



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN**

**LA CONSTRUCCIÓN DISCURSIVA DE LA AGENDA DE  
SOSTENIBILIDAD**

**TESIS**  
**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:**  
**DOCTOR EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**PRESENTA**  
**IVÁN FACUNDO RUBINSTEIN**

**TUTORA PRINCIPAL**  
**DRA. SILVIA INÉS MOLINA Y VEDIA DEL CASTILLO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**INTEGRANTES DEL COMITÉ TUTOR**

**DRA. MARGARITA VELÁZQUEZ GUTIÉRREZ**  
**CENTRO REGIONAL DE INVESTIGACIONES MULTIDISCIPLINARIAS**

**DRA. AIMÉE VEGA MONTIEL**  
**CENTRO DE INVESTIGACIONES INTERDISCIPLINARIAS EN CIENCIAS Y HUMANIDADES**

**CIUDAD DE MÉXICO, OCTUBRE, 2021**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO  
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

# LA CONSTRUCCIÓN DISCURSIVA DE LA AGENDA DE SOSTENIBILIDAD



IVÁN FACUNDO RUBINSTEIN

## COMITÉ TUTOR

DRA. SILVIA INÉS MOLINA Y VEDIA DEL CASTILLO  
DRA. MARGARITA VELÁZQUEZ GUTIÉRREZ  
DRA. AIMÉE VEGA MONTIEL

CIUDAD DE MÉXICO, 2021



Todas las ilustraciones del presente trabajo  
han sido realizadas por Ana Lucía Rubinstein

# ÍNDICE

Agradecimientos.....	05
Introducción ¿Sostenibilidad para quién/es? .....	06
Capítulo 1: Crisis ambiental y aumento de desigualdades (o el rol del sector privado) .....	15
Capítulo 2: La Agenda como objeto de estudio.....	44
Capítulo 3: Arqueología de la agenda de sostenibilidad .....	80
Capítulo 4: Agenda 2030: su nacimiento y elementos para su análisis .....	99
Capítulo 5: La Agenda 2030 para el desarrollo (¿sostenible?) .....	111
Capítulo 6: Los sujetos en el entramado de la Agenda 2030 .....	129
Capítulo 7: Más allá de la Agenda 2030 .....	146

## Anexos

1. Arqueología de la agenda de sostenibilidad: análisis de su devenir histórico.....	168
2. La dimensión retórica de la Agenda 2030: delimitación de fronteras .....	200
3. La dimensión temática de la Agenda 2030: los “objetos” del discurso .....	227
4. El horizonte de sentido de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible .....	250
Referencias .....	268

## Agradecimientos

Este trabajo ha sido posible gracias al apoyo otorgado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) para realizar el doctorado en el Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales. Agradezco profundamente a mi comité tutor, conformado por la Dra. Silvia Inés Molina y Vedia del Castillo, la Dra. Margarita Velázquez Gutiérrez, y la Dra. Aimée Vega Montiel, quienes me han apoyado a lo largo de este proceso y cuyas sugerencias, señalamientos y observaciones han contribuido de forma decisiva al resultado final de este trabajo. Asimismo, agradezco a la Dra. María de Jesús Ordoñez y el Dr. Lev Orlando Jardón Barbolla, quienes se han integrado en la candidatura y me han apoyado desde entonces. En el transcurso de este trabajo ha sido fundamental el intercambio con colegas provenientes de diferentes disciplinas y de otras regiones del mundo. En este sentido ha sido esencial el paso por los diplomados en Ambiente y Sociedad, de la Facultad de Filosofía y Letras (UBA), en Litigio Estratégico para la Defensa de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, del Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM), y en Desarrollo Sustentable y Teorías del Cambio Social, del Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES). Agradezco al Programa de Apoyo a los Estudios de Posgrado (PAEP) de la UNAM, por el apoyo brindado para realizar los dos últimos, así como a la Red de Macrouiversidades de América Latina y el Caribe por facilitarme una estancia de investigación en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA).

Agradezco también a los amigos y amigas que me han acompañado en este proceso y que con sus comentarios, sugerencias y atenta escucha han enriquecido el trabajo de documentación, análisis y reflexión. Agradezco especialmente a Guido Alejo Sciurano, mi amigo del alma, que ha sido un ferviente lector y comentarista de esta investigación, desde el momento mismo de su inicio; gran parte de este trabajo es fruto de nuestras conversaciones y discusiones, tanto en las calles de Buenos Aires como a través de las pantallas. Finalmente, un agradecimiento especial a mi familia que ha estado presente desde el primer momento de mi trayectoria por el posgrado, y cuyo acompañamiento ha sido fundamental. Son parte de este trabajo. Su presencia se entrelaza en estas páginas.

A todos y todas, a cada uno, muchas gracias

Más quiere el ruiseñor su pobre nido  
de pluma y leves pajas, más sus quejas  
en el bosque repuesto y escondido,

que agradar lisonjero las orejas  
de algún príncipe insigne, aprisionado  
en el metal de las doradas rejas

*Epístola moral a Fabio* (S. XVI)

Andrés Fernández Andrada



## Introducción

### ¿Sostenibilidad para quién/es?

En el último tiempo ha cobrado cada vez más visibilidad la importancia de construir una sociedad que cohabite en armonía, tanto entre las personas que la componen como con los ecosistemas en los cuales se asientan. El informe del Panel Intergubernamental del Cambio Climático (IPCC) del 2021 ha sido enfático en señalar que la falta de esfuerzos por reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) ha provocado que ya sea imparable el aumento de la temperatura global durante los próximos 30 años. Este calentamiento provocará desde el derretimiento de glaciares hasta la escasez de agua potable, lo cual afectará tanto a la producción de alimentos como a la supervivencia de especies animales y vegetales. El informe señala que el cambio climático provocado por la acción antropogénica es una realidad, más allá de toda duda, y ha llevado a que el secretario de Naciones Unidas, Antonio Guterres, declarara un “Código rojo para la humanidad”. En otras palabras, es necesario *actuar en forma inmediata*, si queremos garantizar un futuro para las generaciones futuras.

Esta situación ha sido señalada con fuerza hace más de medio siglo, y en los últimos años han cobrado fuerza los discursos en torno al Antropoceno, primero, y al Capitaloceno, después. La idea subyacente es que las acciones de los seres humanos han modificado los ecosistemas al punto de generar una nueva época geológica. La diferencia entre ambos, en todo caso, es si el agente de cambio es la humanidad en general (Antropoceno) o los principales actores económicos capitalistas (Capitaloceno). El escenario actual se encuentra atravesado por una extinción masiva de especies que, a diferencia de las anteriores, es consecuencia directa de la presión antropogénica sobre los diferentes ecosistemas a lo largo del globo. A su vez, a medida que se agota el tiempo para revertir las consecuencias del cambio climático, la degradación ambiental y la pérdida de biodiversidad, se registran modificaciones negativas en nuestras propias sociedades: desde la concentración de riquezas cada vez mayor— sobre todo luego de la disolución del Estado de bienestar y el predominio de la economía y políticas públicas de corte neoliberal— hasta la destrucción de empleos y el recrudescimiento de nacionalismos y xenofobias.



La violencia contra las mujeres también ha recrudecido en años recientes, especialmente en Latinoamérica, donde los feminicidios y casos de abuso sexual han acaparado gran parte de la opinión pública. También se ha incrementado la violencia hacia periodistas y defensores y defensoras ambientales y de derechos humanos. En la mayoría de los casos se trata de personas que se oponen a proyectos mega-extractivos o de infraestructuras, los cuales provocan desde desalojos hasta migraciones forzadas, provocando el fenómeno de los desplazados ambientales. También se ven afectados quienes investigan casos de corrupción ligados a procesos electorales o a los propios proyectos extractivistas y de infraestructura. Por último, en esta ecuación debe considerarse la presencia del crimen organizado y sus relaciones tanto con las inversiones extractivas como con las disputas al interior del campo político.

El panorama actual se nos presenta sumamente crítico. Desde finales del siglo XX, y con excepciones temporales, la tendencia ha sido al aumento de desigualdades y la socavación de derechos humanos. La *cuestión de la sostenibilidad* se encuentra cada vez más presente en la discusión pública, y cobra mayor relevancia con el pasar de los días. De su definición depende el futuro que construyamos para nosotros y para quienes hereden este mundo ¿Qué es lo que consideramos que debe ser sostenible? ¿Qué es lo que consideramos que es valioso de proteger, conservar y promover? ¿Y cuáles son las razones de ello? A medida que nos adentramos en esta tarea, a medida que extendemos la mirada sobre los múltiples problemas que aquejan a nuestra sociedad, nos encontramos con un amplio abanico de posibilidades, no siempre compatibles entre sí... ¿Acaso consideramos que la sostenibilidad es la conservación de ciertos “espacios naturales” para nuestra contemplación y goce estético o, en todo caso, para el estudio científico? ¿Se trata de proteger los recursos naturales para asegurar el “crecimiento” y buen desarrollo económico de nuestros países? ¿Se trata acaso de una sostenibilidad económica, una constante acumulación de capital y un desarrollo tecnológico sin límites? ¿O consideramos a la sostenibilidad como una relación de equilibrio entre los propios seres humanos y los ecosistemas en donde se asientan? ¿Es acaso la forma de vida capitalista anclada en el consumo, la producción a gran escala y la intensificación de redes de comercio global la única opción viable que tenemos? ¿Podemos aspirar a otra forma de ser en el mundo? Estas y más preguntas pueden surgir ante nuestros ojos. Y si bien no hay una respuesta definitiva, la búsqueda de una respuesta es cada vez más apremiante.

El objetivo del presente trabajo consistió en analizar la construcción discursiva de la agenda de sostenibilidad en Naciones Unidas. Por agenda de sostenibilidad nos referimos principalmente a la actual Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, pero no nos limitamos a ella: se tomó en cuenta la influencia y relación de dicha agenda con las cuatro Cumbres de la Tierra, las cuatro Conferencias Mundiales sobre la Mujer, los tres documentos que vertebran la agenda del agua, las tres ocasiones en que la Asamblea General se reunió para tratar problemas de salud, y los Objetivos del Milenio. Todos ellos fueron considerados al principio como el contexto, los antecedentes inmediatos; no obstante, dado el peso que han tenido en la formulación de políticas presentes en la Agenda 2030, se ha optado por considerarlos como parte del objeto de estudio. En otras palabras, se optó por un enfoque sistémico en el cual se atiende a las mutuas relaciones entre los documentos de la agenda actual y la pasada, considerando que las delimitaciones ejercidas son únicamente un constructo metodológico— cuya utilidad radica sólo en el potencial heurístico que posibilitan— y no parte sustancial del objeto mismo. Es decir, los límites son postulados metodológicos antes que realidades fácticas.

Ahora bien ¿a qué nos referimos con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible? Es necesario clarificar este punto, ya que se puede considerar desde el documento oficial aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2015, hasta los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus 169 metas e indicadores. También se puede pensar en la forma concreta que adopta la agenda en un país específico. Pues bien, lo que se ha optado para poder dar cuenta de la Agenda 2030 en Naciones Unidas ha sido tomar como corpus a los cuatro documentos clave para su surgimiento: el Informe del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, del 2014; la Agenda de Acción de Addis Abeba, resultado de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, del 2015; la resolución Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, del 2015; y el Informe del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, del 2015.

Con este corpus elegido, revisado y rectificado múltiples veces a medida que avanzaba la investigación, fue posible postular lo que podemos llamar como la Gramática de la Agenda de Sostenibilidad. Lo cual nos lleva a la primera parte de nuestro objetivo de investigación: la construcción discursiva. Se entiende por tal al conjunto de operaciones de asignación de sentido mediante el cual un discurso construye sus relaciones tanto con sus condiciones de producción (discursivas y extradiscursivas) como

con su referente. Por lo tanto, no se considera al discurso como una herramienta o un conjunto de “símbolos” que se emplean para referir al mundo, y a los cuales podemos atribuir la propiedad de ser verdaderos o falsos. El discurso no es considerado como un “reflejo” más o menos exacto del mundo, sino como una parte constitutiva de él. La única forma que tenemos de relacionarnos con el mundo es a través del discurso, a través del proceso de semiotización: es a través de los discursos que atribuimos sentido a lo que nos rodea, que lo interpretamos o lo valoramos. Y no es esta una tarea que hagamos cada uno en forma individual, en la soledad de nuestra subjetividad, sino que es una tarea colectiva: los discursos nos atraviesan desde nuestro propio nacimiento y aquello que cada quien enuncia con respecto al mundo entra en contacto con la subjetividad de las otras personas. La producción social del sentido, la acción mediante la cual construimos significados, es eminentemente social— y como tal se encuentra atravesada por relaciones estructurales de poder.

Es en este marco que nos preguntamos por la construcción discursiva de la sostenibilidad. Nos interesa saber de qué modo se construye, en la agenda analizada, el concepto de sostenibilidad: ¿cómo se entiende a la sostenibilidad? ¿cuál es su origen histórico en Naciones Unidas? ¿ha cambiado a lo largo del tiempo? ¿cuáles son sus atributos? ¿qué es lo que hace que algo sea sostenible? ¿por qué es importante la sostenibilidad? ¿cómo llegamos a ella?

Al momento de iniciar esta investigación había relativamente pocos trabajos que abordaron la cuestión de la sostenibilidad desde las Ciencias de la Comunicación, sobre todo en Latinoamérica. En dichos trabajos, lo que se observaba era una investigación cercana al modelo estadounidense de *agenda-setting*, enfocada casi siempre en los medios de comunicación masiva. En ellos se analizaba la cobertura de determinados temas, las representaciones o a lo sumo su enmarcamiento. Pero existe poca indagación en la construcción discursiva, en la forma en que un determinado discurso— que en este caso son los documentos que conforman a la Agenda de Sostenibilidad— construyen su propio referente. Esta investigación es un intento por llenar este espacio mediante el empleo de la socio-semiótica.

A su vez, se quiso romper dos barreras que suelen estar presente en los trabajos de comunicación política. En primer lugar, la barrera de los estudios electorales. Aunque actualmente hay una multiplicidad de estudios políticos que no se restringen únicamente a las elecciones, aún predominan los trabajos enfocados en partidos políticos, procesos electorales o lo que se conoce como “campana permanente”. En este caso se buscó dar

un paso previo y analizar los documentos que anteceden (en parte) a las políticas públicas de los países firmantes de la Agenda 2030. En segundo lugar, se quiso ir más allá de la delimitación estatal que tiende a guiar los trabajos de comunicación política. En vez de analizar discursos producidos y puestos a circular dentro de un territorio nacional, se buscó aplicar el análisis a escala internacional. Esta es la razón por la cual el corpus corresponde a documentos oficiales de Naciones Unidas.

En este trabajo se ha complementado el análisis semiótico con trabajos provenientes de la ecología política, el feminismo, la sociología, las ciencias políticas o el derecho, entre otros. Asimismo, se han aprovechado la batería de informes que disponemos para entender problemas tales como el cambio climático, la degradación ambiental y la violencia contra defensores y defensoras ambientales y de derechos humanos. De esta forma se espera poder dar cuenta del problema de la sostenibilidad en toda su complejidad, trascendiendo lo que en un primer momento podría ser un trabajo anclado únicamente en la disciplina de la comunicación. No consideramos que hayamos examinado todas las aristas en torno a la sostenibilidad; indudablemente quedarán elementos sin tratar, dimensiones por incorporar, perspectivas por sumar. No obstante, esperamos poder dar cuenta en forma exhaustiva, dentro de los límites del trabajo, del problema que nos ocupa.

El capítulo primero detalla la discusión en torno a la (in)sostenibilidad de nuestro actual modo de vida. Esto quiere decir que antes de preguntarnos qué es lo que hace que algo sea sostenible, debemos indagar en su opuesto: qué características insostenibles tiene nuestra sociedad. Para ello hemos partido de los que son quizás los problemas más acuciantes en términos ambientales: el cambio climático (y el consecuente aumento de la temperatura global), la pérdida de biodiversidad y la acidificación de los océanos. Resultan de suma importancia no sólo por sus consecuencias en términos biológicos, sino también por sus efectos sociales. Veremos de qué forma impacta en la producción de alimentos, la forma en que miles de familias obtienen su sustento diario y la relación con problemas sanitarios en las grandes ciudades. Son problemas ambientales que en mayor o menor medida nos afectarán a todos, y cuya tendencia es hacia el aumento de las desigualdades socioeconómicas, étnicas y políticas, y que afectan especialmente a las mujeres, en razón de su condición de género.

Asimismo, se verá las causas de dichas problemáticas y su relación con el modelo capitalista actual, caracterizado por la concentración de riqueza cada vez mayor, la

búsqueda por el aumento productivo y de ganancias, así como el basamento industrial en procesos neo-extractivistas en el Sur Global. En otras palabras, veremos de qué forma se conjugan los poderes fácticos tanto económicos como políticos en este entramado que caracterizamos como insostenible, y que la Agenda 2030 se propone resolver— este punto será esencial a la hora de analizar el rol que se le atribuye al sector privado en dicha agenda. Si bien se abordan cuestiones de índole global, la mirada de este capítulo (y en general de esta investigación) es desde Latinoamérica.

El capítulo segundo detalla la forma en que se han trabajado las investigaciones sobre agenda. A pesar de que recientemente se han difundido trabajos de este tipo en Latinoamérica, la mayoría de los trabajos pertenecen a la tradición anglosajona, muy marcada por métodos de tipo cuantitativo. Se detallan sus potencialidades y límites, y se propone la perspectiva de la socio-semiótica, en su conjugación con el enfoque sistémico-emergentista. Se describe la propuesta y la forma en que se trabajarán metodológicamente las categorías de análisis.

El capítulo tercero está abocado a la reconstrucción de los antecedentes de la Agenda 2030. Allí se analizan las cuatro Cumbres de la Tierra, las cuatro Conferencias Mundiales sobre la Mujer, los tres documentos que vertebran la agenda del agua, las tres ocasiones en que la Asamblea General se reunió para tratar problemas de salud, y los Objetivos del Milenio. Se establecen las continuidades y rupturas de cada una de ellas, así como los principales puntos que tocan. De esta forma, se ofrece la reconstrucción de una parte importante de las condiciones de producción de la Agenda 2030; esto permitirá luego ver qué ejes continúan presentes en nuestra agenda actual, cuáles desaparecen, cuáles se profundizan y cuáles se ven modificados.

El breve capítulo cuarto muestra en detalle la forma en que se ha construido el corpus y el por qué de esta elección. Si bien se podría haber incorporado muchos más documentos, por motivos de espacio y para no ir en contra de la profundidad del análisis, hemos escogido cuatro: el Informe del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, del 2014; la Agenda de Acción de Addis Abeba, resultado de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, del 2015; la resolución Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, del 2015; y el Informe del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, del 2015.

El capítulo quinto presenta los principales hallazgos en el análisis de la Agenda 2030— los hallazgos completos, así como la forma de análisis, pueden ser consultados

en los Anexos. Al repasar los principales puntos de la agenda se evidencia la forma en que esta refuerza una concepción desarrollista que no ha cambiado sustancialmente desde finales del siglo pasado. Se analiza de forma crítica la falta de correspondencia entre los problemas planteados como insostenibles y las soluciones propuestas, las cuales en lugar de atenuar o solucionar las desigualdades, las acentúan. Si bien no se trata de una agenda homogénea en su totalidad, la visión predominante parece ser economicista: la sostenibilidad es vista en estrecha relación con el comercio global.

El capítulo sexto complementa al quinto, enfatizando a los sujetos gramaticales: el sistema de Naciones Unidas, el Estado, la sociedad civil y el sector privado. Se ven de qué forma aparecen representados y qué atributos se les circunscriben. Se expone de qué forma dicha configuración discursiva privilegia a ciertos actores, como el Estado y el sector privado, mientras se margina a otros, como a la sociedad civil. Esto arroja más evidencia sobre la hipótesis de que el horizonte de sentido de la Agenda 2030 es esencialmente desarrollista.

El capítulo séptimo constituye las conclusiones del trabajo. Se resumen los principales puntos trabajados a lo largo de estas páginas y se muestra de qué forma se han articulado. Dado que esta investigación se centró en un análisis discursivo de lo que aquí denominamos Agenda de Sostenibilidad, se le ha dado poco espacio a los movimientos sociales y las visiones alternativas o contrahegemónicas. Por tal motivo, el capítulo séptimo ofrece un abanico de dichas visiones y muestra su potencialidad para incidir en la Agenda 2030. Dicha potencialidad se entiende desde la perspectiva sistémica y la capacidad de poder modificar un objeto, que en este caso es el horizonte de sentido de la agenda.

Por último se encuentran los Anexos metodológicos. El primero de ellos es un análisis detallado del corpus que constituye el antecedente de la Agenda 2030, y cuyos principales resultados se sintetizan en el capítulo tercero. Los siguientes tres anexos son el análisis detallado de las diferentes dimensiones de la Agenda 2030: la retórica, la temática y la enunciativa, respectivamente.

El interés que motivó esta investigación fue la importancia cada vez mayor de atender a las problemáticas ambientales y sociales, mutuamente entrelazadas. Asimismo, como ya se mencionó, se quiso ampliar el círculo de temas tratados en la comunicación política. Sin embargo, subsiste un interés más. Mucho de los trabajos actuales en ciencias sociales se han centrado en analizar las diferentes formas de resistencia de los

movimientos sociales; su capacidad de agencia y de resiliencia frente a la adversidad, así como las diferentes estrategias que se esgrimen en cada contexto.

Lo que motivó el objeto de estudio en esta investigación fue el interés por poner el foco de análisis en el otro extremo de la ecuación: se buscó describir y comprender la forma en que se construye un discurso en una instancia que podríamos definir como hegemónica: el sistema de Naciones Unidas y sus estados miembros. Un espacio atravesado por el poder, si lo entendemos como el interés en juego por agentes con gran capacidad para incidir en estructuras formales e informales que afectan nuestra vida cotidiana. Procediendo de esta manera, se espera poder contribuir a una mejor comprensión de la forma en que se construye el discurso dominante sobre la sostenibilidad y el tipo de futuro que nos espera.

Era una ciudad de ladrillo rojo, es decir, de ladrillo que habría sido rojo si el humo y la ceniza se lo hubiesen consentido; como no era así, la ciudad tenía un extraño color rojinegro, parecido al que usan los salvajes para embadurnarse la cara. Era una ciudad de máquinas y de altas chimeneas, por las que salían interminables serpientes de humo que no acababan nunca de desenroscarse, a pesar de salir y salir sin interrupción. Pasaban por la ciudad un negro canal y un río de aguas teñidas de púrpura maloliente; tenía también grandes bloques de edificios llenos de ventanas, y en cuyo interior resonaba todo el día un continuo traqueteo y temblor, y en el que el émbolo de la máquina de vapor subía y bajaba con monotonía, lo mismo que la cabeza de un elefante enloquecido de melancolía.

*Tiempos difíciles* (1854)  
Charles Dickens





## **1. Crisis ambiental y aumento de desigualdades (o el rol del sector privado)**

En el presente capítulo se responde a tres cuestiones fundamentales relacionadas con el tema de investigación ¿Por qué es necesario estudiar la agenda de sostenibilidad? Si bien en la actualidad los problemas desencadenados por la crisis ambiental aparecen en forma recurrente en los medios de comunicación y los principales foros académicos y políticos, las condiciones que crearon esta situación no son nuevas: su origen puede ser rastreado varios siglos atrás, y su recrudecimiento ha comenzado hace aproximadamente medio siglo, en la década del setenta. Asimismo, como veremos, la problemática no es sólo de tipo ambiental, sino que atraviesa los principales pilares de nuestra sociedad. La segunda pregunta está íntimamente vinculada con la genealogía de esta problemática: ¿Por qué es importante estudiar el rol del sector privado? En efecto, en un primer vistazo pareciera que el objeto de estudio debería ser el incremento de los gases de efecto invernadero, el adelgazamiento de la capa de ozono, el incremento de residuos plásticos y electrónicos, las especies amenazadas y tantos otros problemas “ambientales”.<sup>1</sup> Sin embargo, aquí se propone dar un paso previo, y analizar la causa que se encuentra detrás de, pongamos por caso, el agujero de ozono (que no se ve aquí como un problema en sí mismo, sino como la consecuencia del problema). De esta manera se pone el foco de atención sobre el sistema productivo que ha llevado al actual estado de cosas; y dentro de este sistema productivo se verá el accionar del sector privado, como actor en sí mismo, ya que hasta ahora su presencia en los estudios ha sido más bien escasa (si aparece, tiende a ser en conjunción con el Estado o la sociedad civil con lo que su responsabilidad se diluye en colectivos universales). La tercera pregunta: ¿Acaso no concierne este tipo de problemas al campo de investigación de las “ciencias exactas”, como la biología, la ecología, las ciencias de la atmósfera o las ingenierías? Efectivamente es así, al tiempo que concierne *también* a las ciencias de la comunicación, en la medida en que las políticas

---

<sup>1</sup> Creo que uno de los principales obstáculos para afrontar estos problemas es el encararlos exclusivamente desde un punto de vista ambiental, obviando así las dimensiones sociales y productivas.

públicas destinadas a mitigar y solucionar las problemáticas aquí abordadas responden a convenios internacionales tomados en el marco de agendas particulares (actualmente, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible) ... O al menos así debería ser. En la medida en que afecta al campo del poder, la agenda internacional se convierte en una arena de disputas entre visiones contrapuestas, las cuales obedecen a intereses también contrapuestos. Motivo por el cual posee un especial interés para el análisis discursivo.

En las siguientes páginas se detalla el papel que juega el sector privado (principalmente las corporaciones transnacionales)<sup>2</sup> en la actual crisis social y ambiental. Se muestra la relevancia de incorporarlo como una variable fundamental en el análisis, al tiempo que funge como contexto del objeto de estudio: la agenda de sostenibilidad. Si volvemos la mirada sobre América Latina podremos ver que el sistema productivo actual: 1- agrava el cambio climático, la desertificación de suelos y la pérdida de biodiversidad (principalmente a través de las emisiones de gases de efecto invernadero, la mega minería a cielo abierto, la deforestación y la contaminación); y 2- es la principal causa del agravamiento de problemas sociales tales como la desnutrición, la escasez del acceso al agua, el desplazamiento de población rural e indígena y las consecuentes movilizaciones y conflictos sociales. Para dar cuenta de estos dos puntos se usarán trabajos e informes de organizaciones encargadas de monitorear y realizar proyecciones ambientales, así como estudios de ecología política. De esta forma esperamos poder dar cuenta del complejo panorama en el cual se construye la agenda de sostenibilidad.

La agenda actual de Naciones Unidas se inscribe en una serie más amplia de convenios marcos y planes de acción que se han desarrollado desde la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Humano de 1972, en Estocolmo. Por su parte, dicha conferencia fue una respuesta ante la creciente preocupación por el deterioro ambiental (volveremos sobre este punto más adelante).<sup>3</sup> El contexto actual en el que toma forma la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, por lo tanto, se encuentra marcado por una fuerte preocupación en torno al estado actual de las cosas, los efectos que asoman en el futuro cercano, aquellos que se entrevén a largo plazo, y las políticas idóneas para corregir o mitigar situación. Como veremos, este es uno de los tantos puntos de conflicto y disputas de interpretaciones— en el capítulo tercero ilustraremos este punto, detallando

---

<sup>2</sup> Más adelante se detallará la decisión de usar el adjetivo “transnacional” en lugar del de “multinacional”.

<sup>3</sup> Ejemplo de ello es el informe Meadows de 1972 *Los límites al crecimiento*, así como los movimientos ecologistas, aunados al pacifismo y el rechazo generalizado a la guerra química.

la formación arqueológica de los conceptos de ‘sustentabilidad’, ‘sostenibilidad’ y las múltiples acepciones del ‘desarrollo’.

En este capítulo abordaremos la relación indisoluble de tres elementos configurativos de la agenda de sostenibilidad: la crisis ambiental, el aumento de desigualdades, y el rol que juega el sector privado en este contexto. Ya que se tomarán como unidades de análisis los discursos en pugna por la conformación de la Agenda 2030, resulta necesario tener en cuenta algunas características en relación a la situación actual, marcada por la crisis ambiental y el aumento de las desigualdades. En los siguientes apartados se describe brevemente el contexto global en el que se produce el cambio climático; posteriormente, se detallan los efectos que dicho cambio acarrea, tanto desde el punto de vista ambiental como del social. Es importante señalar que este contexto no se toma en forma aislada, sino que se ve como el resultado del sistema productivo imperante. Más aún, los principales actores de este sistema (las principales corporaciones) tienen, además, una gran influencia en la agenda de sostenibilidad:

aunque el proceso de despojo y usufructo privado de los recursos no es nuevo, sino algo estructural del sistema actual de producción, resulta cada vez más claro que la creciente acumulación de capital demanda una explotación y transformación mayor del entorno natural y social con implicaciones socio-ambientales desiguales y sinérgicas (Delgado Ramos, 2013 :10)

### **Emisiones GEI, crecimiento económico y degradación ambiental**

Como veremos en este apartado, las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI)<sup>4</sup> son la causa principal del cambio climático y la crisis ambiental. De acuerdo al *Cambio Climático 2014: Informe de Síntesis*, elaborado por el Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC, 2014) las emisiones GEI constituyen la causa principal del calentamiento global observado a partir de la segunda mitad del siglo XX.<sup>5</sup> Alrededor de la mitad de las emisiones acumuladas entre 1750 y 2011 corresponden a los últimos 40

---

<sup>4</sup> Principalmente el dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), el metano (CH<sub>4</sub>) y el óxido nitroso (N<sub>2</sub>O)— cuya incidencia es del 64%, 18% y 6%, respectivamente.

<sup>5</sup> A modo ilustrativo: en el informe se señala la posibilidad de que el periodo 1983-2012 haya sido el periodo de 30 años más cálido de los últimos 1400 años en el hemisferio norte.

años; y de ellas, el 78% tiene como causa el uso de combustible fósil y los diversos procesos industriales de producción. Eso resulta así ya que el 88% de las necesidades energéticas del mundo son cubiertas por combustibles fósiles, principales emisores de CO<sub>2</sub>— las emisiones corresponden al petróleo y gas natural (63%) sumado al carbón (25%) (Saavedra, 2010). Esta relación entre cambio climático y actividad humana ha dado lugar al concepto de Antropoceno, con el cual se designa a una etapa geológica nacida luego de la Revolución Industrial, y que a diferencia de la etapa anterior (el Holoceno) es producto directo de la actividad humana (Vilches y Pérez, 2011).

En América Latina se observa un alza continua de las emisiones provenientes del consumo de energía y cemento, concentradas en Brasil, México, Venezuela, Argentina, Perú y Colombia (Galindo & Samaniego, 2010). La relación entre la economía de los países y las emisiones presenta una fuerte correlación: “existe una relación positiva entre la evolución de las emisiones per cápita, el consumo de energía per cápita y el ingreso per cápita. Ello denota la dependencia actual de las economías de América Latina y el Caribe respecto del consumo de energía” (p. 82). Es por ello que “se estima que no será posible disminuir las emisiones de GEI al nivel necesario para evitar que la temperatura media del planeta aumente por sobre los 2 °C” (Saavedra, 2010: 60). Como veremos en el presente trabajo, dicha “imposibilidad” se da en la medida en que no se modifique el sistema productivo que alimenta (y es alimentado) por el estilo de vida actual; por ahora baste señalar que un aumento de la temperatura media global de entre 3 y 4 °C implicaría, muy probablemente, el colapso parcial del Amazonas (Galindo & Samaniego, 2010: 78), por mencionar sólo una consecuencia.

Al momento presente, la mayoría de los expertos considera que el cambio climático es la causa principal de la acidificación de los océanos (26%),<sup>6</sup> la disminución del ártico (entre 3,5% y 4,1%) y el aumento del nivel del mar en 0,19 metros— superando así la media de los últimos milenios (IPCC, 2014). Es importante mencionar que el cambio climático no se debe sólo a las emisiones GEI, sino también a la deforestación, la cual implica menos captura de carbono. Esto resulta así ya que los ecosistemas capturan

---

<sup>6</sup> Aquí es preciso señalar que, desde los inicios de la Revolución Industrial, los océanos absorben un cuarto de las emisiones de dióxido de carbono, aumentando su tasa de acidez. A medida que aumenta el proceso de acidificación, disminuye la capacidad de tratamiento del dióxido de carbono, con lo que los océanos pierden su capacidad de atenuación frente al cambio climático: el carbono que no absorben termina en la atmósfera, agravando los problemas de la capa de ozono (UNESCO, 2013).

carbono a través de la vegetación, el suelo y el mantillo (Ordoñez y Masera, 2001).<sup>7</sup> América Latina cuenta con el 23,4% del área boscosa global, lo que representa 935,5 millones de hectáreas; y si bien un informe reciente de la FAO (2017) señala que la tasa de deforestación descendió un 50% en la región, hay que tomar el dato con recaudo. Si bien es cierto que se han establecido leyes de bosques que intentan preservarlos de la deforestación, lo cierto es que quedan muy pocos bosques primarios (Jaramillo & Kelly, 1999)<sup>8</sup>. En América Latina, la deforestación se produce mayormente en la cuenca del Amazonas, si bien las tasas más altas se encuentran en México y el Caribe, centrándose en los bosques tropicales y las selvas (p. 2 y ss.); esto es especialmente preocupante, ya que son justamente estas zonas en donde se localiza el mayor porcentaje de biodiversidad. El caso de México es emblemático: de la docena de países megadiversos (i.e.: aquellos que concentran las dos terceras partes de biodiversidad), México se ubica en cuarto lugar a nivel mundial (CONABIO, 2009:10). Junto con la desaparición de hábitats naturales se produce la extinción de especies y poblaciones. Es así como actualmente se habla de una extinción masiva que, a diferencia de sus predecesoras, es consecuencia directa de la actividad humana (Ceballos, Ehrlich & Dirzo, 2017).

Los efectos del cambio climático impactan de forma específica en el territorio latinoamericano. De acuerdo con los escenarios proyectados por el IPCC para la región (Samaniego, 2009), hacia el 2020 los efectos del cambio climático serán leves, pero se incrementarán después del 2050. Según un informe encargado por el Banco Mundial y llevado adelante por el Instituto de investigación de efectos climáticos de Potsdam (PIK)<sup>9</sup>, alrededor del 90% de la superficie latinoamericana está sujeta a eventos calóricos que, en la actualidad, ocurren cada 700 años. Este fenómeno se traducirá en varios eventos locales: la cuenca del Amazonas, así como muchas otras áreas densamente pobladas, afrontarán severas sequías; los glaciares andinos desaparecerán para finales de siglo; el mar subirá 1,4 metros en Río de Janeiro y Barranquilla; aumentarán el número de eventos

---

<sup>7</sup> Esto es así ya que el dióxido de carbono se incorpora a la vegetación a través de la fotosíntesis y participa en los procesos metabólicos que permiten al vegetal aumentar su biomasa (follaje, ramas, raíces, tronco). El carbono queda capturado (de ahí que se hable de almacenaje de carbono) y se reintegra a la atmósfera a través del humus que forman los desechos vegetales. Esta reincorporación se produce en forma paulatina, exceptuando casos de quema o fractura de suelo, en los que el carbono se libera en forma inmediata.

<sup>8</sup> La consecuencia lógica de esto resulta clara: al existir menos territorio para deforestar, la deforestación tiende a la baja

<sup>9</sup> Familiar, J. (2004). "Impacto del Cambio Climático en América Latina y el Caribe: cómo hacer frente a la nueva realidad climática". Noticias. *Banco Mundial*. Disponible en:

<http://www.bancomundial.org/es/news/speech/2014/12/02/climate-change-impacts-in-latin-america-and-the-caribbean-confronting-the-new-climate-normal>

de blanqueamiento del coral y la frecuencia de huracanes categoría 4 o 5 (rondando un incremento del 40%). Asimismo, se prevé la intensificación en los procesos de degradación de tierras y desertificación (principalmente por los cambios en el uso de suelo), así como un recrudecimiento de incendios forestales, pérdida de manglares y una disminución significativa de biodiversidad (Galindo & Samaniego, 2010).

En el libro *The Limits to Growth: The 30-years update* (Meadows, Randers y Meadows; 2005), el cual es una actualización de los escenarios previstos en el informe Meadows de 1972, se señala que, a pesar de haber superado la capacidad de carga del planeta (es decir que el ritmo de vida actual requiere mayor cantidad de recursos que los que naturalmente pueden renovarse), el sistema productivo permanece inalterado, potenciando los efectos negativos. Un primer acercamiento a este fenómeno fue el libro de 1992 *Beyond the Limits*, el cual establecía la necesidad de transicionar a un paradigma de desarrollo sustentable. Estos escenarios han llevado a que la Red Global de Huella Ecológica calcule el *earth overshoot day* (el día en que se han consumido más recursos de los que pueden renovarse en un año). A modo ilustrativo, puede señalarse que para 1970 el día señalado fue el 29 de diciembre, muy cerca del final del calendario. Sin embargo, para el 2018 el día límite fue el 1 de agosto.<sup>10</sup>

El concepto de huella ecológica fue acuñado por Mathis Wackernagel en 1997 y designa a la cantidad de territorio necesario para abastecer a un individuo y el necesario para asimilar los residuos generados (este punto es especialmente importante en relación a las emisiones GEI). Dicha medida puede realizarse a nivel individual, poblacional, nacional o global. No obstante, dadas las características del modo de vida actual, medir la huella ecológica a nivel micro resulta complicado, en la medida en que muchos de los productos que consumimos tienen un ciclo de vida global y su impacto se manifiesta en diversas regiones. Tomemos por ejemplo el caso del celular: para medir el impacto que tiene nuestro consumo deberíamos tomar en consideración los metales necesarios para su producción,<sup>11</sup> el transporte aéreo, marítimo o terrestre de estos metales hasta la zona de fabricación (teniendo en cuenta, además, que muchas veces una misma empresa produce las partes componentes en diferentes regiones, por lo que se debe considerar el transporte

---

<sup>10</sup> Puede consultarse más información en la página web de la Red Global de Huella Ecológica: <https://www.footprintnetwork.org/>

<sup>11</sup> Especialmente aquellos que presentan una naturaleza conflictiva, ya sea por sea por sus métodos de extracción (por ejemplo, las minas de cobalto en la República Democrática del Congo, acusada de explotación laboral y trabajo infantil) o por las consecuencias de sus desechos (tal es el caso del plástico).

de dichas partes a las zonas de ensamblado); el transporte del producto final hasta las zonas de venta, la producción del *packaging* y el uso: la energía necesaria para mantenerlo encendido, para realizar llamadas y para usar la conexión a internet. A lo largo de la cadena productiva se va dejando una huella ecológica cuyo impacto ambiental se manifiesta de diferente forma: emisiones GEI, deforestación, extractivismo, desechos industriales; pero que también tienen impacto social y atentan contra los derechos humanos de las personas. Nos adentraremos en este punto en el siguiente apartado.

Este panorama muestra el especial interés en realizar medidas a escala global. En el caso de la huella ecológica del mercado de celulares, tomada a escala global en conjunción con las tecnologías de la información (especialmente en relación al consumo de internet inalámbrico), se estima que el total de emisiones GEI producidas es comparable a la del total del transporte aéreo (Fehske, Fettweis *et al*, 2011). Si bien en este trabajo no parto de la concepción del mundo como un sistema único, homogéneo y unificado— la teoría de Wallerstein ha sido bastante refutada (Biersack, 2011)—, sí considero importante dar cuenta del carácter global y transnacional de los diferentes sistemas productivos que sustentan el modo de vida actual. Y es la razón que ha llevado a que la huella ecológica se convierta en un indicador universal para medir el grado de sostenibilidad de un determinado modo de vida. En este sentido, la Red Global de Huella Ecológica calcula tanto la huella de cada país como el balance deficitario. Este último es el resultado de la biocapacidad<sup>12</sup> de un país menos la huella ecológica que genera (ambos, medidos en base a hectáreas): si el saldo es positivo, se considera que el país tiene reservas; si es negativo, se lo considera deficitario. Esta cuestión presenta una dimensión geopolítica fundamental, ya que el déficit de biocapacidad de un país se “compensa” con el superávit de otros. Estos otros generalmente son países denominados como subdesarrollados: de acuerdo a datos del 2018,<sup>13</sup> en los cinco primeros lugares se ubican la Guyana Francesa, Surinam, Guyana, Gabón y la República Democrática del Congo.

Al ver la tendencia global en cuanto a la relación reserva-déficit de la biocapacidad planetaria (Gráfico 1) notamos que el punto de inflexión es 1969. A partir de ese momento la huella ecológica sobrepasa la capacidad del planeta para sustentar el modo de vida

---

<sup>12</sup> Definida como el área de tierra productiva, disponible tanto para suministrar recursos como para absorber desechos (emisiones, desperdicios, etc.).

<sup>13</sup> Pueden encontrarse los datos actualizados en <http://data.footprintnetwork.org/#/>

humano. (Veremos también que esto se produce tan sólo tres años antes de la realización de la primera Cumbre de la Tierra, en 1972.).

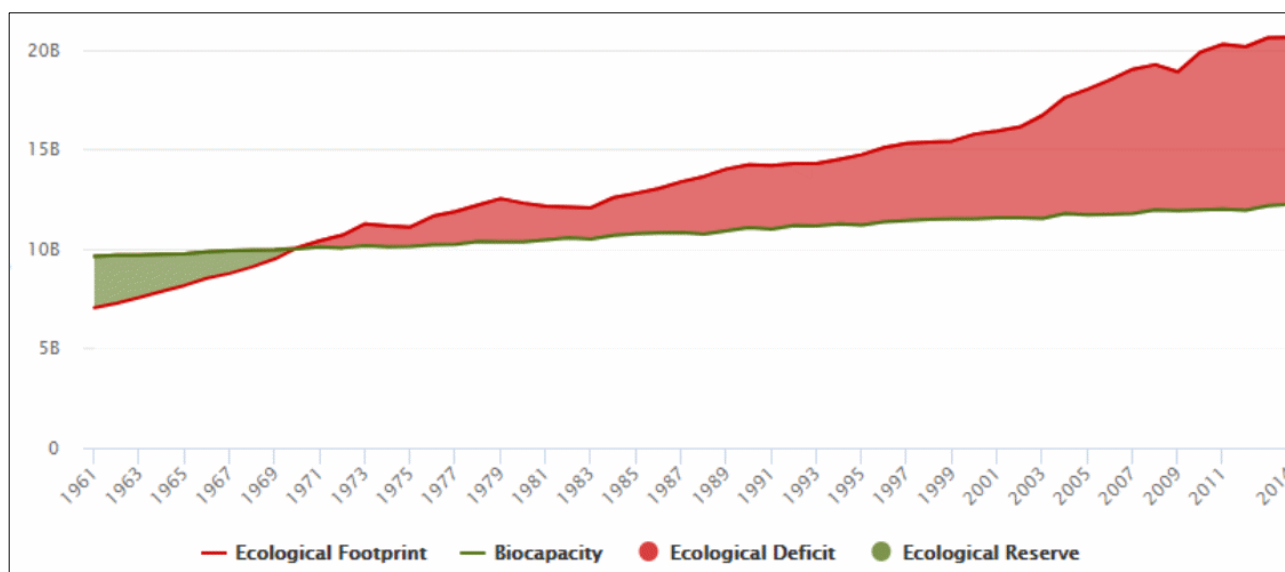


Gráfico 1: tendencia global de la huella ecológica. Fuente: Global Footprint Network (2018)

El déficit global de la relación entre lo que consumimos y lo que el planeta puede suministrar es lo que se considera al medir el *overshoot*, la sobrecarga. Una tendencia que a partir de la década del ochenta ha crecido sin retrocesos; y que fue señalada claramente en por Donella Meadows:

The prospects for significant growth in the harvest of marine fish are gone. The costs of natural disasters are increasing, and there is growing intensity, even conflict, in efforts to allocate freshwater resources and fossil fuels among competing demands. The United States and other major nations continue to increase their greenhouse gas emissions even though scientific consensus and meteorological data both suggest that the global climate is being altered by human activity (Meadows, Randers y Meadows; 2005: XIV).

Aun cuando se ha llegado al límite de la capacidad de abastecimiento de agua, alimentos y combustible fósil; aun cuando se constata la tendencia al incremento de desastres naturales en frecuencia e intensidad; aun cuando esta crisis ambiental se convierte en fuente de conflictos entre naciones (y hacia el interior de ellas, como



veremos), la tendencia al crecimiento económico en base al actual sistema productivo no se modifica. Lo que provoca serias consecuencias en el bienestar social.

### **Impactos socioeconómicos y socavación de derechos humanos**

Estos fenómenos no son sólo de tipo ambiental, sino que impactan directamente en la economía y la calidad de vida de la sociedad. De acuerdo con informes de la CEPAL, se calcula que entre los años 1972 y 2001, 84 mil personas perdieron la vida como consecuencia de las así llamadas catástrofes naturales,<sup>14</sup> más de 13 millones se vieron directamente afectadas y los daños materiales rondaron los 50 mil millones de dólares (Coy, 2010). Asimismo, es importante señalar que los efectos no impactan de igual manera en toda la sociedad: los más perjudicados resultan ser aquellos que viven en condiciones precarias, ya que no poseen los recursos (económicos, políticos y culturales) para afrontar este tipo de situación (IPCC 2014: 13-14). Tal como señala un informe del American Academy of Pediatrics (2007) los niños y las mujeres son los más vulnerables, dado que tienen un acceso limitado a los recursos, al tiempo que se encuentran menos capacitados y tienen menos oportunidades para acceder a posiciones de toma de decisión, algo que ha sido ampliamente señalado por estudios del feminismo (por ejemplo, Lagarde, 2015: 87-110; Vega Montiel, 2018b:116). En el informe ya citado del IPCC (2014) se enumeran cuatro consecuencias importantes de la crisis ambiental:

- Socavación de la seguridad alimentaria, al reducirse la capacidad productiva y verse afectada la disponibilidad de agua potable.
- Agravamiento de los problemas de salud ya existentes, especialmente en países con bajos ingresos.
- Aumento de la dificultad para reducir la pobreza.
- Aumento del número de desplazados.

---

<sup>14</sup> Quiero evitar el uso del término ‘catástrofe natural’ en la medida en que las catástrofes nunca son naturales, sino sociales. Existen fenómenos naturales (un huracán, una inundación, una erupción volcánica o un terremoto) que se convierten en catástrofes cuando entra en juego la variable social: falta de prevención, escaso o nulo planeamiento urbano, segregación, discriminación en la atención médica, desvío de recursos, etc.

Si bien dicho informe recoge datos a escala global, América Latina presenta características similares. Al proyectar los efectos de la crisis ambiental sobre las actuales condiciones de vida se prevé que el Caribe se vea seriamente perjudicado por el incremento del nivel del mar, el aumento de huracanes y el blanqueamiento del coral, reduciéndose el volumen de pesca en un 50%. Asimismo, el 70% de la soja brasileña y el 45% del maíz mexicano se verán afectados por el cambio climático. Es importante mencionar que un efecto transversal a la región serán las pérdidas agrícolas ya que, a pesar de que se producirán ganancias temporales en el corto plazo (como consecuencia de la ampliación de las fronteras agropecuarias en países de clima templado), cuando la temperatura se eleve por encima de los 2 °C las cosechas tenderán a disminuir (Galindo & Samaniego, 2010). Esta situación amenazará gravemente la seguridad alimenticia de la región: se calcula que para el 2050 la población en riesgo de hambre será de 26 millones de habitantes, mientras que para el 2080 llegará a los 85 millones (Samaniego, 2009)—en el caso específico de México, por ejemplo, la combinación del agotamiento de suelos con la falta de una infraestructura básica, en un contexto de economía neoliberal, ha ocasionado la pauperización de la población agrícola, la desagrarización y migración en busca de otras fuentes de subsistencia (Mestries Benquet 2002; López Velasco, Ordóñez Días y Rodríguez Hernández, 2013).

Un punto nodal es el intento de solucionar el problema de la escasez del petróleo con su remplazo por energías renovables, principalmente a través del monocultivo de palma para la producción de biodiesel. La expansión de la agricultura es una de las principales causas de la deforestación en América Latina (FAO, 2017), al tiempo que las plantaciones de monocultivo tienden a acelerar la degradación del suelo, con el consecuente aumento de la desertificación.<sup>15</sup> En el caso de los monocultivos de palma, las consecuencias sociales se agravan porque son territorios que no producen para asegurar la alimentación, sino que lo hacen para satisfacer la demanda energética del transporte. Pero hay otro punto de vista a tener en cuenta, además del ético: el reemplazo de hidrocarburos por “tecnología verde” no es eficiente. Si bien el rendimiento inicial es superior al proporcionado por los hidrocarburos, al insertarse en el sistema productivo se genera un *efecto rebote*:

---

<sup>15</sup> Puede encontrarse un claro ejemplo de esto en los efectos del monocultivo de soja en los campos argentinos.

La eficiencia— o ahorro logrado— en el uso de recursos energéticos y/o materiales “libera” recursos que pueden ser usados para un mayor incremento de la producción o para su transferencia a otras actividades o gastos (...) El resultado usual es un incremento general del tamaño de la producción y por tanto del consumo de recursos, teniendo como contraparte una mayor acumulación de capital, pero también de deterioro ambiental (Diego Correa & Delgado Ramos, 2013: 69).

Esta acumulación de capital se observa en la creciente concentración de la producción: los primeros diez productores mundiales de biodiesel se adjudican el 75% de la producción, con predominancia de la Unión Europea (53%), seguido de Asia, especialmente Indonesia y Tailandia (12% en total). La concentración no es sólo regional, sino también en corporaciones. Estados Unidos es un ejemplo claro: mientras que en 2006 las cooperativas producían el 45% de etanol, hoy dos empresas (ADM y POET) controlan el 34%, a las que se suman Valero Energy, Flint Hills, Sunoco y Murphy Oil; por su parte, las empresas Bunge, Cargill y Monsanto acaparan el grueso de las ganancias por producción de insumos (p. 74).

La expansión de la frontera agropecuaria, así como la minería a cielo abierto, la privatización de tierras y la construcción de grandes represas ilustran la división territorial y global del trabajo entre los países desarrollados y aquellos llamados “en vías de desarrollo” (Svampa, 2011). Una etapa que se caracteriza por “una demanda cada vez mayor de los países desarrollados hacia los países dependientes, en términos de materias primas o de bienes de consumo” (p. 184); una etapa en donde la extracción se produce por intermedio de grandes empresas transnacionales, amparadas en políticas fiscales neoliberales. Un modelo llamado a veces de extractivismo, de sobreexplotación, o de biopiratería.

Las dinámicas extractivas tienen un impacto directo sobre los sectores más vulnerables (indígenas, campesinos, afrodescendientes) al transformar y reconfigurar sus modos de vida, especialmente en el caso de las mujeres (Ulloa, 2016). En Latinoamérica, los proyectos mineros, agropecuarios y de infraestructura aparecen vinculados a redes ilegales de extracción, muchas veces asociadas a grupos armados u organizaciones criminales, lo que genera escenarios de explotación sexual de mujeres, niñas y niños (p. 130). Asimismo, se ha señalado el incremento de la violencia intrafamiliar, la dificultad

por acceder al sistema de salud y el relegamiento en la participación política (FAU, 2016; Vega Montiel, 2018b: 116).

Es en este contexto que se entienden las luchas de campesinos y pueblos originarios, en lo que Svampa (2011) denomina como una nueva cartografía de resistencias, las cuales se articulan especialmente en torno a megaproyectos como el IIRSA (Iniciativa por la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana), los cuales son llevados a cabo sin consulta alguna a las poblaciones afectadas (p. 185). El recrudecimiento de la violencia contra activistas y manifestantes quedó evidenciado en el informe del 2017 de Global Witness *¿A qué precio?:* allí se detalla que ese año fue el más violento, con 207 personas asesinadas, 60% de las cuales eran latinoamericanas; Brasil fue el país que más muertes registró (57), mientras que México triplicó la cantidad, pasando al cuarto lugar (anteriormente ocupaba la posición 14). En relación con el sector empresarial, la agroindustria ha sido vinculada a la mayor cantidad de casos de violencia, desplazando por primera vez al sector minero (Global Witness, 2017). Cabe señalar que el asesinato es sólo la forma más extrema de agresión: las y los defensores deben afrontar la criminalización de la protesta (lo que redonda muchas veces en la judicialización de los líderes), el acoso sexual, las amenazas de muerte y el espionaje. Respecto a este tema es importante recordar el caso de espionaje a quienes impulsaron en México el impuesto a los refrescos<sup>16</sup>, así como las recomendaciones del comité de la CEDAW (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer) a México, relativas a la falta de soluciones ante la violencia contra las mujeres, las defensoras de Derechos Humanos y las mujeres rurales e indígenas.<sup>17</sup>

Las movilizaciones de pueblos y afectados por estas condiciones han cristalizado en diferentes organizaciones a lo largo de América Latina. Tal es el caso de la Asamblea Nacional de Afectados Ambientales (México), cuyo origen se localiza en diferentes movilizaciones acaecidas en territorio mexicano entre el 2006 y el 2007;<sup>18</sup> el Observatorio

---

<sup>16</sup> Perloth, Nicole (11 de febrero de 2017) “Programas de espionaje fueron usados contra promotores de un impuesto a los refrescos en México”. En *The New York Times ES*. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2017/02/11/programas-de-espionaje-fueron-usados-contra-impulsores-de-un-impuesto-a-los-refrescos-en-mexico/>

<sup>17</sup> Pueden consultarse las Observaciones Finales en la siguiente liga, particularmente los puntos 23, 27 y 45: <http://mexico.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2018/07/comunicado-cedaw>

<sup>18</sup> La Asamblea Nacional en Defensa del Agua, la Tierra y en contra de su Privatización; las Caravanas Ciudadanas de Monitoreo Ambiental (en los estados de Morelos, México, Puebla y Tlaxcala); y el Congreso de los Pueblos (Morelos, 2007).

de Conflictos Mineros de América Latina, el cual agrupa a 49 organizaciones de 13 países latinoamericanos; o el Tribunal Latinoamericano del Agua. También explican, en parte, la formación de autodefensas y los desplazados (tanto internos como externos) que se observa a lo largo del continente.

Por su parte, los riesgos en relación a la seguridad hídrica merecen especial atención. La agenda internacional del agua se remonta a la Conferencia de Naciones Unidas sobre el agua, llevada a cabo en Mar del Plata, Argentina, en 1977. A partir de ese momento, su importancia ha ido en aumento. De acuerdo con el informe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) del 2004, titulado *El Cambio Climático en América Latina y el Caribe: estado actual y oportunidades*, una de las principales consecuencias será la disminución de agua potable para 70 millones de habitantes. Cabe mencionar que actualmente mueren 1,7 millones de personas por insuficiencia de agua limpia, al tiempo que se estima que para los próximos años el 48% de la población mundial (i.e.: 3,5 mil millones de habitantes) sufrirá problemas para acceder al agua (Nieto, 2011). Las dificultades para garantizar el acceso al agua<sup>19</sup> desembocan no sólo en el agravamiento de las condiciones de vida de gran parte de la población, sino también en conflictos políticos y ambientales: mientras que en 1950 había 5 mil presas en el mundo, hoy la cifra alcanza los 38 mil, y se prevé la construcción del doble para el 2025; el 60% de los 227 ríos más grandes se encuentra fragmentado por presas, lo que equivale a decir que el 90% del agua dulce fluye a través de ellas (Nieto, 2011: 161). En este contexto se producen tensiones en los límites políticos de los estados, al tiempo que zonas como el Amazonas se vuelven punto clave en la geopolítica—el Departamento de Defensa de Estados Unidos, en el año 1991, incluyó al ambiente como variable de análisis de la Estrategia de Seguridad Nacional (Saavedra, 2010: 66).

Es importante señalar que el deshielo de los glaciares andinos provocará no sólo que disminuya el acceso al agua, sino que las regiones del Istmo Centroamericano, Venezuela y Uruguay pierdan tierras costeras y biodiversidad, al tiempo que tendrán que lidiar con la intrusión del agua salada y los daños que la crecida provoque en la infraestructura costera. Esto, en un contexto en el que el 36,5% de la población vive en condiciones de pobreza, y el 13,4% en situación de extrema pobreza o indigencia— lo que representa casi la mitad de la población latinoamericana (CEPAL, 2007). Es en este

---

<sup>19</sup> El ejemplo de la mega sequía del 2018 en Ciudad del Cabo es estremecedor e ilustrativo por igual, dado la cercanía en el tiempo.

contexto que la Global Water Partnership afianza el concepto de ‘seguridad hídrica’, con el cual busca que se delineen políticas públicas tendientes a garantizar el acceso al agua para alimentación, salud, higiene, producción y desarrollo (Sadoff & Muller, 2010). Como veremos, este es un punto de tensiones y miradas contrapuestas, a la hora de ordenar jerárquicamente las necesidades.

El caso del agua es emblemático para ilustrar la importancia de incorporar al sector privado en la variable: de acuerdo con la ONG WaterAid la privatización en los servicios de agua potable contradicen los derechos humanos en Asia, África y América Latina (Nieto, 2011:170).

Hasta ahora, los resultados de la privatización en América Latina han fracasado en la eficiencia de la gestión del agua y, por el contrario, han elevado los precios en el consumo del líquido. El costo final para los consumidores de agua es de mil a 10 mil veces más caro, y las propias botellas de plástico son un factor de contaminación de las aguas subterráneas y del medio ambiente. Cabe mencionar que las cuatro grandes multinacionales de refrescos lideran también el embotellamiento del agua: Coca-Cola, Pepsico, Nestlé y Danone (Nieto, 2011: 171).

Respecto a este punto, podemos recordar a Peter Brabeck-Letmathe, ex presidente de Nestlé, el cual afirmó que el agua no tiene por qué ser un derecho humano, lo que obligó a la empresa a deslindarse de esa afirmación y tratar de re-enmarcar sus dichos.<sup>20</sup> En el caso de México, el manejo y gestión del agua ha estado históricamente regidos por un centro de poder. Al analizar el uso y gestión de las cuencas del Valle de México, Cleotilde Hernández Suárez (2013) señala que “en ese centro de poder sobresalen los gobernantes y las élites de cada época, con intereses y objetivos variados, pero todos ellos ligado a las inercias y las dinámicas— también históricas— del desarrollo capitalista” (p. 55). Esos gobernantes y élites pueden rastrearse a la época virreinal, lo que señala una continuidad en la concentración y manejo de recursos que excede la conformación de los estados modernos: “El virreinato de la Nueva España con

---

<sup>20</sup> Se puede consultar el descargo institucional de la empresa en el siguiente enlace: <https://empresa.nestle.es/es/sobre-nestle/te-interesa-saber/agua-como-derecho-humano>

sus operarios y beneficiarios sentó bases para la centralización del poder, facilitando la reproducción de estructuras materiales y políticas para perpetuarlo” (p. 58). El poder político aunado al económico está en el origen de las prácticas productivas que, en América Latina, continúan hasta el día de hoy. Es por este motivo que en el análisis se incluirá como una de las principales variables al sector privado.

### **Neoliberalismo: el rol de las transnacionales en el sistema (productivo y de vida) actual**

Como hemos visto, el sector privado se encuentra presente en los principales conflictos en torno a la desigualdad social y la socavación de derechos humanos, especialmente de las poblaciones más vulnerables. Sin embargo, no todos los actores presentan el mismo peso ni poseen, por consiguiente, la misma responsabilidad en la situación actual. Si consideramos que el sector privado se encuentra constituido tanto por personas físicas como por personas morales (empresas), es posible retomar el concepto de campo económico (Bourdieu, 2005) entendido como un espacio de acción en donde se relacionan diferentes agentes y empresas, los cuales a su vez actúan sobre las estructuras que estructuran sus habitus (p. 24). Tanto los agentes como las empresas (constituidas a su vez por agentes) se definen en base al tipo de capital específico que poseen, cuya sumatoria es indicativa de un estado determinado en el juego de relaciones de fuerza al interior del campo. En la estructura jerárquica del campo económico (y, como veremos, no sólo en él) las transnacionales juegan un rol fundamental.

Desde este punto de vista es posible considerar al capitalismo como una forma de organización social que involucra tanto a los procesos productivos como a la apropiación de la naturaleza (Moore, 2015), regidos por el interés económico. Por tanto, a fines de este trabajo, el neoliberalismo puede ser entendido como la configuración actual del capitalismo, en el cual el campo económico se impone sobre la autonomía del campo político— por ejemplo, al ponderar los aspectos individuales por sobre los colectivos, al evaluar resultados mediante la relación costo/beneficio, al dejar a la iniciativa privada la solución de problemas sociales y promover la desregulación, entre otros aspectos. También es indicativa de esta configuración actual la presencia cada vez más recurrente, en el ámbito de la gestión gubernamental, de profesionales provenientes del sector privado (*revolving door*) y la solución de conflictos sociales bajo la lógica de la *marca*

de gobierno (este último hecho se vuelve evidente cuando los conflictos sociales son abordados como problemas de “comunicación”). De este modo, los agentes que pertenecen al campo económico y que, en base a su capital, pueden incidir en las estructuras que estructuran las relaciones hacia su interior, consiguen alcanzar posiciones clave dentro del campo del poder: aquel constituido por las fracciones dominantes de la burguesía (Bourdieu, 2002: 108).

La relación entre la economía y el sistema productivo capitalista ha estado históricamente anclada sobre la violencia: el extractivismo, los procesos de gentrificación urbana, la acumulación de capital económico en base a la plusvalía, el trabajo no remunerado (principalmente el doméstico) realizado por mujeres, son sólo los efectos más visibles. Este fenómeno puede ser rastreado hasta los inicios de la Modernidad, con la emergencia de la concepción mecánica de la naturaleza y la inteligencia técnico-calculadora. Junto con el nacimiento de la ciencia y la técnica, se consolidó el sistema capitalista y el espíritu competitivo y adquisitivo propio del emprendedurismo burgués; a su vez, el valor de utilidad de un elemento (lo que hoy en día se considera un recurso natural) se antepuso tanto al valor “vital” como al “cultural” (Bondí y La Vergata, 2017: 85-86.). En los términos que estamos trabajando, la jerarquía que adquiere el valor (utilitario y, por lo tanto, monetizable) de un elemento, es sintomático de la irrupción del campo económico— o mejor dicho: de la irrupción de los valores propios del campo económico, aquellos que constituyen la *illusio* que configura las relaciones entre agentes hacia su interior— en el resto de las esferas de la vida social.<sup>21</sup>

Este último punto ha sido retomado por las teóricas feministas para justificar el uso del calificativo ‘patriarcal’ respecto del sistema de producción capitalista, o la necesidad de ampliar su concepción, tal como propone Nancy Fraser (2014): de lo que se trata es de dejar de ver al capitalismo sólo como un sistema productivo-económico, y en su lugar verlo como un orden social institucionalizado. Uno de los espacios en donde se manifiesta esta dimensión, históricamente analizado por los estudios feministas, es el del hogar (Lagarde, 2015) en donde se presentan dispositivos disciplinarios domésticos que estructuran el rol de “ama de casa” (Mora, 2015: 165 y ss.) y que posibilita la

---

<sup>21</sup> Entre todas las reacciones que ha generado esta tendencia a lo largo de los últimos siglos (comenzando por el romanticismo en las artes del siglo XIX) merece la pena señalar la propuesta de instalar una ética del territorio (*land ethic*) por parte de Aldo Leopold: a la necesidad económica se adiciona la científica, la cultural, estética, moral y sentimental. Se trata de ampliar los límites de la comunidad hasta abarcar los suelos, aguas, plantas y animales, considerando al ser humano no como un conquistador sino como un integrante más del ecosistema en donde habita. (Bondí y La Vergata, 2017: 225).



reproducción del trabajo de cuidados (Gelabert, 2015). Hasta fecha muy reciente este tipo de trabajo no ha sido valorado, al punto de no ser contabilizado a la hora de medir el Producto Bruto Interno de cada país (PBI). Una de las razones que explican este hecho es que los trabajos de cuidados no son productivos (en el sentido de *crear*) sino reproductivos (en el sentido de *mantener*). Por supuesto que lo que se reproduce, lo que se “mantiene”, no es sólo al sujeto, sino al propio sistema bajo el cual existen (Lagarde, 2015: 110 y ss.). En este caso, el capitalismo.

Tal como hemos postulado, el capitalismo puede ser considerado como la actual configuración del campo económico. Dicha afirmación supone, entre otras cosas, el carácter sociohistórico del capitalismo, lo que permite realizar algunas consideraciones sobre su configuración contemporánea, particularmente en la relación que se establece entre los modelos neoextractivos y las finanzas (Gago y Mezzadra, 2015). De lo que se trata es de entender al régimen extractivo más allá de las *commodities* (sean o no renovables), para considerar también la ocupación territorial (mediante la violencia pública y también la ilegal) cuya finalidad radica en volver “disponibles” para la producción y el transporte, territorios antes ocupados por poblaciones rurales y/o campesinas (lo que se conoce como ‘acumulación por desposesión’). Pero no se trata sólo de bienes materiales, sino que también existe apropiación de tiempo, fuerza de trabajo (bajo modalidades informales, ilegales, serviles) y salud de poblaciones marginales (fundamentalmente a través de lo que se denomina *gold farming* y *data mining*)<sup>22</sup> y lo que se denomina como extracción financiera: préstamos a poblaciones sin capacidad de solvencia, tomando como garantía los recursos asistenciales que les brinda el Estado, fundamentalmente planes sociales o subsidios estatales (p. 42). De esta forma, los territorios y poblaciones anteriormente considerados como marginales (por improductivos) son ahora incorporados al sistema capitalista, bajo la modalidad de extracción ampliada. El resultado es la penetración intensiva del capital financiero en todos los resquicios de la vida social (p. 45).

---

<sup>22</sup> Se denomina *gold farmer* a quienes se dedican a jugar videojuegos de rol multijugador en línea (MMORPG) para obtener objetos de valor del juego, para posteriormente comercializarlo a jugadores que no desean dedicarle el tiempo necesario para su obtención. El término *data mining* refiere al conjunto de tecnologías aplicadas a la obtención y procesamiento de datos personales de usuarios de internet (la “huella digital” que dejan) para su uso comercial. Recientemente han surgido las “granjas de clicks”, las cuales venden puntuaciones de aplicaciones (en la App Store) o *likes* (sobre todo para las plataformas de Facebook, YouTube e Instagram). En todos los casos se trata de empleos informales, muchas veces ilegales, que utilizan mano de obra barata de países de Latinoamérica o el sudeste asiático, para vender los productos (digitales) en los mercados de Estados Unidos y Europa.

A través del uso de la violencia y el sometimiento, el capital no sólo se ha apropiado de “recursos naturales”, territorios, trabajo y recursos económicos de las poblaciones marginales. También se ha apropiado de los cuerpos para su explotación comercial. El caso de las redes de trata de personas para abastecer el mercado de la prostitución (legal e ilegal) es su más claro exponente (Hernández Gutiérrez y Martínez de Ita, 2013). Y aunque sea ilegal, no puede ser considerado como un hecho aislado, sin conexión con el resto del sistema. Tiene su base en la apropiación erótica de la mujer bajo la institución del matrimonio o de la prostitución. El primero siempre ha estado ligado a ordenamientos económicos y políticos (Rubin, 1986: 138 y ss.) y tiene como consecuencia asociar el erotismo femenino con la maternidad, separándolo de la autosatisfacción. Paralelamente, el único cuerpo femenino destinado no ya para la maternidad, sino para el placer (aunque tampoco sea el placer propio, la autosatisfacción, sino el placer del otro, del hombre) es el de las prostitutas, quienes cumplen el papel pedagógico de “preparar” a los hombres para sus futuros encuentros sexuales (Lagarde, 2015: 182). En este contexto, la prostitución debe ser entendida dentro del marco estructural de la trata de personas. De acuerdo con el informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2005), *Una alianza global contra el trabajo forzoso*, hace más de una década se estimaba en 12,3 millones la cantidad de personas que se encuentran en situación de trabajo forzoso, la mayoría bajo explotación de agentes privados. De ese total, 1,39 millones de personas se encuentran bajo la forma de explotación sexual comercial, representando las mujeres y niñas el 98% (p. 16). Y a pesar de las obvias dificultades para desagregar esa información por edad, se calcula que entre el 40% y el 50% son niñas y niños. Dicho resultado coincide con el Informe global sobre trabajo infantil, llevado adelante por la OIT en el año 2002 (p. 16).

Muchos de los procesos productivos que alimentan al actual sistema de vida están sustentados en prácticas de explotación. Tal es el caso de la extracción del cobalto, metal que se utiliza para la fabricación de baterías de litio, razón por la cual fue considerado por el Departamento del Interior de Estados Unidos como uno de los 35 metales esenciales para mantener su liderazgo económico.<sup>23</sup> El cobalto es extraído mayoritariamente de las minas ubicadas en el Cinturón de Cobre de la República

---

<sup>23</sup> Puede consultarse la lista completa en el siguiente enlace:  
<https://www.federalregister.gov/documents/2018/05/18/2018-10667/final-list-of-critical-minerals-2018>

Democrática del Congo; alrededor del 60% de la extracción de dicho metal, a nivel global, se ubica en el país mencionado. Muchos de los emprendimientos son minas “artesanales”, las cuales se basan en la explotación de los trabajadores (quienes deben afrontar jornadas extensas sin ningún tipo de medidas de seguridad) y las mujeres y niños<sup>24</sup> que separan en los ríos las piedras que contienen cobalto (Amnistía Internacional, 2016: 19-39). También puede mencionarse la contaminación y degradación del estilo de vida de la población de Baotou, China, en donde funciona un complejo industrial que procesa tierras raras<sup>25</sup> (especialmente el cerio, utilizado para el pulido de pantallas táctiles) y que ha producido lo que se conoce como “el lago más tóxico del mundo”.

Los efectos perniciosos no se reducen sólo a los procesos de extracción y producción de insumos, sino que también se concentran alrededor del consumo. La industria alimenticia es un claro exponente de esto, en la medida en que de los hábitos de consumo de alimento se derivan consecuencias negativas para la salud: diabetes y superbacterias, ambas consideradas como crisis sanitarias por la Organización Mundial de la Salud (OMS) (Volveremos sobre esto en el capítulo tercero). En su *Informe Mundial sobre Diabetes* (2016) la OMS detalla que se ha pasado de tener 108 millones de afectados en 1980 a 422 millones en 2014. Esto es especialmente preocupante al considerar el crecimiento de la obesidad infantil como consecuencia del modo de vida sedentario y el consumo de alimentos con alto contenido de azúcar (p. 43). Este modo de vida es el responsable de las enfermedades no transmisibles (ENT), tales como las cardiovasculares, el cáncer, las enfermedades respiratorias y la ya mencionada diabetes. Cabe señalar que esas cuatro enfermedades son la principal causa (68%) de muerte de la población mundial: más del 40% de ellas, lo que equivale a 16 millones, fueron muertes prematuras ocurridas antes de los 70 años; casi las tres cuartas partes se produjeron en países de ingresos bajos y medios (OMS, 2016: vi).

La industria alimenticia tiene también responsabilidad en la actual crisis sanitaria provocada por la aparición de superbacterias.<sup>26</sup> Dado que quienes se ven afectados no

---

<sup>24</sup> Se estima que son entre 110.000 y 150.000 (Amnistía Internacional, 2016: 4).

<sup>25</sup> Se denomina de esta manera al conjunto de 17 elementos químicos compuestos por los lantánidos, el escandio y el itrio. Las tierras raras pueden ser ligeras, intermedias o pesadas. Debido a la capacidad de estos elementos para almacenar grandes cantidades de energía en espacio reducido, su uso se centra en baterías eléctricas, equipos de resonancia magnética nuclear, insumos para radiodiagnóstico, iluminación etc. Actualmente China concentra más del 90% del depósito a nivel mundial.

<sup>26</sup> Aquellas bacterias que presentan mayor resistencia al tratamiento con antibióticos. Las mismas surgen por adaptación evolutiva ante el uso de antibióticos: las bacterias que logran resistir al medicamento (por

pueden ser tratados con antibióticos, el riesgo de muerte es elevado y se incrementa con el paso de los años. Esta situación ha llevado a que en el 2016 se reuniera la Asamblea General de las Naciones Unidas para debatir las principales vías de acción; anteriormente sólo se habían reunido tres veces (para decidir la mejor forma de afrontar el VIH, las ENT y el ébola).<sup>27</sup> Muchas de estas bacterias se originan en la industria ganadera. De acuerdo con la Administración de Alimentos y Medicamentos (FDA) de Estados Unidos, el 80% de los antibióticos vendidos dentro del país son para el uso en ganado y aves de corral (Kim *et. al*, 2013). En algunos casos se utiliza para tratar animales enfermos o impedir que se enfermen; en otros casos, su uso está destinado al engorde del ganado, lo que incrementa el rendimiento económico de la industria. A lo largo del tiempo, el uso intensivo de medicamentos genera cepas de superbacterias, las cuales pueden migrar sin dificultad (a través del aire, el agua o los sedimentos del suelo) de las zonas de ganadería hacia las zonas rurales y urbanas— lo que se conoce como zoonosis, el mismo proceso que actualmente se cree que es la causa del surgimiento del Sars-Cov-2 y la pandemia del COVID-19.

Por último, es importante mencionar los problemas de salud derivados del alto consumo de equipos electrónicos y la exposición prolongada a campos de electromagnetismo artificial. Ya desde la década de 1950 existen reportes sobre daños en el material genético en operadores y personal de mantenimiento de radares, debido a su exposición a la radiofrecuencia (Heller y Teixeira-Pinto, 1959). También se ha señalado la fuerte correlación entre la leucemia en niños y adultos residentes en las inmediaciones de cables de alta tensión (Werthemer *et al.*, 1979). A partir de la década de los ochenta comenzaron a sucederse estudios que indagaban en los efectos de la exposición a campos electromagnéticos de diversa índole: en 1984, investigadores de la Universidad de Washington presentaron en la conferencia anual de la Bioelectromagnetic Society estudios realizados a roedores que confirmaban la presencia de tumores malignos como consecuencia de la exposición; la investigación había sido financiada por la Fuerza Aérea de Estados Unidos, y confirmaban los hallazgos de un equipo de investigación de la Universidad de California (Toxic Hazard Research Unit) y del estudio epidemiológico

---

transformaciones genéticas) se reproducen y dejan una nueva generación de bacterias resistentes. Con el paso del tiempo, la población de bacterias resistentes a los medicamentos se incrementa.

<sup>27</sup> Eloit, Monique; Graziano da Silva, José; Chan, Margaret (21 de septiembre de 2016) “Bacterias multiresistentes: por qué es necesaria una acción inmediata”. Organización Mundial de la Salud. Centro de prensa. Disponible en:

<http://www.who.int/mediacentre/commentaries/superbugs-action-now/es/>

de Szmigielski realizado a militares polacos (Kane, 2001: 77 y ss.)— es importante remarcar que los experimentos utilizaban una frecuencia mucho más baja que la de los celulares actuales (p. 92). Hoy en día, debe tomarse en cuenta la exposición prolongada y acumulada a emisiones provenientes de los teléfonos inalámbricos, teléfonos celulares, microondas, radares, etc. Lo que eleva aún más la probabilidad de desarrollar efectos adversos. En este sentido, en 2011 la Agencia Internacional para la Investigación del Cancer (IARC), órgano intergubernamental que forma parte de la Organización Mundial de la Salud, clasificó a las emisiones de radiofrecuencia como posibles cancerígenos humanos y, en 2016, se dieron a conocer los resultados del estudio más grande hasta la actualidad, del Programa Nacional de Toxicología (Estados Unidos): 3.000 roedores fueron expuestos a radiaciones de igual intensidad a las emitidas por celulares, por 9 horas diarias durante dos años. Se encontró un aumento significativo de cáncer cerebral y cardíaco (Cabañas Cortes, 2018). Asimismo, debe considerarse el impacto que tendrá la incorporación del 5G en las así llamadas “ciudades inteligentes” y el internet de las cosas. En la medida en que este tipo de dispositivos utilizarán frecuencias de entre 30-300 GHZ (los estudios con roedores utilizaban en promedio 2.450 MHZ), los daños ocasionados incrementarán; como ejemplo ilustrativo baste señalar que se utilizan frecuencias de 94 o 95 GHZ en armas no letales (p. 8).

A pesar de la evidencia científica, pronto comenzaron a escasear los financiamientos para replicar las investigaciones;<sup>28</sup> al mismo tiempo, las regulaciones en torno a dichos dispositivos siguieron un derrotero paralelo: los primeros análisis, centrados en factores biológicos (absorción de energía y aumento de temperatura corporal)<sup>29</sup> dieron paso a investigaciones centradas en comportamiento animal (específicamente: si los roedores bajaban el rendimiento<sup>30</sup> esperado por debajo del 33%) (Kane, 2001: 73 y ss.). Asimismo, con el correr de los años, muchos investigadores comenzaron a retractarse de sus hallazgos y poner reparos en las conclusiones (p. 80 y ss.). Actualmente, los límites impuestos a las frecuencias de los dispositivos eléctricos y electrónicos se encuentran muy por encima del umbral a partir del cual comienzan a manifestarse efectos biológicos en el organismo (p. 110). Pero la industria en torno a

---

<sup>28</sup> Hecho denunciado por *IEEE Engineering in Medicine and Biology Magazine*, en el número de marzo de 1987.

<sup>29</sup> Lo que se traduce en daño molecular, daño celular o incluso muerte celular.

<sup>30</sup> En cuanto a las actividades realizadas, tales como salir de un laberinto u oprimir un botón para obtener alimento.

dichos productos no es la única señalada por bloquear acciones que perjudiquen sus intereses económicos. Es posible mencionar las acciones de *lobby* seguidas por Exxon para frenar la investigación referida al impacto de las actividades petroleras sobre el cambio climático (actividades que en un comienzo fueron financiadas por la propia compañía);<sup>31</sup> es posible también mencionar la controversia legal en torno a la responsabilidad de Johnson & Johnson en el desarrollo de cáncer como consecuencia del empleo de sus productos.<sup>32</sup> Por último, es importante destacar el peso que tienen las industrias de la información y la comunicación, en cuanto a recolección y procesamiento de información en tiempo real a gran escala (big data) para fines de marketing. Información que *podría* ser empleada en la consecución de los ODS (Vega Montiel, 2018a) pero que, de no mediar un cambio de perspectiva, perseguiría únicamente el fin de perpetrar el sistema de acumulación (en este caso, de información personal) a través de transnacionales.

Llegados a este punto, conviene hacer algunas apreciaciones sobre lo que se entiende por ‘sector privado’, un elemento clave en la actual Agenda 2030. En primer lugar, conviene recordar que en este trabajo se parte de la concepción del sector privado como un conjunto de actores ligados entre sí por el campo económico; a fines de este trabajo se considera a aquellos que se posicionan en la cúspide de la jerarquía (específicamente a las transnacionales), y que en virtud de su capital tienen un poder que desborda al propio campo. Las relaciones que entablan con el resto del sistema son de carácter económico, pero también político; por lo tanto, sus efectos van más allá de la dimensión económica. Atraviesan las dimensiones culturales, sociales y políticas, y llegan incluso a modificar condiciones de vida fuertemente ancladas en la historia de una sociedad. En este sentido, es pertinente hablar de sistemas productivos ligados a través de una interdependencia compleja, la cual

busca trascender la noción de la globalización o mundialización como la articulación entre los mercados nacionales de capital, trabajo, bienes

---

<sup>31</sup> Es posible encontrar información detallada sobre este punto en la página web de Inside Climate News: <https://insideclimatenews.org/content/Exxon-The-Road-Not-Taken>

<sup>32</sup> En total, el Poder Judicial en Estados Unidos ha multado a la transnacional por un monto total cercano a los US\$ 417,379.6 millones a seis mujeres que interpusieron demanda por el desarrollo de cáncer. En total, se estima en 1.200 mujeres querellantes en todo el país. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-41009768>

y servicios. Ese concepto procura aprehender el proceso social y cultural derivado de la formación de un sistema capitalista en el ámbito mundial, por el cual decisiones de agentes económicos, sociales y políticos en cierta región del globo inciden en el empleo, los medios de subsistencia, la salud y la vida de personas localizadas en otras regiones. (Ventura-Dias, 2017: 6)

Esta noción es distinta de las que pueden asumir las perspectivas funcionalistas, en la medida en que las relaciones son desequilibradas, “a causa de la centralidad de la dimensión económico-financiera, que privilegia la movilidad del capital y la protección de los derechos de los inversionistas, y refuerza los obstáculos a la movilidad del trabajo” (p. 7). Como hemos dicho, se reconocen las diferencias de sistemas, cada uno de los cuales posee propiedades particulares. En la figura 1 se presenta en forma esquemática sus principales relaciones.



Figura 1: esquema de integración del sector privado. Fuente: elaboración propia.

Como puede verse, el estilo de vida urbana<sup>33</sup> (aquel que se promueve desde los medios de comunicación y que se encuentra implícito en la mayoría de las políticas públicas que buscan incentivar el mercado interno) se sustenta en base a la producción de bienes y servicios, los cuales dependen de los procesos industriales y extractivos. Siguiendo con la definición propuesta por Gudynas (2015) se entiende por extractivismo a “un tipo de extracción de recursos naturales, en gran volumen o alta intensidad, y que están orientados esencialmente a ser exportados como materias primas sin procesar, o con un procesamiento mínimo” (p. 13). Por gran volumen se refiere tanto a la magnitud del producto extraído (expresado en toneladas, barriles, pies cúbicos, etc.) como a la

<sup>33</sup> En forma similar al propuesto por Bauman en *Vida de consumo* (2007).



“mochila ecológica que acarrea”<sup>34</sup>; la intensidad ambiental implica la huella ecológica que dicha actividad provoca en el ecosistema dentro del cual se produce; finalmente, el destino puede ser local, nacional o de exportación.

Los desplazados, señalados en la Figura 1 en naranja, hacen referencia a quienes se movilizan, ya sea por la instalación de megaproyectos en sus tierras o en las inmediaciones de sus tierras, o por falta de oportunidades laborales. Refiere a las migraciones internas, las cuales se han incrementado con el paso de los años y que ha llevado a que por primera vez en la historia residan más personas en áreas urbanas que en áreas rurales: de acuerdo con el informe de Naciones Unidas *World Urbanization Prospects. The 2014 Revision* (UNDESA, 2014), en 1950 sólo el 30% de la población a nivel mundial vivía en áreas urbanas; esta cifra se incrementó al 54% en 2014 y se prevé que trepe al 66% en 2050. Lo cual, a su vez, potencia los procesos de gentrificación.

Hay un componente clave que atraviesa el esquema, y que no ha sido señalado por su ubicuidad: el sector energético. El mismo se encuentra presente tanto en la primera fase (extractivismo) como en el modo de vida urbana en grandes ciudades (tanto en la movilidad de las personas como en el uso de artefactos eléctricos y electrónicos). Se encuentra también presente en el traslado de *commodities*<sup>35</sup> y productos, en la producción industrial y el mantenimiento de la infraestructura del internet y las comunicaciones *wireless*.<sup>36</sup>

A lo largo de toda esta cadena se entrelazan agentes de diferentes ámbitos: políticos, empresariales, pertenecientes a la sociedad civil, pueblos originarios, campesinos, etc. Las investigaciones en ecología política tienden a señalar justamente el carácter relacional entre las empresas transnacionales, el mercado global y las élites locales, y cómo esta relación se construye en torno a la apropiación de la naturaleza (entendida como la sumatoria de recursos naturales) de una determinada sociedad. El concepto de extractivismos de Gudynas se establece con el fin de poder dar cuenta de las diferencias de escalas: poder diferenciar lo que es el uso de recursos naturales para el consumo local (por ejemplo, una población que tala para el autoabastecimiento) de

---

<sup>34</sup> Por “mochila ecológica” se entiende a la cantidad de material utilizado para obtener el producto final. Por ejemplo, para cada tonelada de plata se deben extraer 7500 toneladas de materiales (sin contar además con la utilización de otros recursos, tales como agua o electricidad).

<sup>35</sup> Refiere a bienes que “son considerados homogéneos independientemente de su origen, que no revisten una fuerte diferenciación entre sus variedades, que incluso pueden ser estandarizados y que son comercializados en grandes volúmenes” (Gudynas, 2015: 18).

<sup>36</sup> Aquellas que se realizan sin cable: el *wifi*, y también el 3G y 4G de las telefonías (actualmente se está trabajando en el 5G), la comunicación de radiodifusión satelital, etc.



aquella que persigue la exportación (complejos madereros que abastecen a transnacionales).

La diferencia de peso de los actores queda plasmada en el informe *Una economía para el 99%* (OXFAM, 2017), en el cual se señala que ocho hombres concentran más recursos económicos que la mitad más pobre de la población mundial. Esta tendencia también fue señalada por Atkinson, Piketty y Saez (2011) respecto a la relación entre la concentración de la riqueza a través de ingresos y la desigualdad. El gráfico 2 ilustra este punto:

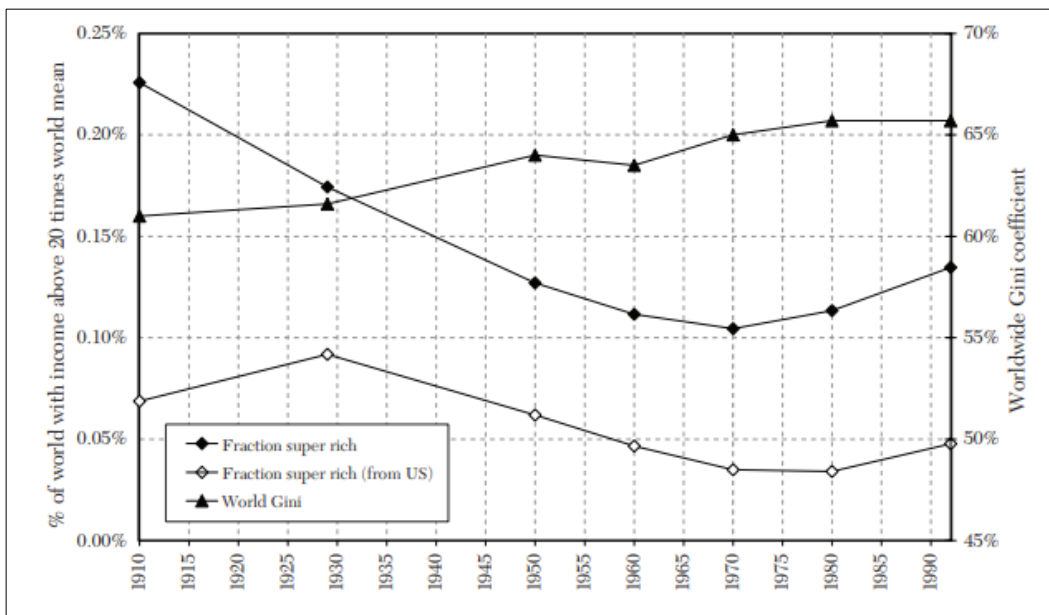


Gráfico 2: Los segmentos de mayores ingresos y el coeficiente Gini global 1910-1992.

Fuente: Atkinson, Piketty y Saez (2011)

Allí puede verse la evolución temporal en la relación entre los ingresos (eje vertical izquierdo) y el coeficiente de Gini (eje vertical derecho) en el periodo comprendido entre 1910 y 1992, medido a escala global. Es importante la introducción del coeficiente, ya que su función es medir la desigualdad: el valor 0 expresa la perfecta igualdad de ingresos, mientras que el 1 expresa la perfecta desigualdad. En 1910 el 0,23% de la población mundial se ubica en la posición de super ricos, aquellos que poseían ingresos 20 veces superior al promedio. El coeficiente de Gini, en esa época, se ubica por encima del 60%, lo que representa el valor más bajo del pasado siglo. Nuevamente, 1970 se presenta como un punto de inflexión: no sólo son los años en que comienza a expandirse la preocupación por la degradación ambiental; tampoco es solamente cuando comienza a producirse el *overshoot day*; es además el momento en que se produce mayor

concentración en base al ingreso, con cerca del 0,10% de la población mundial concentrando los mayores recursos. Si bien a partir de ese momento los ingresos comenzaron a expandirse a mayor población, el coeficiente de Gini no disminuyó, alcanzado más del 65% en 1992. Esto puede explicarse en parte debido a la transferencia de recursos hacia élites de países dependientes, principalmente con el crecimiento de China e India en las últimas décadas. Hemos visto ya cómo existen puntos de Asia, África y América Latina que son de gran importancia geopolítica, en tanto proveen de insumos requeridos por el sistema productivo (hemos mencionado los casos de las minerías en la República Democrática del Congo, el tratamiento de tierras raras en las estepas mongolas de China, las minerías a cielo abierto, los monocultivos y deforestación en América Latina). Esto explica que el índice de Gini mejore entre las décadas de 1988-2008, en tanto se reduce la desigualdad *entre* países, al tiempo que aumenta la desigualdad *al interior* de cada uno de ellos (Bourguignon, 2016).<sup>37</sup>

La gran concentración de recursos financieros en el sector privado cobra especial relevancia en el contexto actual, en el cual muchas de las agencias de Naciones Unidas sufren falta de financiamiento. Por ejemplo, tras la salida de Estados Unidos e Israel de la UNESCO;<sup>38</sup> o el análisis de cese de financiamiento por parte de Italia a la ONU. Esta situación hace que las agencias de dicho organismo deban recurrir al sector privado para garantizar su funcionamiento.

Hemos visto, entonces, que el sistema productivo se encuentra en la raíz de la degradación ambiental, la cual se ha potenciado en las últimas cinco décadas; que ese lapso corresponde al auge y consolidación del neoliberalismo, junto con una mayor concentración de recursos económicos y el aumento en la desigualdad social. Esta situación ha llevado a que el campo académico se debate en torno a la noción de ‘Antropoceno’, concepto que designaría al periodo histórico caracterizado por un cambio geológico<sup>39</sup> provocado por la acción del hombre. Esta noción es fuertemente cuestionada

---

<sup>37</sup> Es importante notar que la desigualdad hacia el interior de los países es más difícil de medir, en tanto es necesario contar con información suministrada por las instituciones nacionales, hecho que raramente ocurre en los países más pobres (y con mayor desigualdad).

<sup>38</sup> Acción a la que se le suma el retiro por parte de Estados Unidos de la agencia para refugiados palestinos de la ONU (UNRWA).

<sup>39</sup> Dicho cambio estaría dado por las modificaciones en la biosfera, entendida como la sumatoria de todos los ecosistemas a escala global. Las modificaciones en la biosfera están dadas por cambios en la

(Haraway *et al.* 2016): en la medida en que el prefijo “antropo” designa al ser humano en tanto especie, la noción misma pierde fuerza explicativa, ya que se engloba a toda la praxis del ser humano como causante de las actuales condiciones de vida (pp. 539 y ss.). De esta manera, puede datarse el inicio del Antropoceno en la Revolución Industrial, pero también con la aparición de las primeras partículas radioactivas, luego de la Segunda Guerra Mundial, o incluso en una fecha cercana al nacimiento de la agricultura. Es por esta razón que se empieza a considerar términos alternativos, como el de ‘Capitaloceno’, ya que se sitúa así el foco de atención en los procesos productivos desencadenados por la acción del capital.

Esta es la misma línea que sigue la ecología política de corte marxista, en relación con la “segunda contradicción del capitalismo”. Tomando como base el concepto de ‘plusvalía’, en tanto valor que le es expropiado al trabajador y que explica la acumulación de riqueza por parte de los propietarios de medios de producción (situación que conlleva el germen de los conflictos de clase), se postula una segunda contradicción que amenaza la existencia misma del capitalismo: el propio sistema productivo, al demandar mayor cantidad de recursos de los que pueden dañarse, pone en peligro la existencia de aquellos bienes de los cuales dependen las ganancias empresariales (Biersack, 2011: 147).

Los problemas que se presentan en el mediano y largo plazo son de un carácter tal que hace que su abordaje sea, necesariamente, internacional. Dado que las causas de los problemas son globales y los efectos de estos (sean naturales o sociales) también lo son, es indispensable que las acciones tendientes a solucionarlos sean a través de la acción internacional conjunta. De acuerdo con los trabajos basados en la variable institucional, la importación de alimentos y el ambiente socioeconómico en que se presentan las alteraciones climáticas tienen más incidencia en la seguridad alimentaria que los cambios biofísicos *per se*; por tal motivo, las políticas delineadas por las instituciones son fundamentales para combatir la pobreza (Schmidhuber & Tubiello, 2007); y aquí agrego: para combatir la *degradación ambiental*. Es en este punto en donde el factor de la construcción e incidencia de la agenda internacional juega un rol fundamental.

Es por esto que resulta imprescindible atender a las políticas públicas delineadas en la agenda de Naciones Unidas; políticas públicas que pueden tender a solucionar, mitigar o agravar los problemas existentes. En el próximo capítulo se trabaja la definición

---

composición físicoquímica de los suelos y la atmósfera, la presencia de plastiglomerados a lo largo de la capa terrestre y la extinción masiva de especies, entre otros.

conceptual de agenda, partiendo de los trabajos clásicos (*agenda-setting* y *agenda-building*) para proponer luego un enfoque propio, basado en la socio-semiótica y la teoría de sistemas en su enfoque emergentista.

De vez en cuando observé tocones marchitos y cimientos de tapias desmoronadas encima de la arena amontonada, y recordé la antigua tradición, citada en una de las historias que había leído, de que hace tiempo aquella había sido una comarca fértil y densamente poblada. El cambio, se decía, sobrevino a la vez que la epidemia de Innsmouth en 1846, y la gente sencilla creía que estaba relacionado enigmáticamente con ocultos poderes malignos. En realidad, se debió a la insensata tala de bosques cerca de la costa, que privó al suelo de su mejor protección y abrió el camino a las oleadas de arena llevadas por el viento.

*La sombra sobre Innsmouth* (1936)

H. P. Lovecraft



## 2. La Agenda como objeto de investigación

En este capítulo se aborda la construcción de la agenda como objeto de estudio. Para ello se responderán dos preguntas ligadas: ¿por qué es importante estudiar una agenda? Y más específicamente aún, ¿qué se entenderá por *agenda*? Comencemos por la última pregunta. Los primeros trabajos relativos a la construcción de agenda se produjeron en Estados Unidos en el periodo de la Guerra Fría: la *agenda-building* (1971), desde la sociología, y la *agenda-setting* (1972), más ligada a las ciencias de la comunicación. Ambos trabajos construyen como objeto de estudio una “agenda”, aunque varía la forma en que la conciben. En el primer caso se trata de entender a través de qué mecanismos se produce la toma de decisión por parte de la clase política; en el segundo, se trata de establecer los mecanismos que influyen en la cobertura mediática de determinados temas. Dos aproximaciones diferentes: por un lado, la agenda institucional; por el otro, la mediática. Ante este panorama— y ante la falta generalizada, en la mayoría de los trabajos revisados, de una definición operativa sobre lo que se entiende por “agenda”— aquí se propone entenderla como el resultado discursivo de las relaciones de poder entre distintos actores sociales, en competencia por lograr fijar, en Naciones Unidas, un rumbo político-económico favorable a sus intereses (que pueden ser corporativos, de clase, globales, etc.).

En cuanto a la importancia de estudiar una agenda (en este caso, a nivel internacional) las respuestas son varias: en primer lugar, el tipo de agenda que se construya afectará directa o indirectamente a las políticas públicas de los países miembros de Naciones Unidas— vale aclarar que cuando se refiere al “tipo de agenda” se incluye tanto los objetivos perseguidos como las acciones destinadas a su consecución, los plazos establecidos y el tipo de estatuto que revistan los documentos firmados (especialmente en relación a su naturaleza vinculante o no vinculante, a la existencia o inexistencia de mecanismos explícitos de financiamiento, y a la existencia de sanciones tangibles a quienes la incumplan). La importancia de este último punto explica en parte las dificultades históricas para el establecimiento de una verdadera agenda, especialmente el fracaso en el cumplimiento de lo establecido por el Protocolo de Kyoto y el fracaso en las negociaciones de la Conferencia Río+20.

En los próximos apartados se aborda la forma histórica en que se articularon las investigaciones en torno a la agenda; se señalan algunas limitaciones conceptuales y la necesidad de *aggiornarlo* al objetivo de la presente investigación. Se retoman también algunos trabajos que, sin focalizar específicamente en la agenda, contribuyen a su tratamiento. Finalmente, se propone una definición propia, retomando el marco conceptual de la socio-semiótica y la teoría sistémica en su vertiente emergentista.

### **Investigaciones de agenda. Surgimiento y consolidación de un objeto de estudio**

Como hemos dicho, la mayoría de los trabajos actuales abocados al estudio de agenda adolecen de una correcta conceptualización de dicho término. Esto puede explicarse si se atiende al contexto histórico de su surgimiento. Las principales corrientes (*agenda-building* y *agenda-setting*) surgieron a principios de la década del 70, en pleno auge de la Guerra Fría. La vida social se presentaba marcada por crecientes movilizaciones pacifistas, ecologistas y feministas, acompañadas muchas veces de protestas violentas. Una situación que difícilmente podía ser explicada desde las ciencias políticas de ese entonces:

“While modern theory directs our attention to the ubiquitous nature of elites and their critical role in the direction of a polity, it fails to specify the point in the system at which the masses may participate in shaping and determination of major policy issues and the condition under which they may do so. Consequently, contemporary political science perspectives do not enable political scientist to cope with or explain how at some particular time a previously dominant issue can be transformed into a highly salient political controversy when the basis of the grievance has existed for some time: one example is the pollution problem” (Cobb & Elder, 1971: 900).

Como veremos, la preocupación por comprender la forma en que los sectores populares pueden incidir en la vida política, la preocupación por renovar el potencial

transformador de las ciencias sociales,<sup>40</sup> paulatinamente desembocará en análisis descriptivos, centrados en forma casi exclusiva en los medios de comunicación masiva (entendidos, la mayoría de las veces, como prensa escrita). Este giro en los estudios de agenda provoca que gran parte de los procesos de formación de agenda (y de toma de decisión) queden en las sombras.

La investigación aquí propuesta busca expandir los límites analíticos de la agenda como objeto de estudio. De esta forma, esperamos arrojar luz sobre las relaciones de poder que inciden en la formación de la agenda de sostenibilidad y delinear en forma indirecta las políticas públicas destinadas a dar respuesta a la actual crisis ambiental y social.

El primer trabajo sobre agenda, *The politics of agenda building* (Cobb y Elder, 1971), se centra en lo que se denomina procesos pre-políticos o pre-decisionales. El foco está puesto en los tomadores de decisiones, y es en ese sentido que se entiende el término ‘agenda’: “we have used the term “agenda” to refer to a general set of political controversies that will be viewed as falling within the range of legitimate concerns meriting the attention of the polity” (p. 905). Sin embargo, algunos años después, diferencian dos tipos de agenda: la pública y la formal. Tal como afirman: “the public agenda consist of issues which have achieved a high level of public interest and visibility; the formal agenda is the list of items which decision makers have formally accepted for serious consideration” (Cobb, Ross & Ross, 1976: 126). Vemos así que el concepto de agenda comienza a transformarse. Si bien la agenda formal mantiene cierta continuidad con la primera aproximación, hay un detalle que no resulta menor: en un comienzo se trata de entender los factores previos a la toma de decisión y que influyen en ella; posteriormente se pone el foco en aquellos temas que *ya han sido considerados legítimos* por los tomadores de decisión. Por su parte, la agenda pública, que podría considerarse (de hecho, así la consideran los autores) como un elemento que opera en la legitimación de los temas, es un concepto analíticamente limitado: dado los avances en investigación y teorías en ciencias de la comunicación, no es posible tomar sin recaudo la noción de “opinión pública”— ¿qué se entiende por “público”? ¿se la considera como suma aditiva de opiniones o como una opinión colectivamente formada? ¿quién la mide? ¿quién hace de portavoz? — y mucho menos tomarla como sinónimo de agenda mediática. Algo que

---

<sup>40</sup> “The second problem with the modern theory of democracy is related to the first, and may be called a *crisis of relevance* (...) it provide no guidelines for social change and no direction for political action” (Cobb & Elder, 1971: 898).



sí hacen Cobb y Elder. Con este proceder se desconocen las relaciones de poder entre una opinión pública que represente los intereses de la sociedad (o más bien: de una parte de la sociedad) y la agenda oficial de un gobierno; lo que analizan son las relaciones de poder entre la agenda de los medios y la del gobierno. E incluso al día de hoy podríamos cuestionar la propia noción de “agenda de medios”, dada la eclosión de medios surgidos primero a través de la ampliación de oferta mediática gracias al cable, y después como consecuencia de la expansión de la banda ancha y la penetración de internet a través de *smartphones*, *laptops*, *smart-tv*, etc. (Carlón, 2016).

Este corrimiento hacia los medios de comunicación iniciado por los propios Cobb y Elder fue profundizándose con el paso del tiempo, hasta llegar al punto de volverse el principal objeto de estudio. Cuarenta años después de la publicación original, se diferencian cuatro tipos de agenda: *policy agenda building* (un grupo de presión inserta una temática en los medios para influir en una acción política); *media agenda building* (se logra fijar un tema en la agenda mediática a través de relaciones públicas con los periodistas); *public agenda setting* (los medios forman una “opinión pública” que condiciona la acción política); *intermedia agenda building* (uno o varios medios influyen en la agenda de otros medios) (Denham, 2010). En todos los casos, los medios de comunicación masiva tienen un rol central.

Este recorrido conceptual puede entenderse en relación a la corriente de *agenda-setting*, aparecida al mismo momento que la de *agenda building*. Un año después de que apareciera el trabajo de Cobb y Elder, se publicó *The Agenda-Setting Function of Mass Media* (McCombs y Shaw, 1972). Mientras que en los casos anteriores se tomaba a la agenda como algo sustantivo, aquí se la ve como un efecto, una *función* de los medios: se trata de ponderar el grado de influencia que tienen los medios de comunicación masiva en la opinión agregada de sus consumidores (sean lectores, radio-oyentes, y/o tele-espectadores). De esta forma, el término de opinión pública debe ser entendido como la opinión de los medios inserta en la vida cotidiana de sus consumidores— posteriormente, este tipo de abordajes trazará puntos de encuentro con los de estudios *framing* (Lakoff, 2007). Si bien es cierto que los grupos mediáticos son actores clave en el desarrollo de las políticas de gobierno (y por lo tanto, deben considerarse como actores de influencia en los procesos pe-desicionales), no son los únicos a tener en cuenta. Deben ser considerados en conjunción con las acciones de presión de *stakeholders*, grupos sociales movilizados, colectivos de identificación, ONGs, asociaciones de la sociedad civil,

grupos religiosos, partidos políticos, sindicatos, cámaras empresariales, organismos internacionales, etc.

La preeminencia de los medios de comunicación como objeto de estudio queda plasmada en las investigaciones actuales sobre construcción de agenda: la relación entre los tres niveles de construcción de agenda y su incidencia en la cobertura de medios y el diseño de políticas (Kioussis *et al*, 2016); el impacto de los comunicados de prensa en la cobertura de medios y el desempeño comercial de corporaciones empresariales (Ragas, 2013); las relaciones públicas en medios de comunicación para la gestión de crisis (Cheng, Huang & Chan, 2017); el uso de redes socio-digitales como ámbitos de discusión y, potencialmente, creadores de agenda (Yapeng & Cheng, 2011). Como puede verse, si bien se han incorporado al análisis elementos sumamente importantes, tales como las relaciones públicas o las así llamadas “nuevas tecnologías”, los medios de comunicación continúan teniendo un papel central.

Vale la pena señalar que esa misma tendencia se presenta en relación a las problemáticas ambientales. Tal es el caso de aquellos trabajos pioneros que se centraron en la representación de las crisis ambientales en el periodismo gráfico (Lemos, 1991) o en la televisión (Van Tilburg, 1991). Si bien en dichos trabajos el nivel de análisis es aún incipiente, en la actualidad continúa la misma tendencia, aunque con metodologías más refinadas. Por ejemplo, utilizando software para realizar análisis de contenido de las representaciones ambientales en prensa (Polli & Camargo, 2015) o midiendo la extensión e intensidad de cobertura de medios impresos en relación a las problemáticas ambientales (Coindreau, 2015). También pueden mencionarse trabajos de corte ensayístico, que abordan las campañas de bien público, señalando sus limitaciones o su potencial como promotores de prácticas que los autores consideran positivas (Ortega-Gaucín & Peña-García, 2016; González-Cabrera, 2017).

Finalmente, cabe señalar los pocos trabajos que abordan la construcción de agenda con un enfoque no centrado en los medios de comunicación. Tal es el caso de Susan Yackee (2011), quien analiza la influencia que puede tener el contacto de *stakeholders* con funcionarios públicos antes y después de la redacción de leyes regulatorias; por *stakeholders* se considera tanto a actores del ámbito privado como funcionarios políticos de otras dependencias, así como miembros de la sociedad civil movilizados. Esta investigación posee el importante mérito de estudiar los procesos *previos* a la formulación de leyes a través del contacto *ex parte* de actores directamente interesados— una

dimensión que señalan Cobb y Elder en sus primeros trabajos, pero que posteriormente ha quedado marginada:

“Scholars generally agree that interest groups are active and, at times, influential during the notice and comment period of rulemaking. Yet little research emphasizes the mechanisms by which influence may also take place during the pre-proposal stage or regulatory policymaking” (p. 377).

Es importante tener presente uno de los hallazgos a los que arriba Yackee: la mayoría de las veces, el contacto informal entre los legisladores y terceros interesados se produce con el fin de que los últimos brinden información política y técnica a los primeros (p. 386). Bajo la acción de brindar estudios científicos o proveer de lenguaje legal, quienes utilizan el contacto informal elevan la probabilidad de que las leyes finales sean acorde a sus intereses; asimismo, dicho contacto puede evitar que se traten temas o propuestas potencialmente negativas para ellos (*agenda blocking*) (p. 388). En nuestros términos: junto con la información política y técnica se brindan los marcos interpretativos (gramáticas de producción) de los agentes del sector privado.

Sin embargo, el trabajo presenta algunos problemas de tipo metodológico, ya que las preguntas utilizadas para construir las variables denotan una visión ingenua de los propios actores: se les pide que confirmen si recibieron contacto informal por parte de actores externos y luego que detallen en una escala de 1 a 5 si dicho contacto ejerció influencia o no en el delineado de leyes regulatorias (p. 383). En cuanto al “análisis de contenido” no es más que un esbozo, ya que sólo se contabiliza (no sabemos a través de qué procedimiento) si los comentarios a las propuestas de leyes (mayor o menor regulación por parte del Estado) son atendidas (p. 382)— es decir, tomando los comentarios a una propuesta de ley, se ve si la ley resultante presenta más o menos regulación, o la misma. Pero ¿qué se entiende por “mayor” o “menor” regulación? No se detalla en el artículo. No obstante, el procedimiento de analizar las transformaciones que desembocan en un documento dado (en este caso, una ley) parece ser el camino indicado para estudiar cuestiones de agenda.

Además del contacto informal entre actores de diferentes ámbitos, es necesario tomar en cuenta el trabajo sistemático de los profesionales en relaciones públicas, y el efecto agregado de sus prácticas en la conformación de una agenda. Ese es el camino

emprendido por Barbara Miller (2010) al analizar las múltiples tácticas publicitarias seguidas por la industria carbonera en Virginia, Estados Unidos, para influenciar la forma en que los habitantes la perciben en conjunción con los problemas ambientales. Para ello analiza tanto las acciones tendientes a “construir” la agenda mediática (comunicados de prensa, editoriales, propagandas de bien público) como aquellas externas a los medios de comunicación (conferencias, patrocinio de eventos y festividades); y cómo estas acciones se traducen (o no) en una mayor aceptación por parte de los habitantes de Virginia hacia la industria de carbón. Si bien las conclusiones no ofrecen mayor novedad,<sup>41</sup> es importante mencionar una hipótesis secundaria que merece interés en el marco de la presente investigación: entre quienes conocían las campañas publicitarias, no sólo estaban enterados de los temas que se difundían, sino que aceptaban los marcos (*frames*) con que dichos temas eran tratados. En otras palabras, hacían suyos los posicionamientos de la industria en relación con los beneficios económicos y energéticos (p. 105). Esto señala que las campañas fueron exitosas no sólo en hacer que los habitantes hablaran (o conocieran ciertos temas) sino también en hacer que hablaran (o pensarán) *de una forma afín a sus intereses corporativos*. En los términos aquí manejados: la gramática construye una menor distancia entre un discurso de referencia y sus condiciones de reconocimiento. Lo cual puede traducirse en un ejercicio efectivo del poder.

Una noción que se encuentra presente en este tipo de trabajos es el de ‘reputación corporativa’. Del mismo modo que con ‘opinión pública’, podemos ver que se encuentra presente una concepción puramente cuantitativa; las definiciones usadas en todos los trabajos aquí revisados son el resultado de agregados estadísticos. La reputación corporativa es definida bien como “the aggregation of a single stakeholder’s perception of how well organizational responses are meeting demands and expectations of many corporate stakeholders” (Wartick, 1992: 34), o bien como “a stakeholder’s overall evaluation of a company over time” (Gotsi & Wilson, 2001: 25). Asimismo, tampoco encuentra una operacionalización adecuada, ya que la mayoría de los investigadores usan los indicadores de la revista *Fortune*, tal como afirman Kiouisis, Popescu y Mitrook (2007). Si bien en dicho trabajo se propone analizar el efecto de las relaciones públicas empresariales en la cobertura de medios y sus efectos en la opinión pública y consecuente desempeño económico, los autores no se alejan de la tendencia centrada en medios de

---

<sup>41</sup> Son tres: 1-a mayor conocimiento de las campañas, mayor influencia; 2- la influencia generará en los habitantes una mayor aprobación hacia la industria; 3- mayor consciencia ambiental limitará la aprobación hacia la industria, limitando en forma directa el conocimiento de las campañas (Miller, 2010: 105).

comunicación. Una vez adentrados en el trabajo es posible ver que las relaciones públicas son en realidad “relaciones públicas de agenda”, las cuales cristalizan en comunicados de prensa distribuidos por la empresa *PR Newswire* (p. 154). En cuanto a los resultados, no ofrecen mayor novedad, ya que re-confirman los postulados de la teoría de efectos limitados, construida en la segunda mitad del siglo pasado por Lazarsfeld y Merton.

Con este breve recorrido por las principales investigaciones en construcción de agenda es posible apreciar algunos puntos en común que atraviesan a la mayoría de los trabajos. En primer lugar, la metodología puramente cuantitativa conlleva dos falacias; la primera consiste en concebir a la opinión pública como sinónimo de la suma aditiva de opiniones individuales. Dicha falacia fue señalada hace treinta años por Bourdieu: “ir sumando opiniones que no tienen en modo alguno la misma fuerza real conduce a producir artificios desprovistos de sentido” (Bourdieu, 1992: 301). Esto es así ya que el capital de los agentes de una sociedad se encuentra desigualmente distribuido en relación con su posición en la estructura productiva o el campo político (o intelectual). La segunda falacia se encuentra íntimamente ligada a la primera, y ya fue señalada: la variable de “reputación corporativa” se concibe también como la suma de las percepciones de los consumidores y/o *stakeholders* (aquellos directamente interesados, como los habitantes de Virginia, en el trabajo antes citado).

Este enfoque exclusivamente cuantitativo explica en parte la ya mencionada asimilación entre las encuestas y lo que se concibe como opinión pública. En efecto, en los trabajos se toma como cierta las encuestas de percepción, sin interrogarse sobre los modos en que fueron producidas, los actores que las encargaron, el “efecto de agenda” de los medios, que sí se tiene en cuenta para el análisis de otras dimensiones. Asimismo, cuando se toma distancia del enfoque cuantitativo de las encuestas, la opinión pública es concebida como aquella producida (y reproducida) por los medios de comunicación. Esto lleva a que se usen como sinónimos los conceptos de opinión pública y agenda mediática, tal como vimos en el caso de Cobb y Elder.

La centralidad en los medios de comunicación (y dentro de ellos, especialmente la prensa escrita) nos remite a tercer punto: así como se asimila opinión pública con agenda mediática, en la mayoría de los trabajos las “relaciones públicas” se construyen en forma indirecta, a partir de comunicados de prensa o de encuestas a quienes se consideran *target* de dichas prácticas.

Finalmente, falta hacer referencia a la dimensión metodológica de dichos trabajos. Ya hemos mencionado el uso casi excluyente del análisis de contenido. Esto no puede considerarse en sí mismo una limitación metodológica, pero se convierte en tal cuando se lo usa en conjunción con un “análisis discursivo” que en realidad es la puesta en práctica de una sociología espontánea fruto de la subjetividad del investigador. Y lo es aún más cuando se llega a las conclusiones. En todas ellas los investigadores se centran en señalar correlaciones entre diferentes variables, tomándolas como corroboraciones de postulados de terceros. Sin embargo, ninguna construcción teórica los respalda; no hay ninguna hipótesis sobre la forma en que las variables analizadas interactúan. Tan sólo aparecen datos fácticos nacidos del empirismo.<sup>42</sup> En lugar de buscar relaciones, los investigadores se concentran en confirmar correlaciones.

Una interesante excepción es el trabajo reciente de Armando Garduño Acacio, *Enmarcando la reforma energética. Relaciones entre discursos de think-thanks, partidos políticos y diarios de la Ciudad de México* (2017). Partiendo del análisis de la construcción de la agenda nacional previo a la reforma energética del gobierno mexicano, elabora una cuidadosa síntesis de los modelos de cascada de Entman y Deutsch (pp. 28 y ss.). Mientras que en el primer caso los marcos (*frames*) ocupan el ante último eslabón de la cascada y en el segundo aparecen bajo la forma de “líderes locales” (remitiendo al concepto del *two-step flow*), el modelo de Garduño posee la ventaja de situarlo en una posición clave: como el producto de las élites económicas, con incidencia directa en las élites políticas. El análisis de la construcción de marcos interpretativos se logra mediante el empleo de las categorías de ‘significados flotantes’ y ‘palabras maestras’, las cuales “acolchan” a los primeros para que formen parte del discurso dominante, impidiendo su apropiación por parte de discursos alternativos (lo que equivale a decir que se imponen ciertos recorridos semánticos en detrimento de otros. Volveremos sobre esto).

Otra excepción proviene de la ecología política, con el trabajo de Fairhead y Leach (2011), en el cual abordan la forma en que se ha tratado la “desertificación del Sahara” en la agenda internacional. Si bien el trabajo no indaga directamente en una agenda como tal, sí visibiliza las narrativas más comunes en torno a la desertificación y degradación del bosque de Guinea, y demuestran cómo son marginadas otras narrativas (fuertemente

---

<sup>42</sup> Este puede entenderse en parte debido a las condiciones de producción que rigen la mayoría de las publicaciones en *journals* estadounidenses. Por tal motivo, el juicio de valor no debe leerse como una crítica hacia las y los investigadores, sino hacia las condiciones bajo las cuales el conocimiento científico es producido y puesto a circular. Esto, no obstante, es tema para otra investigación.

sustentadas en datos científicos) y, quizás lo más importante para los fines de la presente investigación, cómo la narrativa hegemónica se traduce en políticas públicas. Políticas que no resultan eficaces, en la medida en que no contribuyen a resolver el problema de fondo que afecta a las poblaciones de Guinea.

Los enfoques de tipo cualitativo pueden contribuir a analizar la complejidad en los procesos que intervienen en la formación discursiva de la agenda de sostenibilidad. No sólo permiten describir correlaciones, sino usarlas como puente para construir teoría y visibilizar las relaciones de poder que configuran a la agenda. Para ello partimos desde el marco conceptual de la socio-semiótica. En los siguientes apartados se detallan algunas nociones clave que atraviesan a la teoría utilizada, y se muestra el modo en que dichos conceptos permiten un análisis profundo de la construcción de agenda y el grado de influencia que tienen sobre ella los diversos discursos que la constituyen.

### **Socio-semiótica: algunas categorías clave<sup>43</sup>**

*Antecedentes: modelo binario y modelo ternario.* Los orígenes de la semiótica se remontan a comienzo del siglo XX, con los trabajos de Ferdinand de Saussure y Charles Sanders Peirce. El primero trabajó en Suiza, en el desarrollo de la semiología, con un enfoque de tipo binario; el segundo desarrolló su obra en Estados Unidos, primero bajo el paradigma de la lógica, y posteriormente en el desarrollo de la semiótica, en ambos casos con un enfoque de tipo ternario. Veamos los principales elementos.

La semiología de Saussure toma como fundamento la construcción conceptual del signo, entendido como la relación entre un significante (una imagen acústica) y un significado (el referente, el objeto que representa el significante). Dicha relación es de naturaleza arbitraria, lo que quiere decir que no hay relación de necesidad lógica entre un significante y un significado. Lo que los mantiene unidos es la convención, producto de la contingencia histórica de las prácticas comunicativas de una sociedad. De esta concepción se desprenden dos objetos de conocimiento: el Habla y la Lengua. El primero de ellos refiere al ámbito en donde se producen, a lo largo del tiempo, las modificaciones de los signos. La segunda refiere a la estructura formal que posibilita la existencia de los signos, más allá de las variaciones locales (y es, por lo tanto, el objeto de estudio de la semiología estructuralista).

---

<sup>43</sup> Puede encontrarse un desarrollo de estos conceptos en Rubinstein (2017), especialmente el Capítulo 3.

Esta postura llevó a quienes prosiguieron el trabajo de Saussure a desechar el análisis del Habla y a adoptar un enfoque instrumental. De esta forma, el signo pasó a ser una suerte de “herramienta” a disposición del hablante.<sup>44</sup> El signo es visto entonces como algo cuyo significado es unívoco, susceptible de ser correctamente leído (o decodificado) por cualquier sujeto con un uso competente de la lengua en cuestión.<sup>45</sup>

En este punto radica la crítica en torno al desplazamiento del sujeto: si tanto la lingüística estructural como la semiología toman como objeto de estudio la Lengua (entendida como una estructura inmóvil y estática), consecuentemente se deja de lado a los sujetos y sus prácticas como fuentes de producción de sentido. Esta carencia es producto de la tradición inaugurada por la corriente saussureana:

Esta autonomización de la lengua, tantas veces celebrada después, encerró durante largos años el imaginario de la lingüística en un callejón sin salida. Como el modelo del signo sólo comporta dos términos, el pensamiento sobre el sentido permaneció condenado al binarismo: dos órdenes puestos en relación, dos caras de una misma moneda. La consecuencia fue la evacuación de una cuestión fundamental: la de la construcción de lo “real”, de la puesta en forma de sistemas de representaciones. (Verón, 1998: 100).

Para superar esta omisión, Verón propone reemplazar el modelo binario de Saussure por el modelo ternario de Peirce. Mientras que en el caso anterior el sentido (o el signo)<sup>46</sup> es el producto de la relación entre significante y significado, en el marco teórico de Peirce el sentido surge de la conjunción de tres elementos: el Representámen, a veces también denominado como ‘signo’ (entendido como el significante), el objeto (entendido como el significado) y el interpretante. Es en este último elemento en donde se introduce la cuestión del sujeto. Es en el interpretante en donde se reactualiza el objeto del representamen (la correspondencia signo-objeto)— un punto que se ha desarrollado posteriormente en el ámbito de la semántica, y que visibiliza el hecho de que una misma

---

<sup>44</sup> Un exponente fundamental de este tipo de aproximación es Emile Benveniste. Puede encontrarse una crítica conceptual a este tipo de aproximaciones en Verón (2013), especialmente el Capítulo 3.

<sup>45</sup> Sobre este punto se construye la pragmática y los análisis de los actos *ilocutivo*, *alocutivo* y *perlocutivo*.

<sup>46</sup> En el caso de Saussure, no se pone en cuestión el hecho de que el sentido sea diferente del signo, algo que sí se problematiza en el modelo ternario.



palabra (un mismo representamen) tendrá significados diferentes para diferentes sujetos (en el terreno de esta investigación cobra relevancia, por ejemplo, los múltiples sentidos en torno a la noción de /desarrollo/, lo cual lo puede llegar a convertir en un significado flotante).

*La socio-semiótica. Categorías clave.* Tomando como base el modelo ternario de Peirce, Verón desarrolló la socio-semiótica o teoría de los discursos sociales, cuyos principios básicos han sido postulados en *La semiosis social* (1998). El núcleo teórico se concentra en el modo de entender al objeto de estudio: “Se trata de concebir a los fenómenos de sentido como apareciendo, por un lado, siempre bajo la forma de conglomerados de materias significantes; y como remitiendo, por otro, al funcionamiento de la red semiótica conceptualizada como *sistema productivo*” (p. 124). De ello se deriva un postulado de suma importancia: los **discursos** tienen una existencia empírica, se manifiestan siempre sobre un soporte material (ondas de sonido, en el caso de la palabra; letras impresas, en el caso de la escritura; óleo sobre lienzo, en el caso de un cuadro; etc.). Es por ello que los discursos son definidos como una configuración espacio-temporal de sentido; porque su materialidad está condicionada por los límites espaciales y temporales.

Al ser tratado como producto,<sup>47</sup> el concepto de discurso que aquí se utiliza lleva implícita otras categorías de análisis: las **condiciones de producción**, aquellas que dan cuenta de las restricciones de generación de un discurso; y las **condiciones de reconocimiento**, entendidas como las restricciones en la recepción de los discursos (p. 127). En el primer caso se trata de los elementos que condicionan (lo que no equivale a decir que determinan) la producción de discursos: condicionan qué es lo que se puede decir (o más específicamente, *qué discurso se puede producir*), de qué manera lo hace, quién puede hacerlo, bajo qué circunstancias, etc. Este es un fenómeno cercano a los condicionamientos que impone el mercado lingüístico sobre los sujetos (Bourdieu, 2000) o a las superficies de emergencia que explican la aparición de nuevos discursos (Foucault, 2017). En el segundo caso, se trata de los condicionamientos que orientan un tipo de lectura preferente, en forma similar a lo que en semántica se conoce como ‘selecciones contextuales’ (Eco, 2016: 169-191) o la ya mencionada teoría del *framing* (Lakoff, 2007). Volveremos sobre ello más adelante. Por ahora baste decir que dichas condiciones pueden ser tanto extra-discursivas como discursivas (lo que equivale a afirmar que un discurso

---

<sup>47</sup> También se los concibe como fruto del trabajo social: aquellas prácticas por las cuales un discurso es investido de sentido (y tiene, por lo tanto, la capacidad de significar).

puede ser condición de producción de otro discurso, como el caso del uso de referencias en un trabajo científico).

El proceso de producción consiste en “un conjunto de operaciones discursivas que constituyen las operaciones por las cuales la (o las) materias significantes que componen el paquete textual [o visual, sonoro, etc. dependiendo del tipo de discurso del que se trate] analizado han sido investidas de sentido” (Verón, 1998: 18). Las prácticas que invisten de sentido un tipo de discurso determinado son conceptualizadas como ‘**operaciones de asignación de sentido**’. Las condiciones de producción de un discurso determinado dejan marcas (en el sentido lingüístico del término) en él.

Se denomina como ‘**marcas**’ a las propiedades significantes cuya relación, sea con las condiciones de producción o con las de reconocimiento, no está especificada. Ahora bien, cuando la relación entre una propiedad significativa y sus condiciones (de producción o de reconocimiento) se establece, esas marcas se convierten en ‘**huellas**’ de uno u otro conjunto de condiciones (p. 129). De ahí que la máxima de que “el análisis de los discursos no es otra cosa que la descripción de las huellas de las condiciones productivas de los discursos, ya sean las de su generación o las que dan cuenta de sus efectos” (p. 127).<sup>48</sup>

Por último, resta mencionar tres categorías. Hemos mencionado las condiciones de producción y reconocimiento; cuando dichas condiciones pueden ser sistematizadas bajo la forma de reglas, se convierten entonces en gramáticas: **gramáticas de producción** (reglas de generación de un discurso) y **gramáticas de reconocimiento** (reglas de lectura de un discurso). Estos dos conjuntos no son jamás idénticos: la diferencia entre ambos (entre sus conjuntos de huellas) es indicador de la **circulación** de los discursos.

La semiosis social se presenta como una **red** significativa infinita, ya que los discursos no pueden pensarse al margen de las relaciones que entablan entre ellos; relaciones que pueden medirse tanto en forma sincrónica como diacrónica, y que se presenta por encima de los cortes históricos que puedan realizar las diferentes disciplinas (sociología, historia, historia del arte, ciencia política, etc.). Esta naturaleza relacional les proporciona una estructura de encastramientos y es a través de la cual se inviste de sentido

---

<sup>48</sup> Es importante mencionar la heterogeneidad de determinaciones que atraviesan a los discursos. No hay una sola condición de producción que explique un discurso, sino los mismos son multi-condicionados. Por lo tanto, presentan una multiplicidad de huellas de naturaleza diferente: “las huellas del autor, que remiten a un sistema histórico-biográfico y al universo de su obra. Están asimismo las huellas vinculadas al trabajo de lo inconsciente. Están las huellas de los vínculos que mantiene el texto con las condiciones sociales bajo las cuales ha sido producido” (Verón, 1984: 46).

al mundo<sup>49</sup> y se genera conocimiento (práctico, mítico, lógico, etc.), en una operación que ha sido trabajada desde diferentes ángulos por Perice, Verón, Foucault y Laclau, entre otros.

“En la medida en que siempre otros textos forman parte de las condiciones de producción de un texto o de un conjunto textual dado, todo proceso de producción de un texto es, de hecho, un fenómeno de reconocimiento. E inversamente: un conjunto de efectos de sentido, expresado como gramática de reconocimiento, sólo puede manifestarse bajo la forma de uno o varios textos *producidos*. En la red infinita de la semiosis, toda gramática de producción puede examinarse como resultado de determinadas condiciones de reconocimiento; y una gramática de reconocimiento sólo puede verificarse bajo la forma de un determinado proceso de producción: he ahí la forma de la red de la producción textual en la historia” (Verón, 1998: 130. Cursivas en el original.).

Esta red puede reducirse a su unidad mínima de análisis: aquella constituida por la relación de un discurso-objeto con sus condiciones de producción y de reconocimiento, y su relación con el objeto del discurso (un concepto similar, aunque no equivalente, al de ‘referente’). Dicha unidad puede ser representada en un esquema que incluya una doble relación triádica:

---

<sup>49</sup> Este punto es lo que ha llevado a postular la clausura semiótica: la imposibilidad de conocer la realidad por fuera de la mediación de signos (Verón, 1998: 111-120).

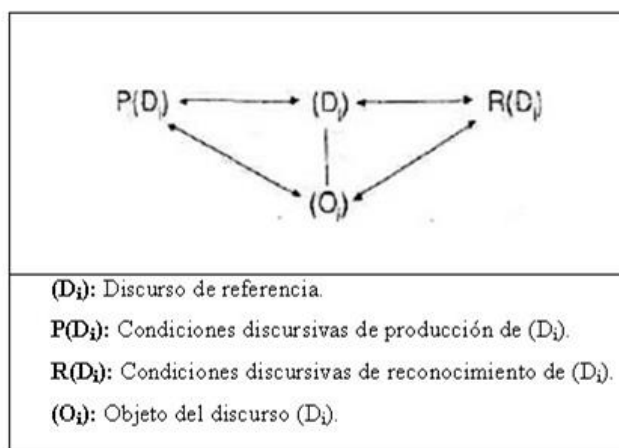


Figura 2: Relaciones triádicas de la red semiótica (Fuente: Verón, 1988).

En la figura, (D<sub>i</sub>) designa al discurso que se va a analizar; P(D<sub>i</sub>) designa las condiciones discursivas de producción de (D<sub>i</sub>); R(D<sub>i</sub>) las condiciones discursivas de reconocimiento de (D<sub>i</sub>); (O<sub>i</sub>) es el objeto del discurso (D<sub>i</sub>). En esta imagen puede verse dos relaciones triádicas con dos puntos comunes: (D<sub>i</sub>) y (O<sub>i</sub>). Para los epistemólogos “binarios”, anclados únicamente en la relación significado-significante, el conocimiento sólo será definido por la relación (D<sub>i</sub>)-(O<sub>i</sub>), y es el presupuesto que opera con el ‘efecto ideológico’ (Volveremos sobre ello).

Si trasladamos el esquema al objeto de estudio de la agenda de sostenibilidad podremos ver que: (D<sub>i</sub>) corresponde al conjunto de documentos que conforman la Agenda de Sostenibilidad. En P(D<sub>i</sub>) se ubican los discursos que son condiciones de producción de (D<sub>i</sub>). En esta posición podríamos ubicar a los discursos que pertenecen a él. Por ejemplo, el informe *Harnessing the Fourth Industrial Revolution for Water*, emanado del Foro Económico Mundial. Hemos mencionado las huellas que las condiciones de producción dejan en los discursos; dichas huellas pueden ser temáticas, retóricas, enunciativas, etc. (más adelante ahondaremos en esta cuestión). Una idea central del *Harnessing the Fourth Industrial Revolution for Water* es el potencial de utilizar el desarrollo tecnológico para solucionar los problemas globales en relación con el acceso al agua; si vemos que las propuestas del *Harnessing...* son retomadas por los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 (el objetivo 6 involucra el acceso al agua limpia y su saneamiento) entonces podríamos establecer, en el (D<sub>i</sub>) las huellas productivas del P(D<sub>i</sub>).

Del otro lado de la relación triádica, el (D<sub>i</sub>) genera efectos que son, en una de sus dimensiones constitutivas, significantes.<sup>50</sup> En el caso de la Agenda 2030, los efectos más visibles son las políticas públicas que diseñan los estados miembros de Naciones Unidas. En este caso, los documentos de dichas políticas ocuparían el lugar de R(D<sub>i</sub>). Si bien es una parte sumamente importante en el estudio de agenda, excede los límites de la presente investigación, y queda como línea prospectiva.

La posición de (O<sub>i</sub>) es un tema central, y en parte ha sido abordado en el capítulo primero. Los objetos no existen en sí mismos, sino que son construidos dentro de un conjunto de relaciones discursivas, que invisten de sentido el *continuum* físico extra-discursivo. Este punto de vista es radicalmente del enfoque instrumental del lenguaje: no se lo ve como una herramienta que debe reflejar del modo más claro posible una realidad cuya existencia sea independiente de él. Por el contrario, se lo ve como una instancia que *construye* dicha realidad en la medida en que le asigna sentido (Rubinstein, 2017: 72). Vale aclarar que no se pone en tela de juicio la existencia ontológica de esta realidad, como podría hacerlo la vertiente radical del construccionismo social, sino su dimensión conceptual. Dicho de otro modo, “la experiencia recorta el *continuum*, y vuelve pertinentes algunas unidades, mientras que otras las entiende como puras variantes” (Eco, 2016: 127).<sup>51</sup> En el caso de nuestra investigación, este punto es extremadamente delicado en la medida en que construir los problemas ambientales como “producto de la actividad humana”, como “consecuencias de las actuales condiciones de vida”, o como simples “problemas a los que hay que adaptarse”, implica diferentes formas de abordarlos y, consecuentemente, diferentes políticas públicas. Las discusiones en torno a los principales causantes del cambio climático (¡incluso en la negación de su existencia por parte del ex presidente de Estados Unidos, Donald Trump!) son claras evidencias de la importancia de estas disputas. Esta situación se expresa en las relaciones que mantienen con (O<sub>i</sub>) el (D<sub>i</sub>), el P(D<sub>i</sub>) y el R(D<sub>i</sub>).

Por último, este esquema nos permite abordar un concepto que ya hemos mencionado: el **poder**, entendido como los efectos que genera un discurso (dado que se trata de efectos, dicho análisis se posiciona en relación con las condiciones de

---

<sup>50</sup> Recordemos que una práctica, cualquier que sea, en tanto toma lugar dentro de una sociedad, posee una dimensión significativa.

<sup>51</sup> Umberto Eco ejemplifica esta situación con la paleta de colores de diferentes civilizaciones. Menciona que lo que nosotros denominamos /azul/, la cultura rusa lo puede denominar tanto como /goluboj/ o /sinij/; por su parte, la cultura grecolatina no hace distinciones entre nuestro «azul» y nuestro «verde». (Eco, 2016: 127).

reconocimiento, las cuales se manifiestan en forma de otros discursos). En el caso que aquí nos interesa, hay dos efectos que merece la pena tener en cuenta: el efecto de cientificidad y el efecto ideológico.

Primero, es necesario señalar que el efecto ideológico no tiene carácter sustancial (no es algo estable, sólido, que puede identificarse) sino relacional. Por lo tanto, es necesario diferenciar el ‘efecto ideológico’ de ‘lo ideológico’. Este último designa “sistema de relaciones entre un conjunto significativo dado y sus condiciones sociales de producción” (Verón, 1984: 48). En la medida en que todos los discursos se producen dentro de una sociedad (no hay discursos producto de generación espontánea, *ex nihilo*),<sup>52</sup> no existe discurso que pueda ser no-ideológico. Sin embargo, es posible conceptualizar el **efecto ideológico**. Como hemos señalado, su naturaleza es relacional. Es un tipo particular de gramática de producción, dada por la relación  $P(D_i)-(D_i)$ , en donde el discurso ( $D_i$ ) se presenta como teniendo una relación directa con su objeto ( $O_i$ ). Este tipo de gramática se produce cuando el discurso se presenta como *absoluto*, como el único posible sobre aquello de lo que se habla (p. 49). En otras palabras, el discurso absoluto encubre sus condiciones productivas, desconociendo así el funcionamiento de la red interdiscursiva y alimentando la ilusión del sujeto como única fuente de conocimiento.

El caso opuesto lo constituye el **efecto de cientificidad**, el cual se produce bajo la forma de un *desdoblamiento*. Esto implica que dicho discurso se muestra como estando sometido a condiciones de producción determinadas (en el caso del discurso científico, este elemento es evidente: podemos pensar en las referencias a trabajos previos, las definiciones conceptuales, la descripción rigurosa de los métodos empleados, etc.). Asimismo, es importante señalar que el hecho de que un discurso presente un efecto ideológico o de cientificidad no depende del contexto en que se produzca, sino del tipo de relación que mantenga con sus condiciones de reconocimiento. Esto quiere decir que no porque un discurso provenga del campo científico tendrá necesariamente un efecto de cientificidad.

Volvamos ahora a nuestro objeto de estudio: la Agenda de Sostenibilidad. La red interdiscursiva, formada por el encastramiento de los discursos a lo largo del tiempo y de

---

<sup>52</sup> “No existe enunciado que no suponga otros; no hay uno solo que no tenga en torno de él un campo de coexistencias, unos efectos de serie y de sucesión, una distribución de funciones y papeles. Si se puede hablar de un enunciado, es en la medida en que una frase (una proposición) figura en un punto definido, con una posición determinada, en un juego enunciativo que la rebasa” (Foucault, 2017: 130-131).

la sociedad, no es neutral. Está atravesada por relaciones de poder que responden a diferentes intereses. Es por ello por lo que resulta útil el concepto de campo para designar el poder desigual que tienen diferentes discursos a la hora de actuar como condiciones de producción de la agenda de sostenibilidad (tomada como un conjunto de (D:) que comparten un mismo estatuto). En efecto, el poder de un determinado discurso estará dado por el poder que tenga su emisor (poder entendido como la suma de capital económico, político, social), el cual a su vez dependerá de su pertenencia a determinado campo y de la posición dentro de este. Cuando se trata de discursos, el *habitus*, elemento constitutivo de los campos,<sup>53</sup> construye lo que Bourdieu (1990) denomina ‘mercado lingüístico’: “el mercado lingüístico tiene leyes de formación de precios que operan de tal manera que todos los productores de productos lingüísticos, de palabras, no son iguales” (p. 125). Estos puntos se desarrollan a continuación. Como veremos, la posibilidad de analizar empíricamente el poder desigual que tienen diferentes discursos resulta decisivo cuando se trabaja con un objeto propiamente político: la Agenda de Sostenibilidad en Naciones Unidas.

### **La agenda de sostenibilidad entendida desde el marco conceptual de la socio-semiótica**

Tal como hemos visto al inicio, por ‘agenda’ se entenderá al resultado discursivo de las relaciones de poder entre distintos sectores sociales, en competencia por lograr fijar, en Naciones Unidas, un rumbo político-económico favorable a sus intereses. No como un concepto sustantivo (*agenda-building*) ni como una “función” (*agenda-setting*), sino como el resultado de un conjunto de relaciones de poder insertas en la red semiótica que conforman los discursos en torno a la sostenibilidad.

Las relaciones de poder serán entendidas como la *distancia* entre el discurso-objeto (la Agenda de Sostenibilidad) y aquellos discursos que conformen sus condiciones de producción<sup>54</sup>. En esta línea teórica se establece que, a menor distancia discursiva entre

---

<sup>53</sup> Entendido como una estructura estructurada y estructurante que opera sobre la subjetividad de los actores, bajo una modalidad de influencia pre-lógica. El concepto de *habitus* permite unir la estructura con la agencia, saltando por encima de las dicotomías entre análisis individualistas o estructurales.

<sup>54</sup> Se define como condición de producción a las “determinaciones que dan cuenta de las restricciones de generación de un discurso” (Verón, 1998: 127). Cuando estas restricciones presentan una regularidad que atraviesa al conjunto discursivo, reciben el nombre de *gramáticas*.

las condiciones productivas y el discurso de referencia, mayor será el efecto ideológico<sup>55</sup> de los discursos que forman parte de las condiciones de producción; y mayor, por lo tanto, será su poder, entendido en tanto gramática que afecta a las condiciones de recepción (o reconocimiento).<sup>56</sup> Estos discursos pueden ser de un estatuto<sup>57</sup> variable: puede tratarse tanto de documentos, como de informes o convenios; pueden ser de diferente naturaleza jurídica; firmados y/o promovidos por diferentes actores (Estados, bloques regionales, instituciones científicas gubernamentales o intergubernamentales, *think thnaks*, asociaciones civiles, etc.). Pueden, por tanto, ser producidos y puestos a circular por diferentes campos, como el político o el científico. Aquí retomamos el concepto de campo utilizado por Bourdieu (1990):

“Un campo— podría tratarse del campo científico— se define, entre otras formas, definiendo aquello que está en juego y los intereses específicos, que son irreductibles a lo que se encuentra en juego en otros campos o a sus intereses propios y que no percibirá alguien que no haya sido construido para entrar en ese campo (cada categoría de intereses implica indiferencia hacia otros intereses, otras inversiones, que serán percibidas como absurdos, irracionales, o sublimes y desinteresados).” (pp. 135-136).

La relación entre los campos es heterogénea, dependiendo de los grados de autonomía/ heteronomía de cada uno. En el marco de la presente investigación, el campo político es susceptible de recibir presión tanto por parte del campo científico (a través de organismos e institucionales nacionales, regionales e intergubernamentales) como del

---

<sup>55</sup> “Bajo el efecto ideológico, el discurso aparece como teniendo una relación directa, simple y lineal, con lo real; dicho de otra forma: aparece como siendo el único discurso posible sobre su objeto, como si fuese absoluto.” (Verón, 1998: 23). Este concepto es retomado en el próximo capítulo.

<sup>56</sup> Se define como condición de recepción (o de reconocimiento) a las “determinaciones que dan cuenta de las restricciones de la recepción de un discurso”. (Verón, 1998: 127). Dichas condiciones se presentan siempre bajo la forma de otro discurso.

<sup>57</sup> Seguimos en este punto a Foucault. Lo que confiere estatuto a un discurso (aunque él lo describe como ‘enunciado’) es su *materialidad*, la cual puede ser repetible; esto hace que, por ejemplo, un tiraje de 200 libros puedan ser considerados como un mismo enunciado, más allá de que cada uno de ellos consiste en un objeto material diferenciado: “el régimen de materialidad al que obedecen necesariamente los enunciados es del orden de la institución más que de la localización espacio-temporal: define *posibilidades de reinscripción y de transcripción* (pero también umbrales y límites) más que individualidades limitadas y perecederas” (Foucault, 2017: 134-135).



campo económico. El campo científico, por su parte, si bien mantiene cierta independencia en relación al político, se encuentra bajo la presión constante del campo económico. Este último, a su vez, mantiene injerencia en el propio sistema de Naciones Unidas, y su presión puede materializarse de diversas maneras: informes elaborados por *think thanks*; contactos formales e informales entre actores de dicho campo con aquellos pertenecientes a los otros; financiamientos (tanto a centros de investigación como a organismos pertenecientes a Naciones Unidas); publicidad en medios de comunicación masiva, etc.— esta es una de las formas en que se manifiesta la heteronomía de los otros campos en base a la presión económica. Por su parte, el sistema de Naciones Unidas es entendido siguiendo al concepto de *arena*: dispositivos, fórmulas, marcos y estrategias que definen las situaciones de interacción en las que pueden confrontarse, difundirse públicamente y evaluarse los discursos de los actores políticos (Gauthier, Gosselin & Mouchon, 1988: 10).

En la figura 3 se ilustra la relación entre los campos y el sistema de Naciones Unidas en la conformación de la agenda de sostenibilidad. En el lado izquierdo se observan los cuatro campos de donde salen los discursos que aquí consideramos como condiciones de producción: aquellos pertenecientes al campo económico, al campo político, al campo científico y a la sociedad civil. (También se expresan las presiones que se ejercen mutuamente, aunque como, es posible ver, se presenta una preeminencia del campo económico, una de las características del modelo neoliberal). En el lado derecho se ubica el discurso de referencia (la Agenda de Sostenibilidad), construida en la arena de Naciones Unidas. La distancia entre los dos polos expresa el mencionado desfasaje entre condiciones de producción y condiciones de reconocimiento (conceptualizadas analíticamente como gramáticas), y consiste en la circulación de sentido. En este caso, será entendida como la difusión y apropiación de los discursos por parte de diferentes actores sociales en ámbitos específicos, y se construyen analíticamente como la diferencia entre gramáticas de producción y de reconocimiento

Las relaciones que estos discursos mantienen con sus objetos del discurso no ha sido representada en virtud de la complejidad con que se los construye. Dichos objetos, vale la pena recordar, consisten en el haz de relaciones con que se abordan los problemas descriptos en forma sucinta en el capítulo primero, y serán tratados en profundidad en los capítulos de análisis. Por ahora baste señalar que no todos los discursos construyen los mismos objetos: en algunos casos se trata de objetos equiparables, en otros casos de objetos antagónicos e incluso de objetos concomitantes. En el próximo capítulo se

establece, como antecedente, una reconstrucción arqueológica en base a los principales documentos que fungen como antecedentes políticos de la actual Agenda 2030.

Los efectos ideológicos o de cientificidad se dan en las relaciones que los discursos (a ambos extremos) mantienen con sus objetos del discurso y sus condiciones de producción— recordemos que si las encubren se presenta el efecto ideológico, y si aparecen en forma explícita se presenta el efecto de cientificidad. Una parte importante del trabajo de investigación consiste en indagar las producciones de asignación de sentido: las prácticas mediante las cuales se inviste de sentido a un discurso determinado, sentido que *construye* a su vez la relación que el discurso mantiene tanto con sus condiciones de producción como con su objeto de discurso. El análisis de las huellas de dichas prácticas deja en el discurso es un momento del análisis de los efectos, pero no se agota en ello.

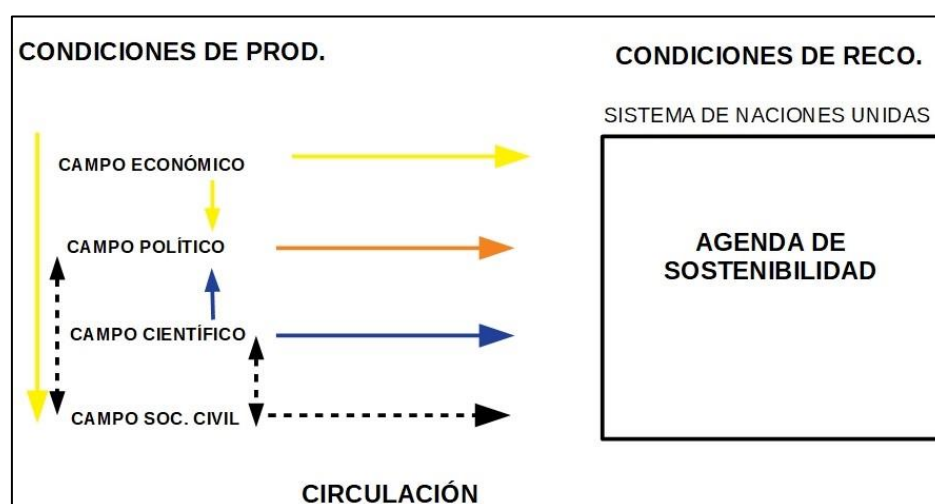


Figura 3: Modelo formación de agenda de sostenibilidad en Naciones Unidas.  
Fuente: elaboración propia.

En este capítulo hemos visto las corrientes de investigación que han abordado la agenda como objeto de estudio (*agenda building* y *agenda setting*), sus posibilidades y sus limitaciones; hemos visto las bases epistemológicas de la socio-semiótica y su potencial para el análisis que aquí nos interesa: la influencia del campo económico (expresada en la gramática neoliberal) en la construcción de la Agenda de Sostenibilidad en Naciones Unidas. Hemos hecho una primera aproximación a dicho objeto de estudio a través de las categorías principales de la socio-semiótica. Ahora resta una última cuestión. En la medida en que la semiótica analiza la producción social de sentido, entran en su ámbito los más variados discursos: los de tipo lingüístico (ya sea en forma oral o escrita), visuales, audiovisuales, musicales, espaciales y cognitivos, entre otros. Muchas de sus herramientas, por lo tanto, son especializaciones en cada uno de dichas áreas de

trabajo, y nacen del fruto de la interdisciplina. En el caso de la presente investigación, se hace empleo de metodologías provenientes de la socio-lingüística (Vasilachis de Gialdino, 2013). El próximo apartado es una síntesis de la semiótica y los conceptos básicos de la lingüística, a través de su integración mediante el enfoque sistémico-emergentista. Es importante resaltar que dicha síntesis es en función exclusiva del objeto de estudio que aquí nos interesa, y que no ha sido pensada para abordar otros objetos de estudio (por otro lado, no niego que pueda hacerse; simplemente no es una línea de investigación que aquí se puede desarrollar. En todo caso, queda como estudios prospectivos).

### **Una integración sistémica de las categorías semióticas**

En su último libro, *La Semiosis Social 2. Ideas, momentos, interpretantes* (2013), Eliseo Verón comienza a transitar hacia una convergencia disciplinar con el sistemismo de Luhman. Esa acción buscaba explicar los desfases entre condiciones de producción y de reconocimiento, en función de las diferencias cualitativas entre sistemas sociales y sistemas socio-individuales (pp. 296 y ss.), al tiempo que resuelve algunas imprecisiones teóricas del modelo luhmaniano.<sup>58</sup> Por su parte, Mario Bunge (2003), crítico del trabajo de Luhman,<sup>59</sup> aborda la cuestión de la semiótica como sistema aunque, como veremos a continuación, el resultado presenta algunas dificultades. En lo que sigue se presentan las principales categorías del enfoque sistémico o emergentista, para luego desarrollar nuestro propio modelo conceptual.

El enfoque sistémico es el punto de vista que sostiene que toda cosa es un sistema o un componente de un sistema (Bunge, 2003: 61). Los **sistemas** son objetos complejos compuestos por partes cuyas relaciones son de **tipo vinculante** (es decir, que transforma los miembros de la relación). Esto es importante ya que no todos los objetos pueden considerarse como sistema. En efecto, los objetos pueden presentar dos modos en que sus partes se encuentran ensambladas: mediante la asociación (la cual no pase de ser más que un agregado de partes componentes, como el caso de un conglomerado de personas en el transporte público) o la combinación (la cual se caracteriza por poseer un tipo de relación que transforma a sus partes componentes; tal es el caso de los grupos cohesivos, como

---

<sup>58</sup> Específicamente, la teoría de que el sistema social utiliza en su autopoiesis la comunicación, mientras que el sistema psíquico utiliza la consciencia (Verón, 2013: 300).

<sup>59</sup> Lo considera un exponente del holismo ontológico, en la medida en que lleva a la “eliminación de la persona y la reificación de instituciones tales como el derecho, la ciencia y la comunicación, las cuales son consideradas entidades con comportamiento” (Bunge, 2003: 117).

los partidos políticos o las fraternidades). A su vez, los sistemas se pueden subdividir en **niveles**, los cuales no son en sí mismos una “cosa”, sino una colección de componentes que poseen propiedades en común, y los cuales se encuentran ordenados por una relación de precedencia.

La **estructura** (u organización o arquitectura) de un objeto es la colección de relaciones entre sus componentes (como ya vimos, estas relaciones pueden ser de tipo vinculante o no vinculante). Este punto es importante, ya que el concepto de ‘estructura’ que se emplea aquí no es equivalente al del estructuralismo:

Las estructuras son propiedades, no cosas, en tanto que los sistemas sociales son cosas concretas. Por ejemplo, una compañía es un sistema con una estructura definida (si bien cambiante), la cual consiste en el conjunto de vínculos entre sus componentes, así como con su entorno (Bunge, 2003: 102).

Los sistemas concretos (materiales) poseen **mecanismos**, es decir un conjunto de procesos que producen o impiden algún cambio en el sistema como totalidad. Los cambios al interior del sistema pueden llevar a la **extinción** del mismo, proceso por el cual se pierden las propiedades de los niveles superiores. Y dado que las propiedades no tienen existencia independiente (son poseídas por las cosas) su extinción es característica de la descomposición. Este proceso se produce cuando se debilitan los vínculos internos que mantienen unido al sistema, casi siempre por la intrusión de un agente externo.

La categoría de mecanismo pertenece sólo a los sistemas materiales, lo que equivale a decir que hay diferentes **tipos de sistema**: naturales, sociales, técnicos, conceptuales, semióticos y artificiales. Si bien Bunge desarrolla lo que denomina “sistema semiótico”, en la práctica deja traslucir un predominio del enfoque lingüístico (más que semiótico), lo que lo acerca a la semiología. Al igual que en el caso de la socio-semiótica, en esta teoría se rechazan algunos de los supuestos más fuertes de la lingüística estructural: el innatismo (la suposición de que el lenguaje es una propiedad constitutiva *per se* del ser humano y que únicamente se explica desde la biología); el inmanentismo (la suposición de que el sentido de los discursos pueden describirse sin tomar en cuenta el contexto); y el idealismo (en efecto, se señala que los discursos no existen en sí mismos, sino que tienen una existencia material). No obstante, la aproximación es diferente de la socio-semiótica, en la medida en que se sustenta sobre un modelo binario y no uno

ternario.<sup>60</sup> Esto explica que se vea al signo como un elemento que puede usarse para designar un concepto (como el lenguaje) o para denotar un elemento extraconceptual (una cosa material individual) (p. 83). Este punto de vista ignora el hecho de que todos los elementos de nuestra realidad, incluso las cosas materiales, son conceptuales. Umberto Eco (2016) compara al semema con una enciclopedia: todos los elementos concretos poseen propiedades que los distinguen de los otros. Dichas propiedades son consideradas como definitorias de la cosa en cuestión y cambian con el tiempo. Eco lo ejemplifica con el caso de la ballena descrita en *Moby Dick*, en donde

Melville, que interpretaba con ironía consciente el nivel de conocimiento de los marineros de Nantucket, define la ballena como un gran pez con corazón dividido en dos cavidades, de sangre caliente, pulmones y un “*penem inrantem foeminam mammis lactentem*” (*Moby Dick*, capítulo 32). Pero Melville quería jugar precisamente con esa naturaleza doble de la ballena, mamífero estudiado por Cuvier y pez fabuloso y diabólico descrito por la Biblia, unas veces visto en forma crítica por Ismael y otras veces en forma alucinatoria por Achab (p. 180)

No es posible establecer en forma tajante una división entre “cosas concretas” y “conceptos”, a riesgo de caer en un delicado equilibrio metodológico, en donde sea necesario establecer en todas las ocasiones qué es lo que se entiende por una cosa y qué se entiende por un concepto. Esta falsa dicotomía se basa, creo, en el fuerte predominio que tiene la lingüística en la conceptualización de Bunge. Vemos que hay “signos naturales, como nubes oscuras” y “signos sociales, como los guiños”; los primeros serían hipótesis mientras que los segundos tendrían existencia únicamente en virtud de convenciones sociales. Por tal motivo, ninguno de ellos significarían, siendo sólo indicadores (p. 83). Sin embargo, las propias palabras pueden adquirir cualidades de

---

<sup>60</sup> En efecto, se considera a la relación doble que mantiene un signo tanto con los conceptos de las cosas (constructos) como con el significado del signo (la cosa concreta). En el primer caso se trata de una *designación* y en el segundo caso se trata de una *denotación*. La relación del constructo con el significado está dada por la *referencia* (Bunge, 2003: 84). Si bien en una primera mirada este esquema a tres puntas remite al de Peirce (signo como representamen; constructo como interpretante; significado como objeto), lo que se representa es una *doble relación binaria*, con el vértice puesto en el signo. Por el contrario, en Peirce, los tres elementos son constitutivos del signo (propriadamente dicho, son tres dimensiones del signo). Por su parte, en el modelo de Verón (Fig. 2) sí se representa una *doble relación ternaria*.

“indicadores”, como el caso de /esto/ o /aquel/, fenómeno conocido como toposensibilidad (Eco, 2016: 278-282).

Bunge sólo considera como signos a lo que denomina símbolos, o “signos artificiales” (¡como si un guiño no fuera artificial!): “sólo los signos icónicos, tales como la mayoría de las señales viales, son interpretables de modo directo. Los signos no icónicos, o sea, los símbolos, no pueden leerse sin un código que los acompañe, aunque este sea a menudo tácito” (pp. 83-84). Sin embargo, esta afirmación deja de lado que los signos viales *no son* interpretables de modo directo, sino que deben aprenderse a interpretar... Esa es la razón de que en las escuelas de manejo se evalúe el conocimiento de lo que significa cada uno de ellos. Sólo porque estemos acostumbrados a señales muy frecuentes y altamente estandarizadas (como las de «prohibido el paso») no debemos olvidar que las hemos aprendido; en efecto, un habitante del Tenochtitlán prehispánico no podría “interpretar de modo directo” su significado. Pero como esa aseveración es contrafáctica, probemos otra: tratemos de identificar “de modo directo” las señales viales de «circulación no compartida» o de «retén». En este punto, muy a su pesar, Bunge se aproxima a las concepciones innatistas del lenguaje.

Por las razones expuestas, a continuación propongo un modelo basado en la socio-semiótica el cual pueda, espero, aprovechar las posibilidades brindadas por el sistemismo emergentista, así como también superar las limitaciones mencionadas. En la figura 4 se presentan los principales elementos: los niveles que conforman el sistema como totalidad, los componentes de cada uno de esos niveles, así como el tipo de vínculos que los une y las propiedades emergentes que poseen. El último nivel corresponde al modelo del tejido socio-semiótico de Verón y a lo que Eco denomina como Teoría de la producción de signos<sup>61</sup> (y que en forma similar, aunque no idéntica, Bunge denomina como Sistemas de comunicación).<sup>62</sup> Lo que está presente en todos estos casos es el uso a través de la praxis de un sistema en principio abstracto. Es el nivel en donde se encuentra la producción social de sentido.

---

<sup>61</sup> La Teoría de la producción de signos “considera un grupo muy amplio de fenómenos, como el uso natural de los diferentes ‘lenguajes’, la evolución y la transformación de los códigos, la comunicación estética, los diversos tipos de interacción comunicativa, el uso de los signos para mencionar cosas y estados del mundo” (Eco, 2016: 17-18).

<sup>62</sup> Un Sistema de comunicación “puede ser caracterizado como un sistema concreto (material), compuesto por animales de igual o diferente especie, así como por cosas no vivientes, en un entorno (natural o social), cuya estructura incluye señales de uno o más tipos (visuales, acústicas, electromagnéticas, químicas, etc.)” (Bunge, 2003: 94).

A continuación se desarrollan cuatro niveles del sistema. Por cuestiones de orden, y para evitar posibles confusiones, se comenzará con el segundo (Nivel 1). Debajo de él se ubica un nivel que corresponde al área de trabajo de la lingüística, y que en la presente investigación será retomado sólo en la medida en que se relacione con la producción social del sentido (Nivel 4).

*Nivel 1. Signos.* El signo suele ser el punto de partida para la mayoría de los trabajos que abordan la cuestión de la comunicación, si bien su definición no es siempre unívoca. Hemos visto que suelen predominar dos clases de modelos, los binarios (Significado/Significante) y los ternarios (Representamen/Objeto/Interpretante). No obstante, me parece mucho más potente la definición del signo como una *función semiótica*: no como algo que tiene una existencia concreta, sino como una relación entre dos funtivos (los signos materiales tienen existencia en el nivel 4 del sistema). Como afirma Eco (2016), retomando a Hjelmslev, “un signo no es una entidad semiótica fija, sino el lugar de encuentro de elementos mutuamente independientes, procedentes de sistemas diferentes y asociados por una correlación codificadora” (p. 84). Los dos funtivos de la relación son el plano de la expresión y el plano del contenido, los cuales entran en relación mediante una regla de codificación (provisional) establecida y reconocida por una sociedad. En otras palabras, es el Código (en tanto conjunto de reglas) el que garantiza la existencia del signo.<sup>63</sup> Si retomamos el modelo ternario de Peirce, podremos equiparar el binomio expresión/contenido con el de representamen/objeto; dado que el signo es un lugar de encuentro, el interpretante es la ocurrencia concreta, material, de dicho signo. Es la actualización de la función semiótica.

Cuando un código pone en relación un componente de expresión con un componente del contenido, emerge como propiedad la significación: el semema como unidad cultural. Sin embargo, antes de adentrarnos al Nivel 2, conviene, ahora sí, detallar el Nivel 0.

---

<sup>63</sup> Si se trata de un código establecido a través de un código-base, estaremos en presencia de un subcódigo, como en el caso de las jergas.

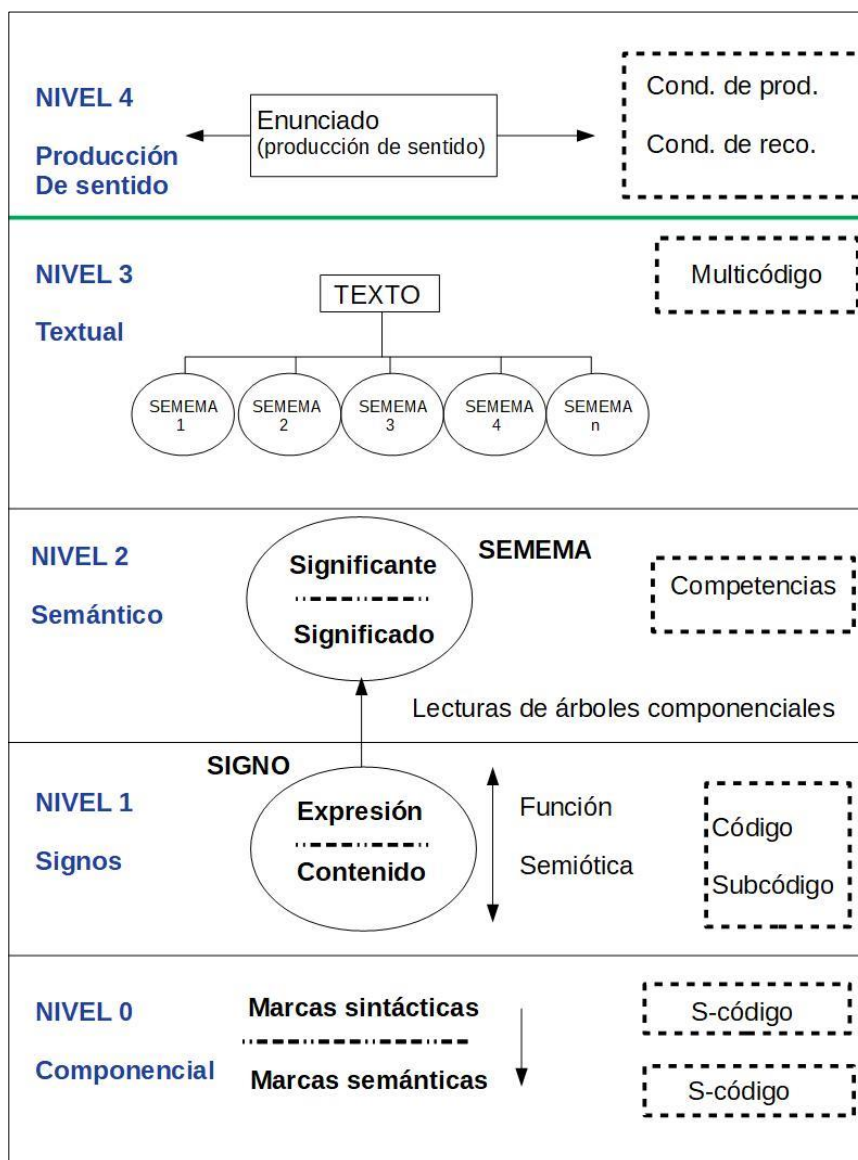


Figura 4: Sistema semiótico. Fuente: elaboración propia.

*Nivel 0. Componencial.* Es el micro-nivel del sistema. Sus elementos son los componentes de los planos de la expresión y del contenido del signo como totalidad (Nivel 1). En el primer caso se trata de marcas sintácticas (singular, plural, femenino, masculino, etc.) que permiten su combinación con otros significantes; constituye el objeto de estudio clásico de la lingüística. En el segundo caso se presentan marcas semánticas, las cuales pueden ser denotativas— marcas cuya suma constituye e identifica al semema (Nivel 2)— o connotativas— marcas que contribuyen a la constitución de uno o más sememas. Cada una de estas marcas se encuentran regidas por un sistema código (s-código)— en el primer caso, se trata de elementos relacionados a través de leyes combinatorios, mientras que en el segundo caso se trata de fenómenos que pueden convertirse en serie de contenidos de una posible comunicación. Es el código el que asocia



un conjunto de marcas sintácticas con un conjunto de marcas semánticas y ambos funcionan como un todo indivisible. Por lo tanto, no hay homología entre ellas, el código no asocia una marca sintáctica a una semántica. (Eco, 2016: 144-149). Cuando las marcas son asociadas emerge la propiedad de ser signo (de algo). Esto nos lleva al Nivel 1, ya visto. Pasemos ahora al Nivel 2.

*Nivel 2. Semántico.* En este plano encontramos el significado de un signo determinado, en la medida en que es entendido como una unidad cultural: “En todas las culturas una unidad cultural es simplemente algo que esa cultura ha definido como una unidad distinta de otras y, por lo tanto, puede ser una persona, una localidad geográfica, una cosa, un sentimiento, una esperanza, una idea, una alucinación” (Eco, 2016: 112). Se ve aquí por qué la distinción bungeana entre constructo y cosa concreta no es aplicable: las propias cosas concretas resultan ser constructos. Ahora bien, las unidades culturales deben identificarse como colocadas en un sistema compuesto por otras unidades culturales; tal sistema lo constituyen los campos semánticos, razón por la cual se las puede denominar sememas. Hay que considerar algunas cuestiones importantes en relación con los campos semánticos: en una cultura determinada, pueden existir campos complementarios o contradictorios; una misma unidad cultural (un semema) puede entrar a formar parte de campos semánticos diferentes; a lo largo del tiempo, un campo puede deshacerse o reestructurarse en uno nuevo. De lo anterior se desprende una consideración importante: los campos semánticos no tienen existencia empírica, sino que son modelos analíticos contruidos por el investigador. Por lo tanto, hay que postularlos como instrumentos útiles para explicar determinadas oposiciones cuando se estudia un conjunto determinado de discursos.

Como hemos visto, un signo posee marcas semánticas denotativas y connotativas. El conjunto de marcas de un signo constituye su *árbol componencial*. Un semema es el resultado de cierto recorrido a través de dicho árbol.<sup>64</sup> Los recorridos se realizan a través de la influencia de selecciones contextuales y selecciones circunstanciales, las cuales privilegian un recorrido en detrimento de otro. Las primeras están constituidas por otros sememas (o grupos de sememas) comúnmente asociados al semema representado— para retomar el ejemplo bungeano del guiño, el semema que representa un guiño puede

---

<sup>64</sup> Eco ofrece un ejemplo ilustrativo de cómo se realiza el recorrido de un árbol componencial con el ejemplo de la ballena (Eco, 2016: 179-182), en el cual el semema se construye siguiendo la metáfora de la enciclopedia. Para ver un ejemplo del modo clásico de constitución del árbol componencial a propósito de /bachelor/ (soltero): modelo de Katz y Fedor (Eco, 2016: 156-159).

entenderse en la medida en que entra en relación con otro semema asociado, como el de */seducción/*). Por su parte, las selecciones circunstanciales están dadas por otros significantes (o grupos de significantes) que pertenecen a diferentes sistemas semióticos y que suelen producirse junto con el significante correspondiente al sistema representado— siguiendo con el ejemplo del guiño, las selecciones circunstanciales podrían considerarse el perfume, la vestimenta, etc. En ambos casos, las selecciones son consideradas *también* como unidades culturales (en otras palabras, las selecciones están semiotizadas; son ‘terceros’, siguiendo la categoría de Peirce). Lo que en la figura 4 aparece como ‘competencia’ es justamente la capacidad, adquirida a través de la socialización, para poder utilizar las selecciones en forma correcta, y así poder reducir al mínimo la ambigüedad en la comunicación.

Cuando el semema entra en relación con otros sememas (catalizados por el mismo código o por diferentes códigos) emerge una nueva propiedad: la textual.

*Nivel 3. Textual.* Este nivel funciona como puente entre los niveles puramente formales y aquellos en donde se efectúa la producción social de sentido. En efecto, salvo contadas excepciones, la comunicación no está dada por un solo semema, sino que se emplea un conjunto de ellos; y muchas veces, el conjunto basto de sememas que conforman el discurso pertenece a diferentes códigos semióticos. Piénsese en un salón de clase. Está el código lingüístico (muchas veces en su forma doble: fonético y textual, si hay presentación en diapositivas o se utiliza el pizarrón), el visual o audiovisual (si la presentación posee imagen y/o video), así como también el de vestuario. También influye el hecho de que la clase sea de preparatoria, secundaria, o bien de universidad o posgrado (podemos identificar allí un subcódigo académico).<sup>65</sup> Podemos identificar también modismos y formas de comportamiento que sean propias de un país.<sup>66</sup> El nivel textual refiere a la relación entre sememas organizados por diferentes códigos y/o subcódigos. Esta organización está dada por los multicódigos.

Como hemos visto, la comunicación requiere de la praxis: no existe comunicación si no hay *alguien* que comunique. Hasta ahora hemos tratado con niveles formales, puramente analíticos. Sin embargo, cuando nos adentramos en la comunicación real,

---

<sup>65</sup> En parte, esto es trabajado por Bourdieu en *Homo academicus* (1984); un caso de estudio interesante puede verse también en el trabajo de Basil Bernstein *Poder, Educación y Conciencia* (1990).

<sup>66</sup> En el caso de mi experiencia personal, pude constatar la gran diferencia entre los modos considerados correctos en Argentina y en México. En el último caso, la formalidad es mucho más fuerte, lo que se traduce en subcódigos lingüísticos (tratamientos por el título académico, mantenimiento de distancia personal, agradecimientos protocolares) y de vestimenta (predominio de trajes, camisas, cabello recogido, exhibición de libros, equipos electrónicos, agendas, etc.).

como resultado de la práctica humana, nos enfrentamos a una propiedad emergente que ya hemos nombrado: la producción social de sentido.

*Nivel 4. Producción de sentido.* En este punto entran las categorías que hemos visto en relación con la socio-semiótica de Verón. Sin embargo, prefiero usar el concepto de ‘enunciado’ y dejar el de Discurso (el que emplea Verón) para un nivel posterior. Tomo el concepto de ‘enunciado’ que usa Foucault, el cual posee una gran correspondencia con el de ‘discurso’ usado por Verón: en primer lugar, posee una dimensión material (un “soporte o “sustancia accidental”), cualidad dejada de lado por la gramática, la lógica y la pragmática inglesa (Foucault, 2017: 111-112). Asimismo, el enunciado tiene existencia en un dominio asociado, el cual se encuentra constituido por: 1- la serie de formulaciones en el interior de las cuales el enunciado se inscribe y el conjunto de formulaciones a que el enunciado refiere [condiciones de producción]; 2- conjunto de formulaciones cuyo enunciado prepara la posibilidad ulterior y que pueden seguirlo como su consecuencia, o su continuación natural, o su réplica [condiciones de reconocimiento]; 3- conjunto de formulaciones cuyo estatuto comparte y con las cuales se eclipsará, revalorizará, conservará, sacralizará, etc. [mercado lingüístico] (pp. 129-130).

La materialidad del enunciado, a su vez, se encuentra semiotizada: no es sólo del orden empírico, sino que el régimen de materialidad al que obedecen los enunciados es del orden de la institución (de esta forma, todo el tiraje de *Pedro Páramo* puede considerarse como un único enunciado, a pesar de las diferencias materiales entre cada libro y cada edición).<sup>67</sup> La identidad de estos enunciados es impuesta (y reconocida) por el conjunto de los demás enunciados en medio de los cuales se inscribe. De esta forma, describir un enunciado equivale a “definir las condiciones en que se ha ejercido la función que ha dado [a] una serie de signos (no siempre está forzosamente gramatical ni lógicamente estructurada) una existencia, y una existencia específica” (Foucault, 2017: 142). Nótese la similitud con la socio-semiótica: “El análisis de los discursos no es otra cosa que la descripción de las huellas de las condiciones de producción discursiva en los discursos, ya sean las de su generación o las que dan cuenta de sus ‘efectos’ [reconocimiento]” (Verón, 1998: 127). Los enunciados (Nivel 4) construyen su objeto a través de operaciones de producción de sentido, las cuales trabajan sobre los elementos del nivel componencial (Nivel 0).

---

<sup>67</sup> Esto conlleva un problema epistemológico a la hora de abordar las traducciones. A mi juicio, Foucault no termina de resolver la cuestión, en la medida en que no considera (o subvalora) la traducción como creación, como *poiesis*. No obstante, esa problemática desborda los objetivos de la presente investigación.

**Discursos.** Este concepto también tiene como base a Foucault, si bien entendido desde el enfoque socio-semiótico. El discurso se diferencia del enunciado, en tanto que es una totalidad constituida por ellos: el discurso es un “conjunto de los enunciados que dependen de un mismo sistema de formación” (Foucault, 2017: 141). Este último es entendido bajo el concepto de **formación discursiva**: “la formación discursiva es el sistema enunciativo general al que obedece un grupo de actuaciones verbales, sistema que no es el único que lo rige, ya que obedece además, y según sus otras dimensiones, a unos sistemas lógico, lingüístico, psicológico” (p. 152). Si bien el elemento lingüístico-verbal está presente en el núcleo de la definición, no parece ser un elemento indispensable, en la medida en que también es necesario considerar a las “prácticas discursivas”, las cuales no equivalen a operaciones expresivas de tipo lingüístico-verbal (p 154). Esta confusión tiende a estar presente en la mayoría de los trabajos que no están familiarizados con otros tipos de códigos, como el visual. No obstante, es posible abstraer el núcleo conceptual de la ‘formación discursiva’ para hacerlo compatible con el resto del sistema semiótico aquí esbozado.

De esta manera, la formación discursiva puede ser considerada como un sistema conformado por las gramáticas de producción y reconocimiento de un conjunto vasto de enunciados; gramáticas que determinan no sólo los recorridos de los árboles componenciales de los semas (lo que también influye en el sentido general que tenga el texto del cual los semas son componentes) sino también su circulación, en tanto distancia entre condiciones de producción y condiciones de reconocimiento. Cuando una formación discursiva puede imponer sobre otra formación (o sobre conjuntos discursivos que en principio son ajenos a ella) sus gramáticas, estaremos en presencia de un **hipercódigo**,<sup>68</sup> entendido como aquel que “se monta sobre algún otro código y lo reconfigura, alterando todo su sentido” (Molina y Vedia, 1993: 80).<sup>69</sup> Nótese que para poder hablar de la existencia de un **hipercódigo** es preciso primero conocer cuáles son las reglas de cada uno, para ponderar la incidencia de uno sobre el otro.

Veamos a continuación de qué forma puede aplicarse el análisis a través del sistema semiótico en el lema de la Agenda 2030: *leaving no one behind*.

---

<sup>68</sup> Como podrá verse, es un proceso similar al descrito por Bourdieu cuando analiza la heteronomía de un campo (es decir, la pérdida de su autonomía para regular las relaciones a su interior).

<sup>69</sup> Aquí tomamos distancia de la definición de ‘hipercódigo’ propuesta por Eco (2016: 209-211), proceso por el cual a partir de una regla previa de codificación se propone una regla adicional.

### ***Leaving no one behind: ejemplo de un análisis discursivo***

Uno de los lemas más señalados de la Agenda 2030 es el de “no dejar a nadie atrás” (“*Leaving no one behind*”). Esta metáfora aparece repetidas veces en el proyecto de resolución de Naciones Unidas del 18 de septiembre del 2015, “Transformar nuestro mundo...” (con el cual se da lanzamiento oficial a la agenda);<sup>70</sup> reaparece como título de varias secciones de noticias y/o eventos y es retomada por diversos investigadores, tanto en paneles y conferencias como en documentos de investigación y de trabajo. Con el siguiente análisis no se busca, por ejemplo, detallar el árbol componencial de los signos que constituyen la metáfora, ni determinar los diversos campos semánticos que en ella se intersectan. Lo que se persigue es un objetivo doble: mostrar de qué forma los componentes de un nivel interactúan con los de otro nivel y de qué forma su señalamiento visibiliza la dimensión ideológica del enunciado (dimensión que se presenta su vez como una gramática de producción).

El enunciado es */No dejar a nadie atrás/*. Si bien forma parte de un enunciado más amplio— el mencionado proyecto de resolución—, el hecho de que se lo retome en diferentes enunciados (ya sea como lema o como punto de partida),<sup>71</sup> le confiere el estatuto al que nos referimos con anterioridad. Es un enunciado que se desprende del enunciado primario (el proyecto de resolución), por lo que es posible analizarlo con relativa independencia de su origen. Al observarlo de cerca es posible ver que hay cuatro marcas claras: 1- un adverbio de lugar; 2- un objeto sobre el cuál se ejerce una acción; 3- un verbo en infinitivo; 4- una negación. Veamos cada una de ellas.

<b>No</b>	<b>dejar</b>	<b>a</b>	<b>nadie</b>	<b>atrás</b>
4- Negación	3- Verbo		2- Objeto	1- Adverbio

**Adverbio de lugar: /atrás/**. Lo primero que podemos decir es que su sentido está orientado por una selección contextual (otros sememas comúnmente asociados) El

---

<sup>70</sup> Específicamente: “Proyecto de resolución remitido a la Cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015 por la Asamblea General en su sexagésimo noveno periodo de sesiones”.

<sup>71</sup> Por ejemplo: <https://unstats.un.org/sdgs/report/2016/leaving-no-one-behind>

primero que viene a la mente es el de oposición: */adelante/*, por lo que quedaría formado el binomio «atrás vs adelante». Ya hemos hecho mención a la toposensibilidad, lo que aquí interesa es otra cosa: dado que el enunciado */no dejar a nadie atrás/* es una metáfora, los lugares a los que refieren también lo son (presuposición contextual).<sup>72</sup> Por lo tanto, el «atrás» y el «adelante» son de existencia también metafórica. La espacialidad trazada por los puntos */atrás/* y */adelante/* es metáfora de un tiempo lineal, que va de la mano de un supuesto desarrollo (capitalista): una metáfora muy presente en la antropología (por ejemplo, el neo-evolucionismo de Leslie White o las distinciones, con matices, entre culturas “crudas” y culturas “cocinas”, en Lévi-Strauss). El semema */atrás/* entra en relación con otros significantes opuestos, tales como los de */avanzado/* o */desarrollado/*. Los desarrollos conceptuales en torno a este elemento han sido ampliamente señalados, por lo que no nos detendremos en él— piénsese, por ejemplo, en la metáfora de las autopistas como símbolo de la modernidad (Berman, 1989). Es la concepción evolucionista del progreso que se hace presente en forma pura.

**Objeto: /nadie/.** El objeto puede parecer algo confuso, por lo vago de su designación: ¿a qué se refiere concretamente el hecho de no dejar “a nadie” atrás? El sentido se cierra mediante una selección circunstancial (otros significantes, o sememas, que suelen producirse junto con el significante correspondiente). En este caso, incluye tanto a proposiciones dentro del proyecto de resolución como en otros enunciados. Respecto a esto podemos ver el punto cuarto del documento oficial:

4. Al emprender juntos este gran viaje, prometemos que nadie se quedará atrás. Reconocemos que la dignidad de la persona humana es fundamental, por lo que deseamos ver cumplidos los Objetivos y las metas para todas las naciones y los pueblos y para todos los sectores de la sociedad, y nos esforzaremos por llegar primero a *los más rezagados*. (p. 3. *Cursivas mías*).

También se ve el mismo sentido en el punto cuarenta y ocho, relativo al seguimiento y examen de los Objetivos de Desarrollo Sostenible:

---

<sup>72</sup> Refieren tanto a inferencias como a reglas de codificación (Eco, 2016: 173).

48. Se están elaborando indicadores para contribuir a esa labor. Se necesitarán datos desglosados de calidad, accesibles, oportunos y fiables para ayudar a medir los progresos y asegurar que nadie se quede atrás, ya que esos datos son fundamentales para adoptar decisiones. (p. 13).

Ahora bien: ¿quiénes son los más rezagados? Es la propia institución de Naciones Unidas la que lo debe clarificar: ¿hombres jóvenes, mujeres en situación de pobreza, población rural, población de países “en vías de desarrollo”? Estas aseveraciones son de un estatuto diferente a las del Proyecto de resolución: son afirmaciones que se desprenden de estadísticas.<sup>73</sup> Esto encuentra estrecha relación con la necesidad de datos, señalada en el párrafo citado. (Lo cual muestra la importancia del análisis en todos los niveles: tanto desde el componencial como desde el semántico y textual).

**Verbo: /dejar/.** Respecto a esta marca podemos señalar dos cuestiones. La primera es que se presenta un sujeto tácito: ¿quiénes son los que se comprometen a no dejar a nadie atrás? El sujeto del enunciado es la Asamblea General, compuesta por “Los Jefes de Estado y de Gobierno y Altos Representantes” quienes firman “en nombre de los pueblos” a los que sirven (p. 3). Ahora bien, el objeto de esta acción son los rezagados, lo que nos lleva a la segunda cuestión: si los rezagados actúan semánticamente como objetos, entonces se les niega capacidad de agencia, su naturaleza es puramente pasiva.<sup>74</sup>

Por último, la **negación** funciona, por sinecdoco, como una doble negación. «Dejar alguien atrás» implica que no se lo está llevando con uno. Por lo tanto, */no dejar atrás/* equivale a hacer las acciones necesarias para llevarlo a la par. En otras palabras, */no dejar a nadie atrás/* implica “llevar a todos hacia adelante”.

**Producción de sentido:** si dejamos sentado que el “camino hacia adelante” es el progreso, entonces de lo que se trata es de llevar a la par a los más rezagados. Esta idea implica también una proyección: el */dejar atrás/* conlleva una marca semántica connotativa especialmente importante: la idea de */continuidad en el movimiento/*; si algo nos deja atrás no sólo es porque no podemos ir a la par, sino también porque lo que nos deja atrás *mantiene* su trayectoria. En los términos de este enunciado, los sujetos (la

---

<sup>73</sup> Puede consultarse los datos disponibles en <https://unstats.un.org/sdgs/report/2016/leaving-no-one-behind>

<sup>74</sup> Un análisis similar puede encontrarse en Vasilachis de Gialdino (2013: 75-122) sobre la representación de trabajadores y personas en situación de pobreza, en los discursos presidenciales de Argentina entre los años 1983 y 20112.

Asamblea General) asume que el “progreso” (i.e.: el sistema productivo actual) no se detendrá, por lo que es necesario accionar de alguna forma para que los rezagados los alcancen (i.e.: se desarrollen).

Con este breve ejercicio hemos podido constatar tres cosas. La primera, es la ya conocida idea de que las palabras no son inocentes; no son instrumentos neutrales que los seres humanos utilizan para comunicarse, ni es un conjunto de símbolos que se “intercambian” hacia el interior de una sociedad. Es la forma en que los seres humanos crean el mundo en el cuál viven e invisten de sentido tanto al mundo como a sus prácticas y el tipo de relaciones que se establecen. Si bien es una idea ampliamente conocida en ciertos sectores de la academia y la sociedad, no creo que esté de más recordarla, dadas las actuales circunstancias sociales.

La segunda cosa que merece la pena destacar es cómo, a través del análisis semántico, se manifiesta la dimensión ideológica de un enunciado o de un discurso (entendido como un conjunto de enunciados que comparten una misma gramática de producción). Este punto es fundamental desde el enfoque sistémico, y nos lleva a la tercera cuestión: las interacciones entre niveles o, más concretamente, entre componentes de diferentes niveles. En tanto los niveles no son cosas concretas, sino colecciones de cosas concretas, no pueden actuar unos sobre otros; las interacciones se dan entre entidades pertenecientes a un nivel y entidades pertenecientes a otro nivel (Bunge, 2003: 173). Efectivamente, lo que existen son enunciados concretos (Nivel 4). Estos enunciados generalmente constituyen textos (Nivel 3) que poseen huellas; huellas que, como hemos visto, pueden convertirse en marcas (Nivel 0) una vez que han sido establecidas las gramáticas de producción y/o de reconocimiento. Dichas gramáticas pueden ser especialmente influyentes en el nivel semántico (Nivel 2). Pueden, también, condensarse en torno a significados flotantes (Nivel 1): palabras (signos) cuyo significado se convierte en elemento de disputas entre diferentes actores (Garduño Acacio, 2017: pp. 37 y ss.). Este punto será tratado especialmente en los próximos capítulos.



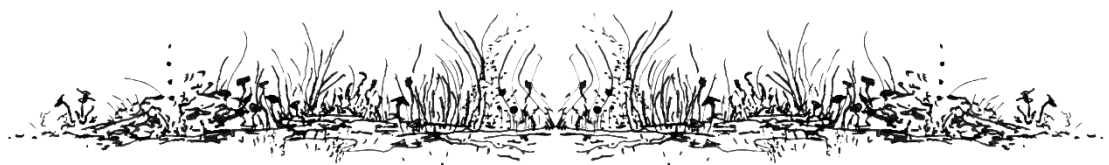
— ¡HAGO UN LLAMADO EN FAVOR DEL DESARME MUNDIAL!

— Ese llamado lo vienen haciendo a cada rato grandes personalidades ¿y quién les lleva el apunte?

— Nadie. Pero total, es gratis... y esas personalidades y yo quedamos como reyes.

*Mafalda # 337*

Quino



### 3. Arqueología de la agenda de sostenibilidad

En el capítulo anterior hemos visto la importancia de concebir a los discursos como una red de interdependencias, lo cual significa verlos como producto (es decir, respuesta) de otros discursos, y a su vez como condición de producción de discursos futuros. Este enfoque metodológico nos evita caer en el reduccionismo de considerar a la Agenda 2030 como un discurso en sí mismo, posible de ser analizado sin considerar sus antecedentes o las condiciones sociohistóricas en las cuáles emerge, así como los posibles efectos que puede generar. Por tal motivo, el propósito de los próximos capítulos es describir la arqueología de la Agenda 2030, entendida como el conjunto de enunciados que se produjeron y circularon en Naciones Unidas a partir de la década del setenta (momento en que se realizó la primer Cumbre de la Tierra) y que se extienden a la conferencia Río+20, pasando por la agenda inmediatamente anterior a la Agenda 2030: los Objetivos del Milenio (ODM) del año 2000.

Es importante considerar que en este trabajo se evita caer en una visión mecanicista que vea en la Agenda 2030 el resultado lógico y necesario de discursos anteriores (una especie de agenda superadora, que trasciende a sus predecesoras). Por el contrario, lo que se busca es mostrar que el devenir histórico de la agenda no ha sido lineal, sino que ha estado abierto a la contingencia, la variabilidad histórica y las modificaciones en los marcos interpretativos (volveremos sobre ello).

El tipo de análisis del presente capítulo puede ser caracterizado como *arqueológico*, en el sentido que lo entiende Foucault (2017): una búsqueda de las reglas que permiten “formar grupos de objetos, conjuntos de enunciaciones, juegos de conceptos, series teóricas” (p. 236). Estos grupos de objetos son análogos a lo que Verón (1998) entiende como una infinita red de semiosis: “en la medida en que siempre otros textos forman parte de condiciones de producción de un texto o de un conjunto textual dado, todo proceso de producción de un texto es, de hecho, un fenómeno de reconocimiento” (p. 130). Las ‘reglas’ de Foucault son semejantes a las ‘condiciones de producción’ de Verón. Y ambas corresponden al nivel cuarto del sistema semiótico, detallado en el capítulo pasado. Son aquellas que corresponden a la producción de sentido de uno o más enunciados— la producción de sentido, como hemos visto,

corresponde a los cuatro niveles anteriores: textual, semántico, sígnico y componencial, respectivamente.

Vale señalar que lo que aquí interesa es ver las discontinuidad y rupturas a nivel discursivo. Para ello veremos qué conceptos han permanecido, cuáles se han incorporado y cuáles han sido dejados de lado. En este sentido, se tomará como punto de partida para el análisis: 1- los nudos semánticos; 2- los sujetos gramaticales; 3- los valores; 4- la construcción temporal; 5-la presencia o ausencia de una dimensión programática; 6- el uso de figuras retóricas de externalidad (puede consultarse un desarrollo más completo de estas y otras categorías en el capítulo siguiente).

Los nudos de la red semántica constituyen una marca que orienta el sentido de la interpretación (de Gialdino, 2013: 76) y que organizan la forma en que los términos del discurso (sujetos, acciones, atribución de valores, definiciones, etc.) se relacionan mutuamente, otorgando una inteligibilidad determinada al conjunto de elementos presentes en los documentos analizados.<sup>76</sup> Por su parte, los sujetos gramaticales constituyen sintagmas de los que se derivan predicados; son construcciones discursivas, por lo que no necesariamente se corresponden con entes humanos: la palabra “Estado”, por ejemplo, puede constituirse en sujeto gramatical de la expresión “El Estado administra sus recursos...”, sin corresponder con un sujeto físico ni con el sujeto de enunciación (aunque, por supuesto, pueden coincidir). Se verán las variaciones en las diferentes construcciones de sujetos gramaticales, atendiendo especialmente a los deberes y obligaciones que de ellos se desprende, así como sus derechos.

Los valores son importantes porque ellos cierran en parte el sentido del texto, junto a los nudos semánticos. En cuanto a la construcción temporal por parte del enunciador, se verá la forma en que se construye una visión del pasado, se evalúa (descriptiva y/o moralmente el presente) y se proyecta (prospectivamente) un futuro. Finalmente, las figuras retóricas de externalidad señalan aquellas operaciones de asignación de sentido mediante las cuales se desvincula a un determinado problema de una de sus causas.

---

<sup>76</sup> En un proceso similar al que acontece con la activación de la memoria semántica a través del *priming*. Al respecto puede consultarse el trabajo “Priming enmascarado en decisiones léxicas: activación de códigos gráficos y semánticos” (Recarte Goldaracena y García Fernández-Abascal, 1989). Si bien no se aborda la cuestión de la interpretación, se dan pistas sobre el funcionamiento cognitivo a la hora de leer un texto.

La premisa que guía este capítulo es que existe una diferencia cualitativa entre los términos de “Sustentabilidad” y “Sostenibilidad”; una diferencia que se encuentra en los documentos en español, pero que no corresponde necesariamente con sus versiones en inglés. Esta diferencia que no es de tipo conceptual (al menos no en el terreno de la ecología o de la economía), sino que se expresa en las prácticas discursivas: mientras que la sustentabilidad ha estado tradicionalmente ligada a las últimas agendas ambientales, la sostenibilidad incorpora una pluralidad de agendas, de modo análogo a lo que se buscaba con los Objetivos del Milenio. En otras palabras, mientras que el término “sustentabilidad” remitía únicamente a las agendas ambientales, el término de “sostenibilidad” reúne a las agendas previas.

Concretamente, postulo que la Agenda 2030 puede entenderse como el resultado de la *confluencia histórica de varias agendas progresivamente despolitizadas*. Despolitizadas en el sentido de que se dejan de lado los antagonismos políticos y sociales, así como las dimensiones económicas de las crisis señaladas en el capítulo primero; en el sentido, también, de que en la mayoría de los casos carecen de objetivos cuantificables, medidas prospectivas, sanciones para los incumplimientos y plazos ajustados a las necesidades reales de las poblaciones y los ecosistemas (lo que aquí se entiende como la dimensión programática); despolitizadas, por último, en la medida que no se cuestionan los procesos productivos, el modelo de consumo, la búsqueda de solución a través de nuevas tecnologías, la *comoditización* de la naturaleza o el “desarrollo” entendido bajo la premisa de la expansión económica ilimitada anclada en el consumo.

Para este análisis se considerarán documentos clave para cada una de las agendas, entendiendo que el *corpus* escogido no es excluyente. Las agendas analizadas son la ambiental, la del agua, de salud, aquella que promueve la igualdad de género y los Objetivos del Milenio. Veamos qué documentos analizaremos en cada caso.

En la **agenda ambiental** se tomará la Declaración de Estocolmo sobre el medio ambiente humano (1972), la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo (1992), la Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sustentable (2002) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible Río+20 (2012). Con respecto a la **agenda del agua** se toma el Plan de Acción de la Conferencia del Agua de Mar del Plata (1977), el Programa del Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental (1981-1990) y la Declaración de Dublín sobre el agua y el Desarrollo Sostenible (1992). Para la **agenda en materia de salud** se considerarán las

tres veces en que se reunió la Asamblea General con motivo de problemas sanitarios: el Programa Conjunto de Naciones Unidas sobre VIH/SIDA (ONUSIDA) (1996), la Declaración Política de la Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General sobre la Prevención y el Control de las Enfermedades No Transmisibles (2011) y el Plan de Acción Mundial sobre la resistencia de los antimicrobianos (2016). En la **agenda de género** se considerará la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer (1975), la Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1980), la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1985) y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1996). Por último, se analizará el documento de los **Objetivos del Milenio**, antecedente inmediato de la actual Agenda 2030.

Vale señalar que en ningún caso se hará un examen de tipo jurídico o desde las políticas públicas. De lo que se trata es de examinar de qué forma a lo largo del tiempo cada agenda fue construyendo sus problemáticas, valores y soluciones, atendiendo a la presencia o ausencia del campo económico y/o del sector privado, así como el sistema productivo. De esta forma se espera esbozar lo que consideramos como la arqueología de la Agenda 2030 y que explica, en parte, la forma que adoptó su construcción discursiva.

### **La arqueología de la Agenda 2030**

En el Anexo 1 se encontrarán los principales elementos que conforman lo que en el capítulo segundo hemos denominado Gramáticas de Producción. También se podrá observar de qué forma los enunciados del nivel 4 del sistema semiótico se concatenen entre sí, estableciendo redes. Si bien en un comienzo los documentos pertenecían a lo que puede considerarse como sistemas diferentes (aquellos nucleados en torno a las problemáticas ambientales, las relativas al agua, a la salud o a la desigualdad), podemos ver cómo a lo largo del tiempo estos sistemas se entrelazan, uniéndose y siguiendo un mismo derrotero.

Esto no quiere decir que no pueda realizarse un trabajo más fino de análisis; es importante considerar que, por razones de espacio, se han dejado de lado documentos de suma importancia, tales como el Protocolo de Kyoto o la CEDAW, indispensables si se

quiere alcanzar un entendimiento profundo del proceso histórico.<sup>77</sup> No obstante, para los fines de esta investigación, que es analizar la construcción discursiva de la agenda de sostenibilidad, el *corpus* analizado cumple su propósito: permite establecer cuáles son los principales nodos que “conectan” las diferentes agendas y ver cuáles de ellos permanecen y cuáles se modifican en la actual Agenda 2030, constituyendo así su arqueología. Asimismo, podemos verificar cuáles se incorporan, y establecer un abanico de posibles efectos de sentido (i.e.: condiciones de reconocimiento) que dicha agenda pueda tener sobre las agendas nacionales de los Estados miembros de Naciones Unidas.

Por último, vale señalar que los puntos de unión de las agendas, los nodos, son los que hemos operacionalizado como nudos semánticos, sujetos gramaticales, valores y presencia o ausencia de figuras retóricas de externalidades, entre otros. Y son estas variables las que hemos incorporado en la figura 5, a fin de poder visualizar en forma fácil y clara cuál ha sido el devenir histórico de cada una de las agendas.

Entre los principales hallazgos de este ejercicio de análisis discursivo del devenir histórico de las agendas señaladas, se pueden enumerar los siguientes (que son desarrollados a lo largo del apartado):

- Tanto el “Estado”, en tanto sujeto gramatical, y los “Derechos Humanos”, en tanto valores, han tenido gran importancia en las agendas de las décadas ’70-’90, pero han desaparecido en el año 2000, con la entrada de los Objetivos del Milenio.
- Con los Objetivos del Milenio aparece y se afianza el sujeto gramatical de “Naciones Unidas”, el cual crece en importancia en los documentos posteriores; lo mismo sucede con el sujeto gramatical del “sector privado”.
- En las agendas de Johannesburgo ’02 y Río+20 proliferan sujetos gramaticales diversos, pero no se establecen diferencias, equiparándolos e invisibilizando las asimetrías que los atraviesan.

---

<sup>77</sup> Tal como ha afirmado la abogada feminista Andrea Medina durante la presentación del Pacto de Medios y Plataformas Digitales por la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres (UNESCO, UNAM, GAMAG, 2019) “Nos dimos cuenta [las mujeres] que la Declaración [Universal de los Derechos Humanos] formal no se traducían en acciones concretas por parte del Estado, y decidimos hacer convenciones y mecanismos que definieran cuáles serían esas obligaciones, desde donde debería intervenir el Estado en la sociedad”.

- La dimensión económica, si bien está presente en Dublín '92, cobra relevancia en los Objetivos del Milenio, y se afianza en los documentos posteriores.
- El nudo semántico del “Desarrollo sustentable” aparece en Río '92 y se convierte en el único nudo semántico en todos los documentos posteriores.
- La agenda de género, a diferencia de las otras, es la única que presenta coherencia discursiva a lo largo de sus cuatro documentos torales.

	ESTOCOLMO (72)	MÉXICO '75	MAR DEL PLATA '77	COPENHAGA GEN '80	DECEINIO DEL AGUA '80	NARROBI '85	RÍO '92	DUBLÍN '92	BEIJING '95	VII '96	ODM '00	JOHANNESBURGO '02	ENT '11	RÍO '12	ANTIMIC ROB. '16
NUD. SEM.	Medio ambiente humano	Desarrollo (económ) (dph) Paz	Desarrollo (económ) (dph) Paz	Desarrollo (económ) (dph) Paz	Desarrollo (económ) (dph) Paz	Desarrollo (económ) (dph) Paz	Desarrollo Sostenible	Desarrollo Sostenible	Desarrollo (económ) (dph) Paz		globalización	Desarrollo Sostenible	Desarrollo Sostenible	Desarrollo Sostenible	
SUJ. GRA.	El hombre	Mujeres	Mujeres	Mujeres	Estados	Mujeres	El Estado >Mujeres	El Estado	Mujeres	Estados	Naciones Unidas	Naciones Unidas	Naciones Unidas	Naciones Unidas	Alianza Público-Privado
VAL.	Excepción a la igualdad humana	Derechos Humanos	Agua como recurso estratégico	Derechos Humanos	Derechos Humanos	Derechos Humanos	Excepción a la igualdad humana	Derechos Humanos	Derechos Humanos	Amenazas	Naciones Unidas	Humanidad encrucijada	Economía	Personas como centro del Desarrollo Sostenible	Amenazas
FIG. RET. EXT.		El Estado		Estados	Estados	Estados	>Prob. Indig.	Mujeres	Estados		Amenazas				Amenazas

Convergencias discursivas en la Agenda de Sostenibilidad (70s-'10). Comparativa histórica. Fuente: elaboración propia

Nud. Sem.: Nudos Semánticos

Suj. Gra.: Sujetos Gramaticales

Val.: Valores

Fig. Ret. Ext.: Figuras Retóricas de Externidades

Figura 5: Genealogía de la Agenda de Sostenibilidad (comparativo). Fuente: elaboración propia.

El principal sujeto gramatical, en todas las agendas, es el “Estado”, el cual tiene mayores o menores obligaciones circunscriptas: son los Estados los que tienen derecho a explotar sus recursos y administrar el ambiente (Estocolmo '72, Río '92). Asimismo, son los Estados, a través de sus gobiernos, quienes deben superar los obstáculos que impiden lograr la igualdad en materia de género y garantizar la efectiva aplicación en materia de igualdad, paz y desarrollo (México '75, Copenhague '80 y Nairobi '85), con especial atención en las 12 esferas de especial preocupación (Beijing '95). En lo concerniente al suministro de agua potable, son los Estados quienes deben propiciar una mejora sustancial en las normas y los niveles de servicios de suministro de agua potable y de saneamiento ambiental (Decenio del Agua '80), así como proteger los ecosistemas acuáticos (Dublín '92). Finalmente, son los Estados quienes deben llevar a cabo medidas dictadas por la Junta Coordinadora ONUSIDA a fin de contener y disminuir la incidencia del VIH (VIH '96).

Como puede verse, en todos los casos los Estados son impelidos a tomar acciones a fin de garantizar los derechos humanos para toda la población (sean derechos relacionados con un ambiente sano, el acceso a una adecuada alimentación, al suministro de agua potable, a la salud o a la igualdad, la no discriminación y la paz). La única excepción la constituyen Estocolmo '72 y Río '92, en donde la dimensión valorativa de derechos humanos se encuentra en tensión con una concepción semi-instrumental de desarrollo y la posición de excepcionalidad que caracteriza a la sociedad.

Con la entrada de los ODM en el año 2000, el sujeto gramatical de “Estado” cede terreno a un nuevo sujeto: “Naciones Unidas”. Como se detalla en el Anexo 1, eso se manifiesta en la propia autorreferencia del enunciador y la reafirmación de la importancia de la Carta de Naciones Unidas y la valoración que se hace “como cimientos indispensables de un mundo más pacífico, más próspero y más justo”. Esto se replica en Johannesburgo '02, documento en el cual el enunciador es Naciones Unidas, y en cuya primera sección se describe su deontología institucional (“Desde nuestros Orígenes al Futuro”), y se replica en Río+20 con los primeros apartados: “El futuro que queremos” y “Nuestra visión común”, en donde la primera persona del plural refiere a Naciones Unidas.

El “sector privado” es el otro sujeto gramatical que surge y se afianza en los ODM con el enunciado relativo a la necesidad de “Establecer sólidas formas de colaboración con el sector privado”, lo cual se reafirma en Johannesburgo '02 cuando se



recalca la “necesidad para que las corporaciones del sector privado impongan la responsabilidad corporativa”, en este caso, con el objetivo de asegurar la consecución de lo que se define como desarrollo sostenible; y que se afianza en Río+20, apareciendo como actor clave en más de veinte puntos, tal como hemos visto en el capítulo anterior. En el último documento que hemos analizado, cronológicamente hablando, relativo a la resistencia a los antimicrobianos, no se señala explícitamente al sector privado, pero se hace referencia al carácter fundamental de las alianzas público-privadas.

Finalmente, respecto de los sujetos gramaticales, vale señalar lo acontecido con los documentos de Johannesburgo '02 y Río+20. En el primero de ellos se observa un cambio en la composición de sujetos gramaticales: mientras que en Río '92 sólo aparecen tres sujetos gramaticales (el Estado y, en una posición subordinada, las mujeres y los pueblos indígenas), en Johannesburgo '02 coexisten las mujeres, los pueblos indígenas (que ya no figuran en una posición subordinada, como sí continúa sucediendo con las mujeres), el sector privado y Naciones Unidas. El Estado no aparece, ni tampoco lo hará en la siguiente agenda, en Río+20, salvo algunas excepciones menores. En esta última, las mujeres ya no aparecen en situación de inferioridad y, a los sujetos gramaticales del documento anterior, se le suman la sociedad civil y la borrosa figura de la “humanidad”. Como hemos visto en capítulo primero, el problema fundamental es que se invisibilizan las asimetrías tanto entre cada una de las categorías (por ejemplo, entre “sector privado” y “sociedad civil”) como al interior de cada una de ellas (hemos visto los problemas conceptuales y políticos que acarrea el desconocer las desigualdades manifestadas en el campo económico que se esconden detrás de la aparentemente noción neutra de “sector privado”).

La dimensión económica aparece claramente señalada en Dublín '92, específicamente en el principio cuarto, el cual señala el valor económico que tiene el agua. A su vez, esto se complementa con la relación que se mantiene con el nudo semántico del Desarrollo Sostenible. Desde el punto de vista de los valores que guían la interpretación del documento, la amenaza de la escasez de agua representa un problema tanto de derechos humanos (salud humana y seguridad alimentaria) como económicos (amenazando al Desarrollo Sostenible, particularmente la industria). En este punto es preciso señalar que el nudo semántico del Desarrollo Sostenible aparece en el año de dicho documento, 1992: aparece en la agenda ambiental de Río, pero ahí no posee una connotación tan marcadamente economicista como sí lo hace en el documento de Dublín. Mientras que la agenda ambiental se moviliza en torno al valor de la

excepcionalidad humana, en la agenda de agua se manifiesta la tensión entre los derechos humanos y la visión económica.

Este aspecto cobra una nueva dimensión en los ODM cuando entra en primer plano la Globalización, connotada en diversos enunciados: al sincerar que los beneficios y costos “se distribuyen de forma muy desigual”, al mencionar la “necesidad de transferencia” tanto tecnológica como financiera, o cuando se propugna un “un sistema comercial y financiero abierto”. Y se muestra en toda claridad con el documento sobre Enfermedades no Transmisibles (ENT) ‘11, cuando se enfatiza la necesidad de preparar “argumentos económicos a favor de una inversión sostenible”, los cuales deberán ser confeccionados por el sector financiero y liderados por el Banco Mundial.

El peso de la dimensión económica corre paralelo al afianzamiento del nudo semántico del Desarrollo Sostenible. Si bien en los documentos de la agenda ambiental los términos oscilan entre desarrollo sostenible (Río '92, Río+20) y desarrollo sustentable (Johannesburgo '02), esta variación no modifica su significado. Al tiempo que el desarrollo sustentable es definido como “desarrollo económico, desarrollo social y protección ambiental” (Johannesburgo '02, punto 5), el desarrollo sostenible se entiende como aquel que integra “aspectos económicos, sociales y ambientales” (Río+20, punto 3).

El primer nudo semántico de Desarrollo Sostenible aparece en el año 1992, en las agendas de ambiente (Río) y agua (Dublín), separadas por cinco meses; la conferencia de Dublín se llevó a cabo entre el 26 y el 31 de enero, mientras que la de Río fue entre el 3 y el 14 de junio. En ambos casos se trata de nudos semánticos en construcción, por lo que aún no encontramos una definición precisa del significado, más allá de que el campo semántico comienza a aglutinar algunos tópicos comunes, centrados en amenazas tanto al ser humano como al desarrollo. Esto cobra claridad al volver la atención sobre los valores de cada uno de los documentos. Por un lado, en Río se manifiesta la excepcionalidad humana como el valor principal, entendiendo por tal tanto el derecho a la explotación de recursos naturales (por parte del hombre, el Estado, la humanidad, dependiendo del documento) como la necesidad de preservar la vida humana (lo “más valioso”). Por otro lado, la ya mencionada tensión, en el documento de Dublín, entre una valoración de derechos humanos y otra centrada en la economía.

Si bien en los ODM el nudo semántico gira en torno a la globalización, eso no implica que la noción de desarrollo sostenible no esté presente en dicho documento. En total, es mencionado una diez veces, siete de ellas dentro del propio cuerpo del

documento, aunque siempre de una manera un tanto esquiva. Esto se entiende en la medida en que se considera que el nudo semántico del desarrollo sostenible aún se estaba afianzando y no había desarrollado aún una conceptualización clara. La única oración explícita al respecto es cuando, en referencia al “respeto a la naturaleza” (punto 6), se dice que será “conforme a los preceptos del desarrollo sostenible”. Estos preceptos, se señala en el punto 22, corresponden al Programa 21, devenido de Río '92.

Es de remarcar el hecho de que, a pesar de ser un concepto un tanto borroso (*fuzzy concept*, en términos de Eco), el desarrollo sostenible se enuncia en la mayoría de los documentos analizados, lo cual es sintomático del peso discursivo del mismo. Esto es consecuente con lo planteado por Naredo (2004), cuando afirma que el término “ecodesarrollo”, derivado de las investigaciones subsiguientes al *Primer Informe del Club de Roma*, fue propuesto por el consultor de Naciones Unidas Ignacy Sachs, y luego adoptado por la Declaración de Cocoyoc (México 1974). En dicha declaración se hace referencia a “estrategias y proyectos de desarrollo socioeconómico, ecológicamente racionales (ecodesarrollo)”; como puede apreciarse, a diferencia del desarrollo sostenible, el ecodesarrollo posee una definición clara que parte de la inseparabilidad de las dimensiones económicas y sociales, aunándolas en un mismo término, con el prefijo “socio” que conlleva el adjetivo “económico” que caracteriza al desarrollo— a diferencia de Río en adelante, en donde se enumeran, por separado, el desarrollo económico y el desarrollo social, anteponiendo siempre el económico al social; asimismo, este desarrollo que es tanto social como económico, debe encuadrarse dentro de los límites biofísicos (vistos en forma sumaria en el primer capítulo), que se entiende bajo la premisa del proceso “ecológicamente racional”. Volveremos sobre este punto en el capítulo séptimo.

Un año después de Cocoyoc, en septiembre de 1975, tuvo lugar el Relatorio Dag Hammarskjöld. Naína Pierri (2005) cita el trabajo de Foladori y Tommasino y señala que en dicho reporte se critica el sistema colonial (como lo haría el documento de Copenhaggen '80) y la concentración de la tierra, al tiempo que se reivindica la capacidad de autodefensa (p. 47). No es de extrañar que tal potencialidad heurística del término, que critica muchas de las dimensiones del actual sistema productivo—que hemos desarrollado en el primer capítulo— encontrara resistencias. Naredo (2004) señala que, a instancias de Kissinger, entonces a cargo del servicio de diplomacia de Estados Unidos, se dejó de lado el concepto (y el propio documento), momento a partir del cual dejó de hablarse de “ecodesarrollo” al interior de Naciones Unidas, al tiempo

que fue tomando fuerza el concepto de desarrollo sostenible (p. 9)— esta estrategia puede entenderse con el concepto de *agenda blocking*, mencionado en el capítulo segundo.

En un primer momento el concepto comienza de forma tentativa, sin definirse, y oscilando, al menos en lengua española, entre la sustentabilidad y la sostenibilidad. Será en Johannesburgo '02 cuando cobre mayor fuerza, al incorporarse al propio título del documento, y al ser (relativamente) definido, como ya hemos visto: “desarrollo económico, desarrollo social y protección ambiental” (Johannesburgo '02, punto 5). El concepto de desarrollo sustentable se origina con el informe Nuestro Futuro Común (1987) elaborado por la Comisión Mundial para el Ambiente y Desarrollo, dirigida por la primera ministra de Noruega Gro Harlem Brundtland. En él se lo define como aquel que busca satisfacer “las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las propias” (punto 27). Se trata un concepto que reconoce límites pero que no son absolutos (como plantea el trabajo de Meadows). Más bien, como se afirma en ese mismo punto, esas limitaciones se “imponen a los recursos del medio ambiente el estado actual de la tecnología y la organización social, la capacidad de la biósfera de absorber los efectos de las actividades humanas” (punto 27 del primer capítulo). Veámoslo en detalle.

En primer lugar, esta aseveración otorga un carácter omnipotencial a la tecnología, en la medida en que le atribuye la capacidad de expandir indefinidamente la capacidad de carga de los ecosistemas (en sintonía con la idea de un crecimiento económico ilimitado que llevaría el “progreso” a todas las sociedades). Esta asignación de atributos a la tecnología (no a la ciencia, sino sólo en la medida en que es aplicada a la técnica) puede explicar en parte la posición de preeminencia que posee en la actual Agenda 2030 (volveremos sobre ello). En segundo lugar, se desconocen las asimetrías propias de las sociedades, al hablar en forma abstracta de la “organización social”. Esto es semejante al empleo de los sujetos gramaticales sociedad civil/sector privado/Estado/mujeres/poblaciones indígenas, pero sin atender a las desigualdades entre cada uno de ellos, ni a los conflictos inherentes que atraviesan clases sociales, etnias, género, etc.

En la agenda de género, por su parte, se reconocen las desigualdades sociales, no sólo entre individuos (la división sexo-genérica) sino también aquella entre países (respecto a los posicionamientos sobre colonialismo y dependencia económica). Sin embargo, las diferencias entre la agenda de género y las otras no termina ahí. Existe una

marcada coherencia discursiva que va desde México '75 hasta Beijing '95. Esta coherencia se manifiesta en la continuidad de casi todas las variables analizadas. Los nudos semánticos permanecen intactos a lo largo de las décadas. Y no sólo eso, sino que se afianzan. La búsqueda de la paz, la igualdad y el desarrollo, que conforman los nudos semánticos del primer documento, en los subsecuentes pasan a formar parte del título, dando coherencia interna a todas sus partes. Los sujetos gramaticales también están claros: las mujeres— con capacidad de agencia, tanto individuales como organizadas— y también el Estado— en todas sus instancias, como garante de los derechos humanos y como responsable de la erradicación de la desigualdad de género. Consecuentemente, el valor que enlaza las propuestas de todos los documentos se centra en los derechos humanos de las mujeres.

La única variable diferente de estos cuatro documentos es la presencia de la figura retórica de externalidades en Beijing '95. Se trata de la “amenaza” que obstaculiza la consecución de la igualdad, y que toma cuerpo en la pobreza y que debe ser combatida a través del “desarrollo sostenible” (punto 27). No obstante, si bien aparece el concepto de desarrollo sostenible, no representa un nudo semántico (ya que no orienta el sentido del texto), pero sí marca un principio de aproximación con la agenda ambiental que, como hemos visto, es la que afianza el nudo semántico del desarrollo sostenible.

### **La conformación histórica de la agenda: encadenamiento discursivo**

Hasta aquí hemos visto las continuidades y rupturas en la conformación de la agenda de sostenibilidad. Hemos visto su devenir histórico prestando atención a los nodos que entretejen las agendas. Hemos señalado también algunas características de su devenir histórico: las variaciones de sujetos gramaticales, la invisibilización de la asimetría social, la modificación de nudos semánticos, el paulatino afianzamiento del sector privado y la visión económica en detrimento de los derechos humanos, entre otros. A continuación, examinaremos de qué forma se entretejen las agendas, prestando atención únicamente a las continuidades. Para facilitar la lectura, en la figura 6 se las ordena no sólo por orden cronológico, sino que también se las agrupa de acuerdo con la temática: ambiente, género, agua, salud. Por razones de espacio los documentos se encuentran abreviados para los países, excepto en aquellos casos en que el nombre del

documento sea distinto del de la ciudad en la cual se firmó (por ejemplo, el “Decenio”, por el documento del Decenio Internacional del Agua).

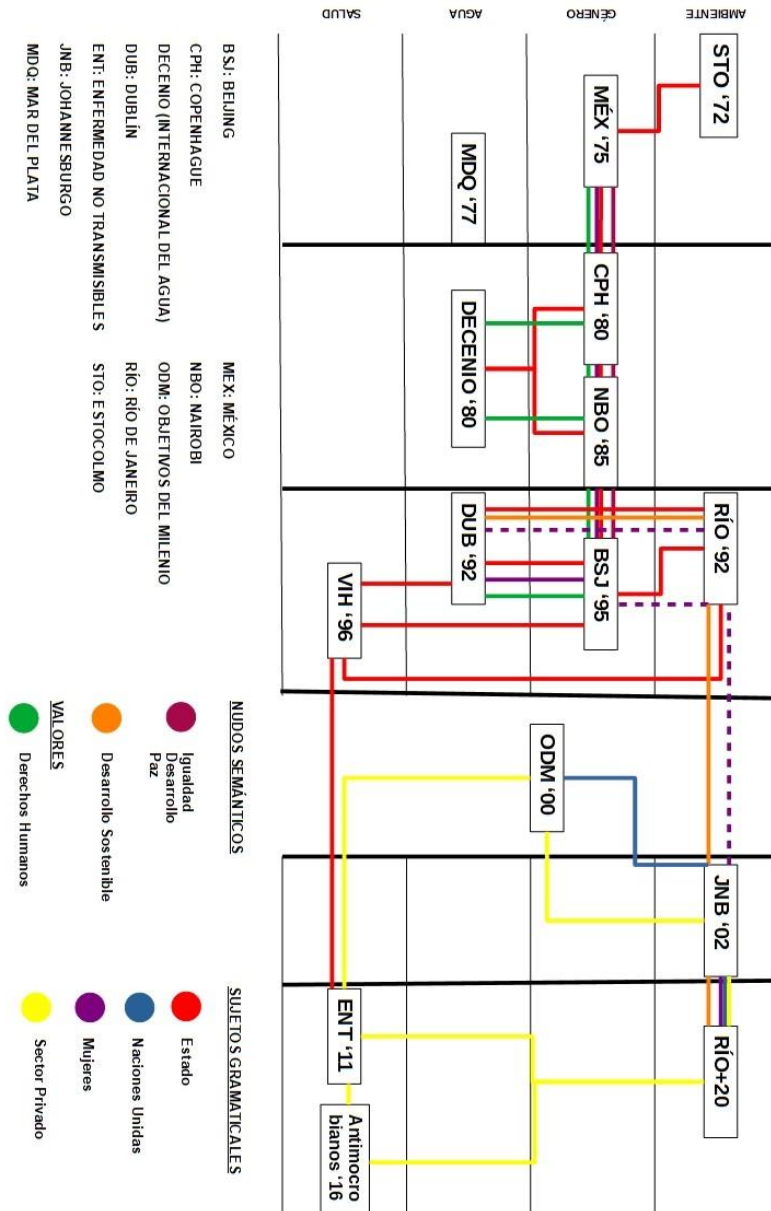


Fig 6: encadenamiento discursivo de la agenda de sostenibilidad. Fuente: elaboración propia

Puede apreciarse a simple vista una marcada división entre las agendas de las décadas del '70, '80 y '90 y las posteriores al año 2000. Esta formación en dos “bloques” puede ser mejor comprendida si se atiende al contexto social internacional en el que están inscritos; contexto que, como hemos visto en el capítulo segundo, deja “huellas” en los discursos y se convierten en sus condiciones de producción.

Durante la década del setenta emerge como actor clave la sociedad civil, sobre todo en América Latina, y específicamente en el Cono Sur. Tal como señala Elizabeth Jelin (2003) en esa década cobra fuerza la sociedad civil como contrapeso a los regímenes dictatoriales. El alineamiento de los familiares y víctimas de represión, las comunidades religiosas (por ejemplos los curas villeros, en Argentina), los activistas, las organizaciones internacionales, los intelectuales y los políticos exiliados, favoreció que los derechos humanos emergieran como nudo semántico en los discursos de la agenda pública nacional e internacional. Esto no quiere decir que se desconozca el peso de los movimientos sociales de décadas pasadas,<sup>78</sup> sino que en los setenta se consolida una “revolución paradigmática” (p. 5) al incorporarse la dimensión de derechos humanos a las luchas antidictatoriales. Esta revolución fue de tal magnitud que se trasladó a la lucha de pueblos originarios, y el consecuente debate entre derechos humanos individuales y derechos humanos colectivos (Stavenhagen, 1992).

Al observar la figura 6, es de resaltar el hecho de que los derechos humanos ocupan un lugar central en la agenda de género y se entrelaza con el derecho al suministro de agua potable. Por su parte, el Estado se encuentra presente desde el primer documento (Estocolmo '72) y atraviesa a todas las agendas hasta la década del noventa. Esto es un reflejo del lugar que se le asigna al Estado, como garante de los derechos humanos, aunque este proceso decae al finalizar el siglo XX.

En la década del noventa se manifestó una crisis discursiva en los procesos de construcción y consolidación democrática: una crisis dada por la confluencia de dos corrientes antagónicas. Por un lado, los movimientos sociales que luchaban por ampliar la participación política de la sociedad civil como una forma de consolidar la democracia y garantizar los derechos humanos. Por el otro, las políticas neoliberales que proponían “achicar el Estado”, y veían en la sociedad civil una forma de transferir las responsabilidades estatales (Dagnino 2004). Esto puede explicar, en parte, el hecho de que a partir del año 2000 se reduce la presencia del Estado como sujeto gramatical.

Ahora bien, si en la década del noventa se hace visible esta ruptura, no hay que pensar en un punto claro a partir del cual se trastocan las trayectorias de las agendas.

---

<sup>78</sup> Si bien la importancia de los movimientos juveniles de 1968 y las lecturas de obras como *Primavera silenciosa* (Rachel Carson, 1962), *La mística de la feminidad* (Betty Friedan, 1963) o la relectura de *El segundo sexo* (Simone de Beauvoir, 1949) son insoslayables, en el campo académico, las problemáticas giraban en torno al desarrollo moderno, especialmente en las investigaciones sobre populismo y marginalidad (Jelin, 2003: 4).

Más bien, lo que observamos de forma esquemática es el afianzamiento de un proceso comenzado mucho antes. María Mies (2019) fecha la nueva División Internacional del Trabajo— “nueva” en comparación con la establecida en el siglo XIX— en la década del setenta, bajo el auspicio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), quien propulsó la traslación de los procesos de producción industrial intensiva a los países en vía de desarrollo y la modernización de la agricultura (p. 215). Entre otras consecuencias, esta división favoreció el desarrollo de la revolución informática, gracias a la deslocalización de empresas estadounidenses y japonesas en el sureste asiático, en donde se beneficiaron de la mano de obra barata de las mujeres (p. 216). Es esta revolución la que también permitió el auge del mercado de la información y la comunicación, al tiempo que facilitó las operaciones globales y la deslocalización de los procesos productivos, y que generó una cultura empresarial hegemónica anclada en Silicon Valley y replicada por otros Estados (Sadin, 2018).

Es en este contexto en donde debemos entender el retroceso del papel de los Estados como reguladores de la vida social y garantes de los derechos humanos. No sólo por la disminución de sus capacidades institucionales como consecuencia de las privatizaciones que ocurrieron en la mayoría de los países latinoamericanos en la década del noventa, sino también por el crecimiento de un nuevo sector empresarial sostenido por la mencionada revolución informática; a su vez, las posibilidades de la telemática favorecieron la “liquidez” del capital y su capacidad para dislocar los procesos productivos de un determinado territorio nacional. Y es esta posibilidad, aunada a la presión internacional para la liberalización del mercado y la reducción de trabas aduaneras y/o políticas proteccionistas, permite entender el predominio del sector privado como síntoma de la presencia cada vez más fuerte del campo económico en el nivel internacional— ya hemos descrito en el capítulo primero cómo estamos ante un tiempo en donde las desigualdades sociales y la concentración de la riqueza se han incrementado hasta niveles insostenibles.

En la década de los noventa asistimos a una sucesión de eventos de gran impacto internacional que ponen en tela de juicio que, una vez finalizada la Guerra Fría, se asista a un periodo de paz marcado por el “fin de las ideologías”: las Guerras del Golfo y de Bosnia, a inicios de la década, y la Guerra de Kosovo, al finalizarla. Asimismo, al tiempo que los ingresos de Naciones Unidas se mantienen estables durante la mayor



parte de esa década, en el 2000 los gastos comienzan a sobrepasarlos.<sup>79</sup> Mientras que los ingresos y gastos rodeaban los 2.500 millones de dólares durante gran parte de esa década, para el 2007 los ingresos son de casi 3.800 millones de dólares y los gastos 4.146 millones (gráficos 3 y 4).

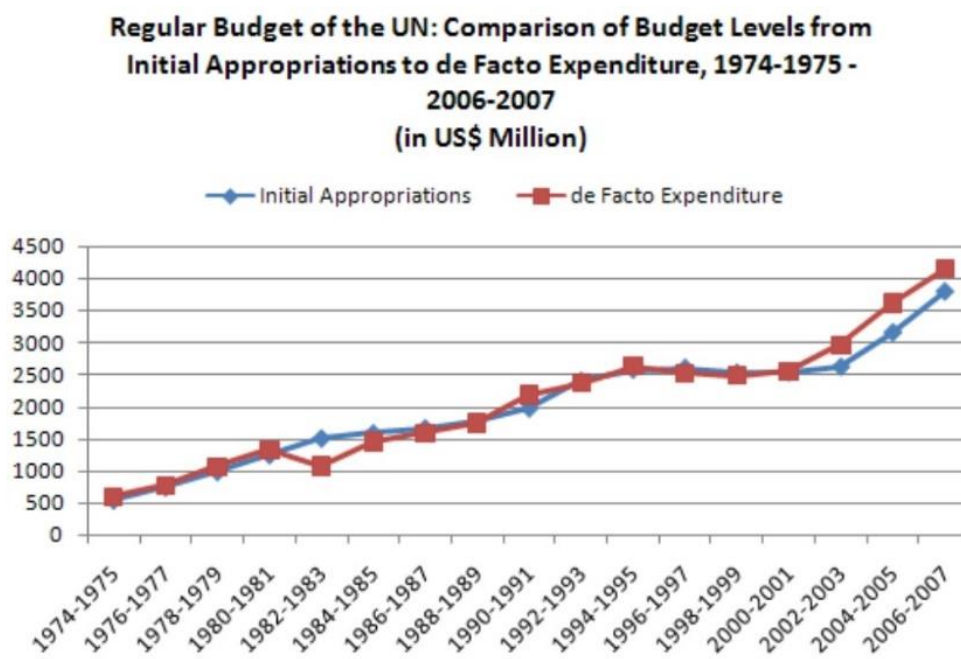


Gráfico 3: Evolución del presupuesto de Naciones Unidas (gráfico). Fuente: Global Policy

Regular Budget of the UN: Comparison of Budget Levels from Initial Appropriations to de Facto Expenditure, 1974-1975 - 2006-2007 (in US\$ Million)		
Year	Initial Appropriations	de Facto Expenditure
1974-1975	540.47	610.79
1976-1977	745.81	785.03
1978-1979	985.91	1,077.49
1980-1981	1,247.79	1,331.80
1982-1983	1,506.24	1,084.19
1984-1985	1,587.16	1,462.41
1986-1987	1,663.34	1,598.70
1988-1989	1,769.59	1,748.68
1990-1991	1,974.63	2,188.37
1992-1993	2,404.58	2,375.43
1994-1995	2,580.20	2,632.02
1996-1997	2,608.27	2,532.75
1998-1999	2,532.33	2,487.76
2000-2001	2,535.69	2,560.95
2002-2003	2,625.18	2,964.58
2004-2005	3,160.86	3,612.22
2006-2007	3,798.91	4,146.28

Gráfico 4: Evolución del presupuesto de Naciones Unidas (tabla). Fuente: Global Policy

<sup>79</sup> Las siguientes cifras fueron obtenidas del sitio web Global Policy (consultado el 17 de abril de 2020): <https://www.globalpolicy.org/un-finance/tables-and-charts-on-un-finance/the-un-regular-budget/27465.html>

Pueden observarse dos tendencias en el presupuesto de Naciones Unidas. Se presenta un crecimiento constante y moderado desde 1974, con un aplanamiento en la década de los noventa. A su vez, a partir del año 2000 el aumento es mucho más pronunciado, al igual que sus egresos, por lo que el déficit comienza a ser mayor: se pasa de -25.26 millones en el periodo 2000-2001 a -347.37 millones en el periodo 2006-2007. Este periodo corresponde también con la consolidación del concepto de “gobernanza global”, usado en un principio como marco analítico por el campo de las Relaciones Internacionales, pero con una rápida expansión hacia la política y la sociedad civil (Villamar Nava, 2017). Puede fecharse la entrada de dicho concepto en el reporte *Our Global Neighborhood* (1994), publicado por la Comisión de Gobernanza Global bajo el auspicio de Naciones Unidas, en donde aparecen dos preceptos centrales: la “supervivencia de la humanidad” y la “prosperidad” (p. 138). En los términos de este trabajo pueden ser leídos a través de otros significantes que ya hemos empleado: la excepcionalidad humana y el desarrollo, respectivamente. Los nudos semánticos, los valores, presentes en la arqueología vista en estos capítulos, permea hasta los documentos relativos a la gobernanza global. Esto no quiere decir que haya que pensar en ideas abstractas o con suficiente “poder”, que de alguna forma se impone unilateralmente sobre otros documentos (lo cual tampoco quiere decir que se nieguen procesos de *agenda blocking*). Lo que este hecho revela, como síntoma, es la presencia de un conjunto de agentes que comparten las mismas arenas de debate y se encuentran atravesados por las mismas gramáticas de producción. Como efecto del constante intercambio en diversos espacios y foros internacionales a lo largo del tiempo, ciertos conceptos con suficiente fuerza heurística y flexibilidad (y que responden a intereses concretos) emergen como nudos semánticos que *ligan* los documentos, otorgándoles coherencia y legibilidad.

Las condiciones de producción de estos textos no deben ser buscadas en un agente en particular, con suficiente poder como para imponer su visión al resto. En su lugar, debe ser rastreada en las dimensiones estructurales en las cuales los sujetos se mueven— y por supuesto también en los intereses y posiciones desiguales de esos mismos sujetos. Verón (1998) refiere que en el análisis la dimensión de lo ideológico está dado por el conjunto de determinaciones sociales que los han marcado (o, lo que es lo mismo, sus condiciones de producción) cuando “proceden de los mecanismos de base de la formación social” (p. 22) ¿Qué son, entonces, estos mecanismos de base? A lo

largo de estas páginas los hemos estado describiendo: movimientos sociales pro-democracia y defensa de derechos humanos, achicamiento del Estado, nueva División Internacional del Trabajo, revolución informática, concentración del capital— varios de estos elementos los hemos tratado en el primer capítulo—, fin de la Guerra Fría y guerras en Europa y Medio Oriente, y financiamiento de Naciones Unidas, entre otros.

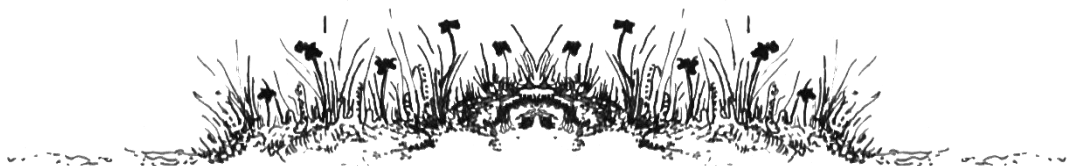
Por supuesto que no se busca explicar los efectos de cada una de estas determinaciones, ya que excedería ampliamente los límites de la presente investigación. Tampoco se busca agotar las descripciones relativas a movimientos sociales, derechos humanos o gobernanza global; cada uno de ellos ha sido extensamente trabajado desde diferentes disciplinas. En la medida en que dichos trabajos son compatibles con los que hemos esbozado, cobra fuerza la hipótesis de que las determinaciones mencionadas (entre otras) ayudan a explicar el devenir histórico de la agenda de sostenibilidad. Una agenda que, como hemos visto, ha venido construyéndose en forma progresiva a lo largo de casi medio siglo. Y que encuentra su configuración más reciente en la actual Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Los próximos capítulos abordan su análisis en profundidad.

Yo sugeriría un mezcal en las rocas,  
da sabiduría y aclara lo que afocas;  
aunque darse cuenta no está nada cabrón  
que viene de bajada en picada este avión.  
Sobran razones para estar gritando:  
nuestro planeta se está asfixiando.

(...)

Se acaba la vida, se acaba el agua,  
se acaba la selva y nadie hace nada.  
Se acaba la mentira, se pone más raro,  
aquí no se respira si no tienes varo.  
Aunque la onda sea vivir en la Luna  
yo sigo pensando “me he de comer esa tuna”.  
Ha sido pesado vivir los noventa,  
la banda pacheca sigue bien contenta

*El mundo* (1999)  
Molotov



## 4. Agenda 2030: su nacimiento y elementos para su análisis

En el capítulo anterior hemos visto cómo ha sido la arqueología de la agenda de sostenibilidad. Hemos visto el nacimiento de las agendas de ambiente, género, salud, agua, y su confluencia en los Objetivos del Milenio. En los próximos capítulos veremos hasta qué punto hay continuidad entre las marcas de dichos documentos— nudos semánticos, valores y sujetos gramaticales, entre otros— y las marcas de aquellos que constituyen la Agenda 2030. De esta forma, podremos dar cuenta de la relación entre la Agenda 2030 y sus condiciones de producción.

En el presente capítulo se desarrolla la construcción metodológica empleada para el análisis discursivo de lo que se entiende que es la formación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Para ello, comenzaremos con la descripción del corpus seleccionado, y por qué consideramos que es importante trabajarlo; seguidamente, daremos algunas observaciones teóricas que sustentan el método empleado y una descripción de las categorías analíticas.

### El nacimiento de la Agenda 2030

En este apartado se describen las continuidades y rupturas de lo que he dado en denominar el *nacimiento* de la agenda de sostenibilidad, para diferenciarlo de lo que es el *desarrollo*. En el primer caso se trata del conjunto de documentos que constituye el cuerpo de la agenda de sostenibilidad, ya sea porque la precedan de forma directa o porque actualicen algunas de sus dimensiones. En el segundo caso, que será tratado en el capítulo siguiente, ubicamos los documentos correspondientes al proceso de examen y seguimiento de dicha agenda.

El conjunto de documentos analizados en este capítulo está constituido por: el *Informe del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (A/68/970)*, del 12 de agosto del 2014; la *Agenda de Acción de Addis Abeba (A/RES/69/313)*, del 17 de agosto del 2015; la resolución aprobada por la Asamblea General *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (A/RES/70/1)*, del 21 de octubre del 2015; el *Informe del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo*

*Sostenible* (E/CN.3/2016/2), del 17 de diciembre del 2015. Veamos a continuación el nexo que une a cada uno de ellos y que permite considerarlos bajo un mismo conjunto. (Para facilitar la lectura, en los siguientes capítulos he optado por referirme a los documentos que constituyen el corpus escogido, de acuerdo con su nomenclatura oficial, señalada entre paréntesis).

### **El nacimiento de la Agenda 2030, o las dos caras de Jano**

El Informe del Grupo de Trabajo Abierto, tal como se declara en su primer párrafo, es el resultado de lo dispuesto en el párrafo 248 de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), del año 2012, analizada en los capítulos anteriores. En el mismo, se conmina la creación de un grupo de trabajo compuesto por 30 representantes de los cinco grupos regionales de Naciones Unidas, para que elaboren un informe con una propuesta de los “objetivos de desarrollo sostenible”, la cual será examinada por la Asamblea Abierta.

Por su parte, la Agenda de Acción de Addis Abeba es resultado de las negociaciones del Consenso de Monterrey (2002) y la Declaración de Doha (2008), tal como se afirma en los puntos 1, 2, 3, 4, 20, 35, 36, 50, 51, 69, 82, 83, 93, 99, 103, 104 y 113. Mientras que en el caso anterior el antecedente está dado por una agenda ambiental, en Addis Abeba el antecedente es de tipo económico: el primero de ellos es el resultado de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, mientras que el segundo se trata del examen de su aplicación. A pesar de que, como hemos visto en los capítulos anteriores, el desarrollo sostenible suele ser definido como la conjunción de los desarrollos económicos y sociales junto a la protección ambiental, dicha definición no aparece en el Consenso de Monterrey; por el contrario, el desarrollo sostenible aparece estrechamente vinculado al estado de derecho (párrafos 3 y 6 del prefacio, y punto 4) quedando así coartados los campos semánticos relativos a la protección social y el cuidado ambiental. Por su parte, en la Declaración de Doha aparece vinculado al crecimiento económico sostenible (punto 6, 9, 54, 56, 59, 60, 69, 70 y 71), con la única excepción del punto 8, en donde se enumeran las dimensiones económica, social y ambiental.

Vale la pena señalar un punto importante: si bien en el Consenso de Monterrey se reconoce explícitamente la labor futura que tendrá el Grupo de Trabajo Abierto (punto 4), luego se omite en la Declaración de Doha y en la propia Agenda Addis Abeba. Si bien el

propósito de ambos documentos— el *Informe del Grupo de Trabajo* y la *Agenda Addis Abeba*— tienen como fin coadyuvar a la implementación de la Agenda 2030, la falta de armonización entre ambos, para usar una expresión del mundo de las leyes, no resulta menor. Si en el primer caso se trata de proponer un conjunto de objetivos a alcanzar para el año 2030 así como un marco guía para su implementación, en el segundo se trata de acordar los medios a través de los cuales se llevarán a cabo dichos objetivos, incluyendo las formas de su financiación. Dicho de forma más clara, si en el primer caso se trata del *qué*— y, en última instancia, del *por qué*—, en el segundo se trata del *cómo*. Ahora bien, cabe preguntarse ¿cómo puede atenderse al *cómo*, si no se conoce el *qué*? ¿Cómo establecer mecanismos de financiación si aún no han sido trabajados los objetivos a seguir, ni se conoce el marco bajo el cual se rigen y que en última instancia los justifican? Finalmente, ¿los mecanismos de financiación para el desarrollo establecidos en la Agenda Addis Abeba son más acordes a los objetivos de desarrollo sostenible o a los problemas económicos planteados en el Consenso de Monterrey y la Declaración de Doha? Es una pregunta que evidentemente excede los límites del presente trabajo, pero que vale la pena tener presente, ya que su sentido heurístico podrá permitir entender mejor algunos avatares en la conformación de la agenda de sostenibilidad.

Ambos documentos no sólo explicitan sus antecedentes, sino que también consideran la futura reunión de la Asamblea General que aprobaría los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El *Informe del Grupo de Trabajo Abierto* está hecho ad hoc para delinear dichos objetivos; sin embargo, también reconoce, en el punto 12, la labor futura que tendrá la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (que posteriormente se conocerá como la *Agenda de Acción Addis Abeba*). Por su parte, dicha agenda señala en el punto 2 que “en septiembre de 2015 las Naciones Unidas acogerán una cumbre cuyo propósito es aprobar una agenda para el desarrollo después de 2015”— recordemos que es posterior al 2015, ya que ese es el año en donde finalizan los Objetivos del Milenio. Asimismo, en el punto 19 se afirma que dicha agenda puede cumplirse mientras se encuentre sustentada en “las políticas y medidas concretas que se describen en la presente Agenda de Acción”.

Tal como se ve, la resolución *Transformar nuestro mundo*, aprobada el 21 de octubre del 2015, es producto directo de los dos documentos ya mencionados, a los cuales reconoce en forma explícita. En el punto 6 se afirma que dicha agenda es el resultado de “más de dos años de un intenso proceso de consulta” el cual incluye “la valiosa labor llevada a cabo por el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los

Objetivos de Desarrollo Sostenible”. A su vez, luego de describir los objetivos y resoluciones tomadas (que veremos más adelante), en el punto 62 se afirma que podrán cumplirse “con el apoyo y las medidas concretas indicadas en la Agenda de Acción de Addis Abeba”, la cual “sirve de apoyo, complemento y contexto”. Ahora bien, ¿cómo se conjuga el “contexto” eminentemente economicista de Addis Abeba con el informe del Grupo de Trabajo, previo proceso consultivo de dos años, en el cuál, se asegura, participó la sociedad civil? Este punto también queda para estudios prospectivos, pero creo que vale la pena indagar en ello, ya que arrojaría luz sobre la posible heteronomía que puede ejercer el campo económico sobre los procesos de toma de decisión.

Ahora bien, en el documento *Transformar nuestro mundo*, el pasado institucional no sólo aparece bajo la forma del Grupo de Trabajo y de Addis Abeba. En el punto 12 se menciona como antecedente la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992); específicamente se retoma el punto 7, relativo al principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas. De esto vale la pena mencionar dos cosas: la primera es que la dimensión ambiental, presente en el antecedente inmediato del Informe del Grupo de Trabajo, se manifiesta también en la resolución. Segundo, que, a pesar de ello, no deja de sorprender que se retome la declaración de Río, obviando los documentos de las conferencias posteriores: la de Johannesburgo del 2002 y la de Río+20, del 2012— conferencias en donde se inaugura y queda asentado el término de “desarrollo sostenible”.

Por otra parte, se reconoce a los Objetivos del Milenio, analizados en los capítulos previos, como un antecedente inmediato. En el punto 16 se recuerda que fueron formulados 15 años atrás y que, si bien se han hecho progresos, “los avances han sido desiguales”, al tiempo que hay algunos que “distan de alcanzarse”; bajo ese contexto, el enunciado se compromete “de nuevo” (sic) a cumplirlos, prestando asistencia específica y más amplia a los “países menos adelantados”. La última oración es clara: “La nueva Agenda se basa en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y aspira a completar lo que estos no lograron, en especial llegando a los más vulnerables”.

Recapitulando, podemos afirmar que el nacimiento de la Agenda 2030, aquella aprobada en la resolución *Transformar nuestro mundo*, posee en su génesis dos modelos interpretativos no necesariamente complementarios. Por un lado, el economicista, transmitido a través de la Agenda Addis Abeba y que tiene como antecedente inmediato los documentos de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, la cual ha fijado mecanismos de financiación para objetivos que en ese momento en



particular no estaban aprobados. Por otro lado, el ambientalismo moderado de la Conferencia de Río, reconocido explícitamente en la resolución en cuestión, así como la Conferencia Río+20 que encomió el Informe del Grupo de Trabajo.<sup>80</sup> A su vez, la Agenda 2030 se representa como una continuación mejorada de los fallidos Objetivos del Milenio. Presumiblemente, tanto los objetivos delineados en el Informe del Grupo de Trabajo como los mecanismos de financiación de Addis Abeba coadyuvarían a lograr la consecución satisfactoria de los objetivos de desarrollo sostenible. Esta idea se encuentra implícita en el mencionado punto 16.

### **Una pequeña nota sobre las metas y los indicadores**

En el punto 75 de la resolución se menciona que el examen y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible se basará en un conjunto de indicadores mundiales (complementados con indicadores regionales y nacionales), los cuales serán elaborados por el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el cual representa el cuarto documento aquí analizado, un informe aprobado en el 2016.

El *Informe del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible* se presenta dos meses posteriores a la Agenda 2030, el 17 de diciembre del 2015. Dicho documento se reconoce a sí mismo como consecuente inmediato de la Agenda 2030 (punto 4), y cuya finalidad es establecer el marco de indicadores y metas para los objetivos de desarrollo sostenible. Esta proximidad, tanto temporal como programática, explica el hecho de que los indicadores y metas sean los mismos en ambos documentos, con las siguientes excepciones.

En la meta 3.2, relativa a la reducción de mortalidad infantil, se adiciona como propósito el lograr “que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos a 12 cada 1000 nacidos vivos y la mortalidad de los niños menores de 5 años al menos a 25 cada 1000 nacidos vivos”, agregando así un objetivo cuantificable a la propuesta primera. Este es el único caso en donde encontramos una profundización en las metas; si bien aún se encuentra la modalización de las acciones (i.e.: que “intenten” reducir), esto no quita el hecho de que haya un mínimo de reducción de mortalidad.

---

<sup>80</sup> Nuevamente, aquí sería importante indagar hasta qué punto el Informe del Grupo de Trabajo retoma los consensos alcanzados en el documento de Río+20. Por supuesto, dicha tarea queda como estudios prospectivos.

En la meta 8.7, relativa al trabajo forzado, se adiciona como categoría a eliminar “las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas”. Asimismo, se pone como plazo el año 2025 para “poner fin al trabajo infantil en todas sus formas”. Si bien el “poner fin” puede considerarse más un aspiracional que un objetivo concreto, dado la magnitud del objetivo y el plazo propuesto, no por eso deja de ser importante, en la medida en que puede consistir en *soft law*. Adicionalmente, resulta importante que se nombre y reconozca la esclavitud, lo que habilita la delineación de políticas enfocadas en ese punto.

En la meta 14.c, relativa al cuidado de los océanos, se la reafirma recordando el párrafo 158 del documento de Río+20 “El futuro que queremos” (analizado en los capítulos anteriores) en lo que respecta a la “utilización sostenible de los océanos y sus recursos”. Este punto revela en forma clara la visión antropocéntrica detallada previamente, en donde los elementos constitutivos del ambiente (en este caso los océanos y su flora y fauna) son entendidos como “recursos” al servicio del desarrollo— desarrollo que, como hemos visto, se entiende casi siempre bajo la lógica económica.

En la meta 15.6, relativa a la utilización de los recursos genéticos, se señala que es acorde a “lo convenido internacionalmente”. No puede agregarse mucho más sobre esto, más que la hipótesis de esta adición podría indicar una búsqueda por clausurar los debates en torno a la utilización de recursos genéticos y evitar así una posible monopolización.

En la meta 17.2, relativa a la asistencia oficial para el desarrollo, se adiciona una petición para que los países desarrollados incrementen de ser posible (sic) la asistencia, para pasar del 0,15% del PBI al 0,20%. De igual forma que sucede con la meta 3.2, si bien esta no es obligatoria (como ninguna de las de la Agenda 2030), es una recomendación que sienta bases para la negociación sobre el financiamiento.

Finalmente, en lo que respecta a las metas 4.4, 4.6, 4.b, 4.c, 6.3, 9.5, 11.5, 11.b y 15.2, es menester señalar que, si bien en el *Informe del Grupo de Trabajo Abierto* (A/68/970) se abre la posibilidad a que dichas metas sean de carácter cuantitativo, esto se ve obstruido en los documentos posteriores. En efecto, en el mencionado *Informe* todos los verbos (aumentar, reducir, garantizar) van seguidos del espacio destinado al porcentaje en que se deberían cumplir (se lo señala bajo la figura de “[X]”). No obstante, en los futuros documentos se ve que los países miembros no han alcanzado consenso para fijar los porcentajes, por lo que simplemente se emplean adverbios aumentativos como “considerablemente” y “significativamente”.

Una vez hechas estas consideraciones, pasaremos a continuación a detallar al análisis retórico, temático y enunciativo de cada uno de estos documentos. En los capítulos siguientes se retomarán los principales hallazgos— el análisis detallado podrá ser consultado en los Anexos 2-4. De esta forma, se espera dar cuenta en forma detallada de las continuidades y rupturas presentes en lo que se ha denominado como “el nacimiento” de la Agenda 2030.

En el capítulo segundo hemos referido a los conceptos de gramáticas (de producción y de reconocimiento) y su importancia para el estudio de la circulación de los discursos al interior de una sociedad. Luego las hemos empleado para dar cuenta de la trayectoria que han seguido las agendas ambientales, de género, agua y salud, así como los Objetivos del Milenio.

Las reglas que componen las gramáticas de producción y de reconocimiento describen operaciones de asignación de sentido, las cuales se postulan a partir de *marcas* (en el sentido lingüístico del término) presentes en el discurso. Cuando es posible especificar las relaciones entre esas marcas y sus condiciones de producción o de reconocimiento, se las denomina *huellas*— son las huellas que un sistema productivo deja en su discurso (Verón, 1998: 129). Ahora bien, cuando las condiciones de reconocimiento (las gramáticas que regulan la forma en que un discurso es percibido) conciernen a los mecanismos de base de una sociedad, las relaciones de un discurso con sus efectos indican el grado de *poder* de dicho discurso (p. 134):

Cuando se trata de dar cuenta, *en el interior de un proceso determinado de circulación*, de los efectos de sentido de un conjunto significativo dado, es decir cuando se mira del lado del reconocimiento, enfrentamos la cuestión del poder. *La noción de “poder” de un discurso sólo puede designar los efectos de ese discurso en el interior de un tejido determinado de relaciones sociales*. Ahora bien, tales efectos sólo pueden tener la forma de otra producción de sentido (Verón, 1984: 48. Cursivas en original).

Desde este enfoque, las marcas rastreadas en los siguientes capítulos son indicativas del poder de las condiciones de producción de la Agenda 2030. O, para decirlo

en otras palabras, la Agenda 2030 podrá ser entendida como un *efecto de dichas condiciones de producción*— las cuales consisten en lo analizado en el capítulo primero: el sistema productivo que alimenta el modo de vida actual, en su actual configuración neoliberal.

### **Categorías para el análisis de marcas discursivas**

Las categorías empleadas dan cuenta de qué es lo que se entiende por “sector privado” y de qué forma se relaciona con 1- el Estado, la sociedad civil, la academia y el sistema de Naciones Unidas; 2- aquello tematizado como la “sostenibilidad”, así como sus amenazas y oportunidades. Dichas marcas, que se describen a continuación, han sido agrupadas atendiendo a la prevalencia de sus dimensiones retóricas, temáticas y enunciativas. En cada una de ellas se ha señalado su relación con los niveles del sistema semiótico visto en el capítulo segundo.

#### ***Categorías retóricas***

- **Sujetos gramaticales:** no refieren necesariamente a sujetos empíricos, sino a sujetos en tanto categoría sintáctica. Lo que se entiende por sujetos gramaticales son aquellos de los cuales se derivan predicados concernientes a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y a los cuales se les atribuyen un rol (activo o pasivo) y propiedades (positivas o negativas) en la consecución de dichos objetivos. Los sujetos gramaticales se encuentran agrupados en conjuntos relativos al Estado, el sector privado, la sociedad civil y el campo científico. Se ubican en el nivel 1 del sistema semiótico, el *nivel sígnico*.
- **Figuras retóricas de externalidad:** se consideran en esta categoría aquellas figuraciones que presentan los problemas como entes externos, desligados de los procesos que los producen. Dichas figuraciones varían entre aquellas abstractas (los “obstáculos”) y las concretas que rozan el esencialismo (la “pobreza”). En todos los casos interesa ver qué es lo que se referencia a través de cada una de estas figuras retóricas de externalidad. Se ubican en el nivel 3 del sistema semiótico, el *nivel textual*. Esto ya que, si bien algunas constan de una sola palabra, la inteligibilidad de

esta sólo se produce al leerla en la oración (y en algunos casos los párrafos) que las contienen.

- Contenido programático: si bien esta categoría podría ser considerada también en relación con la dimensión temática, he escogido incluirla en lo retórico ya que expresa no solo un contenido concreto, sino que además presenta una dimensión imperativa; es decir, señala acciones concretas que los Estados firmantes se comprometen a realizar en un plazo estipulado. Se ubican en el nivel 3 del sistema semiótico, el *nivel textual*.
- Ambigüedad semántica: al igual que la anterior, podría haber sido incluida en tanto temática. Sin embargo, lo que nos interesa no es el objeto de referencia, sino justamente lo opuesto: la ausencia de un cierre de sentido claro o, en otras palabras, la multiplicidad semántica que emana de los términos. Se ubica en el nivel 1 del sistema semiótico, el *nivel signico*. Lo que interesa, en este nivel es el plano de la expresión en tanto unido a un contenido no especificado. Es decir, un “significante flotante”.

### ***Categorías temáticas***

- Sector privado: interesa en tanto sujeto gramatical y también como objetos referidos. Esta categoría busca recoger las diferentes menciones que involucran al sector privado, las formas en que se lo refiere y los atributos que le son asignados, entre otras. Se ubican en el nivel 3 del sistema semiótico, el *nivel textual*; esto, ya que en ocasiones se trata de una temática connotada en una o varias frases de un mismo párrafo.
- Nudos semánticos: son las marcas que orientan el sentido de la interpretación, y que se ubican en el núcleo de los modelos interpretativos de la realidad (Vasilachis de Gialdino, 2013). Se ubica en el nivel 3, el *nivel textual*. Si el nudo semántico del discurso se corresponde con la lectura efectuada por un determinado sujeto (fenómeno que excede los límites de la presente investigación) entonces se ubicaría en el nivel 4, el de la *producción de sentido*. Por lo pronto, lo que aquí se considera

como nudos semánticos permitirán, en conjunción con las otras marcas, establecer hipótesis sobre las lecturas posibles que habilitan.

- **Funciones:** retomamos aquí la categoría de función propuesta por Vladimir Propp al realizar la morfología del cuento ruso. Propp sostiene que en los cuentos “lo que cambia son los nombres (y al mismo tiempo los atributos) de los personajes; lo que no cambia son sus acciones, o sus funciones. Se puede sacar la conclusión de que el cuento atribuye a menudo las mismas acciones a personajes diferentes” (Propp, 1998:32). Vemos así que la categoría de función no es de orden sustantivo, sino lógico: refiere a las diferentes funciones que pueden tener cierto tipo de elementos dentro de un discurso. En relación con nuestro objeto de estudio, distinguiremos cuatro tipos de funciones: problemas, causantes, soluciones. Veremos cómo cada una de estas funciones es representada en cada discurso con objetos diferentes, y analizaremos esa variación: por ejemplo, veremos si los problemas son los mismos en los discursos provenientes del campo científico o del sector industrial o financiero; veremos también si los efectos mantienen correspondencia o si las soluciones coinciden. Se ubican en el nivel 1, el *nivel sígnico*: en el plano de la expresión contiene a la figura retórica de externalidad, mientras que en el plano del contenido se ubica el referente de dicha figura retórica.
- **Valores:** en esta categoría se ubican los valores distribuidos a lo largo de los documentos. En la mayor cantidad de casos se trata de sustantivos (e.g.: personas, desarrollo, seguridad alimentaria, etc.) aunque también encontramos procesos (e.g.: crecimiento económico). Se ubican en el nivel 3, el *nivel textual*.

### ***Categorías enunciativas***

- **Estatuto:** veremos la naturaleza jurídica del discurso; por ejemplo, si es de carácter vinculante o no vinculante, si fija obligaciones o acciones pasibles de ser sancionadas, si estipula los modos de sanción, si prevé formas de financiamiento, etc. Por ser una dimensión extra-discursiva, no se ubica en ninguno de los niveles del sistema semiótico.

- Auto-representación: nos referimos a los modos en que se auto-representa el enunciador de los documentos producidos en Naciones Unidas como parte integrante de la agenda. Por tratarse de fórmulas preestablecidas que se trata, en algunos casos, de oraciones en su totalidad, se ubican en el nivel 3, el *nivel textual*.

El análisis detallado de las categorías de retóricas, temáticas y enunciativas puede consultarse en los Anexos 2, 3 y 4, respectivamente. En los próximos capítulos se presentan los principales hallazgos e interpretaciones derivados de dicho análisis. En el capítulo quinto se presenta el análisis de los componentes constitutivos del desarrollo sostenible, y su importancia en la construcción discursiva de la Agenda 2030. En el capítulo sexto se presenta la forma en que son representados los Estados, la sociedad civil, las instituciones académicas, el sector privado y el propio sistema de Naciones Unidas.

— En 1534 Douglas Wynegarr, de Hawkhurst, Inglaterra, le regaló rosas a su madre para su cumpleaños. Él mismo las recogió y se las llevó, ella estaba feliz... 145 puntos... Ahora, aquí está... En 2009, Doug Ewing, de Scaggsville, Maryland, también le regaló una docena de rosas a su abuela, pero perdió 4 puntos ¿Por qué? Porque pidió las rosas con un celular fabricado a destajo. Las flores fueron cultivadas con pesticidas tóxicos, las recogieron trabajadores migrantes explotados, viajaron miles de kilómetros, creando una gran huella de carbono, y su dinero fue a parar a un CEO racista multimillonario que le envía fotos de sus genitales a sus empleadas... ¡Wow!

— Es muy raro alegrarse por eso.

— ¿No entiendes? El Mal Lugar no manipula los puntos. No tienen que hacerlo. Porque todos los días el mundo se vuelve más complicado, y es cada vez más difícil ser una buena persona

*El libro de los Dougs* (2017)  
“The Good Place” S3E10





## 5. La Agenda 2030 para el desarrollo (¿sostenible?)

En este capítulo veremos de qué forma se construye discursivamente al *desarrollo sostenible* y cuáles son sus elementos constitutivos. La principal conclusión a la que arribamos es que la Agenda 2030 presenta un fuerte componente desarrollista, en la medida en que se define al comercio global como su principal motor, bajo el cual orbitan todos los demás (infraestructura, innovación científico-tecnológica, derechos humanos, etc.). En lo que sigue veremos de qué forma aparecen representados en la agenda. Específicamente veremos las referencias explícitas que atraviesan a los documentos (su denotación), las implicaciones lógicas de dichas referencias (su connotación), y la pertinencia de considerarlas en relación con el contexto social actual, visto en el capítulo primero. Por último, recordemos que los documentos utilizados para dar cuenta de la Agenda 2030 son cuatro: el *Informe del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre lo Objetivos de Desarrollo Sostenible* del 2014 (A/68/970), la *Agenda de Acción de Addis Abeba* del 2015 (A/RES/69/313), la resolución *Transformar nuestro mundo* del 2015 (A/RES/70/1), y el *Informe del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible* del 2015 (E/CN.3/2016/2). De esta forma se espera dar cuenta de la Agenda 2030 en su totalidad, trascendiendo así los conocidos 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que, si bien son de suma importancia a la hora de analizar dicha agenda, la misma no puede ser reducida sólo a ellos.

**El argumento central de la Agenda 2030 es el siguiente:** dado que el principal problema que amenaza a la humanidad es la pobreza y la desnutrición (o la subalimentación), la solución consiste en lograr el desarrollo sostenible a través del crecimiento económico sostenido— en conjunción ocasional con la inclusión social y el respeto ambiental. Dicho crecimiento se logra mediante el comercio global, el cual además garantiza la paz. Por lo tanto, es necesario integrar las economías locales en cadenas de valor globales; para ello es necesaria la participación del sector privado. Asimismo, en este proceso de integración en las cadenas de valor son fundamentales el acceso a

los mercados, las inversiones en infraestructura, y potenciar la ciencia, la tecnología y la innovación (Figura 7).

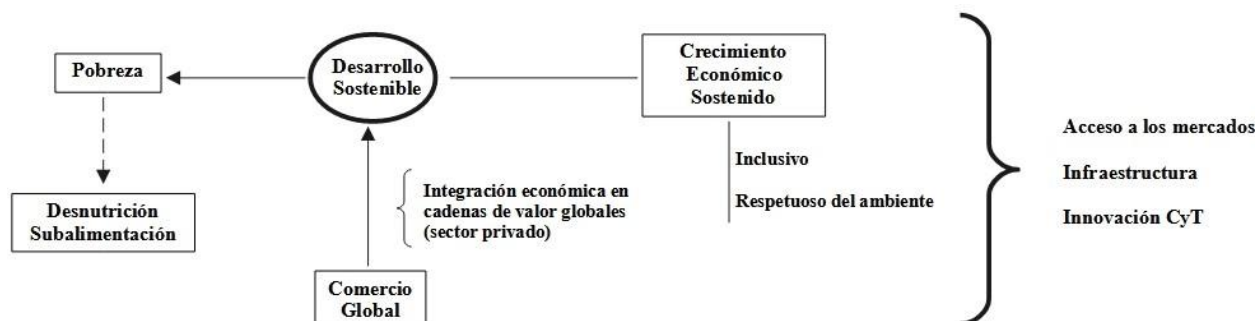


Figura 7: esquema del argumento de la Agenda 2030. Fuente: elaboración propia

El *desarrollo sostenible* es el punto de partida del análisis. Constituye el nudo semántico en torno al cual el resto de las referencias y argumentos cobran sentido y coherencia interna. El “desarrollo sostenible” connota una situación antagónica, en la cual las personas que “no han alcanzado el desarrollo” viven en situación de pobreza, la cual es definida en torno a la desnutrición y la subalimentación. Ambos términos se encuentran relacionados en los extremos de la ecuación: a mayor desarrollo, menor pobreza, y viceversa. De acuerdo con este argumento, la mejor forma de lograr el desarrollo— y consecuentemente, disminuir la pobreza— es aumentar el comercio global. En esta relación cobra relevancia la dimensión económica, tanto para definir el “desarrollo” como para entender la relevancia que juegan el acceso a los mercados, la infraestructura y la innovación científico-tecnológica.

Este argumento es transversal a toda la Agenda. Esto quiere decir que no tiene una ubicación específica en uno de los documentos, sino que subyace con mayor o menor grado de connotación, a lo largo de los cuatro documentos analizados, constituyendo un modelo interpretativo (Vasilachis de Gialdino, 2013): aquel conjunto de recursos lingüísticos y estrategias argumentativas mediante los cuales se representa la realidad; mediante el cual se le atribuye un determinado sentido y del cual se derivan acciones (en este caso, políticas públicas).

En las siguientes páginas veremos de qué forma se construyen el desarrollo sostenible, el comercio global, la relación entre infraestructura, sector privado, y la ciencia y tecnología de innovación. Asimismo, en la medida en que lo amerite, se

mostrarán el modo de incidencia de los modalizadores, las figuras retóricas de externalidad, los valores y las funciones (entendidas como problemas-causas-soluciones).

### **El desarrollo sostenible en la Agenda 2030**

Cuando uno considera en su conjunto a la Agenda 2030, es posible dilucidar que el adjetivo de “sostenible” se encuentra, la mayoría de las veces, ligado a la idea del crecimiento económico sostenido [en el tiempo]. Ya en el primero de los documentos analizados, el desarrollo sostenible es entendido en tanto “crecimiento económico sostenido e inclusivo, desarrollo social y protección del medio ambiente” (A/89/970 pt. 4). Este punto tiene una importancia fundamental, en la medida en que conjuga tanto la visión económica como la misma posibilidad de subvertirla— una posibilidad que, si bien no es *efectiva*, en tanto no organiza el nudo semántico del documento, sí es una posibilidad *latente*. La importancia de este punto estriba en la posibilidad de que el adjetivo de “sostenible” pueda, sino ser subvertido, al menos ser modificado lo suficiente como para que se incorporen discursos alternos que, por ahora, no han permeado en la discusión de la Agenda 2030. Este punto es desarrollado en profundidad en el capítulo séptimo.

En relación con la dimensión económica, en la agenda se señala que el crecimiento económico implica pensar en “modalidades de producción y consumo sostenible” (A/RES/70/1 pts. 9 y 13). Asimismo, el peso de la visión económica cobra mayor claridad cuando vemos los valores expresados en la agenda, según los cuales el crecimiento económico constituye “el motor del crecimiento económico inclusivo y la reducción de la pobreza, que también contribuye a promover el desarrollo sostenible” (A/RES70/1 pt. 79), motivo por el cual reviste un carácter de “esencial”.

Podemos ver así cómo se manifiesta el doble uso del concepto de “sostenibilidad”: por un lado, se retoma la definición clásica de las agendas ambientales, las cuales buscan el equilibrio entre el desarrollo económico y social, así como la protección ambiental; por el otro, refiere al mantenimiento a largo plazo de un estado económico en perpetuo crecimiento. Como veremos en el último capítulo, esta superposición entre diferentes campos semánticos habilita la posibilidad de cambio en el corazón mismo de la agenda: permite pensar que, si bien lo que predomina es la visión económica, nada impide que las cosas sean de otro modo. Por ejemplo, en relación con el carácter “inclusivo” del crecimiento económico, se encuentra connotada la voluntad de incluir a la mayor cantidad

posible de personas dentro de las cadenas globales de valor; y esa es, por supuesto, la interpretación imperante a lo largo de los documentos. No obstante, la inclusión no necesariamente refiere a la incorporación al comercio. Al no estar especificada, la inclusión también puede hacer referencia a la redistribución económica y la extensión de la protección social.

La dimensión social de lo que se considera como desarrollo sostenible queda plasmada en el objetivo explícito de la Agenda 2030: “poner fin a la pobreza”. Esta forma argumentativa se presenta bajo la modalidad de una figura retórica de externalidad; es decir, se construye a la pobreza como un ente independiente de las condiciones estructurales provocadas por asimetrías económicas y políticas. Si bien se evita la esencialización de la pobreza— la operación de figuración mediante la cual un atributo circunstancial se define como un atributo de propiedad— no se mencionan las desigualdades que la provocan. Por lo tanto, a pesar de que no se ve a la pobreza como una identidad consustancial de “los pobres”, como parte de su naturaleza, tampoco se menciona el carácter estructural que la provoca. A lo largo de los documentos analizados, la pobreza es algo con existencia independiente de las personas, algo a lo que es necesario combatir.

Esta misma figura encuentra correlato con el lema de la agenda “No dejar a nadie atrás”. Se trata en este caso de concebir al desarrollo sostenible como una constante aceleración hacia adelante, y la obligación ética y moral de asegurarse que todas las personas viajen en él, como ya vimos al final del capítulo segundo. Esta idea es una reversión de la concepción desarrollista impulsada por Estados Unidos a mediados del siglo XX como una forma de hacer frente tanto a la crisis que atravesaba la ortodoxia económica y la consolidación del Estado de Bienestar, como al avance comunista en el contexto de la posguerra (Pinazo, 2015). Un evento emblemático de dicho pensamiento fue el discurso de asunción de Truman,<sup>81</sup> el 20 de enero de 1949, cuando sostuvo que

Debemos embarcarnos en un nuevo programa audaz que permita que los beneficios de nuestros avances científicos y nuestro progreso industrial sirvan para la mejoría y el crecimiento de las áreas subdesarrolladas.

---

<sup>81</sup>Puede consultarse el discurso completo en el siguiente enlace:  
<https://www.bartleby.com/124/pres53.html>

Ese mismo día no sólo quedaron sentadas las bases para la agenda desarrollista, sino que también se instauró el concepto del “subdesarrollo” que aquejaba al tercer mundo, y que justificaba las intervenciones políticas y económicas. Fue la culminación de un proceso que se originó en el sistema colonial del siglo XIX, y las apropiaciones de los términos biológicos referidas a la evolución y su metáfora social. Inclusive, como antecedente inmediato al discurso de Truman podemos señalar la ley británica de Desarrollo y Bienestar de las Colonias, de 1939, con la que se buscaba identificar el nivel de civilización con el de producción (Esteva, 1996: 57). Se gestó así el mito del *american way of life* como brújula, como norte que orienta el ideal aspiracional de los países. Se reinserta una teleología que sería la meta común de todas las sociedades, al tiempo que las opciones y alternativas quedan relegadas, bajo la caracterización de “subdesarrollo” o “atraso”.

Las consecuencias de esta forma de pensamiento resultan de suma importancia no sólo porque determinan el marco (*frame*) mediante el cual se refiere y construye la realidad (en el sentido discursivo del término); también influye en el diseño de políticas públicas, su aplicación y las acciones tendientes a reordenar y rediseñar la vida social (Bunge, 2003: 147). Vandana Shiva (2006) llamó la atención sobre este punto, al diferenciar la pobreza entendida como un concepto cultural, de las privaciones materiales como resultado del despojo. Al respecto sostuvo que a pesar de que las economías de subsistencia propias de los así llamados países “en desarrollo” no presentan la dimensión carencial propia del despojo, “la ideología del desarrollo las declara pobres por no participar de forma predominante en la economía del mercado y por no consumir bienes producidos en el mercado mundial” (p. 7). Si tomamos en cuenta las externalidades propias del sistema productivo, que hemos visto en el capítulo primero— degradación ambiental, contaminación, desalojos, violencia relacionada con proyectos extractivos, aumento de la desigualdad, etc.— vemos que la misma solución que se propone para “eliminar la pobreza”, de hecho reproduce las condiciones mediante las cuales millones de personas caen en la pobreza material: carencia de alimentos nutritivos, de sistema de salud, agua, vivienda, trabajo digno o educación, por nombrar los principales ejes.

Al igual que en el discurso de Truman, uno de los valores clave de la Agenda 2030 son las personas, las cuales constituyen “el centro del desarrollo sostenible y son los destinatarios de la Agenda 2030” (A/68/970 pt. 4). Es por eso mismo que el enunciador considera “inaceptable” que 800 millones de ellas padezcan hambre crónico, lo que a su vez sustenta la equiparación entre hambre (o subalimentación) y pobreza. Lo paradójico

de esta visión es que, si bien las personas son el centro del desarrollo, la dimensión de derechos humanos es más bien escasa. Por el contrario, lo que abunda es una concepción marcadamente economicista.

En cuanto a la dimensión económica y social del desarrollo sostenible, se afirma que cada país es responsable de él, ya que posee potestad sobre sus recursos naturales (A/RES/69/313 pts. 9 y 26). El uso de que de ellos se haga, debe realizarse siguiendo el modelo de gestión sostenible a través de la innovación científico-tecnológica y el desarrollo industrial. Por un lado, vemos cómo el ambiente de un país— esto es, sus ecosistemas, su biodiversidad, sus minerales y yacimientos, toda su territorialidad— es concebida en tanto *recursos*, en concordancia con una visión desarrollista. Sin embargo, a diferencia de los modelos del siglo XX, lo que marca la pauta no es la industrialización en sí misma, sino el comercio global. Por lo tanto, la gestión sostenible y el desarrollo industrial son instrumentales a la integración de las economías en cadenas globales de valor.

### **El comercio global: la base para el desarrollo sostenible**

De acuerdo con la Agenda 2030, la importancia del comercio global no sólo radica en su posibilidad para el crecimiento económico, sino también por su interconexión con la paz y la democracia. Tal como se señala a lo largo de los documentos, la base del desarrollo sostenible es un entorno económico globalmente integrado, asegurado por estados democráticos y reglas claras. Desde esta perspectiva, la paz está garantizada por el libre comercio global: en efecto, el desarrollo “no puede hacerse realidad sin que haya paz y seguridad, las cuales corren peligro sin él” (A/RES/70/1 pt. 35). Como veremos a continuación, según esta perspectiva el desarrollo sostenible se logra a través del comercio global, y es a su vez garantía de la paz. En términos lógicos, podemos expresar esta relación de la siguiente manera:

Desarrollo Sostenible → Comercio Global → Paz y Seguridad

El desarrollo sostenible constituye el núcleo del modelo interpretativo de la Agenda 2030. De él se derivan el resto de los recursos lingüísticos y estrategias argumentativas, y cobran sentido el resto de los componentes (tales como la importancia de la infraestructura y la innovación científico-tecnológica). El “motor” del desarrollo

sostenible, lo que lo hace posible, es el comercio global. Asimismo, como efecto positivo, dicho comercio asegura y garantiza la paz y la seguridad (aunque en los documentos esta relación no queda explicada con suficiente claridad).

Este encadenamiento lógico cobra visibilidad al considerar las menciones a la democracia y la buena gobernanza. En A/RES/70/1 pt. 9 se aspira a “un mundo en que la democracia, la buena gobernanza y el estado de derecho, junto con un entorno nacional e internacional propicio, sean los elementos esenciales del desarrollo sostenible”. La referencia al entorno “propicio” es entendida de acuerdo con la integración comercial y los obstáculos que pueden suscitarse: desde los aranceles y medidas proteccionistas hasta la falta de infraestructura que conecte por vías terrestres, marítimas y aéreas. Para este último caso la infraestructura se vuelve indispensable, como veremos en el siguiente subapartado. Por su parte, en lo que se refiere al entorno propicio vale la pena tomar en cuenta que el mismo debe incluir “sistemas comerciales, monetarios y financieros coherentes y que se apoyen mutuamente, y una gobernanza económica mundial reforzada y mejorada” (A/RES/70/1 pt. 63).

En esta lógica no deja de resultar llamativo que las pocas menciones a la paz se encuentren ligadas casi exclusivamente al comercio. Como hemos visto, las cuatro Conferencias Mundiales de la Mujer se caracterizaban por presentar como ejes no sólo el combate a la desigualdad y la búsqueda por el desarrollo, sino también la apuesta por la paz (ver a este respecto el Anexo 1). A lo largo de la agenda las mujeres no aparecen representadas como agentes con capacidad de incidencia, ni hay mención al aporte histórico de los movimientos feministas. Sólo se afirma que “Debemos [en referencia al enunciador, los Jefes de Estado y Gobierno] redoblar nuestros esfuerzos (...) velando por que las mujeres desempeñen su papel en la consolidación de la paz y la construcción del Estado” (A/RES/70/1 pt. 35). A pesar del reconocimiento a su “papel”, el mismo no queda especificado. Sin embargo, de acuerdo con el desarrollo argumental que venimos viendo, si el comercio es lo que garantiza el desarrollo sostenible— y consecuentemente la paz, la democracia y el estado de derecho—, no resulta extraño que el papel de las mujeres en la consolidación de la paz sea a través del crecimiento económico.

Es en ese mismo sentido que se entiende la propuesta de mejorar el acceso al financiamiento, especialmente en las empresas que son propiedades de mujeres; para esta iniciativa, se señala, es esencial la colaboración con el sector privado y las instituciones económicas. Este objetivo se presenta como consistente en la búsqueda por “no dejar a nadie atrás”. Lo que se busca es incorporar a las personas en situación de desigualdad

(por ejemplo, las mujeres) a los mercados internacionales. Es por ello por lo que uno de los principales valores que atraviesan a la Agenda 2030 consiste en la potenciación de la interacción e interconectividad económica. Dicho en otras palabras, desde esta perspectiva resulta esencial el poder integrar a las empresas locales en cadenas de valor regionales y mundiales; sobre todo las pequeñas y medianas empresas dedicadas a la actividad agropecuaria, así como los agricultores, las cooperativas agrícolas y las redes de agricultores (especialmente en aquellos casos en que la dirección o la propiedad está en manos de mujeres).

Dado que la pobreza es entendida como el hambre crónico o la subalimentación, la solución se delinea desde el mercado de los alimentos: se trata de asegurar el funcionamiento adecuado de los mercados de productos básicos para combatir la volatilidad de precios. Este punto es problemáticamente ambiguo: ¿cómo se define el funcionamiento “adecuado”? ¿estamos en presencia de un eufemismo para referirse al proteccionismo? Tal como ha sido señalado por la FAO (2014: 11) anualmente se desperdician 1.300 millones de toneladas de alimentos, lo que equivale a una tercera parte de la producción total. Este fenómeno repercute tanto en la disponibilidad de alimentos como en los ingresos de quienes trabajan en su producción (especialmente quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad), además de acentuar la degradación ambiental. Dada la interconectividad entre la producción territorial de los alimentos, las cadenas de procesamiento (y ultraprocesamiento), así como el transporte a los diferentes mercados, las causas de las pérdidas y desperdicios de alimentos son sistémicas: no obedecen a una sola causa. Es por esto que no se pueden solucionar sólo a través de la intervención en una de sus fases, como la producción; esto es así ya que, a pesar de servir “para hacer frente al futuro crecimiento de la demanda final, las tensiones entre la producción y el acceso a los alimentos también puede reducirse explotando el potencial de la reducción de las pérdidas de alimentos” (FAO, 2011: 17).

No obstante, en la Agenda 2030 no se considera la dimensión redistributiva ni las estructuras políticas y económicas que provocan las situaciones de vulnerabilidad. Por el contrario, la solución pasa a delinarse desde el propio mercado— y es lo que explica, por ejemplo, el llamado urgente para aplicar “sin demoras” el paquete de Bali, destinado a agilizar el comercio internacional.

La visión económica permea diferentes propuestas programáticas que se encuentran a lo largo de la agenda, y que no se reducen a los conocidos ODS. Entre las más representativas podemos mencionar la búsqueda por duplicar la participación de los



países menos adelantados en las exportaciones, la generación de “incentivos” para que el sector privado adopte prácticas sostenibles de producción y consumo, o el deber del FMI de facilitar el apoyo financiero para que los países en desarrollo alcancen el desarrollo sostenible. También es posible ver la primacía del pensamiento económico en cuestiones relacionadas con los derechos humanos. Esto queda claro al afirmar que “el empoderamiento de todas las mujeres y niñas, y el pleno ejercicio de sus derechos humanos “son esenciales para alcanzar un crecimiento económico sostenido” (A/RES/69/313 pt. 6). En este mismo sentido debe entenderse que “el empoderamiento de las mujeres y su participación plena e igual en la economía y en el liderazgo de esta son fundamentales para lograr el desarrollo sostenible y mejoran de manera significativa el crecimiento económico y la productividad” (A/RES/69/313 pt. 21). Por lo tanto, la exigencia histórica de los movimientos feministas— sustentadas en reivindicaciones políticas y la búsqueda por abolir el sistema patriarcal que establece desigualdades de género a partir de la diferencia sexual—, ha sido resemantizada. En la Agenda 2030 dichas reivindicaciones se instrumentalizan para ser funcionales al modelo económico imperante: el “empoderamiento” ya no refiere a la posibilidad del ejercicio de poder efectivo mediante redes horizontales, sino que se construye en relación con el crecimiento económico (Veremos más sobre este punto en el próximo capítulo).

Finalmente, podemos mencionar un elemento indicativo de la preeminencia de la visión económica. En el *Informe del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre lo Objetivos de Desarrollo Sostenible* se establece el ODS 6.1, relativo al acceso al agua potable y segura para todos. Esto va en consonancia con la Observación General N.º 15 del Comité DESC, el cual establece en su punto 15 que los Estados parte tienen la obligación de garantizar el acceso al agua a quienes no disponen de medios suficientes. Esto significa que la falta de recursos económicos no puede ser un impedimento para que una persona se vea privada del agua: el Estado debe generar las condiciones para que todos puedan acceder al agua (desde la infraestructura hasta las condiciones de empleo justo y accesibilidad económica de la misma; incluso brindarle en forma gratuita, cuando no pueda ser costeadada).

No obstante, en la resolución *Transformar nuestro mundo*, a dicho ODS se le adiciona un sustantivo de suma importancia: el “precio”. De forma que mientras en el primer caso el agua era el elemento que debía ser asequible, en el segundo lo es su precio. La asequibilidad se convierte en atributo no del bien que posibilita el resto de los derechos humanos, sino de su mediación: el valor monetario. Este hecho cobra gran relevancia si

pensamos no sólo en el escándalo público de Peter Brabeck-Letmathe, CEO de la empresa Nestlé, cuando manifestó su opinión sobre los beneficios de la privatización del agua. También es posible pensar en la cotización del derecho a uso del agua en Wall Street, a finales del 2020. Debemos pensar este punto a la luz de la sequía histórica de Ciudad del Cabo, en Sudáfrica, cuyos pobladores vieron reducirse la disponibilidad de agua diaria a sólo 50 litros diarios, en 2018. O en la sequía que está afrontando México este año [2021], la peor en el último cuarto de siglo y que ha reducido las reservas de agua a un tercio de su capacidad. O la importancia del agua para la salud, en el contexto de la pandemia del COVID-19.

Todas las medidas y acciones tendientes a impulsar el comercio global requieren, para su buena consecución, de una infraestructura apropiada. Es por ello por lo que las referencias al aumento de inversiones en materia de infraestructura se encuentran estrechamente relacionadas con el comercio y son, por lo tanto, esenciales para alcanzar el “desarrollo sostenible”.

### **Infraestructura: los puentes para el comercio global**

La infraestructura es una parte sustancial del proyecto impulsado por la Agenda 2030, sobre todo en dos ejes ligados: conexiones y generación de energía. Decimos que se encuentran ligados porque se consideran centrales para el impulso al comercio global. En efecto, se necesita aumentar la accesibilidad entre los diferentes mercados, ya sea aérea, marítima o terrestre, si se quiere realmente “integrar” a las diferentes economías locales en cadenas de valor global. A su vez, el aumento en la generación de energía limpia es un requisito para el aumento de la productividad (sobre todo en los casos en lo que se busca el desarrollo industrial) así como para el transporte de la mercadería.

Para el mencionado problema de la alimentación, las soluciones propuestas en la agenda se encuentran ligadas a proyectos de infraestructura. Esto podemos verlo, por ejemplo, en la “necesidad de revitalizar el sector agrícola” (A/RES/69/313 pt. 13) o en la búsqueda de que “aumenten las inversiones públicas y privadas” (A/RES/69/313 pts. 1 y13). Y si bien al final del punto 13 se reconoce la importancia de disminuir las pérdidas de alimentos luego de la cosecha, esta mención aparece en una sola oración a lo largo de las 44 páginas de la *Agenda de Addis Abeba*; consecuentemente, la solución a través de la distribución queda solapada por el interés en aumentar la producción y en hacer más eficiente y “sostenible” el trabajo rural. Por su parte, en torno a la energía se establece un

posible aumento de 100 mil millones de dólares para la iniciativa Energía Sostenible para Todos (A/RES/69/313 pt. 49), la cual se complementa con el llamado a “plasmear proyectos de oleoductos y gasoductos” (A/RES/69/313 pt. 47). A lo largo de los cuatro documentos analizados no se ha encontrado ninguna referencia al cambio cuantitativo en la matriz energética: presumiblemente, la búsqueda es sólo por descarbonizar la producción de energía, pero no de reducir el consumo, lo cual trae aparejado ciertas problemáticas ambientales: ¿es posible mantener el consumo energético actual mediante el uso de energías “limpias”? ¿cuáles serán las consecuencias ecológicas de la producción de nuevas fuentes de generación de energía? ¿es posible (o deseable) desligar los procesos extractivos de los productos “sustentables”?

Uno de los principales problemas que se destaca en la agenda es que las inversiones privadas se encuentran obstaculizadas por la falta de planes y proyectos estatales y de incentivos adecuados (por ejemplo, como consecuencia de lagunas normativas y desajustes de incentivos). Por un lado, esta problemática da lugar a la propuesta del aumento de apoyo financiero y técnico para nuevas iniciativas, especialmente en África y Asia. Por el otro, al abordar la falta de “incentivos adecuados”, se da paso al lugar que está llamado a ocupar el sector privado.

En primer lugar, se hace referencia a las “estructuras de incentivos que no son necesariamente adecuadas para la inversión en muchos proyectos a largo plazo, y [las] percepciones de riesgo de los inversores” (A/RES/69/313 pt. 47). En el contexto latinoamericano, estos incentivos que no son adecuados, junto a la percepción de riesgo, remite a los “incentivos” fiscales— que suelen tomar la forma de exenciones impositivas— que suelen acompañar los proyectos megaextractivos vistos en el primer capítulo: minería, deforestación, *fracking*, etc. Proyectos que suelen ser elaborados en base a un supuesto “desarrollo nacional”, pero que al observar sus resultados vemos que por lo general dejan poca derrama económica al tiempo que las externalidades territoriales terminan afectando de forma específica a la población local y sus trabajadores. En efecto, desde el Consenso de las Commodities de principios del siglo XXI, los gobiernos latinoamericanos (independientemente de su posicionamiento ideológico) han profundizado en un modelo extractivo y de reprimarización de las economías, bajo el supuesto de su inevitabilidad a la hora de conseguir divisas para impulsar el “desarrollo”. Esta situación ha generado la eclosión de una gran heterogeneidad de movimientos sociales de resistencia, los cuales han defendido su territorio y afianzado una crítica a la tradición moderna desarrollista (Svampa, 2013, 2019).

Durante la década pasada, el modelo neoextractivista latinoamericano se ha acentuado, multiplicando los megaproyectos como respuesta a la caída de los precios internacionales de las commodities. Una de sus principales expresiones fue la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), bajo la cual orbitaron más de 500 proyectos por una inversión estimada en 130 mil millones de dólares. Casi un tercio de estas inversiones estaban destinadas a la generación de energía (principalmente hidroeléctricas) situadas en la Amazonia. A pesar de las resistencias de movimientos sociales frente a estas iniciativas, los diferentes gobiernos adoptaron un discurso beligerantemente desarrollista; de esta forma, se excluyeron, estigmatizaron o invisibilizaron las alternativas esgrimidas en torno al modelo extractivo anclado en la perpetuación de la “ilusión desarrollista”, entendida como la valoración de las “ventajas competitivas” de la región (i.e.: disponibilidad de recursos naturales y territorios socialmente vaciables) y la invisibilización de las externalidades sociales y ambientales (Svampa, 2019).

La supuesta alianza virtuosa entre el Estado y la inversión privada en materia de infraestructura queda plasmada, en la Agenda 2030, en la afirmación que sostiene que “la inversión pública y privada desempeña un papel fundamental en la financiación de la infraestructura” (A/RES/69/313 pt. 48). Esto es así ya que el sector privado es tanto un agente que incide en la producción, como un facilitador del financiamiento— por ejemplo, al colaborar para que las pequeñas y medianas empresas tengan acceso al crédito y al desarrollo de aptitudes. Es por esta razón por la que se busca crear “incentivos” para atraer la inversión privada en proyectos de infraestructura. Dichos incentivos son de diversa naturaleza: desde exenciones impositivas y creación de capacidad técnica, hasta la promulgación y reforma de leyes que den certeza jurídica a las inversiones privadas. Asimismo, como se ha señalado en el capítulo primero, es un rasgo característico el uso del aparato represivo del Estado para posibilitar el mencionado vaciamiento territorial. Esto último se expresa en la persecución de defensores ambientales y de derechos humanos, la criminalización de la protesta y la impunidad ante asesinatos y atentados hacia la población local (Global Witness, 2020).

El sector privado también juega un papel central a la hora de redefinir el sistema productivo. A lo largo del documento se enfatiza la necesidad de que modifique modalidades insostenibles de consumo y producción, así como adoptar prácticas sostenibles. Esto incluye a diversas actividades que se describen como “sostenibles”— agricultura, pesca, turismo, gestión de recursos naturales— aunque nunca se especifica

en qué consiste dicho sustantivo calificativo. Pero también incluye a la industria, la cual debe diversificarse y generar valor añadido a los productos básicos que se van a integrar a las cadenas de valor globales. Y es sobre todo la industrialización “sostenible” la que permitirá que un Estado experimente una “transformación estructural”. Para ello es necesaria la innovación científico-tecnológica.

### **Ciencia y tecnologías innovadoras: ciencia al servicio del comercio**

La innovación científico-tecnológica aparece como una dimensión esencial del comercio global, y esto por dos grandes razones. En primer lugar, porque contribuye al valor añadido de los productos que se comercializan. Si a mediados del siglo XX el desarrollo aparecía ligado a los procesos de industrialización, actualmente la tendencia está dada por el valor agregado del contenido cognitivo del trabajo (Dieuaide, *et al* 2006). Esta configuración actual del capitalismo se caracteriza por una nueva relación entre las empresas y la sociedad, en la cual las primeras tienen la posibilidad de explotar económicamente el conocimiento creado por la segunda (Moreno Gálvez, 2017; Sztulwark, 2017). Esta apropiación, por parte del sector privado, del conocimiento socialmente generado, ha tensionado las discusiones en torno al rol que tienen las universidades: bien para la formación del conocimiento entendido en tanto “bien común” de la Nación o una sociedad, o bien como formación de capital humano en condiciones de generar rédito económico bajo el lema de la gestión de la calidad y la eficiencia productiva (Galcerám Huguet, 2010; Vargas Arbeláez, 2016). Este trasfondo permite entender la única referencia de la Agenda 2030 a la academia cuando se “alienta” a las “Instituciones académicas” a que “cooperen y contribuyan” a la consecución de los ODS (A/RES/69/313 pt. 117). Presumiblemente, la cooperación y contribución pueden ser entendidas en tanto generación de conocimiento sobre el cual el sector privado puede “innovar”— esto es, comercializar para la generación de una renta.

Asimismo, esta nueva forma de apropiación inmaterial no se reduce únicamente al conocimiento socialmente generado. También se presentan casos de apropiación del biovalor, como sucede con el patentamiento de semillas. Este suceso ocurre cuando el sector privado logra privatizar, mediante el sistema de patentes, un componente genético de una variedad de plantas. De esta forma, un elemento constitutivo de la biodiversidad, perteneciente a los bienes comunes de una sociedad, pasan a ser patrimonio de un consorcio privado. Por tratarse de alimentos, el fenómeno de apropiación no se reduce

únicamente a una dimensión económica, sino que afecta directamente a la seguridad alimentaria de una sociedad, socavando los derechos humanos de su población (Shiva, 2003; Tansey y Rajotte, 2008). En el caso de las semillas, dicha apropiación resulta aún más preocupante en la medida en que uno de los principales *players*, Monsanto, se encuentra fusionado con Bayer, una de las principales farmacéuticas. Por lo tanto, las acciones corporativas no solo tendrán influencia en el área de la alimentación, sino también en la salud.

Ahora bien, la innovación científico-tecnológica no sólo resulta importante por su capacidad de añadir valor al comercio global. Su importancia también radica en que permite modificar las propias estructuras productivas, volviéndolas más sostenibles, al ser “resilientes” y respetuosas del clima y la biodiversidad. En esta concepción entra en juego la búsqueda por un empleo verde, entendido como la conjugación del trabajo decente y la sostenibilidad ambiental, en lo que se ha denominado como una “transición justa” (Erns *et al*, 2019). Esto queda plasmado cuando se exhorta “a todas las empresas a que aprovechen su creatividad e innovación para resolver problemas relacionados con el desarrollo sostenible” (A/RES/70/1 pt. 67). Y es lo que está detrás de la búsqueda de un mundo en donde “el desarrollo y la aplicación de las tecnologías respeten el clima y la biodiversidad y sean resilientes” (A/RES/70/1 pt. 9). Este punto es de gran importancia para entender el impulso que desde el Foro Económico Mundial se le está dando a la así llamada “Cuarta Revolución Industrial”.<sup>82</sup> Esta hace referencia a un proceso mediante el cual se establece el pasaje a un sistema productivo motorizado por el uso intensivo de internet específicamente en lo que se ha denominado como el Internet de las Cosas (IoT), el procesamiento de información a través del *big data* y la inteligencia artificial, y el uso cada vez mayor de la biotecnología (VV.AA., 2018; Asch, 2020; Botto, 2020).

Es bajo este marco que podemos entender que las inversiones y la innovación son entendidas como el “principal motor de la productividad” (A/RES/69/313 pt. 35) y “del crecimiento económico y desarrollo sostenible” (A/RES/69/313 pt. 114), especialmente en relación con las áreas de observación de la tierra, infraestructura rural, investigación agrícola y tecnologías de producción agrícola (A/RES/69/313 pt. 121). Esta búsqueda por “tecnologizar el campo”, en continuidad con la Revolución Verde establecida a mediados del siglo XX, y bajo la cual se edificó el agronegocio, se explica también por la solución

---

<sup>82</sup> A este respecto puede consultarse el libro *La Cuarta Revolución Industrial* (2016) del fundador del Foro Económico Mundial, Klaus Schwab.

propuesta al problema de la alimentación: aumentar la producción, antes que la redistribución.

La importancia de la innovación científico-tecnológica explica el hecho de que el propio sistema de Naciones Unidas asuma la responsabilidad de difundirla y promoverla (A/RES/69/313 pt. 122). De hecho, la primera meta de los ODS en ser alcanzada fue la creación del Banco de Tecnología para los Países Menos Adelantados, en 2018. También resulta importante que, con relación a la brecha digital ocasionada por la desigualdad entre hombres y mujeres, el foco esté puesto en el acceso y no en la producción (volveremos sobre este punto en el próximo capítulo).

### **La visión económica en las áreas de Ambiente y Salud**

Para finalizar, conviene detenernos sobre el modo en que son representados los problemas relativos a la degradación ambiental y las afecciones de salud. En el primero de ellos resulta relevante tomar en consideración las figuras retóricas de externalidad, ya mencionadas en la primera parte de este capítulo. Mediante esta figura retórica se construye discursivamente a un fenómeno o problema como un ente sustantivo, desligado de sus causales. Un ejemplo emblemático de esta operación de figuración son los “retos ambientales” que representan la “pérdida de diversidad biológica, desastres naturales y cambio climático” (A/RES/69/313 pt. 103). En este caso, puede verse incluso cómo se sitúan en el mismo nivel a la pérdida de biodiversidad y el cambio climático, siendo que la primera es parcialmente efecto del segundo. En ambos casos, a su vez, puede observarse que se invisibiliza la acción humana: en efecto, como se ha visto en el capítulo primero, tanto el cambio climático como la pérdida de biodiversidad (que nos está poniendo en la entrada a una extinción masiva) son consecuencia de la acción antropogénica, específicamente del sistema productivo.

Asimismo, vale la pena detenernos en el concepto de “desastres naturales”. En la medida en que son “naturales” se refieren a eventos no-antropogénicos, es decir que no son propiciados por la acción humana; por su parte, el término de “desastre” alude a un efecto negativo tanto desde el punto de vista económico (pérdidas monetarias) como desde el punto de vista social (pérdidas humanas). Bajo esta concepción propia del sentido común, los desastres naturales no se pueden prever, por lo que las consecuencias sociales y económicas son vistas como una *fatalidad*. De esta forma, “se desdibujan los elementos simbólicos, las relaciones de poder y la lógica económica de mercado” (Fosado Centeno,

Vázquez García y Velázquez Gutiérrez, 2014: 75), y es la razón por la cual el concepto ha sido reemplazado por el enfoque de riesgos y vulnerabilidades.

En relación con el cambio climático, otra figura retórica de externalidad (construida en modo de sinécdoque) la encontramos en el “desfase” entre las promesas de mitigación de GEI y las emisiones efectuadas (A/68/970 pt. 8). Este “desfase” refiere a las promesas de reducción de GEI, sustentadas por los Estados parte en las reuniones de las COP, que no se han hecho realidad: las emisiones no sólo no se han reducido lo esperado, sino que incluso se han incrementado. No obstante, el discurso de la Agenda 2030 utiliza la mencionada figura retórica para no responsabilizar directamente a los Estados por no haber cumplido sus promesas.

Al volver la vista a las funciones— es decir, aquello que funciona discursivamente como un problema, una consecuencia o una solución— podemos constatar que tanto el cambio climático como las emisiones son considerados problemas, aunque el primero resulta ser un problema sin causales ni soluciones programáticas. Por su parte, las subvenciones al sector pesquero no son causales que correspondan a problemas ambientales (como, por ejemplo, la pérdida de biodiversidad), sino que ocasionan la subalimentación y la volatilidad de precios de productos básicos. Y lo mismo sucede con las subvenciones a las exportaciones agrícolas, el comercio ilícito de flora y fauna silvestres, la pesca y tala ilegal, y la extracción ilícita de minerales, todos los cuales provocan pérdidas económicas (Anexo 3).

En todos estos casos vemos dos formas complementarias de abordar la cuestión ambiental. Por un lado, se tiende a invisibilizar las consecuencias de la acción humana, sobre todo en los procesos ligados al sistema productivo, haciendo parecer al cambio climático y la pérdida biodiversidad como “amenazas” desvinculadas de la agencia humana, a las cuales es preciso “combatir”. Por el otro, cuando las causales están establecidas, prevalece la visión económica por sobre las consideraciones ambientales.

Esto último resulta congruente con el hecho de que a lo largo de los documentos analizados se haga referencia a *recursos naturales*, los cuales se encuentra al servicio del desarrollo— gestión “sostenible” mediante—, y sobre los que el Estado tiene plena soberanía. Esto a su vez queda sustentado en uno de los valores centrales de la Agenda 2030: las “personas”, las cuales constituyen el centro del desarrollo sostenible.

No obstante la prevalencia de la visión económica, en lo concerniente al área de salud vemos que se mantiene el enfoque de derechos humanos. Esto lo podemos ver en la aprobación de la enmienda del Acuerdo ADPIC con el que se busca que los países en



desarrollo tengan un mejor acceso a los medicamentos (A/RES/69/313 pt. 86) o la Iniciativa GAVI, para facilitarles el acceso a las vacunas (A/RES/69/313 pt. 121). Asimismo, se lo puede ver en la afirmación de que la seguridad alimentaria es una “prioridad” en la Agenda, así como también el modo de acabar con todas las formas de malnutrición (A/RES/70/1 pt. 24)— como excepción a este punto, y también relacionado con la cuestión ambiental, podemos retomar el marco económico del agua, y cómo la visión de derechos humanos, presente en el primer delineamiento de los ODS es reemplazada parcialmente por una visión económica.

Hasta aquí hemos visto de qué forma la Agenda 2030 construye discursivamente la *sostenibilidad*, y cómo en dicho concepto se anudan semánticamente las políticas referidas al comercio global, la infraestructura y la innovación científico-tecnológica. Hemos visto también la forma en que la visión económica resulta ser preponderante respecto a un enfoque de derechos humanos. Ahora bien, en esta construcción discursiva ¿qué lugar encuentran los Estados, la sociedad civil y el sector privado, entre otros? ¿Qué roles y atributos se les circunscriben? En el próximo capítulo trataremos estas cuestiones.

— ¿Quién le va a hacer caso a un tonto ratón cuando todos pasen a 120 km/h?

— ¿De qué está hablando? No hay vías rápidas en Bujolandia.

— Aún no... Pero hace muchos meses tuve la brillante idea de presentar al municipio de la ciudad un plan para la construcción de algo maravilloso. Lo llamarán: autopista.

— ¿Autopista? ¿Qué demonios es eso?

— Ocho líneas de cemento que van de aquí a Pasadena. Tranquila, segura, rápida... Los congestionamientos serán cosa del pasado.

— ¿Y por eso mató a Acme y Maroon? ¿Por una autopista? No lo puedo imaginar.

— Claro que no. Usted no tiene visión. Yo puedo ver los autos que entran y salen de la autopista ¡Entran y salen! ¡Salen y entran! ¡Todo el día y toda la noche! ¡Muy pronto Bujolandia estará llena de estaciones de gasolina, moteles baratos, restaurantes con comidas preparadas, incluso talleres, salones de automóviles, bellos y coloridos anuncios luminosos por toda la autopista! ¡Será grandioso! Mi sueño será pronto realidad.

*¿Quién engañó a Roger Rabbit?* (1988)  
Robert Zemeckis



## 6. Los sujetos en el entramado de la Agenda 2030

En el capítulo anterior hemos descripto el argumento principal que atraviesa a la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. En este capítulo nos centraremos en el lugar que ocupan los diferentes sujetos que aparecen a lo largo de los documentos analizados. Concretamente, veremos de qué forma se construyen discursivamente al propio sistema de Naciones Unidas, a los Estados, la sociedad civil, la academia y el sector privado: en tanto sujetos pasivos, activos o neutros, así como sus atributos de propiedad o circunstanciales, y las acciones y obligaciones que se les circunscriben. El análisis detallado de este punto se encuentra en el Anexo 2. Por último, recordemos que en este capítulo se verán los *sujetos gramaticales*, no los sujetos empíricos. Esto quiere decir que, al hacer referencia, por ejemplo, al Estado, no se estará analizando ni poniendo en discusión las características o acciones de algún Estado en concreto, sino que se tratará de su construcción discursiva en los documentos— se trata de poner el foco de atención en cómo se construye el rol del Estado en el marco de la Agenda 2030, y no de cómo funcionan los Estados en la vida social.

En este capítulo veremos que el sistema de Naciones Unidas se construye no solo como un sujeto que orienta el comportamiento de los otros, sino también como un espacio de discusión que legitima el modelo interpretativo de la Agenda 2030, visto en el capítulo anterior. Por su parte, los Estados son construidos como los principales responsables de lograr el desarrollo (económico) y de facilitar la actividad productiva del sector privado. Se reconoce que la sociedad civil tiene un “papel” en la consecución de los ODS, pero no se especifica en qué consiste; esto es especialmente evidente en el caso de las mujeres, donde no solo se reduce el concepto de empoderamiento a una dimensión puramente económica, sino que tampoco se les reconoce su importancia en los procesos de paz y la consolidación de Estados democráticos. Finalmente, y como contrapartida, se detalla el rol del sector privado mediante atributos de propiedad positivos; asimismo, bajo el término de “sector privado” se encubren asimetrías entre las empresas, cooperativas o fondos de inversión: si bien se describe la heterogeneidad de su composición, nunca se explicita la tensión derivada de sus múltiples asimetrías.

## **El sistema de Naciones Unidas: la brújula de la Agenda 2030**

Observamos con respecto al Sistema de Naciones Unidas la continuación de una tendencia observada ya en los Objetivos del Milenio: el afianzamiento de Naciones Unidas como sujeto retórico, sustentado en la conceptualización de la gobernanza global.<sup>83</sup> Como tendencia correlativa de la disminución presupuestaria luego del año 2000, en la Agenda 2030 se observa un fuerte posicionamiento discursivo del sistema de Naciones Unidas. En todas las menciones que hemos encontrado se presenta como un sujeto activo abocado a diferentes actividades relacionadas con el cumplimiento de los ODS (A/RES/70/1 pt. 39). Y si bien en dicho punto no se especifica en qué consiste este “cumplimiento”, en la *Agenda de Addis Abeba* podemos encontrar pistas en algunas acciones relevantes: la promoción del desarrollo y difusión de la ciencia y tecnología innovadora (A/RES/69/313 pt. 122), y el “importante” seguimiento del financiamiento para el desarrollo, así como su promoción (A/RES/69/313 pts. 103 y 131).

Debemos considerar que el sistema de Naciones Unidas no es solamente un sujeto activo, sino que a su vez constituye un espacio de enunciación. Es el ámbito institucional a nivel internacional en el cual se presentan anualmente los informes voluntarios sobre el progreso en los ODS (E/CN.3/2012/2 pt. 29). Asimismo, es el lugar oficial en el que se llegan a los consensos en torno a los indicadores y la forma de medición de los ODS, así como su financiamiento y forma de implementación. Por lo tanto, los consensos alcanzados en su seno tienen legitimidad, y allí radica la importancia del argumento desarrollista visto en el capítulo anterior: permite que se enmarquen en dicho discurso políticas altamente perjudiciales, tales como los proyectos neoextractivistas, amparados en la ambigüedad semántica del término “sostenible” y que prometan potenciar el crecimiento económico.

En el Anexo 2 puede verse un análisis detallado de la ambigüedad semántica que atraviesa a la Agenda 2030. El principal punto radica en que el empleo del adjetivo “sostenible” tiende a aplicarse sin mayores especificaciones a un conjunto amplio de actividades: desde las modalidades de consumo y producción hasta la agricultura, la pesca o la industrialización, pasando por las economías, el turismo o el ordenamiento territorial. Algunas de ellas son propias del sector privado, mientras que otras lo son de los Estados, o incluso abarcan a la sociedad civil en su conjunto. Al no quedar especificado qué es lo

---

<sup>83</sup> Para más información, puede consultarse el capítulo tercero.

que se entiende por “sostenible”, que atributos posee, de qué forma caracteriza a la actividad que adjetiva, el término adquiere intelegibilidad al considerárselo en conjunto con el resto de los documentos Y tal como hemos visto en el capítulo anterior, el nudo semántico que organiza la lectura de la Agenda 2030 se sustenta en un desarrollo entendido como crecimiento económico. Y esto permite el uso de un oxímoron tal como el de la “minería sostenible”.

En principio podría pensarse que el hecho de que la Agenda 2030 no posea una dimensión marcadamente programática, o de que su contenido no sea de carácter vinculante, es una muestra del escaso poder del sistema de Naciones Unidas. Esta interpretación se ha visto reforzada por las constantes dificultades para alcanzar consensos vinculantes en relación con la reducción de GEI en las diferentes COP. A su vez, ha quedado plasmado en las fallas de negociación a la hora de distribuir las vacunas para combatir al Sars-Cov-2 o conseguir que los laboratorios liberaran las patentes. Sin embargo, si bien el sistema de Naciones Unidas no ha demostrado poseer una fuerte capacidad de negociación, o al menos no con la suficiente fuerza como para fijar objetivos concretos, en plazos determinados, y de cumplimiento obligatorio, esto no implica que sea un espacio carente de poder. Por el contrario, puede pensárselo en términos de *soft power*, y cómo los consensos no-vinculantes adoptados en su seno permiten sustentar consensos y prácticas adoptadas en otros espacios: tanto en los diversos Estados como en otras instituciones internacionales, tales como el Banco Mundial. Es justamente esta legitimidad la que da fuerza al componente desarrollista de la Agenda 2030, visto en el capítulo anterior.

Dado que el sistema de Naciones Unidas está conformado principalmente por los 193 Estados miembros (además de otras organizaciones afiliadas) debemos analizar de qué forma aparecen representados en la Agenda 2030. A ello nos abocaremos a continuación.

### **Los Estados: sujetos activos en el desarrollo**

De forma similar al anterior, en todos los casos se trata de sujetos activos, con la sola excepción de los “países en desarrollo” a los que hay que potenciar su voz (A/RES/69/313 pt. 106). En el resto de las menciones los Estados son caracterizados en base a sus atributos de propiedad. Esto es evidente cuando se los describe como poseedores de plena soberanía sobre el control y uso de sus “recursos naturales”

(A/RES/70/1 pt. 18); asimismo, se reconoce que disponen de diferentes modos de “lograr el desarrollo sostenible” (A/68/970 pt. 13). Esta multiplicidad de posibilidades (de acuerdo a sus “realidades nacionales”) que tienen para llegar a un mismo fin (i.e.: el desarrollo sostenible) permite derivar lógicamente que son *responsables* de su propio desarrollo (A/RES/69/313 pt. 9 y A/RES/70/1 pt. 41). El empleo del adjetivo de la responsabilidad resulta importante en la medida en que puede limitar el enfoque sobre las relaciones asimétricas entre los diferentes Estados. De esta forma se invisibilizan las cuestiones relativas al deterioro del intercambio, y el hecho de que en la balanza comercial los países que presentan un mayor valor añadido en sus productos no han variado desde el siglo XX, con pocas excepciones (Pinazo, 2019).

Esta idea es reforzada por los atributos circunstanciales de los Estados. Por ejemplo, al afirmar que son los Estados quienes se encuentran a cargo de la implementación del plan de acción para alcanzar el desarrollo sostenible. Son también quienes tienen la potestad de establecer sus propias metas nacionales, las cuales se presentan anualmente en Naciones Unidas, mediante informes voluntarios. Estas afirmaciones son congruentes con lo señalado en el párrafo anterior, y forma un mismo encadenamiento lógico: los Estados tienen plena soberanía sobre sus “recursos naturales”, por lo que tienen la responsabilidad de planificar su uso adecuado con la finalidad de “alcanzar” el desarrollo sostenible. Y el hecho de que se alcance o no, o en qué medida las políticas sean efectivas, es definido también por los propios Estados, de acuerdo con sus “diferentes realidades nacionales.

Si bien es cierto que a lo largo de los documentos analizados se constata la búsqueda por construir un escenario internacional “favorable” al comercio global, supervisado por Naciones Unidas, las relaciones asimétricas entre países permanecen invisibilizadas. Se reconocen las especificidades de los así llamados países en desarrollo, y se hacen llamados a mejorar la gobernanza global y disminuir las restricciones aduaneras; pero no hay reconocimiento al hecho de que tanto dicha situación estructural, como el “subdesarrollo” de los países en cuestión, es efecto de las acciones de los países “desarrollados”. La única excepción la encontramos en la acción negativa que se le circunscribe a los Estados: abstenerse de aplicar y promulgar unilateralmente medidas económicas (A/RES/70/1 pt. 30). Presumiblemente, dicha afirmación es consecuencia de las crisis de finales del siglo XX y comienzos del XXI— especialmente la crisis hipotecaria del 2008 en Estados Unidos—, las cuales han llevado a visibilizar el efecto

de interdependencia económica entre países desarrollados, y la dependencia de poder entre ellos y los países “en desarrollo”.

Con respecto a los Estados, vale la pena señalar algunas cuestiones importantes de la dimensión enunciativa de la agenda. La primera de ellas es el desdoblamiento enunciativo que se observa en todos los documentos. Al considerar esta dimensión debemos tener presente la diferencia entre el emisor y el enunciador. El primero corresponde a las personas físicas que “emiten” el mensaje, que son responsables de su producción y difusión. En este caso, corresponde a los “Jefes de Estado y de Gobierno, quienes aprobaron en la Asamblea General los documentos de la *Agenda Addis Abeba* y de la resolución *Transformar Nuestro Mundo* (no consideramos a los informes de los grupos de trabajo abierto e interinstitucional, ya que en ellos no se observó el desdoblamiento enunciativo). Por su parte, el enunciador es la posición discursiva en donde se posiciona el “yo” de la enunciación, el cual puede o no coincidir con el emisor.

El desdoblamiento enunciativo se presenta cuando el enunciador se construye como separado del emisor, aunque en términos objetivos coincidan en las mismas personas. Esta operación discursiva puede observarse cuando el enunciador alienta “a los países a estudiar metas de gasto apropiadas” (A/RES/69/313 pt. 12), o cuando se afirma que “todos los Estados se comprometen a esforzarse por lograr un acuerdo sobre el clima” (A/RES/70/1 pt. 32), o cuando se alienta “a los Estados a proseguir los esfuerzos que realizan en otros foros” (A/RES/70/1 pt. 58). Como se observa en las agendas, los emisores (Jefes de Estado y de Gobierno) son los representantes ejecutivos de sus países. Esto significa que son ellos mismos quienes deben impulsar el estudio de metas de gasto apropiadas, son quienes deben esforzarse por lograr un acuerdo sobre el clima, o proseguir sus esfuerzos en otros foros, por ejemplo. Puede entenderse por lo tanto que dicho desdoblamiento enunciativo posibilita una separación de responsabilidades, mediante la cual el enunciador se posiciona como *diferente* del emisor, por lo que no asume explícitamente sus compromisos.

Un correlato de esta forma de construcción discursiva es la modificación ocasional del sujeto del enunciador. Esto sucede cuando se construye como sujeto colectivo universal al afirmar que “somos nosotros los pueblo quienes emprendemos el camino hacia el 2030” (A/RES/70/1 pt. 52). Esta afirmación resulta cuanto menos dudosa. Por un lado, es cierto que las consecuencias del actual sistema productivo afectan a todos los “pueblos” del mundo— es decir, afectan a todas las personas, aunque como hemos visto el impacto es en función del capital y las posiciones de poder que se posean,

afectando más a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad. Sin embargo, no deja de llamar la atención la horizontalidad mediante la cual se establece el “camino hacia el 2030”. Esto resulta dudoso porque, si somos “todos” quienes emprendemos juntos el camino del desarrollo, entonces las responsabilidades quedan repartidas en forma equitativa entre *todos*, entre el “pueblo”. Vale decir, da lo mismo que uno sea Jefe de Estado o un habitante de clase media urbana, o un habitante de zonas rurales a punto de ser desalojados para implementar un megaproyecto neoextractivista. Y esta cuestión refuerza la individualización aplicada a los Estados, como hemos visto más atrás: se omite cualquier tipo de mención a relaciones desiguales y la forma en que dichas relaciones configuran una estructura social *insostenible*.

Finalmente, es importante mencionar el uso de modalizadores. Se entiende por tal a los complementos sintácticos que modifican el contenido de la oración. En los casos analizados, los más importantes son aquellos que matizan las propuestas programáticas de la agenda. Esto sucede por ejemplo cuando se “alienta” a los países a estudiar la posibilidad de fijar metas de gasto apropiadas (A/RES/69/313 pt. 12). En base a este punto podemos preguntarnos por qué, si las metas de gasto estudiadas son apropiadas, entonces su fijación es sólo una posibilidad. En otras palabras, la connotación de dicha afirmación es que, a pesar de que se estudien metas de gasto apropiadas, eso no necesariamente se traducirá en su aplicación. Por lo tanto, no se establece un piso mínimo. Se ignora el hecho de que, si las metas son apropiadas, entonces deben ser la base, en forma análoga a los contenidos mínimos en materia de derechos humanos. Con esta modalización se infiere que el hecho de que las metas establecidas sean apropiadas es algo que depende de la voluntad de cada país— en consonancia con sus atributos de propiedad, los cuales marcan que son los propios países quienes establecen sus metas e informes voluntarios. Y en esta misma lógica se deja a la discrecionalidad de cada país el decidir el “equilibrio” entre las normas voluntarias y las obligaciones en relación con el impacto socioambiental de las actividades empresariales (A/RES/69/313 pt. 37).

Los Estados tienen la potestad no sólo de hacer uso de sus “recursos naturales”, sino también de regular las diferentes relaciones sociales que se producen dentro de sus fronteras: relaciones que pueden ser tanto económicas como políticas o culturales, y que refieren tanto el ámbito público o comunitario como también a ciertos aspectos del espacio privado y doméstico. Es por esto que a continuación analizaremos de qué forma se representa a la sociedad civil y sus relaciones con el desarrollo sostenible.



## La sociedad civil y su “papel” en el cumplimiento de los ODS

A diferencia de los casos anteriores, en los diferentes sujetos que componen a la sociedad civil podemos encontrar tanto aquellos caracterizados como activos, como quienes conllevan un estatus de neutros o de pasivos. En las categorías de sujetos neutros o pasivos se incluyen a las “personas vulnerables”, de las cuales se predica que se encuentran excluidas de participar plenamente en la economía, por lo que es necesario empoderarlas. De modo similar se predica de los “pobres”, al mencionar que la mayoría viven en zonas rurales. En ambos casos estamos en presencia de una descripción cuasi-esencialista. En el primero, si bien es cierto que se apela a un enfoque procesual, al ver a las personas vulnerables como excluidas de participar, la característica de vulnerabilidad aparece como atributo de propiedad, no circunstancial: es decir, las personas que *son* vulnerables, se encuentra excluidas de participar; en este caso resulta más acertado la descripción inversa: las personas que se encuentran excluidas (por razones sociohistóricas) de participar plenamente en la economía, adquieren mayor vulnerabilidad. Es por esto por lo que resultaría más apropiado hablar, no de “personas vulnerables” (como si la vulnerabilidad fuera una característica intrínseca de ellas) sino de *personas en situación de vulnerabilidad*. Y lo mismo ocurre con el segundo caso: al mencionar que la mayoría de “pobres” viven en zonas rurales, se está afirmando que la residencia en dichas zonas es un efecto del atributo de pobreza de dichas personas; que por el solo hecho de *ser* pobres, viven en zonas rurales. Hemos visto en el capítulo primero y quinto, que la secuencia es inversa: como los megaproyectos del neoextractivismo tienden a situarse en zonas rurales, consideradas vaciables, se priva a las poblaciones locales de sus medios de subsistencia, además de crear contextos de violencia e inseguridad, y forzar desplazamientos y migraciones. Es por ello por lo que una fórmula más apropiada sería hablar del proceso de empobrecimiento de la población rural, como efecto desencadenado por proyectos neoextractivistas— lo cual, además, permitirá no pensar en la pobreza como una esencia (personas que son pobres) sino, como ya dijimos, en la pobreza en tanto efecto procesal (personas en situación de pobreza).

Entre los sujetos activos se ubican las generaciones futuras, quienes responsabilizan al enunciador del éxito en el cumplimiento de los ODS, y la sociedad civil en general, la cual participa en el cumplimiento de los objetivos. El primero lo encontramos en la dimensión enunciativa, y aparece cuando se menciona que “las generaciones futuras nos harán responsables a todos del éxito y del cumplimiento de los

compromisos asumidos hoy” (A/RES69/313 pt. 10). En este caso el enunciador aparece como sujeto responsable, sólo que esta responsabilidad no se encuentra atada al cumplimiento de obligaciones, sino que es receptora de las felicitaciones (por el buen cumplimiento). A su vez, la apelación a las “generaciones futuras” parece ser un eco de la agenda de Río ‘92,<sup>84</sup> en cuyo principio tercero se afirma que el derecho al desarrollo no debe comprometer las necesidades de las generaciones futuras. No obstante, podemos notar dos diferencias fundamentales entre Río ‘92 y la Agenda 2030. En primer lugar, las *obligaciones* de Río se transmutan en *responsabilidades*: mientras que en el primer caso puede pensarse que los Estados se encuentran obligados a respetar los derechos de las generaciones futuras,<sup>85</sup> en el segundo caso lo que se presenta es la posibilidad de que dichas generaciones hagan responsables *a posteriori* a los Estados (posibilidad que por supuesto es más figurativa que vinculante). En segundo lugar, los propios motivos de esta responsabilización cambian: ya no se trata de obligaciones establecidas, sino del “éxito y del cumplimiento” de los ODS. Y queda en el aire una pregunta inevitable: ¿qué pasa con el *fracaso* provocado por el incumplimiento o el cumplimiento parcial de “los compromisos asumidos hoy”? Si se piensa en la ya mencionada “horizontalidad”, la conclusión lógica es que dicho fracaso puede ser diluido entre las personas y los Estados.

El segundo sujeto es la sociedad civil propiamente dicha, de la cual se predica que participa en el cumplimiento de los ODS (A/RES/69/313 pt. 117 y A/RES/70/1 pt. 39), aunque no se especifica en qué consiste dicha participación. Esto es importante porque, a diferencia de los Estados y del sector privado (que veremos en el próximo apartado), en el caso de la sociedad civil, su participación sólo es enunciada, pero nunca desarrollada. No aparece a través de atributos de propiedad o circunstanciales, ni se esboza en delineamientos de políticas públicas. A través de la lectura de los documentos podemos ver que dicha participación está dada, la mayoría de las veces, de acuerdo con una visión económica: esto se da al buscar incrementar la participación comercial, la integración en cadenas de valor, o el “empoderamiento económico”. Sin embargo, sabemos que el rol de la sociedad civil no se reduce únicamente al incremento de la acumulación económica.

Ya hemos visto una forma muy importante en la cual la sociedad civil “participa” en el desarrollo: la creación de conocimiento a través de las instituciones académicas.

---

<sup>84</sup> Puede encontrarse un análisis detallado de dicha agenda en el Anexo 1, y sus principales hallazgos en el capítulo tercero.

<sup>85</sup> Tal como puede ser interpretada en las cortes al judicializar casos de defensa del derecho humano a un ambiente sano.

Como hemos detallado en el capítulo anterior, dicho conocimiento constituye la base para la acumulación en el contexto del capitalismo cognitivo, a través de su privatización y comercialización. Asimismo, la sociedad civil ha funcionado como una barrera para impedir proyectos extractivos, que pueden ser caracterizados como insostenibles, si nos atendemos a la propia definición de la Agenda 2030; proyectos que no solo tienen afectaciones ambientales graves, sino que tampoco garantizan empleos justos ni una redistribución económica adecuada, y que son responsables tanto de desplazamientos como de asesinatos (Global Witness, 2020). En América Latina, estos fenómenos han desembocado en el “giro ecoterritorial” (Svampa, 2019), caracterizado por la defensa territorial y las reivindicaciones de las propiedades comunales (tales como los ríos, lagunas, bosques, o incluso la propia calidad del aire); asimismo, desde los propios movimientos sociales y vecinales se han impulsado alternativas al modo tradicional de gestionar el “desarrollo” urbano (Endara, 2016).

Dentro de este cuadro, se considera que “es imposible comprender los cambios políticos nacionales y transnacionales sin tener en cuenta los procesos de movilización ciudadana” (Martí i Puig, 2018). Los efectos de los movimientos sociales no sólo se materializan en la suspensión de políticas o proyectos extractivos; también pueden tomar la forma de cambios legislativos o en la implementación de políticas públicas anteriormente ignoradas por el Estado. Esto último se consigue muchas veces a través de la judicialización de luchas por defensa de derechos humanos, a través de la función remedial del poder judicial (Bergallo, 2005). Un importante ejemplo de este caso fueron las decisiones de la Corte colombiana para reconocer a los ríos Atrato y Magdalena como sujetos de derecho (volveremos sobre esto en el próximo capítulo).

Pero la importancia no radica solamente en las capacidades para bloquear ciertas actividades o impulsarlas. Si consideramos el caso de los pueblos originarios, veremos que son importantes para la propia conservación de la biodiversidad, especialmente a través de sus prácticas agrícolas. Esta es la razón de que se les reconozca su “derecho a mantener, controlar, desarrollar y proteger su patrimonio cultural y conocimientos tradicionales”, al tiempo que “pueden apoyar el bienestar y los medios de vida sostenibles” (A/RES/69/313 pt. 117). Dos cosas son importantes de resaltar. La primera de ellas es el uso del modalizador “pueden” en relación con las prácticas de pueblos originarios; en efecto, al leer el punto 117 podemos observar que el reconocimiento es hacia sus derechos de mantener sus prácticas, considerando que son propias de su tradición e identidad; pero el aporte de dichas prácticas al resto de la sociedad queda matizado por la *posibilidad* de

que coadyuve al bienestar. La segunda cuestión para resaltar es el hecho de que este derecho de los pueblos originarios queda expresado en una afirmación no sustentada en marcos legales existentes. A este respecto, llama la atención, por ejemplo, la ausencia de referencia al Convenio 169 de la OIT, mediante el cual se establece la obligación de la consulta previa ante proyectos que afecten negativamente a los pueblos originarios. La otra mención a dichos pueblos los representa como sujetos cuasi-pasivos, al predicar de ellos la propiedad de estar excluidos de participar plenamente en la economía (A/RES/69/313 pt. 4). Mención que también justifica la voluntad de integrarlos en cadenas de valor globales.

La visión económica también abarca a las mujeres, al caracterizarlas por su ausencia. Al igual que los pueblos originarios, se las representa como excluidas de participar plenamente en la economía (A/RES/69/313 pt. 4) así como carentes del acceso a los servicios financieros y de conocimientos, los cuales “son fundamentales para la inclusión social” (A/RES/69/313 pt. 39). Puede verse cómo la visión económica es vista como el principal eje de la Agenda 2030: la inclusión social no se concibe en base a la provisión de servicios básicos de salud o higiene, ni se encuentra relacionado con la garantía de los derechos humanos o la integración al tejido social comunitario. Por el contrario, sólo se limita a la “participación en la economía” y, principalmente, al acceso a los servicios financieros. Esta concepción equipara el “empoderamiento” con el acceso a capital económico, ignorando que el acceso a dichos recursos no siempre representa el logro de la autonomía económica, ni mucho menos garantiza la libre autodeterminación (Micha, 2020: 55 y ss.). Incluso, tal como ha señalado Valeria Esquivel (2016) la propia dimensión del poder, entendida como resultado de condiciones estructurales que son el resultado de relaciones sociales asimétricas, queda invisibilizado a lo largo de la Agenda 2030. De esta forma, se omite una dimensión esencial del concepto feminista del *empoderamiento*.

Podemos encontrar un correlato de estas propuestas en la búsqueda por aumentar la inversión en empresas de propiedad de mujeres (A/RES/69/313 pt. 41); y el conjunto de acciones destinadas al acceso de mujeres a puestos de toma de decisión y de propiedad. En principio esta propuesta es loable, en la medida en que la llegada a puestos de toma de decisión, y el consiguiente traspaso del techo de cristal, permitirá que en las empresas sea más fácil transversalizar políticas tendientes a la igualdad; por supuesto que la sola llegada de mujeres a dichos puestos no es suficiente, pero sí es un primer paso. No obstante, llama la atención el hecho de que mientras que se menciona el apoyo a los

Principios para el Empoderamiento de las Mujeres de ONU Mujeres y el Pacto Mundial, no se mencione a la Plataforma de Acción de Beijing. Esta última, recordemos, es el documento derivado de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, y consta del desarrollo de doce “esferas cruciales”, incluyendo a la capacitación, la economía, los puestos de toma de decisión y las instituciones, entre otros. Por su parte, el Pacto Mundial es una iniciativa entre Naciones Unidas y el sector privado, que toma como base la autorregulación y la responsabilidad social empresarial. Esta omisión a las agendas de género construidas a través de las Conferencias Mundiales sobre la Mujer, así como las políticas de ellas derivadas, también aparece cuando se menciona a la “promoción de sociedades pacíficas e inclusivas” (A/RES/69/313 pt. 18) o la búsqueda por “poner fin a la explotación, el terrorismo y la delincuencia” (A/RES/69/313 pt 112).

Como hemos visto en el capítulo anterior, en las menciones a los procesos de construcción de la paz y consolidación de los Estados no hay referencias a las conquistas producto de los movimientos de mujeres, ni a la literatura feminista que ahondó en dicha cuestión; no hay mención a pesar de que en las cuatro Conferencias uno de los componentes de los nudos semánticos era justamente la paz, y a pesar de que en la Plataforma de Acción de Beijing hay un capítulo específico (E) para el problema de los conflictos armados. Asimismo, es importante señalar que las mujeres son representadas como un sujeto pasivo. En efecto, a través de lo que parece ser un tipo de política *top-down*, los Estados deben conseguir que las mujeres “cumplan su papel” en la consolidación de la paz (A/RES/70/1 pt. 35). Esto se encuentra invisibilizado en la Agenda 2030: si bien se reconoce que las mujeres tienen un “papel” que cumplir, no se especifica cuál es dicho papel, ni qué es lo que lo obstaculiza. Esta ambigüedad se manifiesta también en los ODS y sus indicadores, dado que la Agenda es ambigua en 5 de los ODS (n.º 2, 10, 11, 13 y 17) e insensible en otros (n.º 6, 7, 9, 12, 14 y 15); además de que se obvian los prejuicios arraigados en conceptos, definiciones, clasificaciones y metodologías (ONU Mujeres, 2018).

La sociedad civil en su conjunto, incluyendo a los pueblos originarios y las mujeres, conforman las poblaciones asentadas en los límites de los Estados, y son tanto impulsoras como productoras del desarrollo sostenible. Pero no son los únicos. También forman parte de esta ecuación lo que en la Agenda 2030 se ha denominado en forma ambigua como “sector privado”, el cual tiene sus características particulares. Es por ello por lo que a continuación veremos de qué forma es representado.

## **El sector privado: aliado valioso y “motor” del desarrollo sostenible**

El sector privado aparece en la *Agenda de Addis Abeba* y en la resolución *Transformar nuestro mundo*; a pesar de que en el primer caso la referencia general es hacia las “empresas”, mientras que “sector privado” se consolida en la resolución, esta diferencia terminológica no implica una diferencia sustancial entre un caso y otro. En todos se trata de sujetos activos, capaces de ejercer una gran influencia en la consolidación del desarrollo sostenible. Y a diferencia de la sociedad civil, en la Agenda 2030 se detalla en profundidad en qué consiste el “papel” del sector privado.

Además de ser todos sujetos activos, sus atributos de propiedad son positivos: se los representa como el motor de la productividad, el crecimiento económico inclusivo y la creación de empleo; son quienes contribuyen de forma “importante”, tanto financiera como no financieramente; participan en el cumplimiento de los ODS; también se predica de ellos que su creatividad e innovación resulta importante para lograr el desarrollo sostenible. La única mención negativa es en referencia a los “empleadores inescrupulosos” que explotan a los migrantes (A/RES/69/313 pt. 111), a los que es necesario combatir. Asimismo, el hecho de que sean “inescrupulosos” arroja una dimensión moral sobre el abordaje del fenómeno, lo cual permite obviar las dimensiones estructurales del problema y la relación entre el trabajo de explotación y el mantenimiento del sistema económico y productivo (por ejemplo, la funcionalidad de mano de obra infantil y de explotación en las zonas libres de exportación del sudeste asiático, las maquilas en la frontera México-Estados Unidos, el trabajo agrícola a destajo en Estados Unidos y Canadá, o la separación y reciclaje de basura tecnológica en Asia, entre otros).

También se presentan tres características negativas, en tanto atributos circunstanciales: no cuentan con evaluaciones crediticias eficaces, sobre todo hacia empresas de mujeres (A/RES/69/313 pt. 43); no coopera lo suficiente para el logro de los ODS, por lo que es necesario “alentarlo” (A/RES/69/313 pt. 177); poseen modalidades insostenibles de consumo y producción (A/RES/69/313 pt. 17 y A/RES/70/1 pt. 28). Cada uno de estos atributos tiene su contraparte y solución en sus respectivos puntos: mejorar las evaluaciones crediticias, cooperar más en el logro de los ODS y modificar las modalidades insostenibles de consumo y producción. De este último punto se desprenden dos cuestiones importantes.

La primera de ella es la ambigüedad semántica que rodea al adjetivo “insostenible” que caracteriza a las modalidades de consumo y producción. Al no estar especificado qué

es lo que hace que algo sea (in)sostenible, queda abierta a la propia subjetividad la adecuación o no de determinadas acciones. Esto a su vez refuerza el carácter voluntario de las soluciones, que no son programáticas, sino voluntarias. En efecto, se está apelando a la autorregulación del sector privado, a que ponga en acción la responsabilidad social empresarial (RSE), por ejemplo, al “promover” la igualdad de género (A/RES/70/1 pt. 41). Todos los verbos utilizados en los documentos dan cuenta de la fuerza que tiene la autorregulación en el marco interpretativo de la Agenda 2030: alentar, promover, mejorar, etc. Asimismo, queda abierta la posibilidad de que el sector privado utilice el marco de la agenda para promocionarse de cara a las relaciones públicas, y establecer fuertes campañas de *branding*, para reposicionar tanto sus productos como la propia imagen de la empresa. Es el caso, por ejemplo, de las fundaciones empresariales del sector de la minería, las cuales realizan acciones tendientes a mitigar el hambre y paliar la pobreza, al tiempo que tienden redes con diferentes niveles de la gestión del Estado (Munévar, 2020)— y a pesar de que en el artículo citado se ve este hecho como una “oportunidad” para la consecución de los ODS, podemos preguntarnos por la tensión que atraviesa dicha relación, en la medida en que las actividades mineras generan no solamente degradación ambiental, sino también desplazamientos, agravamiento de vulnerabilidades, y violencia física, entre otras cuestiones. En este sentido, mientras que el “sector privado” puede ponderar ciertos ODS (por ejemplo, el relacionado con la alimentación) pueden quedar invisibilizados otros, de carácter estructural y que afectan directamente sus intereses comerciales (tales como el empleo digno y la protección y promoción ambiental). En esto radica la importancia de que el compromiso empresarial sea, al igual que el resto de la Agenda 2030, de carácter voluntario; y que, a diferencia de los Estados, no existan instancias claras y definidas de rendición de cuentas, ni en el plano nacional ni en el internacional. Asimismo, en consonancia con la invisibilización de causales estructurales, las narrativas promovidas desde el sector privado tienden a crear “héroes de la sustentabilidad” de carácter individual: consumidores responsables, trabajadores comprometidos, etc. (Olwig, 2021). Lo cual termina redundando en un reposicionamiento de la imagen de los productos o las empresas, pero sin modificar sus bases.

La segunda cuestión importante es la equiparación de sujetos. Al abordar las modalidades de consumo-producción no se está refiriendo solamente al sector privado, sino que también abarcan a los gobiernos y los hogares (es decir, los Estados y la sociedad civil). Se ignoran por lo tanto las diferencias entre todos ellos. Como hemos visto en el

capítulo primero, la eficacia de las acciones y el grado de responsabilidad se encuentran diferenciados: la huella ecológica de cada hogar individual es mucho menor que la provocada por el sistema productivo, al tiempo que son las grandes empresas quienes pueden tomar decisiones con efectos estructurales; por su parte, el rol de los gobiernos consiste también tanto en abstenerse de violar los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, como de protegerlos frente a la violación por parte de terceros, sean estos personas físicas o morales. Tanto los Estados como la sociedad civil y el sector privado tienen marcadas diferencias en sus capacidades para generar cambios estructurales. Vale señalar que esta diferencia es tanto entre los grupos como interna a cada uno de ellos— no es lo mismo Estados Unidos que un estado insular de las Antillas, ni se pueden equiparar a una microempresa con una transnacional, ni un habitante de clase alta de un país “desarrollado” con un habitante de la ruralidad latinoamericana.

No puede equipararse la “insostenibilidad” de una acción nuestra con la de Monsanto, Barrick Gold, Coca-Cola o Shell, por nombrar solamente unos pocos casos emblemáticos de empresas con efectos negativos tanto en lo ambiental como en lo social. La falsedad que se esconde detrás de la equiparación y horizontalización de todos los sujetos involucrados ha llevado a discusiones en el nivel internacional, y el principio de responsabilidades compartidas pero diferenciadas (Río ‘92, Principio 7)— con la salvedad que dicho principio señala únicamente las asimetrías existentes entre países. Valdría la pena pensar en la ampliación de dicho principio, para abarcar también a las empresas y agentes asimétricos que componen lo que se ha llamado “sector privado”. Y esta constatación nos lleva a otro punto importante de la representación discursiva del sector privado.

A lo largo de los documentos podemos constatar los diferentes modos de detallar los componentes de dicho sector. Si bien se reconoce que se está incluyendo tanto a microempresas, PYMES y cooperativas como a multinacionales (A/RES/69/313 pt. 36 y A/RES/70/1 pt. 41), el “sector empresarial” y las empresas innovadoras y locales, dicho reconocimiento no implica *per se* que se tomen medidas tendientes a equilibrar las capacidades desiguales entre todos ellos. Las diferencias internas entre quienes conforman al sector privado quedan de manifiesto cuando se le reconoce la importancia de su colaboración para que las micromempresas y las PYMES puedan acceder al crédito y el desarrollo de aptitudes (A/RES/69/313 pt. 16). Entonces podemos preguntarnos ¿acaso las microempresas y PYMES no forman parte del sector privado? Ciertamente, por lo que en el mencionado punto puede leerse el reconocimiento a las asimetrías



internas, el reconocimiento de que ciertos agentes pueden facilitar el mejor posicionamiento de otros, situados en un nivel subordinado dentro del mismo campo. Asimismo, la ambigüedad de la terminología usada permite que se confundan en un solo gesto tanto a las empresas multinacionales como a los fondos de inversión y demás agentes del capital financiero.

Respecto de las empresas locales y las PYMES, la apuesta es por integrarlas en las cadenas de valor globales, como hemos visto en el capítulo anterior. Por su parte, con respecto a las empresas innovadoras, se las señala como receptoras de fondos para la innovación (A/RES/69/313 pt. 118). Este punto puede ser mejor entendido si consideramos los mecanismos de financiamiento de las *start ups*, las cuales basan su capital exclusivamente en una promesa futura, sustentada únicamente en su capacidad de innovación (es decir, como hemos visto, de apropiación del conocimiento socialmente generado). Las empresas *start up* se diferencian radicalmente de las industrias del siglo XX en la medida en que no se fundan a partir de un proyecto, en el cual los emprendedores comprometen su propia vida. Por el contrario, se asientan sobre una infraestructura logística ya establecida por el Estado— por ejemplo, los cables que permiten la conexión a internet, o el conocimiento socialmente generado en el ámbito público; asimismo, quienes realizan la apuesta no son los emprendedores, sino los fondos de inversión quienes apuestas en favor de una idea, de una promesa (Sadin, 2018).

Asimismo, esta concepción de la tecnología se centra en una visión idealizada de la tecnología. Se ignora el hecho de que las tecnologías no son producidas *ex nihilo*, sino que su producción y consumo se asienta en una red de otras tecnologías: antes de producir una tecnología, en su diseño mismo se contempla la forma en que entrará en relación (y se potenciará) con el uso de las tecnologías ya existentes. A su vez, en el propio diseño está considerado los límites de su utilización, así como su finalidad. Este es el motivo por el cual las tecnologías no pueden considerarse neutras en lo económico, ni mucho menos en cuestión de la desigualdad sexo-genérica (Wajcman, 2006). En el caso concreto de Latinoamérica, al volver la vista a la economía política de las industrias de la información y la comunicación, es posible constatar la predominancia masculina de las plantas laborales, así como una distribución asimétrica de las mujeres que ocupan puestos laborales, concentrándose el mayor porcentaje en las posiciones más bajas. Por tal motivo, sin una adecuada perspectiva de género que considere la brecha digital no solo en el acceso a las nuevas tecnologías, sino también en su diseño, lo único que se conseguirá será reforzar la situación de desigualdad y discriminación hacia las mujeres,

especialmente en el caso de las habitantes de los así llamados “países en desarrollo” (Vega Montiel, 2018).

Ahora bien, resta ver una cuestión final. Hemos establecido la construcción discursiva de la Agenda 2030 (detallada ampliamente en los Anexos 2-4) y la forma en que inciden en ella las agendas ambientales, de salud, agua género y los Objetivos del Milenio (vistos en el capítulo tercero), así como las relaciones de poder que se presentan en el sistema productivo actual (vistos en el capítulo primero). En ambos casos se trata de condiciones de producción: la primera de ellas es condición de producción discursiva, mientras que la segunda se considera como condición de producción extra-discursiva. Las marcas analizadas en este capítulo y el anterior dan cuenta de ambas condiciones de producción. Al ponerlas en relación con la hipótesis desarrollista, es posible entenderlas en tanto gramáticas: más específicamente, una gramática que condiciona— aunque no determina— la forma en que se construye la cuestión de la sostenibilidad (la forma en que se habla de ella, se la enuncia; pero también la forma en que se la lee, se la recibe).

En el siguiente y último capítulo se retoman los principales puntos de análisis de este trabajo, así como su relación con la hipótesis y las preguntas de investigación. Asimismo, se intenta dar respuesta a una pregunta central: ¿A que conclusiones podemos arribar luego de este análisis? ¿Qué nos depara el futuro *más allá de la Agenda 2030*?

Toda la felicidad que había  
todos los amantes a quienes juramos amar,  
¿Cómo sucedió todo eso?  
Soy la Humanidad, y me he extinto.  
Bye bye

*I am Humanity* (2016)  
Etsuko Yakushimaru



## 7. Más allá de la Agenda 2030

Hacia finales del mes de julio de 1800, al llegar a los espacios abiertos de los Llanos, en Venezuela, Humboldt fue testigo de la transformación del paisaje tras la temporada de lluvias; más aún, pudo comprobar cómo el paisaje era en realidad un entramado de vida.<sup>86</sup> En el volumen sexto de su *Narrativa Personal* describió la forma en que las palmeras de moriche atraían a los pájaros con sus frutos, al tiempo que sus hojas reparaban del viento; y cómo la tierra, arrastrada por las ráfagas que corrían libres por la llanura, se acumulaba detrás de los troncos, y brindaba refugio y sustento a las lombrices e insectos. El solo hecho de contemplarlo, escribió Humboldt, les daba a él y sus acompañantes una vívida sensación de frescor.

A lo largo de sus viajes, Humboldt fue modelando lo que más tarde daría forma a la ecología: la idea de que los diferentes organismos vivientes se encuentran vinculados entre ellos y con el ambiente geográfico que habitan. Con el pasar del tiempo aquella idea germinal permeó en diferentes científicos, artistas e intelectuales, dando origen a distintas teorías y perspectivas.<sup>87</sup> La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es el eslabón más reciente de ese devenir epistémico, en la medida en que se plantean la forma en que deben relacionarse las sociedades modernas entre sí y con sus respectivos ecosistemas.

En este trabajo hemos visto de qué forma se construyeron tanto la idea de “sostenibilidad” como el problema que representa la actual “insostenibilidad” de nuestro modo de vida. En otras palabras, hemos indagado en la construcción discursiva de la Agenda 2030 en Naciones Unidas, tomando en cuenta la influencia de agendas previas, en tanto condiciones de producción discursivas (lo que hemos denominado como la arqueología de la agenda de sostenibilidad).<sup>88</sup> Para superar los vacíos dejados por la mayoría de estudios de comunicación que abordan la construcción de agendas— que parten de una noción lingüística del discurso en tanto “reflejo” del mundo empírico, o

---

<sup>86</sup> Podemos pensar en la relación entre esta metáfora y el *entramado de vida* postulado por Jason Moore en su libro *Capitalism in the Web of Life. Ecology and the Accumulation of Capital* (2015).

<sup>87</sup> Pude encontrarse un estudio exhaustivo de Humboldt y la influencia de sus obras en el libro de Andrea Wulf *La invención de la naturaleza. El nuevo mundo de Alexander von Humboldt* (2017).

<sup>88</sup> Hemos visto la continuidades y rupturas entre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y las cuatro Conferencias de la Tierra, las cuatro Conferencias Mundiales de la Mujer, la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Agua, el Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental, la Declaración de Dublín sobre el Agua y Desarrollo Sustentable, las tres ocasiones en que la Asamblea General trató problemáticas relativas a la salud pública, y los Objetivos del Milenio.

“correspondencia” con él— hemos desarrollado el sistema semiótico, para poder dar cuenta de la forma en que se construye socialmente el sentido, desde el nivel de los semas y palabras hasta el de los párrafos y documentos completos. Desde nuestra perspectiva, los discursos no son un “reflejo” más o menos exacto de una realidad empírica inmutable y objetiva; nos alejamos por lo tanto de la perspectiva ingenua que busca poder establecer criterios rígidos para medir la mayor o menor exactitud de un discurso, entendiendo a la exactitud como una correspondencia fidedigna entre una proposición y un hecho. No obstante, tampoco compartimos el presupuesto posmoderno según el cual la realidad no es más que un “texto” susceptible de múltiples interpretaciones; nos alejamos por lo tanto de la perspectiva que pretende hallar en las “deconstrucciones” y “subversiones” discursivas y culturales la forma idónea de transformación social.

Situándonos en un punto medio coincidimos con la perspectiva del construccionismo moderado: existe un mundo empírico “más allá” de lo discursivo (fuera de la semiósis social). Para relacionarnos con él, lo *semiotizamos*, es decir: lo imbuimos de sentido. Dicha acción es colectiva, históricamente situada y temporalmente elaborada, por lo que trasciende la voluntad de individuos particulares. A ello nos referimos con la afirmación de que el sentido es socialmente construido. Y en el caso específico de la presente investigación, lo que interesó fue examinar los mecanismos mediante los cuales se creó sentido en torno al problema de la (in)sostenibilidad.

El punto de partida de este trabajo fue la hipótesis de que la Agenda 2030 se encontraba “despolitizada”, de que no abordaba los problemas estructurales de lo que se define como insostenible. Es decir, se partía del presupuesto de que la agenda presentaba las características de una *agenda desarrollista* ¿Qué significaba aquello? Para responderlo debemos recordar qué es lo insostenible y qué es lo que implica el adjetivo “desarrollista”.

La respuesta a la primera interrogante la hemos visto al detallar las consecuencias del sistema productivo sobre los territorios y poblaciones del Sur Global. Hemos visto cómo los megaproyectos extractivos— que posibilitan la producción y circulación de bienes de consumo, así como la infraestructura para el comercio digital y las telecomunicaciones— son responsables de la degradación ambiental: desde la desertificación del suelo por la siembra intensiva de monocultivos y el desmonte y tala ilegal para la expansión de la frontera agrícola, hasta la contaminación del agua y el aire por las industrias manufactureras, las extracciones de minerales y la fumigación extensiva, entre otras. Asimismo, hemos visto que lejos de ser fuente de empleo justo,

dichas actividades generan empleos precarizados y temporales, en malas condiciones higiénicas y ambientales, al tiempo que han propiciado desplazamientos y violencia física hacia la población local y activistas y defensores ambientales y de derechos humanos. Dichas “externalidades” explican también el cambio climático, sobre todo por la emisión GEI y la destrucción de cobertura vegetal, así como el aumento de la presión antropogénica sobre los ecosistemas.

La respuesta a la segunda interrogante la encontramos en los dos capítulos previos, al detallar los diferentes atributos *desarrollistas* que caracterizan a la Agenda 2030. En primer lugar, el propio concepto de “desarrollo” se entiende en tanto crecimiento económico, el cual es caracterizado como “sostenido en el tiempo”: en otras palabras, un constante incremento de la acumulación capitalista. En segundo lugar, dicho crecimiento económico se concibe como el resultado directo del aumento de la producción comercial. Un tercer atributo lo encontramos en la importancia de la innovación científico-tecnológica, como el eje sobre el cual se puede alcanzar el desarrollo, reemplazando así el mito de la industrialización (la cual no desaparece, pero queda matizada). El cuarto atributo es el comercio global, estrechamente vinculado a los dos anteriores, pero con una importancia tan marcada a lo largo de la agenda, que bien puede ser considerado como un atributo aparte. En quinto lugar, podemos mencionar la caracterización de los diferentes componentes de los ecosistemas en tanto recursos naturales, y su consecuente valoración económica: bosques, agua, suelos fértiles, aire limpio, biodiversidad, todo encuentra su valor al ser puesto en la misma función que el “desarrollo”, en tanto insumos o recursos. Finalmente, como sexto atributo podemos mencionar la teleología desarrollista: si bien la industrialización ya no es la forma única e idónea para lograr el desarrollo, este se mantiene como el horizonte común al cual deben aspirar todos los países y que, en mayor o menor tiempo podrán alcanzar, a condición de que cumplan los pasos prestablecidos por la propia Agenda 2030.

Como puede apreciarse, la visión económica es transversal a toda la agenda, y orienta semánticamente la lectura de cada una de sus premisas y argumentos. Es por esto por lo que en lugar de tratarse de una agenda “novedosa”, “ambiciosa y transformativa” que supere las limitaciones de los Objetivos del Milenio, se trata de un *revival* de la búsqueda desarrollista por potenciar la acumulación capitalista. Es por ello por lo que, en nuestra perspectiva, la Agenda 2030, así como se encuentra planteada, no resuelve los problemas relativos a la insostenibilidad de nuestro actual modo de vida; por el contrario, es muy posible que los exacerbe. Ya que lo que se busca no es modificar la base de la

estructura productiva actual, sino intensificarla para incrementar la producción y el comercio.

Es importante mencionar otros tres hallazgos del análisis de la Agenda 2030. El primero de ellos es la forma de representar a la sociedad civil, minimizando su capacidad de agencia. Esto es especialmente evidente en el caso de las mujeres, al hacer referencia al “rol” que deben cumplir en la construcción de la democracia y la consolidación de la paz, pero sin especificarlo ni mencionar siquiera las cuatro Conferencias Mundiales de la Mujer—<sup>89</sup> los pocos casos en lo que se le atribuye cierto tipo de agencia corresponde a figuras retóricas, como es el caso de las “generaciones futuras”. La contraparte de esto la encontramos en la autorepresentación del sistema de Naciones Unidas como un agente activo en la promoción y seguimiento del desarrollo sostenible (una tendencia que cobró fuerza en los Objetivos del Milenio)— este es nuestro segundo hallazgo.

Por último, hemos hallado una fuerte ambigüedad en relación con lo que se ha denominado “sector privado”. Al horizontalizar a todos aquellos agentes que forman parte de dicha categoría se invisibilizan las asimetrías existentes entre las pequeñas y medianas empresas en relación con las grandes multinacionales y corporaciones transnacionales: se esconden sus asimetrías y su diferente capacidad para incidir en las reglas que estructuran el campo económico, así como también la diferencia de magnitud en cuanto a las “externalidades” sociales y ambientales. Asimismo, a pesar de que la Agenda 2030 no posee un estatuto vinculante para los países firmantes, incluso las proposiciones referidas a las obligaciones y responsabilidades sólo abarcan a los Estados; el sector privado aparece enmarcado dentro del voluntarismo de la responsabilidad social empresarial— en otras palabras, no aparece como agente sujeto a obligaciones y, por eso mismo, se encuentra desligado de toda acción de exigibilidad. A su vez, en la Agenda se lo “alienta” para que aplique su “innovación” y “creatividad” en la consecución de los objetivos del desarrollo sostenible. No aparece como sujeto exigible, pero sí como “motor del desarrollo”.

Llegados a este punto parece inevitable una pregunta: si en lugar de modificar las causas estructurales que producen la insostenibilidad de nuestro actual modo de vida la Agenda 2030 las exacerba, ¿a quién o quiénes beneficia? ¿Qué se gana al destinar esfuerzos económicos y políticos a un plan de acción que presenta las características mencionadas?

---

<sup>89</sup> Recordemos que los nudos semánticos de dichas conferencias referían justamente a la construcción y el mantenimiento de la paz.

## ¿Desarrollo para quién?

Al preguntarnos por los efectos de la Agenda 2030 es evidente que no esperamos una respuesta definitiva. El intentar establecer los múltiples efectos discursivos y extradiscursivos de una agenda establecida por Naciones Unidas implicaría hacer un análisis exhaustivo en cada uno de los países miembros en donde se aplica dicha agenda, abarcando estudios de políticas públicas, económicos, sociológicos, culturales, etc. Asimismo, dado que los discursos se entrelazan a lo largo del tiempo, es imposible prever de antemano todas sus ramificaciones. Esta premisa que es válida para los discursos de la vida cotidiana lo es mucho más al referirse a una agenda internacional. No obstante, lo que sí podemos hacer es delinear su horizonte de sentido: es decir, los posibles efectos discursivos que habilita la lectura del corpus analizado. En otras palabras, podemos esbozar algunas características de la Agenda 2030 que posicionan al sector privado como su principal beneficiario. Dichas características son la ausencia de exigibilidad, la invisibilización del accionar y efectos de los monopolios, el no buscar modificar la base extractiva de los sistemas productivos, y la búsqueda por incrementar el nivel de producción y consumo.

La ausencia de exigibilidad implica que, a pesar de los pronunciamientos en los documentos analizados, a pesar de que una y otra vez se “alienta” al sector privado a adoptar prácticas sostenibles o procurar la igualdad de género, por ejemplo, este puede hacer caso omiso. Si bien los documentos de la agenda no son vinculantes, la presión hacia los Estados puede canalizarse en las vías legales o en la presión social hacia los legisladores, sobre todo al utilizar la Agenda 2030 para interpretar en forma ampliada el cuerpo normativo de los sistemas jurídicos. Pero nada de esto aplica para el sector privado ya que, como hemos visto, el principio que rige sus prácticas es la autorregulación y la responsabilidad social empresarial. Y si bien en los últimos años hubo intentos por establecer marcos regulatorios obligatorios para las empresas a nivel internacional,<sup>90</sup> hasta el momento no han dado fruto. Sólo existen mecanismos internacionales de carácter voluntario, tales como la Declaración Tripartita de Principios sobre Empresas Multinacionales, las Directrices de la OCDE o el Pacto Mundial. Más aún, tal como

---

<sup>90</sup> Por ejemplo, la propuesta de las *Normas sobre las Responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos* (2003), por parte de la Subcomisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas



hemos visto, el sector privado es considerado un agente “clave”, el motor del crecimiento económico y del desarrollo sostenible.

La ausencia de menciones a los efectos negativos de los monopolios es en parte el resultado de la operación de horizontalización discursiva del sector privado. Al incluir en el mismo grupo tanto a las pequeñas y medianas empresas como a las grandes corporaciones, la diferencias de cada una de ellas se diluye a lo largo del documento. Más aún, si bien en algunos casos se mencionan las necesidades específicas de los pequeños actores del campo económico, no se hace lo mismo con relación a los grandes. Asimismo, a pesar de señalarse la necesidad de integrar financieramente a las empresas propiedad de mujeres, por ejemplo, no vemos referencia a las corporaciones que monopolizan mercados y tienen la posibilidad de establecer las reglas de juego. Esto es especialmente importante al vincularlo con el punto anterior, ya que muchas veces son las grandes empresas las que agravan las condiciones sociales y ambientales, tal como hemos visto en el capítulo primero.

Varios trabajos han reseñado los efectos negativos de las inversiones extranjeras y la industria extractiva en Latinoamérica. Podemos recordar las diferentes formas a través de las cuales se *colonializa* a la naturaleza (es decir, se despoja a los habitantes de ella, para incluirla en circuitos comerciales y productivos), el antagonismo entre el modelo de desarrollo agrario y los usos tradicionales del suelo, o el crecimiento de la minería y la consecuente descomposición del tejido social (Alimonda, 2011). Lo mismo puede decirse de los mercados que se posicionan como una alternativa “limpia” a los hidrocarburos, pero cuyos efectos socioambientales son perniciosos, tal como la producción de palma para biodiesel; o los megaproyectos de infraestructura, ya mencionados en los capítulos previos; o el crecimiento de producción ya demostrada como “insostenible”, tal como la minería o la extracción de hidrocarburos (Delgado Ramos, 2013). O la infraestructura de menor escala, pero que implica construir sobre territorio de pueblos originarios; el desplazamiento de población local por procesos de gentrificación para la integración de un territorio en las cadenas de valor globales; finalmente, podemos también pensar en los vínculos entre el crimen organizado y los diferentes extractivismos (López y Betancourt, 2021).

El hecho de que no se intente modificar las bases extractivas del sistema productivo actual queda evidenciado al ver cómo el comercio global representa el “motor” del desarrollo. En la Agenda 2030 vemos una búsqueda por potenciar la producción capitalista y las formas de acumulación, en sintonía con lo que viene

posicionándose como la Cuarta Revolución Industrial. Una modalidad productiva que beneficia a la innovación tecnológica capitalizada por grandes empresas informáticas, y cuyo modelo se replica bajo la figura de las empresas *start ups* y sus “semilleros” o “incubadoras”.

Estas características redundan en una apuesta por el incremento de la producción y el comercio, por el fortalecimiento del sistema productivo actual y por una visión económica que transversaliza a todas las problemáticas sociales y ambientales. Bajo este horizonte, el sector privado se posiciona como uno de los grandes beneficiarios (sino el mayor) en la medida en que no solo queda eximido de responsabilidades sino también por la apuesta a intensificar las áreas que presentan mayor rentabilidad a través de la innovación científico-tecnológica, así como la ampliación de los mercados. Al considerarse al sector privado como un actor clave en la cooperación, se abre la puerta a la promoción de “negocios inclusivos”, cuyos destinatarios lo constituyen las poblaciones más vulnerables. De esta forma, las empresas abren un mercado de más de 4 mil millones de personas cuyo salario es inferior a dos dólares diarios (Guerra, 2014).

Los nuevos modelos de acumulación en torno a la “sostenibilidad” se convierten en una nueva forma de acumulación capitalista, sin por ello revertir las condiciones estructurales de desigualdad y socavación de los derechos humanos. Tal es el caso de las organizaciones de recicladores y cartoneros, ya sea que se formen mediante una política estatal (Madueño, 2012) o que lo hagan de manera informal (Cervantes Niño y Palacios Hernández, 2012). Tal es el caso de los bancos de alimentos, los cuales distribuyen— a veces en forma gratuita, pero en algunos casos a través de la comercialización— los descartes tanto de las empresas de consumo como de los supermercados e hipermercados (en Argentina se institucionalizaron luego de la represión policial hacia la población en situación de pobreza que accedía a los basureros del CEMASE<sup>91</sup> en 2001, en busca de alimento). Y es a través de dichos bancos que las empresas que ceden o venden a bajo precio sus productos de descarte logran descuentos impositivos o créditos fiscales (Barruti, 2018). También se abre la posibilidad al establecimiento de negocios o acuerdos comerciales en tono al *greenwashing* o a la transición energética. En este último caso, las resistencias sociales ante la degradación ambiental y los desplazamientos no tardan en manifestarse: tal es el caso de la planta de energía solar Los Prados, en Honduras; los paneles solares adyacentes al Tren Maya

---

<sup>91</sup> Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado.

(actualmente en construcción), en México; el proyecto eólico Gunaa Sicarú, en territorio de población originaria del estado de Hidalgo, México; o los proyectos de extracción y tratamiento de la bauxita— necesaria para la producción de equipos de “energía limpia”— en Jamaica.

En esta investigación hemos partido de una premisa anterior incluso al establecimiento de los objetivos y preguntas de investigación. Dicha premisa, que se convirtió en una hipótesis de trabajo, fue que la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible no consistía verdaderamente en una agenda; que se encontraba “despolitizada” ¿Qué quiere decir ello? Si pensamos detenidamente en los aspectos constitutivos de una agenda— la existencia de pasos preestablecidos para llegar, en un plazo concreto, a un objetivo específico, así como una adecuada relación entre los pasos, el objetivo y el plazo temporal— podemos ver que la Agenda 2030 no satisface dichas características. Hay una fuerte desvinculación entre los objetivos y las acciones para lograr la sostenibilidad en el plazo establecido.

Ahora bien, si no se la considera propiamente una agenda ¿entonces qué es? Hemos visto en los capítulos anteriores el fuerte componente desarrollista que atraviesa a los documentos analizados y que orienta el sentido de lectura de la mayor parte de la Agenda 2030. Al preguntarnos por estos posibles efectos de sentido, ya hemos esbozado una primera respuesta, al señalar la posibilidad de que dicha agenda legitime un tipo específico de sistema.

El sistema capitalista legitimado es uno en el cual sus bases no se ven alteradas, ni se cuestiona el mito del crecimiento económico sustentado en una acumulación ilimitada. Al mismo tiempo, se crea un marco favorable para impulsar negocios relacionados con la “sostenibilidad”. Tal es el caso de la inducción artificial de lluvia mediante yoduro de plata (lo que comúnmente se llama “siembra de lluvia”) o la tecnología de “riego eficiente” para los cultivos agrícolas, las cuales utilizan herramientas de I.A. para la gestión del agua de acuerdo con las variaciones y proyecciones climáticas de las zonas de cultivos. Podemos pensar también en la producción de torres purificadoras para filtrar partículas de dióxido de carbono, las cuales han comenzado a instalarse en China y México, específicamente en regiones altamente industrializadas. Un último ejemplo: en relación con la degradación ambiental que ocasiona la industria ganadera, desde el sector privado se ha impulsado la impresión de carne mediante tecnología 3D.

Ahora bien, la Agenda 2030 no solo arroja un manto de legitimidad sobre iniciativas económicas “novedosas”, ancladas en las posibilidades técnicas de las TICs, sino que también favorece el mencionado *greenwashing*: el uso de herramientas comunicacionales para resignificar la imagen de las empresas y presentarlas como respetuosas del ambiente y del cuidado del tejido social. Esto es lo que permite la formulación de un oxímoron tal como el de la “minería sostenible”. En otras palabras, no solo se promueven nuevas posibilidades de producción y comercialización, sino que también se abre la posibilidad a establecer negocios en torno a la sostenibilidad de viejas formas de producción— es decir, volver “sostenible” a la minería, el turismo masivo, la agricultura, la industria manufacturera, el transporte, etc.

### **El cambio: sus posibilidades y límites**

Llegados a este punto no podemos dejar de preguntarnos ¿Es este el único camino posible? Hemos mencionado el hecho de que un conjunto de discursos nunca tiene un solo efecto de sentido, el cual pueda ser derivado mecánicamente y que permanezca inalterable a lo largo del tiempo. Por el contrario, el abanico de efectos posibles es amplio, varía a lo largo del tiempo, y no puede ser determinado en forma apriorística.

En este trabajo hemos podido constatar que la Agenda 2030, en tanto formación discursiva, se encuentra constituida por cuatro macroenunciados<sup>92</sup>, los cuales comparten unas mismas condiciones de producción, tanto discursivas como extradiscursivas, como se ha detallado en el capítulo tercero. Las primeras de ellas consisten en las agendas ambientales, de género, salud, agua y los ODM, y su devenir a lo largo de las décadas pasadas. Las segundas refieren al problema de financiamiento de Naciones Unidas y la concentración de riqueza en el sector privado, así como su anclaje en el sistema productivo actual.

Desde una perspectiva sistémica, podemos entender a la formación discursiva de la Agenda 2030 como un sistema enlazado a través de la producción de sentido (nivel 4),<sup>93</sup> en la cual se produce la inteligibilidad, la lectura e interpretación de los enunciados

---

<sup>92</sup> El Informe del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los ODS (A/68/970), la Agenda de Acción Addis-Ababa sobre Financiación para el Desarrollo Sostenible (A/RES/69/313), la resolución Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (A/RES/970), y el Informe del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS (E/CN.3/2016/2).

<sup>93</sup> Hemos detallado en qué consisten los niveles 0-4, así como su integración en el sistema semiótico, en el capítulo segundo.

a través de la integración de sentido en sus diferentes niveles (nivel 0 a nivel 3). Esta *lectura*, esta forma particular de lectura e interpretación de la Agenda 2030 es lo que hemos descrito en los capítulos anteriores, y cuyo horizonte de sentido pareciera favorecer al sector privado (especialmente en las áreas de innovación científico-tecnológica, transporte y comercio global). No obstante, como hemos mencionado, tan solo se trata de un horizonte de sentido: una de las formas de lectura; que es privilegiada sí, pero no la única. Por lo tanto, otras interpretaciones de la Agenda 2030 son posibles.

Un ejemplo de las posibilidades de cambio lo encontramos en la constatación de que, durante los últimos años, se han incorporado a la agenda internacional discusiones que anteriormente se encontraban marginadas. Tal es el caso del enfoque basado en Derechos Humanos, el cual comenzó impulsado por PNUD y UNICEF, y que gradualmente se incorporó a otros organismos, como el Banco Mundial y diversas ONGs internacionales— no obstante, su utilización aún es heterogénea, presentando problemas en cuanto a la rendición de cuentas, el control de los donantes sobre el carácter de la ayuda, la legitimidad de condicionantes y los enfoques de tipo *top-down*, por mencionar algunos (Cyment, 2014). También es un ejemplo el caso de las discusiones que actualmente se están llevando adelante en diversos espacios internacionales, tal como el Foro Económico Mundial, sobre los programas de transferencias monetarias condicionadas (actualmente vigentes) y las propuestas superadoras basadas en un Ingreso Ciudadano de carácter universal y no condicionado (Lo Vuolo, 2011). También lo es la consciencia cada vez más profunda de la importancia de los trabajos de cuidados, actividad no remunerada llevada a cabo generalmente por las mujeres— sostenida por la desigualdad de género—, cuyos efectos benefician al sistema económico (Esequiel, 2013). Asimismo, podemos pensar en las cada vez más extendidas políticas de descarbonización, impulsadas por las grandes potencias industriales. El actual<sup>94</sup> secretario de Naciones Unidas, Antonio Guterres, manifestó su deseo de construir una Coalición Global para la Neutralidad de Carbono; no obstante, al analizar los países que más emisiones generan (que son también las mayores economías, englobadas en el G20) las acciones son desiguales: mientras que la Unión Europea, Gran Bretaña y Estados Unidos han trazado planes concretos, otros países aún no lo han hecho (Australia, China, India y Arabia Saudita, entre los principales). Por último, podemos mencionar en una acción

---

<sup>94</sup> Tomando como referencia el año 2021.

impensada hasta hace poco: el impuesto mínimo global a las transnacionales acordado por el G7, cuyo piso mínimo será del 15%.

Estos ejemplos nos muestran que los cambios son posibles, con diverso grado de impacto y negociación. De todas formas, debemos tomar en cuenta que el hecho de que el cambio sea posible no implica necesariamente que este se vaya a dar. Debemos considerar las posibilidades de la resistencia al cambio y del cambio frustrado (Molina y Vedia del Castillo, 2017). En primer lugar, es necesario tener presente sus posibles resistencias. En el caso que nos compete, dicha resistencia no puede ser de carácter interno— ya que el sentido de los discursos nunca es totalmente cerrado, sino que siempre se encuentra abierto a interpretaciones y reinterpretaciones—, pero sí puede ser provocada por “factores externos que coartan su posibilidad [del cambio] debido a las condiciones que imponen” (p. 13). Podemos considerar entre dichos factores tanto a los actores del campo económico, quienes no tienen incentivos para modificar una interpretación que los favorece, como a los tomadores de decisión. Respecto a estos último debemos recordar que suelen desenvolverse en forma rutinaria, y presentar poco interés o disponer de poco tiempo para trabajar en ese tipo de asuntos; por lo tanto, son susceptibles a ser influenciados por “recomendaciones” del sector privado (Yackee, 2012).

En segundo lugar, el cambio puede verse frustrado por las propias debilidades de las iniciativas y factores que lo impulsan, si no son capaces de modificar la fuerza que mantiene estructurada a la formación discursiva; esto es especialmente importante en los casos en que las fuerzas que buscan el cambio se encuentran dispersas o fragmentadas, por lo que se vuelve importante atender a su capacidad de coordinación y/o de acoplamiento estructural. En el próximo subapartado veremos algunas alternativas que se están impulsado desde diferentes espacios sociales, y que tienen la posibilidad de vencer la resistencia al cambio, entendida como la oposición o fuerza de la que dispone un sistema (en este caso, semiótico) para evitar que se altere parcial o totalmente su estructura (Molina y Vedia del Castillo, 2018: 46).

Finalmente, debemos tener en cuenta que, a nivel discursivo, cuando el cambio sucede, no siempre presentan una secuencia lineal, sino que ocasionalmente pueden ser regresiva (Molina y Vedia del Castillo, 2017: 15). La existencia de trayectorias múltiples, algunas de ellas regresivas, es una característica del tejido semiótico, por lo que la Agenda 2030 no escapa a esta lógica. Con el tiempo, alguna de las trayectorias puede tornarse dominante y marginar (en forma permanente o temporal) a las otras.

Llegados a este punto, no podemos evitar preguntarnos ¿cuáles son estas trayectorias múltiples? ¿Cómo se relacionan entre sí? ¿Qué posibilidades reales tienen de incidir en la Agenda 2030 y de inducir un cambio en su interpretación, en su horizonte de sentido? Esboceemos algunas respuestas (siempre tentativas, siempre provisionarias).

### **Caminos, alternativas, visiones**

La primera visión alternativa al desarrollo sostenible la encontramos en un predecesor inmediato: el ecodesarrollo. Dicho concepto surgió en un simposio de 1974 realizado en Cocoyoc, México, bajo el auspicio del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). En la declaración<sup>95</sup> se lo caracterizaba como un “desarrollo socioeconómico y ecológicamente racional”. El documento fue el fruto de discusiones entre especialistas en cuestiones de desarrollo y expertos en problemas ambientales,<sup>96</sup> y contaba como antecedente inmediato a la primera Cumbre de la Tierra, llevada a cabo en Estocolmo en el año 1972. De esta definición del ecodesarrollo es importante señalar que sus dos atributos— la dimensión socioeconómica y la racionalidad ecológica— lo sitúan en una posición opuesta al desarrollo sostenible.

A diferencia de lo que hemos visto con el desarrollo sustentable, aquí no se presenta una separación entre lo económico y lo social: ambos están unidos a través del prefijo “socio” del desarrollo; asimismo, a este desarrollo que es tanto social como económico, se le atribuye la propiedad de ser “ecológicamente racional”. De esta forma, las dimensiones sociales, económicas y ambientales aparecen entrelazadas en la propia definición del concepto, y no como dimensiones relacionadas aunque claramente distinguibles, como es el caso del desarrollo sostenible. Más aún, lo que se buscaba era “reorientar la técnica y la ciencia en apoyo al ecodesarrollo, en vez de ponerlas al servicio de una lógica de acumulación capitalista creciente” (Estenssoro, 2015: 89). Al poco tiempo el ecodesarrollo fue reemplazado por el de *sustainable development* (traducido al español primero como “desarrollo sustentable”, y luego como “desarrollo sostenible”). Detallar las razones de esta modificación al interior de Naciones Unidas excede el espacio de este apartado, aunque se ha señalado la influencia política del jefe de la diplomacia estadounidense, Henry Kissinger (Naredo, 1996).

---

<sup>95</sup> *Declaración de Cocoyoc*, aprobada por los participantes del simposio PNUMA/UNCTAD sobre “Modelos de utilización de recursos, medio ambiente y estrategias de desarrollo”.

<sup>96</sup> Una de cuyas figuras centrales fue Ignacy Sachs.

Por ese mismo periodo encontramos la segunda visión alternativa, nacida a la luz de los debates suscitados en la Europa continental desde finales del siglo XIX.<sup>97</sup> Nos referimos al concepto del *degrowth*, el cual comenzó a expandirse en las décadas de los sesenta y setenta. Se trata de un movimiento de crítica frente al consumismo y acumulación capitalista del Norte Global, el cual no sólo trae como consecuencia la degradación ambiental sino también el agravamiento de desigualdades sociales en los así llamados países “en desarrollo”. Lo que busca este movimiento es reducir el metabolismo social<sup>98</sup> insostenible, para dejar espacio ontológico y epistemológico a las otras formas de ser humano y habitar el mundo. No se trata de vivir menos, sino de buscar otras formas de vivir, en armonía tanto con nuestro ambiente como con las otras sociedades (D’Alisa, 2019).

Recientemente se ha señalado la potencialidad de la alianza entre los movimientos del *degrowth* y la justicia ambiental para hacer frente a los desafíos actuales que presenta nuestro modo de vida y proponer visiones realistas sustentadas en la reconfiguración del metabolismo social (Akbulut, et. al, 2019); o la necesidad de una reducción planificada del consumo energético, sobre todo en los países desarrollados (Hickel, 2020), o la alianza con los trabajos de los estudios agrarios críticos (Gerber, 2020). Dado que su surgimiento fue en el contexto europeo de la posguerra, no resulta extraño que sus teorizaciones y propuestas de praxis hayan estado orientadas a dicho contexto. Y no resulta tampoco extraño que, en consonancia con los debates ambientales que rodearon a la primera Cumbre de la Tierra, las propuestas filosófico-políticas del *degrowth* hayan sido vistas con escepticismo por parte de los intelectuales latinoamericanos, en cuyos países vastos sectores de la población se encontraban en situación de pobreza.

Las diferencias entre ambas realidades alimentaron un fructífero debate académico que cristalizó en el año 2018 con la primera Conferencia sobre Degrowth-Descrecimiento, celebrada en la Ciudad de México.<sup>99</sup> En dicho espacio quedó evidenciada la importancia de ahondar en las formas en que cada sociedad necesita *descrecer* en base a su situación particular y su (in)dependencia respecto a los principales centros económicos y productivos. Entre las principales problemáticas y desafíos propios del Sur Global se pudieron observar el resurgimiento y consolidación de cooperativas, el

---

<sup>97</sup> Sus principales exponentes, hacia finales del siglo XX, fueron los intelectuales Nicholas Georgescu-Roegen, Serge Latouche e Iván Illich.

<sup>98</sup> El metabolismo social refiere al intercambio— culturalmente mediado— de flujos materiales y energéticos que se produce entre una sociedad y su entorno ambiental, y entre sociedades.

<sup>99</sup> Puede consultarse el reporte final en el siguiente enlace: <https://degrowth.descrecimiento.org/informe>



problema del consumo excesivo de indumentaria, el cambio en las matrices energéticas, la tecnificación del sector agrícola, la pérdida de biodiversidad, la preservación de culturas precolombinas y afrodescendientes, los movimientos anti-extractivistas, la necesidad de modificar los hábitos alimenticios o las propuestas de microeconomía, entre otros. Se trata de propuestas pensadas desde las realidades particulares de los países latinoamericanos— e incluso las regiones de cada uno de ellos—, pero que comparten la misma premisa del movimiento europeo del *degrowth*: la crítica hacia la matriz productiva y consumista alentada por el sistema capitalista. Asimismo, la búsqueda por modificar el metabolismo social fomentado por el mito desarrollista del Norte Global encuentra puntos de contacto con las teorías poscoloniales latinoamericanas.<sup>100</sup>

Una visión alternativa que también ha ido ganando fuerza es el de la economía circular.<sup>101</sup> Se trata en este caso de que los productos, componentes y materiales mantengan su utilidad y valor máximos en todo momento. De esta forma, se espera desvincular el crecimiento económico del consumo de recursos finitos (Fundación Ellen MacArthur, 2015). Los tres principios que guían la economía circular son la preservación y mejoramiento del capital natural (i.e.: los “recursos naturales”); la optimización de rendimientos de dichos recursos, al aumentar la utilidad máxima tanto de los productos como de sus materiales y partes componentes; y la promoción de eficacia de los sistemas, al disminuir las externalidades y eliminar los residuos generados en los sistemas productivos.

En Latinoamérica las propuestas de la economía circular han llegado a la discusión institucional de Naciones Unidas, a diferencia de lo que ha sucedido con las teorías y movimientos antes vistos. Incluso a comienzos del 2021 se lanzó la Coalición de Economía Circular, en el marco de la XXII Reunión del Foro de Ministros, con el auspicio de PNUMA; el objetivo es lograr la recuperación económica luego de la crisis del COVID-19. La dimensión económica está presente en forma predominante, por lo que no debe sorprender que se encuadre a la economía circular dentro del horizonte de sentido de la Agenda 2030: al señalarse la vinculación necesaria entre la economía circular y el comercio internacional, las alianzas “virtuosas” entre los sectores públicos y privados para la creación de escala, o la transferencia de tecnología (CEPAL, 2020)

---

<sup>100</sup> Por ejemplo, podría pensarse en los puntos de contactos entre las visiones del *degrowth* y las obras de Arturo Escobar, Anibal Quijano o Boaventura de Sousa Santos.

<sup>101</sup> Aunque no hay acuerdo definitivo, suele señalarse que la primera aparición del término fue en el libro *Economía de los recursos naturales y del medio ambiente* (Pearce y Turner, 1990)

Un movimiento que se encuentra por fuera de las discusiones a nivel internacional, pero que también ha ganado cada vez más fuerza, es el de la agroecología. Se entiende por tal al estudio de las relaciones entre las especies que componen los campos agrícolas, desde el nivel celular hasta el de los seres humanos, con el objetivo de asegurar la sostenibilidad ecosistémica y garantizar la biodiversidad tanto productiva como funcional. Su origen aúna a los movimientos sociales con los estudios científicos, y constituyen una respuesta al modelo productivo iniciado por la Revolución Verde— un modelo que tendió a la homogenización y simplificación de los agroecosistemas, así como el uso intensivo de plaguicidas, herbicidas y fertilizantes químicos, con el consecuente deterioro de los suelos y afectación de la población (Jardón Barbolla, 2018).

En este caso se trata de entender de qué forma ciertas prácticas agrícolas (sostenibles) contribuyen al mantenimiento y/o mejoramiento de los espacios agrícolas— traspatios, parcelas, paisajes o regiones completas—, y cómo el cambio en los modelos productivos puede disminuir las desigualdades sociales provocadas por la agroindustria. En este punto la unión entre el movimiento social y la academia queda evidenciado, en la medida en que la propia praxis agroecológica nutre con datos a la investigación académica, al tiempo que esta última sirve como legitimación en la lucha simbólica de los movimientos; es por esto mismo que se trata de un enfoque multidisciplinario y participativo, en constante formación (Debussi y Flores, 2018). La agroecología latinoamericana ha permeado en diferentes políticas públicas, tanto a nivel nacional como subnacional. Sin embargo, su evolución ha sido desigual y heterogénea, en la medida en que convive con políticas agrarias tradicionales, se encuentra insuficientemente extendida a nivel territorial, o no se aprovecha del todo su potencialidad para transformar los modelos productivos (FAO, 2017). No obstante, el panorama se presenta prometedor, en la medida en que los logros son reconocidos tanto por los diferentes gobiernos como por las instituciones internacionales; más aún, si consideramos que son promovidos por una heterogeneidad de movimientos sociales tanto urbanos como rurales (campesinos e indígenas). Por tal motivo, las potencialidades de la agroecología continúan vigentes.

El último movimiento que consideraremos es el del Buen Vivir. Nacido en la década de los noventa al calor de los movimientos sociales de pueblos originarios, busca modificar el modo de vida contemporáneo, establecido por el modelo capitalista de consumo. A diferencia de la agroecología, la economía circular o el decrecimiento, el Buen Vivir ha logrado llegar al Estado, constituyendo incluso el plan de desarrollo de Ecuador, en lo que se conoció como el Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017).

Asimismo, se ha incorporado en las constituciones, tanto del propio Ecuador como de Bolivia (bajo el concepto del Vivir Bien).

El término original es el de *sumak kawsay*, en quechua, y busca distanciarse de las propuestas socialistas de corte europeo, aunque manteniendo la mirada crítica hacia el modelo de desarrollo capitalista. Busca recuperar las prácticas de los pueblos originarios y la relación armónica que mantenían/mantienen tanto en relación con su ambiente como con los miembros de la sociedad. Se trata de contraponer una perspectiva colectiva y comunitaria a una individualista, y de fomentar una sociedad en donde se busque la plenitud en lugar de la simple acumulación de productos y/o de riquezas. A la hora de abordar el cambio de la matriz productiva ecuatoriana, se han analizado la convergencia teórica entre las perspectivas desarrollistas y el Buen Vivir, así como las potencialidades del sector privado (sobre todo la economía popular y los emprendedores), la diversificación productiva, y la convergencia tecnológica (Breña, Domínguez y León, 2016). Por razones de espacio no nos detendremos en ver en qué medida los principios del *sumak kawsay* fueron retomados y/o modificados por los Estados, y con qué efectividad pudieron lograrse los objetivos propuestos. Pero lo que sí interesa resaltar es la potencialidad del Buen Vivir para alimentar a los diferentes movimientos sociales latinoamericanos que buscan formular propuestas alternativas al modo de vida actual.

Finalmente, resulta importante considerar la diversidad de movimientos sociales que, a través de diversas prácticas y en distintos contextos, constituyen la raíz de un principio de cambio. Sin pretender exhaustividad, y tan sólo a modo ilustrativo, podemos mencionar los movimientos socioambientales de resistencia a la minería en Perú (con la resistencia organizada en el Concami primero, y las rondas campesinas luego), Colombia y Ecuador (con las ONGs Acción Ecológica y Fundación Pachamama); a los movimientos que resisten los megaproyectos extractivos en Bolivia (con ONGs tales como Cedib, Terra, CEDLA o Milenio) y en México (lo que ha generado la Asamblea Nacional de Afectados Ambientales); o aquellos que se oponen a la megaminería y los agronegocios en Argentina (con la Unión de Asambleas Ciudadanas o la Red de Médicos de Pueblos Fumigados). Si bien se trata de un grupo heterogéneo de movimientos, todos ellos comparten el rechazo a los proyectos neo-extractivistas y la defensa del territorio (Svampa, 2019: 48 y ss.).

La actividad de los movimientos sociales se ha valido no sólo de la fuerza de las movilizaciones, sino también de su capacidad para incidir en la agenda mediática y lograr judicializar los reclamos y sentar jurisprudencia. En este punto debemos mencionar la

importancia del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)— los cuales recientemente incluyen también a los derechos ambientales— que, si bien no son de carácter vinculante para los Estados, otorgan un marco interpretativo que permite legitimar la defensa de derechos humanos ampliados en las cortes judiciales de los diferentes países. Quizás una de las jurisprudencias más emblemáticas de los últimos años sea la decisión de la Corte colombiana de considerar como sujeto de derecho al río Atrato primero, y luego el páramo de Pisba, la Amazonía y el río Magdalena.

La participación social es indispensable para la construcción de una sociedad sostenible, y más aún para llegar a un acuerdo sobre qué es lo que se considera “sostenible” y cuáles son las razones para protegerlo y fomentarlo. Es por ello que el Comité DESC— el único órgano autorizado a interpretar el contenido del Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales— ha enfatizado la importancia de la participación popular en sus observaciones generales (OG): para la adopción de decisiones en temas de salud de la población (OG 14, pt. 11); para la elaboración de estrategias nacionales para garantizar una alimentación adecuada (OG 12, pt. 23); para la adopción de un sistema que eficaz que garantice el acceso al agua para toda la población (OG 15, pt. 24); para la implementación de una estrategia eficaz que promueva el acceso a la vivienda (OG 4, pt. 12), entre otros. Asimismo, en cuestión de estrategias para combatir el cambio climático es preciso enfatiza la obligación por parte de los Estados de “facilitar la participación pública en la toma de decisiones ambientales”, tal como señala el Informe del Relator Especial de Naciones Unidas en su punto 50.<sup>102</sup> En cuestión de los megaproyectos y los modelos neoextractivistas latinoamericanos, es importante considerar la obligación de la consulta previa e informada a los pueblos indígenas que se verán afectados, reconocida en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Si lo que deseamos es una participación plena, debemos considerar también los obstáculos fácticos que la impiden. Sobre este aspecto Nancy Fraser (2012) ha señalado la desigual distribución económica, el establecimiento de barreras culturales (sobre todo en el caso de las mujeres) y los casos en que se le niega la voz a una parte de la población. Como hemos visto en el capítulo primero, los efectos de la “insostenibilidad” de nuestro actual modo de vida se expresa de forma cruda en aquella población que se encuentra en

---

<sup>102</sup> Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionados con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible (A/HRC/31/52) del 2016.

situación de vulnerabilidad: personas que viven por debajo de la línea de pobreza, muchas veces en zonas rurales de los países en desarrollo; personas que ven vulnerado su derecho a una alimentación adecuada, al acceso al agua, la educación, la salud, la vivienda o a un ambiente sano; personas que muchas veces deben hacer frente a la discriminación y la desigualdad. Especialmente en el caso de las mujeres, quienes se ven afectadas no sólo por el contexto estructural, sino también en razón de su sexo. Por lo tanto, primero es necesario asegurar una paridad real en la participación popular, y luego establecer el ámbito territorial de discusión. La importancia de esto último queda evidenciada si consideramos el contexto actual en el que las empresas transnacionales pueden sustraerse a la vigilancia de los Estados en desarrollo, y que las acciones de algunos Estados tienen incidencia directa en la calidad de vida de la población de otros.

En definitiva, se trata de que las personas *realmente* sean el centro del desarrollo sostenible, tal como se afirma en la Agenda 2030. Que puedan no sólo oponerse a un proyecto o exigir el cumplimiento de sus derechos, sino deliberar, antes que nada, qué tipo de sociedad se está buscando y cuáles son los parámetros para construirla. Implica pensar en las capacidades reales que tiene la población para elegir en libertad cuáles son sus ideales y qué es lo que consideran valioso de promover y proteger (Sen, 2009) ¿Se trata de la acumulación de capital económico? ¿Del aumento en la eficiencia productiva? ¿Del incremento del comercio global? ¿O se trata de una redefinición de las relaciones que mantenemos entre nosotros y con el ambiente (incluyendo sus ecosistemas y sus especies)? Al volver la vista a todos los movimientos que se perfilan como alternativas a la visión desarrollista de la Agenda 2030, no hay motivos de dudas: las propuestas están surgiendo y se están haciendo oír.

## **El mundo que queremos**

Hemos mencionado que la Agenda 2030 se encuentra enmarcada en una visión desarrollista cuyo horizonte de sentido privilegia especialmente a ciertas iniciativas del sector privado. Hemos visto también que el cambio es parte consustancial de todos los sistemas, y aquellos que son semióticos no constituyen la excepción. En las páginas previas hemos hecho un repaso (tentativo, provisorio) de alternativas al modelo desarrollista actual; alternativas que se vienen gestando desde diferentes espacios sociales, y que son especialmente importantes para pensar nuestra realidad latinoamericana. Hemos mencionado, también, que la efectividad de tales alternativas

depende de que sean capaces de *generar un cambio*. Para el caso que nos interesa, ese cambio es en relación con la Agenda 2030: cambiar su horizonte de sentido desarrollista.

Una parte consustancial del cambio es la resistencia, la capacidad que tiene un sistema para evitar la alteración de su estructura ya sea en forma total o parcial. De entre los tipos de resistencia que pueden encontrarse, aquí nos interesan dos: la intensificación de las redes del sistema y el ataque a las fuerzas externas (Molina y Vedia del Castillo, 2018: 49-55). Nos interesan en la medida en que es posible que un cambio tentativo en la construcción discursiva de la sostenibilidad se encuentre ante estos obstáculos. Una intensificación de las redes del sistema podría ser el incremento de lecturas e interpretaciones desarrollistas. En la medida en que los documentos de la Agenda 2030 se conectan intertextualmente con otros, no debería sorprender que documentos posteriores enfatizen la importancia del crecimiento económico, el desarrollo de infraestructura o el impulso a la innovación científico-tecnológica; ya hemos visto, por ejemplo, que el establecimiento de los mecanismos de financiación, la agenda Addis-Abeba, se enmarca en las conferencias para el desarrollo (económico). No debería extrañar, por lo tanto, que en lo sucesivo se profundice el horizonte de sentido de la agenda mediante interpretaciones provenientes del campo económico, en las cuales se enfatizen algunas dimensiones y se invisibilicen otras— por ejemplo, la economía y los derechos humanos colectivos, respectivamente.

Por su parte, el ataque a las fuerzas externas es, lamentablemente, algo que ya se encuentra sucediendo. América Latina es una de las regiones más peligrosas para los periodistas de investigación y los defensores ambientales y de derechos humanos, tanto por la magnitud de los ataques y asesinatos como por la posterior impunidad (CEMDA, 2018; Amnistía Internacional, 2019). Los ataques a los movimientos sociales que intentan establecer una visión alternativa a la económica no son algo novedoso ni excepcional. No importa si son perpetrados desde “dentro” del sistema (i.e.: por aquellos actores que impulsan la Agenda 2030) o desde “afuera” (i.e.: grupos informales utilizados por empresas o gobiernos para acallar a las resistencias sociales). Lo que importa aquí es el efecto que pueden generar al silenciar las propuestas de visiones alternativas, y reforzar así la visión imperante y el *statu quo*.

El resultado final dependerá de cómo interactúen estas formas de resistencia al cambio con las visiones alternativas al desarrollismo. A su vez, la fuerza de estas últimas estará dada por el grado de fragmentación y dispersión de los movimientos, o por su capacidad para establecer un frente unido y una acción coordinada, junto con una eficaz

estrategia comunicativa. Ya sea que el cambio se haga efectivo o que prevalezca la resistencia, el sistema se modificará (Molina y Vedia del Castillo, 2018: 50-51). Si el cambio no se produce, la propia acción de resistencia modificará a la Agenda 2030— reforzando sus límites y/o desarrollando nuevas conexiones—, por lo que presumiblemente la lectura desarrollista de la sostenibilidad será más nítida, se encontrará de manera explícita en la agenda. Por otro lado, si el cambio se produce es inevitable que surjan mecanismos de compensación que tiendan balancear los riesgos y efectos considerados perniciosos. Sea cual sea el resultado, no todo estará ganado ni todo estará perdido.

Se trata de partir de un acuerdo sobre el mundo que queremos para nosotros y para las generaciones futuras, tal como se viene sosteniendo desde la Declaración de Río. Existe un punto de partida común tanto a la Agenda 2030 como a las diferentes visiones alternativas. Existe consenso en que nuestro actual modo de vida es insostenible, tanto en la dimensión ambiental como en la social. Esto quiere decir que nuestra forma de vida se alimenta de la degradación ambiental, la contaminación, la extinción masiva de especies, la violencia hacia población en situación de vulnerabilidad, la discriminación hacia las mujeres y niñas y niños, los desplazamientos masivos, la expropiación territorial, el despojo, la concentración de riqueza y la socavación masiva de derechos humanos. Es un modo de vida anclado en el sufrimiento presente y futuro.

A pesar de este consenso, la forma idónea para hacer frente a esta realidad es motivo de disputas. No existe un consenso claro en torno a qué tipo de futuro queremos, ni mucho menos qué políticas son necesarias. No hay una fórmula universal, lo que incluso es reconocido en la propia agenda, al mencionar las particularidades y necesidades específicas de los países. Pero lo que existe es cierto acuerdo en torno a los principios esenciales: el valor de las personas, la necesidad de hacer frente a la pobreza, la búsqueda de la igualdad entre hombres y mujeres, o la mitigación del cambio climático y la restauración y mejoramiento de los ecosistemas. Otros principios son cuestionables, tales como la búsqueda por potenciar el comercio global, aumentar la productividad y buscar soluciones tecnológicas, en la medida en que no busquen modificar radicalmente nuestro modo de vida ni pensar en políticas de redistribución.

En este último punto se encuentran las disputas en torno a qué camino queremos seguir para llegar a la sostenibilidad. Implica pensar en qué es lo que entendemos por sostenibilidad, qué es lo que queremos defender. De un lado, el horizonte de sentido de la Agenda 2030 indica una primacía de la visión económica como el principio estructurador

de la sostenibilidad. Frente a este horizonte se perfilan diversas propuestas alternativas. De su fuerza conjunta dependerá el poder modificar el horizonte de sentido desarrollista que parece ser dominante en las instancias oficiales. Todas las visiones alternativas comparten una base común, en cuanto a considerar insostenible nuestro actual modo de vida, así como a la oposición a la primacía del valor económico. Comparten también la importancia atribuida a los derechos humanos, el respeto a las formas de vida no-humanas o la certeza de que el modelo capitalista de consumo no es el único posible, ni tampoco el deseable. Comparten aquella antigua idea de Humboldt de que, detrás de lo que podemos considerar como “paisaje”, “recursos naturales” o una aglomeración de “naturaleza”, se esconde un entramado de vida. Un entramado que conecta los ecosistemas alrededor del planeta, y que nos conecta a nosotros en ellos. Una idea antigua sí, pero más vigente que nunca.



# Anexos



## **Anexo 1**

### **La Arqueología de la agenda de sostenibilidad: análisis de su devenir histórico**

En este Anexo veremos el devenir histórico de las agendas ambiental, de agua, salud y género, así como su confluencia en los Objetivos del Milenio. En cada una de ellas se verá la construcción de los problemas, el diagnóstico de la situación (y los valores movilizados), los sujetos gramaticales, los roles asignados a las personas, los Estados y Naciones Unidas, entre otros.

#### **La construcción social de la naturaleza (sostenible)**

Dado que la agenda ambiental constituye uno de los basamentos de la actual Agenda 2030, tanto por la relevancia y complejidad del fenómeno estudiado (el cual abarca dimensiones sociales, físicas y químico-biológicas) como por su importancia histórica (de las agendas estudiadas, la ambiental es la primera en aparecer en Naciones Unidas), ha sido necesario concebir una serie de categorías que permitan trazar un recorrido histórico para analizar sus continuidades y desplazamientos. Tal como se ha afirmado, el análisis es de tipo inductivo, lo que equivale a afirmar que no se han construido categorías conceptuales que luego son rastreadas en los documentos. Lo que se ha hecho es construir brújulas que orienten el sentido de lectura en una dirección lo suficientemente general y a la vez específica que permita abarcar el conjunto de documentos seleccionado. Concretamente veremos: los nudos semánticos, los sujetos gramaticales, los valores y la construcción temporal.

**Estocolmo (1972):** lo primero que podemos observar en este documento es que se reafirma la idea de la excepcionalidad humana. En el punto cinco de la sección primera se enuncia: “De todas las cosas del mundo, los seres humanos son lo más valioso. Ellos son quienes promueven el progreso social, crean riqueza social, desarrollan la ciencia y la tecnología y, con su duro trabajo, transforman continuamente el medio ambiente humano”. Como veremos, el valor preeminente que se le confiere a lo humano es una constante que atraviesa a las cuatro agendas ambientales.

El principio primero de la sección segunda detalla que “El hombre tiene derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de calidad. El “hombre” es el primer sujeto gramatical<sup>103</sup> de este documento y tiene asignados tanto deberes y obligaciones como derechos. Paralelamente al derecho al disfrute, en el documento se enumeran sus deberes y obligaciones: en el principio citado se sostiene que “tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras”. Asimismo, en el principio cuarto se señala que “El hombre tiene la responsabilidad de preservar y administrar juiciosamente el patrimonio de la flora y la fauna silvestres y su hábitat, que se encuentran actualmente en peligro por una combinación de factores adversos”. La administración y el mejoramiento del medio ambiente humano se da fundamentalmente gracias a la ciencia y la tecnología (principios primero y quinto de la primera parte), de modo que se la debe utilizar “como parte de su contribución al desarrollo económico y social” (principio 18 de la segunda parte).

En este documento pueden encontrarse dos nudos semánticos: el medio ambiente humano y el desarrollo económico. Veamos cada uno de ellos.

El concepto de ‘medio ambiente humano’ es el resultado de las negociaciones entre dos corrientes ambientales contrapuestas, previo a la Cumbre de la Tierra. Por un lado, la corriente ecologista conservacionista de los países desarrollados, que traía en agenda políticas de conservación y crecimiento “cero”; por el otro, la corriente crítica humanística de los llamados países en vías de desarrollo, cuyas propuestas se enfocaban en los modelos de producción (Pierri, 2005: 38 y ss.). Frente al planteo ecocentrista<sup>104</sup> de la primera corriente, los planteos de la segunda (cuya máxima expresión fue el Modelo Mundial Latinoamericano, elaborado por la Fundación Bariloche) señalaban que la pobreza era la mayor amenaza a la que estaban sometidos los países en vías de desarrollo; la resolución entre ambas tensiones fue el concepto de ‘medio ambiente humano’, el cual sumaba los aspectos sociales a la definición tradicional de ambiente (en la que prevalecía la dimensión física y biológica) (p. 37).

El concepto de ‘desarrollo económico’ es central en la medida en que se lo propone como la forma mediante la cual se hará frente a los problemas surgidos de la

---

<sup>103</sup> El sujeto gramatical es la función sintáctica cuyo núcleo concuerda con el verbo en número y persona.

<sup>104</sup> De acuerdo con esta visión existe un criterio de valor externo a lo humano, por lo que la preservación tiene que ser un fin en sí mismo (Foladori, 2005: 95 y ss.). De esta visión derivan políticas conservacionistas cercanas al *wilderness* estadounidense (Durand 2017: 36 y ss.).

contaminación ambiental y a la pobreza propia del “subdesarrollo” (punto cuatro de la primera sección). Es visto también como el punto de partida para afrontar los problemas ambientales: “El desarrollo económico y social es indispensable para asegurar al hombre un ambiente de vida y de trabajo favorables” (principio 8, sección segunda).

Puede notarse que aquello que conforma lo que se considera como medio ambiente humano, posee una naturaleza instrumental— su finalidad es únicamente facilitar el desarrollo, el cual a su vez permitirá sostener condiciones de vida adecuadas. El hombre (sic), que es sujeto de acción, tiene derecho sobre todo aquello que lo rodea. A través de su acción el ambiente “se mejora”. Dicha acción humana se encuentra encaminada hacia un único fin: el desarrollo económico, el cual traerá el bienestar y la calidad de vida ya mencionados.

Es posible observar una ambivalencia en relación con ambos nudos semánticos: por un lado, el ambiente es una condición *sine qua non* para el desarrollo económico; asimismo, es el desarrollo (económico) el que posibilitará la preservación del ambiente (a través de la administración y la protección) y su mejoramiento— de lo que deriva el ‘medio ambiente humano’. El desarrollo se encuentra a ambos extremos del ambiente: o bien es una condición previa para su existencia o es la consecuencia de esta. Esta ambivalencia puede ser leída como el producto de las tensiones entre la corriente conservacionista y la crítica.

Hemos mencionado que “el hombre” es el primer sujeto gramatical. El segundo sujeto gramatical es el “Estado”, quien está a cargo de la relación entre lo humano y el ambiente, tal como se explicita en el principio veintiuno: “los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental”. Son los Estados (las “administraciones locales y nacionales”) los que deben establecer normas y aplicar medidas “de gran escala sobre el medio ambiente” (punto siete), en correspondencia con la “solemne obligación” que tiene el hombre (sic) de “proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones futuras”.

Este último punto es importante de señalar: las obligaciones para con las generaciones futuras es un deber ser, pero es también una construcción temporal: en el documento no sólo se señalan “amenazas” sino que se proyecta un futuro en el cuál la acción racional del hombre (sic) mejora el medio ambiente (humano) para que puedan disfrutar de él las próximas generaciones. Se establece, por lo tanto, un puente moral que une la situación presente de 1972 con un futuro difuso, del cual poco más se dice.

Resumiendo: en la primer Cumbre de la Tierra se presentan dos sujetos gramaticales, los cuales tienen acciones circunscriptas a ellos. En primer lugar, el hombre, el cual tiene derecho al disfrute, la libertad y la igualdad, al mismo tiempo que la obligación (para con las generaciones futuras) de conservar el ambiente. En segundo lugar el Estado, el cual tiene el deber de establecer normas y aplicar medidas sobre el ambiente y el derecho a explotar sus recursos. Pueden encontrarse también dos nudos semánticos. El primero corresponde al *medio ambiente humano*: aquella entidad externa al hombre (sic), cuya finalidad es conducirlo hacia el desarrollo económico y cuya preservación (y mejoramiento) es a su vez consecuencia del mismo desarrollo. El segundo es el *desarrollo*, entendido principalmente como económico, y que es a la vez consecuencia de la buena administración de los recursos presentes en el ambiente, y también la condición *sine qua non* para que esté sea bien administrado. Esta doble forma de entender la relación entre el desarrollo (económico) y el ambiente puede ser vista como una consecuencia de las tensiones entre las corrientes conservacionistas y las humanistas críticas, previo a la reunión de la Primer Cumbre de la Tierra.

**Río (1992):** la segunda cumbre se encuentra estrechamente ligada a los ejes de la primera. Se reitera el dominio exclusivo sobre los recursos naturales (principio segundo), al tiempo que se profundiza aún más la brecha entre la sociedad y el ambiente con lo cual se reafirma el principio de excepcionalidad humana. Esto queda plasmado en el título “Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo”, donde la conjunción “y” aúna dos términos pertenecientes a campos separados: la sociedad (el desarrollo) y el medio ambiente. Esta es una primera diferencia con respecto al documento anterior: frente a la unicidad del “medio ambiente humano” (donde la sociedad y el ambiente aparecen ligados), en la oración “el medio ambiente y el desarrollo” se presentan como dos sustantivos relacionados pero independientes.

La forma en que se ligan remite a uno de los nudos semánticos de Estocolmo '72: “la protección del medio ambiente debe constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada” (principio cuarto). La protección y el cuidado ambiental constituyen tan sólo una parte del crecimiento económico, y su fin es meramente instrumental. Las políticas ambientales quedan enmarcadas dentro de la lógica económica: “Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos (...), teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las

inversiones internacionales”. (En las agendas siguientes, la “naturaleza” quedará definitivamente asimilada a la dimensión económica, con lo que las leyes del mercado, la producción y el consumo se vuelven transversales a cualquier aproximación que se haga a la cuestión ambiental). Y si bien el nudo semántico correspondiente al desarrollo continua presente en esta agenda, el “medio ambiente humano” queda desplazado. Ya no es considerado como el producto de la acción humana, ni es considerado como un elemento que puede (y debe) ser mejorado; es visto únicamente como un conjunto de recursos ambientales que, de acuerdo con el principio cuarto, deben ser protegidos por el proceso de desarrollo.

Con los sujetos gramaticales se produce otra discontinuidad. Ya no aparece el hombre, sino que sólo se menciona al Estado como sujeto de acción. El principio segundo establece que los Estados tienen derecho a aprovechar sus propios recursos (en consonancia con el principio veintiuno de Estocolmo ‘72). También se estipula que tienen derecho al desarrollo, el cual debe darse de forma que encuentre un punto de equilibrio entre las necesidades económicas y las ambientales, pero esto sólo en la medida en que las generaciones presentes y futuras tienen derecho a aprovechar los recursos naturales (continuando con la obligación para con las generaciones futuras).

La continuidad también está dada por los valores: la excepcionalidad humana se explicita en el principio primero: “Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible”— cabe destacar que se reemplaza el colectivo individual “hombre” por el colectivo plural “los seres humanos”, con lo que la dimensión androcéntrica presente en la primera cumbre queda parcialmente subsanada.

En referencia al nudo semántico puede verse que se produce un leve desplazamiento: sigue presente la idea del desarrollo económico como medio y fin al que se debe aspirar, sólo que se lo acompaña con el adjetivo de “sostenible”. A lo largo de la agenda aparece sólo en forma nominal, no se lo define en ningún apartado, con lo que pasa a constituir un significante flotante. Como veremos, el sentido queda parcialmente cerrado en la siguiente agenda.

Finalmente, es importante señalar la introducción de dos nuevos sujetos, aunque su existencia es únicamente nominal: las mujeres y las poblaciones indígenas. Las primeras son mencionadas en el principio 20 al afirmar que “desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo. Es, por tanto, imprescindible contar con su plena participación para lograr el desarrollo sostenible”. En

el segundo caso, expresado en el principio 22, se repite la fórmula, solo que se agrega que el papel fundamental es en razón de “sus conocimientos y prácticas tradicionales”. Seguidamente se prescribe una acción moral que deben llevar adelante los Estados: “deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses, y hacer posible su participación en el logro del desarrollo sostenible”.

**Johannesburgo (2002):** en la última declaración de la serie de Cumbres de la Tierra (ya que la siguiente, propiamente dicho, es una conferencia), el centro vuelve a ser el ser humano, pero esta vez bajo la figura genéricamente neutra de “la humanidad”, la cual se encuentra en una encrucijada (punto séptimo).

Sin embargo, la “humanidad” no es el sujeto gramatical en este documento, y tampoco lo son los Estados. Aquí se produce una nueva ruptura, ya que el sujeto gramatical es el propio enunciador: el sistema de Naciones Unidas. La primera sección lleva por título “Desde nuestros Orígenes al Futuro” y cabe preguntarse quiénes constituyen la primera persona del plural: ¿el hombre? ¿la humanidad? ¿los seres humanos? El primer punto es claro: “Nosotros, los representantes de los pueblos del mundo”, los cuales se encuentran reunidos en Sudáfrica, con motivos de la cumbre. Son ellos quienes reconocen que “la humanidad se encuentra en una encrucijada” (punto 7), quienes tomarán “pasos extra” para que los recursos se usen en beneficio de la humanidad (punto 21), quienes se comprometen a “construir una sociedad global humana, equitativa” (punto 2), quienes instan a la “promoción del diálogo y la cooperación” (punto 17), quienes asumen “la responsabilidad colectiva” (punto 5) y quienes se comprometen a actuar juntos para promover el desarrollo humano (punto 35). El punto 32 resume esta posición: “Apoyamos el papel de liderazgo de las Naciones Unidas como la organización más universal y representativa en el mundo, que está mejor posicionada para promover el desarrollo sustentable”.

Asimismo, en este documento se construye un pasado institucional conformado por los antecedentes de Estocolmo y Río de Janeiro, y su relación con el presente en Johannesburgo (puntos 8, 9 y 10). La valoración del presente se encuentra dada por la figura de los “desafíos” que enfrentamos— vale aclarar que en esta primera persona no se ubica solamente las Naciones Unidas, sino que abarca a todos los seres humanos. Volveremos sobre ello más adelante.

El enunciador no sólo hace una valoración y diagnóstico del pasado y presente, sino que cierra la línea temporal con una proyección del futuro en modo condicional:

a menos que actuemos de una manera que fundamentalmente cambie sus vidas, los pobres del mundo podrían perder la confianza en sus representantes y los sistemas democráticos a los que permanecemos comprometidos, considerando a sus representantes como meros objetos decorativos (punto 15).

A raíz de esta afirmación el enunciador postula la necesidad de reforzar los mecanismos democráticos y de cooperación internacional (puntos 31-33). Esto podría explicar, en parte, el marcado tono institucional que corre a lo largo del texto, así como el lugar privilegiado de Naciones Unidas como garantía de la democracia. (Se puede apreciar cierta continuidad con las obligaciones para con las generaciones futuras, sólo que esta vez leídas en clave presente: la amenaza es el desprestigio que los representantes pueden tener en el futuro).

En relación con los Estados, es importante mencionar que aparece la figura del multilateralismo, sólo que de modo vago e incierto. Esta aparición se da bajo el reconocimiento de una deficiencia política: “necesitamos instituciones multilaterales e internacionales más efectivas, democráticas y responsables” (punto 31).

Como hemos dicho, es en este documento en donde se especifica qué tipo de desarrollo se busca: si en Estocolmo sólo se mencionaba al desarrollo (entendido en términos económicos) y en Río aparecía el “desarrollo sostenible” aunque no se lo especificaba, en Johannesburgo se acuña el término de “desarrollo sustentable”, el cual se constituye en un nudo semántico clave.

El desarrollo sustentable representa la conjunción del desarrollo económico, el desarrollo social y la protección ambiental. Esto marca una diferencia con respecto al documento anterior: ya no se presenta a la sociedad y al ambiente como dos esferas separadas, sino que ambas convergen en el desarrollo sustentable. Concretamente, el documento señala:

Consiguientemente, asumimos una responsabilidad colectiva para avanzar y fortalecer los pilares interdependientes y mutuamente reforzados del desarrollo sustentable— desarrollo económico, desarrollo social y protección ambiental—a nivel local, nacional, regional y global. (punto 5).



La cuestión ambiental aparece subordinada a la economía y la sociedad, continuando la prescripción del documento de Río (1992), en el cual se afirmaba en el principio segundo que la protección ambiental debe constituir parte integrante del desarrollo. Desde este punto de vista, el desarrollo sustentable de la cumbre de Johannesburgo no es un desplazamiento del concepto de “desarrollo” de Río, sino su profundización.

La finalidad instrumental del ambiente queda claramente definida con el caso de la diversidad de los recursos naturales, la cual constituye “nuestra fuerza colectiva” y que “se usará para la asociación constructiva, para el cambio y para el logro de la meta común del desarrollo sustentable” (punto 16).

El segundo nudo semántico lo encontramos en la figura de los “desafíos” que amenazan al desarrollo sustentable: pobreza; brecha entre países desarrollados y países en desarrollo; pérdida de diversidad biológica, reducción de reservas pesqueras, desertificación, desastres naturales y cambio climático; globalización; pérdida de confianza en los gobiernos democráticos, entre otros (puntos 11-15). Tal como puede verse, todos los “desafíos” son construidos conceptualmente como teniendo una existencia previa y deslindada de la acción humana (son objetos abstractos externos). Las *causas* de estos desafíos aparecen mencionadas en forma aislada en el punto 11 cuando se enumeran como objetivos “la erradicación de la pobreza, el cambio de los modelos de producción y consumo, y la protección y administración de los recursos naturales”. En el punto 19 también se enumeran a las “condiciones mundiales que presentan severas amenazas al desarrollo sustentable” (hambre crónico, ocupación extranjera, conflictos armados, corrupción, tráfico de personas, terrorismo, intolerancia, etc.) aunque, nuevamente, dicha enumeración se encuentra aislada de toda relación a la actividad humana o a los “modelos de producción y consumo”. De esta manera se evade la pregunta por las consecuencias y los efectos que tiene la actividad humana sobre el ambiente y sobre los propios humanos.

Así como en la cumbre anterior, aquí vuelven a aparecer las mujeres y los pueblos indígenas, y se suma un nuevo sujeto: el sector privado. Las mujeres aparecen en el punto 20, como sujetos de derecho: “Estamos comprometidos a asegurar que el fortalecimiento de las mujeres y la emancipación, y la igualdad de género estén integradas en todas las actividades comprendidas dentro de la Agenda 21, los Objetivos del Milenio (volveremos sobre ellos más adelante) y el Plan de Implementación”. En referencia a los pueblos indígenas, en el punto 25 sólo se reafirma que cumplen un “papel vital” en el desarrollo

sostenible, aunque no se especifica en qué consiste este papel, ni se prescribe acción por parte de las instituciones (cómo sí ocurre en Río 1992). Finalmente, en el punto 29 se afirma que “hay una necesidad para que las corporaciones del sector privado impongan la responsabilidad corporativa”; dentro de este sector entran “tanto las grandes como pequeñas compañías”, las cuales “tienen un deber para contribuir a la evolución de las comunidades y sociedad” (punto 27). De esta forma, el sector privado aparece ligado a dos cuestiones clave para nuestro trabajo: la autorregulación (como alternativa a la regulación estatal) y la ausencia de una diferenciación entre el tamaño y escala de las “compañías”, desconociendo así las asimetrías de fuerzas dentro del campo económico y la desigual posibilidad de influir en las reglas de juego que tiene cada uno de los actores (tal como hemos desarrollado en el capítulo primero).

**Río+20 (2012):** en la conferencia de la Tierra se sentaron las bases para el concepto de “desarrollo sostenible”, el cuál es retomado por la Agenda 2030 de Naciones Unidas. En esta conferencia se acentúa la necesidad de erradicar la pobreza (punto 2), hacer frente al cambio climático en tanto “crisis intersectorial y persistente” (punto 25) y los “graves desafíos financieros y económicos” (punto 263). La persistencia de la crisis sirve como evaluación del presente, al igual que la pobreza, la cual constituye el “mayor problema que afronta el mundo en la actualidad” (punto 2). Dentro de esta construcción temporal se continúa con el pasado institucional de Johannesburgo, al reconocer el origen de la agenda en Estocolmo (punto 14) y, especialmente, todos los acuerdos producidos luego de la cumbre de Río en 1992 (puntos 15-17).

Otra continuidad que se presenta en relación con Johannesburgo es el rol que ocupa el enunciador de Naciones Unidas. El documento abre con la sección “El futuro que queremos” y, dentro de ella, el apartado “Nuestra visión común”. Nuevamente la primera persona del plural hace referencia a “Nosotros, los Jefes de Estado y de Gobierno y los representantes de alto nivel” (punto 1). Son ellos, los sujetos activos, quienes están “empeñados” en liberar a la humanidad, sujeto pasivo (punto 2). Asimismo, son quienes “instan”, “exhortan”, “invitan” o “alientan” a los Estados a que actúen en pos del desarrollo sostenible (puntos 26, 157, 159, 161, 168, 171, 173, 174, 179, 182, 187, 209, 211, 212, 231, 266). En este caso, el sujeto activo continúa siendo el enunciador, aunque, como se puede apreciar en los verbos, la relación no es asimétrica, como en el caso de la humanidad que debe ser liberada. En el primer caso puede pensarse en una relación sujeto-objeto (en donde la acción se ejerce sobre una de las partes, i.e.: la humanidad),

mientras que el otro se rige por la relación sujeto-sujeto (no se ejerce acción en forma unidireccional, sino que hay una mediación dada por la voluntad de una de ellas, i.e.: los Estados).

Finalmente, en relación con la “humanidad”, se puede apreciar un cambio sutil: la humanidad no es el valor sobre el cual se asienta el documento, sino que pasan a serlo las personas, las cuales constituyen “el centro del desarrollo sostenible” (punto 6). El colectivo identitario anclado en lo humano (“seres humanos”, “humanidad”) se disuelve en un agregado de individuos sin ningún tipo de vínculo entre sí.

A diferencia de los discursos anteriores, en donde las propuestas estaban nominalmente (y quizás conceptualmente) absorbidas en lo económico, aquí se detalla el modo de instrumentación: fortalecer la cooperación internacional, cerrar la brecha tecnológica entre países, empoderar [económicamente] a los pobres, aprovechar el máximo potencial de las mujeres y los hombres, gestionar recursos naturales con menos consecuencias negativas, capacitar a los trabajadores, colaborar con donantes y organizaciones internacionales etc. (puntos 56-74). De acuerdo con esta concepción, propia del ambientalismo moderado, las soluciones para los desafíos externos pasan por su incorporación dentro de la lógica neoliberal y su gestión racional (Pierri, 2005: 68). En este documento se explicita el enfoque de “economía verde”<sup>105</sup> que guía las propuestas de soluciones: es la economía verde la que contribuirá a erradicar la pobreza, propiciará un buen manejo de los recursos naturales, mejorará el bienestar de los pueblos indígenas, etc. El punto 60 es elocuente:

Reconocemos que la economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza mejorará nuestra capacidad para gestionar los recursos naturales de manera sostenible con menos consecuencias negativas para el medio ambiente.

La absorción del ambiente y sus problemáticas bajo la visión económica se concreta en las alianzas fomentadas desde la propia arena de Naciones Unidas: “Reconocemos también que la participación activa del sector privado puede contribuir al logro del desarrollo sostenible” (punto 46); “Reconocemos la función de las cooperativas y las microempresas en la contribución a la inclusión social y la reducción de la pobreza, en

---

<sup>105</sup> El título de la sección tercera es elocuente: “Le economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza”.

particular en los países en desarrollo (punto 70); “Alentamos el fomento a las inversiones en el turismo sostenible, incluido el ecoturismo y el turismo cultural, lo cual puede consistir en crear empresas pequeñas y medianas y facilitar el acceso a recursos financieros” (punto 131).

Si el sector privado aparecía al final del documento de Johannesburgo, en Río+20 se consolida como un actor más en el proceso de “desarrollo”, el cual “sólo se puede lograr forjando una amplia alianza de las personas, los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado” (punto 13). Si bien aparece a la par de otros actores, adentrándose en el documento se constata que “la participación activa de los sectores público y privado será indispensable” (punto 46). Este tipo de alianza se repite (puntos 71, 117, 127, 154, 189, 217, 244, 268, 272, 280.d), y en todos los casos el sector privado es: bien un actor hay que hay que facilitarle terreno para la innovación tecnológica que propicie la economía verde (puntos 71, 127, 268, 272, 280), bien un actor al que se le pide que actúe siguiendo pautas adecuadas al desarrollo sostenible, con lo que se sigue apelando a la autorregulación (puntos 117, 154, 189, 217, 244). La importancia del sector privado queda evidenciada en su valoración:

Reconocemos que un sector privado dinámico, inclusivo, que funcione bien y sea social y ambientalmente responsable es un instrumento valioso que puede contribuir de manera decisiva al crecimiento económico y a reducir la pobreza y promover el desarrollo sostenible (punto 268).

La liga entre la dimensión ambiental y los problemas económicos (especialmente la pobreza) que se manifiestan en las citas de los párrafos anteriores, es constitutiva del nudo semántico de este documento: el “desarrollo sostenible”.<sup>106</sup> El punto 3 aproxima una definición al expresar que “es necesario incorporar aún más el desarrollo sostenible en todos los niveles, integrando sus aspectos económicos, sociales y ambientales”. Esta oración permite ver que se lo concibe como una continuación del desarrollo sustentable: si hay que “incorporar aún más” algo es porque ese algo *ya se encuentra parcialmente incorporado*. En ese sentido, la diferencia entre la sustentabilidad y la sostenibilidad puede ser leída en clave de grado: antes los aspectos económicos, sociales y ambientales estaban parcialmente integrados, por lo que ahora deberían estar integrados “aún más”.

---

<sup>106</sup> Tal es su importancia que se lo menciona un total de 290 veces a lo largo de las 59 páginas que conforman el documento.

El uso del sustantivo “niveles” permite pensar en niveles de gobierno, por lo que la diferencia de grado llegaría a la forma en que las instituciones abordan las problemáticas enunciadas en el documento— los puntos 10, 22, 57.c, 234, 238, entre otros— parecen confirmar dicho supuesto.

El nudo semántico del desarrollo sostenible se encuentra estrechamente vinculado con el objetivo del enunciado del documento: la “liberación de la humanidad” se logrará a través del desarrollo sostenible. Los problemas que aquejan a la sociedad (pobreza) y al ambiente (mal manejo de recursos naturales) encuentran su solución en la economía verde. Dicho en forma sucinta, a través de ella se erradicará la pobreza (como consecuencia del crecimiento económico) y se hará frente a la crisis ambiental (mediante el manejo eficiente y racional del ambiente). De esta forma, queda parcialmente cerrado el campo semántico de las problemáticas construidas en la agenda ambiental. Las tensiones expresadas en la cumbre de Estocolmo en 1972 hasta ahora no vuelven a surgir.

Por último, es necesario señalar que de igual forma que en Johannesburgo, en Río+20 aparecen como sujetos los pueblos indígenas y las mujeres, a los que se suma la sociedad civil. La forma y magnitud en que se surgen en el texto es diferente. Veamos cada uno de ellos.

La sociedad civil se enumera por primera vez junto a otros actores; en el ya mencionado punto 13 se afirma que el desarrollo sostenible “sólo se puede lograr forjando una amplia alianza entre las personas, los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado”. Su importancia queda descrita en el punto 44, al reconocer el papel que juega para lograr el desarrollo sostenible, entendida como “la participación activa de todos los miembros”, la cual se encuentra “supeditada, entre otras cosas, a la ampliación del acceso a la información”— este punto es importante ya que se reafirma en la oración la importancia política de las TICs: “Reconocemos además que la tecnología de la información y las comunicaciones facilita la corriente de información entre los gobiernos y la población”.<sup>107</sup> Nada más se dice respecto a la sociedad civil; en el resto del documento sólo se la enumera junto a otros actores (puntos 58.c, 76.h, 88.h, 186, 189, 248 y 259).

En lo que respecta a las poblaciones indígenas, se destaca “la importancia de la participación” en el logro del desarrollo sostenible, aunque a diferencia de Johannesburgo no se especifica en qué radica dicha importancia (punto 49). En el resto del documento son mencionados junto a actores cuya participación se busca (punto 43), aunque sin

---

<sup>107</sup> De esta forma emerge indirectamente la figura de las industrias de telecomunicaciones, un punto clave en el discurso de la llamada “Cuarta Revolución Industrial” propiciada por el Foro Económico Mundial.

ahondar en ellos; y son también contruidos como sujetos pasivos a quienes hay que proteger o a quienes hay que garantizar el acceso a derechos básicos (puntos 58.j, 71, 109, 197, 211, 229, 238).

Finalmente, en lo que respecta a las mujeres, dicho colectivo ocupa una posición de mayor preeminencia si atendemos al documento de Johannesburgo. Si bien también son incorporadas en forma nominal junto a otros actores, de la misma forma que la sociedad civil y los pueblos indígenas, (puntos 43 y 58.1), en varios puntos se señala la importancia de su rol para el cumplimiento del desarrollo sostenible: como sujetas empoderadas (punto 31), como líderes y sujetas políticas (puntos 45, 237 y 240), como agricultoras (punto 109), como trabajadoras (aunque no remuneradas) (punto 153), como emprendedoras (punto 175), y también de forma genérica y sin especificar (puntos 236 y 242). Asimismo se remarca la importancia política e institucional de ONU Mujeres (punto 243). Es de remarcar que el apartado “La igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres”, que cierra la sección V “Marcos para la acción y el seguimiento”, ocupa una extensión considerable (puntos 236-244), especialmente si atendemos a los documentos previos.

### **Escasez del agua y valor económico**

En el año 1977 Naciones Unidas realizó la primera Conferencia del Agua, en la ciudad argentina de Mar del Plata. Dicho documento, junto el Programa del Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental (1981-1990) y la declaración de Dublín del año 1992, son considerados en este trabajo como los tres documentos fundamentales para entender el devenir histórico de la agenda del agua en Naciones Unidas.<sup>108</sup>

El primero de ellos tuvo lugar cinco años después de la primera Cumbre de la Tierra; y de la misma forma que en dicha cumbre, se entretienen el discurso sobre los límites naturales y la necesidad de desarrollo. Tal como afirma Del Castillo (2009) varios delegados de los Estados miembro coincidieron en señalar que el agua es un “recurso estratégico” de “interés económico” como consecuencia del papel vital que tiene para el desarrollo (p. 44). Asimismo, en los debates que tuvieron lugar en la conferencia se señaló que la gestión del agua debía concebirse de forma integral, y que era decisiva para hacer

---

<sup>108</sup> La importancia de estos documentos es señalada por Naciones Unidas: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/water/index.html>

frente a la demanda creciente y la contaminación antropogénica. Por tal motivo, debía ponerse un freno a la explotación irreflexiva, y para ello se implementó el Plan de Acción de Mar del Plata (1977).

Dicho Plan partió de la necesidad de evaluación de recursos hídricos como un requisito previo al planeamiento, desarrollo y diseño de políticas, dada la escasez de datos que había en ese momento. Asimismo, se realizaron recomendaciones tanto para los Estados miembros (desde el establecimiento de oficinas nacionales hasta el incremento de recursos financieros) como para las organizaciones internacionales (mediante la asistencia técnicas, bases de datos y redes, asesoramientos, etc.). Se detallaron medidas para aumentar la eficiencia en la utilización del agua, garantizar el abastecimiento a la comunidad y el desarrollo de políticas hídricas a nivel nacional. En cuanto a lo que se consideraba como sector privado, por un lado se señaló de manera particular las mejoras requeridas para aumentar la eficiencia de la agricultura (en relación a la crisis alimentaria); por el otro, se requirió que los Estados miembros realizaran estudios sobre contaminación industrial y regularan la descarga de afluentes industriales, mineros y urbanos. Asimismo, se les requirió que revisen el cumplimiento de los acuerdos alcanzados en la primera Cumbre de la Tierra (Estocolmo, 1972) (Del Castillo, 2009: 45-58).

El segundo documento aparece tres años después, en noviembre de 1980, bajo el título “Proclamación del Programa del Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental”. La brevedad del documento (trece párrafos pequeños) se contrapone a la contundencia del mensaje: de los seis puntos que se establecen, tres de ellos revisten una fuerte dimensión programática: se proclama que los Estados miembros asumen el compromiso de realizar una “mejora sustancial en las normas y los niveles de servicios de suministro de agua potable y de saneamiento ambiental para el año 1990” (punto 1); se pide a las comisiones regionales a que realicen exámenes periódicos sobre el progreso de los Estados (punto 5); que el Secretario General de Naciones Unidas realice un análisis amplio sobre los progresos de los Estados y lo presente a la Asamblea General (punto 6). Asimismo, se pide a los Estados (aunque la eficacia de esta acción comunicativa es menor que las anteriores, en razón de que se encuentra mediada por la voluntad de los propios Estados) que: establezcan e implementen las políticas necesarias para cumplir con los objetivos del Decenio, en caso de que aún no lo hubiesen hecho (punto 2); que fortalezcan su marco institucional, así como el incremento de especialistas técnicos y planes de educación y participación pública (punto 3); que las partes

interesadas aumenten la ayuda técnica y financiera a los países en desarrollo (punto 4)—por “partes interesadas” se entiende a “los gobiernos, los organismos, organizaciones y órganos del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones gubernamentales y no gubernamentales”.

El enunciador del que se desprenden los seis puntos es la Asamblea General, la cual se encuentra “profundamente preocupada” por el presente. Al respecto, evalúa que “una gran parte de la población no tiene acceso razonable a suministros seguros y amplios de agua”. De esta evaluación se desprende una proyección del futuro al sostener que “la difícil situación de esa población no se revertirá a menos que los gobiernos y la comunidad internacional se comprometan a hacer un esfuerzo importante por lograr cambios necesarios”. Asimismo, al igual que en los últimos documentos de la agenda ambiental, el pasado toma forma en los documentos institucionales de Naciones Unidas, que fundamentan como precedente las acciones del enunciador. Concretamente se mencionan la Conferencia de Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (1976), el Plan de Acción de Mar del Plata (1977) y la Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz (1980).

Como hemos visto, en la Cumbre de Río (1992) comienza a introducirse el concepto de “desarrollo sustentable” como nudo semántico de la red discursiva de la agenda ambiental. Lo mismo sucede en la agenda del agua, con la “Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible”,<sup>109</sup> también del año 1992. En lo concerniente a la construcción del problema, el sector privado y el desarrollo aparecen aunados en una tensión constante entre una visión propiamente ecológica y de derechos humanos y una concepción economicista e instrumental del desarrollo. Dicha tensión aparece en el primer párrafo, en el último de los cuatro principios y en la agenda de acción. Veamos cada uno de ellos.

El primer párrafo funciona como una declaración de principios, y en él puede verse cómo esta tensión se expresa desde la primera oración: “Scarcity and misuse of fresh water pose a serious and growing threat to sustainable development”. La amenaza al desarrollo sustentable, se afirma, al igual que a la protección ambiental, involucra múltiples dimensiones: desde la salud humana y la seguridad alimentaria, hasta el

---

<sup>109</sup> Si bien hay variación en español, el texto en inglés utiliza el adjetivo “sustainable” tanto en la Cumbre de Río como en la Declaración de Dublín. El texto “Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo”, en su versión en inglés, puede consultarse en [http://www.unesco.org/education/pdf/RIO\\_E.PDF](http://www.unesco.org/education/pdf/RIO_E.PDF)



desarrollo industrial y los ecosistemas en general como fuente de vida. La “amenaza seria y creciente” (una figura retórica similar a los “desafíos” de la agenda ambiental) afecta tanto a los derechos humanos como a la vida y el desarrollo económico.

Lo mismo ocurre respecto a los cuatro principios guía. Mientras que los tres primeros tienen una visión social— el agua dulce como recurso esencial y vulnerable (principio primero); el desarrollo hídrico y la gestión deben basarse en enfoques participativos (principio segundo); las mujeres juegan un papel central (principio tercero)— el cuarto principio es fundamentalmente económico: allí se afirma que el agua tiene un gran valor económico, por lo que debe ser reconocido como tal (es decir, como un recurso económico de alto valor). En ninguno de los cuatro principios guía se menciona al agua como un derecho humano.

Por último, en lo que respecta a la agenda de acción, se detallan medidas que *deberían* adoptar los Estados miembros, y en donde se expresa la tensión entre el desarrollo y la mochila ecológica que ocasiona en los ecosistemas. Si bien se mencionan medidas para hacer frente a la pobreza y el aumento de enfermedades que ocasiona la escasez de agua, y la necesidad de proteger los ecosistemas acuáticos, también aparece la visión instrumental: la amenaza al desarrollo que representan los “desastres naturales”,<sup>110</sup> la contaminación de agua y tierra, y el rol del agro para cubrir las necesidades alimentarias. Por último, se menciona la necesidad de racionalizar los usos en la industria y la urbe, invertir en capital humano e institucional, recolectar y procesar datos, y resolver conflictos territoriales.

En la declaración aparece un nudo semántico presente en la agenda ambiental: el desarrollo sostenible aparece en el título del documento. La “amenaza” que representa la escasez de agua afecta al desarrollo sostenible (el cual involucra y excede a la dimensión social); este a su vez es indispensable para hacer frente a estas amenazas, especialmente en lo referente al desarrollo tecnológico.

Si bien en el documento el sistema productivo no se encuentra presente más que en forma colateral (por ejemplo, al mencionar a la industria o la minería), vemos cómo el nudo semántico del desarrollo sostenible comienza a modificar las relaciones entre los otros componentes, hasta el punto de absorber las dimensiones ambientales y de derechos humanos, y ligarlas al crecimiento económico.

---

<sup>110</sup> Mucho se ha dicho sobre la falacia de considerar a los desastres como “naturales”, en la medida en que los efectos que ocasionan son producto del sistema social en donde se producen. Resulta más acertado referirse a ellos como fenómenos naturales de consecuencias sociales.

Finalmente, considero importante señalar dos puntos. El primero de ellos es que, a diferencia del documento anterior, en la Declaración de Dublín no se ofrece una evaluación del pasado; el escenario, por lo tanto, es presentado como un puro estado presente. Este presente es visto desde una óptica institucional, al señalar los 500 participantes de la Conferencia Internacional sobre Agua y Medio Ambiente (ICWE, por sus siglas en inglés) de la cual se desprende la Declaración, y se pide que sea considerada por la Asamblea General de Naciones Unidas en la Cumbre de Río.<sup>111</sup>

El segundo punto es que, a semejanza de lo acontecido en la agenda ambiental, el rol de las mujeres ocupa una posición de clara visibilidad, al ser consideradas como “providers and users of water and guardians of the living environment” (principio 3), aunque se señala también que este hecho raramente ha sido tenido en cuenta en las políticas institucionales. Para subsanar esta situación se afirma que es necesario implementar políticas positivas que incorporen las necesidades de las mujeres, así como empoderarlas para que participen en todos los niveles de los programas de gestión del agua.

### **Salud y (ausencia de) Derechos Humanos**

A diferencia de la agenda ambiental, en el área de salud no pueden encontrarse documentos similares a las Cumbres de la Tierra, ni hay tampoco documentos que construyan una proto-agenda (como en el caso del agua). Por ese motivo hemos analizado las tres ocasiones en que la Asamblea General de Naciones Unidas se reunió con motivo de problema sanitarios de dimensiones globales: el VIH/SIDA (1996), las Enfermedades No Transmisibles (2011) y la resistencia de las bacterias a los antimicrobianos (2016).

El primero de ellos, “Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA)” data del 24 de enero de 1996. De los tres documentos analizados, es el único que en forma explícita insta a los Estados miembros a tomar una serie de acciones programáticas que aseguren la respuesta nacional en torno a la prevención, atención y vigilancia sobre los problemas sanitarios conexos al VIH, así como a la movilización de recursos financieros y la prestación de ayuda a ONUSIDA (puntos 6.a-d). Asimismo, se le pide al Director General que se apoye a los Estados miembros a través de la OMS y de ONUSIDA, se movilicen recursos y se haga

---

<sup>111</sup> La Declaración fue emitida en enero, mientras que la Cumbre de Río tomó lugar en junio de ese mismo año.

seguimiento del proceso (puntos 7.a-e.). Al igual que la Proclamación del Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental, se trata de un documento escueto, con una marcada dimensión programática. En dichos documentos, a diferencia de las Cumbres Mundiales, no se trata de afianzar un modelo interpretativo, sino de coordinar acciones concretas.

El pasado también se construye mediante una dimensión institucional: se toman como punto de partida el informe del Secretario General sobre la aplicación de la estrategia mundial contra el SIDA y los progresos en el establecimiento del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA, así como las resoluciones de la OMS— N.º 40.26, 41.24, 42.33, 42.34, 43.10, 45.35 y 48.30. Esta dimensión se utiliza para evaluar el presente: la epidemia del VIH/SIDA, paralela y conexas a enfermedades de transmisión sexual (ETS) se expande, aumentando la mortalidad y morbilidad, especialmente en los países en vías de desarrollo (punto 1).

El enunciador está constituido por el Consejo Ejecutivo, quien eleva la resolución para que sea aprobada por la Asamblea General. Al igual que en los últimos documentos de la agenda ambiental, aquí se reconoce el papel de Naciones Unidas (principalmente la OMS). Asimismo, el enunciador es quien aprueba la formación de la Junta Coordinadora del ONUSIDA, insta a los Estados miembros a que tomen las medidas mencionadas más arriba, al igual que eleva una petición en el mismo sentido al Director General. De esta forma se manifiesta la mencionada dimensión programática.

Por su parte, la “Declaración Política de la Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General sobre la Prevención y el Control de las Enfermedades no Transmisibles” (2011), como su mismo nombre indica, es una declaración. En este sentido, se ubica en el mismo nivel que las Cuatro Cumbres: construye un modelo interpretativo para direccionar acciones, pero no se establece ninguna acción concreta, a diferencia del caso anterior.

Los primeros trece puntos de la Declaración sirven para fijar los axiomas del enunciador (i.e.: “los Jefes de Estado y de Gobierno y representantes de los Estados y gobiernos”). En dichos puntos, la dimensión económica del problema de salud pública aparece en primer plano: el interés principal de la reunión de la Asamblea General es tratar la problemática de las enfermedades no transmisibles centrándose “particularmente en los problemas de desarrollo” (sic). Las enfermedades no transmisibles (ENT) son vistas en primer lugar como obstáculos para el desarrollo (punto 1) y como amenazas para las economías (punto 2). No son vistas como la negación de un derecho humano (el derecho a la salud) sino como un “reto” que tiene “repercusiones socioeconómicas para

el desarrollo” (puntos 14-32). Asimismo, se postula que la respuesta a estos “retos” debe provenir tanto del gobierno como de “toda la sociedad”. Específicamente, debe ser una “acción colectiva y multisectorial de todos los Estados Miembros y otras partes interesadas” (punto 32).

Llegados a este punto cabe preguntarse: ¿qué se entiende por “otras partes interesadas”? La definición se encuentra en el punto 37: “personas, familias y comunidades (...) y, según el caso, el sector privado y la industria”. Tal como hemos visto en el capítulo primero, el sector privado y la industria tienen un papel fundamental no sólo en la búsqueda de soluciones para los problemas relativos a la sostenibilidad, sino que en gran medida su accionar (integrado en el sistema productivo) es una de las causales de las crisis socioambientales. Mientras que el primer parte de esta premisa se encuentra explicitada en el documento, nada se dice sobre la segunda parte.

En los puntos 44.a-e se detalla las acciones circunscriptas al “sector privado”. Las mismas revisten una naturaleza diferente a las asignadas a los gobiernos. En primer lugar, por la aposición<sup>112</sup> con la que aparece: “exhortar al sector privado, *cuando proceda*, a...” (punto 44. Cursivas mías). No se especifica en ningún apartado cuándo es que procede, por lo que indirectamente se apela a un principio de autorregulación. Esto se manifiesta también en el punto 44.b cuando se pide al sector privado “considerar la posibilidad de producir y promover un mayor número de productos alimentarios que formen parte de una dieta sana”. De esta manera, los apartados relativos a la industria se aproximan más a la Responsabilidad Social Empresarial que a una verdadera acción de políticas públicas.

Finalmente, en cuanto al “Plan de Acción Mundial sobre la resistencia de los antimicrobianos” (2016), es importante comenzar señalando que se retoma la figura retórica del desafío (externo), al tiempo que se describen las consecuencias negativas del uso excesivo de antibióticos, tanto en la automedicación como en la sobre medicación del ganado (tal como hemos señalado en el capítulo primero). La dimensión económica se explicita en el último objetivo del plan, el número cinco: “Preparar argumentos económicos a favor de una inversión sostenible que tenga en cuenta las necesidades de todos los países, y aumentar la inversión en nuevos medicamentos, medios de diagnóstico, vacunas y otras intervenciones”. (p. 13 y ss.). No se trata sólo de una

---

<sup>112</sup> La aposición es un tipo de modificador, consistente en un sintagma yuxtapuesto a otro, al que especifica.

estrategia argumentativa para lograr afianzar voluntad política,<sup>113</sup> sino que señala el rumbo de las acciones a tomar por los Estados miembros: desde el fomento a las alianzas público-privadas hasta la evaluación de necesidades de inversión. Asimismo, se sugiere que dichos argumentos económicos sean confeccionados por el sector financiero y dirigidos por el Banco Mundial.

La contracara de este discurso es la ausencia de un enfoque de derechos humanos que funcione como una guía para la delineación de políticas públicas. El primer documento, relativo a las acciones para contrarrestar la epidemia de VIH/SIDA es una excepción; los otros dos documentos presentan las mismas características que los de las Cumbres Mundiales: los problemas que se pretenden combatir (ENT y resistencia a los antimicrobianos) son vistos como agentes externos (e.g.: “amenazas”, “desafíos”, etc.) y no como consecuencia directa del actual sistema productivo. Este punto ha sido ampliamente reseñado en el capítulo primero, por lo que no nos detendremos en ello. En su lugar, señalaremos que en los dos últimos documentos el “sector privado” aparece desconectado del problema, como un agente que puede ayudar pero que no está obligado a hacerlo. Esto se observa en el rol que le compete en cuanto a las ENT (“cuando proceda” se le pide que “considere la posibilidad” de actuar) y en la resistencia a los antimicrobianos (su rol no está sustentado en la asunción de una responsabilidad, sino en la confección de los argumentos económicos que moldeen las soluciones).

No se desconoce, en este trabajo de investigación, que los documentos firmados por Naciones Unidas son el resultado de arduos procesos de negociación entre diferentes actores con intereses contrapuestos, y que requieren negociar puntos de común entendimiento. Sin embargo, el común entendimiento no asegura alguna acción concreta en favor de la resolución del problema; por el contrario, el discurso cae en una simple asunción que reafirma el *statu quo* de una situación. Tal es el caso del punto 38 del “Plan de Acción Mundial sobre la resistencia de los antimicrobianos” (2016): “Reconocemos el conflicto fundamental de intereses entre la industria del tabaco y la salud pública”. Nada más se dice sobre el “conflicto fundamental”, ni se sugieren acciones concretas destinadas a su solución.

## **Género: Igualdad, Desarrollo y Paz**

---

<sup>113</sup> Aunque esto se menciona al referir que la ausencia de ponderaciones sobre el costo de no actuar en comparación a las ventajas de actuar, impidió la aplicación de la Estrategia Mundial para la Contención de la Resistencia a los Antimicrobianos 2001.

Lo primero que conviene señalar respecto de las cuatro Conferencias Mundiales sobre la mujer, es que mantiene una coherencia temporal que no se encuentra presente en los otros documentos. A diferencia de ellos, en donde las rupturas y continuidades se concatenan en diverso grado, en las conferencias analizadas en este apartado las continuidades son mayores que las rupturas. Asimismo, en todos los casos se encuentra no sólo un modelo interpretativo, sino también una batería de recomendaciones temáticas para que los Estados den una respuesta propicia a la situación que se describe. Otro rasgo relevante es su extensión y organización: a diferencia de los documentos ya analizados, aquí se encuentra una extensión en volumen de cada uno de ellos que posibilita un mayor tratamiento temático de cada una de las problemáticas.

Dado que un análisis intensivo de dichos documentos resulta imposible debido a su extensión, en lo que sigue se trabajan las que considero que son, para este trabajo, las dimensiones más relevantes de cada uno de ellos. Como criterio de relevancia se tomará en cuenta el modo en que se articula con las dimensiones trabajadas en las otras agendas y el lugar que una temática ocupa dentro del documento en cuestión.

**México (1975):** El primer documento a analizar es el “Reporte de la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer”, de 1976, desprendido de la conferencia llevada a cabo en México, entre junio y julio del año anterior. Tiene un total de 203 páginas, divididas en tres partes: I- Acciones llevadas a cabo por la conferencia II- Contexto de la conferencia y III-Actas de la conferencia. El Capítulo primero de la primera parte (“Declaration of Mexico on the Equality of Women and their Contribution to Development and Peace, 1975”) funge como modelo interpretativo del texto. Allí se describe la naturaleza del problema (el “problema de la mujer”) como de tipo sistémico:

The problems of women, who constitute half of the world's population, are the problems of the society as a whole, and that changes in the present economic, political and social situation of women must become an integral part of efforts to transform the structure and attitudes that hinder the genuine satisfactions of their needs.

Esta visión sistémica toma forma en las áreas de incidencia consideradas por el Plan de Acción (Capítulo dos): cooperación internacional; participación política;

educación y capacitación; empleo; salud y nutrición; la familia; la población; y trabajo doméstico, entre otros (parágrafos 50-160). A su vez, se complementa con un enfoque de derechos humanos: “to reaffirm faith in the dignity and worth of the human person, in the equals rights of men and women and to promote social progress and better standards of life in in larger freedom”.<sup>114</sup>

Por otra parte, el concepto de “desarrollo” aún no se encuentra restringido semánticamente al campo económico. Se habla, por ejemplo, del “full development of the potentialities of women” (Capítulo uno). Sin embargo, su clarificación vendrá desarrollada en la conferencia de Copenhague, en 1980.

Es importante destacar que se explicita el rol fundamental de la mujer, algo que en los otros documentos tan sólo se esbozaba: al inicio del Capítulo uno se señala la importancia de su participación en las luchas nacionales por la liberación, su contribución al fortalecimiento de la paz internacional, y las luchas por la eliminación del imperialismo, colonialismo, neo-colonialismo, ocupación extranjera, sionismo, alienación, racismo y el *apartheid*.

En la primera parte del documento se mencionan tres términos que fungen como nudo semántico para el resto de las conferencias: la Igualdad, el Desarrollo y la Paz; concretamente, las contribuciones de las mujeres para asegurar el desarrollo y el mantenimiento de la paz, revelando así la necesidad de lograr la igualdad. El Principio 2 del documento sostiene: “All obstacles that stand in the way of enjoyment by women of equal status with men must be eliminated in order to ensure their full integration into national development and their participation in securing and in maintaining international peace”. Como vemos, la amenaza se presenta como un ente externo: concretamente, un *obstáculo* que hay que eliminar, en sintonía con la forma en que los problemas se construyen en la agenda ambiental.

La superación de este obstáculo recae en los gobiernos (Principios 3 y 17). El sector privado tan solo aparece en este documento como un agente pasivo, sobre el que se impone la acción del Estado, el cual debe asegurar condiciones de trabajo tanto en el sector público como en el privado (Plan de acción, inciso C). Por su parte, la cuestión ambiental aparece en este primer documento, aunque sólo referida a la educación escolar

---

<sup>114</sup> La cual se sustenta discursivamente en la Declaración universal de los derechos humanos, la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, la Estrategia internacional de desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo y los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

orientada a generar una mayor sensibilidad hacia el cuidado ambiental, así como herramientas para la agricultura y otras áreas vocacionales (p. 55).

**Copenhague (1980):** El “Reporte de la Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz” fue presentado el mismo año en que se llevó a cabo. Consta de 248 páginas y se encuentra dividido en seis capítulos: Decisiones de la conferencia; Orígenes de la conferencia; Asistencia y organización del trabajo; Sumario del debate general; Reportes; Adopción del reporte de la conferencia. El documento retoma los tres objetivos centrales del documento anterior, incorporándolos al título del mismo. Cada uno de ellos es definido al comienzo, dedicándosele un párrafo a cada uno. La igualdad, es vista no sólo como “legal equality, the elimination of jure discrimination, but also equality rights responsibilities and opportunities for participation of women in development both as beneficiaries and as an active agents” (p. 4). Por su parte, en el párrafo siguiente, el desarrollo “is here interpreted to mean the total development, including development in the political, economic, social, cultural and other dimension of human life”. Al igual que en el Reporte de México, la visión de derechos humanos tiene un lugar mucho más preponderante que en las otras agendas. El desarrollo es, ante todo, humano. Y la paz es el prerrequisito sin el cual ni el desarrollo ni la igualdad podrán ser alcanzados.

Es de destacar la importancia que se le otorga a la dimensión histórica, al punto de dedicarle el segundo capítulo del documento, detallando el proceso mediante el cual las problemáticas en torno a la desigualdad de género fueron ganando posición en la agenda de Naciones Unidas. Asimismo, se reconoce la raíz histórica y estructural del problema de la desigualdad, en el párrafo 10:

The causes of inequality between women and men are directly linked with a complex historical process. The inequality also derives from political, economic, social and cultural factors. The form in which this inequality manifests itself is a varied as economic, social and cultural conditions of the world community

El origen de estas causas está puesto en la división sexual del trabajo, y se acentúa en la población más vulnerable y sub-desarrollada. Esta situación es vista como la



consecuencia del imperialismo, el colonialismo, el pos-colonialismo y las relaciones económicas desiguales (parágrafo 12).

**Nairobi (1985):** Cinco años más tarde se lanzó el “Reporte de la Conferencia Mundial para la Revisión y Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz” (Nairobi, 1985). Aquí el principal “obstáculo” es la discriminación de facto que sufren las mujeres, lo que impide que se logre la igualdad (Capítulo I, parte I); asimismo, es un obstáculo para la integración efectiva de las mujeres en la sociedad, en la medida en que se perpetúan los roles reproductivos (Capítulo I, parte II). Su extensión es mayor que sus antecesores, contando con un total de 309 páginas, divididas en seis capítulos: Decisiones de la conferencia; Contexto histórico de la conferencia; Asistencia y organización del trabajo; Sumario del debate general; Reportes; Adopción del reporte de la conferencia. Como puede apreciarse, se repite el mismo índice de capitulado que en Copenhague, con un leve cambio: en lugar de tratar los orígenes de la conferencia, el capítulo segundo detalla el contexto histórico en el cual se llevó a cabo. De este modo, la perspectiva histórica continúa lo descrito en Copenhague y lo profundiza, tendiendo un puente entre el pasado y el presente: de los orígenes se pasa al contexto actual.

Otro punto importante de continuidad es la forma en que se retoman los conceptos de Igualdad, Desarrollo y Paz. Concretamente, se señalan los obstáculos (sic) que han limitado su consecución. Veamos cada uno de ellos.

En lo que respecta a la Igualdad se señala que, en los países en desarrollo, la desigualdad es el efecto de la injusta distribución de la economía internacional (parágrafo 43) y la discriminación de facto en base a la diferencia biológica (parágrafo 45), interseccionando en algunos países con la discriminación racial o religiosa (parágrafo 46). Asimismo, se retoman las reflexiones de México '75 al señalar las causas estructurales de la desigualdad que ocasionan los modelos imperiales, neocoloniales y racistas (sobre todo, el *apartheid*) (parágrafo 44), postura rechazada en una nota al pie por el gobierno de Estados Unidos. El último obstáculo mencionado es la brecha existente entre las modificaciones legislativas y el impacto real de dichos cambios— la discriminación de facto es explicada por la mala implementación de los cambios legislativos (parágrafos 48-50).

En cuanto al desarrollo, se señala como principal obstáculo la persistencia de estereotipos productivos y reproductivos anclados en concepciones psicológicas, sociales

y culturales (parágrafo 93), así como las medidas económicas coercitivas que los países desarrollados imponen sobre los países subdesarrollados, así como también los costos económicos de la carrera armamentística (parágrafos 94 y 95); cabe destacar que Estados Unidos mantuvo la reserva en dichas cuestiones, tal como se señala en dos notas al pie del documento. La crisis económicas (parágrafos 96, 97 y 99) y la falta de compromiso por parte de los países desarrollados para hacer frente a esta situación (parágrafo 98, con voto en contra por parte de Estados Unidos, tal como se señala en nota al pie del documento) son señalados como los principales factores que impiden el desarrollo (otros que se mencionan son el proteccionismo, la doble jornada por parte de mujeres, falta de eficacia en las políticas públicas, las diferencias entre los problemas de mujeres en países desarrollados y subdesarrollados, y la falta de compromiso político).

Allí se especifican diversas áreas de acción<sup>115</sup> en cuanto al desarrollo, las cuales fungen como guías para que los Gobiernos delinee políticas públicas. Si bien el sector privado aún no aparece en forma directa, el sistema productivo aparece como beneficiario de ciertas medidas propuestas a lo largo de las áreas de acción: al reconocer los aportes de las mujeres a la producción de alimentos y su rol como productoras y consumidoras de energía; al pedir la eliminación de los obstáculos (sic) para que las mujeres se incorporen a la industria (y que pasen de una economía agraria a una industrial); al exigir el aumento de la participación de las mujeres en el comercio y reconocer sus aportes a las economías locales y nacionales; o al pedir que se potencie el emprendedurismo en sector productivos de los cuales estaban tradicionalmente vetadas. Asimismo, aparece una clara crítica al modelo económico, tal como se ha señalado en los párrafos rechazados por Estados Unidos.

**Beijing (1995):** Finalmente, el último documento a considerar es la “Declaración y Plataforma de Acción de Beijing” (Beijing, 1995). Con un total de 316 páginas y 12 esferas de especial preocupación (secciones a-1) es un documento clave para las políticas públicas en materia de género hasta la actualidad, al punto que se ha llevado adelante un trabajo retrospectivo para ver de qué forma se ha implementado la Plataforma en los diversos Estos miembros de Naciones Unidas, bajo la consigna Beijing+20.<sup>116</sup>

---

<sup>115</sup> Capítulo I, parte II, inciso C.2: empleo; salud; educación; alimentación, agua y agricultura; industria; comercio; ciencia y tecnología; comunicaciones; hogar, asentamientos, desarrollo comunitario y transporte; energía; ambiente; servicios sociales.

<sup>116</sup> Más al respecto en <https://beijing20.unwomen.org/es>

Al observar los principales elementos de la declaración, es posible ver que se retoman los conceptos de igualdad, desarrollo y paz (punto 3); asimismo, se retoman y profundizan los consensos logrados en las anteriores conferencias (punto 10) y se afirma el compromiso de aplicar las Estrategias de Nairobi (punto 11). De este modo, la agenda de género, al menos hasta Beijing '95, funciona como una cadena que recorre tres décadas, actualizando sus problemáticas y estrategias, pero manteniendo los objetivos. El pasado es construido en clave institucional, retomando los trabajos previos.

Mientras que en los documentos anteriores la preocupación en torno a la paz estaba sustentada en el clima de Guerra Fría, en Beijing se señala que, si bien ya no existe una carrera armamentística entre dos grandes potencias, persisten conflictos en torno a la ocupación extranjera, las “depuraciones” étnicas y raciales y los gastos militares excesivos, así como políticas de ajuste estructural, por parte de países en desarrollo con sobrecarga de deuda (puntos 11-13).

También se señala un hecho clave: “el crecimiento económico acelerado, si bien es necesario para el desarrollo social, en sí mismo no mejora la calidad de vida de la población” (punto 14),<sup>117</sup> por lo que se vuelve necesario encontrar formas adecuadas para garantizar una distribución equitativa de los beneficios de tal crecimiento. Este hecho se encuentra ausente en todos los documentos analizados de la agenda ambiental. El crecimiento no es visto en su dimensión exclusivamente económica, sino como un elemento multidimensional que abarca lo económico, pero también la “igualdad entre hombres y mujeres, justicia social, conservación y protección del medio ambiente, sostenibilidad, solidaridad, participación, paz y respeto a los derechos humanos” (punto 14). Una de las causas en el retraso del desarrollo es “la recesión económica generalizada y la inestabilidad política en algunas regiones (...) lo que ha provocado el aumento de la pobreza” (punto 16) y un efecto negativo aún mayor en el caso de las mujeres (puntos 16-19); los principales efectos de esta situación se traducen en la feminización del empleo, la fragilidad del ambiente y la creciente marginación de cada vez más personas (punto 17).

En lo que respecta a la mujer en tanto sujeto político cabe destacar que se detalla su contribución para la economía y la lucha para combatir la pobreza, debido tanto al trabajo remunerado como al no remunerado (punto 21 y 29), al punto que encabeza la cuarta parte de los hogares, especialmente en los estratos más bajos, en donde los hogares dependen

---

<sup>117</sup> En lo que sigue, los puntos que se enumeran pertenecen al capítulo segundo “Contexto Mundial”.

de los ingresos de la mujer, aunque el hombre también trabaje (punto 22). Se reafirma su rol en la consolidación de los procesos de pacificación (punto 23) y la importancia de las mujeres indígenas en la consolidación del tejido social de su comunidad (punto 32). También se reconoce el rol de las organizaciones de mujeres y grupos feministas como “catalizadores del cambio” (punto 32) al impulsar proyectos de ley o mecanismos de protección hacia las mujeres. Una mención especial merece “la niña” en tanto “la mujer del mañana”. Mediante este recurso discursivo se tiende un lazo de compromiso con el futuro, reconociendo la importancia del desarrollo espiritual, intelectual y material (punto 39).

Al igual que las agendas anteriores, en esta se reconoce la importancia de la cuestión ambiental. En el punto 34 se afirma que “la incesante degradación del medio ambiente, que afecta a todos, suele tener una repercusión más directa en la mujer”, al amenazar tanto su salud como sus condiciones de vida. Entre los principales problemas se menciona la contaminación por desechos tóxicos, la desertificación, la deforestación a gran escala, la sequía y el agotamiento de suelos y recursos costeros; todos ellos impactan de forma significativa en “las mujeres que habitan en zonas rurales y las indígenas, cuyas condiciones de vida y subsistencia diaria dependen directamente de ecosistemas sostenibles”. A diferencia de la agenda ambiental, donde se concibe a la pobreza y el subdesarrollo como la principal causa de la crisis ambiental, aquí se afirma que:

Si bien la pobreza tiene algunos efectos perjudiciales sobre el medio ambiente, la causa principal de la degradación incesante del medio ambiente mundial radica en las insostenibles pautas de consumo y producción, particularmente en los países industrializados, que constituyen un motivo de profunda preocupación y agravan la pobreza y los desequilibrios (punto 35).

Otro elemento importante que se toca en el documento, y que lo pone en relación con la agenda de salud, es la epidemia del VIH/SIDA — cabe recordar que el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) es de 1996, un años después de la Plataforma de Acción de Beijing.

En el punto 37 se describe una temporalidad marcada por el crecimiento del número de personas infectadas: 19,5 millones desde que se diagnosticó por primera vez, 4,5 millones en los albores de ese año y una proyección de 20 millones para final de ese decenio. También se enfatiza que el riesgo es el doble para las mujeres, particularmente

jóvenes y adolescentes. Por añadidura, se señala en dicho punto, cada año se producen 250 millones de casos de enfermedades por transmisión sexual (incluyendo al VIH/SIDA, pero no restringiéndose a él).

Por último, resta señalar una dimensión que marca un principio de aproximación (aunque con matices) respecto a la agenda ambiental: el crecimiento entendido en su dimensión económica (formando un contrapunto con la visión holista sobre el crecimiento, anteriormente mencionada). En el documento de Beijing se señala que, aunque “la situación de la mujer ha avanzado en algunos aspectos” los progresos “no son homogéneos” (punto 5);<sup>118</sup> las causas de que los progresos no sean homogéneos son explicadas, en parte, por la constatación de que la pobreza es mayor (punto 6). De acuerdo con el documento, la “amenaza”<sup>119</sup> que representa la pobreza creciente debe ser combatida valiéndose del crecimiento económico sostenido (punto 16). Y es aquí en donde la dimensión económica se presenta ahora como la herramienta idónea para lograr la consecución de los objetivos perseguidos. Entre otros, se busca en forma específica la independencia económica de la mujer (punto 26) y el crecimiento económico sostenido:

Promover el desarrollo sostenible centrado en la persona, incluido el crecimiento económico sostenido, mediante la enseñanza básica, la educación durante toda la vida, la alfabetización y capacitación, y la atención primaria de la salud para las niñas y mujeres (punto 27).

Es de señalar que, a pesar de que la lógica económica comienza a permear en el nudo semántico del desarrollo, aún no posee el grado de centralidad que sí presenta en la agenda ambiental. El crecimiento económico se consigue no sólo mediante la acumulación de capital, sino a través de los derechos humanos (principalmente educación y salud). Este es un posible punto de inflexión: la agenda de género puede proseguir construyéndose mediante nudos semánticos que remitan a los derechos humanos o bien puede asimilar los nudos semánticos provenientes del campo económico.

### **Objetivos del Milenio: antecedente inmediato de los ODS**

---

<sup>118</sup> En lo que sigue se mencionan puntos correspondientes al apartado de la Declaración.

<sup>119</sup> Se retoma aquí la figura retórica de los “desafíos” u “obstáculos” (en este caso la “amenaza”), que se encontraba presente en la agenda ambiental y que consiste en asignar una externalidad sustantiva al problema del cual se está tratando, separándolo de su relación con la praxis humana.

La Declaración aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 13 de septiembre del año 2000, y que funciona como el lanzamiento de los Objetivos del Milenio, es un documento tan ambicioso como escueto. Consiste en un conjunto de objetivos a cumplir en 15 años, cuya finalidad es “plasmarse en acciones” (punto 7) lo que se consideran como “valores fundamentales” para las relaciones internacionales del siglo XXI (punto 6). Si bien en términos generales se conocen los ocho Objetivos del Milenio (ODM),<sup>120</sup> es importante mencionar que en el documento aquí trabajado dichos objetivos se encuentran en forma embrionaria. En efecto, los objetivos y metas conocidas comúnmente aparecen en el informe *Invirtiendo en el desarrollo: Un plan práctico para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, del 2005, como resultado del trabajo del Proyecto del Milenio. Es decir, entre la Declaración y la aparición de objetivos, metas e indicadores ha transcurrido un lustro, una tercera parte del tiempo durante el cual los Estados miembros deberían haber estado abocados al cumplimiento de dichos objetivos.

Lo primero a señalar de esta Declaración es que, al igual que en documentos anteriores, el enunciador (los Jefes de Estado y Gobierno) (punto 1) tienen “un deber que cumplir respecto de todos los habitantes del planeta, en especial los más vulnerables y, en particular, los niños del mundo” (punto 2). Se traza así la posición deontológica del enunciador, la cual apalanca el acto de reafirmar la adhesión a la Carta de Naciones Unidas, cuya “pertinencia y capacidad como fuente de inspiración ha ido en aumento” (punto 3). Esta afirmación complementa lo enunciado en el punto 1: “reafirmar nuestra fe en la Organización y su Carta como cimientos indispensables de un mundo más pacífico, más próspero y más justo” (nótese el estilo cuasi religioso del primer punto, complementado con la modalización temporal: se dice que se encuentran reunidos “en los albores de un nuevo milenio”).

En el punto 5 se anudan diversas preocupaciones, aunque su reconocimiento se produce a través de eufemismos, lo que podría ser sintomático de los esfuerzos negociadores en pos de conciliar intereses contrapuestos:

---

<sup>120</sup> Nos referimos a: Erradicar la pobreza extrema y el hambre (ODM 1); Lograr la enseñanza primaria universal (ODM 2); Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer (ODM 3); Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años (ODM 4); Mejorar la salud materna (ODM 5); Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades (ODM 6); Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente (ODM 7); Fomentar una asociación mundial para el desarrollo (ODM 8). Cada uno con sus respectivas metas e indicadores.

Creemos que la tarea fundamental a que nos enfrentamos hoy es conseguir que la mundialización se convierta en una fuerza positiva para todos los habitantes del mundo, ya que, si bien ofrece grandes posibilidades, en la actualidad sus beneficios se distribuyen de forma muy desigual, al igual que sus costos. Reconocemos que los países en desarrollo y los países con economías en transición tienen dificultades especiales para hacer frente a este problema fundamental. Por eso, consideramos que sólo desplegando esfuerzos amplios y sostenidos para crear un futuro común, basado en nuestra común humanidad en toda su diversidad, se podrá lograr que la mundialización sea plenamente incluyente y equitativa.

El primer tema que aparece es la globalización, bajo la figura de la “mundialización”. Si bien ambos términos remiten a conceptos diferentes, considero que, con base en el predicado de la oración, en este apartado la mundialización se utiliza como sinónimo de globalización: como puede apreciarse, sus beneficios y costos “se distribuyen en forma muy desigual” (tal como se ha visto en el capítulo uno, en relación con la concentración de riquezas). El campo semántico que orienta el sentido de la frase puede entenderse como aquel ligado al desarrollo: los problemas en torno a la redistribución, la necesidad de “transferencia” (tecnológica, material) Norte-Sur, los beneficios de su propagación a todos los Estados, todos han aparecido en la agenda ambiental; y permiten comprender mejor qué es lo que se entiende por “beneficios” y “costos” de la “mundialización”.

Las “dificultades especiales” que tienen los países en desarrollo para hacer frente a los “costos” de la “mundialización” no son descriptos. No obstante, pueden entenderse como el efecto de desigualdades estructurales producto de la división internacional del trabajo. Si bien en la agenda ambiental tampoco aparece explicitada esta problemática, es importante recordar que sí es denunciada en el documento de Nairobi 1985 (agenda de género), como hemos visto en páginas previas— son las desigualdades reseñadas en el primer capítulo, cuando se ahondó en las desigualdades económicas entre países y hacia el interior de estos, lo que explica la tendencia creciente a la concentración de riqueza.

Las “dificultades especiales” encuentran similitud con el recurso retórico a externalizar las problemáticas, dándole sustancia propia. Es el mismo recurso empleado para abordar los “desafíos” que había que superar para alcanzar el desarrollo sustentable (y así, siguiendo la lógica lineal esbozada en los últimos puntos de la agenda ambiental,

conseguir solucionar los problemas ambientales). Este recurso encuentra correlato con la solución propuesta para hacer frente a esta situación: desplegar “esfuerzos amplios y sostenidos”. Poco más se dice al respecto, excepto que se basan en “nuestra común humanidad”; llama la atención el señalamiento de la humanidad como adjetivo compartido por el Nosotros incluyente del enunciador. En lugar de emplear el concepto de Derechos Humanos (que, si mi lectura no es errónea, es lo que subyace a esta afirmación) se emplea una retórica deliberadamente ambigua, anclada en soluciones de un voluntarismo bienintencionado. Esto puede ser considerado como sintomático del ambiente de negociaciones, en las cuales era necesario conciliar intereses contrapuestos de varios Estados (recordemos la abstención de Estados Unidos en los puntos mencionados de la agenda de Nairobi 1985).

Lo expresado en el anterior párrafo es congruente con el punto 13 respecto a una globalización sin trabas y bienintencionada: “Propugnamos un sistema comercial y financiero abierto, equitativo, basado en normas, previsible y no discriminatorio”. Esta globalización será posible sólo con un “entorno propicio al desarrollo” (punto 12) que servirá para “liberar a nuestros semejantes, hombres, mujeres y niños de las condiciones abyectas y deshumanizadoras de la pobreza extrema” (punto 11). Estos puntos se encuentran en la sección dedicada al desarrollo y la erradicación de la pobreza. Allí también se mencionan algunas metas que serían indicativas del entorno buscado en el párrafo anterior. En los puntos 19 y 20 pueden encontrarse tanto metas cuantificables<sup>121</sup> como enunciados de buenas intenciones<sup>122</sup>, siendo estos últimos los que predominan.

De esta sección vale la pena mencionar dos enunciados del punto 20 que resultan de gran importancia para los propósitos de la presente investigación en tanto involucra a lo que puede entenderse como “sector privado” y el rol que se le atribuye. El primero de ellos es el propósito de “Alentar a la industria farmacéutica a que aumente la disponibilidad de los medicamentos esenciales”. Este punto es importante en relación al tema de salud, en la medida que lleva implícita una serie de premisas lógicamente concatenadas: la primera de ellas (quizás la más evidente) es que los medicamentos

---

<sup>121</sup> Reducción del 50% de personas cuyo salario diario sea inferior a un dólar; reducción del 50% de personas sin acceso diario a agua potable; reducción de 3/4 de mortalidad materna y 2/3 de mortalidad infantil.

<sup>122</sup> Que los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar el ciclo de educación primaria; detener y reducir la propagación del VIH/SIDA y del paludismo; mejorar la calidad de vida de 100 millones de personas que habitan en “tugurios” (sic); promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer; proporcionar trabajo digno a los jóvenes; aumentar la disponibilidad de medicamentos esenciales; velar porque todas las personas puedan aprovechar los beneficios de las TICs.



esenciales no están disponibles para todas las personas, lo que equivale a admitir graves problemas de salud; el segundo es que la industria farmacéutica tiene un rol central en esta problemática (por ello se la debe alentar), pero no está obligada a su solución (por eso se apela a la buena voluntad empresarial, y no se toca una responsabilidad judicialmente exigible); finalmente, el rol que tiene la industria es la contracara de la ausencia de los Estados, quienes no pueden garantizar el acceso de la población a los medicamentos esenciales. Consecuentemente, el Derecho Humano a la salud no está garantizado por el Estado y se apela a la buena voluntad de la industria farmacéutica para lograrlo.

La importancia de las industrias queda plasmada en el siguiente enunciado: “Establecer sólidas formas de colaboración con el sector privado”, aunque inmediatamente se aclara que también el llamado abarca a “las organizaciones de la sociedad civil”.

Dado que a lo largo del tiempo todas las agendas analizadas (ambiental, agua, salud, género y ODM) han experimentado modificaciones de diversa índole, en el capítulo tercero se presentó en forma breve y concisa los principales cambios de cada una de ellas. De este modo se puede apreciar en forma comparativa el devenir histórico y la paulatina convergencia de cada una de ellas en la Agenda 2030.

## Anexo 2

### La dimensión retórica de la Agenda 2030: delimitación de fronteras

En este Anexo se procede a examinar en detalle las marcas lingüísticas pertenecientes a la dimensión retórica del corpus que constituye a la Agenda 2030: los sujetos gramaticales, las figuras retóricas de externalidad, el contenido programático, y la ambigüedad semántica. Cada una de estas variables configuran la frontera de lo que se entiende como la Agenda 2030, en tanto señalan sus delimitaciones argumentales— no las referenciales, las cuales serán tratadas en el próximo capítulo.

#### Sujetos gramaticales

Se han identificado cuatro tipos de sujetos gramaticales que atraviesan al conjunto del corpus seleccionado: el Estado, el sector privado (ambos, como hemos visto, presentes en la arqueología de la agenda de sostenibilidad), la sociedad civil (que en los documentos anteriores aparecían fundamentalmente bajo la figura de las mujeres y de los pueblos originarios, pero que en este caso hemos ampliado), y las instituciones del ámbito científico. Como es presumible, la extensión de los documentos correlaciona con el número de sujetos gramaticales: mientras que el *Informe del Grupo de Trabajo Abierto* y el *Informe del Grupo Interinstitucional* se observan sólo 4 sujetos, en la *Agenda Addis Abeba* y en la resolución *Transformar nuestro mundo* se observan 32 y 25, respectivamente.

**Estados.** Bajo esta categoría se engloban tanto la referencia a países o Estados, como hacia los gobiernos, los Jefes de Estado y Gobierno y Altos Representantes, los países en desarrollo (una subcategoría, entendemos, de los “países”, pero que tiene su especificidad) y los estados miembros. Como puede observarse en el cuadro 1, al diferenciar entre activos y pasivos, podemos ver que 25 de ellos corresponden a la primera característica, mientras que sólo uno se caracteriza por la pasividad: los “países en desarrollo” (A/RES/69/313, pt. 106), los cuales son concebidos como a quienes “hay que potenciar su voz”. Dentro de las acciones circunscriptas a los estados y los países, es posible distinguir entre las positivas (la obligación o proposición para realizar ciertos actos), las negativas (la abstención de realizar ciertos actos), así como de atributos de

propiedad (características que definen la naturaleza de los Estados) y de circunstancias (características circunscriptas temporalmente). Veamos cada una de ellas.

La acción negativa sólo aparece una vez, en A/RES/70/1, pt. 30, cuando lo Estados son instados a abstenerse de promulgar y aplicar unilateralmente medidas económicas.<sup>123</sup> Dentro de las acciones positivas podemos observar la prosecución de esfuerzos realizados en otros foros internacionales (A/RES/70/1, pt. 58), la “posibilidad de fijar metas de gasto apropiados” (A/RES/69/313, pt. 12), el decidir el equilibrio entre normas voluntarias y obligaciones (A/RES/69/313, pt. 37) y el evaluar los efectos que tengan sus propias políticas en el desarrollo sostenible (A/RES/313, pt. 103). Pueden observarse tres cuestiones importantes: la primera de ellas es que, del total de sujetos gramaticales pertenecientes a la categoría de Estado, y que además tienen circunscriptas acciones positivas, la mayoría (3 de 4) pertenecen a la *Agenda de Acción de Addis Abeba*. La segunda es el desdoblamiento enunciativo en A/RES/70/1, pt 58: los estados “son alentados” a proseguir sus esfuerzos; ahora bien, vale la pena preguntarse ¿alentados por quién? Si atendemos a las características enunciativas (serán abordadas en el último Anexo) observaremos que quienes constituyen el enunciador de todos los documentos son los propios Estados miembros de Naciones Unidas. Por lo tanto, son ellos mismos quienes se “alientan”, aunque en la adopción de la voz pasiva este hecho quede solapado (también es compartido por A/RES/70/1, pt. 30). Finalmente, resulta importante atender al doble modalizador de la oración de A/RES/69/313, pt. 12: “estudiar la posibilidad” de fijar una meta de gasto apropiada: si la meta del gasto se autodefine como “apropiada”—es decir, adecuada para la consecución de un fin (en este caso, el desarrollo sostenible), no como algo excedido— resulta cuanto menos llamativo que no sea obligatoria, sino que quede supeditada al “estudio” de la “posibilidad” (lo que equivale a afirmar que ni siquiera el estudio aseguraría la implementación de metas de gasto apropiadas). Como veremos, este hecho no es aislado, sino que el uso de modalizadores (que serán retomados al final) es algo usual.

---

123 Podemos pensar que las crisis de finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI, las cuales han llevado a explicitar el efecto de interdependencia económica entre países desarrollados, y la dependencia o asimetría de poder entre ellos y los así llamados países en desarrollo.

SUJETOS	ROL	DESCRIPCION	LOCALIZACION	OBSERVACIONES
<b>INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO ABIERTO DE LA ASAMBLEA GENERAL SOBRE LOS ODS (2014)</b>				
Países	Activo	Disponen de diferentes enfoque, modelos, visiones e instrumentos para lograr el desarrollo sostenible	Pt. 13	En función de sus circunstancias y propiedades nac.
Gobiernos	Activo	Establecen sus propias metas nacionales	Pt. 18	
<b>AGENDA DE ACCION ADDIS ABEBA- FINANCIACION PARA EL DESARROLLO (2015)</b>				
Jefes de Estado y Gobierno y Altos Representantes	Activo	Es el enunciador	Pt. 1	
Países	Activo	Se enfrentan a retos considerables	Pt. 4	Fig. Ret. De exter
Países	Activo	Responsabilidad de su propio desarrollo económico y social	Pt. 9	Modalizador: la responsabilidad es "primordial"
Países	Activo	Pueden estudiar posibilidad de fijar metas de gasto apropiado	Pt. 12	Modalizador: posibilidad de estudiar
Gobiernos	Activo	Deben cambiar su comportamiento de consumo y producción	Pt. 17	Juicio moral, homogeneización
Países	Activo	Decidir equilibrio entre normas voluntarias y obligaciones	Pt. 37	RSE
Países	Activo	Deben evaluar los efectos de sus políticas en el desarrollo sostenible	Pt. 103	
Países en desarrollo	Pasivo	Hay que potenciar su voz	Pt. 106	
Gobiernos	Activo	Alentado a que cooperen y contribuya a la consecución de los ODS	Pt. 117	
Países en desarrollo	Activo	Necesitan fortalecer su capacidad científica, tecnológica y de innovación para avanzar a modalidades de consumo y producción sostenibles	Pt. 120	
<b>RESOLUCION APROBADA POR LA ASAMBLEA GENERAL "TRANSFORMAR NUESTRO MUNDO: LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE" (2015)</b>				
Países	Activo	A cargo de la implementación del plan	1º párrafo preámbulo	Junto a "otras partes interesadas"
Países	Activo	Aceptan la agenda	Pt. 5	Se aplica teniendo en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo
Estado	Activo	Tiene plena soberanía sobre la totalidad de su riqueza, sus recursos naturales y su actividad económica	Pt. 18	
Estado	Activo	Instados a abstenerse de promulgar y aplicar unilateralmente medidas económicas	Pt. 30	El enunciador los insta (desdoblamiento, ya que no se autorepresenta como Estado)
Gobiernos	Activo	Deben modificar sus modalidades insostenibles de consumo y producción	Pt. 28	Equivalencias entre todos
Estados	Activo	No han reducido las emisiones GEI de acuerdo a lo pactado	Pt. 31	Sinécdoque para expresarlo
Estados	Activo	Se comprometen a esforzarse de cara al COP 21	Pt. 32	
Gobiernos	Activo	Participan en el cumplimiento de los ODS	Pt. 39	Equivalencias entre todos
Países	Activo	Responsables de su propio desarrollo económico y social	Pt. 41	Omisión de la dimensión ambiental del desarrollo
Gobiernos	Activo	Responsables de realizar el seguimiento y examen de los progresos	Pt. 47	Pero no de las acciones
Gobiernos	Activo	Cada uno fijará sus propias metas nacionales	Pt. 55	
Estados	Activo	Son alentados a proseguir los esfuerzos que realizan en otros foros	Pt. 58	Son alentados por el enunciador (desdoblamiento, ya que no se autorrepresenta como Estado)
País	Activo	Cada uno dispone de diferentes enfoques, visiones de futuro e instrumentos para el Desarrollo Sostenible	Pt. 59	
<b>INFORME DEL GRUPO INTERINSTITUCIONAL Y DE EXPERTOS SOBRE LOS INDICADORES DE LOS ODS (2015)</b>				
Estados miembros	Activo	Prometieron que nadie se quedaría atrás	Pt. 26	

Cuadro 1: Estados como sujetos gramaticales. Fuente: elaboración propia.

En lo concerniente a los atributos, podemos diferenciar entre aquellos que son de propiedad y los de circunstancia. En el primer caso se trata de una función sintáctica que

expresa las propiedades del sujeto; en el segundo caso, dichas propiedades están circunscriptas temporalmente o establecidas por circunstancias específicas y determinables.

En lo concerniente a los atributos de propiedad, encontramos que los estados poseen soberanía plena sobre sus recursos naturales y actividad económica (A/RES/70/1, pt. 18); que disponen de diferentes enfoques, modelos, visiones de futuro e instrumentos para lograr el desarrollo sostenible (A/68/970, pt. 13, A/RES/70/1, pt. 59); y que son los responsables de su propio desarrollo económico y social (A/RES/69/313, pt. 9, A/RES/70/1, pt. 41). Puede observarse así que disponen en forma autónoma y soberana de los recursos y medios necesarios para lograr el desarrollo económico y social (y, por lo tanto, son responsables de él), aunque en esta concepción del desarrollo (volveremos sobre esto más adelante) se encuentra excluida la dimensión ambiental que, como hemos visto en las agendas de Río '92 en adelante, forma parte indisoluble de lo que se entiende por “desarrollo sostenible”.

En cuanto a los atributos circunstanciales, es posible distinguir entre los positivos y los negativos. En el primer caso puede mencionarse que los estados están a cargo de la implementación del plan de acción para alcanzar el desarrollo sostenible (A/RES/70/1, 1º párrafo del preámbulo) por lo que consecuentemente aceptan la Agenda 2030 (A/RES/70/1, pt. 5) y que se comprometen a “esforzarse” de cara a la negociaciones de la COP21 (A/RES/70/1, pt. 32), de la cual se desprendió el Acuerdo de París— como puede apreciarse, en todos los casos se trata de la resolución *Transformar nuestro mundo*. Por su parte, los atributos negativos abarcan el no haber reducido las emisiones GEI de acuerdo con lo pactado (A/RES/70/1, pt. 31), al tiempo que se reconoce que los países “se enfrentan a retos considerables” (A/RES/69/313, pt. 4), aunque no se especifica la naturaleza de estos “retos” (este punto, concerniente a lo que he denominado como figuras retóricas de externalidad, será abordado más adelante).

Puede apreciarse que, si bien se establece una diferencia nominal entre estados/países y gobiernos— ya que el concepto de “gobierno” refiere a los actores políticos que administran temporalmente los mecanismos institucionales del Estado— dicha diferencia no se traslada a las acciones y/o atributos circunscriptos. Se enuncian tres acciones positivas: los gobiernos son “alentados” a que cooperen y contribuyan a la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible (A/RES/69/313, pt. 117), en un desdoblamiento enunciativo al que ya hicimos referencia; modificar las modalidades de consumo y producción insostenibles (A/RES/69/313, pt. 17, A/RES/70/1, pt. 28); son los

responsables de llevar adelante el seguimiento y examen de los objetivos (A/RES/70/1, pt. 47), aunque se omita mencionar a las “acciones”. Asimismo, se enuncian dos atributos de propiedad: son los gobiernos quienes establecerán sus metas nacionales (A/68/970, pt. 18, A/RES/70/1, pt. 55), a la vez que participan en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible (A/RES/70/1, pt. 39).

Como vemos, en todos los casos se concibe a los estados (o los gobiernos, ya que no se establece diferencias entre ellos) como agentes activos encargados de llevar adelante políticas públicas para alcanzar el desarrollo sostenible, y realizar el seguimiento y evaluación de dichas políticas. La única excepción la constituyen los “países en desarrollo”, que aparecen en uno de los casos como un agente pasivo. En todos los demás se reafirma la plena soberanía sobre sus recursos naturales y la autonomía para desarrollar políticas en pos del desarrollo sostenible, atendiendo a sus especificidades, por lo que son también los principales responsables de su éxito (o fracaso). Finalmente, es importante remarcar la presencia de modalizadores.

**Sociedad civil.** Los dos sujetos presentes en las agendas vistas en capítulos previos— las mujeres y las poblaciones originarias— aparecen en esta categoría junto a otros sujetos gramaticales: las generaciones futuras, la sociedad civil, las personas, las personas vulnerables y los pobres. Entre todos ellos podemos distinguir entre activos, pasivos y neutros (cuadro 2). En el primer caso figuran las generaciones futuras (A/RES/69/313, pt. 10) quienes responsabilizarán al enunciador por el éxito de los objetivos de desarrollo sostenible— más no de su fracaso—, y la sociedad civil (A/RES/69/313, pt. 117, A/RES/70/1 pt. 39), la cual participa en el cumplimiento de los objetivos, aunque no se especifica en qué consiste su participación.

SUJETOS	ROL	DESCRIPCIÓN	LOCALIZACIÓN	OBSERVACIONES
<b>INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO ABIERTO DE LA ASAMBLEA GENERAL SOBRE LOS ODS (2014)</b>				
Personas	Neutro	Son el centro del desarrollo sostenible	Pt. 4	
<b>AGENDA DE ACCIÓN ADDIS ABEBA- FINANCIACIÓN PARA EL DESARROLLO (2015)</b>				
Mujeres	Pasivo	Excluidos de participar plenamente en la economía	Pt. 4	
Pueblos indígenas	Pasivo			
Personas vulnerables	Pasivo			
Generaciones Futuras	Activo	Harán responsables del éxito y cumplimiento de los compromisos asumidos	Pt. 10	Responsable el enunciador Se responsabiliza del éxito, no del fracazo
Pobres	Neutro	Viven en zona rurales	Pt. 13	Escencialización
Hogares	Activo	Deben cambiar su comportamiento de consumo y producción	Pt. 17	Juicio moral, homogeneización
Mujeres	Neutro	Sin acceso a servicios financieros	Pt. 39	
Sociedad civil	Activo	Alentado a que cooperen y contribuya a la consecución de los ODS	Pt. 117	
Pueblos indígenas	Neutro	Derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos y tradiciones y sus expresiones culturales	Pt. 117	
<b>RESOLUCION APROBADA POR LA ASAMBLEA GENERAL "TRANSFORMAR NUESTRO MUNDO: LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE" (2015)</b>				
Personas vulnerables	Pasivo	Es necesario empoderarlas	Pt. 23	Las empodera el enunciador
Mujeres	Pasivo	Debe velarse para que cumplan su papel en la consolidación de la paz y la construcción del Estado	Pt. 35	No se especifica cuál es "su papel"
Sociedad civil	Activo	Participan en el cumplimiento de los ODS	Pt. 39	Equivalencias entre todos
<b>INFORME DEL GRUPO INTERINSTITUCIONAL Y DE EXPERTOS SOBRE LOS INDICADORES DE LOS ODS (2015)</b>				

Cuadro 2: Sujetos gramaticales de la Sociedad Civil. Fuente: elaboración propia.

Por su parte, las mujeres y los pueblos originarios aparecen tanto en forma neutra como en forma pasiva. Las mujeres son representadas como carentes de acceso a los servicios financieros (A/RES/69/313 pt. 39), lo que se puede entender como una dimensión neutra, en la medida en que sólo se describe un estado de situación específica; también se afirma que están excluidas de participar plenamente en la economía (A/RES/69/313 pt. 4), lo que constituye una aseveración de tipo más generalista. En lo que respecta a la representación pasiva, se las señala como aquellas a las que hay que conseguir que cumplan su papel en la consolidación de la paz y la construcción del estado (A/RES/70/1 pt. 35)— en este caso creo que es importante recordar que durante las cuatro conferencias internacionales de la mujer, analizadas en los capítulos anteriores, los nudos semánticos estaban dados por la paz y el rol de las mujeres en la construcción democrática, dimensiones que en esta agenda aparecen como ajenas a las mujeres: si bien se reconocen que tienen un “papel” para cumplir, no se especifica cuál es dicho papel, ni qué es lo que lo obstaculiza.

En cuanto a los pueblos originarios, se les reconoce el derecho a mantener, controlar, desarrollar y proteger su patrimonio cultural y conocimientos tradicionales (A/RES/69/313, pt. 117), lo que constituye una dimensión de neutralidad, ya que no se los sitúa como agentes ni como objetos pasivos, solo como poseedores de un derecho. No obstante, al igual que en el caso de las mujeres, también se los concibe como sujetos cuasi-pasivos, al representarlos como excluidos de participar plenamente en la economía (A/RES/69/313 pt. 4).

Las personas vulnerables también son representadas como sujetos pasivos en dos oportunidades: en el mismo punto compartido por las mujeres y pueblos originarios, que las concibe como excluidos de participar plenamente de la economía (A/RES/69/313 pt. 4), y cuando se señala que es necesario empoderarlas (A/RES/70/1 pt. 23). En todos los casos, se trata de atributos circunstanciales, excepto en A/RES/69/313 pt. 117, el cual entra en la categoría de atributo de propiedad.

Por su parte, los pobres aparecen bajo la figura de neutralidad, ya que la aseveración sobre ellos es puramente descriptiva (mayoritariamente viven en zonas rurales) (A/RES/69/313 pt. 13). Lo mismo sucede con las personas [a secas], quienes “son el centro del desarrollo sostenible” (A/68/970, pt. 4), lo que reafirma el carácter antropocéntrico de la agenda, en consonancia con las agendas ambientales. Vale la pena



mencionar que, en ambos casos, se trata de atributos de propiedad, con lo que en el caso de “los pobres” se estaría rozando el esencialismo.

**Sector privado.** En esta categoría se ubican diversos tipos de sujetos gramaticales, tales como las empresas, el sector privado [en general], los filántropos, las instituciones financieras (sin distinción entre públicas y privadas) y los empleadores, sumando un total de 12 sujetos gramaticales (cuadro 3). Todos ellos se encuentran encuadrados bajo la característica de activos, con la sola excepción de los filántropos que aparecen como neutros, y de quienes se dicen que “su contribución financiera y no financiera es importante”, sin especificar más al respecto (A/RES/69/313 pt. 42).

SUJETOS	ROL	DESCRIPCIÓN	LOCALIZACIÓN	OBSERVACIONES
<b>INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO ABIERTO DE LA ASAMBLEA GENERAL SOBRE LOS ODS (2014)</b>				
<b>AGENDA DE ACCION ADDIS ABEBA- FINANCIACION PARA EL DESARROLLO (2015)</b>				
Empresas	Activo	Deben cambiar su comportamiento de consumo y producción	Pt. 17	Juicio moral, homogeneización
Empresas	Activo	Creatividad e innovación a resolver problemas relacionados con el desarrollo sostenible	Pt. 35	
Sector privado	Activo	Alentado a que contribuya a promover la igualdad entre los géneros	Pt. 41	Modalizador: alentado (por el enunciador)
Filántropos	Neutro	Contribución financiera y no financiera es importante	Pt. 42	
Instituciones financieras	Activo	Deben fortalecer su capacidad para realizar evaluaciones crediticias eficaces en función de los costos	Pt. 43	
Sector privado	Activo	Es fundamental la inversión en infraestructura	Pt. 47	Obstaculizada por falta de planes estatales e incentivos
Empleadores	Activo	A los inescrupulosos hay que combatirlos	Pt. 111	Combate de conformidad con las circunstancias y la legislación en materia de migración
Empresas	Activo	Alentado a que cooperen y contribuya a la consecución de los ODS	Pt. 117	
<b>RESOLUCIÓN APROBADA POR LA ASAMBLEA GENERAL "TRANSFORMAR NUESTRO MUNDO: LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE" (2015)</b>				
Sector privado	Activo	Deben modificar sus modalidades insostenibles de consumo y producción	Pt. 28	Equivalencias entre todos
Sector privado	Activo	Participan en el cumplimiento de los ODS	Pt. 39	Equivalencias entre todos
Sector privado	Activo	Desempeña un rol junto a organizaciones de la sociedad civil y filantrópicas	Pt. 41	No se especifica cuál es el "rol". Sociedad civil y filantrópicas superpuestas
Empresas	Activo	Su actividad, inversión e innovación son los grandes motores de la productividad, el crecimiento económico sostenido y la creación de empleo	Pt. 67	
<b>INFORME DEL GRUPO INTERINSTITUCIONAL Y DE EXPERTOS SOBRE LOS INDICADORES DE LOS ODS (2015)</b>				

Cuadro 3: Sujetos gramaticales del Sector Privado. Fuente: elaboración propia.

Como puede observarse, todos los sujetos gramaticales pertenecientes a esta categoría se ubican en la *Agenda Addis Abeba* y la resolución *Transformar nuestro*

*mundo*; los documentos técnicos que abren y cierran este bloque no poseen referencia alguna al sector privado. Como puede observarse en la Figura 11, mientras que en la *Agenda Addis Abeba* se emplea mayoritariamente el término “empresas”, en la resolución la preeminencia está dada por el más ambiguo “sector privado”. No obstante este cambio de terminología, no se aprecian diferencias sustanciales en uno u otro caso.

En lo que respecta a los atributos de propiedad, podemos ver que todos son positivos, con excepción de los “empleadores inescrupulosos” (con relación a la explotación de migrantes), a los cuales es necesario combatir (A/RES/69/313 pt. 111). En el primer documento se le atribuyen al sector privado las siguientes propiedades: ser el motor de la productividad, el crecimiento económico inclusivo y la creación de empleos; contribuir en forma “importante, tanto financieramente como no financieramente” (A/RES/69/313 pts. 35 y 42, respectivamente). En el segundo documento se les atribuye: participar en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; “desempeñar un rol” junto a las organizaciones de la sociedad civil (aunque no se explicita cuál es el “rol”); ser el motor de la productividad, el crecimiento económico inclusivo y la creación de empleos (A/RES/70/1 pts. 39, 41 y 67, respectivamente). Respecto a los atributos circunstanciales, sólo aparecen tres: no cuentan con evaluaciones crediticias suficientemente eficaces, con el objetivo de financiar emprendimientos a cargo de mujeres (A/RES/69/31 pt. 43); no están cooperando lo suficiente o todo lo que podrían hacerlo, por lo que es necesario alentarlos (A/RES/69/313 pt. 117); poseen modalidades insostenibles de consumo y producción (A/RES/69/313 pt. 17; A/RES/70/1 pt. 28). Esta última atribución de propiedad es en relación con las empresas y al sector privado, respectivamente. Es importante señalar que se produce una equivalencia discursiva entre todos los elementos integrantes del sector privado: empresas, empleadores, instituciones financieras, filántropos, con lo cual se invisibilizan las jerarquías asimétricas entre cada uno de estos agentes.

Finalmente, en lo tocante a las acciones positivas que deben llevar a cabo, las primeras están relacionadas con el último atributo circunstancial: en la medida en que poseen modalidades insostenibles de consumo y producción, es necesario que las modifiquen (A/RES/69/313 pt. 17; A/RES/70/1 pt. 28— respecto a las empresas en el primer caso, y al sector privado en el segundo). Asimismo, se *alienta* al sector privado a que promueva la igualdad de género (A/RES/70/1 pt. 41) y que invierta en infraestructura (A/RES/70/1 pt. 47). Como puede observarse, la mayoría de las acciones positivas que se le pide al sector privado se encuentra en la *Agenda Addis Abeba*. Es importante notar que

en la primera acción positiva se produce tanto un juicio moral (no jurídico, en el sentido de que la aseveración es de carácter ético y no prospectivo) y, al igual que en los atributos circunstanciales, se produce una homogeneización entre todas las empresas, sin distinguir entre locales, nacionales o transnacionales— si bien es cierto también que el sujeto gramatical “empresa” es mucho más específico que el de “sector privado”. En la segunda acción es importante mencionar el ya comentado uso de modalizaciones, en este caso “alentar”, lo cual encuentra congruencia con el carácter ético de las afirmaciones. En la tercera acción aparece por sinécdoque el Estado: al leer el punto 47 y contextualizarlo con relación a otras menciones a la infraestructura, se puede entrever que dichas inversiones se encuentran, sino frenadas, al menos obstaculizadas por falta de planes estatales e incentivos adecuados. Por supuesto que no se menciona a qué se refiere con “incentivos”, aunque como hemos visto en el primer capítulo, el contexto latinoamericano se encuentra atravesado por conflictos socioambientales desencadenados por proyectos extractivistas, la mayoría de los cuales son emprendidos por empresas transnacionales beneficiadas por regímenes fiscales laxos, concesiones y falta de una adecuada regulación por parte de los Estados.

**Organismos internacionales.** Esta categoría engloba tanto al sujeto gramatical de Naciones Unidas (el cual coincide con el propio enunciador), al Secretario General (parte integrante del sistema de Naciones Unidas), a los organismos internacionales y las oficinas nacionales de estadística. Se ha optado por incluir en esta categoría a los organismos internacionales ya que, al no ser especificados, se entiende que refieren a aquellas entidades supranacionales que, si bien no forman parte del sistema de Naciones Unidas, pueden incidir en los marcos que regulan las relaciones internacionales (por ejemplo, el Banco Mundial). A las oficinas nacionales de estadística se las incluye porque, si bien forman parte de los Estados, su referencia está situada con relación a la construcción de indicadores para el seguimiento de los ODS, por lo que su importancia radica en la relación que se establece entre ellas con respecto al propio sistema de Naciones Unidas.

SUJETOS	ROL	DESCRIPCIÓN	LOCALIZACIÓN	OBSERVACIONES
<b>INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO ABIERTO DE LA ASAMBLEA GENERAL SOBRE LOS ODS (2014)</b>				
<b>AGENDA DE ACCIÓN ADDIS ABABA- FINANCIACION PARA EL DESARROLLO (2015)</b>				
Naciones Unidas	Activo	Mejorar el fomento al desarrollo	Pt. 103	
Naciones Unidas	Activo	Promotores del desarrollo y difusión de CyT y capacidad	Pt. 122	
Naciones Unidas	Activo	Es importante su seguimiento de la financiación para el desarrollo	Pt. 131	
<b>RESOLUCION APROBADA POR LA ASAMBLEA GENERAL "TRANSFORMAR NUESTRO MUNDO: LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE" (2015)</b>				
Organismos int.	Activo	Deben modificar sus modalidades insostenibles de consumo y producción	Pt. 28	Equivalencias entre todos
Naciones Unidas	Activo	Participan en el cumplimiento de los ODS	Pt. 39	Equivalencias entre todos
<b>INFORME DEL GRUPO INTERINSTITUCIONAL Y DE EXPERTOS SOBRE LOS INDICADORES DE LOS ODS (2015)</b>				
Oficinas nacionales de estadística	Activo	Desempeñan el papel principal en la elaboración del marco de indicadores	Pt. 1	
Secretario General	Activo	Tiene el mandato de presentar un informe anual sobre la marcha de los ODS	Pt. 29	
Organismos internacionales	Activo	Deben apoyar los esfuerzos para uniformar indicadores	Pt. 30	

Cuadro 4: Sujetos gramaticales de los Organismos Internacionales. Fuente: elaboración propia.

Como puede observarse (cuadro 4), en todos los casos se trata de sujetos activos. Tres de ellos atribuyen propiedades al sujeto “Naciones Unidas”: se la caracteriza como promotora del desarrollo y difusión de la ciencia y técnica (A/RES/69/313 pt. 122), al tiempo que se señala su importancia para el seguimiento de la financiación para el desarrollo (A/RES/69/313 pt. 131) y que participa en el cumplimiento de los ODS (A/RES/70/1 pt. 39). En los demás casos, se trata de acciones positivas circunscriptas a los sujetos. Respecto a Naciones Unidas, se pide que mejore el fomento al desarrollo (A/RES/69/313 pt. 103), y respecto al Secretario General, se explicita que tiene el mandato de presentar informes anuales sobre la marcha de los ODS (E/CN.3/2012/2 pt. 29). Por su parte, los organismos internacionales deben modificar sus modalidades insostenibles de consumo y producción (A/RES/69/313 pt. 28) y apoyar esfuerzos para unificar los indicadores que sirvan para el seguimiento de los ODS (E/CN.3/2012/2 pt. 30). Finalmente, se señala que las oficinas nacionales de estadística desempeñarán el papel principal en la elaboración del marco de indicadores (E/CN.3/2012/2 pt 1). En todos los casos se trata de acciones operativas— por ejemplo, la presentación anual de informes o la elaboración de indicadores— o de generalidades presentes en otros sujetos— modificar modalidades insostenibles de consumo y producción.

**Academia.** El campo científico no se encuentra presente en los documentos analizados, con la sola excepción de la *Agenda Addis Abeba*, en donde se encuentra solo una referencia a las “Instituciones académicas”. Este sujeto presenta una dimensión activa, en tanto se las alienta a que “cooperen y contribuyan” a la consecución de los ODS (A/RES/69/313 pt. 117). Nada más se dice al respecto, por lo que cabría preguntarse de qué forma se espera que cooperen o contribuyan. Esta ambigüedad queda resuelta, me parece, si se entiende a la Academia como impulsora de la innovación tecnológica (punto abordado en el capítulo quinto).

**Otros.** Bajo esta categoría haremos una breve mención a cinco sujetos que, por diversa situación, no han sido encuadrados en las categorías anteriores (cuadro 5). En primer lugar, la “Humanidad”, la cual no puede considerarse propiamente como formando parte de la sociedad civil, en tanto abarca a *todos* los seres humanos (incluyendo, por tanto, al sector privado y la academia); se la presenta como un sujeto pasivo, ya que se afirma que debe ser “liberada de la pobreza”, por lo que el enunciador, como ya hemos visto, se coloca por fuera de su sujeto de referencia (E/CN.3/2012/2 pt 2)— vale señalar que aquí la figura de “pobreza” se corresponde con una figura retórica

de externalidad, elemento que será retomado más adelante. El segundo sujeto son las comunidades locales, a las que se acusa de ser causantes, en parte, del comercio ilícito de flora y fauna silvestre; de este modo, se entiende que puede hacer referencia tanto a la sociedad civil (los “habitantes” de zonas rurales) o al sector privado (ya que comercian con la flora y fauna). Esta ambivalencia permite postular que se hace referencia a grupos vulnerables de campesinos y/o pueblos indígenas que encuentran en esta actividad su modo de subsistencia— lo que explicaría también el hecho de que, si bien se los señala como causantes, no se los hace culpables (A/RES/69/313 pt. 92). De la misma forma puede entenderse a los sujetos restantes: pequeños agricultores, ganaderos y pescadores. En todos los casos puede entenderse tanto al sector privado como a las pequeñas familias campesinas cuya actividad es en gran parte de subsistencia; sea cual sea el caso, son concebidos como sujetos pasivos a los que se promete apoyar (A/RES/70/1 pt. 24).

SUJETOS	ROL	DESCRIPCIÓN	LOCALIZACIÓN	OBSERVACIONES
<b>INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO ABIERTO DE LA ASAMBLEA GENERAL SOBRE LOS ODS (2014)</b>				
Humanidad	Pasivo	Debe ser liberada de la pobreza	Pt. 2	Pobreza como Fig. Ret. De exter.
<b>AGENDA DE ACCIÓN ADDIS ABEBA- FINANCIACIÓN PARA EL DESARROLLO (2015)</b>				
Comunidades locales	Activo	Causantes en parte del comercio ilícito de fauna y flora silvestre	Pt. 92	Causantes pero no responsables
<b>RESOLUCIÓN APROBADA POR LA ASAMBLEA GENERAL "TRANSFORMAR NUESTRO MUNDO: LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE" (2015)</b>				
Pequeños agricultores	Pasivo	Serán apoyados	Pt. 24	
Ganaderos	Pasivo			
Pescadoes	Pasivo			
<b>INFORME DEL GRUPO INTERINSTITUCIONAL Y DE EXPERTOS SOBRE LOS INDICADORES DE LOS ODS (2015)</b>				

Cuadro 5: Sujetos gramaticales: Otros. Fuente: elaboración propia.



Finalmente, merece la pena señalarse algunas consideraciones finales en relación con los sujetos gramaticales analizados, algunas de las cuales ya hemos mencionado. Concretamente, me estoy refiriendo al uso de modalizadores a la hora de abordar la consecución de los ODS, y a la equiparación entre diferentes sujetos gramaticales. Veamos cada una de ellas.

**Uso de modalizadores.** Hemos visto como se utilizan diferentes modalizadores a la hora de abordar los ODS y los mecanismos para su consecución. El primero de ellos es el mencionado uso de la pobreza como figura retórica de externalidad (E/CN.3/2012/2 pt 2): el uso de un sustantivo como metáfora de un efecto estructural. Es una figuración que se queda a medio camino entre la esencialización (los “pobres” como aquellos sujetos cuya naturaleza fija es la pobreza) y el abordaje de tipo estructural (las personas que se encuentran en situación de pobreza). Lo que se presenta en la figura retórica que analizamos es, por un lado, la esencialización de la pobreza, en tanto elemento fijo, que no se encuentra sujeto a procesos histórico-sociales (y que por lo tanto no varía); por el otro, las personas (en este caso la “Humanidad”) que se encuentra aprisionada en ella, por lo que es necesario liberarla. Cabría preguntarse quién o cómo ha hecho que la Humanidad se encuentre prisionera de la pobreza ¿Acaso se concibe a la pobreza, no solo como una esencialidad autónoma, sino que también se la construye como elemento con capacidad autónoma de agencia? No parece ser correcto. Más bien, lo que se intuye es que “alguien” (i.e.: procesos sociohistóricos correspondientes a la distribución económica de la riqueza socialmente producida) ha llevado a que *una parte* no menor de la “Humanidad” se encuentre “prisionera” de la pobreza.

El segundo modalizador es doble y refiere a los países, a quienes se pide que estudien [primer modalizador] la posibilidad [segundo modalizador] de fijar metas de gasto apropiado (A/RES/69/313 pt. 12). No se problematiza la cuestión de que, si las metas son apropiadas, entonces deben ser las bases, en forma análoga a los contenidos esenciales mínimos de derechos humanos, por debajo de los cuales se está en presencia de una violación. Con esta doble modalización, se infiere que el hecho de que las metas sean “apropiadas” queda sujeta a la voluntad de cada país.

En sintonía con lo anterior, en el punto 37 de la misma agenda se deja a la discrecionalidad de cada país decidir el equilibrio entre las normas voluntarias y las obligaciones en relación con el impacto socioambiental de las actividades empresariales. De esta forma, se da entrada a que el sector empresarial proceda a la autorregulación, bajo

el criterio de la Responsabilidad Social Empresarial, misma que puede ser entendida como una práctica de marketing (*branding*), cuando no una estrategia fiscal.

Finalmente, vale la pena mencionar que, si bien todos los países aceptan la agenda, lo hacen atendiendo a las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo (A/RES/70/1 pt. 5). Esta fórmula recuerda a la de las responsabilidades compartidas pero diferenciadas de la agenda ambiental. Sólo que, en la medida en que se lee en conjunto con los puntos anteriores, vemos no sólo la aceptación de la diferente capacidad de cada Estado, sino también la falta de un mínimo indispensable que cumplir. Presumiblemente, esto otorgará mayor flexibilidad para justificar el avance lento en la consecución de los ODS.

**Equiparaciones.** Como ha sido posible constatar en el análisis de los diferentes sujetos gramaticales, a lo largo de la agenda se establecen equiparaciones (u horizontalizaciones) entre los sujetos (es decir, se los sitúa a en un mismo nivel, invisibilizando las asimetrías existentes entre ellos). La primera y segunda serie de equiparaciones corresponden al orden del hacer, y tiene como sujetos a los gobiernos, las empresas y los hogares (A/RES/69/313 pt. 17). Se dice que “deben cambiar su comportamiento de consumo y producción” lo que equivale a un juicio moral, más no programático. Asimismo, como hemos visto en el capítulo primero, la eficacia de las acciones y el grado de responsabilidad se encuentra diferenciado: la huella ecológica de cada hogar individual es mucho menor que la provocada por el sistema productivo, al tiempo que son las grandes empresas quienes pueden tomar decisiones con efectos estructurales. Por su parte, el rol de los gobiernos consiste también tanto en abstenerse de violar los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, como de protegerlos frente a la violación por parte de terceros, sean estos personas físicas o morales.

La segunda serie es correlativa a la anterior, sólo que en lugar de los hogares se hace referencia a los organismos internacionales, al tiempo que “las empresas” quedan absorbidas por el sujeto más general del “sector privado” (A/RES/70/1 pt. 28). La acción circunscripta a dichos sujetos es semejante al anterior: modificar las modalidades insostenibles de consumo y producción. El agregado, en este caso, es que se afirma de modo indirecto que las modalidades de consumo y producción actuales son, en una de sus dimensiones, insostenibles.

La tercera y cuarta serie de equiparaciones corresponden al orden del saber, de la constatación. En la primera de ellas, los sujetos equiparados son los gobiernos, las empresas, las instituciones académicas y la sociedad civil (A/RES/69/313 pt. 117). A

todos ellos se los “alienta” a que cooperen y contribuyan a la consecución de los ODS, aunque, como hemos visto, no se especifica las modalidades de cooperación y contribución. Y, consiguientemente, no se establecen los parámetros que permitan identificar las formas—diferenciadas, similares, idénticas, no queda claro— en que dichos sujetos debieran cooperar y contribuir. La cuarta serie es similar a la anterior, excepto que se sustituya a las “empresas” por el sujeto más general del “sector privado” y en lugar de las “instituciones académicas” se menciona a “Naciones Unidas” (A/RES/70/1 pt. 39). Esta equivalencia está dada por la atribución de propiedades, en tanto se afirma que todos los sujetos “participan en el cumplimiento de los ODS” aunque, como hemos visto que es habitual, no se especifica en qué consiste su participación.

### **Figuras retóricas de externalidad**

A lo largo de los documentos se han encontrado trece figuras retóricas de externalidad (cuadro 6), las cuales serán ordenadas a continuación atendiendo a su mayor o menos grado de abstracción. Dichas figuraciones consisten en modos de representar discursivamente un abanico amplio de problemáticas estructurales; como veremos, al ser representados como elementos externos a la sociedad, quedan invisibilizadas las conexiones entre dichos problemas y el sistema productivo y social al cual se encuentran anclados. Dada su mayor o menos abstracción y la forma en que se insertan en el texto, en algunos casos es imposible señalar con un mínimo de fiabilidad a qué están referenciando las figuras retóricas. Por el contrario, en otros casos es posible postular con cierto grado de certeza qué es lo que se está representando.

FIGURA	DESCRIPCIÓN	LOCALIZACIÓN	OBSERVACIONES
<b>INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO ABIERTO DE LA ASAMBLEA GENERAL SOBRE LOS ODS (2014)</b>			
Pobreza	Es el mayor problema para el desarrollo sostenible	Pt. 2	Figura retórica dentro de otra figura retórica (la "pobreza" es "el mayor problema")
<b>AGENDA DE ACCIÓN ADDIS ABEBA- FINANCIACIÓN PARA EL DESARROLLO (2015)</b>			
Retos considerables	Deben afrontar los países, en particular los que están en desarrollo	Pt. 4	
Amenazas	Crisis financieras y económicas, conflictos, desastres naturales y brotes de enfermedades	Pt. 4	Sinónimo de los "Retos considerables" mencionados en el mismo punto
Obstáculos	A la inversión privada en el ámbito de la infraestructura	Pt. 47	Falta de planes de infraestructura y falta de incentivos al sector privado. Percepción de riesgo por parte de inversores
Retos económicos, sociales y ambientales	Pérdida de diversidad biológica, desastres naturales, cambio climático	Pt. 103	"Desastre natural", conceptos superado
Obstáculos	Se oponen a los aumentos de recursos previstos y las reformas de la gobernanza en el FMI	Pt. 106	Recursos previstos por parte de los Estados
<b>RESOLUCIÓN APROBADA POR LA ASAMBLEA GENERAL "TRANSFORMAR NUESTRO MUNDO: LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE" (2015)</b>			
Mayor desafío	Erradicación de la pobreza	1º párrafo preámbulo	
Pobreza y privaciones	Son tiranas y enferman	2º párrafo preámbulo	
Mayor desafío	Erradicación de la pobreza	Pt. 2	
Desafíos y compromisos	Ya mencionados	Pt. 13	
Desafíos	Pobreza, desigualdades, disparidades, desigualdades entre géneros, desempleo, riesgos mundiales para la salud, desastres naturales, conflictos, extremismo terrorismo, crisis humanitarias, desplazamientos	Pt. 14	No se distingue entre causas y consecuencias. Se repite el concepto superado de "desastre natural"
Desafíos específicos	Aquellos que enfrenta cada país para su desarrollo	Pt. 22	Desigualdad entre países
Desfase	Entre las promesas y las emisiones GEI	Pt. 31	Incumplimiento

Cuadro 6: Figuras retóricas de externalidad. Fuente: elaboración propia.

El que puede considerarse de mayor abstracción es la figura del “mayor desafío”, presente en la resolución *Transformar nuestro mundo*, en el primer párrafo del preámbulo y en el punto 2. En ambos casos se refiere a la pobreza, la cual constituye un elemento recurrente a lo largo de los documentos, si bien no con la fuerza necesaria como para considerarse un nudo semántico. Muy por el contrario, en la mayoría de los casos se trata del referente construido, con variaciones, por las diferentes figuras retóricas.

Por el contrario, cuando se mencionan los “desafíos” (A/RES/70/1 pt. 14), a la pobreza se le adicionan otros elementos: desigualdades, disparidades, desigualdades entre hombres y mujeres, desempleos, riesgos mundiales para la salud, desastres naturales, conflictos, extremismo, terrorismo, crisis humanitarias y desplazamientos. Más allá de que en algunos casos no queda clara la diferencia de términos (por ejemplo, entre “disparidades” y “desigualdades”), es de notar que en su enumeración se confunden sin orden las causas y las consecuencias. En efecto, las “crisis humanitarias y desplazamientos” pueden entenderse como consecuencia directa de “conflictos, extremismo, crisis humanitarias”, así como de las “desigualdades” y los “desastres naturales”. Asimismo, es de notar el hecho de que aparece el concepto superado de “desastres naturales”, el cual ha sido reemplazado en la academia por los de vulnerabilidad y riesgo.

Los “desafíos específicos” que se menciona en esa misma agenda, en el punto 22, pueden considerarse más concretos, en la medida en que es posible dilucidar su referencia. Como se menciona, son “aquellos que enfrenta cada país para su desarrollo” y que encuentra antecedentes en las pasadas disputas en torno al desarrollo y el diferente nivel de cada país— especialmente en los antes llamados “países subdesarrollados”, reemplazados actualmente por el concepto más neutro de “en desarrollo”, procedimiento por el cual se reemplaza un atributo de propiedad por uno circunstancial. Se puede entrever las disputas en torno a las desigualdades entre países, y el reconocimiento a las desiguales capacidades (económicas, políticas, tecnológicas, etc.) que tienen los países del Sur global para hacer frente a los problemas arriba mencionados.

En la tercera figura retórica de externalidad, los “desfases” (A/RES/70/ pt. 31) son una sinécdoque empleada para hacer referencia a la falta de cumplimiento de los acuerdos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático: se señala la brecha entre las promesas de reducción de emisiones GEI hacia el 2020 (para evitar que la temperatura media supere los 1,5 C°), y las emisiones GEI producidas, muy por encima de las prometidas. Ahora bien, este “desfase” ¿es consecuencia de la falta de voluntad política de los Estados o de la imposición fáctica de la voluntad de los intereses industriales? De acuerdo con este punto, de ninguna de ambas. Se trataría de algo “externo” a la sociedad. Un mero *desfase*.

Continuando con el concepto de “desafíos”, aparece en la *Agenda de Addis Abeba* la figura retórica de los “obstáculos”. El primero de ellos refiere a los obstáculos a la inversión privada en el ámbito de la infraestructura (A/RES/69/313 pt. 47). Estos obstáculos se traducen en omisiones por parte de los Estados, tales como: falta de planes y proyectos de infraestructura, falta de incentivos [¿fiscales?] al sector privado, y percepción de riesgo por parte de los inversores. Es imprescindible notar que todos estos elementos significan, en América Latina, la presencia de mega-proyectos extractivos, tales como la construcción de autopistas que atraviesan el Amazonas, de minas o represas, o la extensión de la frontera agrícola, lo que eventualmente se traduce en desplazamientos forzados, quemas de bosques y selvas, desmonte, contaminación de aguas, etc. Es lo que ha provocado movilizaciones ambientalistas a lo largo del continente, y se ha traducido en el asesinato de defensores ambientales y de derechos humanos— la judicialización de mega-proyectos a lo largo del continente puede entenderse como la “percepción de riesgo” por parte de los inversores. El segundo obstáculo, en la misma agenda, lo encontramos en el punto 106, y es visto como la oposición al “aumento de recursos

previstos y las reformas de la gobernanza en el FMI”. El obstáculo en tanto externalidad encubre la agencia de quienes se oponen a estas medidas: los países desarrollados (o algunos de ellos). Esto se entiende con la primera oración, en la cual se señala la necesidad de “ampliar y potenciar la voz y la participación de los países en desarrollo”.

La séptima figura retórica de externalidad la forman los “retos considerables” que deben afrontar los países, especialmente aquellos en desarrollo, que aparece en el punto 4 de la misma agenda. En qué consisten estos “retos considerables” es algo que se dilucida en el mismo punto, bajo la forma de otra figura retórica, las “amenazas”, las cuales consisten en las crisis financieras y económicas, los conflictos [sin especificar cuáles], los desastres naturales y los brotes de enfermedades. Vale señalar dos cuestiones. La primera es que en este punto se repite el uso de “desastres naturales” para referirse a fenómenos naturales con un impacto negativo profundo en la sociedad; como hemos mencionado, actualmente el término es reemplazado por el de vulnerabilidad y riesgo, en el entendimiento de que los “desastres naturales” no tienen igual impacto en una sociedad con gran capacidad económica que en una con menor cantidad de recursos. En este sentido, lo que marca el grado de devastación socioeconómica no es el fenómeno en sí, sino el estado de vulneración de una población en situación de riesgo. Este hecho encuentra estrecha relación con la segunda cuestión: en tanto los “desastres naturales” impactan con mayor gravedad en sociedades con menores recursos, se entiende que los “retos considerables” deban afrontarlos los países en desarrollo. Desde este punto de vista, al referenciar a los “desastres naturales” como algo ajeno a la sociedad— algo “natural”, no relacionado con seres humanos en situación de vulnerabilidad y riesgo como consecuencia de una desigual distribución de la riqueza socialmente generada— se invisibilizan las relaciones sociales que sostienen la desigualdad social, política y económica. Por lo tanto, se concibe a los “desastres” como un atributo de propiedad (son “naturales”), en lugar de uno circunstancial (afectan principalmente a poblaciones en situación de pobreza).

Los desastres naturales también aparecen en la figura retórica de “retos económicos, sociales y ambientales”, del punto 103 de la misma agenda. Podemos observar un mayor nivel de concreción, en tanto estos “retos” son adjetivados en las tres dimensiones del desarrollo sostenible (económica, social y ambiental), al tiempo que se definen como la “pérdida de diversidad biológica, desastres naturales, cambio climático”. Nuevamente, vemos aquí la apelación a los “desastres naturales”. En tanto aparecen adyacentes al cambio climático, pueden entenderse según la observación del IPCC

mencionada en el capítulo primero, según la cual con el cambio climático se incrementarán los fenómenos extremos (tales como sequías, precipitaciones extremas, huracanes, tornados, olas de calor y de frío, etc.) tanto en su duración e intensidad como en su frecuencia.

Finalmente, podemos mencionar a la pobreza, en dos vertientes. La primera de ella aparece en el segundo párrafo del preámbulo de la resolución *Transformar nuestro mundo*. Allí aparece la pobreza en conjunción con “las privaciones”, de las cuales se predica que “son tiranas” y enferman (como se afirma, es necesario “sanar y proteger nuestro planeta”). Considerar a la pobreza como una externalidad tirana que enferma al planeta es una reformulación del esencialismo de la pobreza: si en un caso se atribuía la *propiedad de ser pobre* a las personas que se *encuentran en situación* de pobreza, en el otro caso se disocia dicha propiedad y se la antropomorfiza, atribuyéndole capacidad de agencia; en este caso, la agencia está dada por el hecho de “tiranizar” y “enfermar”. Por último, la pobreza como ente autónomo aparece referido en A/68/970 pt. 2. Sólo que en este casi no aparece como un ente con agencia propia, sino como “el mayor problema para el desarrollo sostenible”; es decir, una figura retórica dentro de otra figura retórica.

### **Contenido programático**

Atendiendo a la presencia de contenido programático en los cuatro documentos analizados, vemos que sólo es posible constatar once casos de propuestas claras, la mayoría de las cuales (nueve de doce) corresponden a la *Agenda Addis Abeba* (cuadro 7). Todas ellas pueden ser englobadas en seis categorías: producción, financiación, inversión, regulación del sector privado, medicamentos, contenido general. Veamos cada una de ellas.

CONTENIDO	LOCALIZACIÓN	OBSERVACIONES
<b>AGENDA DE ACCION ADDIS ABEBA- FINANCIACION PARA EL DESARROLLO (2015)</b>		
Formulación de políticas y marcos regulatorios para incentivos para que el sector privado adopte prácticas sostenibles	Pt. 36	
Reducción del costo medio de remesas a menos del 3% para el 2030	Pt. 40	
Posible aumento de más de 100 mil millones para Energía Sostenible	Pt. 49	Modalizador: "posible"
Aplicación plena y sin demora del paquete de Bali	Pt. 80	Perlocutivo: "plena y sin demora"
Duplicar participación de países menos adelantados en exportaciones para 2020	Pt. 82	
Sanciones más estrictas por parte de la OMC a las subvenciones en el sector pesquero	Pt. 83	
Aplicación de disposiciones de trato especial y diferenciado de la OMC	Pt. 84	
Aceptación de enmienda del acuerdo ADPIC para facilitar el acceso de países en desarrollo a medicamentos accesibles, antes de fecha límite 2015	Pt. 86	
Ratificación sin demora de reformas del 2010 en el FMI	Pt. 106	
<b>INFORME DEL GRUPO INTERINSTITUCIONAL Y DE EXPERTOS SOBRE LOS INDICADORES DE LOS ODS (2015)</b>		
El Secretario General (ONU) tiene el mandato de presentar un informe anual sobre la marcha de los ODS	Pt. 29	Se basará en datos presentados por el sistema de estadística nacional e informes de nivel regional
El seguimiento mundial debe basarse, en lo posible, en datos nacionales comparables y normalizados	Pt. 30	Modalizador: "en lo posible"
Organizaciones internacionales deben apoyar esfuerzos para unificar los indicadores	Pt. 30	

Cuadro 7: Contenido programático. Fuente: elaboración propia.

La primera de ellas se encuentra en los puntos 82 y 84: se trata de duplicar la participación de los países menos adelantados en exportaciones para el 2020. y la aplicación de disposiciones de trato especial y diferenciado por parte de los miembros de la OMC, respectivamente. La segunda señala la necesidad de reducir el costo medio de las remesas a menos del 3% para el 2030 (punto 40) y ratificar en forma inmediata las reformas del FMI del 2010 [un lustro antes de la declaración de la agenda en cuestión] (punto 106). La tercera marca la adopción de las recomendaciones de la iniciativa Energía Sostenible para Todos, con el posible aumento de 100 mil millones de dólares (punto 49). Puede observarse en primer lugar el empleo del modalizador en el último punto, que contrasta con la dimensión imperativa de los anteriores. También es posible constatar que en estas tres categorías se ubican más de la mitad de los contenidos programáticos de la *Agenda Addis Abeba*, y corresponden todos a la dimensión económica. Tal como veremos a lo largo de estas secciones, este punto corrobora la preeminencia del desarrollismo económico inserto en la idea ambigua del desarrollo sostenible.

En cuanto a la regulación del sector privado, encontramos dos puntos. El primero de ellos es de carácter general y comprende a las acciones que deben llevar adelante los



Estados en cuanto a la formulación de políticas y marcos regulatorios e incentivos para que el sector privado adopte prácticas sostenibles (punto 36). Se trata de la concepción economicista del *rational choice*, según la cual es posible delinear políticas públicas creando los “incentivos” suficientes como para que determinados agentes (en este caso, el sector privado) adopten o abandonen ciertas prácticas. Si bien en este punto se aúnan las obligaciones legales (marcos regulatorios) con los beneficios económicos (incentivos), en el punto 83 el abordaje es exclusivamente restrictivo: se piden sanciones más estrictas, por parte de la OMC, a las subvenciones en el sector pesquero.

En lo tocante a medicamentos, el punto 86 establece la adopción de la enmienda del Acuerdo ADPIC (Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio), para facilitar el acceso de países en desarrollo a medicamentos accesibles, con fecha límite del 2015 [el mismo año de la propia *Agenda Addis Abeba*]. Este es el único caso en donde puede verse un componente de derechos humanos, en tanto se prioriza el acceso de medicamentos— y, por lo tanto, la posibilidad de que los países en desarrollo puedan garantizar el derecho a la salud— por sobre las ganancias económicas.

Finalmente, el punto 80 es de carácter generalista, y consiste en la “aplicación plena y sin demora del paquete de Bali”, el cual es fruto de la Ronda de Doha del 2001 y que contempla un conjunto de medidas destinadas a agilizar el comercio internacional. Vale la pena aquí detenerse en el modalizador que acompaña a la acción: “sin demora”. Esto muestra la importancia que tiene el comercio internacional para esta agenda, el cual ya hemos visto que es definido como “el motor del desarrollo sostenible”. Esta concepción del comercio es otra característica que permite vislumbrar la dimensión económica que atraviesa al núcleo conceptual del desarrollo sostenible.

Finalmente, en cuanto al *del Grupo Interinstitucional* (E/CN.3/2016/2), podemos encontrar tres puntos programáticos. El primero refiere a la obligación que tiene el Secretario General de Naciones Unidas de presentar un informe anual sobre los avances de los ODS (punto 29). El segundo es el señalamiento de que los informes para el seguimiento mundial de los ODS deben basarse en datos comparables; en este punto es de notar el uso del modalizador “en lo posible”, el cual atenúa la dimensión imperativa de la frase (punto 30). El último punto refiere a la obligación de las organizaciones internacionales para apoyar esfuerzos en la unificación de indicadores (punto 30).

## Ambigüedad semántica

Bajo esta variable se ubican aquellas palabras (compuestas) o frases que presentan ambigüedad a la hora de definir su contenido conceptual. Son significantes flotantes, polisémicos y, por lo tanto, espacios lingüísticos privilegiados en la disputa por la fijación del sentido.<sup>124</sup> No es de sorprender, por lo tanto, que en la construcción de la Agenda de estudio dicha ambigüedad esté presente en los adjetivos calificativos que definen a algo como “sostenible” (con una sola excepción, que veremos a continuación) (cuadro 8). Dado que la definición del desarrollo sostenible no se aleja de la usada con anterioridad en la agenda ambiental— es decir, la conjunción del desarrollo económico y social junto a la protección ambiental— no es de extrañar que la ausencia de una definición clara se acompañe de adjetivos calificativos ambiguos, que permiten que la Agenda 2030 se “adapte” a las particularidades de cada país, así como a las necesidades de gobiernos y empresas. También es importante tomar nota de que, de forma nada sorprendente, todas las marcas lingüísticas que pueden ser consideradas en base a su ambigüedad semántica están presentes únicamente en la *Agenda Addis Abeba* y la resolución *Transformar nuestro mundo*. No aparecen, por tanto, en los documentos técnicos, los cuales tienden a fijar el sentido y orientar la lectura de forma más precisa.

---

124 Considero importante señalar que esta variable puede incluirse tanto en la dimensión retórica como en la temática, ya que involucra al campo semántico [ambiguo] de las palabras y conceptos analizados. No obstante, en tanto son entendidos como “significantes flotantes”, nos situamos no del lado del “contenido”— o más exactamente, del referente— sino del lado de la expresión, del material lingüístico. En otras palabras, no interesa tanto el referente, el objeto del discurso, en sí, como la presencia de elementos lingüísticos con un horizonte semántico indeterminado y cuyas múltiples posibilidades de anclaje tienen el potencial de convertirse en un terreno de disputa.

DESCRIPCIÓN	LOCALIZACIÓN	OBSERVACIONES
<b>AGENDA DE ACCION ADDIS ABEBA- FINANCIACION PARA EL DESARROLLO (2015)</b>		
Agricultura sostenible, pastoreo sostenible	Pt. 13	Sin definición o especificación
Industrialización inclusiva y sostenible	Pt. 15	
Industrialización sostenible	Pt. 45	
Modalidades de consumo y producción sostenibles	Pt. 17	
Modalidades de consumo y producción sostenibles	Pt. 120	
Problemas relacionados con el desarrollo sostenible	Pt. 35	
Que el sector privado adopte prácticas sostenibles	Pt. 36	
Aumentar considerablemente el comercio mundial	Pt. 82	
Efecto de las políticas de los países en el desarrollo sostenible	Pt. 103	Referido a las evaluaciones
Crecimiento equitativo y sostenible	Pt. 105	Sin definición o especificación
Desarrollo sostenible	Pt. 107	Meta a alcanzar, sin especificar
Prácticas de ordenación sostenibles	Pt. 108	Sin definición o especificación
Cambios en la financiación y las modalidades de consumo y producción para favorecer el desarrollo sostenible	Pt. 5	
<b>RESOLUCION "TRANSFORMAR NUESTRO MUNDO: LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE" (2015)</b>		
Pesca sostenible	Pt. 24	Sin definición o especificación
Economías dinámicas, sostenibles, innovadoras y centradas en las personas	Pt. 27	
Desarrollo sostenible de la agricultura		
Modalidades insostenibles de consumo y producción	Pt. 28	
Gestión sostenible de los recursos naturales	Pt. 33	
Turismo sostenible		
Gestión y desarrollo sostenibles	Pt. 34	

Cuadro 8: Ambigüedad semántica. Fuente: elaboración propia.

En lo que respecta a la excepción mencionada, en el punto 82 de A/RES/69/313 se menciona la necesidad de “aumentar considerablemente el comercio mundial”, aunque, al igual que sucede con el resto de los indicadores de esta variable, no se especifica en qué consiste— en este caso, en qué consiste el adverbio “considerablemente”.

Ahora bien, en relación con las ambigüedades semánticas relacionadas con el desarrollo sostenible, es posible agruparlas en algunos conjuntos que comparten características comunes. Existe un primer conjunto que podrían ser englobados bajo la categoría de **sistémicos**. Son aquellos que refieren de forma directa o indirecta al sistema productivo que se ha esbozado en el capítulo primero y que, por lo tanto, se ubican en un nivel de abstracción mayor que el resto. En dicho conjunto encontramos en primer lugar la referencia a las modalidades sostenibles de consumo y producción (A/RES/69/313 pts. 17 y 20; A/RES/70/1 pt. 28, aunque en este caso es por la negativa: se señala la necesidad de modificar las modalidades insostenibles de consumo y producción). También se ubican en este conjunto las prácticas de ordenación sostenibles (A/RES/69/313 pt. 108) [referida a la planificación urbana], el crecimiento equitativo y sostenible (A/RES/69/313 pt. 105) y las economías sostenibles (A/RES/70/1 pt. 27).

Todos estos puntos están intrínsecamente relacionados con el segundo conjunto, el cual hace referencia al **desarrollo**. En él encontramos los problemas [sin especificar cuáles] relacionados con el desarrollo sostenible (A/RES/69/313 pt. 35), así como la valoración de los efectos de las políticas de los diversos países en el desarrollo sostenible (A/RES/69/313 pt. 103) lo que se traduce en la necesidad de contar con evaluaciones fidedignas para el seguimiento de los ODS. Asimismo, se menciona el desarrollo sostenible como aquella meta a la que “los países en desarrollo se esfuerzan por alcanzar”, y que tiene que facilitar el FMI con su apoyo financiero (A/RES/69/313 pt. 107). Con relación al “medio urbano”, en consonancia con la ya mencionada ordenación urbana, se reconoce a la gestión sostenible de los recursos naturales (A/RES/70/1 pt. 34).

El **sector privado** encuentra un único indicador en A/RES/69/313 pt. 36, ya antes mencionado, en el que el enunciador se compromete a incentivar al sector privado para que adopte prácticas sostenibles. En forma similar podemos ubicar a la **industria** “inclusiva y sostenible” (A/RES/69/313 pt. 15). Y aunque se mencionan “la eficiencia energética, la contaminación y el cambio climático”, no queda especificada la relación entre estos elementos y la industria, ni las prácticas que se espera de ella. Lo mismo sucede en A/RES/69/313 pt. 45 en donde sólo se nombra a “la transformación estructural y la industrialización sostenible”, sin especificar nada más al respecto.

La industrialización así entendida se complementa con el último grupo, el cual refiere a las **economías primaria y terciaria**. Los primeros en aparecer son la agricultura y el pastoreo sostenibles (A/RES/69/313 pt. 13) los cuales son “apoyados” por el enunciador. También aparecen (A/RES/70/1 pt. 24) cuando se hace el compromiso de “desarrollar la agricultura y la pesca sostenibles”; y en A/RES/70/1 pt. 27 cuando se menciona el desarrollo sostenible de la agricultura, el pastoreo y la pesca. El turismo aparece sólo una vez, en A/RES/70/1 pt. 33, cuando el enunciador afirma estar decidido a “promover el turismo sostenible”. En ese mismo punto se reconoce la importancia de “la gestión sostenible de los recursos naturales de nuestro planeta”, aunque, como es habitual en todos estos puntos, no se especifica en qué consiste dicha gestión, ni cómo es que se mide.

## Anexo 3

### La dimensión temática de la Agenda 2030: los “objetos” del discurso

En este Anexo se procede a examinar en detalle las marcas lingüísticas pertenecientes a la dimensión temática del corpus que constituye a lo que se ha entendido como el Nacimiento de la Agenda 2030: el sector privado, los nudos semánticos, las funciones y los valores. Cada una de estas variables configuran los diferentes tópicos que referencian los documentos analizados— es importante tener en cuenta que no se busca detallar exhaustivamente todos los referentes, sino sólo aquellos que resultan de interés en base a la pregunta de investigación que guía este trabajo.

#### Sector privado

En esta categoría es posible diferenciar tres grandes grupos: el que remite directamente al sector privado; aquel que especifica diferentes agentes que forman parte de él; y acciones relacionadas. En el caso de los dos primeros, se solapan parcialmente con los sujetos gramaticales vistos en el Anexo previo. No obstante, me parece importante retomarlos nuevamente en esta variable, para ver de forma holística las diferentes referencias a lo que en los documentos analizado se considera que constituye el “sector privado”. En cada caso, se describirán sus atributos (de propiedad o circunstanciales), así como aquellos elementos que sea necesario mencionar. Como puede verse, del total de referencias al sector privado, la mayoría corresponden a la *Agenda de Addis Abeba*, con un total de 26, mientras que las cuatro restantes corresponden a la resolución *Transformar nuestro mundo* (cuadro 9).

En el primer conjunto podemos distinguir siete referencias al sector privado: el sector privado (con un total de seis menciones); el sector empresarial (con una sola mención); las empresas (con tres menciones); las empresas innovadoras y las empresas locales (con una mención cada una); las microempresas (con cuatro menciones); y las PYMES (con cinco menciones).

FIGURACION	DESCRIPCION	LOCALIZACION	OBSERVACIONES
<b>AGENDA DE ACCION ADDIS ABEBA- FINANCIACION PARA EL DESARROLLO (2015)</b>			
Sector privado	Su asociación (con sus recursos, conocimiento e ingenio) junto a otras partes interesadas será importante	Pt. 10	Junto a la sociedad civil, la comunidad científica, el mundo académico, las entidades filantrópicas y las fundaciones, los parlamentos y las autoridades locales
PYMES	Agricultores y agricultoras, cooperativas agrícolas y redes de agricultores	Pt. 13	Sujetos pasivos, que reciben esfuerzo por parte del enunciador
Sector privado	Posee potencial transformativo	Pt. 15	Igual que "las personas"
Sector privado	Colabora en la promoción del acceso adecuado de las microempresas y las PYMES al crédito y la capacitación para el desarrollo de aptitudes	Pt. 16	Sector privado > PYMES
Actividades empresariales	Se promueve su sostenibilidad	Pt. 17	Especialmente la transparencia y la rendición de cuentas
Empresas	Es importante que sean transparentes y haya rendición de cuentas	Pt. 26	Especialmente en las industrias extractivas
Actividad comercial	El principal motor de la productividad, junto a la inversión y la innovación	Pt. 35	
Sector privado	Diversidad: microempresas, cooperativas, multinacionales	Pt. 36	Se reconocen las diferencias
Sector privado	Alentado a promover la igualdad de género	Pt. 41	
Agentes filantrópicos	Cooperadores con gobiernos en el desarrollo	Pt. 42	
Microempresas	Suelen tener dificultades para obtener financiamiento	Pt. 43	Especialmente las de propiedad de mujeres
PYMES			
Empresas locales	Integración en cadenas de valor regionales y mundiales	Pt. 45	En particular la de los países en desarrollo
Microempresas			
PYMES			
Inversión privada	Existen obstáculos, sobre todo en infraestructura	Pt. 47	Falta de planes y proyectos adecuadamente preparados
Inversión pública y privada	Desempeñan un papel fundamental en la financiación de la infraestructura	Pt. 48	Importancia de la infraestructura
Microempresas	Necesidad de que se integren en mayor medida en cadenas de valor	Pt. 88	En particular la de los países en desarrollo
PYMES			
Innovaciones tecnológicas	Su creación, desarrollo y difusión son potentes motores del crecimiento económico y el desarrollo sostenible	Pt. 114	Diferenciación entre crecimiento económico y desarrollo sostenible
Microempresas	Fomento de ciencia, innovación y difusión de tecnologías, diversificación industrial y valor	Pt. 116	Importancia de la innovación
PYMES			
Consortios voluntarios de patentes	Pueden mejorar el acceso a la tecnología y fomentar la innovación		
Empresas	Cooperadores con gobiernos, instituciones académicas y sociedad civil	Pt. 117	
Empresas innovadoras	Fondos para apoyar la innovación	Pt. 118	Start ups
Agricultura	Fomento a su capacidad productiva mediante banco de genes	Pt. 121	¿Pequeña, mediana, agronegocios?
<b>RESOLUCION APROBADA POR LA ASAMBLEA GENERAL "TRANSFORMAR NUESTRO MUNDO: LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE" (2015)</b>			
Sector empresarial	Deben contribuir a modificar las modalidades insostenibles de consumo y producción	Pt. 28	Junto a los gobiernos, las organizaciones internacionales y otros agentes no estatales
Sector privado	Desde microempresas y cooperativas hasta multinacionales	Pt. 41	Se reconocen las diferencias
		Pt. 48	
Org filantrópicas	Se reconoce su función en la implementación de la Agenda	Pt. 41	Separadas de la Sociedad Civil
Empresas	Son exhortadas a que aprovechen su creatividad e innovación para resolver los problemas relacionados con el desarrollo sostenible	Pt. 67	Importancia de la innovación

Cuadro 9: Sector privado en la Agenda de Sostenibilidad. Fuente: elaboración propia.

**Sector privado.** Como atributos de propiedad se reconoce la importancia de su asociación (i.e.: sus “recursos, conocimientos e ingenio”) junto a otras partes; estas otras partes corresponden a la sociedad civil, la comunidad científica, el mundo académico, las entidades filantrópicas (que también aparecen referenciadas más adelante), las fundaciones, los parlamentos y las autoridades locales (A/RES/69/313 pt. 10). También

se señala su potencial transformativo (A/RES/69/313 pt. 15), de la misma forma en que se caracterizaba a “las personas” en tanto sujeto retórico, como hemos visto en el capítulo anterior. Asimismo, se especifican las diferencias internas a lo que se considera como “sector privado”: se reconoce que incluye tanto a microempresas y cooperativas como a multinacionales (A/RES/69/313 pt. 36, A/RES/70/1 pt. 41)— no obstante, es importante mencionar que el reconocimiento a la diversidad no implica *per se* que se tomen medidas tendientes a equilibrar las capacidades desiguales entre microempresas y cooperativas en relación con las multinacionales.

En cuanto a los atributos circunstanciales, se reconoce su colaboración en el acceso de las microempresas y PYMES al crédito, así como el desarrollo de aptitudes (A/RES/69/313 pt. 16). En este punto pueden verse nuevamente las diferencias internas al sector privado: aquellos que ostentan gran capital pueden facilitar que las empresas más chicas accedan a recursos económicos y desarrollo de aptitudes. De esta manera, el sector privado, en tanto agente que puede promover el acceso al crédito, se homologa con multinacionales, fondos de inversión y demás agentes de capital económico concentrado. Finalmente, aparece como un sujeto gramatical al cuál se lo alienta a promover la igualdad de género (A/RES/69/313 pt. 41), quedando este punto meramente en una cuestión moral, deslindada de responsabilidad jurídica.

**Sector empresarial.** Con una sola mención, se afirma que debe contribuir a modificar las modalidades insostenibles de consumo y producción (A/RES/70/1 pt. 28), junto a otros sujetos gramaticales: gobiernos, organizaciones internacionales y otros agentes no estatales.

**Empresas.** Como atributo de propiedad se las define como cooperadoras con los gobiernos, instituciones académicas y la sociedad civil para la consecución de los ODS (A/RES/69/313 pt. 117). Como atributos circunstanciales encontramos dos puntos. En el primero de ellos se deja entrever por sinécdoque que algunas de ellas, como mínimo, no manifiestan prácticas transparentes ni rendición de cuentas (A/RES/69/313 pt. 26). Esto queda demostrado ya que se enfatiza que deben ser transparentes y rendir cuentas, especialmente (se señala en el documento) las empresas extractivas— y ya hemos visto en el capítulo primero cómo estas empresas están asociadas a la vulneración de derechos humanos de la población más vulnerable en Latinoamérica, África y gran parte de Asia. Por otro lado, las empresas son exhortadas a que aprovechen su creatividad e innovación para resolver problemas relacionados con el desarrollo sostenible (A/RES/70/1 pt. 67). Como se señala en los capítulos quinto y sexto, el peso que tiene la innovación

transversaliza varios de los referentes del sector privado, y constituye un elemento nodal de la Agenda 2030. Tal es así, que incluso hay una referencia a las empresas innovadoras.

**Empresas innovadoras.** Aparecen mencionadas con un atributo circunstancial, en tanto receptoras de fondos para apoyar a la innovación (A/RES/69/313 pt. 118). Si bien no se especifica, es posible ver aquí una referencia a los mecanismos de financiamiento de las empresas *start ups*, las cuales basan su capital exclusivamente en una promesa a futuro, sustentada en su capacidad de innovación.

**Empresas locales.** Se las menciona una sola vez, para señalar la importancia de integrarlas en las cadenas de valor regionales y mundiales (A/RES/69/313 pt. 45), especialmente aquellas que son de los países en desarrollo. Como puede verse en el cuadro 9, este es también el caso de las microempresas y de las PYMES.

**Microempresas.** Además de lo señalado arriba, y que se repite en el punto 88 de A/RES/69/313, se las menciona en otras dos oportunidades. Se señala que suelen tener dificultades para acceder a la financiación, especialmente aquellas que son propiedad de mujeres (A/RES/69/313 pt. 43). Asimismo, se señala la importancia del fomento de la ciencia, la innovación y la difusión tecnológicas, así como la diversificación industrial y el valor añadido en productos básicos (A/RES/69/313 pt. 116), lo cual puede leerse como una receta económica de corte eminentemente desarrollista y que muestra, nuevamente, el peso de la innovación.

**PYMES.** Además de aparecer dos veces la importancia de integrarlas en las cadenas de valor, como las microempresas, se las menciona otras cuatro veces. En lo que respecta a los atributos de propiedad, se especifica que se encuentran constituidas por agricultores y agricultoras, cooperativas agrícolas y redes de agricultores (A/RES/69/313 pt. 13), en los cuales el enunciador debe centrar sus esfuerzos (y se constituyen así en sujetos gramaticales pasivos). En tanto atributos circunstanciales, se menciona que tienen dificultades para acceder al financiamiento, especialmente aquellas que son propiedad de las mujeres (A/RES/69/313 pt. 43), punto que es compartido con las microempresas. Asimismo, con ellas también se comparte la importancia del fomento de la ciencia, la innovación y la difusión tecnológica de corte desarrollista (A/RES/69/313 pt. 116) visto más arriba.

En el segundo conjunto se especifican algunos componentes del sector privado: la agricultura (que ya aparecía mencionada en las PYMES); los consorcios voluntarios de



patentes; las organizaciones filantrópicas; los agentes filantrópicos. Cada uno de ellos con una sola mención.

**Agricultura.** En lo tocante a la agricultura, se menciona el fomento a su capacidad productiva mediante bancos de genes (A/RES/69/313 pt. 121). En este caso no se hace referencia a agentes en específico, sino a un área productiva determinada. Es por ello por lo que no queda claro si los bancos de genes para el fomento de la productividad están destinados a la agricultura familiar, los medianos agricultores o a los desarrolladores de agronegocios.

**Consortios voluntarios de patentes.** Aparecen referidos con el atributo de propiedad de tener la capacidad para mejorar el acceso a la tecnología, así como fomentar la innovación (A/RES/69/313 pt. 116)— nuevamente, puede apreciarse aquí la importancia que se brinda a la innovación científico-tecnológica.

**Organizaciones filantrópicas.** Se reconoce su función en la implementación de la Agenda (A/RES/70/1 pt. 41), en tanto atributo de propiedad, aunque no se especifica en qué consiste esa función— en forma similar al “importante rol” que cumplen las mujeres, el cual queda indefinido. En dicho punto, puede observarse que se refiere en forma separada a las organizaciones filantrópicas y a la sociedad civil. Es por esto por lo que he optado por incluirlas dentro del campo semántico que involucra el término del “sector privado”, en el entendido de que las organizaciones filantrópicas se sostienen económicamente gracias a los aportes monetarios de quienes poseen suficiente capital.

**Agentes filantrópicos.** En forma similar al caso anterior, son definidos como cooperadores, con los gobiernos, para la consecución del desarrollo (A/RES/69/313 pt. 42).

Finalmente, en el tercer grupo encontramos cinco referencias al sector privado: la actividad comercial; las actividades empresariales; la inversión público-privada; la inversión privada; las innovaciones tecnológicas. Al igual que en el grupo anterior, cada una de ellas posee solo una mención.

**Actividad comercial.** Como atributo de propiedad se menciona que es el principal motor de la productividad, junto a las inversiones y la innovación (A/RES/69/313 pt. 35). Nuevamente, vemos la concepción desarrollista anclada en el desarrollo económico y la importancia que tiene la innovación científico-tecnológica dentro de este esquema.

**Actividades empresariales.** Como atributo circunstancial aparece que por lo menos una parte de dichas actividades no es sostenible, ya que el enunciador se

compromete a “promover su sostenibilidad” (A/RES/69/313 pt. 17). Asimismo, se hace hincapié en la importancia de la transparencia y la rendición de cuentas, de la misma forma que en lo referido más atrás en relación con las industrias extractivas.

**Inversión público-privada.** En tanto atributo de propiedad se señala que desempeña un papel fundamental para financiar la infraestructura (A/RES/69/313 pt. 48). Esta relación entre inversión e infraestructura se reitera en la referencia a la inversión privada.

**Inversión privada.** Aparece con el atributo circunstancial de estar limitada por la figura retórica de externalidad de los “obstáculos” (A/RES/69/313 pt. 47). Estos obstáculos se traducen, en el documento, como una falta de planes y proyectos adecuadamente preparados. Dichos planes y proyectos, vale decir, corresponden al ámbito público, es decir al Estado.

**Innovaciones tecnológicas.** Se le atribuye la propiedad de ser un potente motor del crecimiento económico y desarrollo sostenible (A/RES/69/313 pt. 114). Es posible ver aquí una diferencia no menor: en tanto se referencia por separado al crecimiento económico y al desarrollo sostenible, podemos pensar que refieren a dos procesos diferenciados pero que no necesariamente convergen. Esto sería consistente con la definición del desarrollo sostenible en tanto la conjunción de tres elementos separados: el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección ambiental.

## **Nudos semánticos**

Veremos aquí aquellas frases y adjetivos que orientan el sentido interpretativo de los documentos analizados. Algunos de ellos son complementarios, mientras que otros pueden considerarse como pertenecientes a modelos interpretativos opuestos. A lo largo del corpus se han identificado: el desarrollo sostenible; los objetivos de desarrollo sostenible; el desarrollo económico y social; los derechos humanos; el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible; la gestión sostenible de los recursos; el *slogan* “Que nadie se quede atrás” (cuadro 10). Como puede apreciarse, la mayoría de ellos corresponden a diferentes interpretaciones semánticas de lo que se considera como desarrollo y lo que implica la sostenibilidad.

NUDO	DESCRIPCIÓN	LOCALIZACIÓN
<b>INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO ABIERTO DE LA ASAMBLEA GENERAL SOBRE LOS ODS (2014)</b>		
Desarrollo sostenible	Crecimiento económico sostenido e inclusivo, desarrollo social y protección del medio ambiente	Pt. 4
<b>AGENDA DE ACCIÓN ADDIS ABEBA- FINANCIACIÓN PARA EL DESARROLLO (2015)</b>		
Desarrollo sostenible	Objetivo a seguir para poner fin a la pobreza y al hambre	Pt. 1
Objetivos de desarrollo sostenible	Enfoque ambicioso, amplio y transformativo que integra las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo sostenible	Pt. 11
<b>A POR LA ASAMBLEA GENERAL "TRANSFORMAR NUESTRO MUNDO: LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIDO"</b>		
Desarrollo sostenible	Tres dimensiones: económica, social y ambiental de forma equilibrada e integrada	Pt. 2
Crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible	Modalidades de producción y consumo sostenible. Democracia y buena gobernanza (estado de derecho) Desarrollo de tecnologías	Pt 9
Desarrollo sostenible	Dimensiones Económica: crecimiento económico sostenido Social: crecimiento económico inclusivo y desarrollo social Ambiental: protección del medio ambiente	Pt. 9
		Pt. 13
Crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible	Esencial para lograr la prosperidad	Pt. 27
Gestión sostenible de los recursos naturales	El desarrollo social y económico dependen de él	Pt. 33
Desarrollo sostenible	No puede hacerse realidad sin que haya paz y seguridad, las cuales corren peligro sin él	Pt. 35
Derechos Humanos	Incluido el derecho al desarrollo	
Desarrollo económico y social	Cada país es responsable de él	Pt. 42
Desarrollo sostenible	El enunciador ha trazado el camino hacia él	Pt. 53
<b>INFORME DEL GRUPO INTERINSTITUCIONAL Y DE EXPERTOS SOBRE LOS INDICADORES DE LOS ODS (2015)</b>		
Que nadie se quede atrás	Principio fundamental de la Agenda 2030, exige un alto nivel de desglose de datos estadístico	Pt. 6
		Pt. 26

Cuadro 10. Nudos semánticos en la Agenda de Sostenibilidad. Fuente: elaboración propia.

**Desarrollo sostenible.** La primera referencia la encontramos en el *Informe del Grupo de Trabajo Abierto*, en la cual se lo define como el resultado del crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo social y la protección ambiental (A/68/970 pt. 4). Podemos ver aquí que el atributo de ser “sostenido” se corresponde con el crecimiento económico, y se lee de acuerdo con él: esto es, un crecimiento económico que sea *sostenido en el tiempo*, que perdure; a su vez, dicho crecimiento debe ser inclusivo, lo que abre la posibilidad para pensar en mecanismos de redistribución de

riqueza, o de “justicia social”, para rescatar una terminología propia del periodo de los Estados de Bienestar. En esta mención el desarrollo social y la protección ambiental aparecen como los otros dos componentes del concepto ‘desarrollo sostenible’, aunque no se especifica la relación entre las partes de este trinomio.

La segunda referencia al desarrollo sostenible es también el segundo nudo semántico identificado. Si bien no se lo define, se establece que su objetivo es “poner fin a la pobreza” (A/RES/69/313 pt. 1). (Como veremos más adelante, este punto se encuentra estrechamente relacionado con el último nudo semántico).

La tercera referencia la encontramos en la resolución *Transformar nuestro mundo*, en donde se describen los tres componentes del desarrollo sostenible (económica, social y ambiental), las cuales retoman el concepto propuesto en la agenda ambiental y se caracterizan por su relación “equilibrada e integrada” (A/RES/70/1 pt. 2). Estos tres componentes se repiten y desarrollan en el mismo documento, al detallar que el “crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible” implica pensar en “modalidades de producción y consumo sostenible”, así como la democracia, y buena gobernanza y el desarrollo de tecnologías (A/RES/70/1 pts. 9 y 13). En este punto se puede apreciar el doble uso del concepto ‘sostenido’: por un lado, refiere a los tres componentes de la sostenibilidad, mencionados al inicio del párrafo; pero también, por otro lado, refiere al mantenimiento a lo largo del tiempo de un estado económico— es esto último a lo que se refiere con el “crecimiento económico sostenido”: un crecimiento económico que sea sostenido en el tiempo. Esta superposición con el campo semántico económico no es un hecho aislado. Por el contrario, es indicativa del predominio de la visión económica en el corazón de la Agenda de Sostenibilidad.

No obstante, en los últimos dos puntos mencionados aparece también la búsqueda por “erradicar la pobreza y el hambre, así como luchar contra la desigualdad dentro de los países y entre ellos”. Nuevamente vemos que no es sólo el predominio de la visión económica lo que se expresa en estos documentos, sino también la búsqueda de la redistribución de la riqueza (tanto al interior de los países como entre ellos) y la eliminación de situaciones de pobreza. Si bien la visión económica es la que prevalece, no hay que olvidar que este predominio no es absoluto, y que al interior de la misma agenda es posible encontrar capas de sentido que habiliten formas diferentes de entender la sostenibilidad (tratado en el capítulo séptimo).

Podemos encontrar la quinta referencia cuando se afirma la interconexión entre el desarrollo sostenible y la paz. Se afirma que dicho desarrollo “no puede hacerse realidad

sin que haya paz y seguridad, las cuales corren peligro sin él” (A/RES/70/1 pt. 35). Esta dimensión cobra relevancia al tomarla en conjunto con la mencionada búsqueda de democracia y buena gobernanza. Desde esta perspectiva, la base que asegura el desarrollo sostenible es un entorno económico globalmente integrado, asegurado por estados democráticos que garanticen la paz a través del comercio.

Finalmente, la sexta referencia toca también la dimensión enunciativa. En ella, el enunciador afirma trazar el camino hacia el desarrollo sostenible (A/RES/70/1 pt. 53). Esta figura retórica encuentra sintonía con el lema de la Agenda 2030— “No dejar a nadie atrás”— analizado en el capítulo segundo. Como hemos visto, tras esta metáfora se vislumbra una perspectiva desarrollista, la cual se condice también con lo ya mencionado en los párrafos previos. (Volveremos sobre esto en el último punto correspondiente a la ambigüedad semántica).

**Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).** Sólo hay una mención importante a los ODS, los cuales representan un “enfoque ambicioso, amplio y transformativo que integra las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo sostenible” (A/RES/69/313 pt. 11). Los objetivos son la encarnación del desarrollo sostenible, aunque no se los especifica mucho más— tan sólo se afirma la característica de ser “ambiciosos”, “amplios” y “transformativos”, aunque no se especifica qué es lo que los hace ambiciosos, ni cuál es la amplitud de su alcance ni qué dimensiones procuran transformar. No obstante, al final del análisis estaremos en condiciones de dar una respuesta satisfactoria a estos interrogantes. (Vale la pena señalar que estamos analizando a los ODS en el cuerpo del corpus seleccionado y cómo se representan, no de los conocidos 17 ODS con sus metas e indicadores, que fueron tratados oportunamente).

**Desarrollo económico y social.** El desarrollo aparece desligado de la protección ambiental. Es el primero de los varios puntos que presentan ambigüedad semántica y que separan algunos de los componentes del desarrollo sostenible. En este caso, el foco está puesto únicamente sobre las dimensiones económicas y sociales, al tiempo que se explicita que “cada país es responsable de él [desarrollo económico y social]” (A/RES/70/1 pt. 42). Como se ve, se reitera la potestad de cada país sobre sus recursos (incluyendo los naturales), al dejar en su responsabilidad el desarrollo— lo cual podría interpretarse tanto como una confirmación del deseo de autonomía respecto a la injerencia de organismos internacionales (por ejemplo, el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional), o como una forma de expresar la no-obligatoriedad de la ayuda y asistencia internacional para el desarrollo. También se abre un interrogante que no se

resuelve: si dos de los componentes del desarrollo sostenible (i.e.: el económico y el social) son “responsabilidad” de cada país ¿la protección ambiental también lo es? ¿O es responsabilidad internacional (diluida)? ¿O es ambas cosas?

**Crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible.** Nuevamente observamos la separación entre el crecimiento económico sostenido (económicamente) y el crecimiento sostenible, que además es inclusivo. La ambigüedad de lo que significa que algo sea “sostenible” incorpora no sólo al crecimiento, sino también a “las modalidades de consumo y producción y la utilización de todos los recursos naturales” (A/RES/70/1 pt. 9). No se observa ninguna referencia a la protección y el cuidado ambiental, por lo que la apelación a la utilización de “todos” los recursos naturales resulta cuanto menos problemática, y más aún si aparece en el mismo párrafo que señala como fin el “crecimiento económico sostenido”. Asimismo, se señala la importancia de la “democracia, la buena gobernanza y el estado de derecho”. Una última mención que resulta importante es la referente al desarrollo tecnológico “resiliente” que “respete el clima y la biodiversidad”— un elemento de suma importancia, tal como vimos en el capítulo segundo, dado los procesos extractivos necesarios para la producción tecnológica.

La importancia de la dimensión económica aparece también que el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible es “esencial para lograr la prosperidad” (A/RES/70/1 pt. 27). Sin embargo, no se especifica en qué consiste la “prosperidad” que sería posibilitada por el crecimiento ¿Es una prosperidad en tanto aumento de libertad? ¿En tanto se aseguran los derechos humanos de la población? ¿Su reducción de vulnerabilidad? ¿O se trata de una prosperidad económica? Dado lo que venimos viendo hasta ahora, todo parece indicar que se trata de esto último.

**Gestión sostenible de los recursos.** Así como anteriormente aparecían agrupados el desarrollo económico y social— y, consecuentemente, se desligaban de la protección ambiental—, en este caso se trata de cómo es la gestión de los recursos naturales: al afirmar que debe ser “sostenible” (A/RES/70/1 pt. 33) se puede interpretar que la sostenibilidad está dada por la protección ambiental. Esto encuentra concordancia con el llamado a utilizar en forma sostenible los diferentes recursos naturales, así como la protección de la biodiversidad y los ecosistemas, la limpieza de aguas y el freno a la desertificación, entre otros. Sin embargo, al afirmar al comienzo del punto que “el desarrollo económico y social dependen” de dicha gestión, se abre una puerta para la entrada de la visión económica. Si así fuera el caso, la protección de los recursos naturales

sería sólo en función del desarrollo económico y social. Y tal como estamos viendo, a lo largo del documento la tendencia es al predominio de lo económico por sobre lo social.

**Derechos humanos.** Este punto es breve, pero de suma importancia. Entre los derechos humanos que se enuncian en forma abstracta en la resolución *Transformar nuestro mundo*, se señala entre paréntesis el “derecho al desarrollo” (A/RES/70/1 pt. 35). La ambigüedad es de suma importancia en la medida en que no se especifica de qué tipo de desarrollo se trata: ¿desarrollo económico? ¿desarrollo “sostenible”? ¿desarrollo humano? Lo ya visto nos habilita a pensar que se trata del primero de ellos, en sintonía con las discusiones internacionales de la última parte del siglo XX; pero en la medida en que no se especifica, el contenido de este derecho al desarrollo queda abierto.

**Que nadie quede atrás.** Esta última ambigüedad es interesante de señalar en la medida en que su interpretación es diferente de la que se venía dando anteriormente. Tampoco es casual que así sea, ya que aparece en un documento técnico: el *Informe del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS*. Allí se afirma que el lema de “Que nadie quede atrás” se interpreta como la necesidad de un alto nivel de desglose estadístico (E/CN.3/2016/2 pts. 6 y 26). Mientras que en los documentos previos este lema implicaba que las políticas debían priorizar a las personas en situación de vulnerabilidad<sup>125</sup>— y “acabar” con la pobreza, a través del comercio y el crecimiento económico—, en este caso se trata de construir indicadores estadísticos que sean capaces de dar cuenta de las especificidades de lo que se entiende por “pobreza” o las “injusticias” intra y entre países.

## Funciones

Veremos aquí cómo diversos referentes ocuparon las posiciones atribuidas a problemas, causales y soluciones. No es lo mismo considera a un fenómeno X como el problema en sí mismo y a un fenómeno Y como su consecuencia, que considerar a Y como el problema y a X como su causal. Sea que se trate de uno u otro caso, las políticas públicas propuestas como solución van a variar, ya que focalizarán en uno u otro fenómeno.

---

<sup>125</sup> O los “pobres”, tal como se los ha señalado al esencializarlos.

En este caso, analizaremos cómo se distribuyen las funciones en cada una de las cuatro agendas tomadas por separado. Posteriormente, veremos qué continuidades podemos establecer.

**Informe del Grupo de Trabajo Abierto (A/68/970).** En el informe sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible del 2014 podemos encontrar cuatro problemas, en torno a los cuales se agrupan causas y soluciones (cuadro 11).

CAUSAS	DESCRIPCIÓN	LOC.	OBSERVACIONES	PROBLEMAS	DESCRIPCIÓN	LOC.	OBSERVACIONES	SOLUCIONES	DESCRIPCIÓN	LOC.	OBSERVACIONES
INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO ABIERTO DE LA ASAMBLEA GENERAL SOBRE LOS ODS (2014)											
				Pobreza	El mayor problema	Pt. 2					
				Cambio Climático	Requiere cooperación entre todos los países						
Emisiones mundiales de GEI	Es necesario acelerar su reducción	Pt. 8		Desfases ente promesas de mitigación y emisiones		Pt. 8	Fig. Ret. Ext.	Acelerar reducción emisiones GEI mundiales		Pt. 8	
				Países en desarrollo necesitan recursos	Se requiere una movilización importante de recursos	Pt. 12		Cooperación internacional	Estabilidad económica, crecimiento económico, equidad social	Pt. 11	Se busca también la protección ambiental, la igualdad de género y la protección de niños

Cuando 11. Funciones: Informe del Grupo de Trabajo Abierto. Fuente: elaboración propia.

Vemos que el problema que nuclea a los puntos trabajados corresponde a las emisiones GEI, y paralelamente al cambio climático. Al observar la construcción argumentativa del punto 8, vemos que se reconoce a las emisiones GEI como una de las principales causales del cambio climático (el cual es en sí un problema); no obstante, el segundo problema no son las emisiones en sí, sino el desfase entre las promesas de mitigación y lo que efectivamente sucede. Este último punto corresponde con unas de las figuras retóricas ya vistas: el problema es que los países no han reducido sus emisiones a pesar de sus promesas previas. Ese es el principal problema, y lo que explica la solución: acelerar la reducción de emisiones GEI mundiales. Esto también explica que el problema que representa el cambio climático requiera la “cooperación entre todos los países”.

El otro gran problema que aparece en dicho documento es que los países en desarrollo “necesitan recursos adicionales para lograr el desarrollo sostenible” (pt. 12). Consecuentemente, en dicho punto se afirma que “es necesario lograr una movilización importante de recursos procedentes de diversas fuentes”. La solución propuesta es acorde: “fortalecer la cooperación internacional para hacer frente a los persistentes problemas relacionados con el desarrollo sostenible para todos, en particular en los países en desarrollo” (pt. 11). En el mismo punto se afirma también que con la cooperación



internacional se buscará la protección ambiental, la igualdad de género y la protección de las infancias, entre otros objetivos. De esta forma se da un principio de solución al que se presenta como “el mayor problema”: la pobreza (pt. 2).

**Agenda de Acción de Addis Abeba (A/RES/69/313).** La agenda de Addis Abeba es la más completa de los documentos analizados. Es por ello por lo que he elegido subdividirla en cuatro grupos: en el primero se encuentran aquellas funciones que refieren a problemas de derechos humanos, sobre todo la alimentación y salud (y por lo tanto, a la vida); en el segundo se ubican las que tratan problemas principalmente económicos; el tercero, mucho más breve, menciona las pocas cuestiones ambientales que aparecen en la agenda; finalmente, en el cuarto grupo encontramos soluciones a problemas que no se han planteado (o cuanto menos, que se plantean en paralelo a su solución)

CAUSAS	DESCRIPCIÓN	LOC.	OBSERVACIONES	PROBLEMAS	DESCRIPCIÓN	LOC.	OBSERVACIONES	SOLUCIONES	DESCRIPCIÓN	LOC.	OBSERVACIONES
AGENDA DE ACCIÓN ADDIS ABEBA- FINANCIACIÓN PARA EL DESARROLLO (2015)											
Subvenciones en el sector pesquero	Sobrecapacidad y pesca excesiva	Pt. 83	Se retoma en los problemas de los Pts. 103 y 108	Subalimentación	800 millones de personas padecen	Pt. 13		Revitalizar al sector agrícola	Promover el desarrollo rural	Pt. 13	Agricultura, pesca y pastoreo "sostenibles"
								Aumento de inversión pública	Investigación e infraestructura	Pt. 13	
								Promoción del desarrollo sostenible	Permite poner fin a la pobreza y al hambre	Pt. 1	Solución tanto a la pobreza como al hambre
								Sistemas y medidas de protección social	Que incluyan niveles mínimo	Pt. 12	Solución a la pobreza
Mal funcionamiento del mercado de los productos básicos		Pt. 108		Volatilidad de precios de productos básicos	Es excesiva	Pt. 108		Inversiones en observación de la tierra, infraestructura rural, investigación agrícola tecnología de prod agrícola		Pt. 121	Dedicado al campo
								Medidas para asegurar el funcionamiento apropiado de los mercados de productos básicos		Pt. 108	No se aclara cuáles serán esas medidas
								Eliminación paralela a todas las formas de subvención a las exportaciones	También se piden sanciones más estrictas	Pt. 83	
Subvenciones en el sector pesquero	Sobrecapacidad y pesca excesiva	Pt. 83	Se retoma en los problemas de los Pts. 13 y 103					Mejoramiento de la capacidad para supervisar controlar y vigilar los buques de pesca		Pt. 92	
								Facilitar a los pescadores acceso a recursos marinos y mercados	Con arreglo a las prácticas de ordenación sostenible		Hay normativa, no autoregulación
								Facilitar el acceso a la información de mercado	Oportuno, preciso y transparente	Pt. 108	

Cuadro 12: Funciones: Agenda de Addis Abeba (I). Fuente: elaboración propia.

Primer grupo: encontramos aquí dos grandes problemas en torno a los cuales se agrupan tanto las causales como las soluciones: la subalimentación y la volatilidad de precios de los productos básicos (cuadro 12). Se señala como problema la situación de subalimentación de 800 millones de personas; una de las causas parciales son las subvenciones al sector pesquero (sobre todo por su pesca excesiva), si bien no puede considerarse que sea la única. Hemos visto la importancia del uso del término “pobreza” como una figura retórica de externalidad, la cual se utiliza para explicar diferentes situaciones. Y esta es una de ellas, ya que la pobreza permite explicar no sólo la

subalimentación, sino también justificar al comercio como una solución ideal para afrontar este problema (lo veremos más adelante).

Las cuatro soluciones presentadas ante el problema de la subalimentación son: la revitalización del sector agrícola y el desarrollo rural; el aumento de inversión pública para investigación e infraestructura; el establecimiento de sistemas y medidas de protección social que incluyan niveles mínimos; la promoción del desarrollo sostenible (que, como hemos visto, se entiende generalmente desde una perspectiva económica). Podemos ver que se trata de aumentar la producción, sobre todo a través de proyectos de infraestructura y la industrialización rural, y de asistencia social. El problema se construye, por lo tanto, como un problema de producción y no de distribución.

El segundo problema está relacionado con el anterior. Se trata de la volatilidad de los precios de productos básicos. Una de las causantes de este problema es las subvenciones al sector pesquero; además, se menciona el “mal funcionamiento de los mercados de los productos básicos”, lo cual resulta una redundancia. En esta misma línea resulta cuanto menos dudosa la primera de las soluciones propuestas: establecer “medidas para asegurar el funcionamiento apropiado de los mercados de productos básicos”. Como puede verse, no se especifica cuál son estas “medidas”, por lo que dicha propuesta se encuadra dentro de lo que hemos denominado como una ambigüedad semántica. También se señala el acceso a la información de mercado (lo que redundaría en la mencionada visión economicista), y se detalla una acción también destinada a la producción rural: inversiones en observaciones de la Tierra, infraestructura rural, investigación agrícola y tecnología de producción agrícola. Las restantes tres soluciones focalizan en la pesca: mejoramiento de la capacidad para supervisar, controlar y vigilar los buques de pesca, y facilitar a los pescadores el acceso a los recursos marinos y el mercado. Asimismo, se señala la necesidad de eliminar todas las formas de subvención, incluyendo por supuesto a las mencionadas subvenciones a la pesca.

Segundo grupo: encontramos en este grupo una serie de problemas relativos a la dimensión económica (cuadro 12), de los cuáles sólo uno tiene una causa explícita. Dicho problema es la crisis económica y financiera, tomadas en su generalidad, pero con especial hincapié en la acontecida en 2008 (pt. 104). La causa explícita de las crisis económicas consiste en los efectos sistémicos (especialmente en los países en desarrollo) de las decisiones de política nacional (pt. 105). No se lo explicita, pero puede entenderse que se hace referencia a las decisiones de los países con mayor economía; esta interpretación es consistente con la referencia a la crisis del 2008, provocada por las

especulaciones inmobiliarias del mercado de hipotecas de Estados Unidos. Esta problemática no presenta una solución concreta, lo mismo que otros dos problemas abstractos: los “problemas” (sic) de financiación que impiden el desarrollo sostenible (pt. 1), y las lagunas normativas y desajustes de incentivos (pt. 105) que perjudican la inversión en infraestructura. Estos dos últimos tampoco poseen una causa explícita.

CAUSAS	DESCRIPCIÓN	LOC.	OBSERVACIONES	PROBLEMAS	DESCRIPCIÓN	LOC.	OBSERVACIONES	SOLUCIONES	DESCRIPCIÓN	LOC.	OBSERVACIONES
Subvención a las exportaciones agrícolas	Provoca distorsiones del comercio de los mercados agrícolas	Pt. 83	Se refiere también a todas las formas de proteccionismo	Problemas de financiación	Dificulta lograr el desarrollo sostenible	Pt. 1		Se pide la eliminación de las subvenciones	Con arreglo al mandato del Programa de Trabajo de Doha	Pt. 83	
Comercio ilícito de fauna y flora silvestres	Causan problemas económicos	Pt. 92	Pérdidas de ingresos y corrupción					Aumento de la capacidad de las comunidades locales para buscar oportunidades de subsistencia sostenibles	Pt. 92		
Pesca ilegal	Causan problemas económicos		Pérdidas de ingresos y corrupción								
Tala ilegal	Causan problemas económicos		Pérdidas de ingresos y corrupción								
Extracción ilícita de minerales	Causan problemas económicos		Pérdidas de ingresos y corrupción								
				Falta de acceso a la financiación	Del comercio	Pt. 81		Acceso de microempresas y PyMES al crédito y la capacitación	En colaboración con agentes del sector privado y banco de desarrollo		Emprendedurismo (jóvenes y empresarios)
								Más préstamos a empresas	Se detallan diversas medidas	Pt. 43	Especialmente en empresas de mujeres
								Que los bancos de desarrollo faciliten y aumenten la financiación del comercio orientado al mercado	Su falta dificulta que se use al comercio como motor del desarrollo	Pt. 81	
Decisiones de política nacional	Efectos sistémicos y de alcance global	Pt. 105	Sobre todo en países en desarrollo	Crisis financiera y económica	Del 2008	Pt. 104					
				Déficit de inversión directa extranjera	En los países en desarrollo	Pt. 35		Promoción de IDE + apoyo financiero y técnico	Apoyo para preparar proyectos	Pt. 46	Sobre todo en países en desarrollo
								Act comercial privada, inversión, innovación	Busca efectos de productividad, crecimiento económico inclusivo y empleo	Pt. 35	
								Inversión de impacto por parte de empresas	Busca efectos financieros y no financieros (gobernanza, ambientales, sociales)	Pt. 37	Cada país determina lo obligatorio y lo optativo
								Posible aumento de 100 mil millones US\$	Mediante iniciativas basadas en el mercado, alianzas y bancos de desarrollo	Pt. 49	Destinadas a la infraestructura energética
				Falta de esfuerzo por parte de la OMC	En las negociaciones multilaterales	Pt. 80		Acceso mejorado a mercados, normas equilibradas de asistencia técnica y creación de empleo	Para cumplir con el Programa de Doha (y contrarrestar las medidas proteccionistas)	Pt. 83	
				Lagunas normativas y desajustes de los incentivos	Para inversión en infraestructura	Pt. 105					
				Carencias en materia de infraestructura	Incluidas las de los países en desarrollo	Pt. 14	Ascienden a 1 billón y 1,5 b US\$	Mayor apoyo financiero y técnico	Puesta en marcha de nuevas iniciativas	Pt. 14	Sobre todo en Asia y África

Cuadro 12: Funciones: Agenda de Addis Abeba (II). Fuente: elaboración propia.

No obstante, las cuatro problemáticas restantes, si bien carecen de causales determinables, presentan una serie de soluciones relacionadas. La primera de estas problemáticas es la falta de acceso a la financiación (pt. 81) específicamente a los aspectos

relacionados con el comercio; se proponen tres soluciones: el acceso por parte de las PYMES al crédito y la capacitación, en colaboración con bancos (pt. 16), el aumento de préstamos a las empresas (pt. 43) y que los bancos de desarrollo aumenten la financiación dirigida al comercio (pt. 81). Es importante mencionar que los bancos de desarrollo también cumplen su rol en la financiación de las PYMES y las microempresas, y que todas estas medidas están enfocadas especialmente al emprendedurismo de los jóvenes y las mujeres.

La segunda problemática es el déficit de inversión extranjera directa (IED), especialmente en los países en desarrollo (pt. 35). Frente a ello se proponen cuatro soluciones: la promoción de la IED, tanto en el apoyo financiero como en el técnico a la hora de diseñar planes (pt. 46), sobre todo en los países en desarrollo; el impulso de la actividad comercial privada, la inversión y la innovación (pt. 35); la inversión de impacto, por parte de las empresas (pt. 37), lo cual se traduce en la búsqueda de efectos financieros y no-financieros; un posible aumento de 100 mil millones de dólares (pt. 49) a través de iniciativas basadas en el mercado, así como también a través de alianzas con bancos de desarrollo— especialmente destinados a la infraestructura energética;

La tercera problemática refiere a la falta de esfuerzos en las negociaciones de la OMC [¿o sería mejor decir por parte de alguno/s de sus países miembro/s?] en las negociaciones multilaterales (pt. 80); ello se traduce en la demora de la aplicación del paquete de Bali, fruto de las negociaciones de la Ronda de Doha. Frente a ello se propone una única solución: el acceso mejorado a mercados, normas equilibradas de asistencia técnica y creación de empleo (pt. 83), a fin de cumplir con lo pautado en el Programa de Doha.

La cuarta problemática está dada por las carencias en materia de infraestructura (pt. 14), incluidas especialmente aquellas en los países en desarrollo, las cuales ascienden a más de 1 billón de dólares. La solución propuesta es el aumento del apoyo financiero y técnico para poner en marcha las nuevas iniciativas (pt. 14), sobre todo en Asia y África. Este punto se encuentra relacionado a lo ya visto respecto a la infraestructura energética (pt. 49).

Finalmente, podemos mencionar dos conjuntos de causas y soluciones que no poseen una problemática definida— vale aclarar: no es que no la haya, lo que sucede es que la misma se encuentra difusa, indeterminada. En primer lugar, las subvenciones a las exportaciones agrícolas, incluyendo a cualquier forma de proteccionismo, las cuales provocan distorsiones en el comercio (pt. 83); la distorsión no es un problema en sí

mismo, sino que podría pensarse en la ya mencionada subalimentación o volatilidad de los precios de productos básicos. No obstante, dicha línea de razonamiento no está clarificada en el documento. La solución se encuentra en el mismo punto 83 y consiste simplemente en la eliminación de dichas subvenciones, nuevamente con arreglo a lo pautado en el Programa de Doha.

En segundo lugar, se ubican aquellas acciones que generan, en términos generales, pérdidas de ingresos y corrupción: el comercio ilícito de flora y fauna silvestres, la mencionada pesca ilegal, la tala ilegal y la extracción ilícita de minerales (pt. 92). Vale la pena ver aquí que los efectos ambientales están ausentes de toda ponderación, ya que de lo que se trata es de la merma en la recaudación fiscal. Al igual que el anterior, las soluciones se encuentran en el mismo punto 92: el aumento de la capacidad de las comunidades locales para buscar oportunidades de subsistencia sostenibles. Esto resulta importante de enfatizar: lo que se está afirmando en forma indirecta (o no tan indirecta) es que las acciones ilegales de tala/pesca/minería/caza/extracción son responsabilidad exclusiva de las comunidades locales— pueblos indígenas, afrodescendientes, campesinos, familias rurales— y son sus acciones de subsistencia las que producen corrupción y pérdidas de ingresos. Por lo tanto, se les transfiere la responsabilidad de acciones llevadas a cabo en su mayoría por empresas extractivas en Latinoamérica, África y Asia, regiones en donde a su vez se quiere aumentar la inversión en infraestructura abocada al comercio y las cadenas de valor globales.

Tercer grupo: como se ha dicho, es el más breve (cuadro 13). Se encuentran aquí las tres menciones a problemáticas ambientales: el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y los desastres naturales (pt. 103). De estas tres, la única que presenta una causal concreta es la pérdida de biodiversidad, atribuida a la ya mencionada subvención en el sector pesquero (pt. 83). No obstante, es de notar que dicha causal sólo explica una parte de la pérdida de biodiversidad, la marina, en tanto quedan invisibilizadas las causales que conciernen a los ecosistemas terrestres.

CAUSAS	DESCRIPCIÓN	LOC.	OBSERVACIONES	PROBLEMAS	DESCRIPCIÓN	LOC.	OBSERVACIONES
Subvenciones en el sector pesquero	Sobrecapacidad y pesca excesiva	Pt. 83	Se retoma en los problemas de los Pts. 13 y 108	Cambio Climático		Pt. 103	
				Pérdida de biodiversidad			
				Desastres naturales			

Cuadro 13: Funciones: Agenda de Addis Abeba (III). Fuente: elaboración propia.

Cuarto grupo: en este último grupo encontramos a las soluciones que no presentan una problemática definida, o que si aparece lo hace en relación estrecha con la solución, a modo de justificación de esta (cuadro 14). Dichas soluciones son propuestas de acción, y pueden ordenarse en siete grupos: aquellas destinadas al comercio; las de políticas públicas concretas; las destinadas a la tecnología; a la salud; al estudio; a la generación de datos; a los ODS. Veamos cada una de ellas.

En primer lugar, encontramos el comercio en el punto 85, el cual establece que los países en desarrollo puedan acceder a mercados libres de derechos por parte de los países miembros de la OMC. En segundo lugar, una solución genérica de políticas públicas que establece el fortalecimiento de las políticas públicas, los marcos regulatorios y las finanzas, a todos los niveles (pt. 5). En tercer lugar, tenemos a la tecnología, a la cual se le dedican en total cuatro acciones: el acceso rápido y asequible a internet, así como la creación de capacidad (pt. 114), especialmente en relación a las mujeres, los jóvenes y los niños; creación de políticas que incentiven el desarrollo de nuevas tecnologías (pt. 116); asimismo, y vinculado a lo ya visto en relación con el emprendedurismo, se anuncia el apoyo a incubadoras de empresas (pt. 117), y la creación de fondos para la innovación, con el fin de apoyar a las empresas innovadoras en las fases de investigación y diseño (pt. 118); la creación de un Mecanismo de Facilitación de Tecnología que coadyuve a la consecución de los ODS (pt. 123). En cuarto lugar, encontramos dos soluciones en materia de salud: la aprobación de la enmienda del Acuerdo ADPIC para que los países en desarrollo tengan un mejor acceso a medicamentos (pt. 86), y la Iniciativa GAVI para la innovación y la ampliación de acceso a las vacunas por parte de los países en desarrollo (pt. 121). En quinto lugar, se establece el aumento de becas para que los estudiantes de países en desarrollo puedan matricularse en centros de enseñanza superior (pt. 119). En sexto lugar, se busca intensificar el apoyo técnico y financiero en los países en desarrollo, para que puedan recolectar datos para el seguimiento de los ODS (pt. 126). Finalmente, el séptimo punto se encuentra en estrecha relación con el anterior: se trata de que el Sistema de Naciones Unidas implemente medios transparentes para la medición del progreso de los ODS (pt. 129).

SOLUCIONES	DESCRIPCIÓN	LOC.	OBSERVACIONES
Acceso a los mercados libres de derechos por parte de países en desarrollo	Por parte de los países miembros de la OMC	Pt. 85	
Fortalecimiento de políticas públicas, marcos regulatorios y finanzas a todos los niveles		Pt. 5	Solución genérica
Acceso rápido y asequible a internet + creación de capacidad	Especialmente a las mujeres, los jóvenes y los niños	Pt. 114	
Políticas que incentiven el desarrollo de nuevas tecnologías		Pt. 116	
Fondos para la innovación	Apoyar a empresas innovadoras	Pt. 118	Especialmente en la fase de I&D
Mecanismo de Facilitación de Tecnología	Para apoyar a los ODS	Pt. 123	
Apoyo a las incubadoras de empresas		Pt. 117	Emprendedurismo
Aprobación de la enmienda del Acuerdo ADPIC	Mejor acceso a medicamentos	Pt. 86	En países en desarrollo
Iniciativa GAVI	Innovación + ampliación de acceso a las vacunas	Pt. 121	En países en desarrollo
Más becas	Matriculación en ctros de enseñanza superior	Pt. 119	En países en desarrollo
Apoyo técnico y financiero	Intensificar la creación de capacidad	Pt. 126	En países en desarrollo
Medios transparentes para medir el progreso de los ODS	Por parte del Sistema de Naciones Unidas	Pt. 129	

Cuadro 14: Funciones: Agenda de Addis Abeba (IV). Fuente: elaboración propia.

**Resolución “Transforma nuestro mundo” (A/RES/70/1).** A diferencia de Addis Abeba, en este caso las funciones son mucho más reducidas. Esto se debe a que no se considerarán, en esta parte, a los 17 ODS— y mucho menos a sus respectivas metas. Como puede observarse en el cuadro 15, no se aprecian causales concretas; tan solo aparecen algunos problemas esbozados en forma general y un puñado de soluciones externas a los ODS.

El cambio climático aparece bajo una figura retórica de externalidad, como uno de los “mayores retos” que enfrenta la humanidad (pt. 14). En ese mismo punto se menciona el “agotamiento de los recursos naturales”, aunque no se observa una relación explícita entre ambos fenómenos. Son, por lo tanto, contruidos como dos objetos diferentes. Y si bien el último es ligado a los “efectos negativos de la degradación del medio ambiente”— tales como sequías, desertificación, escasez de agua, pérdida de biodiversidad, etc.— su incorporación al texto no pasa de ser una acción meramente nominal, sin mayor injerencia sobre el resto del punto 14.

Es importante mencionar este punto por sus referencias a las desigualdades tanto económicas como con relación al género. Dentro de las primeras encontramos a las disparidades de oportunidades, riquezas y poder “tanto dentro de los países como entre ellos”; a esto se aúna el desempleo, sobre todo entre los jóvenes, y los riesgos mundiales para la salud. Aquí tampoco encontramos una relación explícita entre las desigualdades

económicas y las de género. Sólo se las menciona como dos tipos de desigualdad, pero que no tienen relación entre sí— de hecho, el agrupamiento como desigualdades económicas es propio, ya que en el punto 14 aparecen dispersas a lo largo de las oraciones.

PROBLEMAS	DESCRIPCIÓN	LOC.	OBSERVACIONES	SOLUCIONES	DESCRIPCIÓN	LOC.	OBSERVACIONES
RESOLUCIÓN APROBADA POR LA ASAMBLEA GENERAL "TRANSFORMAR NUESTRO MUNDO: LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE" (2015)							
Cambio Climático	Uno de los mayores retos	Pt. 14	Se enumeran otras problemáticas, algunas relacionadas y otras no				
Agotamiento de los recursos naturales	Por la degradación ambiental						
Desigualdades	Económicas, de género		Aumento de inversiones destinadas a fortalecer instituciones en relación con la igualdad y el empoderamiento de las mujeres		Pt. 20	No se explicita cómo las inversiones operan en pro de la igualdad	
			Empoderar a las personas vulnerables		Pt. 23	No se explica en qué consiste dicho "empoderamiento"	
Emisiones agregadas de GEI		Pt. 31	Representadas por fig. ret.				
Ausencia de datos de referencia para las metas de los ODS		Pt. 57		Fortalecer la recopilación de datos y crear capacidad en los Estados miembros		Pt. 57	
				Reducción de mortalidad neonatal, infantil y materna + acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva	Para prolongar la esperanza de vida	Pt. 26	

Cuadro 15: Funciones: Resolución “Transformar nuestro mundo”. Fuente: elaboración propia.

A diferencia de los problemas ambientales, las desigualdades presentan dos soluciones específicas. La primera de ellas es el “aumento de inversiones destinadas a fortalecer instituciones”, con el objetivo de contribuir a la igualdad y empoderamiento de las mujeres (pt. 20), aunque no se especifica de qué modo dichas inversiones se traducirán en una mayor igualdad. Lo mismo sucede con la aún más vaga solución de “empoderar a las personas vulnerables” (pt. 23)— esto último, si nos atenemos a lo visto en la *Agenda de Addis Abeba*, sería el equivalente al aumento de capacidad económica a través del comercio globalizado.

La cuarta problemática son las emisiones agregadas de gases de efecto invernadero (GEI) (pt. 31). Si bien es una causal del cambio climático, se lo considera como problema ya que así es representado en el punto 31, al referirse a dichas emisiones a través de una sinécdoque, bajo la ya vista figura retórica de externalidad.

Finalmente, el último problema consiste en la ausencia de datos de referencia para las metas de los ODS (pt. 57). La solución se encuentra en ese mismo punto, y no es otra



que el fortalecimiento de la recolección de datos y la creación de capacidad [técnica] en los Estados miembros.

Por último, podemos resaltar una solución que no se encuentra ligada a una problemática definida. Se trata del fortalecimiento de la respuesta sanitaria (pt. 26). Se trata de prolongar la esperanza de vida a través de la reducción de la mortalidad neonatal, infantil y maternal, así como el acceso universal a la salud sexual y reproductiva.

**Informe del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (E/CN.3/2016/2).** Sólo hay un punto (el 28) que expresa en forma explícita una problemática que afecta “a muchos países”, y que ha sido objeto de discusión por parte del Grupo Interinstitucional: las limitaciones técnicas para la producción de datos desglosados debido a los requisitos de confidencialidad (en lo que respecta a raza, etnicidad o ambos), así como a la falta de recursos económicos suficientes. La solución se encuentra en ese mismo punto, y consiste en realizar ajustes metodológicos y hallar medios para fortalecer la capacidad estadística y movilizar recursos adicionales. Como puede verse, no se trata en sí mismo de una solución concreta, sino de un principio de solución, pero que encuentra correlato con lo ya visto respecto a la transferencia de capacidad [técnica] y movilización de recursos a través de bancos de desarrollo y el propio sector privado [sin especificar].

## **Valores**

En esta última categoría ubicamos a los valores que se expresan en los cuatro documentos. Si bien el uso de adjetivos calificativos y de modalizadores no son excepcionales, he optado por centrarme en aquellos que destacan bien sea por su nivel de explicitación, o bien porque se encuentran relacionados a los nudos semánticos ya vistos. Son en total trece valores (cuadro 16), los cuales pueden organizarse en dos grupos: las personas, y el crecimiento (económico o industrial).

VALOR	DESCRIPCIÓN	LOCALIZACIÓN	OBSERVACIONES
<b>INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO ABIERTO DE LA ASAMBLEA GENERAL SOBRE LOS ODS (2014)</b>			
Personas	Son el centro del desarrollo sostenible	Pt.4	Aparición del Nudo Semántico
<b>AGENDA DE ACCIÓN ADDIS ABEBA- FINANCIACIÓN PARA EL DESARROLLO (2015)</b>			
Personas crónicamente subalimentadas (800 millones)	Es inaceptable su condición	Pt.13	Por relación con los otros, su solución se enmarca en el crecimiento económico
Desarrollo industrial	Es crucial en los países en desarrollo	Pt.15	Importancia de la producción
Comercio internacional	Es el motor del crecimiento económico inclusivo y la reducción de la pobreza que también contribuye a promover el desarrollo sostenible	Pt. 79	Interdependencia entre el Nudo Semántico y el comercio
Interacción e interconectividad económica	Es importante potenciarla	Pt.87	Importancia del comercio
<b>RESOLUCIÓN APROBADA POR LA ASAMBLEA GENERAL "TRANSFORMAR NUESTRO MUNDO: LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE" (2015)</b>			
Las personas, el planeta y la prosperidad	La Agenda es un plan de acción en su favor	1º párrafo Preámbulo	Luego la "prosperidad" pasa al pimer término, bajo la figura del "desarrollo económico"
Desarrollo Sostenible	No puede existir sin paz, ni puede haber paz sin desarrollo sostenible	8º párrafo Preámbulo	
Personas	Los ODS están centrados en ellas	Pt.2	
Persona humana	Su dignidad es fundamental	Pt.4	
Seguridad alimentaria	Es prioridad	Pt.24	
Crecimiento económico sostenido inclusivo y sostenible	Es esencial	Pt.27	
Personas	En ellas se centran los procesos de exámen y seguimiento de los ODS	Pt. 72	
<b>INFORME DEL GRUPO INTERINSTITUCIONAL Y DE EXPERTOS SOBRE LOS INDICADORES DE LOS ODS (2015)</b>			
"Que nadie se quede atrás"	Es el principio fundamental de la Agenda 2030	Pt.6	

Cuadro 16: Valores en la Agenda de Sostenibilidad. Fuente: elaboración propia.

En el primer conjunto, el de las personas, podemos diferenciar dos tipos claramente diferenciados: las personas en tanto sujeto genérico (similar a lo visto en el capítulo anterior) y las personas en tanto sujetos vulnerables. En tanto sujetos genéricos, las personas son vistas como “el centro del desarrollo sostenible” (A/69/970 pt. 4), valor que aparece intrínsecamente ligado al nudo semántico de dicho desarrollo. También son conceptualizadas, junto al planeta y la prosperidad, como las destinatarias de la Agenda 2030 (A/RES/70/1 primer párrafo del preámbulo); aquí vale la pena mencionar que la prosperidad pasa a ser el principal eje del desarrollo, bajo la figura del “desarrollo económico”. También aparecen como destinatarias de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (A/RES70/1 pt. 2) por lo que su dignidad resulta fundamental (A/RES/70/1 pt. 4). Finalmente, y siguiendo con esta línea, en las personas “se centran los procesos de examen y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible” (A/RES/70/1 pt. 72).

En cuanto a las personas como sujetos vulnerables, se señala la “inaceptable” condición de hambre crónico y subalimentación que padecen “800 millones de personas” (A/RES/69/970 pt. 13); consecuentemente, su seguridad alimentaria “es prioridad” (A/RES/70/1 pt. 24). Y es esta misma condición “inaceptable” la que justifica el lema de la Agenda 2030, según el cual nadie se quedará atrás (E/CN.3/2016/2 pt. 6). Ahora bien, resta indagar cómo se piensa revertir la condición de vulnerabilidad antes dicha problemática. Si atendemos a las otras categorías ya vistas en este Anexo y el anterior,

podremos notar que la mayoría de las soluciones se asientan sobre una concepción económica que privilegia al crecimiento motorizado por el comercio global, antes que buscar soluciones de tipo redistributivo. En otras palabras, se trata de aumentar la capacidad económica del sistema, no de modificarlo; es una solución de tipo cuantitativo, y no una de tipo cualitativo, por más “innovadores” y “ambiciosos” que se autorepresenten los objetivos.

Es por ello por lo que el segundo conjunto corresponde al crecimiento económico. Se menciona la importancia de “potenciar” la “interacción e interconectividad económica” (A/RES/69/9710 pt. 87), lo cual remite inmediatamente a las propuestas ya vistas de acentuar el comercio mundial— particularmente, resalta el sustantivo de la “interconectividad” al considerar los ya vistos llamados a integrar a los pequeños productores a las cadenas de valor globales y la búsqueda por potenciar la creación de infraestructura. Asimismo, el valor del crecimiento económico queda explicitado cuando se afirma que “es el motor del crecimiento económico inclusivo y la reducción de la pobreza, que también contribuye a promover el desarrollo sostenible” (A/RES/69/970 pt. 79). En términos ya más generales, se señala que el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible tiene carácter de esencial (A/RES/70/1 pt. 27). Y es por esto mismo que el desarrollo industrial (un requisito para el crecimiento económico) resulta importante no sólo para las personas, sino sobre todo para los países en desarrollo (A/RES/69/970 pt. 15), ya que aumenta su producción; nuevamente, vemos el predominio de lo cuantitativo por sobre lo cualitativo. Y encontramos una respuesta a la pregunta por el “derecho al desarrollo”, ya mencionado.

Finalmente, podemos resaltar al desarrollo sostenible como un valor en sí mismo. Su importancia tanto para la Agenda de Sostenibilidad como para la sociedad en sí queda manifestada cuando se afirma que el desarrollo sostenible no puede existir sin paz, pero que a su vez esta es imposible sin él (A/RES/70/1 octavo párrafo del preámbulo). Tal como hemos visto, el término del “desarrollo sostenible” suele estar asociado al campo semántico económico; a su vez, el crecimiento económico se entiende como el resultado del aumento de la producción aunado a la inserción en cadenas de comercio globales (esto es notoriamente marcado en la *Agenda Addis Abeba*). Por lo tanto, en la interdependencia entre desarrollo sostenible y paz, podemos leer en forma connotada la interdependencia entre el comercio y la paz.

## **Anexo 4**

### **El horizonte de sentido de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**

Una vez vistas las dimensiones retóricas y temáticas de la Agenda 2030, resta por examinar qué es lo que emana de su dimensión enunciativa. Procederemos a ello en el primer subapartado de este Anexo. Seguidamente, daremos cuenta de aquellos elementos discursivos que no son transversales a los cuatro documentos analizados, ni se encuadran en las categorías de análisis empleadas, pero que sin lugar a duda constituyen un núcleo de interés para entender mejor la construcción de la agenda de sostenibilidad. En tercer lugar, se analizarán en sí mismos los 17 ODS, en consonancia con lo visto hasta ahora. De esta manera, se espera dar cuenta del horizonte de sentido de la Agenda de Sostenibilidad— o, lo que es lo mismo, de qué forma se construye el sentido de lo que es sostenible.

#### **Dimensión Enunciativa**

En lo concerniente a la dimensión enunciativa podemos ver que en todos los casos se trata de un sujeto colectivo, aunque con diferencias marcadas entre los documentos que son informes y aquellos que son una resolución de la Asamblea General (cuadro 17). En el primer caso se trata de los grupos comisionados para llevar adelante los informes sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de sus indicadores. En el primero de ellos, al Grupo de Trabajo Abierto se le suman los “interesados y expertos pertinentes de la sociedad civil, la comunidad científica y el sistema de Naciones Unidas”, aunque no queda claro de quiénes se trata; por su parte, al Grupo Interinstitucional se le suman los representantes de las oficinas nacionales de estadística, las cuales son agentes institucionales clave en el seguimiento de los ODS. De aquí es importante reparar en el hecho curioso de que México, si bien pertenece a la región de Norteamérica, se lo engloba dentro de “América Central y del Sur”, junto a Brasil y Colombia. En las divisiones regionales planteadas no hay una “América Latina”, y a la región de “América del norte” se le suman “Europa septentrional, meridional y occidental”. Esta forma de división,

correspondiente al Código M49 de 1970, resulta menos curiosa si se lee bajo la óptica de un Sur Global, en el cual las divisiones geográficas pasan a depender de las divisiones producto del desigual desarrollo económico y político. Por su parte, en las dos resoluciones de la Asamblea General el enunciador es el mismo: los Jefes de Estado y de Gobierno y Altos Representantes, los cuales forman en conjunto la Asamblea General.

ENUNCIADOR	LOCALIZACIÓN	OBSERVACIONES
<b>INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO ABIERTO DE LA ASAMBLEA GENERAL SOBRE LOS ODS (2014)</b>		
Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los ODS	Pt.1	Se le suman los "interesados y expertos pertinentes de la soc. civil, la comunidad científica y el sist. de N.U."
<b>AGENDA DE ACCIÓN ADDIS ABEBA- FINANCIACIÓN PARA EL DESARROLLO (2015)</b>		
Asamblea General		
Jefes de Estado y de Gobierno y Altos Representantes	Pt.1	
<b>RESOLUCIÓN APROBADA POR LA ASAMBLEA GENERAL "TRANSFORMAR NUESTRO MUNDO: LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE" (2015)</b>		
Asamblea General		
Jefes de Estado y de Gobierno y Altos Representantes	Pt.1	
<b>INFORME DEL GRUPO INTERINSTITUCIONAL Y DE EXPERTOS SOBRE LOS INDICADORES DE LOS ODS (2015)</b>		
Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS (más representantes de oficinas nacionales de estadística)		México forma parte de "América Central y del Sur" (junto a Brasil y Colombia). No hay "América Latina". A "América del Norte" se le suma "Europa septentrional, meridional y occidental"

Cuadro 17: Enunciadores en la Agenda de Sostenibilidad. Fuente: elaboración propia.

Asimismo, estos tipos de enunciadores presentan una serie de características particulares sobre las cuales vale la pena detenerse. Una primera cuestión para considerar es la separación entre el enunciador y el emisor. Mientras que el primero consiste en la Asamblea General, formada por los “Jefes de Estado y de Gobierno”, el segundo son los Estados, a través de sus gobiernos. En el primer caso se trata de un enunciador colectivo, una posición discursiva en donde se manifiesta el “yo/nosotros”; en el segundo caso, se trata de individualidades, de los sujetos empíricos que representan a los Estados.

La diferencia entre enunciador y emisor cobra aquí gran importancia, ya que establece una separación de responsabilidades. Veámoslo en detalle. En A/RES/69/313 pt. 12 el enunciador alienta “a los países a estudiar metas de gasto apropiadas”, desconociendo así que quienes suscriben a dicha afirmación— es decir, los Jefes de Estado y de Gobierno— son también los representantes ejecutivos de los países; en otras palabras, *son ellos mismos* quienes deben “estudiar” metas de gasto apropiadas. Esto mismo se repite en A/RES/70/1 cuando se “insta encarecidamente a los Estados” (pt. 30), cuando se afirma que “todos los Estados se comprometen” (pt. 32), o cuando se alienta “a los Estados” (pt. 58). En todos los casos vemos una disociación entre el enunciador y los emisores, por más que los sujetos empíricos convergen en el mismo punto.

No obstante, hay una excepción a este hecho, que vale la pena mencionar. Hemos dicho que el enunciador se corresponde con los Jefes de Estado y de Gobierno. Esta afirmación obedece a que es de esta forma en que se firman los documentos, y es como aparecen en el primer punto de cada documento. No obstante, si atendemos al modo en que el enunciador se autorepresenta en otras partes de los documentos, vemos que no siempre hay continuidad. En el punto 52 de A/RES/70/1, por ejemplo, se afirma que “somos nosotros los pueblos quienes emprendemos el camino hacia el 2030”. Esta afirmación es dudosa. Si bien es cierto que las consecuencias del actual sistema productivo afectan a todos los “pueblos” del mundo— es decir, afectan a todas las personas aunque, como hemos visto, el impacto es en función del capital y posiciones de poder que se posean—, no deja de llamar la atención la horizontalidad mediante la cual se enuncia este “camino hacia el 2030” (camino que, todo indica, debe ser “sostenible”); esta frase poética es dudosa porque si todos juntos emprendemos el camino, entonces las responsabilidades están equitativamente distribuidas entre *todos*, entre “el pueblo”. Vale decir, da lo mismo que uno sea Jefe de Estado o un habitante de clase media urbana, o un habitante de zonas rurales a punto de ser expropiadas para un proyecto extractivista.

La cuestión de la responsabilidad aparece también en A/RES/69/313 pt. 10 cuando se menciona que “las generaciones futuras nos harán responsables a todos del éxito y del cumplimiento de los compromisos asumidos hoy”. La apelación a las “generaciones futuras” es un eco de la agenda de Río '92, en la que se afirma que el derecho al desarrollo no debe comprometer las necesidades de las generaciones futuras (Principio 3). A su vez, resulta llamativo un doble desfase. En primer lugar, las *obligaciones* de Río '92 quedan transmutadas en *responsabilidades*: si en el primer caso puede pensarse que los Jefes de Estado<sup>126</sup> están obligados a respetar los derechos de las generaciones futuras, en el segundo caso lo que se presenta es la posibilidad de que las generaciones futuras hagan responsables *a posteriori* a los Jefes de Estado— esta posibilidad, claro está, es más retórica que vinculante. Por otra parte, el segundo desfase se presenta en los motivos de las responsabilidades: se trata del “éxito y del cumplimiento de los compromisos”. Por supuesto, la pregunta inevitable es ¿Qué pasa con el fracaso provocado por el incumplimiento o el cumplimiento parcial? En el documento no aparece especificado, aunque la respuesta objetiva está en las propias leyes: la responsabilidad es de los Estados.

---

<sup>126</sup> Utilizamos como referencia a los Jefes de Estado pues son ellos, en tanto integrantes de la Asamblea General, quienes son los enunciadore oficiales del documento; sin embargo, ya hemos visto que también se autorepresentan como “pueblos”, por lo que no siempre es claro determinar la naturaleza enunciativa.

En lo concerniente a la autorepresentación del enunciador, en A/RES/70/1 aparece con los atributos de la ambición y el idealismo (cuadro 18). El primer caso lo encontramos en el punto 2, al afirmar que se ha adoptado una “decisión histórica” y en el 18, cuando se reconoce que “nunca hasta ahora se habían comprometido los líderes del mundo” en un plan de acción de tal envergadura (lo que refuerza la idea del carácter “histórico” de la decisión). Esta idea queda explicitada en el tercer párrafo del preámbulo, en donde se caracteriza a la Agenda 2030 como una “ambiciosa agenda universal”. Por contigüidad, los atributos de las decisiones pasan a caracterizar también al enunciador, en este caso los “Jefes de Estado y de Gobierno” que conforman la Asamblea General de Naciones Unidas. Por su parte, el carácter idealista queda explicitado en los puntos 7, 8 y 9, en los cuales se “aspira a un mundo” que conjugue el respeto a los derechos humanos y la dignidad de las personas, junto con el crecimiento económico de cada país, y en el que no haya pobreza, hambre ni privaciones. Esta aspiración se concretaría a través de la adopción “histórica” de la “ambiciosa agenda universal”.

Por último, vale la pena mencionar cómo se manifiesta el enunciador a través de los órdenes del saber y del deber. En el primer caso, previo a los puntos en donde se manifiesta el carácter idealista del enunciador, se afirma: “exponemos una visión de futuro sumamente ambiciosa y transformativa” (pt. 7). En este caso, el atributo de ambición del enunciador queda entrelazado con la dimensión del saber; a su vez, esta misma dimensión se encuentra entrelazada con el carácter “histórico” cuando se afirma que nunca hasta ahora se había logrado el compromiso de los “líderes del mundo” (pt. 18). En ambos casos, los atributos del enunciador descritos en el párrafo anterior son justificados mediante aseveraciones factuales que el mismo enunciador realiza. Finalmente, en un registro neutro, el orden del saber aparece cuando se afirma que “todos los Estados se comprometen” de cara a las negociaciones en torno al cambio climático (pt. 32), y cuando se reconoce “que cada país dispone” de diferentes visiones de futuro (pt. 59), lo cual permite que la Agenda 2030 se adapte a las realidades sociopolíticas de cada uno.

En lo concerniente al orden del deber, esta aparece en el ya mencionado punto 12 de A/RES/69/313, cuando se alienta “a los países a estudiar metas de gasto apropiadas”— en este punto es importante señalar que el enunciador toma distancia de los Estados y los convierte en sujetos gramaticales: es decir, se separan a los Jefes de Estado y de Gobierno de los propios Estados—. También aparece con frecuencia en A/RES/70/1. En el segundo párrafo del preámbulo se afirma que están “decididos a tomar medidas audaces y

transformativas”, así como están “resueltos a liberar a la humanidad de la tiranía de la pobreza”. En estos casos, puede observarse que el orden del deber también contribuye a caracterizar al enunciador, como aquel cuyas decisiones “históricas” y “ambiciosas”, son también “audaces y transformativas”. También podemos observar la aparición de una figura retórica de externalidad, ya vista anteriormente: la pobreza tirana. Frente a esta figura retórica el enunciador afirma su deber de ponerle fin (pt. 3), junto a la promesa de que nadie se quedará atrás (pt. 4). Se afirma que “todos trabajaremos para implementar la Agenda dentro de nuestros propios países y en los planos regional y mundial” (pt. 21). Asimismo, el enunciador “insta encarecidamente a los estados” (pt. 30), al tiempo que reconoce que “debemos redoblar nuestros esfuerzos” (pt. 35) y se alienta a los Estados a continuar los esfuerzos en otros foros internacionales (pt. 58).

AUTOREPRESENTACIÓN	LOCALIZACIÓN	OBSERVACIONES
<b>AGENDA DE ACCIÓN ADDIS ABEBA- FINANCIACIÓN PARA EL DESARROLLO (2015)</b>		
"Las generaciones nos harán responsables a todos del éxito y del cumplimiento de los compromisos que asumimos hoy"	Pt.10	Responsables, por terceros, del éxito, no del fracaso
"Alentamos a los países a estudiar la posibilidad de fijar metas de gasto apropiadas"	Pt.12	Toma distancia de los sujetos emisores (los Estados) y los convierte en sujetos gramaticales
<b>RESOLUCIÓN APROBADA POR LA ASAMBLEA GENERAL "TRANSFORMAR NUESTRO MUNDO: LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE" (2015)</b>		
"Estamos decididos a toma medida audaces y transformativas"	2º Párrafo Preámbulo	Figura Retórica de Externalidad
"Estamos resueltos a liberar a la humanidad de la tiranía de la pobreza"		
Ambiciosa Agenda Universal	3º Párrafo Preámbulo	Adjetivo de la agenda propuesta por el enunciador
"Hemos adoptado una decisión histórica"	Pt.2	Adjetivo de la decisión adoptada por el enunciador
"Estamos resueltos a poner fin a la pobreza y el hambre"	Pt.3	
"Prometemos que nadie se quedará atrás"	Pt.4	
"Exponemos una visión de futuro sumamente ambiciosa y transformativa"	Pt. 7	
"Aspiramos a un mundo..."	Pt.8	Idealización
	Pt.9	
"Nunca hasta ahora se habían comprometidos los líderes del mundo"	Pt.18	Se representa en tercera persona, diagnosticando el pasado
"Todos trabajaremos para implementar la Agenda dentro de nuestros propios países y en los planos regional y mundial"	Pt. 21	
"Se insta encarecidamente a los Estados..."	Pt. 30	Se representa en tercera persona
"Todos los Estados se comprometen..."	Pt. 32	Se representa en tercera persona
"Debemos redoblar nuestros esfuerzos"	Pt.35	
"Somos [nosotros los pueblos] quienes emprendemos el camino hacia el 2030"	Pt.52	Contradice al enunciador: Jefes de Estado y Altos Representantes
"Alentamos a los Estados..."	Pt.58	Se representa en tercera persona
"Reconocemos que cada país dispone"	Pt.59	

Cuadro 18: Autorepresentación del enunciador en la Agenda de Sostenibilidad. Fuente: elaboración propia.

## Otras tematizaciones relativas a la Agenda 2030

La primera cuestión para considerar, de suma importancia para la *Agenda Addis Abeba* y para la resolución *Transformar nuestro mundo*, es la que compete a la **ciencia, la tecnología y la innovación**. Ya se han mencionado los puntos que explicitan el carácter cuasi prioritario que tiene la innovación a la hora de pensar prácticas que permitan alcanzar el desarrollo sostenible. Esta idea se manifiesta en A/RES/69/313 al afirmar que



“los adelantos de ciencia, tecnología e innovación aumentan las posibilidades de alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible” (pt. 3). Ahora bien, continuando con la lectura de Addis Abeba podemos apreciar con mayor claridad en qué consiste el núcleo temático de la ciencia y tecnologías innovadoras: la bancarización de la economía (pt. 39), la inversión extranjera directa (pt. 45 y 47)— que, como hemos visto, se encuentra enfocada principalmente al desarrollo de infraestructuras que permitan integrar el comercio global (volveremos sobre ello a continuación)—, la inversión y desarrollo energético (pt. 49), y el acceso universal, rápido y asequible a internet (pt. 114)— en este último caso podemos notar que se privilegia el acceso, pero no el desarrollo: es decir, se pondera al consumidor de servicios tecnológicos y no al productor.

En cuanto a la resolución *Transformar nuestro mundo*, una de las ideas centrales es la esencialidad de la disponibilidad del conocimiento y la tecnología (A/RES/70/1 pt. 63). Esto se ve, por ejemplo, en el lanzamiento del Mecanismo de Facilitación de Tecnología (pt. 7), establecido previamente en Addis Abeba; o en la afirmación de que la gestión y el desarrollo sostenible del medio urbano estimulan la innovación (tecnológica) y el empleo (pt. 34); o en que la modificación de las modalidades insostenibles de consumo y producción dependen del fortalecimiento científico y tecnológico, y de la innovación (pt. 28). Esto desembocaría en “economías dinámicas, sostenibles e innovadoras”, las cuales promoverían el empleo joven y el empoderamiento económico de las mujeres, así como la capacidad productiva de los países menos adelantados (pt. 27).

En lo que respecta al caso específico a internet, se señala que la expansión de las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como la interconexión mundial, permiten acelerar el progreso humano, junto con la contribución de la innovación científica y tecnológica (pt. 28). Como veremos a continuación, la “interconexión mundial” remite fuertemente a la globalización, por lo que el “progreso humano” puede entenderse como un eufemismo del progreso económico. Esto no obedece al hecho de que se niegue el desarrollo humano, o que no se lo vea como algo bueno en sí mismo, sino por la asunción de que el crecimiento económico (el “desarrollo”) conlleva en forma lineal al desarrollo humano. Por tal motivo, la interconexión debe entenderse según la lógica de interconectar economías a través de cadenas globales de valor.

La **globalización** se desarrolla ampliamente en la *Agenda Addis Abeba*, y su importancia radica en que el acceso a los mercados permitirá “poner fin al hambre” (pt. 13), siempre y cuando estén libres de derechos (pt. 85). Esta es la razón por la cual es

necesaria la integración de empresas locales en las cadenas de valor regionales y mundiales (pt. 45)— una propuesta clara es el facilitamiento del acceso de pescadores artesanales a recursos marinos y mercados e iniciativas de valor añadido (pt. 108).

Esta idea de la globalización como la clave desde la cual entender a los ODS se encuentra vinculada con el ya visto nudo semántico del desarrollo sostenible, al mencionar que su promoción depende del comercio internacional que motorice el crecimiento económico inclusivo (pt. 79); esto mismo se repite al reconocer el “importante potencial” de la integración y la interconectividad económica para el crecimiento inclusivo (por relación al punto anterior, es posible inferir que se trata de un crecimiento económico) y el desarrollo sostenible (pt. 87). Esta es la razón de que se enuncie la “necesidad” de que los países en desarrollo aporten valor añadido y que las pequeñas empresas se integren en cadenas de valor (pt. 88) que, según se desprende de la lectura del documento, son de carácter global. Explica también el hecho de que se reitere la afirmación del Consenso de Monterrey sobre la importancia de mejorar la gobernanza económica mundial y reforzar la función rectora de Naciones Unidas en el fomento al desarrollo (pt. 103). Finalmente, se mencionan los peligros de la globalización bajo la figura retórica de las crisis financieras (pt. 105), lo cual justifica la importancia de la mención a la gobernanza económica mundial. La única referencia que encontramos en la resolución puede leerse en el mismo sentido de la globalización: como “sistema multilateral de comercio universal, basado en normas, abierto y transparente” (A/RES/70/1 pt. 68).

Si atendemos al **eje ambiental**, encontramos una mención indirecta en el *Informe del Grupo de Trabajo*, cuando se afirma que las personas son el centro del desarrollo sostenible (A/68/970 pt. 4), fórmula que remite a la ya vista declaración de Río ‘92, la cual sentó las bases a nivel internacional para el concepto del desarrollo sostenible, y que pertenece a las agendas ambientales. Por su parte, en Addis Abeba las soluciones ambientales pasan por el enfoque económico anclado en la innovación tecnológica, la financiación del comercio y el “cambio de comportamiento” de gobiernos, empresas y hogares (A/RES/69/313 pt. 17). Y si bien se reconoce la pérdida de biodiversidad, los desastres naturales (sic) y el cambio climático (pt. 103), sólo se mencionan como actividades negativas la pesca excesiva (pt. 83) y la industria extractiva (pt. 26)— aunque no se especifica qué se entiende por tal. Por su parte, en la resolución A/RES/70 1 aparece la única referencia a la “gestión ecológicamente racional” de los productos químicos (pt. 34). Resulta importante este hecho porque la racionalidad ecológica puede entenderse de

acuerdo con el concepto del *ecodesarrollo* de la Declaración de Cocoyoc de 1973 (capítulo séptimo). Sin embargo, en la cuestión ambiental también aparece la mirada económica, al afirmar que cada país es responsable de su propio desarrollo económico y social (pt. 41). Como puede verse, lo que queda excluido de dicha fórmula es la responsabilidad ambiental, que permanece difusa: ¿cada país es responsable de ella? ¿O la responsabilidad es colectiva? La cuestión queda abierta a interpretaciones.

En lo que respecta al **eje de salud**, en A/RES/69/313 se retoma una de las problemáticas vistas en el capítulo cuarto, las enfermedades no transmisibles (ENT), las cuales representan una carga tanto para los países desarrollados como para los países en desarrollo (pt. 32). En cuanto a estos últimos, se establece el ya visto Acuerdo ADPIC y la iniciativa GAVI para mejorar el acceso a medicamentos y vacunas (pts. 86 y 121), y se denuncia la volatilidad de precios que afecta a la seguridad alimentaria (pts. 108 y 121). Esta última también aparece en la resolución *Transformar nuestro mundo* (A/RES/70/1) y es vista tanto como una prioridad como el modo de eliminar todas las formas de malnutrición (pt. 24). Asimismo, se mencionan una serie de acciones a seguir para lograr una mejora en la salud mundial: reducción de mortalidad neonatal, infantil y materna; acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva; lucha contra la malaria, el VIH/SIDA, la tuberculosis, la hepatitis, el ébola y otras enfermedades transmisibles, combatir a la ya vista resistencia a los antimicrobianos y las ENT (pt. 26).

Por su parte, el **eje de género** también aparece a lo largo de la *Agenda Addis Abeba* y la resolución *Transformar nuestro mundo*. En la primera de ellas, se considera a los derechos humanos de mujeres y niñas como “esenciales para el crecimiento económico sostenido, inclusivo, equitativo y el desarrollo sostenible” (pts. 6 y 21). Pueden verse aquí dos cuestiones fundamentales: la aparición nuevamente del nudo semántico relativo al desarrollo sostenible, ligado al crecimiento económico sostenido; y también la preeminencia de la lógica económica, al instrumentalizar los derechos humanos de mujeres y niñas y concebirlos en función de su utilidad para dicho crecimiento económico. Esta misma idea se desarrolla al “alentar” la participación de las mujeres en el mercado de trabajo formal (pt. 16), su acceso pleno e igualitario a los servicios financieros formales (pt. 39) y a los préstamos empresariales (pt. 43). Asimismo, es de remarcar el conjunto de acciones destinadas al acceso de mujeres a puestos de toma de decisión y de propiedad, así como el apoyo a los Principios para el Empoderamiento de las Mujeres de ONU Mujeres y el Pacto Mundial— y que excluye nada menos que la Plataforma de Acción de Beijing—, así como la inversión en empresas de propiedad de

mujeres (pt. 41). La omisión a las agendas de género construidas a través de las conferencias de la mujer, vistas en el capítulo cuarto, también aparece en la “promoción de sociedades pacíficas e inclusivas” (pt. 18) y en la búsqueda de “poner fin a la explotación, el terrorismo y la delincuencia” (pt. 112), en donde se obvian dichas conferencias que, recordemos, uno de sus ejes temáticos era la meta de la paz.

Saliendo de la lógica económica, en Addis Abeba se persigue la protección de las libertades fundamentales de migrantes (pt. 41)— recordando nosotros aquí que el derecho natural, o fundamental, no equivale al derecho humano, en la medida en que el primero es otorgado por el Estado, mientras que el segundo es inalienable de la persona y el Estado debe garantizarlo—, y el acceso de mujeres, jóvenes y niños a las ciencias, especialmente las STEM (pt. 114).

Finalmente, en la resolución vuelve a invisibilizar el aporte de las conferencias mundiales de la mujer en relación con la búsqueda de paz: si bien se afirma que “la paz requiere del desarrollo sostenible”, y por más que se reconoce el “derecho al desarrollo” (pt. 35), se obvia la dimensión de género. De acuerdo con esta visión, la paz se encuentra relacionada únicamente con el desarrollo, el cual hemos visto que se entiende como desarrollo económico sostenido. Por lo tanto, la lógica económica mantiene preeminencia sobre los derechos humanos de mujeres y niñas. Esta preeminencia se expresa también en la aseveración de que “la consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento [hemos visto que se lo entiende en tanto “empoderamiento económico”] de las mujeres y niñas contribuirá decisivamente a los objetivos de desarrollo sostenible” (pt. 20).

Por último, es menester mencionar unas últimas ocho consideraciones, la mayoría de las cuales concierne a la *Agenda de Addis Abeba* y la resolución *Transformar nuestro mundo*. La primera de ellas la hemos al final del capítulo segundo. Se trata del lema de la Agenda 2030: “Leaving no one behind” [“No dejar a nadie atrás”] y las lecturas semánticas que de dicho lema se desprenden. Al definir *quiénes* son los que no deben quedarse atrás, se explicita que se trata de los niños, ya que “invertir en los niños y jóvenes es fundamental” por lo que hay que “asegurar que ningún niño quede a la zaga” (A/RES/69/313 pt. 7). Es interesante la imagen mental de “quedarse a la zaga” ante el movimiento imparabable de un cuerpo (i.e.: el “desarrollo”) que avanza a toda velocidad y deja a la población vulnerable atrás. Ahora bien, al pensar *en cómo se hace* para no dejarlos atrás, lo primero a tomar en cuenta es la inversión, mencionada en el punto 7 y

tematizada a lo largo de los Anexos anteriores. También la resolución reconoce este hecho al reafirmar poéticamente que “Al emprender juntos este viaje, prometemos que nadie se quedará atrás” (A/RES/70/1 pt. 4). El “desarrollo” es visto como un viaje, o bien el progreso es un viaje cuyo destino final es el “desarrollo”. En ese viaje el enunciador, ubicándose dentro del orden del deber, afirma que “todas las personas deben disfrutar de un nivel de vida básico” (pt. 24) y que “deben tener acceso a posibilidades de aprendizaje permanente” (pt. 25), lo que sitúa a esta enunciación cerca de la dimensión de los derechos humanos. A su vez, como correlato de lo expresado en ambos documentos, se afirma que “Hemos [los Jefes de Estado y de Gobierno] trazado el camino hacia el desarrollo sostenible” (pt. 53).

Al tematizar en qué consiste este camino trazado, el enunciador de la resolución reconoce implícitamente las carencias de los Objetivos del Milenio, vistos en el capítulo cuarto, frente a los cuales los Objetivos de Desarrollo Sostenible vienen a suplirlos y a garantizar su eficacia (pt. 16). Esto mismo lo encontramos en Addis Abeba cuando se afirma que “Trataremos de corregir las carencias graves relativas a la agenda para el desarrollo después del 2015” (A/RES/69/313 pt. 11). Como podemos ver, no queda del todo claro el sujeto de la enunciación: ¿se trata de los Jefes de Estado y de Gobierno? ¿O es un “nosotros” universal, abarcando al colectivo abstracto de “la humanidad”? No queda del todo claro, y esta ambigüedad se acentúa con la modalización que representa el “trataremos”. Esto contrasta con la asertividad con la cual se afirmaba, desde el orden del deber, que todas las personas deben disfrutar de derechos humanos, tales como la educación o el nivel de vida básico. En los Anexos previos hemos mencionado algunos casos de uso de modalizadores que condicionaban la fuerza discursiva del enunciado, y el caso aquí mencionado no es el único. También encontramos las “consideraciones” de la “posibilidad” de añadir la inclusión financiera como un objetivo normativo (pt. 39) y de establecer “cuando proceda” fondos para la innovación (pt. 118). Asimismo, el voluntarismo que aparece en algunos puntos relativos al sector privado puede incluirse junto a estos modalizadores: desde la competencia de cada país a decidir el “equilibrio” entre “las normas voluntarias y las obligatorias” (pt. 37), a la adhesión voluntaria a los Principios para la Inversión responsable en la Agricultura y los Sistemas Alimentarios o las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques (pt. 13).

El orden del deber se expresa también en relación con la problemática del cambio climático y la degradación ambiental, al afirmar que su carácter global “exige la máxima

cooperación internacional para acelerar la reducción de gases de efecto invernadero” (pt. 31), en una clara referencia a las negociaciones de las COP. Esta gobernanza global se supedita al liderazgo del sistema de Naciones Unidas y su “importante papel y ventajas comparativas” para apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible “si dispone de suficientes recursos” (pt. 46). Hemos visto en el capítulo tercero que el incremento de menciones al sistema de Naciones Unidas es correlativo de la disminución de fondos. Podemos encontrar aquí una continuación de dicha tendencia: tanto por la aclaración del “importante papel” de Naciones Unidas como por el condicional de que ese factor se encuentra supeditado a la disponibilidad “de suficientes recursos”.

### **Objetivos de Desarrollo Sostenible y Objetivos del Milenio**

En el capítulo tercero hemos visto en qué consisten los Objetivos del Milenio (ODM), por lo que no nos extenderemos en ello. Lo que veremos son las continuidades y rupturas que tienen con relación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). De esta manera, tendremos una visión macro de las novedades que se introducen en los ODS, y que los diferencia de los ODM— manteniéndonos en el nivel discursivo, no en la forma de aplicación de los objetivos ni de su estructura jurídico-administrativa (en otras palabras, sin salirnos del sistema semiótico desarrollado en el capítulo segundo).

La primera cuestión a considerar es la diferencia en la cantidad de objetivos. Mientras que los ODM sumaban un total de 8, los ODS llegan a 17. Sin embargo, no se trata sólo de la adición de 9 objetivos, sino que lo que se produce es, además, una reorganización temática de los problemas para afrontar (cuadro 19).<sup>127</sup> Algunos puntos tematizados en diferentes objetivos dentro de los ODM se combinan en uno solo en los ODS. Algunos son equivalentes, mientras que otros se amplían. Finalmente, otros son una adición de temas nuevos.

<b>ODS</b>	<b>ODM</b>	<b>Tipo</b>
1. Fin de la pobreza	1. Fin de la pobreza extrema y el hambre	<b>Especificación</b>
2. Hambre cero		
	4. Reducir mortalidad infantil	

<sup>127</sup> Dado que muchos objetivos tienen una forma nominal larga, en tanto son descriptivas, he optado por sintetizarlos en sus ideas centrales, siguiendo en la mayoría de los casos a la forma de presentación que tienen en Naciones Unidas. Quien desee consultarlos en su nombre completo, puede buscarlos por el número de dicho objetivo.

3. Vida sana y bienestar	5. Mejorar la salud materna	<b>Generalización</b>
	6. Combatir VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	
4. Educación inclusiva, equitativa y de calidad	2. Enseñanza primaria universal	<b>Ampliación</b>
5. Igualdad de género y empoderamiento de mujeres y niñas	3. igualdad entre los géneros y autonomía de la mujer	<b>Ampliación</b>
6. Agua y saneamiento	7. Sostenibilidad del medio ambiente	<b>Especificación</b>
7. Energía sostenible		
8. Crecimiento económico sostenido		<b>Adición</b>
9. Infraestructuras resilientes e industrialización inclusiva		
10. Fin de la desigualdad entre países		
11. Ciudades y asentamientos urbanos		
12. Consumo y producción sostenibles	7. Sostenibilidad del medio ambiente	<b>Especificación</b>
13. Cambio climático		
14. Océanos, mares y recursos marinos		
15. Uso sostenible de ecosistemas		
16. Sociedades pacíficas		<b>Adición</b>
17. Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible	8. Asociación Mundial para el Desarrollo	<b>Ampliación</b>

Cuadro 19: Comparación ODM y ODS. Fuente: elaboración propia

El primero de los tres grupos consiste en la especificación. En él se ubican los ODS que pueden ser entendidos como una especificación de los ODM o, lo que es lo mismo, una subdivisión de un ODM en varios ODS. Un ejemplo de ello es el ODM N.º 1, relativo al fin de la pobreza extrema y el hambre, y que encuentra su correlato en el ODS N.º 1— el fin de la pobreza “en todas sus formas”— y el N.º 2— lograr un hambre “cero”. También encontramos el caso opuesto: no porque un ODS conjugue diferentes ODM, sino porque la forma de tratar semánticamente la problemática resulta ser más extensa. Tal es el caso del ODS N.º 4: mientras que el ODM N.º 2 persigue como finalidad la “enseñanza primaria universal”, el ODS mencionado tiene como objetivo la “educación inclusiva, equitativa y de calidad”, de tal forma que excede los límites establecidos en los ODM. Por supuesto que sería necesaria una valoración más profunda, evaluando tanto los objetivos como sus metas e indicadores, para tener una imagen más exacta de estas dos relaciones de especificación/ampliación. Sin embargo, dicha tarea excede los límites del presente trabajo; asimismo, esta apreciación no es contraria a las aseveraciones

emitidas desde Naciones Unidas que señalan esta amplitud de los ODS con relación a los ODM, y que justifican su caracterización como una agenda “ambiciosa y transformativa” que, como hemos visto, busca completar y profundizar las acciones inconclusas de los ODM.

Finalmente, vale la pena señalar el caso de la adición: la introducción de novedades temáticas en la agenda. Dentro de este grupo podemos distinguir tres tipos de adiciones: aquellas referidas al ámbito económico/ productivo (ODSs N.º 8 y 10), aquellas relacionadas con la innovación científica y tecnológica (ODSs N.º 9 y 11), y el ODS N.º 16, el cual persigue la paz.

### **Objetivos de Desarrollo Sostenible, Metas e Indicadores**

Al contrastar la propuesta del *Informe del Grupo de Trabajo de la Asamblea General Sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (A/68/970)* y sus correspondientes metas con la resolución *Transformar nuestro mundo (A/RES/70/1)*, que es la que fija dichos objetivos y metas (así como sus indicadores), es posible observar dos desajustes. El primero de ellos se presenta en la versión en español de los documentos, pero no aparece en la inglesa; probablemente, se trate sólo de un error de traducción, que puede estar presente en los otros idiomas de los documentos, pero que no tiene mayores implicaciones. El segundo de ellos, no obstante, responde a una modificación discursiva. En lo que sigue daremos cuenta de ambos casos. Si bien los errores de traducción son sólo eso, y no tienen mayores consecuencias sobre la Agenda 2030, me parece importante dejar constancia de ellos.

**Modificaciones en la traducción al español.** Es posible detectar un total de 32 problemas de traducción. En la mayoría de los casos se trata de modificaciones de una palabra (sustantivo, verbo, adjetivo) aunque también se presentan reordenamiento de la oración (cuadro 20). Los cambios no alteran el sentido original, ya que o bien se trata de sinónimos o de adiciones que agregan sentido en lugar de modificarlo.

<b>ODS y Meta</b>	<b>A/68/970</b>	<b>A/RES/70/1</b>
ODS 5	Lograr el empoderamiento	Empoderar a
ODS 6	Ordenación sostenible del agua	Gestión sostenible del agua
ODS 15	Ordenación sostenible de los bosques	Gestionar sosteniblemente los bosques
ODS 16	Instituciones eficaces e inclusivas	[Además] Rinden cuentas



Meta 1.5	Crisis	Perturbaciones
Meta 2.1	Lactantes	Menores de un año
Meta 2.3	Pastores	Ganaderos
Meta 2.5	Garantizar el acceso a los beneficios	Promover el acceso a los beneficios
Meta 2.a	Agrícola	Agropecuaria
Meta 3.8		[Medicamentos y vacunas] inocuos
Meta 4.1	Velar porque todos los niños y niñas tengan educación	Asegurar que todos los niños y niñas terminen [la educación]
Meta 4.2	Velar que todas las niñas y todos los niños	Asegurar que todas las niñas y todos los niños
Meta 4.6	Tengan competencias en lectura, escritura y aritmética	Estén alfabetizados y tengan nociones elementales de aritmética
Meta 5.4	Prestación [de servicios públicos], Provisión [de infraestructura] y Formulación [de políticas de protección social]	Ausencia de verbos
Meta 5.5	Velar (...) Niveles de adopción de decisiones	Asegurar (...) Niveles decisorios
Meta 5.6	Garantizar el acceso	Asegurar el acceso
Meta 5.c	Políticas firmes (...) Leyes rigurosas	Políticas acertadas (...) Leyes aplicables
Meta 6.1	Agua potable segura y asequible	Agua potable a un precio asequible
Meta 6.2		Saneamientos adecuados y equitativos
Meta 6.4	Sustancialmente	Considerablemente
Meta 6.5	Ordenación integrada	Gestión integrada
Meta 10.6		Rendición de cuentas
Meta 12.2	Ordenación sostenible	Gestión sostenible
Meta 12.3	Desperdicios de alimentos <i>per cápita</i>	Desperdicios de alimentos <i>per cápita</i> mundial
Meta 14.4	Ordenación con fundamento científico	Gestión con fundamento científico
Meta 14.7	Ordenación sostenible	Gestión sostenible
Meta 15.2	Ordenación sostenible	Gestión sostenible
Meta 15.b	Ordenación sostenible	Gestión forestal sostenible
Meta 16.6	Responsables	Que rindan cuentas
Meta 17.8		Creación de capacidad
Meta 17.13	Normativas	Políticas
Meta 17.14	Normativas	Políticas

Cuadro 20: Modificaciones entre los documentos A/68/970 y A/RES/70/1, en sus versiones en español.  
Fuente: elaboración propia.

Si bien las discrepancias entre ambos documentos se observaron en sus versiones en español, y que las versiones oficiales de dichos documentos en inglés no presentan estas modificaciones, es importante tenerlas presente. Esto es así porque en Latinoamérica la mayoría de los estados se rigen por el idioma español, y a la hora de constatar la forma de aplicación de la Agenda 2030, será más probable que se tomen como base los documentos en español. Asimismo, como hemos dicho, esta comparación tiene su utilidad en tanto quedará documentada como testimonio.

Una de las modificaciones más recurrentes es el reemplazo del término “ordenamiento” por el de “gestión” (ODS 6 y 15; metas 6.5, 12.2, 14.4, 14.7, 15.2 y 15.b). Si bien no hay marcadas diferencias conceptuales entre ambos sustantivos, es posible inducir algunas consecuencias semánticas de esta modificación: en tanto el ordenamiento implica reorganizar elementos ya existentes, con el fin de obtener un resultado diferente, la gestión refiere a la administración de lo que hay. En el primer caso nos encontramos con un cambio organizativo de los elementos, mientras que el segundo se trata de cambiar la forma que tenemos de relacionarnos con dichos elementos. Como veremos, esta modificación no significa un cambio pronunciado con relación al primer documento, como sí lo son los siguientes.

En relación al ODS 5 vemos que se pasa de “lograr el empoderamiento de todas las mujeres y niñas” a “empoderar a todas las mujeres y las niñas”. Se presenta así un cambio en las destinatarias de las políticas públicas orientadas a la igualdad de género. Si lo que se busca es “lograr el empoderamiento” el Estado debe generar las condiciones estructurales necesarias para que las propias mujeres y niñas se empoderen. Pero si de lo que se trata es de “empoderarlas”, se construye discursivamente a las mujeres y niñas como un sujeto pasivo, sin capacidad de agencia (capítulo séptimo).

Resulta interesante observar cómo el enunciador de la meta 5.4 se vuelve tácito, oponiéndose completamente al enunciador que “empodera” a las mujeres y niñas. En A/68/970 el Estado era quien generaba las condiciones estructurales mediante la prestación de servicios públicos, la provisión de infraestructura y la formulación de políticas de protección civil. No obstante, a pesar de que en A/RES/70/1 el enunciador aparece como el único agente activo, en la meta 5.4 se desdibuja de sus obligaciones: los servicios públicos, la infraestructura y las políticas de protección civil aparecen sin un verbo asociado a ellas. Es decir, aparecen como algo estable, externo y ajeno al enunciador, el cual sólo recurre a ellos. Esa es la importancia de la ausencia de verbos: en A/68/970 el enunciador (activo) genera las condiciones para que las mujeres y niñas

(activas) se empoderen; en cambio, en A/RES/70/1 el enunciador (activo) empodera a las mujeres y niñas (pasivas), aunque este empoderamiento viene dado por servicios públicos, infraestructura y políticas de protección civil que son externas a él.

Otra modalidad mediante la cual el enunciador se desliga de sus obligaciones, además de aparecer como sujeto tácito, es el uso de los modalizadores. Esto ya lo hemos visto en los capítulos Anexos, por lo que aquí solo señalaremos el cambio de adjetivos de las políticas y leyes que persiguen la igualdad de género (meta 5.c). Estas pasan de ser “firmes” y “rigurosas” a “acertadas” y “aplicables”.

En una tendencia similar podemos observar una disminución de la perspectiva de derechos humanos en la meta 2.5. En ella se cambia el verbo “garantizar” por el de “promover” [en relación con los “beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales conexos”]. Este punto es importante, ya que desde una perspectiva jurídica de derechos humanos no es lo mismo el garantizar y el promover. En el primer caso se trata de una obligación justiciable que tiene el Estado, y que consiste en asegurar, por todos los medios y hasta el máximo de sus capacidades, el ejercicio efectivo de los derechos humanos por parte de sus ciudadanos. Si bien en este caso no se trata de un derecho humano, sino de beneficios derivados de la industria genética, si un Estado “garantiza” puede reclamársele su no cumplimiento. Por el contrario, si la acción se circunscribe a la promoción, entonces los reclamos son más difíciles de justificar, ya que no hay un umbral mínimo de acción: incluso una simple campaña de difusión bastaría para justificar que se está “promoviendo”.

En el mismo tenor podemos ver la meta 6.1, la cual adiciona el sustantivo “precio” a la disponibilidad de agua potable, segura y asequible. Ya no se trata aquí de que el agua sea asequible, sino de que su precio lo sea. Es decir, el agua ya no es concebida como un derecho humano que el Estado debe garantizar (tal como se especifica en el PIDESC y la Observación General N° 15 del Comité DESC), sino como un bien cuyo precio debe ser asequible. En otras palabras, se reemplaza al objeto por su valor monetario— es necesario considerar, por ejemplo, que en los casos de población en situación de vulnerabilidad que no puede afrontar el gasto económico del agua, la jurisprudencia tiende a emitir sentencias que obligan al Estado a proveer el agua en forma gratuita, y subsanar las causas estructurales que impiden a dicha población acceder a ella.

Finalmente, en la meta 2.3 podemos ver una pequeña modificación que afecta al campo semántico del término: se reemplaza a los “pastores” por los “ganaderos”. Provisoriamente puede intuirse que mientras que el primer término refiere a las pequeñas

familias que trabajan el pastoreo de subsistencia (por ejemplo, el pastoreo trashumante), el término “ganadero” se encuentra relacionado a las actividades llevadas a cabo por la industria agropecuaria. Mientras que la labor del pastor es indivisible de la actividad de la cría y cuidado de ganado a pequeña escala, el ganadero puede ser entendido como el propietario del ganado, incorporado a cadenas de valor de la industria cárnica. Por supuesto que por ahora esta idea es solamente una hipótesis de trabajo, pero no sería del todo vano indagar en la forma en que esta meta es materializada en diferentes políticas públicas, sobre todo en países con una fuerte presencia de la agroindustria, como Argentina o Brasil.

Ahora bien, las modificaciones observadas en el segundo documento no son todas negativas. También es posible ver adiciones que robustecen el sentido interpretativo de algunas metas. Así sucede con la incorporación del adjetivo “inocuos” a los medicamentos y vacunas (meta 3.8); los saneamientos adecuados y “equitativos” (meta 6.2); la “rendición de cuentas” (meta 10.6); y la “creación de capacidad” (17.8).

**Modificaciones de contenido.** En los cambios que conciernen al contenido, y que por lo tanto se encuentran presentes en las versiones en inglés de los documentos, podemos distinguir tres tipos: aquellos relativos a la estadística y la medición de indicadores; aquellos que tienden a la ampliación de sentido; y aquel que por el contrario orienta el sentido.

En el primero de ellos podemos ubicar a las metas 4.4, 4.6, 4.b, 4.c, 6.3, 9.5, 11.5, 11.b y 15.2. En todos los casos mencionados ha operado la misma modificación. En el primer documento se utilizaba la fórmula “[X] %” para indicar un valor base que luego se debía establecer en la Asamblea General. Sin embargo, en el segundo documento— el cual es, recordemos, fruto de las deliberaciones de dicha Asamblea— ha sido reemplazado no por un porcentaje establecido, sino por el adverbio “considerablemente”. Este desplazamiento de un valor objetivo y prefijado a una valoración puramente subjetiva puede considerarse como una señal de los intentos infructuosos por llegar a un acuerdo.

No obstante, sí ha sido posible establecer un piso mínimo en la meta 3.2, aunque el cumplimiento de dicho piso no es obligatorio. Señalando el objetivo de la reducción de mortalidad en los recién nacidos y menos de 5 años, se adiciona la oración “logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos a 12 por cada 1000 nacidos vivos y la mortalidad de los niños menores de 5 años al menos a 25 por cada 1000

nacidos vivos”. Si bien dicha fórmula no es obligatoria, ya que lo que se busca es el “intento” de reducción de mortalidad, es importante resaltar que se establece un umbral mínimo, lo que permite cotejar avances y tener un punto de partida para evaluar los resultados de políticas públicas. En la misma línea se ubica la meta 17.2, en la cual se adiciona que los proveedores de asistencia oficial para el desarrollo “consideren la posibilidad de fijar una meta para destinar al menos 0.20% del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo de los países menos adelantados”. Aquí también hay una meta no obligatoria, pero que establece un punto de partida.

En lo que respecta al segundo tipo de modificaciones, aquellas que amplían sentido, encontramos dos casos. El primero de ellos es la meta 8.7, relativa al trabajo, y en la que se adiciona el combate a las “formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas”. Si bien en el primer documento se hacía referencia al “trabajo forzoso”, en el segundo se agrega además el trabajo esclavo y la trata, con lo que se amplía el foco de la problemática: desde el trabajo sexual y el trabajo de explotación, motivados por falta de oportunidades reales, hasta el trabajo forzado, la servidumbre y la esclavitud.

La otra meta que amplía el sentido original es la 14.c, relativa a la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. En él se adiciona como meta el mejoramiento de la conservación y uso sostenible de los océanos y sus recursos. Asimismo, en referencia al Derecho del Mar se recuerda el párrafo 158 de la conferencia de Río+20 (vista en el Anexo 1, al analizar la agenda ambiental), en el cual se señala que el derecho internacional para la conservación y usos sostenible de los océanos se encuentra en la mencionada Convención sobre el Derecho del Mar.

Por último, la meta 15.6 se caracteriza por una orientación de sentido, que al contrario que las anteriores, lo que hace es restringir el sentido en lugar de ampliarlo. Dicha meta se corresponde con los “beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos” (ya vistos también en la meta 2.5). A dicha meta se le adiciona al final la aclaración de que la “promoción de la participación justa y equitativa de los beneficios” se hará “según lo convenido internacionalmente”. No obstante, a diferencia del caso anterior, no se menciona en qué documento internacional ha sido convenido. Por lo tanto, si bien se orienta el sentido de la interpretación, se lo hace de forma más laxa de lo que podría llegar a ser.

## Referencias

- Atkinson, Anthony; Pikety, Thomas; Saez, Emmanuel (2011). "Top Incomes in the Long Run of History". *Journal of Economic Literature*. Vol 49 N. ° 1. Estados Unidos: American Economic Association. pp. 3-71.
- Akbulut, Bengi; Demaria, Federico; Gerber, Julien-Francois; Martínez-Alier, Joan (2019). "Who promotes sustainability? Five theses in the relationship between the degrowth and the environmental justice movements". *Ecological Economies*, 165: 1-9.
- Alimonda, Héctor (coord.) (2014). *La naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina*. CLACSO: Buenos Aires.
- Asch, Jesús Morgan (2020). "La resiliencia: habilidad esencial para hacerle frente a la cuarta revolución industrial". *Revista Nacional de Administración*, 11 (1), 21-31.
- Bard Wigdor, Gabriela y Artazo, Gabriela Cristina (2015) "La maté porque es mía: femicidios en la provincia de Córdoba". *Urvio. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*. Nº 17. 67-79.
- Barruti, Soledad (2018). *Mala leche. Por qué la comida ultraprocesada nos enferma desde chicos*. Planeta: Buenos Aires.
- Bergallo, Paola (2005). "Justicia y experimentalismo: la función remedial del poder judicial en el litigio de derecho público en Argentina". *SELA (Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política)*. Papers. Paper 45.  
[http://digitalcommons.law.yale.edu/yls\\_sela/45](http://digitalcommons.law.yale.edu/yls_sela/45)
- Berman, Marshal (1989) *Todo lo sólido se desvanece en el aire. La experiencia de la modernidad*. Buenos Aires: Siglo XXI.

- Biersack, Aletta (2011). “Reimaginar la ecología política: cultura/ poder/ historia/ naturaleza”. (Montenegro, Leonardo ed.) *Cultura y Naturaleza. Aproximaciones a propósito del bicentenario de la independencia de Colombia*. Bogotá: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis.
- Bondí, Roberto y La Vergata, Antonello (2017) *Naturaleza*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Botto, Marcelo Norberto (2020). “La cuarta revolución industrial. Una visión economicista del cambio social”. *Question*, 66 (2), 1-24.
- Bourdieu, P. (1990). *Sociología y cultura*. Grijalbo. México DF.
- Bourdieu, P. (1992). “La opinión pública no existe”. *Debates en Sociología*. N.º 17. Pontificia Universidad Católica de Perú. Lima. 301-311.
- Bourdieu, Pierre (2000). “El mercado lingüístico”. *Cuestiones de sociología*. Madrid: Istmo.
- Bourdieu, Pierre (2002). *Campo de poder, campo intelectual. Itinerario de un concepto*. Buenos Aires: Montessor Junga Simbólica.
- Bourdieu, Pierre (2005) “O campo econômico”. *Política y Sociedade*. N° 6, Abril. 15-57.
- Bourdieu, P., Chamboredon, J-C., Passeron, J-C. (2002). *El oficio de sociólogo. Presupuestos epistemológicos*. Siglo XXI. Argentina.
- Bourguignon, Francois (2016). “Global versus national inequality”. En (ISSC, IDS, UNESCO) *World Social Science Report 2016. Challenging Inequalities: Pathways to a Just World*. Paris: UNESCO Publishing. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002458/245825e.pdf>

- Breña, Francisco Javier; Domínguez, Rafael; León, Mauricio (Ed.) (2016). *Buen Vivir y cambio de la matriz productiva. Reflexiones desde el Ecuador*. Fiedrich Ebert Stiftung: Quito.
- Bunge, Mario (2003). *Emergencia y convergencia. Novedad cualitativa y unidad del conocimiento*. Barcelona: Gedisa.
- Cabañas Cortes, Elvia Mercedes (2018). “Innovación digital inalámbrica, 5G, Internet de las cosas y la salud pública mundial”. *MedLab.Pacal*. (10) N° 3. 3-13.
- Carlón, M. (2016). *Después del fin. Una perspectiva no antropocéntrica sobre la post-tv, el post-cine y Youtube*. La Crujía. Buenos Aires.
- Cheng, Y., Huang, Y C., Chan, C.M. (2017). “Public relations, media coverage and public opinion in contemporary China: testing agenda building theory in a social mediated crisis”. *Telematics and Informatics*. Vol. 34. Elsevier. 765-773.
- Ceballos, G., Ehrlich, P.R. & Dirzo, R. (2017). “Biological anihilation via the ongoing sixth mass extinction signaled by vertebrate population lossesand decliness”. *Proceedings of the National Academy of Sciencie (PNAS)*. Estados Unidos.
- Cervantes Niño, José Juan y Palacios Hernández, Lylia (2012). “El trabajo de la pepena informal en México: nuevas realidades, nuevas desigualdades”. *Estudios demográficos y urbanos*, 27 (1): 95-117.
- Cobb, R.W. & Elder, C.D. (1971). “The politics of agenda-building: an alternative perspective for modern democratic theory”. *The Journal of Politics* Vol. 33. N. ° 4. University of Chicago Press. 892-915.
- Cobb, R.W., Ross, J.K. & Ross, M.C. (1976). “Agenda building as a comparative political process”. *The American Political Science Review*. Vol. 70 N. ° 1. American Politcal Science Associattion. 126-138.



- Coindreau, M.Z. (2015). *La responsabilidad social de los medios de comunicación en la protección del medio ambiente. Análisis de la cobertura de temas medio ambientales en semanarios impresos*. (Tesis de maestría). Universidad Católica Portuguesa. Portugal.
- Coy, M. (2010). “Los estudios del riesgo y la vulnerabilidad desde la geografía humana. Su relevancia para América Latina”. *Población y Sociedad*. N.º 17. 9-28. La Pampa: Universidad Nacional de la Pampa (UNIPAM).
- Cyment, Paola (2014). “El EBDH en el ámbito internacional. Situación, debate y desafíos”. En *Derechos Humanos y Desarrollo. El Enfoque Basado en Derechos Humanos en la Cooperación al Desarrollo*. Institut de Drets Humans de Catalunya: Barcelona. 45-66.
- D’Alisa, Giacomo (2019). “Degrowth”. *Dicionário Alice*. European Research Council (ERC). [Online]:  
[https://alice.ces.uc.pt/dictionary/?id=23838&pag=23918&id\\_lingua=2&entry=24248](https://alice.ces.uc.pt/dictionary/?id=23838&pag=23918&id_lingua=2&entry=24248)
- Debussi, María Claudia y Flores, Liliana Beatriz (2018). “Visión multidimensional de la agroecología como estrategia ante el cambio climático”. *INTERdisciplina*, 6 (14): 129-153,
- Del Castillo, Lilian (2009). *Los foros del agua. De Mar del Plata a Estambul 1977-2009*. Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. Documentos de Trabajo N.º 86, agosto 2009.
- Delgado Ramos, G.C (coord.) (2013). *Ecología Política del extractivismo en América Latina: casos de resistencia y justicia socioambiental*. Colección Grupos de Trabajo. Buenos Aires: CLACSO.
- Diego Correa, L.R. & Delgado Ramos, G.C. “Biodisel de palma en el estado de Chiapas, México: una revisión crítica al discurso de la economía verde”. (Delgado Ramos

coor) *Ecología Política del extractivismo en América Latina: casos de resistencia y justicia socioambiental*. Colección Grupos de Trabajo. Buenos Aires: CLACSO.

Dieudaide, Patrick; Paulré, Bernard; Vercellone, Carlo (2006). “Introducción al capitalismo cognoscitivo”. *Economía Informa*, (338), 15-22.

Ducrot, Oswald y Todorov, Tzvetan (2014). *Diccionario enciclopédico de las ciencias del lenguaje*. Madrid: Siglo XXI.

Durand, Leticia (2017). *Naturalezas desiguales: discursos sobre la conservación de la biodiversidad en México*. México: CRIM-UNAM.

Eco, Umberto (2016) *Tratado de semiótica general*. México: Debolsillo.

Endara, Gustavo (2016). *Hábitats justos, diversos y sustentables. Contribuciones ciudadanas para solucionar desafíos urbanos*. Quito: Friedrich Ebert Stiftung.

Ernst, Christoph; Rojo Brizuela, Ana Sofía; Epifanio, Daniele (2019). “Empleos verdes en Argentina: oportunidades para avanzar en la agenda ambiental y social”. *Revista de la CEPAL*, (129), 55-77.

Esequiel, Valeria (2013). *El cuidado en los hogares y las comunidades. Documento conceptual*. Informes de Investigación. OXFAM.

Esquivel, Valeria (2016). “Power and Sustainable Development Goals: a feminist analysis”. *Gender & Development*, 24 (1): 9-23.

Estenssoro, Fernando (2015). “El *ecodesarrollo* como concepto precursor del desarrollo sustentable y su influencia en América Latina”. *UNIVERSUM*, 1 (30): 81-99.

Esteva, Gustavo (1996). “Desarrollo”. En (Sachs, W. ed.) *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*. Perú: PRATEC.

- Fairhead, James & Leach, Melissa (2011). "False Forest History, Complicit Social Analysis: Rethinking Some West African Environmental Narratives". (Dove & Carpenter, edit.) *Environmental Anthropology. A Historical Reader*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Fehske, Albrecht; Fettwies, Gerhard; Malmodin, Jens; Biczók, Gergely (2011) "The Global Footprint of Mobile Communications: The Ecological and Economic Perspective". En *Energy Efficiency in Communications*. Agosto 2011. Estos Unidos: IEEE Communications Society.
- Foladori, Guillermo (2005). "Una tipología del pensamiento ambientalista". En (Foladori y Pierri, coord.). *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas-Miguel Ángel Porrúa.
- Fosado Centeno, Ericka; Vázquez García, Verónica; Velázquez Gutiérrez, Margarita (2014). "Bosques y cambio climático. Una mirada social y de género". En (Ímaz, Mireya et al, coord.). *Cambio Climático. Miradas de género*. Ciudad de México: UNAM, PNUD.
- Foucault, M. (2017). *La arqueología del saber*. Siglo XXI editores.
- Fraser, Nancy (2012). *Escalas de justicias*. Herder: Barcelona.
- Fraser, Nancy (2014) "Tras la morada oculta de Marx. Por una concepción ampliada del capitalismo". *New Left Review*. N° 86. 57-76.
- Galcerán Huguet, Montserrat (2010). "La mercantilización de la universidad". *Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación de Profesorado*, 13 (2), 89-106.
- Gauthier, G., Gosselin, A. & Mouchon, J. (1998). *Comunicación y política*. Gedisa. Barcelona.

- Gago, Verónica y Mezzadra, Sandro (2015) “Para una crítica de las operaciones extractivas del capital. Patrón de acumulación y luchas sociales en el tiempo de la financiarización”. *Nueva Sociedad* N° 225. 38-52.
- Galindo, L.M. & Samaniego, J. (2010). “La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe: algunos ecos estilizados”. *Revista CEPAL* N.º 100. Abril. 69-96.
- Garduño Acacio, Armando (2017). *Enmarcando la reforma energética. Relaciones entre discursos de think-thanks, partidos políticos y diarios de la Ciudad de México*. (Tesis de maestría). Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México. Disponible en: <http://132.248.9.195/ptd2017/noviembre/0768469/Index.html>
- Gelabert, Tomeu Sales (2015) “Cuidados, poder y ciudadanía”. *Las Torres de Lucca*. N° 6. Enero-Junio. 7-45.
- Gerber, Jean-Francois (2020). “Degrowth and critical agrarian studies”. *The Journal of Peasant Studies*, 47 (2): 1-30.
- González-Cabrera, C. (2017). “El publicista social en la convergencia del Buen Vivir y los ODS”. *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*. N.º 134. CIESPAL. Ecuador. 143-159.
- Gotsi, M. & Wilson, A.M. (2001). “Corporate reputation: seeking a definition”. *Corporate Communications*. N.º 6. 24-30.
- Guerra, María Campuzano (2014). “Las empresas como titulares de obligaciones ¿Tienen las empresas un rol en el desarrollo y los derechos humanos?”. En *Derechos Humanos y Desarrollo. El Enfoque Basado en Derechos Humanos en la Cooperación al Desarrollo*. Institut de Drets Humans de Catalunya: Barcelona. 179-201.

- Gudynas, Eduardo (2015). *Extractivismos. Ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la Naturaleza*. Cochabamba: Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB).
- Haraway, Donna; Ishikawa, Noboru; Scott, Gillbert; Olwig, Kenneth; Tsing, Anna L.; Bubandit, Nils (2016). “Antropologist Are Talking— About the Anthropocene”. *Ethnos. Journal of Anthropology*. Vol. 81 N.º 3. 535-564.
- Heller, John H. y Teixeira-Pinto, A, A. (1959). “A New Physical Method of creating Chromosomal Aberrations”. *Nature* 183. 905-906.
- Hernández Gutiérrez, Regina Isabel y Martínez de Ita, María Eugenia (2013) “La trata de mujeres con fines de explotación sexual como expresión de violencia en el capitalismo patriarcal” *Tecsisotecatl*. Grupo Eumed.net. Málaga: Universidad de Málaga. Disponible en:  
<http://www.eumed.net/rev/tecsistecat/n15/trata-mujeres.html>
- Hernández Suárez, C. (2013). “Poder, desarrollo y directrices hidráulicas desde el Valle de México”. En (Deslgado Ramos coor). *Ecología Política del extractivismo en América Latina: casos de resistencia y justicia socioambiental*. Colección Grupos de Trabajo. CLACSO, Buenos Aires.
- Hickel, Jason (2020). “What does degrowth mean? A few points of clarification”. *Globalizations*, (17): 1-7.
- Jaramillo, C.F. & Kelly, T. (1999) *La deforestación y los derechos de propiedad en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en:  
<https://www.eldis.org/document/A30582>
- Jardón Barbolla, Lev (2018). “La agroecología como conocimiento necesario para transformar la mutua determinación sociedad-naturaleza”. *INTERdisciplina*, 6 (14): 7-28.

- Jelin, Elizabeth, Motta, Renata y Costa, Sergio (2017). *Global Entangled Inequalities: Conceptual Debates and Evidence from Latin America*. Londres: Routledge.
- Kanre, Robert C. (2001) *Cellular Telephone, Russian Roulette. A Historical and Scientific Perspective*. Nueva York: Vantage Press.
- Kiousis, S., Popescu, C. & Mitrook, M. (2007). “Understanding influence on corporate reputation: an examination of public relations effort, media coverage, public opinion and financial performance from an agenda-building and agenda-setting perspective”. *Journal of public relations research*. Vol. 19. N.º 2. Lawrence Erlbaum Associates. 147-165.
- Kiousis, S., Ragas, M., Kim, J., Schweickart, T., Neil, J., & Kochhar, S. (2016). “Presidential agenda building and policymaking: examining linkages across three levels”. *International Journal of Strategic Communication*. Vol. 10 N.º 1. Routledge 1-17
- Kim, Brent; Laestadius, Linnea; Lawrence, Robert; Martin, Robert; McKenzie Shawn; Nachman, Keeve; Smith, Tyler; Truant, Patricia (2013). *Industrial Food Animal Production in America: Examining the Impact of the Pew Commission’s Priority Recommendations*. John Hopkins University. Maryland: Center for a Livable Future.
- Lagarde, Marcela (2015) *Los cautiverios de las mujeres. Madresposas, monjas, putas, presas y locas*. México: Siglo XXI Editores. 87-110.
- Lakoff, George (2007). *No pienses en un elefante*. Editorial Complutense. Madrid.
- Lemos, L. (1991). “Periodismo ambiental”. *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*. N.º 37. CIESPAL. Ecuador. 17-21.
- Lo Vuolo, Rubén (2011). “Los programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina y las perspectivas de la renta básica o ingreso ciudadano”. *Revista Internacional de Pensamiento Político* (6): 193-222.

- López Velasco, Rocío; Ordóñez Díaz, María de Jesús; Rodríguez Hernández, Paloma (2013). “Crisis agrícola y estructural regional en Guerrero y Oaxaca (México)”. *Revista Nicolaita de Estudios Económicos*, 4 (1): 141-158
- López, Pabel y Betancourt, Milson (coords.) (2021). *Conflictos territoriales y territorialidades en disputa: re-existencias y horizontes societales frente al capital en América Latina*. CLACSO: Buenos Aires.
- Madueño, Diego (2012). *El proceso de formalización de los recicladores y la reproducción de las condiciones de desigualdad en la microempresa Fuerza Emprendedora Lima Norte (FELN)*. Documento de trabajo. Instituto de Estudios Peruanos: Lima.
- Martí i Puig, Salvador (2018). “Movilización en el mundo global-local interconectado: nuevos patrones”. En (Güel, Martí i Puig, Cortina-Oriol y Sribman Mittelman, eds.) *Nuevos movimientos sociales. De la calle a los ayuntamientos*. Barcelona: Icaria.
- Meadows, Donella; Randers, Jorgen; Meadows, Dennis (2005). *The Limits to Growth: The 30-years update*. London: Earthscan.
- Mestries Benquet, Francis (2002) “El rancho se nos llenó de viejos: crisis del agro y migración internacional en Zacatecas”. *Estudios Agrarios*, 19: 82-135.
- Miller, B. (2010). “Community stakeholders and marketplace advocacy: a model of advocacy, agenda building, and industry approval”. *Journal of public relations research*. 22 (1). Taylor & Francis. 28-112.
- Micha, Ariela (2020). “Significados y apropiaciones de la Asignación Universal por Hijo (AUH) por parte de las mujeres titulares: el manejo del dinero transferido, la figura de la «madre proveedora» y el complejo proceso de empoderamiento económico”. En (Arcidiácono, Gamallo y Bermúdez, org.) *A 10 años de la Asignación Universal por Hijo. Debates sobre la Política Social No Contributiva*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: UBA-DSPP. 52-79.

- Molina y Vedia, Silvia (1993). “El discurso escéptico: su expresión en la caricatura política”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Vol 38. N.º 154. Ciudad de México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. 79-89.
- Molina y Vedia del Castillo, Silvia Inés (2017). “Hacia la transdisciplina: sentido y formas de leer e interpretar el cambio”. En (Molina y Vedia del Castillo y Sánchez Almanza, coord) *Sentido y formas del cambio*. Universidad Nacional Autónoma de México: Ciudad de México.
- Molina y Vedia del Castillo, Silvia Inés (2018). “Resistencia al cambio”. En (Molina y Vedia del Castillo y Sánchez Almanza, coord.). *El cambio y sus formas*. Universidad Nacional Autónoma de México: Ciudad de México.
- Moore, Jason (2015) *Capitalism in the Web of Life*. London: Verso.
- Mora, Entico (2015) “Las circunstancias en la acción: institucionalización, acomodación y resistencia en el capitalismo patriarcal”. *Revista Internacional de Ciencias Sociales* Vol. 4 N° 2. 157-164.
- Moreno Gálvez, Francisco Javier (2017). “Contradicción y crisis en el capitalismo cognitivo”. *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*, (133), 101-111.
- Muévar, Ángela Sofía (2020). “Las fundaciones empresariales en el cumplimiento de los ODS: una mirada desde los sectores de la minería e hidrocarburos”. *OPERA* (26), 173-194.
- Naredo, José Manuel (1996). “Sobre el origen, el uso y el contenido del término sostenible”. *Cuadernos de Investigación Urbanística*, 41: 7-18.
- Nieto, N. (2011). “La gestión del agua: tensiones globales y latinoamericanas”. *Política y Cultura*. N.º 36. 157-176.



- Olwig, Mette Fog (2021). "Sustainability superheroes? For profit-narratives of "doing good" in the era of the SDGs". *World Development* (142) 105427.
- Ordoñez, José Antonio Benjamín y Masera, Omar (2001). "Captura de carbono ante el cambio climático". En *Madera y bosques* Vol. 7. N° 1 pp. 3-12. Ciudad de México: Instituto de Ecología.
- Ortrga-Gaucín, D. & Peña-García, A. (2016). "Análisis crítico de las campañas de comunicación para fomentar la 'cultura del agua' en México". *Comunicación y Sociedad*. N.º 26. Departamento de estudios de la Comunicación Social. Universidad de Guadalajara. 223-246.
- Pierri, Naína (2005). "Historia del concepto de desarrollo sustentable". En (Foladori y Pierri, coord.). *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas-Miguel Ángel Porrúa.
- Pinazo, Germán (2015). "La industrialización como proyecto político y sus críticas" en *El desarrollismo argentino: una mirada crítica desde la industria automotriz*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Pinazo, Gustavo (2019). "Discusiones sobre la industrialización, periferia y nueva geografía económica internacional". *Cuadernos de Economía Crítica*, 5 (10): 17-41.
- Polli, G.M. & Camargo, B. V. (2015). "Social representations of the environment in press media". *Paideia*. Vol. 25. N.º 61. 261-269.
- Propp, V. (1998). *Morfoloía del cuento*. Akal. Madrid
- Ragas, M.W. (2013). "Agenda building during activist shareholder campaigns". *Public relations review*. N.º 39. Elsevier. 219-221.
- Rubin, Gayle (1986). "El tráfico de mujeres: notas sobre la *economía política* del sexo". *Nueva Antropología*. Vol. VIII. N° 30. 95- 145.

- Rubinstein, Iván Facundo (2017). *Convergencia discursiva entre el ámbito partidario y el ámbito televisivo* (Tesis de maestría). Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México. Disponible en:  
<http://132.248.9.195/ptd2017/mayo/0758983/Index.html>
- Sadin, Éric (2018). *La siliconización del mundo. La irresistible expansión del liberalismo digital*. Buenos Aires: Caja Negra.
- Sadoff, S. & Muller, M. (2010). “La gestión del agua, la seguridad hídrica y la adaptación al cambio climático: efectos anticipados y respuestas esenciales”. *TEC Background Papers* N.º 14. Global Water Partnership. Comité técnico (TEC).
- Saavedra, F.S. (2010). “Crisis ambiental y cambio climático en la política global: un tema crecientemente complejo para América Latina”. *Revista UNIVERSUM* N.º 25. Vol. 2. Universidad de Talca.
- Samaniego, J. (Coord.) (2009). *Cambio climático y desarrollo en América Latina y el Caribe: una reseña*. CEPAL – Colección de documentos de proyectos. Naciones Unidas.
- Schmidhuber, J. & Tubiello, F. (2007). “Global food security under climate change”. *Proceedings of the National Academy of Science*. Vol. 104. N.º 50.
- Sen, Amartya (2009). *The idea of Justice*. The Belknap Press: Massachusetts.
- Shiva, Vandana (2003). *Cosecha robada. El secuestro del suministro mundial de alimentos*. Barcelona: Paidós.
- Shiva, Vandana (2006). “Cómo poner fin a la pobreza”. *Pasos*, (124), mar-abr, 7-10.
- Stzulwark, Sebastián (2017). “Valorización del conocimiento y cambio estructural en una coyuntura de ajustes regresivos”. *Realidad Económica*, (308), Año 46, 7-21.

- Svampa, M. (2011) “Modelos de desarrollo, cuestión ambiental y giro eco-territorial “. En (Alminoda, H. coord) *La naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina*. Colección Grupos de Trabajo. CLACSO. Ediciones Ciccus. Buenos Aires.
- Svampa, Maristella (2013). “«Consenso de Commodities» y lenguajes de valoración en América Latina”. *Nueva Sociedad* (244), marzo-abril, 30-46.
- Svampa, Maristella (2019). *Las fronteras del neextractivismo en América Latina. Conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias*. Guadalajara: CALAS.
- Tansey, Geoff y Rajotte, Tasmon (2008). *The Future Control of Food. A Guide to International Negotiations and Rules on Intellectual Property, Biodiversity and Food Security*. Londres: Earthscan.
- Ulloa, A. (2016). “Feminismos territoriales en América Latina: defensas de la vida frente a los extractivismos”. *Nómadas* N. ° 45. Universidad Central. Colombia.
- Vasilachis de Gialdino, Irene (2013). *Discurso científico, político, jurídico y de resistencia. Análisis lingüístico e investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa.
- Van Tilburg, J.L. (1991). “Telenovelas ecológicas y de las otras”. *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*. N. ° 37. CIESPAL. Ecuador. 35-38.
- Vargas Arbeláez, Esther Juliana (2016). “La idea de universidad en vilo. Gestión de calidad, capitalismo cognitivo y autonomía”. *Revista Colombiana de Educación*, (72), 139-157.
- Vega Montiel, Aimée (2018a) “Gender Equality and Big Data in the Context of the Sustainable Development Goals”. *Partecipazione e Conflitto. The Open Journal of Sociopolitical Studies*. 11 (2) 544-556.

- Vega Montiel, Aimée (Coord.) (2018b) *La Ciudad de México ante las recomendaciones de la CEDAW*. Ciudad de México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.
- Ventura-Dias, Vivianne (2017). *Los desafíos del capitalismo global para la transformación social-ecológica de América Latina*. Ciudad de México: Fundación Friedrich Ebert.
- Verón, E. (1984). “Semiosis de lo ideológico y del poder”. *Espacios de crítica y producción*. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires.
- Verón, E. (1998) *La semiosis social. Fragmentos de una teoría de la discursividad*. Gedisa. Barcelona.
- Verón, Eliseo (2013) *La semiosis social 2. Ideas, momentos, interpretantes*. Buenos Aires: Paidós.
- Vilches, A. & Pérez, D.G. (2011). “El Antropoceno como oportunidad para reorientar el comportamiento humano y construir un futuro sostenible”. *Revista Electrónica de Enseñanza de las Ciencias*. Vol. 10 N.º 3. 394-419.
- VV.AA. (2018). *La cuarta revolución industrial desde una mirada ecosocial*. Madrid, EcoPolítica: Clave intelectual.
- Wajcman, Judy (2006). *El tecnofeminismo*. Madrid: Ediciones Cátedra.
- Wartick, S (1992). “The relationship between intense media exposure and change in corporate reputation”, *Business & Society*. N.º 31. 33-49.
- Wertheimer, Nancy y Leeper, Ed. (1979). “Electrical wiring configurations and childhood cancer”. *Am J Epidemiol*. 109. 273-284.

Yackee, S.W. (2011). “The politics of *ex parte* lobbying: pre-proposal agenda building and blocjng during agency rulemaking”. *Journal of public administration research and theory*. N.º 22. Oxford University Press. 373-393.

Yapeng, Z. & Cheng, J.Y.S. (2011). “The emergence of cyber society and the transformation of the public policy agenda-building process in China”. *The China Review*. Vol. 11. N.º 2. Chinese University Press. 153-182.

## **Informes**

American Academy of Pediatrics (2007). “Global climate change and children’s health”. *Pediatrics*. Vol. 120. Committee on Environmental Health (COEH).

Amnistía Internacional (2016) “*This is what we die for*”. *Human rights in the Democratic Republic of the Congo power the global trade in cobalt*. Amnesty International y African Resources Watch (Afrewatch). London: Amnesty International. Disponible en:  
<https://www.amnesty.org/download/Documents/AFR6231832016ENGLISH.PDF>

Amnistía Internacional (2019). *México: cuando las palabras no bastan. Situación de los derechos humanos a un año de gobierno*. [Online]. Recuperado de:  
[https://doc.es.amnesty.org/msopac/doc?q=\\*&start=0&rows=1&sort=fecha%20desc&fq=norm&fv=\\*&fo=and&fq=mssearch\\_fld13&fv=AMR41112619&fo=and&fq=mssearch\\_mlt98&fv=gseg01&fo=and](https://doc.es.amnesty.org/msopac/doc?q=*&start=0&rows=1&sort=fecha%20desc&fq=norm&fv=*&fo=and&fq=mssearch_fld13&fv=AMR41112619&fo=and&fq=mssearch_mlt98&fv=gseg01&fo=and)

CEMDA (Centro Mexicano de Derecho Ambiental) (2018) *Informe sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos ambientales*. CEMDA: México.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2007). *Panorama social de América Latina y el Caribe 2007* (LC/G.2351-P). Publicación de las Naciones Unidas. Santiago de Chile.

CEPAL (2020). “El comercio internacional y la economía circular en América Latina y el Caribe”. Serie *Comercio Internacional*, N° 159. CEPAL: Santiago.

CONABIO (Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad) (2009). *Capital natural de México. Síntesis*. CONABIO. México.

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2011). *Pérdidas y desperdicio de alimentos en el mundo. Alcances, causas y prevención*. Roma. Disponible en:  
<http://www.fao.org/3/i2697s/i2697s.pdf>

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2014). *Las pérdidas y el desperdicio de alimentos en el contexto de sistemas alimentarios sostenibles*. Un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición. CSA Comité de Seguridad Alimentaria Mundial  
Disponible en:  
<http://www.fao.org/3/i3901s/i3901s.pdf>

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2017). *Monitoreo de la deforestación y degradación forestal. Nota de la secretaría*. Comisión forestal para América Latina y el Caribe. Trigésima reunión.  
Disponible en:  
<http://www.fao.org/3/a-bt193s.pdf>

FAO (2017). *Políticas públicas a favor de la agroecología en América Latina y el Caribe*. Red PP-AL-FAO: Porto Alegre. [Online]:  
<http://www.fao.org/3/i8067s/i8067s.pdf>

FAU (Al Fondo Acción Urgente) (2016) *Extractivismo en América Latina. Impacto en la vida de las mujeres y propuestas de defensa del territorio*. Consorcio Count Me In!, Ministerio de Relaciones Exteriores de Holanda. Bogotá: Fondo Acción Urgente.  
Disponible en:  
<https://cpalsocial.org/documentos/355.pdf>

Fundación Ellen MacArthur (2015). *Hacia una economía circular: motivos económicos para una transición acelerada*. Ellen MacArthur Foundation. [Online]:  
[https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/publications/Executive\\_summary\\_SP.pdf](https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/publications/Executive_summary_SP.pdf)

Global Witness (2018) *¿A qué costo? Negocios irresponsables y el asesinato de personas defensoras de la tierra y del medio ambiente 2017*. Londres: Global Witness.  
Disponible en:  
<https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/a-qu%C3%A9-precio/>

Global Witness (2020). *Defending Tomorrow. The climate crisis and threats against land and environmental defenders*. Disponible en:  
<https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/defending-tomorrow/>

IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) (2014). *Cambio Climático 2014: Informe de Síntesis. Contribución de los Grupos de Trabajo I, II y III al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático*. IPCC. Ginebra, Suiza.

OIT (Organización Internacional de Trabajo) (2005) *Una alianza global contra el trabajo forzoso: Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*. Informe I (B). Conferencia Internacional del Trabajo, 93ª reunión. Ginebra. Disponible en:  
<https://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc93/pdf/rep-i-b.pdf>

OMS (Organización Mundial para la Salud) (2016). *Informe mundial sobre la diabetes*. Suiza: WHO Document Production Services. Disponible en:  
<http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/254649/9789243565255-spa.pdf?sequence=1>

ONU Mujeres (2018). *Hacer las promesas realidad: la igualdad de género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Estados Unidos: ONU Mujeres.

OXFAM (2017). *Una economía para el 99%*. OXFAM International. Oxford: OXFAM Gran Bretaña. Disponible en:

[https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file\\_attachments/bp-economy-for-99-percent-160117-es.pdf](https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-economy-for-99-percent-160117-es.pdf)

PNUMA (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente) (2004). *El Cambio Climático en América Latina y el Caribe: estado actual y oportunidades*. PNUMA. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. XIV Reunión del Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe.

UNDESA (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas) (2014) *World Urbanization Prospects. The 2014 Revision*. Nueva York: Naciones Unidas. Disponible en:

<https://esa.un.org/unpd/wup/publications/files/wup2014-highlights.pdf>

UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2013) *La acidificación del océano: Resumen para responsables de políticas. Tercer simposio “El océano en un mundo con altos niveles de CO2*. Programa Onternacional Geosfera- Biosfera. Estocolmo: UNESCO. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002247/224724s.pdf>