

**Artículo de divulgación**

**8 Consideraciones para abordar los conflictos rural-urbanos**

Autores:

Ing. Agr. M Sc. Adrián Gargicevich

Ing. Agr. Dario Solis

Asignatura Taller III-Sistemas de producción agropecuarios

*“El conocimiento científico fue concebido durante mucho tiempo, y aún lo es a menudo, como teniendo por misión la de disipar la aparente complejidad de los fenómenos, a fin de revelar el orden simple al que obedecen. Pero si los modos simplificados del conocimiento mutilan, más de lo que expresan, aquellas realidades o fenómenos de los que intentan dar cuenta, si se hace evidente que producen más ceguera que elucidación, surge entonces un problema ¿Cómo encarar la complejidad de un modo no simplificador?” (Edgar Morin, 1997).*

Esta dificultad en el enfoque que nos plantea Morin, parece estar afectando el abordaje metodológico de las problemáticas que, con mayor resonancia en los últimos tiempos, están aquejando a los pueblos y ciudades de la región pampeana a raíz de una mayor conciencia de la población sobre los potenciales efectos que tienen los modos predominantes de producción agropecuaria, sobre los habitantes de dichas localidades. Cada pueblo o ciudad de la región pampeana predominantemente agrícola, intenta establecer acciones que reduzcan la conflictividad que se plantea toda vez que la población urbana cuestiona las formas de producir en los campos aledaños. Las resoluciones “simplificadoras” se resumen normalmente en ordenanzas o disposiciones que establecen diferentes restricciones al uso de fitosanitarios en las cercanías de las áreas pobladas, para los procesos productivos del modelo agropecuario dominante. Con mayor o menor afectación de superficie según la localidad, y sin entrar en un análisis de la validez de los argumentos que sustentan las decisiones entre las diferentes situaciones analizadas, se observan patrones de semejanza procedimental para llegar a la definición que, lejos de zanjarse satisfactoriamente las diferencias entre las partes involucradas, muchas veces las mantienen o acrecientan en aras de la simplicidad.

Tratando de no caer en nuestra propia trampa argumentativa, en este trabajo recopilamos algunos de las características comunes que habitan este tipo de conflictos, sus posibles consecuencias sobre los procesos involucrados y algunas propuestas de abordaje. Se ofrece como un aporte para disparar debates o reflexiones, y no como síntesis, receta, o recomendación “simplificadora”. Creemos que atender estas consideraciones, puede ser de utilidad para todos aquellos actores activos que deban abordar procesos de resolución de este tipo de conflictos, en las comunidades predominantemente agrícolas del área de influencia de la Facultad de Ciencias Agrarias de la UNR.

Bajo el título: **“El Conflicto Social-Agrario en el Periurbano de Barrancas como Oportunidad para el Desarrollo Local Inclusivo”** el equipo de la asignatura [Taller III- Sistemas de Producción Agropecuarios](#) desarrolla desde diciembre de 2014, en la localidad de Barrancas (S.Fe) un proyecto financiado por la [Secretaría de](#)

Vinculación Tecnológica y Desarrollo Productivo de la UNR. La experiencia y avances en este proyecto, provee las bases para el aporte que se hace en este artículo. Orientado por la búsqueda de opciones comunitarias frente a un proceso social de cambio en el entorno conflictivo que nos plantean los actuales modelos productivos agropecuarios en los límites urbano-rurales, el proyecto tiene como objetivo consolidar un proceso de autogestión local, capaz de identificar necesidades comunes en los actores involucrados, transformarlas en objetivos colectivos y concretarlas en tareas que generen desarrollo local con inclusión. La propuesta está orientada a lograr una mayor capacidad en la comunidad para afrontar este tema conflictivo. Propone un abordaje donde se recupere la complejidad de los procesos de desarrollo, la multidimensionalidad en el análisis de la problemática y en donde la diversidad, en su sentido más amplio, sea la base que legitime de los procesos de cambio. Mediante metodologías de investigación-acción-participación se desarrollan actividades para lograr una definición compartida del problema, el análisis sistémico del problema con la identificación de los factores condicionantes de su entorno, y la definición de propuestas conjuntas de acciones de resolución. Se apuesta al desarrollo de las capacidades locales para la autogestión de sus problemas.

La búsqueda de información para abastecer el proyecto, la participación en foros y reuniones donde se trata el tema, y las propias reflexiones gestadas y recopiladas entre los actores participantes en el Proyecto Barrancas, permiten anticipar esta producción, no pensada de antemano específicamente, pero que creemos útil desde el punto de vista metodológica para las etapas de planificación de procesos de resolución del mismo problema en otras comunidades.

A continuación, y sin el ánimo de ser exhaustivos, listamos 8 aspectos que creemos importantes de considerar y operar al momento de abordar este tipo de situaciones conflictivas, analizamos sus posibles efectos sobre la resolución del problema, y ofrecemos algunas propuestas alternativas para reducir las influencias negativas sobre las sostenibilidad de la solución. El lector encontrará también al final de cada aspecto, algunas preguntas sin respuestas que están orientadas a propiciar el debate y la producción particular de ideas, que permitan el ajuste a las características “locales” de la planificación de los procesos de resolución de conflictos similares.

### **1- No es un dilema, es un problema.**

Nuestra tendencia a simplificar o reducir los tiempos que insumen los procesos, en aras de sostener inconscientemente la “cultura del producto”, nos lleva muchas veces a dilematizar las situaciones. Preferimos situar los temas de análisis en entornos binarios (negro/blanco; bueno/malo) como si fuéramos computadores, haciendo culto de la optimización. Muchas veces no razonamos si es la mejora estrategia, no nos detenemos a pensar ¿qué se pierde con la “reducción”?, y probablemente desaprovechamos opciones útiles. Pensar en términos no dilemáticos, sino de “problema”, implica encarar un proceso abierto y constructivista. Definir el problema requiere identificar la situación real y la situación ideal. Identificar la distancia entre una y otra, el recorrido a desarrollar, las causas que las separan, las consecuencias que generan, etc. Implica salir de las opciones dicotómicas y comenzar a explorar el universo de opciones que toman parte en la situación. El tipo de situaciones conflictivas que se observa normalmente en la frontera rural-urbana de las localidades agropecuarias de la región pampeana, no

puede ser analizado o resumido en 2 opciones. Un abordaje efectivo y sostenible en el tiempo requiere hacer el esfuerzo e invertir el tiempo suficiente definiendo el problema de manera “compartida” entre las muchas partes involucradas. Un esfuerzo que también implicará entender los condicionantes externos que no necesariamente podrán ser resueltos, pero que afectarán el proceso. Una opción válida es abordar el problema en término de “sistema”, debiéndose caracterizar sus límites (en este caso hablamos de límite del problema), los componentes, las relaciones y los condicionantes del entorno. Para impulsarlo, habrá que gestar “encuentros” no centrados en la “catarsis”, sino consignados adecuadamente para colectar la mayor cantidad de visiones sobre el tema, equilibrando la potencia de las voces. Podemos ayudarnos con las siguientes preguntas: ¿Cuál es la situación real en este momento? ¿Quién lo dice? ¿Cuál es la situación ideal a la que aspiramos? ¿Qué es lo que genera que dichas situaciones se encuentre lejos una de otra? ¿Qué factores externos, y fuera de nuestro control, afectan dicha separación? ¿Cuáles son los componentes de la situación? ¿Cuál es la participación relativa de cada componente en la situación? Un detalle de las respuestas de cada una de estas preguntas puede ayudar a pensar otras, y lograr así una definición compartida de la situación, ya no como un dilema sino como un “problema”. De esta manera la “base” del proceso será más amplia y más sólida para la construcción que se requiera.

## **2- El problema es centralmente de índole social.**

Si la primera reacción para enfrentar los problemas de la frontera rural-urbana es pensar que se trata de un tema técnico agronómico, y no de índole social, se estarán condicionando la cantidad y tipo de “voces” que deban participar en el proceso. Si así ocurre, se convocará primordialmente para el análisis de opciones a los actores vinculados al sector agropecuario, reduciéndose así el espectro de factores a considerar para las opciones de resolución. Si esto ocurre, ya sea para con este grupo de interés o para cualquier otro, se habilitará la posibilidad de corporativizar el proceso y la consideración priorizada de sus intereses particulares, propiciando un desvío que puede ahondar la diferencia para con otras voces que también forman parte del proceso. Sin desmerecer y sin descartar la importancia de la palabra de este u otros sectores (a priori lógicamente dominante), la propuesta es ampliar la base de consideraciones, revisando por ejemplo qué otro tipo de actores activos en la problemática deben tomar parte en el proceso. Para pensar cómo ampliar esta base de potenciales actores participantes, las siguientes preguntas pueden ayudar a operar un proceso más abierto y contextualizado: ¿A quién afecta este problema? ¿Cuáles son las actividades humanas sobre las que el problema tiene algún tipo de impacto? ¿Cuáles son los justificativos para asegurar que son éstos, y no otros, los afectados? ¿Qué otras disciplinas profesionales deben tomar parte en el proceso?

## **3- La participación efectiva como condicionante.**

La sostenibilidad de las alternativas de solución del problema estará condicionada por el nivel y calidad de la participación de los actores involucrados. A mayor y mejor participación, menor será el nivel de factores críticos del problemas que habrán quedada sin ser considerados. La amplitud en la cobertura de factores, de la mano de una participación genuina, reducirá la conflictividad remanente. Por el contrario, un abordaje basado en la exclusión de alguno de los intereses en juego, actuará como una “rajadura en una represa”, con el tiempo se agrandará generando un

problema mayor que el que sostenía. Plantear el proceso de resolución de este tipo de conflictos desde la lógica participativa genuina, implica estar dispuestos a conceder el control de los tiempos, a trabajar cuidadosamente la comunicación, y negociar y acordar los niveles de delegación de funciones y de empoderamiento en el proceso. Será prudente pensar en subir paso a paso cada peldaño de la escalera de la participación desde instancias iniciales donde predominará la información acompañada por actitudes pasiva, hacia instancias donde se ejercitará mejor la consulta, la colaboración hasta llegar al control; y donde todos los actores será, secuencialmente, responsables de proveer, acciona y dirigir el proceso. La “subida” también comprenderá momentos de incertidumbre y descrédito, que deberán actuar como espacios de reflexión y reimpulso. La participación es la “estrategia de oro” para abordar problemas complejos como lo es el que estamos tratando. Y en este sentido será necesario no solo pensar en la participación de los vecinos cercanos al conflicto, sino de toda la comunidad que es el real “sujeto” afectado por el problema. Para facilitar procesos participativos será necesario pensar ¿Qué actividades promueven la participación y cuales la condicionan? ¿Cuáles son los indicadores que compartiremos para corroborar que todos estamos conformes con el nivel de participación? ¿Cuál es el nivel de descentralización de las responsabilidades y del control del proceso? “*La necesidad de participación, o de ser protagonista de su propia historia es una de las necesidades no materiales que debemos asumir como condición y resultante de un proceso de transformación dirigido a elevar la calidad de vida de una población*”. (Werthein y Argumedo, 1984)

#### **4- La problemática no es necesariamente uniforme espacialmente.**

La propia tendencia a la simplificación con la que fundamentamos este trabajo puede llevarnos a pensar que, definido el problema, este es uniforme a lo largo de todo el borde urbano-rural bajo análisis. Contrariamente, una de las peculiaridades de este tipo de problemas es la desuniformidad a lo largo del perímetro. Varían los actores, las afectaciones mutuas, las historias y las capacidades en relación al problema. Incluso no serán iguales las variables climáticas, topográficas, de uso del suelo (vientos predominantes, pendientes del terreno, proximidad a espacios de esparcimiento, deportivos, educativos, etc.), como factores potenciadores de los conflictos. Otro factor variable son las actividades humanas que ocurren en dicho espacio limítrofe, e incluso la capacidad de adaptación de las mismas a las decisiones que eventualmente se tomen para la resolución. No es posible pensar una única opción de resolución sin considerar estas variaciones en la frontera, no hay posibilidades de “calce perfecto” gestando una solución como si fuera “un traje estándar”, será cuestión de optar por una “sastrería a la medida” de las variaciones espaciales que se detecten. No considerar esta peculiaridad puede terminar agudizando el problema diferencialmente. En especial cuando las opciones impliquen la necesidad de cambios en las estrategias operativas de las actividades humanas aledañas. Será necesario entonces considerar ¿Cuál es la variabilidad de las actividades humanas cercanas a la frontera? ¿Dónde se producen cambios significativos de actividad humana / clima / topografía, etc.? ¿Cuál es la posibilidad de flexibilizar las estrategias operativas de cada sector diferenciable? ¿Los sujetos que llevan a cabo dicha actividad, se rotan periódicamente o son siempre los mismos? ¿Cómo crear un criterio de decisión en el caso de encontrarnos en situaciones enfrentadas irreductibles?

**5- Las resoluciones deben adaptarse a las diferencias espaciales y ofrecer alternativas a las actividades afectadas.**

Si se ha logrado diferenciar el problema a lo largo del borde urbano-rural bajo análisis, las resoluciones también deberán acompañar ese criterio. No seguir este camino invalidaría la propuesta y negaría la concepción de flexibilidad que se propone. Si la problemática y su consecuente resolución, afectara alguna de las estrategias operativas de las actividades humanas involucradas, será necesario también activar en el proceso, el análisis y la oferta de opciones alternativas viables para los afectados. Por ejemplo, si como producto de la decisión, se modificase la forma de producción de uno de los linderos, para no afectar su permanencia en el sistema productivo, será necesario ofrecerle opciones viables que no sean afectadas por las limitantes del entorno definidas para el sistema. De lo contrario estaremos iniciando un nuevo proceso crítico. Igualmente si la decisión obligase a modificar el uso de la tierra en aras de reducir el efecto negativo actual, dicha modificación deberá también considerar el impacto del nuevo uso, a la luz del propio efecto negativo que impulsó el cambio. El ejemplo más conocido para ilustrar esta observación es la resolución que restringe la aplicación de fitosanitarios en las producciones agrícolas que bordean las localidades, que, al no estar acompañadas de opciones, muchas veces termina generando espacios de abandono productivo de los terrenos que impulsan nuevos conflictos producto del enmalezamiento o la aparición de plagas, tampoco deseadas por los propios actores que impulsaron el primer cambio. Para evitar esta consecuencia, será necesario estar dispuestos a producir resoluciones adaptables a cada espacio diferente en el perímetro, y generar opciones que mantengan la permanencia de los actores lindantes frente a los cambios que les imponga la ejecución de las soluciones que se generen. Para procesar estas opciones serán necesarias conocer ¿Cuáles son las diferencias del problema a lo largo del perímetro del límite rural-urbano? ¿Cuáles son las actividades preponderantes en ambos lados? ¿Cómo se distribuyen, donde se ubica cada una? ¿Cuáles son los puntos críticos en dichas actividades? ¿Cómo nos organizamos para indagar opciones alternativas de uso de los recursos?

**6- Conocer la estrategia de ordenamiento territorial para el crecimiento de las localidades.**

Al resultar la problemática mucho más evidente en los límites de las localidades, es frecuente pensar que la misma le pertenece y afecta a los que allí habitan o producen. Esta forma de pensar nos muestra la alarmante disociación que opera entre el mundo de la producción de alimentos y el consumo. Pero sabemos que el mundo avanza, se mueve, y que sus diferentes sistemas están interconectados afectándose mutuamente. Con mayor o menor celeridad las localidades se expanden y se desarrollan, muchas veces de manera anárquica, si orden preestablecido. Crecen ocupando el espacio circundante actualmente destinado a otra actividad, como la producción agropecuaria. Por eso, frente al diseño de opciones de resolución habrá que considerar que, lo que en un momento puede ser una solución, puede no serlo en función del tiempo y la evolución de la localidad, haciendo que lo que hoy aparenta ser un problema de “otro” puede estar afectándose más directamente en el corto plazo. La necesidad de hacer prospectiva y planeamiento sobre el crecimiento urbanístico y productivo, será también necesario en el proceso de resolución de los conflictos propios del límite rural-urbano. De nada servirá definir una norma si luego se modifica el entorno de aplicación

como producto del crecimiento que otorgará nuevas dinámicas y funcionalidades al espacio. Para ubicar el problema en la esfera “comunitaria”, y ya no como el problema del “periurbano”, pueden ayudar las siguientes preguntas: ¿Hacia dónde crecerá la localidad? ¿Cuál es el criterio de uso del suelo establecido para las futuras y nuevas áreas urbanas? ¿Qué tan uniforme será el crecimiento a lo largo del perímetro? ¿Qué factores impulsan el crecimiento de los diferentes tipos de uso del suelo?

### **7- Registrar y comunicar cómo funcionan las decisiones.**

La tarea no termina con la decisión de una, o varias, estrategias de resolución del conflicto. Para lograr mayor compromiso, sumar visiones y criticidad, crear conciencia sobre el tema problema, será necesario registrar y comunicar periódicamente la evolución de los cambios que producen las resoluciones sobre aquellas variables que mejor lo marcan, y mostrar también los efectos sobre la comunidad y sus actores. No hacerlo, reforzará la falta de involucramiento de la población en las decisiones comunitarias mostrando que se puede crecer, pero no desarrollarse. Crecer no es lo mismo que desarrollarse. El desarrollo no se define por lo que una persona o una comunidad tienen, sino por lo que puede hacer con ello. Se pone en evidencia en el proceso que muestra cómo aumenta la habilidad para satisfacer las propias necesidades. Como ocurre con los niños, las comunidades crecen pero también deben desarrollarse. Deben mostrar su capacidad para satisfacer sus necesidades. Registrar y mostrar los avances o retrocesos en las decisiones comunitarias son estrategias necesarias para el desarrollo. Y las problemáticas de los periurbanos son temas propios al desarrollo. Para facilitar este paso podemos valernos de las siguientes preguntas: ¿Qué necesitamos registrar para comunicar los avances o retrocesos? ¿Con qué frecuencia? ¿Cuáles son los cambios más evidentes? ¿Aparecieron nuevos temas o problemas? ¿Cuál es la mejor estrategia para socializar la información?

### **8- La revisión y adaptación periódica.**

Comenzamos este artículo apelando a la necesidad de no simplificar, de salir de la visión dilemática para capitalizar las ventajas de la problematización, de ser flexibles para adaptar las decisiones a las diferencias, y de ser participativos. Los cambios o “innovaciones” productos de las decisiones de resolución del problema, deberán también respetar ésta lógica. En especial deberán ser flexibles para contemplar las variaciones que el propio paso del tiempo le impondrá, adaptándose a ellas. Los intereses en juego y las tecnologías pueden cambiar más rápido de lo imaginado haciendo obsoletas definiciones que en un momento fueron adecuadas. Una tarea imprescindible será revisar recurrentemente la aplicabilidad de las definiciones que se establecieron como resolución al problema, asegurando su plena vigencia y efectividad. No es posible establecer una definición de solución que contemple todos los cambios que vendrán. Y por el contrario, pretender la vigencia a-tempore de lo que se instituya, puede tensar nuevos conflictos basado en nuevas necesidades. Será prudente entonces planificar también el proceso de revisión conociendo: ¿Cuáles son las bases procedimentales y de decisión para iniciar un proceso de revisión? ¿Cómo determinar una frecuencia adecuada? ¿Cuáles son los indicadores para iniciar una revisión?

Como planteamos en el comienzo del artículo, el mismo no pretende ser exhaustivo en el análisis de característica. Optamos por desandar algunas prestando

mayor atención a las posibles contribuciones y en los cuestionamientos que consideramos pueden ser operativos para el diseño de procesos de resolución de problemas propios de los límites rural-urbano de las localidades agropecuarias de la región pampeana. Como podrá vislumbrarse, este tipo de procesos requiere de tiempo, una buena dosis de capacidad para generar y sostener consensos, la participación de varias disciplinas, tantas como se disponga en la comunidad, buena capacidad para comunicar y para hacer prospectiva. Esto es factible, en especial si se destina tiempo y esfuerzo en el diseño metodológico del proceso. Desde el equipo técnico de Taller III podemos disponibilizar para los potenciales interesados, algunas estrategias metodológicas de investigación-acción-participación, adaptables a estas situaciones. Las cosas normalmente no ocurren por casualidad. No por nada este tipo de conflictos hoy forma parte de la agenda de los pueblos y comunidades de la región. En buena hora!



Actores analizando la definición gráfica del problema en el proyecto: “El Conflicto Social-Agrario en el Periurbano de Barrancas como Oportunidad para el Desarrollo Local Inclusivo” (27/05/15).

#### Bibliografía citada

- Morin E. (1997) *Introducción al pensamiento complejo*. pp. 21  
Werthein, J y Argumedo. M. (1984). *Elaboración curricular y aprendizaje colectivo en la educación participativa*. IICA, MEC-SEPS. San José, Costa Rica.