

Darwin Juárez Juárez
Facultad de Ciencias e Ingenierías
Unan-Managua
darwinjjj2007@gmail.com

Fecha recepción: nov. / 15 del 2015
Fecha aceptación: dic. / 5 del 2015

Palabras claves: bienes libres, bienes económicos, Ley de Costas, Nicaragua

Key words: free goods, economic goods, Coastal Law, Nicaragua

ISSN: 2308 – 782X



Revista Electrónica de Investigación en Ciencias Económicas
<http://revistacienciaseconomicas.unan.edu.ni>
revistacienciaseconomicas@gmail.com
revistarucfa@unan.edu.ni

Resumen

A continuación se expone parte de los resultados de la investigación “Externalidades, medio ambiente y política económica en Nicaragua”, componente de la Tesis Doctoral “Modelo bioeconómico para determinar la capacidad de carga turística en ecosistemas frágiles”. Se realizó un análisis documental teniendo como fuentes documentos oficiales, publicaciones científicas especializadas y un reconocimiento in situ en algunas franjas costeras de Nicaragua. En ese orden los bienes económicos fueron examinados bajo diversos criterios teóricos, como los sustentados por Robbins, Samuelson,

Musgrave y Ostrom. Se logró establecer que, no obstante la evolución conceptual sobre bienes públicos y bienes privados, persisten grandes divergencias en su expresión empírica y positiva debido al cambio dinámico en la valoración de los medios a la luz de nuevos fines, como sucede en las franjas costeras de Nicaragua ante el auge del turismo y la relevancia que están adquiriendo los bienes comunes y los emergentes bienes globales.

Abstract

The following document presents some of the results of the investigation "Externalities, environmental and economic policy in Nicaragua" component of the doctoral thesis "Bioeconomic model to determine the tourism carrying capacity in fragile ecosystems". There was held a documentary analysis, having as sources official documents, specialized scientific publications and a recognition site for some coastal areas of Nicaragua. In that order economic goods were examined under various theoretical approaches, as the ones supported by Robbins, Samuelson, Musgrave and Ostrom. It was established that in spite of the conceptual evolution of public goods and private goods, major differences persist in their empirical and positive expression due to the dynamic change in the valuation of the means in the light of new purposes, as in the coastal areas of Nicaragua to the tourism boom and the importance that are becoming common goods and the emerging global goods.

Introducción

Posiblemente, aparte del mercado no haya otro tema en economía que genere debates más apasionados que el de los bienes económicos, por constituir estos la esencia misma de la ciencia económica. En el prolongado tránsito de la humanidad desde el salvajismo hasta la civilización globalizada, la producción, distribución y consumo de los bienes económicos, ha sido la infaltable manzana de la discordia en los disensos sociales en procura de un preconizado bien común, cuyas raíces se remontan a la comunidad primitiva y que por ahora, cuando menos, sigue aspirando a encontrar un balance equitativo entre bienes privados y bienes públicos, y la expresión más reciente de estos últimos: los bienes globalizados.

En su célebre obra *An Essay on the Nature and Significance of Economic Science*, Robbins (1932: 15), establece que: “La Economía es la ciencia que estudia la conducta humana como una relación entre fines y medios limitados que tienen diversa aplicación”. Esos medios escasos no son otros más que los bienes económicos, en virtud de los cuales los seres humanos satisfacen sus necesidades y deseos. A través del presente artículo se propone aportar al análisis crítico del comportamiento del *Homo economicus* a partir de la naturaleza, tipología y relación entre bienes privados, bienes públicos, bienes comunes y los emergentes bienes globales, teniendo como referente empírico local la Ley para el Desarrollo de las Zonas Costeras en Nicaragua.

Material y métodos

Se realizó un análisis documental teniendo como fuentes documentos oficiales, publicaciones científicas especializadas y un reconocimiento in situ en algunas franjas costeras de Nicaragua. En ese orden los bienes económicos fueron examinados bajo diversos criterios teóricos, como los sustentados por Robbins, Samuelson, Musgrave y Ostrom.

Resultado y Discusión

1. Bienes libres y bienes económicos: breve perspectiva histórica conceptual

Desde una perspectiva histórica, los bienes que no satisfacen la condición de escasez y de usos alternativos, constituyen el universo de los bienes libres, así considerados por la economía tradicional al partir de un supuesto errado pero tenido por cierto durante siglos: su carácter ilimitado. En realidad, son los factores de producción sometidos, como diría Marx, al accionar de las fuerzas productivas, lo que ha permitido que los “bienes libres”, asumidos como insumos en el proceso productivo y ser transformados en mercancías expuestas a las fuerzas del mercado, se conviertan en bienes económicos. Nadie cuestiona que el aire es un bien libre o bien “gratuito” como refiere Robbins (1932:10). Pero cuando este componente del capital natural es incorporado como *input* para la producción de nitrato de amonio, insumo indispensable para la agricultura moderna, una porción del bien libre aire es convertida en bien económico de tipo privado. Y nadie se preocupa por el cambio de fin del aire a mercancía, en tanto ese alguien no se sienta excluido de su derecho a consumir aire en la cantidad y con la calidad que lo necesite.

La situación cambia en otras circunstancias ante otro bien libre como el agua, máxime en lugares donde el crecimiento de la demanda ha ido determinando que se convierta en un bien cada vez más escaso. El clásico ejemplo de la paradoja entre el precio del vaso de agua y el precio del diamante, mismo que ha trascendido desde los tiempos de Locke, Law, Adam Smith, Mill, Marx y los máximos exponentes de la escuela marginalista representada por Jevons, Walras y Menger (Cachanosky, 1994: 53-89; 1995; 6-11), no podría ilustrar de mejor manera las profundas contradicciones que significa explicar el valor que puede llegar a adquirir un bien libre como el agua, en condiciones de escasez extrema. Asumida cotidianamente como bien público, en circunstancias particulares de suma escasez, como sucede en el desierto, este

recurso puede convertirse en un bien privado por el cual se esté dispuesto a pagar el más alto precio.

Aquí es necesario tener presente que en lugar de la relación circular trabajo-salario como determinante de los precios de la economía clásica, la Escuela Marginalista estableció que era la demanda la que determinaba el precio en el mercado, sin importar el esfuerzo o coste para producir un bien. El precio será lo que el consumidor esté dispuesto a pagar por una mercancía. La paradoja encontró así una nueva salida a la de la economía clásica: la utilidad marginal, pero con dos explicaciones y versiones diferentes aun entre los mismos marginalistas, como lo refiere Cachanosky (2005: 6-8)¹: Walras y Jevons mantuvieron un concepto de continuidad en la distribución de los bienes; Menger una distribución “discreta”. En el ejemplo del vaso de agua Walras y Jevons se ocupan de satisfacer una sola necesidad, la sed. En la medida en que se va saciando la sed la utilidad marginal de cada vaso de agua va disminuyendo hasta el punto en que ya no se desea tomar más agua.

Menger, también fundador de la Escuela Austríaca, recurre al ejemplo de cinco bolsas de trigo para la satisfacción de cinco necesidades diferentes, en orden de importancia decreciente para un campesino: alimentar a la familia, cultivar su campo, alimentar al ganado, elaborar whisky y la quinta bolsa para alimentar a la mascota. La utilidad de cada bien “bolsa de trigo” dependerá de la última necesidad satisfecha: alimentar a la mascota. No importa qué bolsa se elija, para el campesino todas representan la misma utilidad. Si por alguna razón, alguna tragedia, el campesino pierde una bolsa de trigo, quien padecerá hambre será la mascota y no la familia.

Cachanosky recuerda que aunque en apariencia no habría mucha diferencia, el ejemplo del vaso de agua no sería útil para explicar la teoría de la utilidad marginal. En principio la sed es una sola necesidad, no varias como en el ejemplo del campesino y las cinco bolsas de trigo. La teoría de la utilidad marginal sostiene que

¹ Cachanosky Nicolás, 2005: 6-8. La teoría austríaca y el problema del ciclo económico.

bienes iguales se utilizan para satisfacer necesidades cada vez menos importantes y que la utilidad de todos los bienes similares será igual y dependerá de la última necesidad satisfecha, la menos importante. Así, los vasos de agua son partes del mismo bien (agua) que se requiere para satisfacer una necesidad única (sed). En cambio las cinco bolsas de trigo de Menger son iguales y completas, por lo que se dedican a satisfacer necesidades diferentes. La diferencia fundamental radica en que las bolsas de trigo son bienes “discretos”. Cualquier campesino puede tener una, dos, tres, cinco bolsas de trigo, pero no 2,25 bolsas, igual que nadie podría tener 2,25 automóviles. Menger sortea así la trampa matemática de confundir el concepto marginal con una función continua, en la que caen Walras y Jevons.

El avance de la civilización y el crecimiento inherente de la población mundial —y por consiguiente, de la demanda y del consumo— han puesto de manifiesto la naturaleza finita de los bienes libres y, en consecuencia, también comienzan a figurar cada vez más restricciones para su uso, inimaginables hace unas pocas décadas. Esa misma tendencia ha conllevado a un proceso dinámico de revisión conceptual sobre la naturaleza, tipificación y función práctica de los bienes económicos tanto públicos como privados, de tal suerte que la frontera entre unos y otros tiende a difuminarse en un limbo cada vez más amplio y dinámico. Incluso, muchos de los otrora asumidos como bienes libres están siendo considerados ahora bajo la lupa de los bienes comunes o recursos de uso común (RUC) y de la nueva categoría de bienes públicos globales (BPG), caracterizados en la nueva economía pública internacional, por una triple dimensión: internacionales, interpersonales e intergeneracionales (García-Arias, 2004: 190-192), que tienen como contraparte los Males Públicos Globales (MPG), igualmente no rivales y no excluibles.

Los ejemplos abundan en el campo de los recursos naturales y del medio ambiente: el incremento del estrés hídrico por la escasez de agua dulce, los rendimientos decrecientes de la pesquería, el deterioro de la calidad del aire, los contaminantes industriales, las mayores incidencias de enfermedades asociadas al deterioro ambiental, como las cataratas, el cáncer, los padecimientos renales y

cardiovasculares entre otros. A manera de ejemplo, solo el incremento anual en la demanda de agua dulce por el crecimiento de la población mundial se estima en 64 mil millones de metros cúbicos/año (UNESCO, 2009: 29). Circunstancias como estas están llevando a reconsiderar el acceso irrestricto a los bienes libres y, en consecuencia, a demandar la intervención del Estado, pero ¿cuál Estado en condiciones en las que un bien libre trasciende las fronteras nacionales? En México, por ejemplo, la legislación tiene claramente establecida una categorización en lo que González (2009: 7-9) describe consignados en la Ley General de Bienes Nacionales, como bienes públicos infraestructurales y bienes públicos naturales. Pertenecen al primer grupo, entre otros, los monumentos culturales, históricos, artísticos, bienes muebles e inmuebles de la Federación y entidades, carreteras, diques, líneas férreas, muelles y malecones de uso público. Entre los bienes públicos naturales figura el mar territorial, los cauces de las corrientes, vasos de lagos y lagunas de propiedad nacional, e incluso los meteoritos que hayan caído y sean recuperados en el territorio mexicano.

Aquí emerge también otra relación muy importante a tener presente y que con frecuencia suele conducir a fuertes controversias: las consideraciones que devienen del campo del Derecho. Mientras en el ámbito jurídico los bienes están relacionados con la propiedad (bienes de titularidad), en la economía lo están con el ámbito del uso, aunque eventualmente también pueden coincidir. Desde la perspectiva de la economía los bienes adquieren dos connotaciones diferentes, según el uso: el privado y el público.

El estudio de los bienes públicos se remonta a Adam Smith (1776), pero su enfoque riguroso se atribuye a Richard Musgrave (1939)² y a Paul Samuelson (1954), quienes establecieron criterios y principios para su definición y clasificación, los cuales se aplican en la actualidad. Estos criterios se fundamentan en la *rivalidad* y en la *exclusión* en el consumo de los bienes. Más recientemente Ostrom (1990: 53),

² Musgrave. Voluntary Exchange Theory of Public Economy, 1939; The Theory of Public Finance, 1959.

exponente de la nueva escuela institucionalista, también se ha ocupado del tema desde la perspectiva de los bienes comunes o recursos de uso común (RUC), sometiendo a crítica el uso de las metáforas, fundamentando que entre los bienes públicos (el Estado) y los bienes privados (el mercado) existe un vacío institucional que solo puede solventarse satisfactoriamente recurriendo a la autoorganización y a la autogestión de los recursos de uso común.

2. Los bienes económicos ante los criterios de rivalidad y de exclusión

Mientras los bienes privados son susceptibles de ser apropiados individualmente por los consumidores, lo cual implica rivalidad y/o exclusividad en el consumo, como sucede con el consumo de hamburguesas y de zapatos porque no estarán disponibles para los demás (Musgrave y Musgrave, 1992: 8), con los bienes públicos no disminuye el consumo ni significa rivalidad ni exclusión con otros, como acontece con la reducción de la contaminación del aire (ibíd). Al considerar en el caso de los bienes públicos, que el consumo adicional de un individuo no repercute en una merma de los beneficios de los demás consumidores, el coste marginal que significaría la adición de un nuevo consumidor sería cero. Ejemplos típicos de bienes públicos tradicionalmente utilizados lo constituyen la defensa nacional, un circo abierto (Samuelson, 1955: 350) o bien las carreteras, las ondas de radio, la investigación científica.

A partir de la aplicación de los criterios de exclusión y de rivalidad, en la teoría de los bienes públicos suele realizarse una primera clasificación de estos en dos grupos: *bienes públicos puros* y *bienes públicos impuros*. Si el consumo de una unidad adicional repercute en una disminución de la cantidad disponible para los demás, entonces hay rivalidad; y si es posible excluir a alguien porque no ha pagado por el consumo, entonces hay exclusión.

Un bien público puro es tan estricto en su definición, como refiere Braña (2004: 181), que apenas se encuentran algunos ejemplos en el mundo, como el ya referido ejemplo de la defensa nacional de Samuelson o la administración de justicia. Este

reúne al mismo tiempo las características de ser no excluyente (es imposible excluir a alguien del consumo por no pagar por el bien, lo que imposibilita su producción privada) y de ser no rival (una vez producida una cantidad de un bien este puede ser consumido por todos, sin que se deteriore el bienestar obtenido por cada uno por su consumo). Se considera que en la práctica los bienes públicos puros son tan pocos que aún los así considerados, son objeto de cuestionamientos al entrar a un proceso de privatización, como sucede por ejemplo con la privatización de la gestión en las cárceles de la Florida (Braña, 2004: 181).

El bien público que no cumple alguna de las condiciones de no exclusión y de no rivalidad, se dice que es impuro (una autopista congestionada, un teatro, un parque), debido a que:

- El consumo de una unidad más por parte de un individuo adicional disminuye la cantidad disponible para el resto, es decir, hay rivalidad.
- Es posible excluir de su consumo a quien no ha pagado por él, en consecuencia hay exclusión. Aquí no habría espacio para los así denominados “gorrones” (*free-riders*), es decir aquellos individuos que no solicitan un bien para no pagarlo pero que al final lo consumen. Quien no paga el servicio de energía eléctrica o de televisión por cable, de seguridad social, puede quedar excluido del mismo.
- Un bien público impuro, de acuerdo a la importancia social que se le asigne, podrá figurar también como bien privado, tal es el caso por ejemplo de un museo, zoológico o jardín botánico (existen museos, zoológicos y jardines botánicos tanto públicos como privados).

3. Mercado vs. Estado: ¿quién debe financiar y producir los bienes públicos?

Llegar al uso o consumo del bien público implica no obstante, resolver previamente dos problemas: quién produce y quién financia el bien, lo que conlleva a su vez a la

ineludible relación entre Estado y Mercado. ¿Puede y debe el Estado producir y financiar todos los bienes de uso público? ¿Puede el mercado colaborar con el Estado en la producción y el financiamiento de bienes públicos? ¿Cuál es aquí la relación entre Estado y mercado? Estas interrogantes posiblemente han sido mejor respondidas en la práctica que en el mundo de la teoría, dado que los bienes públicos generalmente se les ha asociado al Estado y los bienes privados al mercado. De hecho, Musgrave se preguntaba que: “si se supone que estamos en una economía de empresa privada ¿por qué una parte sustantiva de la economía está sujeta a alguna forma de dirección en vez de dejarla a la "mano invisible" de las fuerzas del mercado?” Y él mismo respondería a renglón seguido: “Es más importante el hecho de que el mecanismo de mercado por sí sólo no puede realizar todas las funciones económicas. La política pública es necesaria para guiar, corregir y complementar al mercado en algunos aspectos.” (Musgrave, 1939: 5-6). Se trata aquí de la necesaria intervención del Estado para solventar las fallas del mercado en la provisión de los bienes sociales.

Las telecomunicaciones y la generación de energía eléctrica constituyen un buen ejemplo del proceso dinámico que acontece cotidianamente en la interacción entre bienes públicos y bienes privados. Los grandes proyectos hidroeléctricos o empresas de telecomunicaciones, por ejemplo, suelen iniciar como bienes públicos que luego son objeto de privatización. Pero también acontece lo contrario: inician como bienes privados y luego al ser nacionalizados, se convierten en bienes públicos. Una tercera vía es cuando se conforman consorcios y sociedades mixtas con participación estatal y privada. En ese orden, la producción y la financiación del bien público experimentan entonces un sesgo que dependerá del peso relativo de participación de cada sector en la producción de esos bienes públicos, lo cual evidencia que la producción y financiación de los bienes públicos no necesariamente son excluyentes o rivales entre lo público y lo privado, y que en la práctica pueden llegar a ser complementarios y colaborativos entre sí. De hecho, la gran diversidad de bienes públicos que pueden llegar a producirse, y la variación en sus propiedades “complica

la aparición de un cierto consenso sobre los parámetros básicos para interpretar la acción colectiva” (Jacint, 2007: 55).

Otro aspecto a considerar para los bienes impuros es la territorialidad. El ámbito territorial también incide sobre la condición de bien puro o impuro. Cuando el bien adquiere una expresión local, regional, nacional o internacional, puede llegar a generar rivalidad o exclusión. Podría ser el caso de una Universidad, una biblioteca, una fuente de agua, un yacimiento mineral o recursos de la biodiversidad, como la pesquería y los recursos forestales. En ese sentido tendría que referirse a bienes públicos municipales, regionales, nacionales o comunitarios. Un área protegida podría estar contenida en cualquiera de estos ámbitos y aún más. En la era de la globalización el área protegida puede referirse a las reservas de biosfera que son del interés mundial y, por consiguiente, pasarían a formar parte de los así denominados *bienes públicos globales*. Lo mismo puede argumentarse en el caso de las medicinas y la búsqueda de vacunas para combatir el SIDA y otras enfermedades que aquejan a la humanidad. Como refiere Braña (2004: 182), este nuevo tipo de categorización de bienes globales, a diferencia de la caracterización tradicional de los bienes públicos, trasciende las fronteras de un país, a los grupos socioeconómicos, de poder y a las generaciones, al mismo tiempo que no hay un poder coercitivo institucional encargado de su provisión y financiamiento. El Cuadro 1 resume la clasificación tradicional de los bienes públicos y la representación gráfica de los bienes públicos impuros o mixtos, de acuerdo a los criterios de Musgrave.

Cuadro 1
 Clasificación de los bienes públicos de acuerdo a los criterios de Musgrave

Criterios de uso	Bienes rivales	Bienes no rivales
Susceptibles de Exclusión	Privados Puros (tipo 1) Consumo rival + posibilidad de exclusión	Mixtos o Públicos Impuros (tipo 2) Imposibilidad de exclusión (o altos costos)
No susceptibles de Exclusión	Mixtos o Públicos Impuros (tipo 3) Consumo no rival	Públicos Puros (tipo 4) Consumo no rival + imposibilidad de exclusión

Fuente: Albi, E.; González-Páramo, J.M. y Zubiri, I., Economía pública I, Universidad de Navarra, 2004.

En el otro extremo del ámbito territorial, focalizado en el contexto local, se encuentran los recursos de uso común (RUC) estudiados con tanta dedicación por Eline Ostrom y a los cuales se refiere en los términos de “fértiles mezclas de instituciones” tipo privado o tipo público que desafían las clasificaciones en una dicotomía estéril (Ostrom, 1990:13), e incluso llega a considerar que el arquetipo de las instituciones privadas, el mercado competitivo, es en sí mismo un bien público, habida cuenta que los individuos pueden entrar y salir libremente del mismo. Figura aquí con un especial énfasis lo que podría denominarse un limbo y traslape inevitables entre lo público y lo privado, aproximándose bastante a los bienes públicos impuros pero igualmente a los bienes privados impuros, valorado por la Premio Nobel como algo “más allá de los estados y los mercados”: los bienes comunes.

Para salirle al paso a la disyuntiva de centralización (Estado) o privatización (mercado) Ostrom incorpora el componente de los bienes comunes, en los cuales no tiene cabida la rivalidad ni la exclusión, aunque no se trate de un bien público puro en el sentido tradicional, dado el factor restrictivo de la comunidad ante el conjunto

de la sociedad y de la expresión local ante la territorialidad regional o nacional que adquieren los bienes comunes. Ostrom, aplicando modelación de la teoría de juegos (dilema del prisionero) a la Tragedia de los Comunes de Garret Hardin (1968)³, y a la cual somete a crítica y se refiere en los términos del “dilema de los comunes”, agrega una solución teórica alternativa al referirse a los recursos de uso común. Se plantea opciones a partir de “juegos simples” (Ostrom, 1990:14–18), para que los individuos puedan escapar del dilema de los comunes. En el juego cinco, de cinco maneras propuestas de resolver el dilema de los comunes o juego de ejecución autofinanciada del contrato, referido a dos pastores que comparten un pastizal común, donde deberá pastar el ganado según la capacidad de carga, se parte del conocimiento completo de la información, de la negociación previa de las estrategias a seguir y del requerimiento clave de un árbitro privado financiado por los jugadores para compartir equitativamente tanto los rendimientos sustentables del pastizal, como los costos para el cumplimiento coercitivo de este único acuerdo viable. La condición es que el costo sea inferior a 10, en un rango de 0 a 10, donde 10 es equivalente a la relación $L/2 = 10$ (estrategia de cooperación), en la que L representa el número de animales que pueden pastar adecuadamente durante una estación y 2 corresponde a los dos hipotéticos pastores que usufructúan el pastizal en común. El peor resultado es la estrategia “desertar, desertar” (D, D), es decir aquel en donde no hay cooperación y cada pastor tuviera tantos animales como considere que pudiera vender con ganancia, pero la ganancia para ambos entonces se vuelve igual a cero.

Como complemento a la alternativa teórica de centralización o privatización, Ostrom (1990: 18-28) pone sobre la mesa una alternativa empírica, apoyándose en el caso desarrollado por Becker (1986) sobre la pesquería costera de Alanya, Turquía, donde en la primera década de los setenta los aproximadamente 100 pescadores locales vivieron una situación de hostilidad, conflictos, altos costos de producción e incertidumbre sobre los rendimientos potenciales de cualquier barco pesquero. Tras

³ Hardin, Garret James, “The Tragedy of the Commons”, en *Science* vol. 162, núm. 3859, 13 de diciembre de 1968, pp. 1243-1248.

una década de búsqueda de soluciones, los pescadores definieron nuevas estrategias que les han permitido salir de “la trampa de los comunes”. La solución pasó por establecer reglas y mecanismos definidas por los propios pescadores que crearon condiciones de igualdad de oportunidades para todos (autogestión). Ellos consideraron desde el sorteo anual de las asignaciones rotativas de los mejores lugares de pesca y el desplazamiento regulado en lugar y tiempo de los artefactos y artes de pesca, lo cual permitió optimizar la producción de cada sitio. La supervisión para el cumplimiento del sistema es ejercida por los propios pescadores para que todos tengan igualdad de oportunidades al pescar en los mejores lugares (no hay exclusión ni rivalidad). Lo interesante es que no se trata de un sistema de propiedad privada, pero tampoco de un sistema centralizado, donde los funcionarios locales aplican la legislación nacional.

Para Ostrom, Alanya constituye un ejemplo de arreglo de autogestión de la propiedad en común, donde se crearon y modificaron reglas por los propios participantes, las cuales ellos mismos supervisan y hacen cumplir, enfatizando que tanto el juego cinco como el de casos empíricos de RUC pueden ser exitosamente administrados; se demuestra que sí se puede escapar de la trampa del uso no eficiente de los recursos comunes por muchos individuos, y que sí, basándose en la elección humana, es posible romper las ataduras de un dilema de los comunes.

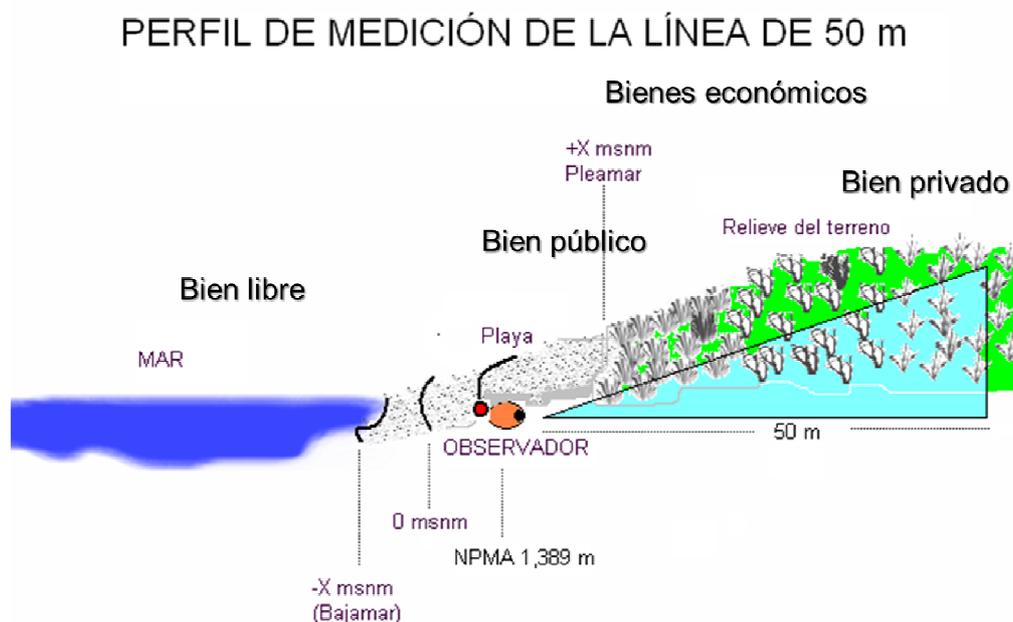
4. Ley de Costas en Nicaragua: un caso de interacción dinámica entre bienes públicos y bienes privados

Un ejemplo concreto de la realidad latinoamericana sobre lo difícil que resulta frecuentemente en la práctica establecer la relación entre los diversos tipos de bienes, lo constituye la aplicación de la Ley No. 690 en Nicaragua, Ley para el Desarrollo de las Zonas Costeras. Al examinar los términos de la ley, en un pequeño espacio físico que constituye la franja costera, puede expresarse prácticamente toda la diversidad de bienes, tanto libres como económicos, sean estos privados o públicos, puros o impuros, globales o comunes.

En la aplicación de la Ley No. 690 quedó establecida una zona de uso público, la cual consiste en una franja de 50 metros medidos a partir del nivel promedio de las mareas más altas (NPMA) hacia tierra firme. Este nivel, de acuerdo a los registros mareográficos que devienen desde 1950, fue estimado en 1,389 metros a partir del nivel cero del mar (msnm), medido hacia tierra firme y es técnicamente definido por la entidad científica correspondiente, el Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales, INETER. Después del límite de 50 metros podría hacerse referencia a un bien público o a un bien privado o comunitario, mientras hacia el interior del Océano constituye un bien libre. En las dos Regiones Autónomas del Caribe nicaragüense, podría tratarse además de un recurso de uso común para las comunidades étnicas, más amplio que en el resto del país. Aparentemente se trata de una definición muy clara, muy precisa y muy sencilla en su aplicación.

La figura 1 representa esquemáticamente cuál sería la relación de bienes en la franja de espacio físico y territorio donde tendría lugar esta delimitación. Deliberadamente no se ha representado lo que sería una zona de recursos de uso común, pues esta podría abarcar cualquiera de los espacios o todos los espacios ahí indicados. En el esquema, por tratarse de una expresión física, la delimitación de los 50 metros del bien público parece tarea fácil. En la práctica, el relieve del terreno y las técnicas específicas de medición, que requieren de sistemas estandarizados que utilicen georeferenciamiento con sistemas GPS de alta precisión y del uso de técnicas taquimétricas y topográficas que tengan como referente físico la red geodésica nacional, lo vuelve algo complejo y de un alto costo económico.

Perfil para la delimitación de bienes libres, públicos y privados
de acuerdo a la Ley de Costas de Nicaragua, Ley No. 690



Fuente: Juárez, Darwin 2010.

Aquí las competencias nacionales, expresadas a través de las instituciones responsables como el Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM), Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA) y el Instituto Nicaragüense de Estudios territoriales (INETER), requieren coordinarse con las competencias locales, representadas por las diferentes autoridades municipales. A su vez, estas expresiones institucionales requieren de la participación de los dueños de los bienes privados, las propiedades localizadas en las zonas colindantes con la franja costera de 50 metros. Hasta julio de 2015, no obstante que la Ley para el Desarrollo de las Zonas Costeras está vigente en Nicaragua desde el año 2009 y que la misma prescribe un plazo de cinco años para la delimitación de todas las franjas costeras del país, solamente un municipio (San Juan del Sur) ha delimitado su franja costera de uso público de 50 metros, aunque el proceso no ha sido declarado oficialmente

cerrado. La propia Ley No. 690 entró a un proceso de reforma que culminó en septiembre de 2015, cuyos cambios se enfocaron sobre todo en los componentes institucionales. La razón de fondo: se ha querido reducir al mínimo los conflictos originados en la delimitación de bienes públicos y bienes privados en una zona de gran potencial e intereses económicos frecuentemente encontrados como esa.

Unos pocos propietarios privados, en aras de desarrollar proyectos turísticos han gestionado por su cuenta la delimitación de la franja de 50 m, e inevitablemente este proceso ha tenido que ser acompañado de ingentes negociaciones para resolver los límites entre el uso público y el uso privado en cada caso particular, y en donde literalmente cada centímetro cuadrado de terreno cuenta, después de que hace unas cuantas décadas estos espacios eran bienes libres o bienes privados no muy bien delimitados, por los cuales existía muy poco interés y por consiguiente se les asignaba muy poco valor.

Es solo a raíz del auge del turismo que se ha producido un cambio significativo en la valoración y apreciación en el sentido económico de estos sitios, al cambiar su uso, históricamente dedicado a actividades extractivas de recursos forestales y actividades agrícolas y pecuarias de muy baja productividad. Cabe agregar que más recientemente se ha incorporado otros cambios muy importantes no solo de orden legal, sino esencialmente en el uso estratégico de varios segmentos de la franja costera y mucho más, a raíz de la aprobación de dos nuevas leyes relacionadas con el Proyecto del Gran Canal Interoceánico de Nicaragua, la Ley No. 800 (Ley del Régimen Jurídico de El Gran canal Interoceánico de Nicaragua y de Creación de la Autoridad de El Gran canal Interoceánico de Nicaragua)⁴ y Ley No. 840 (Ley Especial para el Desarrollo de Infraestructura y Transporte Nicaragüense Atingente a El Canal, Zona de Libre Comercio e Infraestructuras Asociadas)⁵, las cuales establecen preeminencia total para el Canal Interoceánico por sobre cualquier otra

⁴ Ley No. 800, publicada en La Gaceta, Diario Oficial de Nicaragua No. 128, del 09 de septiembre de 2012.

⁵ Ley No. 840, publicada en La Gaceta, Diario Oficial de Nicaragua No. 110, del 14 de junio de 2013.

ley y, en consecuencia, el uso de los bienes públicos, privados y comunitarios a lo largo del trazado del canal, tanto en la costa Caribe como del Pacífico y costas lacustres de Nicaragua.

Al respecto es bueno tener presente a Robbins: “no es la materialidad, aun de los medios materiales de satisfacción, lo que les da su condición de bienes económicos; es su relación con las valoraciones. Lo importante es su relación con determinadas necesidades y no su sustancia técnica” (Robbins, 1932: 21). Y efectivamente, la valoración de la franja costera ha experimentado un cambio sumamente drástico en Nicaragua, apreciándose muy grandemente, a tal extremo que en los segmentos previstos para uso del canal interoceánico adquiere una importancia y una valoración global.

5. Determinación del óptimo entre bienes públicos y bienes privados

Surgen aquí necesariamente otras interrogantes que han sido y seguirán siendo fuente de fuertes controversias al referirse a la relación y al balance entre bienes privados y bienes públicos, a lo cual también ahora se suman progresivamente los bienes globales y los recursos de uso común: ¿Cuál de los bienes debería predominar en el ejercicio económico de la sociedad? ¿Es más conveniente el bien público, considerando la redistribución, dado que las utilidades generadas retornan a la sociedad, en lugar de ser objeto de usufructo privado? ¿Sería más conveniente el predominio del bien privado por cuanto este suele ser más eficiente desde la perspectiva de la producción y la oferta? El problema no es nuevo y aún antes de los clásicos ha sido objeto de ingentes análisis y discusiones.

Indistintamente de que en la caracterización de bienes públicos y bienes privados intervengan los criterios de exclusión y rivalidad, es importante señalar que precisamente muchos bienes privados son provistos públicamente, como también sucede con los bienes de consumo rival que son provistos por el sector público. De igual manera, muchos bienes públicos pueden ser provistos por el sector privado. En

menor escala también sucede algo similar con los bienes provistos por el sector comunitario (productos forestales provenientes de los bosques comunales, servicios comunales de agua potable, dispensarios médicos comunales, por ejemplo). Por esta misma razón es necesario tener presente también que la provisión pública de un bien no implica que este sea necesariamente producido por el sector público.

En la búsqueda de un balance óptimo entre bienes públicos y bienes privados, Samuelson se enfocó en la determinación del óptimo de todos los óptimos de Pareto (Samuelson, 1955: 353), refiriendo que: “(ii) La condición óptima de Pareto, la cual hace que el costo social marginal relativo iguale a la suma de las tasas marginales de sustitución de todas las personas, está asegurada en virtud de que la felicidad se encuentra en la frontera de utilidad.” Establece así la célebre “Condición de Samuelson”, no sin antes aclarar que al utilizar el término “mejor” y su propia versión de la “economía del bienestar” lo hace en el área “acientífica” del “bienestar económico” que debe responderse mediante un conjunto de normas del mundo de la ética, En ese orden, apelando a las previsiones de Lindahle y Bowen, el punto de equilibrio “E” u óptimo de los óptimos de Pareto, sería aquél en el cual la curva de los Costos Marginales MC de toda la comunidad intersecta la curva de la suma de las Tasas Marginales de Sustitución (MRS) individuales, punto donde también se expresa la condición o tangencia de Pareto entre los consumos de los bienes públicos y de los bienes privados, es decir cuándo:

$$MC = MRS = MRS^1 + MRS^2$$

Esta relación obedece a que la eficiencia condiciona a que la cantidad de bien privado a la que están dispuestos a renunciar los individuos para consumir una cantidad adicional de un bien público (equivalente a la suma de las tasas marginales de sustitución, RMS), debe igualar a la cantidad a la que realmente deben renunciar (equivalente a los costos marginales de toda la comunidad (MC). Dado la naturaleza de no rivalidad y de no exclusión de los bienes públicos, en consecuencia, se justificaría la intervención del Estado al no poder ser provistos de manera eficiente por el mercado, dado su naturaleza competitiva. Para el caso de la Ley No. 690, por

ejemplo, nadie puede ser excluido del acceso y disfrute de las playas en Nicaragua o lo que es lo mismo, nadie puede proclamarse propietario privado ni vender o adquirir un trecho de playa en la franja de 50 metros de Uso Público. Aunque pueden presentarse situaciones de rivalidad originadas en la restricción que representa el dimensionamiento físico o el uso del mismo recurso en determinado momento versus la cantidad de usuarios en un tiempo determinado, en el mejor de los casos, referidos al uso y donde se manifieste una situación de rivalidad, la Ley contempla la figura del arriendo temporal, pero no existe cesión de derechos a particulares, por lo que no hay lugar para la exclusión, al menos en lo que corresponde a la aplicación de la ley.

La solución de Samuelson, no obstante, ha sido objeto de críticas al atribuírsele que éste partía de la premisa de un planificador omnisciente que conocía la función del bienestar social, lo cual no se manifiesta en el mundo real, de acuerdo al “teorema de imposibilidad” de Arrow, por el cual la construcción de una función de bienestar social solo es posible bajo ciertas condiciones de estructura de las preferencias individuales, lo que al final desemboca en el mundo de la política y el rol del Estado (Braña, 2004: 178 -179).

Otra de las críticas a Samuelson radica en los hallazgos recientes de la economía experimental en torno al *Homo economicus* racional y optimizador (maximizador), con conocimientos y previsión perfectos, lo cual, según algunos autores, se ha demostrado que es empíricamente falso y metodológicamente defectuoso (Mc Fadden, 1999; pg. 75, citado por Braña, 2004: 179). Al respecto se cita a manera de ejemplo los resultados experimentales del “juego del ultimátum”, donde las pruebas contradicen las prescripciones de la teoría de juegos, al figurar la equidad y la reciprocidad en los resultados de las negociaciones o bien, la influencia de la cultura y las instituciones en las preferencias del individuo en otros juegos relacionados utilizados por la economía experimental como los “Juegos de Confianza” y “Juegos de Bienes Públicos” (Biel, 2005: 17). En el caso de los bienes públicos, se identifica la figura de la satisfacción moral a la hora de contribuir a la provisión y financiamiento

de los mismos. El quinto juego como solución al dilema de los comunes propuesto por Ostrom, anteriormente referido, es otro ejemplo.

Conclusiones

Sobre la naturaleza y la tipología de los bienes públicos, se puede resumir desde una perspectiva histórica que estos no aparecen sino después de la existencia de los bienes comunes, a condición del surgimiento de los bienes privados, es decir están históricamente vinculados al surgimiento de la propiedad privada (antes no tendrían razón de ser), como indicaría Engels en *El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado* al referirse a “la comunidad familiar patriarcal, con posesión y cultivo del suelo en común” en el prolongado recorrido desde el salvajismo hasta la civilización (1891: 485-487, 516)⁶. La propiedad privada es el medio que abrió el camino al Estado y al complejo entramado del mercado, al mundo de lo público y lo privado.

Por su naturaleza dinámica en constante evolución, no es casual que el abordaje de los bienes económicos experimente reiterados “mezclas” e igualmente sesgos hacia el campo de la economía política (el propio Samuelson así lo refiere) y, más recientemente, ocupe el interés emergente de la economía experimental y de la economía institucional (el neoinstitucionalismo de Ostrom es un buen ejemplo) en la búsqueda de un balance óptimo entre producción y consumo de bienes públicos y bienes privados; entre las necesidades sociales y las necesidades y deseos individuales; y, en consecuencia, entre las funciones y atribuciones del mercado y del Estado –como se evidencia en el caso de la Ley No. 690 en Nicaragua–, lo que en última instancia estaría planteando el reto de dar un nuevo paso hacia el desarrollo teórico sobre los bienes públicos globales y la reasignación de roles de los recursos de uso común, asociados a la autogestión comunitaria, como vías para solventar los fallos del mercado en la incansable búsqueda de la asignación eficiente de los bienes escasos, como razón de ser de la economía.

⁶ Escrito cerca del 2 de mayo de 1884, publicado según la 4ª edición del libro, de 1891.

En el caso concreto de la aplicación de la Ley de Costas en Nicaragua, por ahora es difícil ser concluyente, no solo por las implicaciones de orden legal, sino porque a estas alturas es prácticamente imposible siquiera vaticinar un óptimo de corto plazo. El auge sumamente dinámico del turismo, y los previsibles como inevitables conflictos en torno a la zona de Uso Público de la franja costera que prescribe la ley, han llevado incluso a reformar la Ley No. 690 y su reglamento. Esto sin considerar las implicaciones globales del Proyecto del Gran Canal Interoceánico de Nicaragua. Posiblemente lo más sensato por ahora sería observar los inevitables reajustes de espacios de la economía política y de la economía institucional, y esperar a que los resultados de sus aplicaciones se asienten y fortalezcan para poder ensayar un modelo robusto de optimización entre bienes públicos y privados. Lo que sí está claro por ahora es la tendencia hacia el fortalecimiento de los bienes de uso común y de los bienes globales, lo cual tendrá necesariamente que tenerse presente a la hora de determinar los óptimos.

Bibliografía

Albi, E., González-Páramo, J.M. y Zubiri, I.,(2004) “El porqué de la Intervención Pública” *Presentación en Power Point, formato PDF*, Universidad de Navarra, España, (consultado el 14 de noviembre de 2012), disponible en:
<www.unav.es/ocw/sectorpublico/pdf/tema3.pdf>.

Asamblea Nacional, República de Nicaragua, (2009) “Ley para el Desarrollo de las Zonas Costeras, Ley No. 690”, Managua, en *La Gaceta, Diario Oficial*, núm. 41, 29 de julio de 2009 (consultado el 05 de noviembre de 2012) disponible en:
<[http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/\(\\$All\)/46F4788C835B6077062576550054B9E6?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/46F4788C835B6077062576550054B9E6?OpenDocument)>.

Asamblea Nacional, República de Nicaragua, (2012) “Ley del Régimen Jurídico de El Gran canal Interoceánico de Nicaragua y de Creación de la Autoridad de El Gran canal Interoceánico de Nicaragua. Ley No. 800”, Managua, en *La Gaceta, Diario Oficial*, núm. 128, 09 de julio de 2012 (consultado el 15 de octubre de 2014), disponible en:
<<http://faolex.fao.org/docs/pdf/nic138266.pdf>>.

Asamblea Nacional, República de Nicaragua, (2013) “Ley Especial para el Desarrollo de Infraestructura y Transporte Nicaragüense Atingente a El Canal, Zona de Libre Comercio e Infraestructuras Asociadas. Ley No. 840”, en *La Gaceta, Diario Oficial*, núm. 110, 14 de junio de 2013 (consultado el 15 de octubre de 2014), disponible en:

[http://legislacion.asamblea.gob.ni/SILEG/Gacetas.nsf/5eea6480fc3d3d90062576e300504635/f1ecd8f640b8e6ce06257b8f005bae22/\\$FILE/Ley%20No.%20840.pdf](http://legislacion.asamblea.gob.ni/SILEG/Gacetas.nsf/5eea6480fc3d3d90062576e300504635/f1ecd8f640b8e6ce06257b8f005bae22/$FILE/Ley%20No.%20840.pdf).

Asamblea Nacional, República de Nicaragua. (2015). “Iniciativa de Ley de Reforma de la Ley para el Desarrollo de las Zonas Costeras, Ley No. 690”, en *Primera Secretaría, Junta Directiva Asamblea Nacional, República de Nicaragua*, 17 de agosto de 2015 (consultado el 18 de septiembre de 2015), disponible en:

[http://legislacion.asamblea.gob.ni/SILEG/Iniciativas.nsf/0/d464756a2f2740be06257ea400639945/\\$FILE/REFORMA%20LEY%20DE%20COSTAS.160815.pdf](http://legislacion.asamblea.gob.ni/SILEG/Iniciativas.nsf/0/d464756a2f2740be06257ea400639945/$FILE/REFORMA%20LEY%20DE%20COSTAS.160815.pdf).

Biel, Pedro Rey, (2006) “Economía Experimental y Teoría de Juegos”, *Universitat Autònoma de Barcelona*, Barcelona, España, 2006 (consultado el 10 noviembre de 2012), disponible en: <http://pareto.uab.es/prey/EEyTJ.pdf>.

Braña, F.J., (2004) “Teoría de los Bienes Públicos y Aplicaciones Prácticas”, en *Estudios de Economía Aplicada*, Vol. 22, No. 002, Madrid, España, Asociación de Economía Aplicada (ASEPELT), agosto de 2004, pp. 177-185.

Cachanosky, Juan C., (1994) “Historia de las teorías del valor y del precio. Parte I”, en *Revista Libertas* núm. 20, Argentina, Instituto Universitario ESEADE, mayo de 1994, pp. 100.

Cachanosky, Juan C., “Historia de las teorías del valor y del precio. Parte II”, en *Revista Libertas* núm. 22, Argentina, Instituto Universitario ESEADE, Mayo de 1995, pp. 42.

Cachanosky, Nicolas, (2007) “Teoría Austríaca y el problema del ciclo económico”, en *Eumenet*, Edición electrónica, 2007, pp.148 (consultado el 20 de abril de 2012), disponible en: www.eumed.net/libros/2007b/305/.

Engels, Federico, (sf) “El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado”, en Marx, Carlos y Engels, Federico, *C. Marx F. Engels Obras Escogidas*, Moscú, Editorial Progreso, s.f., (1891), pp. 471–613.

García-Arias, J., (2004) “Un nuevo marco de análisis para los bienes públicos: la Teoría de los Bienes Públicos Globales”, en *Estudios de Economía Aplicada*, vol. 22, núm. 2, León, España, Departamento de Economía, Facultad de CC. Económicas, Universidad de León, 2004, pp. 187-212.

González, Valadez Isaí,(2009) “Bienes públicos: una aproximación al debate”, en *Encrucijada*, núm. 3, México, Revista electrónica del Centro de Estudios de Administración Pública, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, septiembre-diciembre de 2009.

Jacint, Jordana,(2007) “Producción y percepción de bienes públicos en la lógica de la acción colectiva”. *Revista Internacional de Sociología, RIS* vol. LXV, núm. 46, Barcelona, España, Universitat Pompeu Fabra e Instituto de Estudios Internacionales, Enero – Abril de 2007, pp. 37–61.

Musgrave, Richard Abel, (1939) “The Voluntary Exchange Theory of Public Economy”, en *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 53, núm. 2, The MIT, Press, Harvard Kennedy School, febrero de 1939, pp. 213-237.

Musgrave, Richard A, y Musgrave, Peggy B. (1992), “Las funciones fiscales: Una panorámica”, en Musgrave, Richard A, y Musgrave, Peggy B., *Hacienda pública teórica y aplicada*, Madrid, España, Editorial Mc Graw Hill, 1992 (1980), pp. 3–17.

Ostrom, Elinor,(1992) “Governing the commons. The evolution of institutions for collective action”, Printed in the United States of America, Indiana University, Cambridge University Press, 1992 (1990), pp. 271.

Robbins, Lionel, (1932) “An Enssay on the Nature and the Significance of Economic Science”, Londres, Gran Bretaña, The MacMillan and Co., Limited, 1945 (1932), (consultado el 23 de agosto de 2015), disponible en: <<http://mises.org/books/robbinsessay2.pdf>>.

Samuelson, Paul A., (1954) “The pure theory of public expenditure, en *The Review of Economics and Statistics*, vol. 36, núm. 4, The MIT Press, Harvard Kennedy School, noviembre de 1954, pp. 387-389.

Samuelson, Paul A., (1955) “Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure”, en *The Review of Economics and Statistics*, vol. 37, núm. 4, The MIT Press, Harvard Kennedy School, noviembre de 1955, pp. 350-356.

The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), “Water in a changing world. The United Nations World Water Development Report 3”, London, United Kingdom, 2009 (consultado el 12 de mayo 2013), disponible en: <http://webworld.unesco.org/water/wwap/wwdr/wwdr3/pdf/WWDR3_Water_in_a_Changing_World.pdf>.