

DESARROLLO, SUSTENTABILIDAD, INCLUSIÓN Y OTRAS TRAMPAS DISCURSIVAS

Jorge L. Karol

[IIPAC] – FAU – UNLP/CONICET

jorge.karol@gmail.com

Resumen

En torno al compromiso de fortalecer el “potencial de ciudades y asentamientos humanos para contribuir a erradicar la pobreza en todas sus formas y dimensiones, reducir desigualdades, promover el crecimiento inclusivo y lograr un desarrollo sostenible” (sic) que impulsa la Nueva Agenda Urbana (aprobada en Habitat III, Quito, 2016, NAU en adelante), este artículo despliega la noción de ‘trampa discursiva’ y describe algunos de los diversos mecanismos e instrumentos mediante los que éstas son construidas.

En lo esencial, las ‘trampas’ derivan del hecho de que para contribuir al logro de aquellos objetivos y metas (varios de ellos, irresueltos desde la creación del PNUD en 1965 y desde la Conferencia Hábitat I, Vancouver, 1976), la NAU (i) no aborda las condiciones de (re) producción de las pobrezas y las desigualdades y (ii) no reclama que se definan los contextos, los modos, las estrategias, los procesos y los actores sociales a través de los cuales se definirán las políticas urbanas cuya implementación permita construir aquellos resultados.

Esas trampas discursivas cabalgan sobre las oportunidades abiertas por la combinación de tres elementos presentes en documentos clave de la NAU y de los Objetivos de Desarrollo

Sustentable (ODS, en adelante): (a) el declarado “cambio de paradigma” que esta ‘urbanización sustentable’ supone, al vincular explícitamente la ciudad y la urbanización “a la resolución de los problemas del desarrollo”; (b) el carácter fragmentario, asistémico, autorreferencial, circular, “atemporal” y cuasi-fetichista de los enunciados (neutrales, pretendidamente ‘objetivos’ y ligados a ideales humanos y sociales) de los 17 ODS, así como – en particular – de los postulados y metas del ODS 11 – del que la NAU es su expresión operativa; y (c) la declaración de que cada uno de los Estados (nacionales) signatarios de la NAU, con “soberanía plena sobre sus riqueza, recursos y actividad económica”, fijará “sus propias metas nacionales” en función de “los retos específicos que enfrenta en su búsqueda del desarrollo sostenible”.

Estas circunstancias posicionan a la definición de los significados y a los procesos de construcción de sentidos de estos conceptos clave como el núcleo inicial de los debates acerca de las políticas ambientales, urbanas, de hábitat y de vivienda ligadas a la resolución de la pobreza y la desigualdad y a la construcción de la inclusión y la sustentabilidad.

Palabras clave: Nueva Agenda Urbana. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Palabra. Significado. Trampas discursivas

INTRODUCCIÓN/PRESENTACIÓN: EL TEMA DE ESTA PONENCIA

El objeto de este artículo son los conceptos que nombran, identifican y definen procesos sociales y políticas públicas sobre los espacios urbanos y territoriales; sus significados y sus sentidos; los diversos modos en que esos significados y sentidos son construidos, transformados, apropiados y comunicados por diversos actores sociales.

A manera de espejo, entonces: el tema que este artículo aborda son algunos de los modos estrategias, mecanismos, operaciones y argumentaciones a través de los que diversos actores sociales definen, construyen, transforman, se apropian y comunican los significados y sentidos de las palabras

y conceptos que nombran, identifican, especifican y describen procesos sociales y políticas públicas que tienen lugar sobre los espacios urbanos y territoriales.

Tanto el debate (político) acerca de (sobre / entre) las políticas urbanas como la producción de ‘trampas discursivas’ trascurren (se dirimen / tienen lugar) al menos en dos ámbitos vinculados:

*el de las iniciativas, las normas y regulaciones, las prácticas, los instrumentos y las políticas referidas a vivienda, suelo, ciudad, en el campo fáctico;

*el de los significados de los conceptos y de las palabras, en el campo del discurso y el de la comunicación.

Los diferentes significados y sentidos que diversos actores sociales atribuyen a las palabras y conceptos clave comprometidos en el debate diferencian orientaciones y posiciones políticas que (usualmente) no se explicitan. Los usos de esos conceptos velan esas orientaciones no explicitadas. El propósito del artículo es contribuir a develar esos sentidos y orientaciones, así como los mecanismos a través de los cuales son construidos por diversos actores sociales, con la intención de allanar / desbloquear y canalizar el debate acerca de las políticas públicas urbanas y acerca de los modos en que éstas se corporizan en sus instrumentos, normas, permisos, prohibiciones, habilitaciones e inhibiciones.

Dada la inescindible relación entre las políticas y las intervenciones ambientales, urbanas, de hábitat y de vivienda (en todas las escalas) y los discursos político-técnicos con los que diversos actores sociales expresan los paradigmas y fundamentos que las sustentan, estos procesos de definición, significación y construcción de sentido de los conceptos - también un espacio de confrontación entre visiones y concepciones contrapuestas - se posicionan en el inicio del debate acerca de la orientación, el contenido y los propósitos de las políticas e intervenciones.

Se trata de dejar en claro, desde el comienzo, de qué estamos hablando.

INTRODUCCIÓN A LAS TRAMPAS DISCURSIVAS: DE QUÉ Y CÓMO SE HABLA

Los objetivos y metas de los ODS y la NAU (dos de los documentos de base de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y de la Conferencia Habitat 3, Quito, 2016) enuncian - afirman, postulan, declaman, se fundan sobre - las palabras de orden, las que deben integrar todo discurso ‘actual’ que reafirme la voluntad de mejora de las condiciones de vida de la población y los compromisos acordados por los representantes de los gobiernos - de cualquier nivel jurisdiccional y escala en los que se desempeñen - sedicentemente ‘progresistas’ o aun meramente ‘bien intencionados’.

Esas palabras de orden aparecen como términos ‘neutrales’ y ‘objetivos’ que remiten a ideales humanos; conceptos que (sólo) suscitarían apoyos y consensos por la legitimidad social de la que gozan en el discurso cotidiano; valores convocantes que no admitirían rechazos y sobre los que se fundan políticas, intervenciones o discursos con muy diversas orientaciones políticas y significados operativos.

Las trampas semánticas o trampas discursivas - el principal instrumento analítico de este artículo

- refieren a discursos que instalan, despliegan, sostienen y/o declaran ser la (única) expresión del significado y sentido de conceptos y valores complejos, densos y universales (como ‘desarrollo’, ‘equidad’, ‘sostenibilidad’, ‘justicia’, ‘inclusión’, ‘participación comunitaria’, ‘vivienda digna’, ‘hábitat justo’ y otros) eludiendo mencionar o explicitar las transformaciones necesarias para viabilizar y construir lo que el propio discurso enuncia, las estrategias e instrumentos que se emplearán o los conflictos que esas transformaciones implicarán - esto es, cambios estratégicos de los escenarios políticos, territoriales, económicos, sociales así como de los dispositivos tecnológicos y administrativos implicados en la gestión del desarrollo territorial - con el propósito de fundar y legitimar un consenso.

Ese marketing del consenso (Granero Realini, 2016) para definir el carácter de la política urbana o de alguno de sus instrumentos (...) “se apoya sobre la utilización de conceptos que gozan de legitimidad social, presentados con un sentido unívoco y exento de conflictos (...)”. Esos discursos políticos - señala J. Borja, (2012) - “(...) suenan casi siempre a retóricos, luego se imponen las

dinámicas del mercado y la complicidad de las instituciones. Y quizá lo más grave es que los profesionales y los académicos proclaman estos objetivos, pero en la mayoría de los casos no denuncian las causas concretas, ni a los responsables de que la ecuación (el conciliar competitividad, cohesión social, equidad, sostenibilidad, gobernabilidad, gobernanza, participación) sea de imposible cumplimiento”.

¿En qué sentidos esa elusión deliberada y ese consenso declamado son una “trampa”?

Una ‘trampa’ - una táctica o una estratagema bélica para confundir a los adversarios y enemigos (y eventualmente, aún a los aliados) - siempre es un ardid, un engaño, un disfraz, un enmascaramiento, una desfiguración, una actuación, un ‘camuflaje’, una ficción, una puesta en escena, un equívoco, una simulación: afirmar, sostener, convencer, hacer creer que se marchará en alguna dirección, con el propósito de ocultar que en verdad se apunta a una dirección contraria.

Consiste en aprovecharse de una situación de asimetría (construida por el autor de la ‘trampa’): una emboscada en la que quien es emboscado será despistado, tomado (de improviso) por sorpresa: cuando descubra las implicancias (verdaderas y completas) de la trampa, será tarde para frenar al ejército que ya estará en marcha en una dirección diferente (y nunca explicitada) de la que fue enunciada, como si tuviese un significado único y compartido universalmente.

La ‘trampa’ no es exactamente una ‘mentira’ ni una ‘información falsa’ sino (apenas) un disfraz, un ocultamiento, una estratagema: se funda sobre una convocatoria emocional que tergiversa significados y esconde o enmascara intenciones, costos, distribuciones.

¿Qué es lo que estas trampas velan y enmascaran?

*En el plano lingüístico, las diferentes lecturas, interpretaciones y usos posibles de conceptos polisémicos;

*en el plano social, las diferencias, los disensos, los conflictos;

*en el plano político, la cosmovisión y la orientación ideológica del hablante, los intereses que se defienden o se representan, los que son enmascarados o revestidos como ‘la ‘única opción’, ‘el único camino posible’, la ‘mejor alternativa’, el ‘camino correcto’, ‘lo que hay que hacer’ o, en el límite, ‘la verdad’;

*en el plano fáctico, se ocultan/disfrazan el papel de los mercados de bienes y de dinero, el conflicto étnico o de clase, la dominación de clase (ver más adelante, “de qué no se habla en la NAU y los ODS”).

Esas trampas discursivas cabalgan sobre las ventanas y oportunidades abiertas por la combinación entre (al menos) tres elementos presentes en la NAU y los ODS:

(a) el declarado “cambio de paradigma” que esta ‘urbanización sostenible’ supone, al vincular explícitamente la ciudad y la urbanización “a la resolución de los problemas del desarrollo” (sic);

(b) el carácter neutral y ‘objetivo’, axiológico, atemporal, asistémico, así como la circularidad y la fragmentación de los enunciados de los 17 ODS, así como – en particular – de los postulados y metas del ODS 11 – del que la NAU es su expresión operativa; y

(c) la declaración de que cada uno de los Estados nacionales signatarios de la NAU, con “soberanía plena sobre sus riqueza, recursos y actividad económica”, fijará “sus propias metas nacionales” en función de “los retos específicos que enfrenta en su búsqueda del desarrollo sostenible”.

UNA VUELTA DE TUERCA SOBRE EL DESARROLLO Y EL ROL DE LAS CIUDADES

El propósito central de la NAU – ciudades y asentamientos humanos como oportunidad política y como sedes espaciales clave para erradicar la pobreza, reducir desigualdades, crecer de modo sostenible e incluyente - instala un ‘cambio de paradigma’ en el que la calidad de la urbanización está muy relacionada con (es un instrumento y un vehículo de) la calidad del desarrollo.

Como se sabe, el concepto de desarrollo surgió como el contrario al ‘subdesarrollo’ de diversas regiones del planeta que Harry Truman denunció en su discurso inaugural en 1947 y para cuya resolución propuso la vía del crecimiento económico. M. Wolfe (1981) sintetizó sus análisis acerca del carácter esquivo de este concepto señalando que la noción más elemental que subyace al concepto de ‘desarrollo’ es el de quitar / reducir / achicar... las brechas y las distancias entre países y

en el interior de ellos, así como las dificultades que presenta en su pretendido avance hacia el bienestar de la humanidad y la justicia social

La pobreza - aquella que los ODM y los ODS se proponen erradicar, “en todas sus formas y dimensiones” - es un componente central y consustancial al concepto de desarrollo. Pero el significado del desarrollo viene siendo definido, calificado y ‘declinado’ de maneras diferentes en los últimos 70 años por quienes expresan diversas visiones que compiten entre sí. Las declaraciones suscriptas por gobiernos en foros y organismos internacionales sobre derechos humanos y desarrollo social (M. Wolfe, 1981:209-217) vienen postulando la eliminación (y no la mitigación) de la pobreza desde la década de 1940 y este objetivo comenzó a pasar a primer plano de los debates internacionales acerca del desarrollo a finales de los 60. Desde mediados de los 70, la ‘eliminación de la pobreza’ como objetivo central del desarrollo y la identificación de los ‘pobres’ como grupo objetivo son comunes a todas las demandas sobre nuevos estilos de desarrollo u “otro desarrollo”. Además de figurar en el primer lugar de los ODM y los ODS de las

Naciones Unidas en forma ininterrumpida desde 1996, la “pobreza cero” es también el primero de los objetivos declarados por el gobierno en la República Argentina, para lograr lo cual – argumenta uno de los ministros clave - “(...) es necesario tener un crecimiento sostenido (¿reemplaza a ‘sostenible’?), inclusivo, que permita cerrar la brecha social”. Esta declaración certifica la estrecha vinculación conceptual, discursiva y operativa entre ‘pobreza’ y ‘desarrollo’ y también muestra la circularidad y reciprocidad en las definiciones de las metas perseguidas. Se vuelve sobre esto más adelante.

En los enunciados de la NAU, los lugares (y los significados) que el concepto de ‘desarrollo’ fue desplegando históricamente desde los años ‘50 son ocupados ahora por la enunciación independiente de algunos de los atributos principales del tipo de ‘desarrollo’ que se persigue para las ciudades y asentamientos humanos. El concepto se ‘descompone’ (se desagrega, se despieza) en sus elementos constitutivos o sus atributos deseables: sostenibilidad, inclusividad, seguridad, resiliencia. Es así que los ODS denominarán como ‘desarrollo’ a todo proceso de producción de ciudades y asentamientos humanos que prometa cumplir o desplegar con esos elementos, atributos y condiciones”; “estas son las metas del modo en que (los firmantes de la NAU) coincidimos en querer desarrollarnos en nuestros países”.

En los documentos fundacionales de Habitat III, la urbanización es un instrumento para el desarrollo y la productividad de los países – señaló Joan Clos, ex Director Ejecutivo de ONU Habitat y Presidente de la Conferencia de Quito. Afirmó que las ciudades desempeñan un rol crucial y un importante papel productivo en la economía global post-industrial - terreno nuevo y no explorado -y “generan dinero” (sic), pues se han convertido en verdaderas fábricas de conocimiento, donde surgen los hubs de innovación y se crean los clusters sectoriales y “es necesario ponerlas en el eje motriz del desarrollo” (sic). Así, entre la revolución industrial y la revolución informacional, los motores productivos y las sedes espaciales de la economía del desarrollo se desplazan desde las fábricas a las ciudades. La financiación internacional, en cambio, se globaliza y los capitales financieros globales se deslocalizan y relocalizan permanentemente, a la búsqueda de proyectos urbanos viables y competitivos. El acceso a estos fondos de deuda para transformar las ciudades (en “más sostenibles, más seguras, más resilientes y más inclusivas”) exigirá instituciones descentralizadas que puedan garantizar la devolución del dinero a largo plazo. Este es, pues - afirmó Clos - uno de los nuevos escenarios de la competitividad entre ciudades.

CIRCULARIDAD Y FRAGMENTACIÓN DE LAS DEFINICIONES EN ODS Y NAU

“La implementación de la Nueva Agenda Urbana impulsará el logro del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 de construir ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, así como otras metas y objetivos relevantes a través de toda la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

Junto a los cuatro objetivos anteriores, los principios que orientan la NAU – Compacidad, Conectividad, Inclusividad, Integración, Sustentabilidad – completan un conjunto de definiciones circulares: una selección y organización de conceptos cuya conexidad temática y semántica los define,

implica y refuerza recíprocamente, cualquiera de ellos en función de cada uno de los otros. Esta circularidad de los significados expresa un alto grado de consistencia en la construcción de sentidos, pero también una tautología unidimensional, autocontenida y autorreferencial, un sistema comunicacional cerrado y prácticamente invulnerable. Esta circularidad se reitera en la enunciación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS, en adelante) y en la definición del ODS 11, ya mencionado más arriba.

Además de (más que) duplicar la cantidad de objetivos (por desagregación, reformulación, recalificación y por incorporación de objetivos nuevos) desde los ODM hasta los ODS, los ODS focalizan las sedes espaciales en las que una buena parte de ellos habrán de ser producidos o donde se espera que residan la mayor parte de los que gozarán de sus logros. En efecto, el

Objetivo 11 se refiere específicamente a las ciudades y asentamientos humanos, a los que pretende 'inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles'. Sin embargo, resulta claro que – mirado desde la integralidad y la continuidad sistémica del objeto y de la función "ciudad" – este Objetivo se vincula directamente al menos con otros 11 de los Objetivos del sistema de ODS.

Es radicalmente claro que un número creciente de todas estas cuestiones (y sus interrelaciones recíprocas y simultáneas) ocurren, se dirimen y se resuelven en las ciudades. Todas tienen que ver - de modo indivisible e interdependiente - con (a) la organización socio-territorial de los componentes fundamentales de la geometría del espacio: las localizaciones geográficas y la gestión de las distancias relativas y con (b) la distribución social de la calidad urbana de los espacios territoriales entre los diferentes grupos de la estructura social, esto es, a estos singulares modos de "vivir juntos" que se expresan en las ciudades

El modo en que estos ODS son enunciados remeda una estructura sectorial (canónica) de un Ministerio (o de cualquier unidad de gobierno nacional o federal de alto nivel). Se plantean, formulan y/o enuncian como separadas – nada menos que en los ODS y sobre todo cuando se enfatiza la necesidad de la planificación territorial y su monitoreo como condición de factibilidad de las reformas propuestas - metas que convergen en la construcción y significación del mismo tipo de 'objeto técnico' donde se procurará alcanzar las metas de calidad enunciadas y en la puesta en marcha del mismo proceso de producción del espacio y producción del hábitat, al que contribuirán de manera directa más de la mitad de los restantes ODS.

El que los ODS sean enunciados 'en sus propios términos', como si se tratasen de entidades independientes, obtura el tratamiento sistémico de la dimensión que los contiene, explica, especifica y vincula a todos – su urbanidad. Esta fragmentación y la asistematicidad que conlleva puede (suele) provocar operaciones fragmentadas e intervenciones dislocadas entre sí, además de estimular la colonización política y la captura institucional por parte de actores con distintas visiones y extracciones políticas que prioricen - con lógicas predatorias – intereses estrictamente sectoriales en desmedro de los del sistema urbano.

¿DE QUÉ Y CÓMO SE HABLA CUANDO SE HABLA DE INCLUSIÓN, EQUIDAD, RESILIENCIA Y SUSTENTABILIDAD?

¿Cómo se tratan en la NAU las estrategias para motorizar esos procesos de producción de ciudades 'inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles'?

La sola enunciación de estas cuatro metas en el ODS 11 afirma en rigor que las ciudades no cumplen hoy con ninguna de esas condiciones. Es importante comprender por qué no lo son (o por qué son lo contrario de lo que esos objetivos reclaman): qué tipo de procesos impulsados por los resultados de las interacciones y conflictos entre qué actores (re) producen ese estado de cosas e – inversamente – qué tipo de procesos generarían una 'epifanía virtuosa' acerca del devenir de la construcción de las ciudades. ¿Cómo – de qué modos, entre quiénes – construir ciudades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles? ¿Qué condiciones y obstáculos deberían modificarse para que ese (virtuoso) objetivo pudiera – literalmente - tener lugar?

En verdad, las metas del ODS 11 no tienen que ver con la materialidad de las ciudades y los asentamientos humanos propiamente dichos sino con la gestión de (tal vez, de las gestiones de) la

pobreza y la desigualdad social o, en todo caso, con los mecanismos de (re) producción de las manifestaciones y expresiones espaciales de esa pobreza y esa desigualdad crecientes.

¿CÓMO SE PRODUCEN LAS TRAMPAS DISCURSIVAS?

El escenario de producción de las ‘trampas’ resulta de la combinación entre (a) la enunciación de y la adscripción a “valores universales” (las palabras de orden, como se señaló más arriba) y (b) la declaración de que cada uno de los Estados nacionales signatarios de la NAU, (dado que ejerce) “soberanía plena sobre sus riqueza, recursos y actividad económica”, (fijará) “sus propias metas nacionales” (en función de) “los retos específicos que enfrenta en su búsqueda del desarrollo sostenible” (sic).

Esta declaración “desuniversaliza” el significado, el sentido, la orientación y la interpretación de cada una de esas palabras de orden y autoriza a cada gobierno a que defina y decline la sostenibilidad, la resiliencia, la seguridad y la inclusión social según su particular lectura, cosmovisión, orientación, ideología, posicionamiento político, intereses estratégicos y trama de alianzas domésticas e internacionales.

Las ‘trampas’ se construyen y aparecen, por tanto, en los discursos que interpretan y resignifican el alcance y la representación de los conceptos, los objetivos y las metas, tanto en los términos consensuados y suscriptos en los documentos internacionales como en los términos particulares aplicados en el plano local.

Debidos a esto, en las secciones siguientes el artículo combina observaciones originadas en documentos globales y también en documentos, comunicaciones y declaraciones emitidas por funcionarios del gobierno de República Argentina.

INSTRUMENTOS Y MECANISMOS DE CONSTRUCCIÓN DE LAS TRAMPAS DISCURSIVAS

¿Cómo ligar lo discursivo con los procesos concretos y las transformaciones socio-territoriales contenidas o implicadas en el discurso? ¿Cómo habrán de ser construidas las metas perseguidas? ¿Qué es necesario poner en marcha para construir las metas? ¿Quiénes y de qué modo estarán involucrados en esas construcciones y esas decisiones? ¿Cuáles son los instrumentos que hay detrás / debajo / en soporte de/ la implementación de los conceptos ‘sostenibilidad’, ‘seguridad’, ‘inclusión’ y ‘resiliencia’ urbana?

Se sostiene aquí que si los discursos – globales o locales - no especifican las condiciones y los modos de construcción de los objetivos y las metas, las estrategias que se priorizan para construir las metas y las modalidades de participación y compromiso de los diversos actores sociales a involucrar, sólo funcionan como cortinas de humo, trampas discursivas, trampas semánticas o – con otro lenguaje – trampas caza-bobos.

Las trampas se realizan, se concretan, se construyen, se ‘declinan’ a través de dos vertientes:

*lo que se disfraza (los mecanismos discursivos que construyen y materializan la trampa)

*lo que se oculta (aquello que no se nombra, aquello de lo que no se habla)

LO QUE SE DISFRAZA

Estas trampas son construidas y desplegadas mediante diversos procedimientos, operaciones, mecanismos de construcción de sentido, apropiaciones de significado, argumentaciones. El artículo usa un término genérico - falacia - para aludir a un tipo especial de estos diversos mecanismos, instrumentos, modos, estrategias de significación.

Una falacia es un argumento falso, aunque aparentemente verdadero, que tiene la potencialidad de inducir a error, a engaño. Entraña una intención – y en este sentido funciona como un ardid, una estratagema: la de ofuscar y enmascarar los procesos reales implicados en la reestructuración del espacio de los asentamientos.

A continuación, se explicitan algunos modos en los que ese tipo de argumentos son formulados.

* La 'adecuada vaguedad': formular objetivos y metas con gestos y conceptos de tal amplitud que abarcan "todo el universo" y pretenden sintetizar y apoyarse sobre valores permanentes e inmutables: "libertad", "verdad", "justicia" (así también como sus antónimos "mentira", "corrupción") o, más cercanamente, "sostenibilidad", "equidad", "pobreza cero", "inclusión", "renovación", "transparencia", "nueva política", "evitar la especulación inmobiliaria".

* La falacia de la motivación 'moral' o 'ética' (la verdad, la justicia) o 'épica' (lucha o combate contra la pobreza, contra la corrupción, contra el cambio climático);

* La falacia del efecto mágico de la enunciación; la "creencia en el poder mágico de las palabras sobre las cosas" (Verón (2011:32)). Esta creencia sostiene que el significado del concepto es evidente y unívoco y que, por tanto, su sola enunciación preanuncia la factibilidad y la viabilidad de la producción del resultado. Es suficiente formular el logro a alcanzar - del modo más simple posible - para que el camino a recorrer resulte claro e indudable para todos (sin necesidad de construir o relacionar las capacidades institucionales o de gestión) de modo que los reparos, reservas o críticas pueden ser anatematizados como 'obstáculos interesados' o 'palos en la rueda' o como 'maniobras o fines políticos'. Esta falacia invisibiliza la necesidad de aprendizajes, ignora la descoordinación y la desarticulación que suele constituir el ADN de las administraciones públicas latinoamericanas.

* Atribuir sólo uno de los diversos significados de un concepto como su único significado. Por ejemplo, el reducir "sostenibilidad" sólo a su dimensión ambiental, empobrece / simplifica / reduce el ámbito de incidencia del significado del concepto. Esto ignora (y desprecia) su carácter complejo, que es multidimensional (económico, ambiental y social) y cuya lógica de construcción es multicausal, porque la sostenibilidad es una construcción sistémica.

El reducir el significado de la sostenibilidad sólo a su dimensión ambiental es – en sí mismo – una trampa discursiva.

* La falacia de la adulteración de los significados: el desplazamiento desde el derecho a la ciudad a la sola mejora de condiciones espaciales y urbano-habitacionales, la sustitución de la inclusión (social) por lo espacial y lo urbanístico, por la construcción física y material; la trasposición de lo político (la desigualdad social y su exacerbación) a lo físico - espacial: su historia. El sesgo fundamental radica en pensar que las desigualdades pueden esfumarse actuando sobre las formas urbanas en lugar de cambiar y eliminar las relaciones de poder que diseñan dichas formas.

* Tergiversar el significado de un concepto sin explicitar que se trata de una apropiación de sentido. Por ejemplo, postular que una ciudad sostenible es aquella en la que crece su valorización (del suelo) (y no, por ejemplo, su atractividad o su habitabilidad); procurar el incremento del precio del suelo y de la propiedad y el valor locativo de la vivienda considerándolos buenos indicadores del desarrollo urbano; postular la competitividad urbana como el atributo al que el estilo de desarrollo debería apuntar y procurar superar a otras ciudades en atracción de capitales.

* La falacia de la subjetivación de los no-sujetos. Se atiende (desde una óptica organicista) una lógica de la ciudad (en tanto dispositivo técnico) de modo que – se pretende – su evolución no depende de las intenciones, las capacidades, los instrumentos o el poder disponible por parte de actores sociales urbanos reconocibles que impulsan el crecimiento de la ciudad en direcciones determinadas según la relación entre lógicas y cosmovisiones propias. ("Ciudades inteligentes" es uno de los campos en que esta "subjetivación" tiene lugar). Así, el discurso anula la vocación y la orientación ideológica de los sujetos políticos reales: se habla de la ciudad (objeto técnico) pero no de los ciudadanos, sujetos políticos, sujetos de derecho, en un momento global en que el conflicto no parece establecerse entre fuerzas (intereses, actores, alianzas) que comparten un campo sino entre cosmovisiones contrarias).

* La construcción del enemigo es un mecanismo o argumento relacional, puesto que construye también – por oposición – la identidad del propio hablante, con argumentos del tipo de "somos como ustedes", "somos (queremos, hacemos) distintos a ellos". Naturalmente, 'nosotros' somos buenos, no hacemos política, hacemos "lo que hay que hacer" y "decimos la verdad" mientras que 'ellos' "son malos, tienen sus propios propósitos (¿ocultos?), mienten (...)". La construcción del enemigo requiere (y se canaliza a través de) una operación de simplificación; la producción de una síntesis asequible, simple, fácil, memorizable, repetible, formulada con estilos y lenguajes convincentes.

* En el mismo campo, opera el disfraz jurídico de las posiciones hegemónicas respecto de las relaciones y los conflictos étnicos y/o de clase

* La falacia de la verdad y la autenticidad (un mecanismo complementario de la construcción del enemigo). Mediante esta argumentación, la ideología del hablante se reviste de verdad y la posición contradictoria u opuesta es falsa; equivale a “sólo yo/nosotros percibo/percibimos la realidad tal como ella es”. Recordando que ya Aristóteles había señalado que “la única verdad es la realidad”, esta falacia parte del supuesto que la palabra propia es la única que accede a ‘la realidad’, al modo en que las cosas efectivamente ‘son’ y ‘ocurren’. Pero la política (Verón 2021:214) es una lucha de intereses y valores, no de verdades o falsedades. Por tanto, la trampa consiste en ocultar que se están defendiendo intereses (que son mezquinos) y no verdades (que son nobles y virtuosas, como los valores universales). Esta formulación conduce al debate fáctico: ‘¿de qué se está hablando/discutiendo?’, ‘¿a quiénes se representa / se defiende?’, ‘con qué estrategias e instrumentos?’

* La falacia de la reducción o la anulación del conflicto (creado o inventado por el adversario o enemigo) y su reemplazo por el ‘consenso amplio’, la armonía y la unión (“todos juntos”) al amparo de aquellos supra-valores que realmente (nos) unifican (la república, la patria, la libertad, la sostenibilidad, la inclusión). “Todos juntos” también implica “en esto somos todos iguales, no hay ninguna diferencia entre todos nosotros”. También es, por tanto, la anulación / el ocultamiento / el disfraz de la/s desigualdad/es, la invención de la homogeneidad (y la indiferenciación).

* Confundir y asimilar (deliberadamente) el precio (expresión económica del valor de cambio de un bien) con su valor (que expresa su usabilidad, apreciación cultural, emocional).

Pretender la equivalencia e identidad semántica entre ‘precio’ y ‘valor’; afirmar que el precio es la expresión directa del valor.

* La falacia de la evidencia incompleta: definir un concepto complejo (por ejemplo, ‘pobreza urbana’) mediante la generación de un dato y elaborar políticas e intervenciones sobre esa única evidencia. Así, la pobreza podrá equivaler al modo en que haya sido representada y estadísticamente definida y medida, sin considerar historias, causaciones, determinaciones, relaciones, comparaciones, períodos, escenarios, procesos, actores, conflictos, brechas, tendencias.

* La falacia de la participación: la participación ciudadana puede (suele) ser abierta y groseramente manipulada; la protesta puede (suele) ser acallada, desfigurada, resignificada o reprimida; pueden (suelen) crearse condiciones que neutralicen la convocatoria original; el derecho de las comunidades a involucrarse en los programas puede ser flagrantemente desvirtuado o desoído.

* La falacia del significado unívoco y el carácter transparente y evidente del conocimiento científico, que (a) resulta superior a otros saberes y que (b) puede ser aplicado en la gestión pública sin mediaciones, sin reconocer la existencia de lógicas, métodos o intereses contradictorios ni la necesidad de construir interfaces entre la producción de conocimientos y la formulación y gestión de políticas públicas

* La falacia, en fin, del único camino posible; esta se funda sobre la naturalización (o la normalización) de la estrategia que despliega (o la que oculta) el actor que la enuncia.

También pueden reconocerse sistemas de proposiciones (y de trampas discursivas) que construyen sentido a través de su complementariedad e interdefinición: construcciones especulares, un sistema de reflejos, como los dos que se ejemplifican a continuación.

En relación a ‘la (mala) política’:

* La descalificación, el rechazo y el silenciamiento de ‘la política’ y ‘la ideología’, tanto en el plano doméstico como en el plano internacional, se combina con la exclusión de la orientación política de los gobiernos: “los gobiernos no tienen ideología, no orientan los procesos ideológicamente ni según cosmovisiones propias (ni mucho menos, defendiendo intereses), sino que hacen lo que deben hacer según las condiciones que enfrentan”. Corolarios posibles: “lo que hacemos no es ideológico ni político: así es como estas cosas funcionan, como estas decisiones deben ser tomadas y como estas acciones deben ser hechas”; estamos “haciendo lo que hay que hacer”. Esta posición normaliza y naturaliza ‘el orden’ y así – construyendo al enemigo – ‘quienes están en contra no lo entienden o son irresponsables o son demagógicos’. La política (los distintos intereses políticos) nos separa.

Cuando nos reconocemos como ‘la gente’, todos queremos lo mismo y todos somos iguales, sin diferencias.

En relación a la construcción de ‘aquello que nos identifica y nos une’:

* Los valores humanos universalmente aceptados, sobredeterminantes: valores básicos, nobles, justos, suficientemente vagos y ambiguos (esquivos), tal como son aceptados por ‘la gente’, una identidad que queda mucho más acá que ‘el pueblo’, que ‘los ciudadanos’, que ‘los partidarios’, en la que todos (itodos!) podemos reconocernos en nuestras características, deseos y aspiraciones más básicas y elementales, sin conflicto alguno; precisamente en aquellos valores básicos que nos unifican, nos homogeneizan, nos uniforman, no nos distinguen ni nos diferencian: aquello que todos compartimos sin diferenciación; aquello que todos somos siempre y en todas partes, aquello por lo que ‘estamos y hacemos juntos’: aquello que nos aglutina y nos encolumna: esos valores básicos de los que nadie podría (ni querría) desmarcarse porque dejaría de integrar ese colectivo amalgamado que nos define como humanos, como (argentinos). Esta narrativa impugna y censura la ideología, los intereses, las clases sociales, los conflictos distributivos, lo colectivo. Esta identidad (entre todos los individuos) se complementa con la sobresimplificación extrema en la construcción del enemigo, de modo que su imagen pueda quedar rápidamente instalada y pueda ser fácilmente compartible, sobre la base de su contundente y unívoca simplicidad.

¿DE QUÉ NO SE HABLA EN LA NAU NI EN LOS ODS? LO QUE SE OCULTA

La segunda vertiente a través de la que las trampas discursivas son construidas se encarna en aquellos temas que la Nueva Agenda Urbana y los Objetivos de Desarrollo Sostenible omiten.

En ambos documentos, la principal y más notoria ausencia – de la que se desprenden varias insuficiencias, distorsiones, incongruencias, vacíos e incompletudes - es la de la perspectiva de derechos y, en especial, los comprendidos en el Derecho a la Ciudad.

En torno a la persistente cuestión principal en la NAU, los ODM y los ODS (esto es, la eliminación, erradicación de – o al menos, la lucha contra - la pobreza) se registran varias omisiones significativas, entre ellas:

* la consideración de ‘los pobres’ como titulares de derechos ciudadanos – y no sólo identificados como ‘beneficiarios de políticas sociales’ o desde visiones o consideraciones éticas, morales y/o religiosas;

* la dinámica y los mecanismos de producción y reproducción de la pobreza;

* la diversidad y heterogeneidad de las pobrezas (aquello que en la NAU se nombra como “todas (sus) formas y dimensiones”: asalariados con bajos ingresos; trabajadores informales, trabajadores con altos grados de precariedad laboral, trabajadores subocupados y desocupados, campesinos, pequeños comerciantes, población marginal o marginalizada, jubilados, habitantes sin techo, etc.), que requieren abordajes claramente diferenciados, adecuados a los modos desparejos de accesibilidad al ingreso, al suelo, a los servicios básicos urbanos, a la regularización dominial, al trabajo, al consumo, a la prestación de salud, a la seguridad y al crédito;

* los procesos de empobrecimiento; la identificación de las políticas, normas o medidas que – bajo cualquier justificación o argumentación ‘virtuosa’ (como “ingresar / regresar al mundo”, “reducir el déficit fiscal”, etc.) - inciden sobre la construcción de esos procesos;

* la dinámica y los mecanismos de producción y reproducción del hábitat de la pobreza

(Barreto et al, 2015): la marginación territorial, las bajas condiciones ambientales del entorno urbano, la precariedad de la vivienda, la carencia y/o inaccesibilidad a infraestructuras, equipamientos urbanos y servicios urbanos domiciliarios, la baja conectividad y accesibilidad urbanas, la exposición a inseguridades y riesgos, la vulnerabilidad extrema frente a eventos naturales extremos, el bajo nivel educacional, la alimentación insuficiente, la deficiente atención de la salud, las débiles garantías de los derechos civiles y políticos, la discriminación y estigmatización socio-cultural, el deterioro de los mecanismos de acceso a una vivienda adecuada (tierra, créditos) para los más pobres;

* las magnitudes de las brechas y las desigualdades y fragmentaciones sociales y territoriales, así como la comprensión y regulación de las dinámicas y los mecanismos que las (re) producen, amplían y perpetúan;

En cuanto a las relaciones entre actores públicos y privados en la construcción de la ciudad, la economía de las ciudades y la planificación urbana y territorial, algunos de los temas clave que la NAU y los ODS no abordan ni tratan son:

* los contextos, los modos, las estrategias, los procesos y los actores sociales a través de los cuales los gobiernos definirán las políticas urbanas cuya implementación permita construir los resultados que declaran buscar;

* las políticas de 'austeridad estatal' y la restricción de la participación de los Estados, en paralelo al auge de políticas neoliberales sobre vivienda, transporte o trabajo y el creciente manejo del crecimiento y funcionamiento de las ciudades en manos de 'los mercados';

* la preeminencia de las lógicas de los mercados inmobiliarios, de la privatización de espacios, inmuebles, bienes y servicios públicos, y de los instrumentos de la monetarización, mercantilización y financiarización del suelo, de los espacios públicos, del territorio, de la ciudad y de la vida urbana;

* la apropiación privada por parte de grandes empresarios y propietarios inmobiliarios de las plusvalías que derivan de las fuertes inversiones públicas en la urbanización y en la producción de suelo;

* las condiciones, los mecanismos de poder, los diseños organizacionales y de los modelos de gestión, los procedimientos e instrumentos que (re) producen y profundizan la insustentabilidad, los riesgos, las inequidades, las exclusiones, las vulnerabilidades y las inseguridades; en el límite, las relaciones de connivencia entre algunas gestiones gubernamentales y la dominación y preeminencia de las lógicas de los mercados (de suelo, inmobiliarios, financieros, bancarios);

También están notoriamente ausentes, finalmente, algunas de las definiciones, posicionamientos, conceptos e instrumentos fundamentales – Derecho a la Ciudad, Función social de la tierra,

Función social de la propiedad, Producción social del hábitat, Economía Popular, Otras formas de propiedad – sobre los que se podrían fundar estrategias que contrarresten la reproducción de las condiciones de la pobreza y la desigualdad urbana.

CONCLUSIÓN

La trampa discursiva que recubre todos esos disfraces, ausencias y omisiones es la pretensión de que los gobiernos no tienen ideologías ni posiciones políticas, sino que sólo toman decisiones racionales y pragmáticas frente a escenarios locales e internacionales complejos y turbulentos que no controlan totalmente.

En el campo de las contradicciones políticas entre los intereses de los actores y los gobiernos, es clave cómo se nombra lo que se propone lograr, cómo se define lo nombrado y cómo se identifican y precisan las condiciones que componen y reproducen el problema y las estrategias para construir las alternativas.

Esa batalla política se dirime en el campo cultural y precede al debate fáctico sobre las políticas urbanas y sus instrumentos.

BIBLIOGRAFIA:

- Barreto, M.A. y M. Lentini, M. (comps.), 2015. *Hacia una política integral del hábitat. Aportes para un observatorio de política habitacional en Argentina*. Ed. Café de las Ciudades
- Borja, J. (2012) 'La ecuación virtuosa e imposible o las trampas del lenguaje' en *Revolución urbana y derechos ciudadanos: Claves para interpretar las contradicciones de la ciudad actual*, Universidad de Barcelona
- Eco, U. (2013:13-67) "Construir al enemigo" en *Construir al enemigo y otros escritos*, Lumen, Avellaneda
- Verón, E. (2011:32), "La paradoja del hablador" en *Papeles en el tiempo*, Paidós, Buenos Aires.
- Verón, E. (2011:214), "La verdad que el INDEC...", ibid.
- Granero Realini, G. (2016) *Territorios de la desigualdad. Estudio de la política urbana de Rio de*

- Janeiro desde la perspectiva de la Justicia Espacial. Tesis de Maestría, PROPUR, FADU, UBA
- Wolfe, M. (1976), El desarrollo esquivo. CEPAL, Fondo de Cultura Económica, México

ISBN 978-987-4415-46-2

