

# Ruralidad Urbana de la Ciudad de Villa María, Córdoba. Hacia una planificación saludable, inclusiva y sustentable

## Urban Rurality of the City of Villa María, Córdoba. Towards a healthy, inclusive, and sustainable planning

*Leticia Ana Guzmán<sup>1</sup>, Silvia R. Carriazo<sup>2</sup>, Valeria Suarez<sup>2</sup>, Leonardo Castoldi<sup>1</sup>,  
Dafne Mizdraje<sup>1</sup>*

[proy.inv.ia@gmail.com](mailto:proy.inv.ia@gmail.com); [srcarriazo@hotmail.com](mailto:srcarriazo@hotmail.com); [mvalsuarez@yahoo.com.ar](mailto:mvalsuarez@yahoo.com.ar);  
[castoldileonardo91@gmail.com](mailto:castoldileonardo91@gmail.com); [dafne.mizdraje1991@gmail.com](mailto:dafne.mizdraje1991@gmail.com)

<sup>1</sup> Universidad Nacional de Villa María. <sup>2</sup> Municipalidad de Villa María

Enviado 26/03/2022 – Aceptado 7/06/2022

Guzmán, Leticia Ana; Carriazo, Silvia R.; Suarez, Valeria; Castoldi, Leonardo; Mizdraje, Dafne (2022). "Ruralidad Urbana de la Ciudad de Villa María, Córdoba. Hacia una planificación saludable, inclusiva y sustentable". En *Proyección: estudios geográficos y de ordenamiento territorial*. Vol. XVI, (31). ISSN 1852 -0006, (pp. 194 – 212). Instituto CIFOT, Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza.



<https://doi.org/10.48162/rev.55.025>

### Resumen

El trabajo interdisciplinario e interinstitucional aporta a la construcción territorial consolidando bases y espacios para el desarrollo integral del territorio. Esta propuesta buscó analizar el proceso de creación de la Ordenanza Municipal N°7.209 de la ciudad de Villa María, Córdoba. Un grupo de investigación comenzó a trabajar en la delimitación del periurbano de la ciudad y simultáneamente desde la gestión local se modificó la ordenanza municipal de zonificación. Este trabajo interinstitucional surgió con el objetivo de que el estudio académico sirva de base científica para la revisión de las ordenanzas municipales que regulaban el ordenamiento territorial. Se realizaron actividades de relevamiento y talleres participativos a fin de conocer el estado y las demandas de ese periurbano. La investigación definió la línea de base ambiental sobre la cual se consensaron las posiciones resultantes de los talleres y la proyección de la gestión municipal hacia una ciudad saludable, inclusiva y sustentable. La Ordenanza Municipal N° 7.209 fue sancionada por unanimidad a fines del año 2017 y en ella se aprueba el nuevo plano de zonificación, se crea la unidad ejecutora técnica de ruralidad urbana y se establecen sus funciones.

Palabras claves: Desarrollo, territorio, interdisciplina

### Abstract

Interdisciplinary and interinstitutional work contributes to territorial construction, consolidating bases and spaces for the integral development of the territory. This proposal sought to analyze the process of creating Municipal Ordinance N° 7.209 in the city of Villa María, Córdoba. A research group began to work on the delimitation of the peri-urban area of the city as the local government was modifying the municipal zoning ordinance. This inter-institutional work gave up the opportunity to use the academic study as a scientific basis for the review of municipal ordinances that regulated land use planning. Survey forms and participating activities were carried out to learn about the status and demands of this peri-urban area. The research defined the environmental baseline, considering the results from participating activities, and the projection of local government. It was made towards a healthy, inclusive, and sustainable city. Municipal Ordinance No. 7,209 was passed unanimously at the end of 2017 and established the new zoning plan, the creation of a urban-rural technical unit and its role.

**Keywords:** Development, territory, interdiscipline

## Introducción

El Ambiente está constituido por elementos físicos, biológicos, económicos, sociales, culturales y estéticos que interactúan entre sí, con el individuo y la comunidad, determinando la forma, el carácter, el comportamiento y la supervivencia de ambos (Gómez Orea y Gómez Villarino, 2014). Las modificaciones que va teniendo el ambiente pueden ser percibidas por la sociedad claramente o estar cubiertas por otros hechos dejando sus impactos ocultos al corto plazo (Guimarães, 1994), situación que ha llevado a tener cambios socio ambientales complejos y prolongados en el tiempo.

Los procesos territoriales comprenden diversas dimensiones interrelacionadas, siendo ellas la social (colectiva e individual), la económica, la ambiental percibida, la física ambiental, la política y la cultural. Estas dimensiones se reflejan en las conformaciones e identidades territoriales y manifiestan dinámicas de transformación de diferente intensidad, velocidad y sincronidad. Las dinámicas de transformación territorial han llevado a que, para mediados de 2009, más de la mitad de la población del planeta resida en espacios urbanos, sin embargo, hace algunas décadas las ciudades pequeñas e intermedias de los países en desarrollo han tenido un crecimiento acelerado con una gran expansión física hacia las zonas rurales (Vieyra et al., 2018).

En correlación con la realidad global, en la Argentina pasados los años '90 las ciudades intermedias fueron las de mayor crecimiento, lo cual generó una pugna entre las diferentes demandas del suelo para producción agrícola, ganadera, viviendas, barrios cerrados, entre otros. Es así que, el espacio donde estos conflictos se debaten, generalmente, son las zonas de ecotono, conocidas como periurbano, que es entendido como el espacio de transición entre el campo y la ciudad, donde se despliegan complejos fenómenos ecológicos y sociales (Guzmán et al., 2020; Crojethovich & Barsky 2012). En este sentido existen diferencias vinculadas a las dinámicas territoriales que allí suceden; es así que a las dinámicas de construcción territorial manifestadas por parte de los actores sociales que habitan y trabajan en estos espacios y su vinculación con la urbanidad se considera como espacios rururbanos. Tanto los procesos históricos como los procesos endógenos como exógenos dan las conformaciones únicas territoriales (Cardoso, 2019).

Con respecto a la población urbana, la Argentina contaba con una estimación para el 2020 de 42 millones de habitantes, lo que representa el 92% de la población total (INDEC<sup>1</sup>). Por otro lado, es válido destacar, que es el octavo país con mayor superficie

<sup>1</sup>INDEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina.

terrestre del mundo, con una baja densidad de población, en comparación mundial, y donde las producciones agrícolas, ganaderas y forestales ocupan más del 80% de la superficie territorial (Bran, Gaitán y Wilson, 2017).

Dentro del país, la provincia de Córdoba se encuentra dividida políticamente en 26 departamentos y 427 municipios y comunas (desde menos de 200 habitantes hasta más de 500 mil habitantes) que no cuentan con límites colindantes y están dispersas en un vasto territorio transformado históricamente en rural. Para el caso del departamento General San Martín, la ciudad de Villa María, con la ciudad vecina de Villa Nueva forman un conglomerado que reúne el 80% de la población, quedando el 20% restante, distribuido entre trece localidades menores. Los radios urbanos de los quince municipios representan el 3% de la superficie territorial del departamento, siendo el 97%, uso rural y relictos de ambientes naturales y cursos o cuerpos de agua.

Haciendo un poco de historia, el departamento, se fue poblando desde los espacios de asentamiento de los pueblos originarios (nómades cazadores, pescadores y recolectores) en las proximidades del río Ctlamochita, luego, en la época colonial, la creación de las Postas y Pasos de la época colonial se consolidaron en Tío Pujio y Villa Nueva. A principios del Siglo XX, la llegada del trazado férreo y con éste, la inmigración fueron disparadores del crecimiento urbano de aquellos núcleos originarios bajo el modelo hispano que ubicaba en las periferias las prácticas productivas agrícolas-ganaderas, característica superlativa y base económica de ésta región que, a través de los años, se vio beneficiada por rutas nacionales y provinciales estratégicas para la conectividad regional, nacional e internacional (Rüedi, 2016).

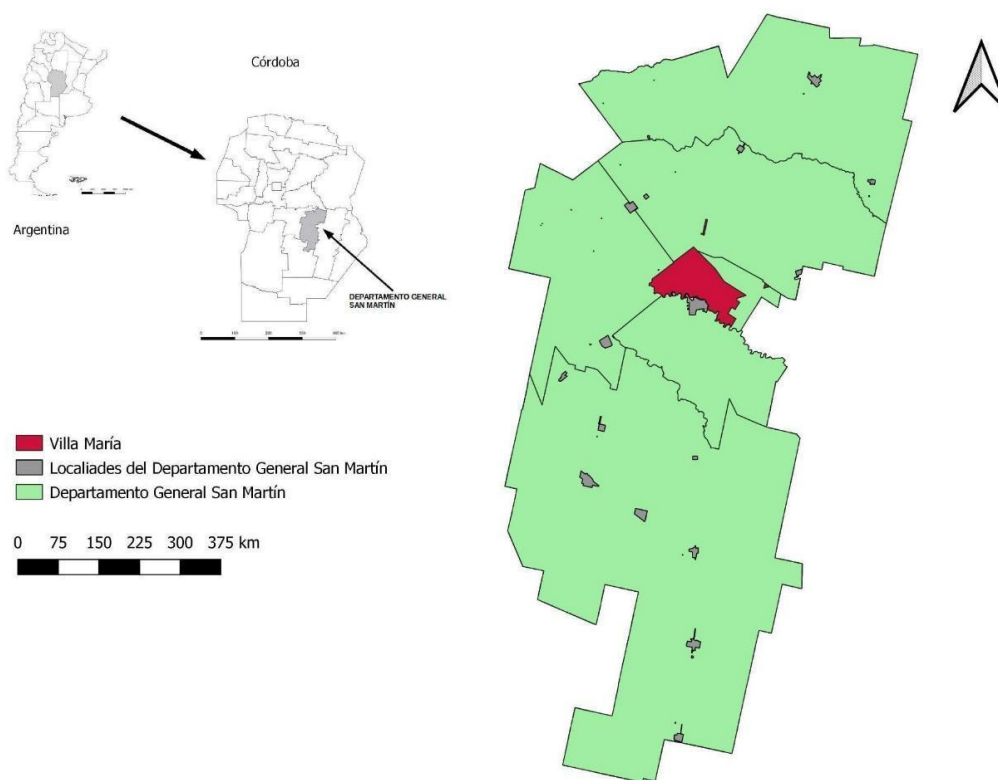
Respecto a las investigaciones que se realizaron en la región de Villa María vinculada a los aspectos ambientales, se cuenta con el antecedente de un trabajo doctoral de la Universidad Nacional de Villa María, que realizó la evaluación de la calidad ambiental en la región periurbana de Villa María (Córdoba), la cual se consolidó en un proyecto de investigación basado en los principios de la ecología del paisaje. Dicha iniciativa motivó en 2016, una articulación con la municipalidad que en ese momento se encontraba estudiando la zonificación urbana en clave agenda 2030. Este encuentro virtuoso fue el escenario propicio para un trabajo colectivo que derivara en la confección de lineamientos para una política pública integral e inclusiva que contemple los sectores productivos rurales como parte interdependiente de las áreas urbanas dentro de la jurisdicción de la ciudad de Villa María, Córdoba.

Es por ello que, esta publicación busca analizar y reflexionar sobre el proceso de construcción transdisciplinario e interinstitucional que se generó para la conformación de la Ordenanza Municipal (OM) N°7.209 denominada “de Ruralidad Urbana”.

### Villa María en vistas de Hábitat III

La localidad de Villa María se encuentra emplazada en la cuenca media del Río Ctalamochita y es la localidad con mayor población del departamento General San Martín (Fig. N°1), es, además la tercera ciudad en tamaño e importancia de la Provincia de Córdoba, contando con 80.006 habitantes según el último censo nacional (INDEC, 2010) y su crecimiento poblacional varía en alrededor del 1% anual.

**Figura N°1. Villa María en el Departamento General San Martín.**



Fuente Elaboración propia. Datos Instituto Geográfico Nacional (IGN) e Infraestructura de Datos Espaciales Córdoba (IDECOR). 2021.

La localidad es cabecera de una de las cuencas lecheras más importantes de la provincia, así mismo, las actividades vinculadas a la educación y administración central y comercial se destacan como principales actividades. En sus comienzos la instalación de fabricaciones militares, posteriormente la sede de la Universidad Tecnológica Nacional, regional Villa María y la creación de la Universidad Nacional de Villa María le dieron un perfil diferente a la localidad, sin embargo, la actividad tambera como la industria láctea han sido constantes.

A fines de 2015, el cambio de conducción de la administración pública en la ciudad y la asunción del Abogado Martín Gill, fue el momento propicio para impulsar ideas de cambio, bajo un paradigma de sustentabilidad, educación e inclusión, entendiendo al gobierno municipal como la institución de proximidad clave para la gestión de calidad de vida de todos y todas sus vecinas/os.

La política e institucionalidad Argentina, con el advenimiento de la democracia por el año 1983, se vio atravesada por una serie de cambios vinculados a la descentralización del aparato estatal desde las escalas de gobierno superiores, donde los municipios, fueron los depositarios del déficit y las competencias, ya sea por delegación, como por recurrencia, imponiendo la ampliación de obligaciones hacia sus comunidades y los costos devenidos de las facultades adquiridas (educación, salud, vivienda, trabajo, ruralidad) sumadas a las tradicionales ABL (alumbrado, barrido y limpieza) y con recursos extremadamente acotados, por lo general, insuficientes (Vilas, 2003); los cuales acabaron con nuevas responsabilidades públicas ancladas en los municipios.

En este estado de situación donde se presenta una nueva gestión de gobierno a cargo de un conductor político-académico, una historia de facultades delegadas y una ciudad en crecimiento, el marco que genera el encuentro internacional de Hábitat III, desarrollado en el año 2016 en Quito, Ecuador, interpela a la gestión de Villa María e incentivó al área de Planeamiento Urbano a poner en la mesa de discusión municipal los preceptos emergentes del discurso global. Las conclusiones de dicho encuentro marcaban el potencial de las ciudades y los gobiernos locales para un cambio de paradigmas que permita alcanzar objetivos de desarrollo sostenible, afrontar los desafíos de la agenda 2030, generar condiciones de igualdad y asumir los fenómenos devenidos del cambio climático, fomentando capacidades de resiliencia. Esta última como una característica emergente de los últimos tiempos que se consolida desde las ciencias naturales hacia otras disciplinas como las sociales. Sin embargo, la humanidad al ser parte de los sistemas naturales, a pesar de su distancia, cuenta con esta capacidad de aprendizaje y re direccionamiento de sus acciones para sobrellevar las adversidades; potenciado por ser un sujeto social (Reyes y Ballesteros, 2011).

La mirada estuvo puesta en analizar la situación existente y encontrar mecanismos de regulación que permitieran revertir las prácticas de crecimiento urbano insostenibles, el avance continuo de las urbanizaciones sobre bosques y zonas productivas, el éxodo de los trabajadores rurales a las periferias de la ciudad, cambiando en éste movimiento, sus capacidades por precariedades, con la consecuente pérdida de biodiversidad y de soberanía alimentaria, necesaria para la subsistencia en las ciudades.

La clara intención inspirada desde Hábitat III trató de resaltar la valoración de la proximidad de las ciudades y sus instituciones en la gestión de la calidad de vida de sus ciudadanos, visibilizando la urgencia de implementar mecanismos de planificación que devolvieran a la ciudad, la tranquilidad de una escala saludable.

### **Desde la academia al territorio**

En la Universidad Nacional de Villa María se desarrollan las carreras de Licenciatura en Ambiente y Energías Renovables y la licenciatura en Desarrollo Local Regional, que son carreras no tradicionales conformadas para abordar las realidades del territorio. Desde grupos de docentes y estudiantes de dichas carreras se comenzaron a desarrollar investigaciones vinculadas a la localidad de Villa María. En este sentido, en el año 2013, un grupo de investigación, orientó su trabajo hacia la calidad ambiental de la región periurbana de Villa María, con un abordaje multidimensional basados en los principios teóricos y metodológicos de la ecología del paisaje (Guzmán et al., 2021) con bases en la geomorfología del lugar (Guzmán et al., 2017) y aspectos vinculados a las herramientas de la geografía humana (Guzmán et al., 2020). Para dicho trabajo se conformaron indicadores de calidad ambiental, basados en el modelo PER (Presión, Estado y Respuesta) el cual analizaba el estado actual, la presión que se ejercía sobre el sistema físico natural y las respuestas que el sistema como la gestión tenían (Guzmán et al., 2018). Todo esto fue insumo para la construcción de lineamientos para políticas públicas de Ordenamiento Territorial.

Ambas instituciones (Universidad y Municipalidad) coincidieron en la importancia de visualizar e integrar los usos del suelo que se realizaban en el espacio periurbano del municipio en una política pública. Para plasmar y llevar adelante el trabajo en equipo de ambas instituciones, representadas por un grupo de investigación y el área de planeamiento urbano - regulación de usos del suelo-, se celebró un protocolo de trabajo en el marco del convenio que existía entre las instituciones y plasmado en la OM N° 5.566 por la cual Universidad y Municipalidad “se comprometen a asociar sus esfuerzos para el desarrollo conjunto de proyectos de carácter cultural, científico y educativo en beneficio de docentes y estudiantes, y del conjunto total de las comunidad”.

Los alcances de dicha Ordenanza fueron ratificados en un protocolo de trabajo firmado entre el Instituto Académico y Pedagógico de Ciencias Básicas y Aplicadas de la Universidad Nacional de Villa María representado por las responsables del proyecto de investigación “Calidad de suelos en agroecosistemas del departamento General San Martín-Córdoba y la calidad ambiental del periurbano de la ciudad cabecera” y la Municipalidad de Villa María, representado por la Subsecretaría de Inspecciones

Generales y el Área de Asesoría Técnica y Planeamiento Urbano. Dicho documento establecía como objetivo “promover el trabajo integral interdisciplinario para el tratamiento de problemáticas de la localidad. Lograr conjugar posiciones técnicas y políticas que contemplen el crecimiento y desarrollo urbano y periurbano de la Ciudad, con una visión a largo plazo”. Para llevar adelante este trabajo en el único anexo se establecieron puntos a desarrollar en el plazo de dos años de trabajo en conjunto, los mismos eran:

- Definición de usos de suelo y re-definición de patrones de asentamiento.
- Construcción e implementación de Indicadores Ambientales.
- Evaluación de los Indicadores ambientales.
- Transferencia y planificación del territorio.

Una vez consolidadas las acciones a desarrollar en conjunto se estableció un plan de trabajo colaborativo donde se abordaron relevamientos a campo y talleres participativos. Dicho plan estaba estructurado en etapas, con tiempos estimados que obligaron a hallar un equilibrio entre los tiempos y las necesidades, tanto de la academia como de la gestión municipal. Las diferentes disciplinas que intervinieron fueron arquitectura, licenciatura en ambiente y energías renovables, licenciatura en desarrollo local regional, ingeniería agronómica, ingeniería en alimentos e ingeniería en ecología. Los trabajos de gabinete, como las salidas a campo y el diseño de los talleres, se realizaron paralelamente al diálogo de saberes y búsqueda de consenso tanto desde las disciplinas como de las actividades.

## Metodología

### Dinámicas de trabajo interdisciplinario y territorio

González Urruela (1987) realiza un análisis de los diversos abordajes que diferentes autores han tenido sobre el periurbano, en el cual establece que por la variedad espacial y el fraccionamiento disciplinar se le ha llamado rururbano, suburbano, área de influencia y zona de transición. Este autor expresa que es un espacio diverso y es necesario el uso de diferentes términos para que se contemplen las características específicas. Así también, se ha llegado a un consenso en contemplar tres aspectos generales que debe tener un espacio para definirse como periurbano:

- Carácter morfológico mixto entre lo urbano y rural: Donde los usos del suelo incluyen actividades de tipo hortícola, cultivo para la agricultura extensiva, cría intensiva de animales, ladrilleras entre otras.



- Tipo de ocupación contrapuesto al urbano, de carácter disperso y poco denso: Se mantienen espacios intersticiales con usos más extensivos. Se pueden identificar parcelas de grandes tamaños con cría extensiva de animales y otras de pequeñas parcelas para casas quinta o ladrilleras.
- Vinculación funcional con la ciudad: Las actividades que se desarrollan en el periurbano están asociadas a las demandas y necesidades urbanas. En esto se pueden destacar aquellas actividades que sean de servicios que la ciudad demanda o aquellas que son desplazadas por la misma, como los basurales clandestinos o la instalación de asentamiento, relictos de vegetación nativa y otros.

De este modo, con una construcción y delimitación teórica del periurbano se consideraron los límites del periurbano de la ciudad establecidos, como límites externo, a partir del radio urbano establecido por OM N° 5.929 y Ley Provincial N° 9.509 (ya que el trabajo fue realizado en función a las capacidades municipales de gestión sobre el territorio de su jurisdicción) y el límite interno se trazó a partir de la última línea continua de amanzanamiento y considerando la intersección entre el área relevada por el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del 2010 y las parcelas definidas por el catastro como rurales. Los espacios determinados por el censo que no presentaban características homogéneas y continuas de urbanización y que además estaban contempladas como parcelas rurales, fueron considerados parte del área de estudio. Asimismo, se tomó en consideración lo plasmado en la Ordenanza Municipal (OM) N°6401 y N° 6402 donde se regulan la zonificación urbana y los usos del suelo. A su vez, este espacio periurbano fue dividido en zonas en función a las principales vías de acceso y se desarrolló un trabajo de caracterización en base a los “parches de uso del suelo”.

Dichos parches, entendidos como superficies que se diferencian de las áreas contiguas y que pueden variar en tamaño, forma, tipo, características de los bordes, pueden ser de igual denominación, colindantes y diferenciarse por su gestión o pertenencia. Así también, pueden ser de origen natural o antrópico, por disturbios o por condiciones climáticas (Matteucci, 1998; Muñoz, 2010; Aramburu et al., 2001; Cendrero et al., 2002).

### **Procesos participativos en el Ordenamiento Territorial**

Dentro de las herramientas metodológicas que se utilizan para la participación ciudadana se encuentran los talleres, los cuales en función a la finalidad que persigan contemplan dinámicas de trabajo variadas. Sin embargo, en este caso los principales objetivos que buscaban los talleres eran de la construcción de la realidad actual y

compartir las principales problemáticas del territorio periurbano.

Los talleres participativos cuentan con 4 grandes ejes de transformación que son:

- Desarrollo de un proceso colectivo de discusión y reflexión.
- Pasar del conocimiento individual al colectivo enriqueciendo el desarrollo colectivo.
- Experiencia reflexiva compartida por medio de un punto en común y un espacio de compartir.
- Creación de conocimiento colectivo donde son partícipes los actores involucrados y elaboradores de los mismos.

Se llevaron adelante cuatro talleres transdisciplinarios, donde los actores claves fueron seleccionados en función al rol que cumplían en el periurbano, ya sea individualmente o por medio de la representación de instituciones. Las invitaciones fueron dirigidas a los diferentes actores del sector, a saber: Colegio de Ing. Agrónomos, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, Sociedad Rural, Facultad Regional Villa María de la Universidad Tecnológica Nacional, Industriales, productores agrícolas, tamberos, horticultores, Mercado de Abasto S.E.M. y la Municipalidad de Villa María a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano, Ambiente e Infraestructura.

Es importante destacar que las actividades de talleres se realizaron en cuatro instancias diferentes donde los actores supra mencionados fueron invitados en función a la pertenencia o representación. Siendo el primer taller en la sociedad rural donde los productores extensivos, tamberos y colegio de ingenieros agrónomos estuvieron presentes, así como agentes municipales. Con los productores hortícolas se desarrolló el taller en el mercado de abastos, donde los puesteros y productores estuvieron presentes. En cada taller se trabajó sobre cartografía de la localidad identificando el estado y distribución de los campos que se localizan dentro del periurbano, apuntando a las existencias (presente), a las aspiraciones (futuro) y a las problemáticas del sector en general. De los resultados de cada una de las etapas se socializó lo trabajado y se sistematizaron por parte del grupo para su posterior procesamiento.

Por otra parte, se realizaron salidas a campo para conocer cuáles eran las actividades que se desarrollaban y encontrarse con los actores que habitaban este espacio. Se generaron registros fotográficos y geoposicionamiento.

Para el análisis de los hechos posteriores a la aprobación de la OM N°7.209, se tomaron como referencias acciones e inacciones de la gestión y una interpretación de las

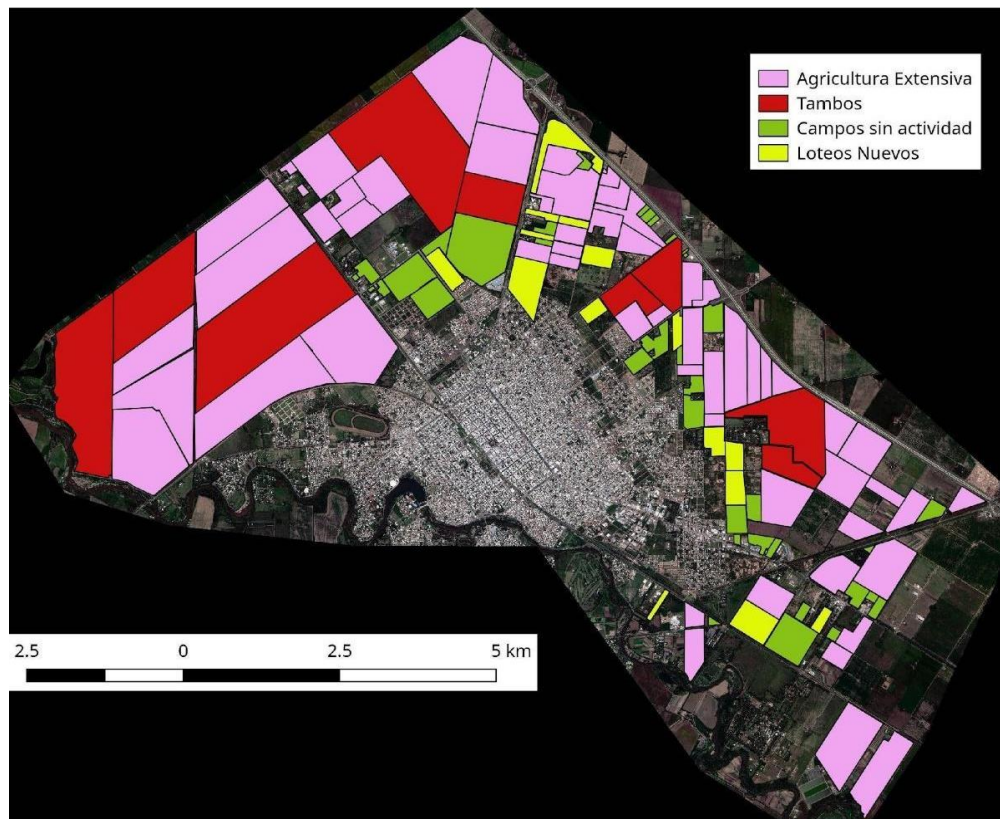
mismas. Los actores, al ser parte del proceso de construcción de la propuesta de ordenanza, se encuentran atravesados por las situaciones; sin embargo, esto no deslegitima el análisis, ya que, en todo proceso de mejora, la evaluación permite una nueva posición de partida para afrontar nuevos desafíos. En este sentido, se registraron las políticas que se implementaron en función al ordenamiento territorial y la modificación en el organigrama municipal que tenga vínculo con el área de Ruralidad Urbana que se creaba en la OM N°7.209.

## Resultados y Discusiones

### Conformación del periurbano de Villa María y Ordenamiento Territorial

El periurbano de Villa María ocupa más del 60% de la superficie del radio municipal al 2016, en el cual la cantidad de actividades o tipos de uso de suelo presentes fueron 19, de los cuales se destaca que el 40% de la superficie correspondía a agricultura extensiva, seguido por un 21% de Tambo, un 6% de campos sin actividad, un 4% de loteos y el resto de los usos no llegan a ocupar el 6% de superficie cada uno. Esta disparidad no solo se da en superficie, sino también, en la ubicación de dichas actividades, las cuales son de suma relevancia para el ordenamiento territorial (Figura N°2).

Figura N°2. Usos del suelo en el periurbano de Villa María.



Fuente: Elaboración propia. 2016

Se evidenció que este sector urbano de características rurales, cumple un doble rol; primero, de productor agrario, forestal, de recreo, paisaje, conectividad biológica y equilibrio ambiental, segundo, proveedor de espacios para el crecimiento urbano de las ciudades (Noguera, 2011).

El sector urbanizado (amanzanado) debe ser entendido como partes interdependientes de una misma construcción social que involucra relaciones de gestión y poder, flujos de bienes y servicios, dominio, soberanía y jurisdicción. Es decir, un mismo territorio que mereció ser tratado como tal, y fue en ese sentido hacia donde Universidad y Municipio, a través de herramientas de participación ciudadana y consensos definieron proseguir.

Los resultados principales de los relevamientos de campo y talleres fueron:

- Existencia de una dinámica de transformación del espacio de forma dispersa.
- Poco conocimiento del estado físico del territorio municipal.
- Pérdida de los espacios con vegetación nativa.

En los talleres los actores se ubicaron en el espacio, establecieron aquellos lugares donde se presentaban conflictos. De la sistematización de los resultados de los talleres se pudo poner en un común acuerdo las principales problemáticas identificadas en los talleres que se ven representadas en la Tabla N°1.

**Tabla N°1. Problemáticas y Causas según los resultados de los talleres.**

PROBLEMAS	CAUSAS
Crecimiento sin línea de base y en desconocimiento de los aspectos físico-naturales.	Decisión política.
Planificación unidireccionada al crecimiento habitacional.	Decisión política.
Pérdida de la calidad ambiental en su conjunto (aire, suelo, agua, vegetación).	Falta de línea de base de los recursos y políticas proteccionistas.
Pérdida de economías mixtas locales.	Falta de una política inclusiva integral.
Principio de escasez.	La ampliación de las competencias materiales propias, delegados y concurrentes en referencia a la ruralidad urbana. Recursos finitos. El cambio climático.

Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, los aspectos relevantes a considerar estuvieron vinculados a necesidades de normalizar, acompañar e integrar las actividades productivas primarias en la

planificación urbana. Establecer un límite saludable para el crecimiento de la ciudad, entendiendo a ese crecimiento como el desarrollo urbanístico, en función de las condiciones naturales del espacio. Preservar y fomentar la diversidad sistémica entre lo urbano y periurbano.

El equipo de trabajo, como resultado de las diferentes actividades llevadas adelante en el marco de ésta construcción colectiva, estableció como prioritarios, tres ejes articulados con los principios de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS); contando con el ODS N°11 “ciudades y comunidades sostenibles” como eje de limitar el crecimiento; el ODS N°12 “producción y consumo responsable” vinculando las demandas alimenticias y la producción del periurbano; el ODS N°15 “Vida de ecosistemas terrestre” estableciendo la necesidad de preservar los relictos de monte nativo que quedan, entre otros. Estos se ordenaron en ejes y se describieron para simplificar su funcionalidad; los que fueron puestos a la consideración del Departamento Ejecutivo Municipal (Tabla N°2).

**Tabla N°2. Ejes de articulación.**

Eje	Descripción
Generar una Política Pública Integral de Ruralidad Urbana.	Visibilizar el sector productivo colindante al área urbanizada de la ciudad, los riesgos inminentes producto del avance ininterrumpido de nuevos loteos, el desplazamiento de las actividades vitales para la subsistencia urbana y la situación laboral de los trabajadores rurales, en su gran mayoría arrendatarios sin posibilidad de acceder a la propiedad de tierras para producir.
Incorporar la Ruralidad Urbana dentro de la Política Pública de Descentralización Territorial Municipal	La política de descentralización municipal (Municercas) se materializa sobre los sectores amanzanados de la trama urbana, sin registrar la existencia de las áreas suburbanas (rurales) contiguas a dichos sectores como parte del territorio barrial/municipal. Por lo tanto, se plantea:  Incorporar el periurbano a los alcances funcionales administrativos de los Municercas.
Incluir la Ruralidad Urbana dentro de la Planificación Urbana.	Planificar los usos del suelo desde el respeto de las vocaciones y aptitudes territoriales, atendiendo a la dualidad campo - ciudad como una relación interdependiente necesaria para la subsistencia de las generaciones actuales y futuras.

Fuente: Elaboración propia.

La propuesta política tuvo como objetivo principal el Gobernar de manera equitativa, eficaz y eficiente todo el territorio de la Ciudad de Villa María, con los siguientes objetivos específicos:

- Visibilizar la existencia de un periurbano, e incluirlo como parte de la ciudad dentro de la política de regulación de usos del suelo.
- Generar vínculos urbanos – rurales.
- Garantizar la presencia del gobierno municipal en todos los sectores comprendidos dentro del radio urbano municipal.
- Educar para la sana convivencia urbano – rural.
- Proteger las actividades productivas que hacen a la economía mixta local.
- Proveer de igualdad de oportunidades a los ciudadanos de todo el territorio.

El proyecto normativo contaba con nueve artículos, incluido el que ordena su protocolización, comunicación y publicación; en primera instancia aprueba el nuevo plano de zonificación urbana y la planilla de regulación de usos del suelo complementaria al plano donde, a diferencia de su antecesor delimita zonas urbanas existentes y de crecimiento; zonas industriales y mixtas industriales-comerciales; zonas productivas intensivas y extensivas - barreras forestales; identifica sectores de extracción primaria de bajo impacto y áreas protegidas (relictos de vegetación autóctona y exótica valoradas para su preservación); acota la proyección del sistema vial a ejes primarios necesarios para la interconexión urbana, más allá de los usos del suelo. Esta propuesta contemplaba los parches de uso del suelo que se identificaron en el territorio y se conformaron las zonas con proyección a fomentar y consolidar la vocación del periurbano.

El proyecto promovía la conformación de una Unidad Ejecutora Técnica de Ruralidad Urbana, de forma interdisciplinaria, dependiente de Jefatura de Gabinete como área transversal a todo el Departamento Ejecutivo Municipal; introduce el concepto de Servicios Ambientales e impulsa la incorporación de la ruralidad dentro de la política de descentralización Municipal; fija funciones y atribuciones dentro de las cuales se encuentra la creación y/o gestión de programas de acceso al suelo productivo. Asimismo, se establecen condiciones de mitigación para pasivos ambientales y la obligación de correr vista al Concejo Deliberante de todas sus actuaciones. Varios de estos aspectos eran novedosos a escala de municipio y presentaba la obligación de tareas permanentes de evaluación de la ciudad, ya que las dinámicas de transformación son constantes la unidad ejecutora debía seguir dichas dinámicas.

La presentación preparatoria del proyecto ante el Concejo Deliberante fue abordada por representantes de las dos instituciones involucradas y solo presentó debate el artículo dedicado a los servicios ambientales, debiendo ser reescrito atendiendo a la falta de capacidades municipales político-ejecutivas para efectivizarlos. La discusión se centró en el término de pago por servicios ambientales, la compensación por la pérdida o generación y conservación de dichos servicios no encontraban un anclaje en las normativas vinculadas a los aspectos económicos municipales.

La norma de Ruralidad Urbana fue trabajada paralela e integralmente con la modificatoria de la regulación de agrimensuras (subdivisiones, loteos y afines) y con el plan hidrológico municipal donde se da cuenta de que el escurrimiento natural de las aguas superficiales de la ciudad busca como destino urbano final el sector noreste del periurbano productivo, planteándose, por disposición provincial, dispositivos de retardo coincidentes con los inmuebles donde la nueva zonificación identificaba extracción primaria de bajo impacto. Dichas normativas fueron aprobadas en el Concejo Deliberante y representaron una batería de normativas novedosas y de gran importancia para la localidad.

Fue así que el encuentro virtuoso, entre la necesidad de una institución basada primordialmente en la atención de la coyuntura y la academia, en un momento estratégico de cambio fueron los engranajes que movieron la construcción transdisciplinar de la Ordenanza Municipal N° 7.209, aprobada en el año 2017 por unanimidad del Concejo Deliberante local en una sesión llevada adelante en el marco del Programa “El Concejo Deliberante en los Barrios” en el IPETyM N° 99, Rosario vera Peñaloza del barrio Las Playas, mediante una exposición técnico-académica interinstitucional.

Como se mencionó, en el mismo año que se aprobó la OM N°7.209, se aprobaron otras OM como la N°7.215 de fraccionamiento de la tierra dentro del radio municipal, contemplando las zonificaciones de la OM N°7.209. Además, la OM N°7.125 para la conservación y protección de la fisonomía vegetal nativa daba el marco para conservar las áreas presentes en la zonificación de la OM N°7.209 como “áreas protegidas”. Finalmente, la OM N°7.193 del “Plan Director de Desagües Pluviales de la Ciudad”.

En diciembre de 2019, elecciones mediante, se renovó el mandato local y la estructura orgánica municipal sufrió modificaciones poco significativas, denotando la continuidad política del período anterior (2015-2019).

En lo que va del nuevo período de gobierno se dictaron dos Decretos Reglamentarios, uno el N°274/2019, en relación al Plan Director de Desagües Pluviales de la Ciudad (OM

N°7.193) que regula el mecanismo administrativo para la gestión del uso del suelo dentro del radio jurisdiccional de Villa María.

En relación a la creación de la Unidad Ejecutora establecida en la OM N° 7.209, no se ha generado, por lo que el uso del suelo del periurbano villamariense no cuenta con un equipo interdisciplinario que lleve adelante los análisis necesarios ante las propuestas de usos no productivos. Esto se evidencia en los hechos de que se han aprobado propuestas de construcción de viviendas en zonas que estaban destinadas a producción, evidenciando el peso del desarrollo inmobiliario. En este mismo sentido, se modificaron las Zona Industrial Sur III (ZI S III) y Zona ZII (Productiva Intensiva Agropecuaria) para urbanización por medio de la OM N°7.432 en el 2019.

### Consideraciones del caso

La diversidad en los sistemas periurbanos aporta una estructura dinámica entre sus componentes, donde los recursos naturales son atravesados por aspectos culturales y proporcionan una mayor resiliencia y resistencia a las modificaciones. La gestión municipal en Villa María hasta el momento en el cual se firmó el protocolo no contaba con un abordaje que incluyera los usos rurales que se desarrollaban en su radio municipal. Es por ello que, en el caso de las zonas periurbanas, el ordenamiento territorial es clave para la convivencia entre los usos del suelo a fin de mantener los servicios ecosistémicos y la diversidad. Estas propuestas deben contemplar tanto el estado actual, las demandas sociales, las expectativas y las potencialidades tanto sociales como naturales del territorio, entendiendo la temporalidad y su dinamismo.

El trabajo transdisciplinario en este caso de análisis, en la localidad de Villa María, entre los organismos técnicos, académicos y los saberes populares, dieron lugar a la co-construcción del espacio de intercambio que propició la consolidación de acciones concretas, en el marco de un entendimiento genuino del sector, con fundamentos de base científica que otorgan solvencia en las acciones sobre el territorio, minimizando riesgos y problemas socioambientales.

El trabajo participativo, con intercambio de opiniones y compromiso multilateral permitió compartir experticia y construir la primera norma local que integra el sector rural dentro de la política pública municipal de la ciudad.

La concreción de un trabajo interinstitucional sostenido en el tiempo es de suma importancia para acortar las brechas entre ciencias, academia y gestión pública. Lo cual permitió al año siguiente de la aprobación de la ordenanza Municipal nuevas actividades participativas con instituciones que trabajaron en prospectiva sobre el crecimiento



urbano y social de la localidad, articulando nuevamente el trabajo entre la Universidad y la Municipalidad.

La aprobación de la norma en condiciones de unanimidad, fue sin lugar a dudas, un paso gigante para la construcción de una ciudad más equitativa y equilibrada, los desafíos actuales son la construcción y puesta en marcha de la Unidad Técnica Ejecutora (de carácter interdisciplinario y transversal); la concreción del programa de acceso al suelo productivo; el tratamiento fehaciente de un sistema de valoración y compensación de servicios ambientales; el diagnóstico de los pasivos ambientales; la actualización de la zona de resguardo ambiental; la potenciación de los usos del suelo según aptitud y condiciones naturales y la construcción de espacios de formación y capacitación relacionados a la ruralidad.

Asimismo, no puede perderse de vista que la exaltación de un discurso político que hace mella en la sustentabilidad, en la virtuosidad de los vínculos entre la gestión pública, la academia y los saberes populares y en la existencia de marcos jurídicos ejemplares no aplicados, lejos de convertirse en una política de estado que busca mejorar eficaz y efectivamente la calidad ambiental del territorio de su jurisdicción y el bienestar de sus habitantes (funcionalidad que le da existencia), termina socavando la credibilidad y el respeto social de las normas, fomentando un estado de anomia (inobservancia de las leyes) que atenta contra el derecho constitucional de preservación de un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano de las generaciones presentes y futuras.

## Referencias bibliográficas

ARAMBURU, M. P., ESCRIBANO, R., & RUBIO, B. (2001). Cartografía del paisaje de la Comunidad de Madrid. En III Congreso Forestal Español. Sierra Nevada.

BRAN, D., GAITÁN, J. J., & WILSON, M. G. (2017). Los indicadores de calidad de suelo como un componente de la sustentabilidad de los agroecosistemas. *WILSON, Marcelo Germán. Manual de indicadores de calidad del suelo para las ecorregiones de Argentina. Entre Ríos. INTA, 15-17.*

CARDOSO, M. M. (2019). Aproximación a las territorialidades múltiples en espacios rururbanos. *Bitacora, 29(2)*, 81–88.

<https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/65532/pdf>

CENDRERO A., FRANCÉS E, LATRUBESSE E. M, PRADO R., FABBRI A., PANIZZA M., CANTÚ M.P, HURTADO M., GIMÉNEZ J.E., MARTINEZ O., CABRAL M., TECCHI R.A, HAMITY V., FERMAN J.L., QUINTANA C., CECCIONI A., RECATALA L., BAYER M. & AQUINO S. (2002). Proyecto RELESA-ELANEM: Uma nova proposta metodológica de índices e indicadores para avaliação da qualidade ambiental. *Revista Brasileira de Geomorfologia, Año 3, N°1: 33-47.*

CROJETHOVICH M. A & BARSKY, A. (2012). Ecología de los bordes urbanos. En Di Pace M. & Caride Bartrons (dic) *Ecología Urbana*. Buenos Aires. Ed. UNGS. Pp 185-232.

GÓMEZ OREA, D., & GÓMEZ VILLARINO, A. (2014). *Ordenamiento Territorial*. Mundi-Prensa Libros. 543p.

GONZÁLEZ URRUELA, E. (1987). La evolución de los estudios sobre áreas periurbanas. *Anales de Geografía de La Universidad Complutense, 7(439)*.

<https://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/view/AGUC8787110439A>

GUIMARÃES R. (1998). Aterrizando una cometa: indicadores territoriales de sustentabilidad. ILPES Documento 18/98. Serie investigación. Santiago de Chile.

GUZMÁN, L. A., ZULAICA, M. L., & MIZDRAJE D. (2021). Fragmentación de las estructuras ecosistémicas en el periurbano de Villa María, Córdoba, Argentina.

*Geografia e Ordenamento Do Território, 21, 139–158.*

<http://cegot.org/ojs/index.php/GOT/article/view/2021.21.006/pdf>

GUZMÁN, L. A., MIZDRAJE, D., & FURLÁN, M. L. (2020). Visibilización y reconocimiento de los recursos naturales y culturales en espacios del periurbano. *Tekoporá*, 2(1), 155–168. <https://www.revistatekopora.cure.edu.uy/index.php/reet/article/view/40/41>

GUZMÁN, L. A., BECKER, A., & BEDANO, J. (2018). AVANCES Y ANÁLISIS EN LA CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES DE PRESIÓN, ESTADO Y RESPUESTA PARA LA CALIDAD AMBIENTAL EN EL PERIURBANO DE VILLA MARÍA, CÓRDOBA, ARGENTINA. *Revista Geográfica Digital*, 29, 1–11. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.30972/geo.15292905>

GUZMÁN L., BECKER A., RODRIGUEZ J. M., GRUMELLI M. (2017). Análisis de los parches de uso del suelo en el periurbano de Villa María, Córdoba, como herramienta para la planificación urbana. *XX Congreso Geológico Argentino*. 7-11 Agosto. San Miguel de Tucumán. Argentina. Pp 55-63.

MATTEUCCI, S. D. (1998). La creciente importancia de los estudios del medio ambiente. Pp 35-62. En Matteucci, S. D. y Buzai G. (compiladores), *Sistemas ambientales Complejos: herramientas de análisis espacial*. Ed. Eudeba. Buenos Aires.

MUÑOZ F. (2010). Revitalización versus rurbanización. Estrategias de política territorial en Catalunya. En: BERTUZZI M. L. (comp.) *Vivir en el paisaje. Reflexiones sobre problemática urbana de la costa*. Sta Fe. Ed. Ediciones UNL. Pp26-39.

NOGUERA J. (2011). *La Ordenación Urbanística: Conceptos, herramientas y prácticas*. (1ª ed) Universidad Politécnica de Catalunya, España

REYES, J. E., Y BALLESTEROS, E. R. (2011). Resiliencia Socioecológica: aportaciones y retos desde la Antropología. *Revista de Antropología Social*, 20, 109-135.

RÜEDI, R. (2016). *Historia de Villa María*. Ed. El Narval.

VIEYRA, A., MÉNDEZ, Y., HERNÁNDEZ, J. (2018) *Procesos urbanos, pobreza y ambiente, implicaciones en ciudades medias y megaciudades*. UNAM 184p.

VILAS, C. M. (2003). *Descentralización de políticas públicas: Argentina en la década de 1990*. INAP.