

Capítulo 10 - Los bienes comunes y la ciudadanía

contradicciones de una relación en desarrollo

José Esteban Castro

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

CASTRO, J. E. Los bienes comunes y la ciudadanía: contradicciones de una relación en desarrollo. In: *Água e democracia na América Latina* [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2016, pp. 338-354. ISBN 978-85-7879-486-6. Available from: doi: [10.7476/9788578794866.0011](https://doi.org/10.7476/9788578794866.0011). Also available in ePUB from: <http://books.scielo.org/id/tn4y9/epub/castro-9788578794866.epub>.



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

CAPÍTULO 10

Los bienes comunes y la ciudadanía: contradicciones de una relación en desarrollo¹

General

Dos tendencias que se sustentan sobre bases enteramente heterogéneas lucharán entre sí.

El viejo orden económico preguntaba, ¿cómo puedo darle trabajo y sustento al mayor número de hombres con esta porción de tierra? El capitalismo pregunta: ¿cómo puedo producir el mayor número posible de cosechas para el mercado usando al menor número posible de hombres? [...] El capitalismo extrae frutos de la tierra, de las minas, las fundiciones e industrias de máquinas. Los miles de años del pasado luchan contra la invasión del espíritu del capitalismo.

Max Weber, Ensayos de Sociología

Desde el punto de vista de una formación socio-económica más elevada, la propiedad privada de ciertos individuos en la tierra será igual de absurdo que la propiedad privada de un hombre dentro de otro. Incluso toda una sociedad, un país, o todas las sociedades en su conjunto que existen simultáneamente no son dueños de la tierra.

Karl Marx, Capital, Vol. 3.

Este artículo busca contribuir al debate continuo de los bienes comunes explorando el potencial emancipador de las luchas contemporáneas por su defensa y recuperación en conexión con el desarrollo de una ciudadanía

¹ Uma versão prévia foi publicada em: S. Helfrich (Ed.), *Genes, Bytes y Emisiones: Bienes Comunes y Ciudadanía*, Cidade do México: Edições da Fundação Henrich Böll, 2008, pp. 68-80.

sustantiva, y no meramente formal. En favor de la claridad, organicé el análisis en tres propuestas centrales:

Propuesta 1: los principios de la ciudadanía, conforme se han desarrollado en las democracias capitalistas, tienden a contradecir los principios relacionados con la existencia y sobrevivencia y persistencia de los bienes comunes.

Propuesta 2: a corto y mediano plazo el ejercicio sustantivo, y, no meramente formal de las formas existentes de ciudadanía, podría contribuir a la defensa y la recuperación de los bienes comunes.

Propuesta 3: la exitosa defensa y recuperación de los bienes comunes a escala global podría contribuir a la emergencia de nuevas formas sociales que trasciendan los límites impuestos por los sistemas existentes de ciudadanía.

Primeramente, aunque estamos tratando con la noción un tanto abstracta de los “bienes comunes” nuestra reflexión se centra en la investigación empírica de una clase particular de los “commons”: los arreglos sociales y políticos que caracterizan el control y la gestión del agua dulce como un bien común. Nuestro trabajo más reciente ha abordado sus distintos aspectos de gestión y gobernanza, incluyendo el desarrollo de ciudadanía con relación al control del agua. Este capítulo presenta una parte importante de los argumentos derivados de nuestra investigación.² Es por ello que la mayoría de los ejemplos y referencias hechas tienen que ver con casos de Latinoamérica, aunque las lecciones extraídas también arrojan luz en procesos similares en otras partes.

2 CASTRO, José E.: Agua, Electricidad y Ciudadanía. La lucha social en la Cuenca de México. Houndmills, Basingstoke y New York, Palgrave-Macmillan. 2006.; CASTRO, José E. & LACABANA, Miguel: “Agua y desarrollo en América Latina: por una democracia sustantiva en la gestión del agua y sus servicios.” Cuadernos del Cendes 22(59), 2005. ix-xv.

En segundo lugar, aunque nos concentremos en defender y reclamar los bienes comunes como un proyecto contra hegemónico estamos conscientes de que no necesariamente todos los bienes comunes son conducentes a la democracia sustantiva y política emancipadora y de que ciertos proyectos desarrollados bajo la bandera de “gestión de bienes comunes” pueden, en realidad, ser vehículos primitivos de acumulación, mayor expropiación y encierre de los mismos logrando empeorar la exclusión social.³

En tercer lugar, nos aproximamos a la “ciudadanía” desde una perspectiva sociológica que enfatiza más el proceso que el estatus. Ante todo, la ciudadanía es un sistema de inclusión-exclusión que opera siguiendo criterios específicos para definir la membresía de las personas dentro de cierta comunidad política incluyendo la asignación de sus derechos y obligaciones. Dicho proceso es altamente dinámico porque la ciudadanía evoluciona con el paso del tiempo en términos cualitativos y cuantitativos va adoptando una diversidad de formas en los distintos territorios, y se caracteriza por las contradicciones en curso entre el estatus formal otorgado a las y los ciudadanos en lo individual y el ejercicio actual, sustantivo de los derechos y obligaciones que se les permite en términos prácticos.

En resumen, en este artículo la conexión entre ciudadanía y nacionalidad u otras formas de identidad política no nos concierne. Más bien, nos enfocaremos en la ciudadanía como el conjunto de relaciones sociales con reconocimiento de los derechos y obligaciones mutuas entre miembros de igualdad formal de la sociedad y las tensiones que surgen de las contradicciones entre esta igualdad abstracta del estatus formal y las asimetrías sociales y desigualdades reales que caracterizan a los verdaderos seres humanos.

Propuesta 1: los principios de la ciudadanía, conforme se han desarrollado en las democracias capitalistas, tienden a contradecir los principios relacionados con la existencia y persistencia de los bienes comunes.

3 GOLDMAN, Michael: “Customs in Common”: The Epistemic World of the Commons Scholars.” *Theory and Society* 26(1): 1-37. 1997. También McCARTHY, James: “Commons as counterhegemonic projects.” *Capitalism Nature Socialism* 16(1), 2005. pp. 9-24.

Los principios e instituciones que caracterizan los modelos prevalentes de ciudadanía son, a grandes rasgos, un producto histórico específico de las sociedades occidentales. Se puede decir, por analogía a la caracterización clásica de Herman Heller del estado- nación moderno, que el desarrollo de formas modernas de ciudadanía ha sido un proceso circunscrito por el “círculo occidental de países”.⁴ Esto no significa que no existan componentes de los sistemas modernos de ciudadanía en otras sociedades pero el punto es que los principios e instituciones más importantes que son el sello distintivo de las formas de ciudadanía que hoy prevalece (particularmente los derechos y obligaciones civiles y políticos) son, en gran medida, el resultado del desarrollo de las sociedades occidentales y su adaptación, adopción o imposición en otras sociedades, particularmente, desde el Siglo XVIII. Pero sobre todo, significa que, al igual que con el caso de los conceptos occidentales, “ciudadanía” no deberá aplicarse mecánicamente a otras sociedades sin analizar cuidadosamente sus implicaciones.

En relación al punto anterior, la formación y expansión de los sistemas modernos de ciudadanía son parte integral del desarrollo de la democracia capitalista. Ante todo, la ciudadanía se encuentra en el centro de la contradicción crucial entre la igualdad formal y las condiciones reales de desigualdad que estructuran las democracias capitalistas. Hace mucho tiempo, T. H. Marshall afirmaba que la ciudadanía en una democracia capitalista proporciona el fundamento de la igualdad formal sobre el que se basan las desigualdades estructurales socio-económicas que caracterizan al capitalismo.⁵ En este sentido, en una sociedad contemporánea el sistema de ciudadanía es instrumental a la reproducción y expansión del capitalismo. Esto es altamente pertinente para nuestro análisis porque el proceso más formidable de intrusión a los bienes comunes ocurre por medio de la expansión de las formas capitalistas de organización social, particularmente, por medio del proceso de *comodificación* (commodification). No sólo no son incompatibles estos procesos con las formas prevalentes de ciudadanía sino

4 HELLER, Hermann: Teoría del Estado. México DF, Fondo de Cultura Económica. 1987. pp. 43, 78.

5 MARSHALL, Thomas H.: Citizenship and social class. Sociology at the Crossroads and other Essays. London, Heinemann. 1963. pp: 67-127.

que de hecho las instituciones mismas de ciudadanía llegan a promover la colonización de los bienes comunes por medio de formas capitalistas de propiedad y gestión.

Desde otro ángulo, la evolución a largo plazo de la ciudadanía occidental se ha caracterizado, en términos generales, por una expansión cualitativa y cuantitativa que ha sido dispareja y ha estado sujeta a las tendencias de regresión. Hablando en términos generales, el ser ciudadano en épocas modernas evolucionó de ser burgués (jefe de familia masculino, dueño de propiedad) en ciudades europeas medievales,⁶ a convertirse en un individuo (todavía hombre, dueño de propiedad) miembro de un estado- nación hacia finales del Siglo XVIII con la Revolución Francesa. Posteriormente, se llegaron a desarrollar formas de ciudadanía más incluyentes (delimitadas por el estado- nación), particularmente, durante los Siglos XIX y XX, e incluyeron la expansión formal de ciudadanía a mujeres y a la mayoría de dueños que no tuvieran propiedad (todavía con importantes exclusiones de sectores de la población, a menudo, por motivos étnicos). En tiempos más recientes, hemos sido testigos de la reaparición de formas viejas de ciudadanía y del surgimiento de las nuevas cuya tendencia es trascender las fronteras de las naciones-estado , como el caso de ciudadanías “pos-nacionales”, “transnacionales”, “cosmopolitas”, “del mundo”, o “globales”.⁷ Por lo tanto, en una perspectiva a largo plazo, puede decirse que, como patrón general, la membresía formal de los sistemas de ciudadanía se ha expandido para incorporar – como dice Norbert Elias- a “números siempre crecientes” de seres humanos.⁸ Más aún, en tiempos recientes, los debates en torno a la

6 WEBER, Max: *Economy and Society*. Berkeley, Los Angeles, London, University of California Press. 1978. p. 1243.

7 Para ver el resumen de este debate, consultar: THEORY AND SOCIETY: “Special Issue on Recasting Citizenship” *Theory and Society* 26(4), 1997. También: DELANTY, Gerard: *Citizenship in a global age: society, culture, politics*. Philadelphia, PA, Open University Press. 2000.

8 ELIAS, Norbert: *The Civilizing Process. The History of Manners, and State Formation and Civilization*. Oxford, Basil Blackwell. 1994. p. 354.

ciudadanía abarcan, cada vez más, la idea de ampliar la ciudadanía a no-humanos, así sean animales⁹ o incluso a entes artificiales.¹⁰

Esta evolución también tiene una dimensión cualitativa dado que el contenido de ciudadanía –particularmente, los derechos y obligaciones de su ejercicio- ha avanzado en amplitud y profundidad. Por lo tanto, los componentes tradicionales básicos de ciudadanía –las dimensiones civiles y políticas- se ampliaron durante el Siglo XX al incorporarse la dimensión social consolidada tras la Segunda Guerra Mundial. Desde las últimas décadas del Siglo XX se ha venido dando una transformación rápida del contenido de ciudadanía sobre todo a través de una mayor especificación del significado y alcance de los derechos y obligaciones pero también, yendo más allá de las inquietudes clásicas antropocéntricas, pasando por la incorporación de áreas totalmente nuevas como son la ciudadanía ecológica,¹¹ verde (los seres humanos como guardianes de los bienes comunes globales),¹² o pos-humana, tecnológica (*cyborg*).¹³

Sin embargo, esto no ha sido un avance lineal ni uniforme y, el desarrollo histórico de la ciudadanía lo han puntualizado más bien las luchas sociales recurrentes, incluso quedando sujeto a retrocesos importantes cuando los derechos, adquiridos durante épocas favorables, se han suspendido o cancelado en su totalidad. Esto se puede ilustrar con la cancelación de derechos civiles básicos, como el *habeas corpus*, en dictaduras capitalistas¹⁴

9 GOODIN, Robert E., Carole PATEMAN, and Roy PATERMAN: “Simian Sovereignty.” *Political Theory* 25(6), 1997. pp. 821-849.

10 IPSOS-MORI: “Robo-rights: Utopian dream or rise of the machines?”, London, Office of Science and Innovation’s Horizon Scanning Centre, United Kingdom Government. 2006.

11 STEENBERGEN, Bart v.: *Towards a global ecological citizen. The Condition of citizenship.* Bart. v. STEENBERGEN. London, Thousand Oaks, 1994. pp. 141-152.

12 NEWBY, Howard.: *Citizenship in a green world: global commons and human stewardship.* *Citizenship Today. The Contemporary relevance of T. H. Marshall.* Martin BULMER & Anthony M. REES. London, UCL Press. 1996. pp. 209-221.

13 GRAY, Chris H.: *Cyborg citizen : politics in the posthuman age.* New York, London, Routledge. 2001.

14 MARÍN, Juan C.: *Los Hechos Armados. Argentina 1973-1976. La Acumulación Primitiva del Genocidio.* Buenos Aires, PICASO - La Rosa Blindada. 1996.

y democracias¹⁵ o con la reducción o hasta anulación de derechos sociales por medio de reformas neoliberales instrumentadas mundialmente desde los ochentas.¹⁶ Además, queda bien establecido que hasta en democracias tradicionales y capitalistas el ejercicio real de la ciudadanía es altamente desparejo, lo cual obliga a puntualizar la diferencia entre ciudadanía formal y sustantiva, además de las asimetrías sociales expresadas en el desarrollo actual de las distintas jerarquías de ciudadanos (ciudadanos de primera, segunda y hasta de tercera clase, los no ciudadanos, etc.). La desigualdad de clase, género y etnicidad son los que determinan que, para grandes sectores de la población en democracias capitalistas, la ciudadanía es, principalmente, una formalidad cuyo impacto en sus vidas diarias es limitada.

Además, dentro la experiencia occidental existen diferentes modelos de ciudadanos que se inspiran en las tradiciones rivales intelectuales y políticas, y las reproducen.¹⁷ Por otra parte, las instituciones particulares de ciudadanía derivadas de estos modelos tienden a divergir, a menudo y marcadamente, entre culturas políticas nacionales y regionales. Las instituciones de ciudadanía que prevalecen en la Europa nórdica han seguido un patrón muy diferente al del resto del continente,¹⁸ mientras que también son significativas las diferencias entre Oeste y Sur y, entre la Europa anglosajona y la continental.¹⁹ Así mismo existen variaciones fundamentales entre las instituciones europeas de ciudadanía y las que se desarrollaron en los Estados Unidos.²⁰

15 MORRISON, Trevor W.: "Suspensions and the extrajudicial constitution." *Columbia Law Review* 107(7), 2007. 1533-1616.

16 LEYS, Colin: *Market-driven politics: neoliberal democracy and the public interest*. London, Verso. 2001.; HARVEY, David: *A brief history of neoliberalism*. Oxford, Oxford University Press. 2005.

17 DELANTY, op cit.

18 ESPING-ANDERSEN, Gøsta: *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton, N.J., Princeton University Press. 1990. KAUTTO, Mikko, Johan FRITZELL, Bjørn HVINDEN, Jon KVIST & Hannu UUSITALO, Eds.: *Nordic Welfare States in the European Context*. London, New York, Routledge. 2001.

19 BRUBAKER, Rogers: *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge, Mass. y London, Harvard University Press. 1992. STEENBERGEN, op. cit.

20 GLENN, Evelyn: "Citizenship and Inequality: Historical and Global Perspectives." *Social Problems* 47(1), 2000. pp. 1-20.

De manera comprensible, la aplicación mecánica del concepto de ciudadanía a las experiencias de países no europeos es aún más problemático. Por ejemplo, ¿qué quiere decir *ser ciudadano* en América Latina o, mejor dicho, en cada uno de sus países y regiones? Algunos autores dicen que el caso de los países latinoamericanos es el de “estados sin ciudadanos” en donde el desarrollo de las naciones- estado no tuvo correspondencia con la formación de una ciudadanía que pudiera dar base legítima al ejercicio del poder político.²¹ Incluso otros han escrito sobre “los ciudadanos imaginarios”, refiriéndose así a los limitados intentos, a menudo artificiales, de trasplantar las instituciones liberales de ciudadanía (particularmente, los de propiedad privada) a países como México, nación que tenía tradiciones indígenas y españolas muy bien establecidas de propiedad colectiva de los activos naturales (tierra, agua, bosque).²² De hecho, ¿qué significa ser un ciudadano, en la práctica, por ejemplo, para la gran proporción de poblaciones indígenas en países como Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Perú (pero también para las proporciones menores de indígenas y gente no blanca que integran la población de la mayoría de los países en la región)? Por otra parte, aún en lugares en donde las condiciones para ejercer la ciudadanía, en principio, han experimentado cierto grado de desarrollo, como en los países del Cono Sur, las décadas de dictadura seguidas por reformas neoliberales implementadas desde los ochenta han empeorado marcadamente esas condiciones, como se observa claramente con el resurgimiento de una “sociedad excluyente” en países como Argentina²³ y Chile.²⁴

21 FLEURY, Sonia: Estados sin Ciudadanos. Seguridad Social en América Latina. Buenos Aires, Lugar Editorial. 1997.

22 ESCALANTE GONZALBO, Fernando: Ciudadanos Imaginarios. México DF, El Colegio de México. 1992. Ver también el artículo de Leticia Merino: “La propiedad colectiva en México y su papel en el resguardo de los bienes y servicios ambientales” y “Las comunidades forestales en México”, en este mismo libro.

23 SVAMPA, Maristella.: La Sociedad Excluyente. La Argentina bajo el Signo del Neoliberalismo. Buenos Aires, Taurus. 2005.

24 LATIN AMERICAN PERSPECTIVES: “Chile since 1990: The Contradictions of Neoliberal Democratization (Special Issue, Part 1).” Latin American Perspectives 30(5), 2003.

Ciudadanía y los bienes comunes: las contradicciones

Las formas de ciudadanía institucional que prevalecen son parte integral de la democracia capitalista. Se desarrollan en correspondencia íntima con los otros componentes clave estructurales del mismo sistema: la mercancía y el proceso correspondiente de mercantilización, en permanente expansión hacia nuevos territorios.

Dentro de esta conexión, la mercantilización es un proceso a largo plazo por el que se mediatizan y transforman cada vez más las relaciones entre los seres humanos en el marco de la producción y circulación de productos, procesos centrados en la apropiación privada –no común– de la naturaleza. El desarrollo de los sistemas de ciudadanía que actualmente prevalece y que está centrado en los derechos individuales, además de ser instrumental a tal proceso, ha sido parte inextricable del mismo. Dicha relación entre los principios de la ciudadanía y el capitalismo es más transparente en la tradición liberal-individualista de la ciudadanía, que se sustenta en el supuesto de que las personas son fundamentalmente racionales y siempre buscan maximizar su propio beneficio personal. En esta visión de la ciudadanía, las decisiones racionales individuales conducen a los mejores resultados posibles para el conjunto social, con la condición de que estén presentes las condiciones apropiadas (por ejemplo, la existencia generalizada de la propiedad privada). Tales suposiciones son conocidas en los debates sobre los bienes comunes, por ejemplo en los influyentes argumentos de Garret Hardin en “La Tragedia de los Bienes Comunes”,²⁵ y de neoinstitucionalistas como North y Thomas quienes aseveraron que la propiedad común es un legado anacrónico de tiempos pasados cuando los recursos eran vastos²⁶ hasta las posiciones extremas de corte neoliberal que tratan de sustituir a

25 HARDIN, Garret: “The Tragedy of the Commons.” *Science* 162(3859), 1968. pp. 1243-1248.

26 NORTH, Douglass C. and Robert P. THOMAS (1973). *The rise of the Western world: a new economic history*. Cambridge, Cambridge University Press.

los bienes comunes por la propiedad privada como solución a la crisis de los “recursos”²⁷ naturales.

En función de lo anterior, cabe afirmar que las formas prevalentes de ciudadanía son, en principio, antagónicas a la existencia misma de los comunes. Se puede argumentar que la lógica del progreso de la ciudadanía en democracias capitalistas tiende a la sustitución de los bienes comunes por la propiedad privada y sus instituciones. En el largo plazo, la lógica de la ciudadanía capitalista conduce a la extinción de las relaciones sociales fundadas en la noción de bienes comunes.

Propuesta 2: A corto y mediano plazo, el ejercicio sustantivo, no meramente formal, de las formas existentes de ciudadanía, podría contribuir a la defensa y la recuperación de los bienes comunes.

A pesar del aspecto instrumental de la ciudadanía en el contexto de democracia capitalista, como se planteó antes, su desarrollo histórico ni ha sido monolítico ni lineal. Más bien se ha caracterizado por la divergencia, la diversidad y por las contradicciones entre la lógica de la ciudadanía y la lógica de la acumulación privada característica del capitalismo. En palabras de T.H. Marshall, desde una cierta perspectiva, los principios de la ciudadanía y del capitalismo siempre han estado “en guerra”, particularmente, porque mientras que el capitalismo se basa en la producción y reproducción de las desigualdades sociales, los principios de la ciudadanía se sustentan sobre la noción de igualdad universal, cuya extensión y profundización en la práctica puede contribuir a la disminución de las desigualdades estructurales cualitativas.²⁸ Además, la expansión cuantitativa y cualitativa de la ciudadanía, con el tiempo también ha incorporado formas embrionarias de modos potencialmente emancipadores de organización social que, entre otras cosas, pueden promover la defensa y la recuperación de los bienes comunes. Como afirmó Marx, el ejercicio de ciudadanía representa “la forma

27 SMITH, Robert J. (1981. “Resolving the tragedy of the commons by creating private property rights in wildlife.” *The CATO Journal* 1(2): 439-468.

28 MARSHALL, op. cit.

última de la emancipación humana *dentro* del orden del mundo actual”.²⁹ Exploremos algunos de los aspectos de dicho potencial emancipador a corto plazo de la ciudadanía.

Los componentes básicos de la ciudadanía en una democracia capitalista atañen las dimensiones civiles y políticas, básicamente, los derechos y obligaciones involucrados en tener propiedad, protección judicial y en participar en la vida política. Con el paso del tiempo, estos derechos se han ampliado para incorporar los derechos sociales (ciertamente un tema controvertido, ya que para los liberales individualistas la ciudadanía se limita a las dimensiones civil y política). Aunque tales derechos y obligaciones se asignan principalmente a las personas, las implicaciones reales del ejercicio sustantivo de tales derechos y obligaciones rebasan por mucho la esfera individual. Por ejemplo, mientras que la propiedad del agua dulce, en relación con ciertos usos se asigna a actores privados individuales, como en general acontece con los derechos del agua subterránea, los derechos de uso del agua en medios urbanos normalmente están en manos de actores colectivos como son los municipios o los gobiernos provinciales o nacionales. En muchos casos, estos derechos consisten en permisos de abstracción otorgados por el Estado pero, ocasionalmente, toman la apariencia de un derecho de propiedad *de facto* sobre el agua que pudo haberse adquirido junto con los derechos de propiedad de la tierra. Sea cual fuera el caso, el ejercicio real de los derechos y obligaciones derivados de los derechos de agua en manos de actores colectivos, como son las ciudades o las regiones metropolitanas, puede entenderse como una expresión del ejercicio de los derechos de ciudadanía por parte de la población de esos conglomerados urbanos.

En relación con esto y, quedándonos sólo dentro del ámbito de los derechos civiles y políticos, surge una serie de preguntas. ¿Qué clase de derechos y obligaciones ciudadanos intervienen en las actividades de control, gobierno y asignación de agua en áreas urbanas? ¿Está disponible la información sobre la existencia de estos derechos y obligaciones a los habitantes urbanos? Si cuentan con esa información, ¿cómo ejercen los habitantes urbanos tales

29 MARX, Karl (1975). On the Jewish Question. Collected Works. Karl MARX and Friedrich ENGELS. London, Lawrence and Wishart. 3: 146-74.

derechos y obligaciones en la práctica? La cuestión de fondo en relación a los derechos civiles relacionados con el agua sería: ¿quién es el dueño del agua en una ciudad o una zona metropolitana? ¿Son sus habitantes (aunque la propiedad esté formalmente en manos de las instituciones gubernamentales)? Si lo son, ¿cómo ejercen sus derechos de propiedad sobre el agua? ¿Qué mecanismos e instituciones (jurídicas y administrativas) están disponibles para que los ciudadanos puedan ejercer esos derechos y obligaciones en relación al agua? Además, ya en relación a dimensión política de la ciudadanía, ¿cómo participan los ciudadanos en las decisiones políticas relacionadas con el control, el gobierno y la asignación del agua en sus ciudades? ¿Cómo se toman las decisiones (por ejemplo, al decidir si los servicios urbanos de agua deben proporcionarse como un bien público o como un servicio comercializado o directamente privatizado)? ¿Quién decide? ¿Eligen los ciudadanos a quienes deciden estos temas? ¿Qué mecanismos hay para impugnar las decisiones y prácticas de los diseñadores e implementadores de las políticas y las legislaciones relacionadas con el agua? ¿Qué instrumentos permiten a los ciudadanos tomar consciencia de sus propias responsabilidades como guardianes del agua y de otros bienes comunes?

La respuesta a estas y otras preguntas es que, en perspectiva histórica, a los ciudadanos se les ha excluido de ejercer sus derechos en relación al agua, porque las decisiones en torno al control, gobierno y asignación del agua en las ciudades ha sido históricamente un patrimonio de las burocracias hídricas. Esto no solo es aplicable a la política y la gestión del agua convencionalmente paternalista, cuando no autoritaria, que ha caracterizado históricamente a este sector de actividad, sino también a las formas de gobierno y gestión del agua implementadas en épocas recientes bajo la bandera de la “participación ciudadana” y el empoderamiento, que, en buena medida, continúan ignorando, si no es que de plano cancelando, los derechos de la población con relación al control del agua en sus ciudades y regiones, pues resultan instrumentales a la continuidad de formas verticales y tecnocráticas de gobierno y gestión.

En este sentido, al analizar las políticas prevalecientes desde la década de 1980 a nivel internacional en torno al agua puede observarse un patrón claro de exclusión sistemático de los usuarios del proceso de toma de

decisiones e incluso de la posibilidad monitorear a los tomadores e implementadores de decisiones. En general, el gobierno y el control del agua se caracterizan por la negación, implícita o explícita, del ejercicio de los derechos ciudadanos, no solamente en los casos altamente publicitados de privatización de los servicios de agua y saneamiento sino también en todo el rango de decisiones políticas en el sector, desde las decisiones de crear “mercados” de agua hasta la construcción de grandes infraestructuras hidráulicas (como represas, trasvases de ríos, o hidrovías), o la implementación de actividades con gran impacto sobre la base material de la vida, la tierra, el agua, el aire (grandes proyectos extractivos, agricultura intensiva con uso masivo de agrotóxicos, etc.) que afectan no solamente los derechos ciudadanos de millones de seres humanos sino que ponen en riesgo su propia existencia. De hecho, las decisiones políticas relacionadas con el agua, generalmente, se adoptan desatendiendo completamente las opiniones, los valores y los intereses de la mayoría de los usuarios y de los ciudadanos, aún en los casos en los que dichas políticas están correctamente orientadas a solucionar problemas como la seguridad alimentaria, la protección contra desastres, o el subdesarrollo.

Este es el patrón general y no es alentador. Sin embargo, al mismo tiempo, como vemos en las crecientes luchas sociales relacionadas con la defensa del derecho al agua y de los bienes comunes en general, el intento por transformar los derechos de ciudadanía meramente formales en un ejercicio sustantivo, material de los derechos civiles, políticos y sociales tiene un potencial emancipador formidable. Ya sea mediante acciones directas, como sucedió en las famosas guerras bolivianas por el agua que condujeron a la cancelación de los proyectos de privatización de los servicios esenciales de agua y saneamiento en Cochabamba (2000) y en La Paz-El Alto (2006), o a través de confrontaciones políticas como el plebiscito uruguayo del año 2004 que culminó con la prohibición de la privatización del agua en la Constitución Nacional, los usuarios de agua no han sido víctimas pasivas de las prácticas de exclusión ciudadana y de la toma de decisiones autoritarias.

Las fuerzas sociales y políticas que han surgido de las luchas contra el autoritarismo y los gobiernos dictatoriales en América Latina han hecho progresos importantes en contribuir al desarrollo de formas innovadoras

de ciudadanía sustantiva, que ya han demostrado su potencial de democratización en relación a la defensa y recuperación de los bienes comunes. Ello incluye el ejemplo mundialmente conocido de las políticas de presupuesto participativo implementadas en Porto Alegre y en otros municipios brasileños,³⁰ replicado exitosamente en otras ciudades latinoamericanas y europeas. Otro ejemplo lo dan las Mesas Técnicas y los Consejos Comunitarios de Agua en Venezuela, que enfatizan la promoción de participación ciudadana en la toma de decisiones a nivel local.³¹ Estos ejemplos pueden multiplicarse fácilmente en relación a las luchas contra la desigualdad y la injusticia ambiental emprendidas mundialmente para proteger o recuperar los bienes comunes de la apropiación privada promovida por el Estado y los actores dominantes en el mercado.³² Estos procesos dan excelentes ejemplos de cómo las formas existentes de ciudadanía pueden, a la larga, convertirse en vehículos de cambio radical en la lucha por la defensa y recuperación de los bienes comunes. De hecho, el potencial existente en estos procesos para profundizar el ejercicio de la ciudadanía es muy importante lo cual reviste consecuencias significativas ya que la tarea de cerrar la enorme brecha que existe entre la ciudadanía formal y el ejercicio sustantivo de los derechos es uno de los desafíos más importantes que confronta el proceso de democratización.

Propuesta 3: la exitosa defensa y recuperación de los bienes comunes a escala global podría contribuir a la emergencia de nuevas formas sociales que trasciendan los límites impuestos por los sistemas existentes de ciudadanía.

30 DUTRA, Olivio & Maria V. Benevides: Orçamento participativo e socialismo, Perseu Abramo. 2001. MALTZ, Hélio: Porto Alegre's water: public and for all. In BALANYÁ, et. al., op. cit., 2005. pp. 29-36; MIRANDA NETO, Antonio: Recife, Brazil: building up water and sanitation services through citizenship. In BALANYÁ, et. al., op. cit., 2005. pp. 113-119.

31 ARCONADA, Santiago: "Seis años después: mesas técnicas y consejos comunitarios de agua (aportes para un balance de la experiencia desarrollada)." Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales 11(3), 2005. pp. 187-203.

32 Por ejemplo, vea GOLDMAN, Michael, Ed.: Privatizing Nature: Political Struggles for the Global Commons. London, Pluto Press. 1998. MARTINEZ-ALIER, Joan: The Environmentalism of the Poor: A Study of Ecological Conflicts and Valuation. Cheltenham, UK y Northampton, MA., Edward Elgar. 2002.

El desencadenar el potencial emancipador por medio de un ejercicio substantivo de los derechos de ciudadanía ciertamente puede ser un instrumento poderoso para preservar y recuperar los bienes comunes. Sin embargo, no podemos dar descontada la replicabilidad de las experiencias exitosas ni su sustentabilidad, dado que las condiciones para ejercer la ciudadanía son altamente desiguales para los individuos y los grupos sociales, se caracterizan por un equilibrio inestable y, son determinadas en gran medida por la lógica y las limitaciones que impone la democracia capitalista. La dinámica capitalista impulsa el proceso de mercantilización, que requiere la expansión de derechos privados de propiedad, lo cual conlleva la eliminación progresiva de los bienes comunes y su conversión en bienes privados. Sin embargo, este no es un proceso necesario ni teleológico y, a pesar del impulso dado por las políticas neoliberales a los procesos de mercantilización y privatización, los obstáculos que confronta la dinámica capitalista para profundizar el proceso de mercantilización de los bienes comunes siguen siendo enormes.³³ Esto deja amplio espacio para los proyectos contra hegemónicos dirigidos a la preservación y la recuperación de los bienes comunes existentes y también para el desarrollo de nuevas formas de propiedad, gobierno y gestión fundadas en el principio de la igualdad, que promuevan la distribución social y no la acumulación privada de la riqueza.

Sin embargo, existen posibilidades y escenarios alternos, algunos de los cuales nos presentan dilemas difíciles en relación con el futuro tanto de los bienes comunes como de la propia ciudadanía. Por un lado, como ya se dijo, el avance de la apropiación capitalista de los bienes comunes no es incompatible con las formas prevalecientes de ciudadanía. Es más, las formas actuales dominantes de la democracia capitalista basadas en la representación formal dictaminan la exclusión de la mayoría de los ciudadanos de la esfera pública, ya que en esta forma prevaleciente de la democracia formal se considera que la esfera pública es una reserva exclusiva de los especialistas técnicos y de los políticos profesionales.

33 HEYNEN, Nik y ROBBINS, Paul: "The neoliberalization of nature: Governance, privatization, enclosure and valuation." *Capitalism Nature Socialism* 16(1), 2005. pp.5 - 8.

Este modelo imperante de ciudadanía restricta se ha visto fortalecido durante las últimas décadas, simultáneamente con el proceso de expansión acelerada de apropiación privada de los bienes comunes, un proceso que crecientemente se extiende a nivel planetario y tiende a abarcar las fuentes de agua dulce, los mares, los bosques, la propia atmósfera. Por otro lado, las luchas sociales por la defensa y recuperación de los bienes comunes tienden también a asumir una dimensión global y suelen estar asociadas con las formas de ciudadanía que mayor énfasis hacen en la participación directa de los ciudadanos en los debates y decisiones y en el mismo gobierno y gestión de lo público y lo comunitario. Un ejemplo de esto proviene de otro caso también conocido mundialmente, como ha sido la lucha de los zapatistas mexicanos que basaron su declaración de “guerra” de 1993 en el Artículo 39 de la Constitución de México, diciendo que uno de sus objetivos principales era el de “suspender el saqueo de nuestra riqueza natural”.³⁴ Puede decirse, y espero no malinterpretar a los zapatistas, que su lucha es tanto por lograr la ciudadanía sustantiva logrando el reconocimiento de la población indígena como ciudadanos plenos y la participación actual de los ciudadanos mexicanos en los asuntos públicos de su país y por proteger, defender y recuperar sus espacios y bienes comunes.

En perspectiva, y como sugiere la experiencia de los zapatistas y de muchos otros actores, la defensa exitosa de los bienes comunes tiene el potencial de promover el desarrollo de nuevas relaciones sociales que puedan trascender las limitaciones que imponen las formas e instituciones prevalecientes de la ciudadanía capitalista. Este tipo de procesos no puede ser planificado, no es necesario y puede no acontecer. Como anticipó Marx:

“Sólo cuando el hombre individual real recobra en sí al ciudadano abstracto y se convierte, como hombre individual, en ser *genérico*, en su trabajo individual y en sus relaciones

34 COMANDO GENERAL DEL EJÉRCITO ZAPATISTA DE LIBERACIÓN NACIONAL (EZLN) Declaración de la Selva Lacandona EZLN Documentos y Comunicados. 1994. en ? Antonio G. d. LEÓN, Elena PONIATOWSKA y Carlos MONSIVÁIS. Mexico City, Ediciones Era: 33-35.

individuales; sólo cuando el hombre ha reconocido y organizado sus ‘forces propres’ como fuerzas *sociales* y cuando, por tanto, no desglosa ya de sí la fuerza social bajo la forma de fuerza *política*, sólo entonces se lleva a cabo la emancipación humana.”³⁵

No hay certeza de que la emancipación humana así definida así se alcance, por lo menos no en el corto plazo, a juzgar por la enajenación creciente de los ciudadanos comunes provocada por la globalización neoliberal hegemónica de las últimas décadas. Sin embargo, la lucha por la defensa y la recuperación de los bienes comunes forma una de las líneas de avanzada en la lucha más amplia por el territorio de la democracia y la ciudadanía substantivas. En el proceso es dable esperar que surjan nuevas formas sociales que contribuyan a reequilibrar el sistema en un nivel superior de organización humana que privilegie la cooperación y la solidaridad intra- e intergeneracional en lugar de la dinámica ciega de la competencia y de la supervivencia del más fuerte.

35 MARX, op. cit.: 168.