRENDER LA ACCIÓN COLECTIVA Y SUS PROBLEMAS

La acción colectiva ocurre cuando se requiere que más de una persona contribuya con un esfuerzo para lograr un resultado. Las personas que viven en zonas rurales y que usan recursos naturales participan en la acción colectiva a diario cuando:

- siembran o cosechan alimentos conjuntamente,
- usan una instalación común para comerciar sus productos,
- dan mantenimiento a sistemas de irrigación local o patrullan un bosque local para asegurar que los usuarios respeten el reglamento y
- se reúnen para decidir sobre las reglas relacionadas con todo lo anterior.

Sin embargo, con frecuencia resulta difícil excluir a los no participantes de los beneficios de la acción colectiva de otros. Esta situación crea un problema de acción colectiva para los que participan. Cuando las personas buscan beneficios a corto plazo únicamente para ellos mismos, obtienen mejores resultados cuando otros contribuyen a la acción colectiva y ellos no. En este caso, se benefician sin que les cueste nada. Por supuesto, si todas las personas buscan obtener beneficios para sí mismos a corto plazo, no se logran los beneficios colectivos.

¿PUEDEN LOS PARTICIPANTES SUPERAR LOS PROBLEMAS DE LA ACCIÓN COLECTIVA QUE ENFRENTAN?

Algunos tratados teóricos dan por sentado que las personas no son capaces de superar la tentación de buscar beneficios "egoístas" a corto plazo. De acuerdo con esta opinión, una acción colectiva eficaz puede lograrse sólo si los diseñadores de políticas externos imponen la propiedad gubernamental o privada. Es cierto que los sistemas de derechos de propiedad que han sido diseñados adecuadamente pueden ayudar a las personas a superar los problemas de la acción colectiva, pero esos sistemas no siempre tienen que ser impuestos desde afuera o tienen que involucrar la propiedad gubernamental o privada. De hecho, los esfuerzos de los gobiernos nacionales para imponer reglas generales para grandes extensiones de tierras con diversos sistemas ecológicos y sociológicos a menudo han conducido al empeoramiento de las condiciones de los recursos naturales, y no a su mejoramiento. Con frecuencia, los esfuerzos de terceros para imponer derechos de propiedad no toman en cuenta los derechos de propiedad autóctonos y las organizaciones que las personas mismas han instituido a través del tiempo.

Muchas instituciones locales autóctonas han evolucionado a medida que la gente afectada ha tratado de encontrar mejores formas de organizar actividades conjuntas. A veces, los métodos autóctonos para participar en la acción colectiva han sobrevivido durante siglos, a pesar de inundaciones, incendios, pestes, superpoblación y guerras. Puede ser que estas instituciones no estén inscritas en ningún registro formal y que con frecuencia sólo sean conocidas entre los participantes locales.

Cualquier esfuerzo para influenciar las políticas relativas a la gestión del agua, las tierras de pastoreo, los bosques, la pesca y otros recursos naturales debe tomar en cuenta los factores que aumentan la probabilidad de que las personas participen en sus

propias acciones colectivas para gestionar los recursos naturales. Al comprender estos factores y desarrollar políticas para mejorarlos, los organismos nacionales e internacionales pueden incrementar el nivel de la acción colectiva generada en el ámbito local. Entonces, las actividades de los organismos nacionales e internacionales pueden dedicarse a los problemas de la acción colectiva a gran escala, que requieren su atención y esfuerzo.

A veces, los diseñadores de políticas desean encontrar la fórmula exacta para resolver un problema particular. Sin embargo, extensas investigaciones han demostrado que no existen modelos, ni dentro ni entre los sectores, que puedan usarse con toda fiabilidad para resolver problemas de la acción colectiva. En vez de modelos uniformes, la investigación ha destacado diseños de principios amplios que han sido usados con éxito por algunos grupos. Además, los investigadores han identificado los atributos de grupos y recursos que facilitan soluciones exitosas a estos problemas.

¿CUÁLES SON LOS ATRIBUTOS DE LOS PARTICIPANTES QUE CONDUCEN A SUPERAR LOS PROBLEMAS DE LA ACCIÓN COLECTIVA?

La primera característica de los esfuerzos exitosos es que las personas involucradas estén de acuerdo en que el problema entre manos es importante. A primera vista esta característica parece insignificante, pero no lo es. Con frecuencia, los organismos gubernamentales se quejan de que la población local no percibe que los problemas de la acción colectiva son relevantes para sus intereses, ni que está dentro de su capacidad abordarlos. Por ejemplo, con respecto a la conservación de la fauna, a menudo las personas que residen en los alrededores de una reserva pagan costos altos y reciben pocos beneficios por la presencia de la reserva. Si se comen las cosechas de la gente, sus animales son amenazados y hasta la vida de sus hijos corre peligro, necesitarán ver beneficios importantes y tangibles del establecimiento de un parque, antes de que vean alguna razón para participar en la acción colectiva para preservar la fauna.

Un segundo factor es el grado de autonomía que un grupo tiene para actuar por sí mismo o dentro de un escenario institucional establecido, y este factor puede depender del entorno macro político institucional en que se encuentran las personas. Para muchos grupos locales, los intentos pasados de proceder a la acción colectiva resultaron ser peligrosos. En un régimen altamente autoritario, la acción independiente se percibe como una amenaza para el centro. A las personas que han vivido en esa clase de regímenes durante largos períodos de tiempo, la acción independiente siempre las pone nerviosas, aun cuando se les asegura que el régimen ha cambiado. Además, la capacidad de crear una asociación privada sin recurrir a largos y burocráticos procesos o sin tener que presentar costosos documentos mejora las capacidades de la gente local para resolver problemas.

Otros factores están relacionados con la forma en que los usuarios de un recurso ven el futuro y a sí mismos. Si los usuarios reciben una tasa alta de descuento en relación con un recurso particular, es decir, ven la salida como una opción razonable a corto plazo, habrá poca motivación para poner tiempo y esfuerzo para crear un sistema de gobernabilidad sostenible a largo plazo. Por lo general, aquellos que han superado problemas de la acción colectiva tienen una tasa de descuento baja en relación con el problema particular entre manos. Los derechos de propiedad

seguros para el grupo pueden ayudar a reforzar la perspectiva a largo plazo. Los participantes también tienen que tener algún nivel de confianza en la responsabilidad de los demás y estar dispuestos a usar estrategias de reciprocidad amplias. Si los participantes temen que los otros se van a aprovechar de ellos, nadie querrá iniciar acciones costosas sólo para darse cuenta de que los demás no están haciendo lo mismo. La experiencia de organización anterior y la presencia de líderes locales que prestan apoyo también reducen los costos de transacción que deben pagarse antes de encontrar soluciones posibles.

¿CUÁLES SON LOS ATRIBUTOS DE UN SISTEMA DE RECURSOS QUE CONDUCEN A SUPERAR LOS PROBLEMAS DE LA ACCIÓN COLECTIVA?

Siempre es un desafío superar los problemas de la acción colectiva. Cuatro factores mejoran la probabilidad de que los usuarios locales den un paso hacia la creación de instituciones de desarrollo sostenible:

1. El flujo de unidades de recursos, tales como productos de pesca, agua o forestales, es relativamente predecible.
2. Los recursos son escasos pero no se han destruido completamente.
3. A nivel local, hay indicadores confiables, válidos y a precios razonables sobre la condición del sistema de recursos.
4. El tamaño del sistema de recursos es moderado.

La presencia de estas cuatro condiciones mejora la probabilidad de que los usuarios locales lleguen a un entendimiento común sobre la naturaleza del sistema que están usando, y sobre cómo su propia acción colectiva puede crear reglas acerca de quién usa cuántas unidades de recursos y dónde, cuándo y cómo se permiten estos usos. Es importante notar que no todos los grupos que enfrentan condiciones favorables logran organizarse con éxito, o logran mantener la organización a través del tiempo; tampoco es cierto que los grupos que enfrentan condiciones menos positivas están destinados a fracasar siempre.

Los problemas de la acción colectiva se encuentran dentro de los consejos, en los niveles más altos de gobierno, así como en aquellos relacionados con la gestión de los recursos locales. Para los diseñadores de políticas es importante comprender tanto la importancia de las iniciativas locales como el efecto que pueden tener las autoridades externas al permitir que los grupos tomen la iniciativa y experimenten con diferentes instituciones locales, y al influir sobre algunas condiciones a través del entorno político.

¿QUÉ PUEDE HACERSE?

Las “recetas magistrales” detalladas para resolver problemas de la acción colectiva, impuestas por diseñadores de políticas localizados lejos de los problemas, rara vez han sido una estrategia exitosa. No obstante, los organismos nacionales pueden lograr mucho:

- suministrando información exacta sobre los sistemas de recursos naturales, tales como las tasas de reposición de agua subterránea, estructura geológica y récords de precipitación a largo plazo;
- registrando información clave sobre el comportamiento de la flora, fauna y pesca que no está a disposición de los usuarios locales;
- proporcionando escenarios de bajo costo para la resolución de conflictos;
- diseñando mecanismos para la discusión y debate entre los usuarios locales, para aprender los unos de los otros y descubrir nuevas estrategias;
- difundiendo información sobre organizaciones exitosas y los principios de los diseños que las caracterizan, y
- creando mecanismos institucionales que los participantes locales pueden usar para organizarse, como a través de distritos especiales, asociaciones privadas y gobiernos locales o regionales.

También es importante que los diseñadores de políticas no presuman de ser los únicos participantes relevantes en los esfuerzos por resolver los problemas de la acción colectiva. Si desean reconocerlo, tienen partes asociadas. ■

Para mayor información ver: A. Poteete y E. Ostrom, “An Institutional Approach to the Study of Forest Resources” (Indiana University, Bloomington, IN, 2002), http://www.indiana.edu/~workshop/W01-8_counter.html; National Research Council, *The Drama of the Commons* (Washington, D.C.: National Academies Press, 2002), y C. C. Gibson, M. McKean y E. Ostrom, *People and Forests: Communities, Institutions, and Governance* (Cambridge, MA: MIT Press, 2000).

Elinor Ostrom (ostrom@indiana.edu) es codirectora del Center for the Study of Institutions, Population, and Environmental Change y del Workshop in Political Theory and Policy Analysis en la Universidad de Indiana.



International Food Policy Research Institute
2033 K Street, N.W. • Washington, D.C. 20006-1002 • U.S.A.
Teléfono: +1-202-862-5600 • Fax: +1-202-467-4439
Correo electrónico: ifpri@cgiar.org

www.ifpri.org



CGIAR System-wide Program on
**COLLECTIVE ACTION AND
PROPERTY RIGHTS**
www.capri.cgiar.org