

Identificación de los procesos territoriales de construcción en el periurbano del conglomerado de Villa María - Villa Nueva, Córdoba, Argentina

Identifying Territory-building Processes in the Peri-urban Area of the Cluster of Villa María - Villa Nueva, Córdoba, Argentina

L. Ana Guzmán

Instituto de Ciencias Básicas y Aplicadas, Universidad Nacional de Villa María. Av. Jauretche 1555, Villa María, Córdoba, Argentina.

lguzman@unvm.edu.ar

Dafne A. Mizdraje

Instituto Multidisciplinario de Investigación y Transferencia Agroalimentaria y Biotecnología-CONICET. Universidad Nacional de Villa María. Av. Jauretche 1555, Villa María, Córdoba, Argentina.

dafne.mizdraje1991@gmail.com

Virginia Re

Instituto de Ciencias Básicas y Aplicadas, Universidad Nacional de Villa María, Av. Jauretche 1555, Villa María, Córdoba, Argentina.

virginia.re28@gmail.com

Luciana Pierotti

Universidad Nacional de Villa María. Av. Jauretche 1555, Villa María, Córdoba, Argentina.

lupierotti@hotmail.com

Marcelo Álvarez

Instituto de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Villa María, Villa María, Córdoba, Argentina.

maralaraq@gmail.com

Resumen

Los procesos que configuran el espacio periurbano en las ciudades son importantes ya que de ellos se pueden conocer las variables performativas de la realidad. En la actualidad, la implementación de políticas de ordenamiento territorial basadas en el conocimiento científico y que contemplen una construcción participativa constituyen una asignatura pendiente. El presente trabajo buscó identificar los múltiples procesos territoriales que dieron lugar a la conformación espacial del periurbano del conglomerado Villa María-Villa Nueva, Córdoba. A tales fines se apeló al desarrollo de metodologías cuantitativas referidas a las espacialidades locales, y cualitativas como la historización, el relevamiento normativo y el desarrollo de entrevistas y talleres en los que predominó el carácter participativo de dichas actividades. Los resultados obtenidos posibilitaron vislumbrar diferencias significativas respecto de la distribución de las actividades, el uso del suelo y su regulación. Lo anterior evidencia que el rol de los actores expresa pautas de apropiación socioterritoriales y de conformación de espacialidades disímiles.

Palabras clave

Ordenamiento territorial
Ambiente
Sociedad
Participativo

Abstract

The processes that shape the peri-urban space in cities are vital since the performative variables of reality can be known from them. At present, the implementation of land use planning policies based on scientific knowledge and that contemplate a participatory construction is a pending issue. This work sought to identify the multiple territorial processes that gave rise to the spatial building of the peri-urban cluster Villa María - Villa Nueva, Córdoba. To this end, quantitative methodologies were applied to local spatialities, as well as qualitative ones such as historization, normative survey, and the development of interviews and workshops with a predominant participatory nature. The results obtained made it possible to envisage significant differences regarding the distribution of activities, land use, and its regulation. The foregoing reveals that the role of the actors expresses patterns of socio-territorial appropriation and the shaping of dissimilar spatialities.

Keywords

Territorial planning
Environment
Society
Participatory

Recibido: 30-05-2020; Aceptado: 08-03-2021

Introducción

Las transformaciones territoriales que tuvieron lugar desde mediados de los años noventa en las ciudades de tamaño intermedio de la Argentina fueron en aumento, las cuales se fueron convirtiendo en nuevos centros de conflictos territoriales. Las diferentes escalas (internacional, nacional y provincial) aportaron a la construcción de los territorios como factores externos, y cuentan con transformaciones en las localidades, como por ejemplo, el caso de la aplicación de la descentralización de las universidades; motor que generó en la ciudad de Villa María cambios sustanciales en relación con las migraciones y diversos aspectos culturales. En este sentido, se identificaron indirectamente los resultados de la aplicación del Plan Estratégico Territorial (PET), que posicionó a la localidad como una de las ciudades con intervención a cualificar; fomentado por la conectividad generada posteriormente a la finalización de la Autovía Córdoba-Rosario, como así también la consolidación del Parque Industrial y Tecnológico, que se constituyó en uno de los íconos de dichos factores.

Las investigaciones relacionadas con ciudades de tamaño intermedio son amplias y presentan las realidades locales y las diferentes metodologías de análisis de las transformaciones del territorio (Rodríguez Gamiño y López Blanco, 2006; Stoll, 2007; Zuluaga Sánchez, 2008; Torres Gómez *et al.*, 2009; Zulaica y Ferraro, 2012; Seiler y Vianco, 2014), lo cual significa el aporte de un gran abanico de posibilidades metodológicas y de estudio. En sus conclusiones, la mayor parte de estas investigaciones confluyen en la necesidad de realizar trabajos interdisciplinarios; de sancionar o promulgar políticas y normas fundamentadas en investigaciones científicas; y en que las transformaciones llevadas a cabo en la actualidad afectan negativamente el ambiente y suponen un bajo grado de sustentabilidad.

Orígenes fundacionales de Villa María y Villa Nueva

Los pueblos originarios que habitaban la zona centro de la provincia de Córdoba cercanos a las localidades de estudio pertenecían a la comunidad pámpida y comechingona; la mayor de estas comunidades estaba asentada en “Laguna Honda”, paraje cercano a Villa María. Los pequeños grupos que habitaron estas tierras se instalaron en ambos márgenes del río al que llamaban “Ctalamochita”, al cual posteriormente los españoles bautizaron como “De Nuestra Señora”, lo rebautizaron como “Tercero” y que en la actualidad recuperó el nombre originario.

La fundación de la ciudad de Villa Nueva se remonta a la época de la conquista de la Colonia de Castilla, la que, en búsqueda de algún puerto con salida al mar para el transporte de las riquezas extraídas de las minas del Alto Perú, conformó el Camino Real y configuró el asentamiento primario Paso de Ferreyra, sobre el margen derecho del río Ctalamochita. Si bien no se han hallado actas fundacionales del pueblo, evidencias escritas de 1826 señalan que varios vecinos donaron tierras para su conformación. El primer asentamiento se denominó como Villa Nueva la del Paso de Ferreyra, luego Villa Nueva del Rosario y en 1836 quedó definido como Villa Nueva (Granado, 1975). La localidad de Villa Nueva, a lo largo de la historia, presencié eventos trágicos, como inundaciones, ciclones y epidemias. La del cólera en el año 1967 fue una de las mayores, ya que perdieron la vida cerca de 475 personas. Una de las inundaciones más importantes fue la de 1846, lo que provocó que parte de la población cruzara el río hacia el margen opuesto, mientras que la inundación de 1878 dejó un saldo de 70 casas devastadas y 40 en estado de ruinas (Rüedi, 2016).

La ciudad de Villa María es cabecera del departamento General San Martín. Su fundación data de 1867, cuando a tal efecto Manuel Anselmo Ocampo vendió al Estado nacional seis cuerdas de su estancia “Paso de Ferreyra”, próximo al pueblo de Villa Nueva, bajo la condición de que se construyera allí una estación del Ferrocarril Central Argentino. Años después, esta fue denominada Bartolomé Mitre, y formaba parte de la red vial procedente de Rosario que seguía el antiguo camino de postas. La presencia del ferrocarril significó el progreso para las primeras décadas de la localidad, ya que concentraba a los Ferrocarriles del Estado ([FF.CC.](#)) y poseía una de

las playas ferroviarias más importantes del país. En 1867 se aprobaron los planos de la fundación del pueblo, que se concentró en los alrededores de la estación ferroviaria, cuya construcción demandó la tala del bosque de espesa vegetación que caracterizaba la zona. En las próximas décadas, crecería la ciudad enmarcada por los cuatro bulevares del plano original, trama de damero que persiste al día de la fecha, y que se amplió hacia los cuatro puntos cardinales, cuyo único límite es el río (Rüedi, 2016).

Villa María se constituyó desde los inicios en el centro de intermediación comercial más importante que tuvo por varios años el Ferrocarril Central Argentino. Las mercaderías llegaban hasta allí en carretas, desde distintas provincias, para ser posteriormente transportadas con destino al puerto de Buenos Aires. Dicho flujo comercial contribuyó a promover el desarrollo demográfico y económico de la incipiente localidad, lo que dio origen a una clase social próspera que acompañó con iniciativas y pujanza este inicial ciclo de emprendimientos (Rüedi, 2016).

Entre 1880-1890, la ciudad mantuvo un sostenido crecimiento: se instaló el primer alumbrado público a queroseno, se inauguró un tramway a caballo que unía, a través del puente “Vélez Sarsfield”, a Villa María con Villa Nueva. Sobre la actual Avenida Dante Alighieri se fundó el primer barrio, llamado Villa Cuenca. Así se inició el proceso de ampliación por fuera de los cuatro bulevares y la unión de ambas ciudades.

A medida que se definía su perfil urbano, en los alrededores de Villa María, los pioneros de la agricultura regional transformaron el monte en tierra de cultivo. La colonización agraria se fue acentuando con la incorporación de las primeras máquinas de trilla a vapor. La compra de animales vacunos, lanares y porcinos permitió que antes de fin de siglo se llevara a cabo la primera feria internacional de ganadería. Este crecimiento agrario requirió contar con mano de obra nativa y de los inmigrantes italianos y españoles, que consolidó el crecimiento regional. En 1915, Villa María contó con un total de 10.248 habitantes y fue elevada a la categoría de ciudad por la Ley N° 2.436 del Gobierno de la provincia de Córdoba.

En materia de obras públicas, la inauguración de la Cárcel de Encausados en 1937 y la construcción de la Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos en 1938 contribuyeron a impulsar la creación de fuentes de trabajo. También se inauguraron edificios de escuelas primarias y los primeros cursos de formación docente. En el transcurso del año 1939 quedó habilitada la Asistencia Pública, construcción que contribuyó a complementar la asistencia sanitaria a la población. Esta función, desde la década de 1920, la cumplía el Hospital Pasteur, instalado en el antiguo barrio Villa Aurora (Rüedi, 2016).

Los territorios son sistemas dinámicos y complejos resultantes de continuos procesos históricos determinantes que se conjugan con acciones particulares y colectivas enmarcadas en un contexto físico ambiental determinado que acaba por performar su realidad. En este sentido, el presente trabajo propone identificar los procesos territoriales que dieron lugar a la conformación espacial del periurbano del conglomerado Villa María-Villa Nueva. Para tal fin, se apeló a metodologías cuantitativas referidas a la contemplación de los aspectos espaciales, como los tipos de usos del suelo, la construcción de mapas satelitales y salidas a campo georreferenciadas; como así también metodologías cualitativas vinculadas al relevamiento y análisis de las normativas locales, su historización, entrevistas a actores clave y el desarrollo de talleres participativos.

Materiales y métodos

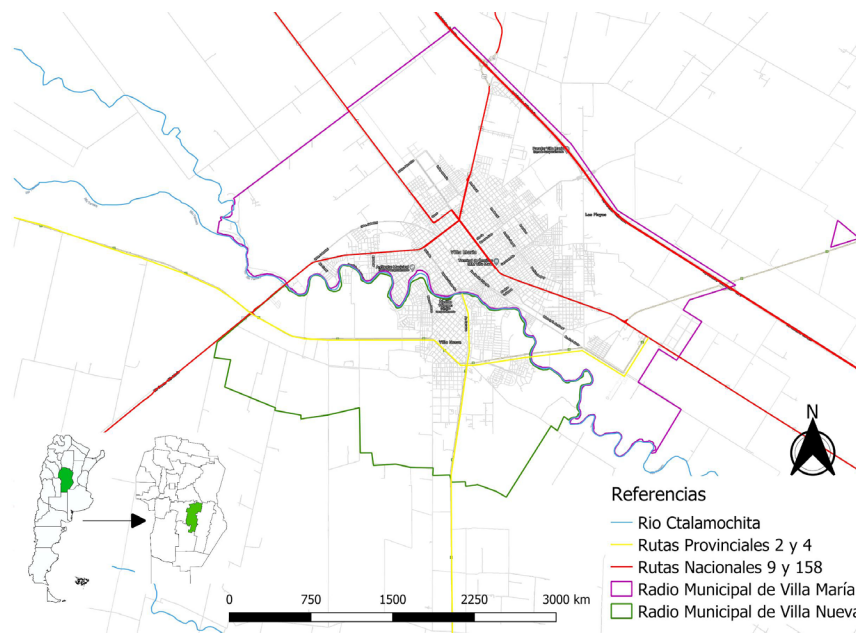
El conglomerado Villa María y Villa Nueva y los elementos físico-funcionales

Según estimaciones del Censo Nacional llevado a cabo en el año 2010, el conglomerado Villa María-Villa Nueva cuenta con una población de 99.368 habitantes; el 80,51% de ella, villamariense, y el 19,49%, villanovense. La población rural en Villa María representa el 9,96% y en Villa Nueva, el 14,16% (Observatorio Integral de la Región [OIR], 2013). Asimismo, ambas localidades

aglutinan la mayor población de todo el departamento General San Martín (Figura 1). Según los radios censales, el área que cubre esta población es de 42,67 km² pero de forma dispersa, y queda concentrada principalmente en los márgenes del río Ctalamochita.

En lo referido a los ejes, la presencia de las rutas nacionales N° 9 y N° 158 y provinciales N° 2 y N° 4 que acceden a ambas ciudades, sumadas a la red de avenidas y bulevares que se vinculan entre sí y con tales rutas, generan importantes canales de movilidad que facilitan los desplazamientos de la población.

Figura 1. Ubicación del área de estudio



Fuente: Elaboración propia.

En las áreas centrales de ambas ciudades, se observa que se mantiene la concentración de actividades comerciales, administrativas e institucionales de escala urbana, que se complementa con el uso del suelo residencial, la alta densidad fundiaria¹ y la total cobertura de redes de infraestructura. Para ambas ciudades, estas áreas son las más antiguas y no sufrieron modificaciones en el trazado (Sánchez *et al.*, 2017).

Las áreas pericentrales se caracterizan por el predominio del uso del suelo residencial, con el complemento de uso comercial de escala barrial y la presencia de equipamientos institucionales (escuelas) y deportivos (clubes), parcial cobertura de redes de infraestructura (particularmente en la ciudad de Villa Nueva) y una mixtura de densidad fundiaria entre media y alta, lo que evidencia en Villa María un proceso de densificación en altura (edificios de 9 m y/o más de altura permitido por el Código de Edificación de Villa María, 2011) (Sánchez *et al.*, 2017).

En las áreas periurbanas² durante la década de 1990 se evidenciaba un déficit en cuanto a cobertura de infraestructura, baja a muy baja densidad fundiaria e importante presencia de uso del suelo rural con explotación agropecuaria. A partir del año 2003, en relación con el proceso de urbanización de ambas ciudades, pueden verse cambios significativos. Se observa un marcado proceso de expansión urbana con una diversificación de los usos del suelo, importante presencia de barrios residenciales con lotes de grandes dimensiones y alto porcentaje de espacios privados

1 Densidad fundiaria: cantidad de lotes ocupados respecto del total de lotes urbanizados.

2 Periurbano: espacio de transición entre lo urbano y lo rural donde los usos del suelo presentan una mayor diversidad entre campo y ciudad y una alta mixtura en los tamaños de parcelas. Los usos productivos son principalmente demandados por la ciudad (Guzmán *et al.*, 2019).

parquizados. En el caso de Villa Nueva, la cantidad de nuevos barrios de este tipo es significativa en relación con el tamaño poblacional de la ciudad. La yuxtaposición de barrios cerrados y abiertos de población con poder adquisitivo junto con planes de vivienda social se traduce en un paisaje urbano fragmentado y segregación socioespacial, a la vez que estos presentan una aproximación a los espacios agropecuarios, lo que genera conflictos socioambientales por la exposición a los productos químicos.

La estructura económica actual en ambas ciudades está basada en el comercio y los servicios, con un sector industrial relativamente importante basado en la elaboración de productos alimenticios (principalmente lácteos), metalúrgicos y fabricación de maquinaria agrícola. Pero el desarrollo más significativo se dio en la agricultura con el sembrado de soja, debido a los altos rendimientos de esta leguminosa, como así también con la generación de una significativa oferta de formación académica de nivel superior en Villa María, con una fuerte impronta e injerencia en las dinámicas productivas locales.

Construcción espacial del periurbano

Desde hace más de 50 años, el análisis espacial por medio de tecnologías de procesamiento de Sistemas de Información Geográfica (SIG) ha ampliado constantemente sus posibilidades y se ha articulado con herramientas informáticas que dieron lugar a nuevos sistemas de geoinformática, que ofrecen una mayor accesibilidad a los usuarios y a la creación colectiva a través de *software* libres (Buzai *et al.*, 2016). El trabajo con herramientas de procesamiento de imágenes satelitales aporta una alternativa para el abordaje del territorio donde se pueden incluir las diferentes disciplinas, de manera que se conforma una cartografía integral y dinámica (Portiansky, 2013). Asimismo, se ha transformado en una práctica indispensable para el ordenamiento territorial, ya que su uso permite lecturas cuantitativas y cualitativas que relacionan factores que no podrían ser abordados sin la espacialidad debida (Buzai *et al.*, 2016).

Se utilizó como herramienta de geoproceso libre el Qgis 3.10.12 y se trabajó con los datos ráster de Infraestructura de Datos Espaciales de Córdoba (IDECOR), que se combinaron con capas vectoriales de diferentes fuentes, parcelas rurales y datos abiertos de la municipalidad; además, se utilizaron imágenes de Google Earth Pro satelitales. A fin de determinar el periurbano, se tomaron como límites externos los radios municipales de ambas ciudades y para definir el límite interno se consideró la última línea continua de amanzanamiento.

Miradas territoriales actuales y sus actores

La ciudad se puede conceptualizar desde una diversidad de enfoques; uno de ellos es la ciudad de tamaño intermedio, que, al introducir un abordaje sistémico, posibilita tensionar la talla demográfica y la extensión espacial como criterios exclusivos de caracterización de los territorios (Bellet y Torné, 2004). Asimismo, a través de la operativización del enfoque sistémico, el territorio deja de ser un espacio de ubicación para transformarse, consecuentemente, en el lugar de protagonismos sociales y de procesos de apropiación por parte de actores locales dotados de conciencia crítica y sensibilidad comunitaria, capaces de interpretar las relaciones de poder expresadas en el territorio y de generar compromisos políticos (Madoery, 2016).

El presente trabajo se estructuró en torno a un diseño flexible mixto y con lógica de complementación de metodologías cuantitativas y cualitativas. Respecto de estas últimas, se buscó poner en valor un enfoque participativo, por lo cual se focalizó en los actores institucionales, sociales y económicos, y se trabajó en la identificación de los principales problemas percibidos. Los talleres se conformaron con los actores pertenecientes a los siguientes establecimientos: Colegio de Ingenieros Agrónomos, Universidad Nacional de Villa María, Sociedad Rural de Villa María, productores hortícolas, Área de Planificación de la Municipalidad de Villa María y Área de Habilitaciones Únicas y Medio Ambiente. En función de las actividades productivas predominantes en las superficies del periurbano de ambas ciudades, se establecieron los talleres parti-

cipativos, teniendo en cuenta los sectores públicos y privados (Crissi Aloranti, 2009). En dichas instancias, se hizo hincapié en el relevamiento específico de la percepción ambiental y de los problemas de la producción y de las actividades que comparten problemas por su especialidad, aquellos que vienen asociados al control y aplicación de normativas. Asimismo, se buscó que los actores manifestaran la identificación de las causas de estos problemas y establecieran posibles soluciones. La dinámica elegida se implementó a partir de talleres de construcción colectiva en cuatro oportunidades diferentes (diciembre de 2016, abril de 2017, noviembre de 2017 y diciembre de 2017). El resultado de la construcción colectiva se procesó aplicando aspectos teóricos-metodológicos de análisis territorial. La sistematización de las problemáticas manifestadas implicó la categorización y asociación a sus causas, siendo esta categorización validada por el colectivo presente en los talleres.

Por otra parte, la organización y gestión de la ciudad en parte se explican a partir de su base estructural socioeconómica y su territorialidad representativa estratégica o política; en tal sentido, es importante destacar que todas estas bases estructurales son indivisibles. En la construcción de la ciudad como una estructura local se puede entender que es resultado de la unión de procesos económicos, sociales, de identidades y procesos políticos. Es así que los grupos sociales e individuales dependen de su ubicación dentro del sistema al que pertenecen, donde se refleja la estructura social nacional en el marco del capitalismo a nivel internacional y su reflejo a nivel local. En este marco es que Pírez (1995) define dos grandes categorías de clasificación de actores, basadas, en primer lugar, por la estructura de clases, y en segundo lugar, por la estructura de gestión.

En la primera categoría de los actores locales se pueden encontrar tres grupos:

1. Actores económicos: pueden estar o no en el territorio local, sin embargo, tienen capacidad de determinar los procesos en los que están inmersos a nivel local. Asimismo, pueden ser reproductores de ámbitos mayores (regional, nacional e internacional), por ejemplo: empresas internacionales con plantas situadas en la región.
2. Actores políticos: estos tienen incidencia directa en el territorio local, y su posición puede estar dada por la membresía a partidos o cargos políticos importantes a nivel regional o nacional.
3. "Elite local": se puede dividir en históricos e intermitentes. Los históricos son los actores fundacionales de la sociedad en sus distintos momentos y en ciertos grupos en los diferentes ámbitos de la sociedad; en cambio, los intermitentes son aquellos que aparecen por su reproducción de los modelos regionales nacionales e internacionales en la escala local.

Con respecto a la segunda categoría, Pírez (1995) la divide en cuatro grupos:

1. Actores bajo la lógica de obtención de ganancias: en este caso particular, dependen del campo y la tenencia de la tierra; sus ingresos responden a un modelo económico mundial de acuerdo con el cual las industrias y potenciales regionales no importan, y en el que este sector se ubica como generador de materias primas a quien venderle luego los productos elaborados y con valor agregado traído desde otras partes del mundo, y en el que tampoco importan las industrias regionales ni los potenciales propios. Su argumento es la generación de *commodities*. Por ejemplo, los grandes *pools* de siembras son los más beneficiados en contra del pequeño campesino y las economías regionales.
2. Actores políticos: poseen una doble racionalidad, satisfacer las necesidades del conjunto y acumular poder. Por ejemplo, el caso de satisfacer la necesidad básica de tener un techo sin tener en cuenta la calidad ambiental del entorno y sus necesidades sociocultu-

rales, despojándolo de lugares comunes y de esparcimiento, de lugares de encuentro y conexión. Su argumento puede cambiarse en base a la presión social y la organización.

3. Actores que responden a la necesidad de la lógica de los individuos: son los que generan la demanda y el consumo. Se trata de los integrantes de la sociedad en sí, que habitan el lugar. Su argumento es el de la mayor calidad de vida, el buen vivir, en el sentido social y económico. Por ejemplo, retomando el tema de la necesidad de viviendas, son los que demandan.
4. Actores técnicos: cada uno desde su especialidad contribuye a una visión imparcial pero comprometida. Su argumento es la capacidad técnica adquirida por una profesión en un grupo interdisciplinario que trabaja en conjunto. Por ejemplo, equipos técnicos de planificación municipales, grupos de investigación de universidades.

La selección de actores estratégicos para realizar las entrevistas se basó en el segundo criterio de clasificación de los grupos de actores establecido por Pérez (1995); acorde con las características de las ciudades de estudios y teniendo en cuenta que mayoritariamente estos son responsables de la construcción espacial. Se buscó que cada grupo contara con, al menos, un representante. Sin embargo, se identificó más de un actor estratégico por cada grupo:

1. Actores bajo la lógica de obtención de ganancias: de este grupo se entrevistó a tamboros del periurbano de Villa María, productores hortícolas del conglomerado y dueños de campos agrícolas extensivos.
2. Actores políticos: se entrevistó al intendente de Villa Nueva y a personal de la Municipalidad de Villa María.
3. Actores que responden a la necesidad de la lógica de los individuos: se realizaron entrevistas a ciudadanos del periurbano de ambas ciudades.
4. Actores técnicos: integrantes de proyectos de investigación de la Universidad Nacional de Villa María, Coordinación de Planeamiento Urbano de Villa Nueva, Subsecretaría de Inspecciones Únicas de Villa María, Dirección de Ambiente y Saneamiento de Villa María, Dirección de Comercio e Industria de Villa Nueva.

Las entrevistas realizadas se estructuraron en base a la metodología propuesta por Catalá *et al.* (2000) y Pochettino *et al.* (2014), la cual permite visualizar la significación (convencional y abstracta) y el sentido (contextual y concreto) de los actores que relatan. Esta metodología se combinó con la utilizada por Giobellina (2011), que incluye la percepción de sustentabilidad en los referentes. Las entrevistas se realizaron antes, durante y posteriormente a los talleres. Estas fueron guionadas y adaptadas de Catalá *et al.* (2000); las preguntas se enmarcaron con el objetivo de visualizar si los actores reconocían la existencia de un periurbano, si había problemáticas en común a ese territorio; de haberlas, cuáles eran; si estas eran por sectores como vivienda, agricultura, industrias, entre otros. A los actores políticos y técnicos, además, se les preguntó si contaban con normativas que identificaran este espacio, herramientas de regulación, cómo se implementan y, en el caso de que no existieran, qué dificultades encontraban. Además, se les consultó acerca de su proyección a futuro del territorio y la ciudad en relación con el periurbano.

El rol de las entrevistas implicó constatar la visión de los actores como un elemento importante para la construcción de ciudades sustentables e inclusivas, así como una iniciativa para el abordaje e instalación del tema; cabe mencionar que, previo a esta investigación, se contaba con escasos trabajos afines (Guzmán *et al.*, 2019), y que dichas entrevistas no se confeccionaron con la finalidad de realizar un análisis discursivo.

El análisis normativo se realizó en base a la metodología de Diagnóstico Legal del Ordenamiento Territorial adaptada de la propuesta de Gómez Orea y Gómez Villarino (2013), con el fin de identificar aquellas que se encuentran asociadas a la gestión del uso del suelo. Se confeccionó una planilla (Tabla 1) a completar por los agentes intervinientes en las distintas áreas de las municipalidades, que pudo proveernos las normativas que están o no en uso, de qué forma son aplicadas y su grado de cumplimiento. El abordaje de identificación de las normas permite un análisis desde la visión de los actores que las ejecutan y/o implementan, más allá de la observación que puede hacerse de ellas desde la investigación.

Tabla 1. Planilla normativa legal de uso municipal

Campo	Descripción
Objetivo	Con esta planilla se pretende recopilar la legislación de interés vigente en cada caso, a partir de los distintos niveles, desde el municipal al nacional; además de consignar las instituciones, agentes y actores responsables.
Normativa	Colocar el número de la ordenanza, ley, resolución o decreto al que se refiera.
Breve definición	Por ejemplo: control de suelo, habilitaciones, ambiente.
Área de aplicación	A qué áreas les corresponde la ejecución.
Área de control	A qué áreas les corresponde el control.
Actores u organismos afectados por la normativa	Implicados directa o indirectamente en la aplicación de la normativa (por ejemplo: usuarios, colegios, Empresa Provincial de Energía de Córdoba, etc.).
Oportunidad	Condiciones (técnicas, financieras y otras) que surgen a partir de la aplicación normativa.
Limitaciones	Limitaciones que impone la normativa, por ejemplo, de uso del suelo; es decir, aquello que de alguna manera condiciona su uso.
Afecciones legales del suelo	Disposiciones legales, administrativas o de planeamiento que condicionan el uso del suelo y la localización de actividades. Ponen de manifiesto las regulaciones sobre el territorio y sus actividades, y la capacidad de control y cumplimiento.
Propiedad y tenencia de la tierra	Propiedad, arrendamiento, aparcería, préstamo, comodato, padrinazgo, cesiones y/o cualquier otra figura contractual, en espacios rurales o urbanos.
Grado de cumplimiento	De una escala de 1 a 4 (1, menor - 4, mayor), establece el grado de cumplimiento de la normativa, política o plan, etcétera.
Otros	Observaciones que se consideren relevantes y que no han sido contempladas en las planillas.

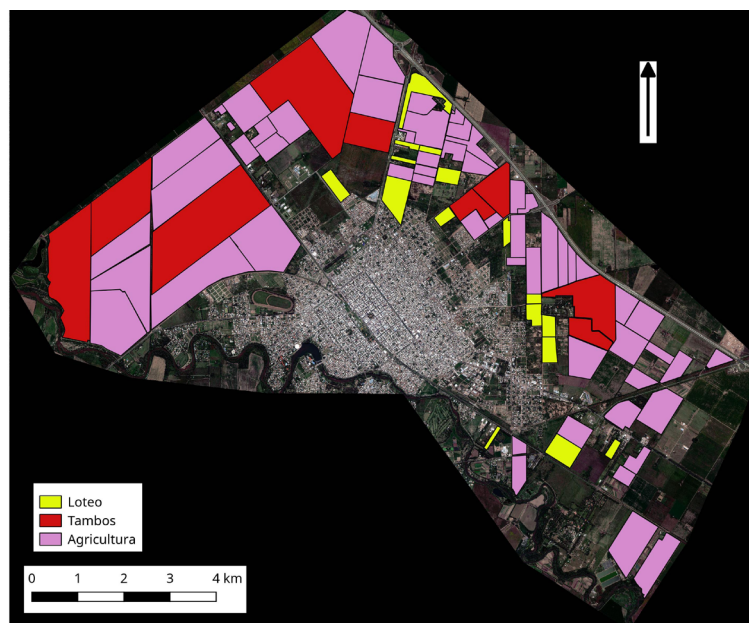
Resultados y discusiones

Interacción entre actores sociales y gestión de ciudad

En el marco de los talleres participativos realizados en la Sociedad Rural de Villa María y en el Mercado de Abasto Sociedad de Economía Mixta de la ciudad, y basándose en la identificación de los actores involucrados en el sector productivo con un encasillamiento (Pérez, 1995), se evidenciaron actores que responden a intereses económicos, como ser:

1. Productores agrícolas intensivos (horticultores). Las problemáticas identificadas por los actores estuvieron relacionadas con la tenencia de la tierra; con la competencia de los precios de la mercadería y la demanda del mercado; con la dificultad en el traslado por el mal estado de los caminos; con las incompatibilidades de actividades que suceden en las cercanías entre el emprendimiento y la producción agrícola extensiva.
2. Productores agrícola-ganaderos. En el caso de la actividad agrícola extensiva en Villa María, representan el 40% de la superficie del periurbano y la actividad ganadera, como tambos el 20% (Figura 2). De los talleres se observa que las problemáticas más significativas son la incompatibilidad de sus usos y los nuevos loteos (que ocupan el 4%), además de la infraestructura vial nueva (circunvalación), que fracciona los campos, y el mal estado de los caminos rurales, sumado esto a la imposibilidad de conseguir y mantener mano de obra calificada. En Villa Nueva, la actividad agrícola-ganadera ocupa el 70% de la superficie total del periurbano (Figura 3).
3. Inversores inmobiliarios. Los actores involucrados en el sector productivo poseen una visión parcializada y sesgada sobre lo urbanizado y reconocen en el espacio principalmente la actividad comercial urbana. Es por ello que también se manifestó que los actores no se sienten parte de un proyecto de ciudad, sino que predomina en ellos la lógica comercial.

Figura 2. Superficies agrícolas, tambos y loteos en el periurbano de Villa María.



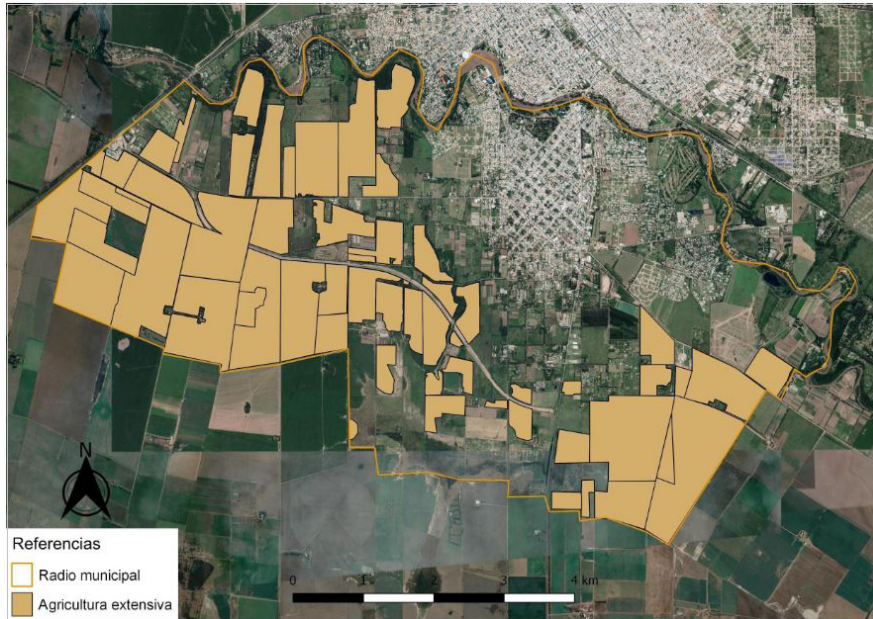
Fuente: Elaboración propia en base a imagen Worldview 2013.

En Villa Nueva, la normativa que regula el fraccionamiento del suelo urbano es deficiente; sumada a ello la escasa previsión en cuanto a la conexión de infraestructura existente y a futuro. Existe un predominio de proyectos privados de fraccionamiento. Respecto de esto, plantean una identidad foránea, la cual el comprador no siempre está dispuesto a sostener como propia, que se da principalmente en las urbanizaciones del tipo cerrada y semicerradas en dicho municipio. Tales emprendimientos no poseen el consenso del municipio; predomina en ellos la lógica de los inversores privados.

1. Actores políticos. Tienen incidencia directa en el territorio y su posición puede estar dada por la membresía a los partidos políticos importantes a nivel regional o nacional. De los actores políticos, se evidencia que el Municipio de Villa María actúa como agente

de control; se observó además que este actor en los dos talleres participativos tomó los resultados como líneas para establecer políticas que visibilicen y protejan el sector productivo.

Figura 3. Usos agrícolas extensivos en el periurbano de Villa Nueva.



Fuente: Elaboración propia en base a Google Earth y parcelario rural de IDECOR.

En el caso del Municipio de Villa Nueva, actúa como agente de omisión de control, no posee una propuesta de planificación espacio-territorial que estructure un ordenamiento en cuanto a los usos de suelo y la zonificación urbana para dichos usos dentro de su radio municipal. Como consecuencia de ello, se va produciendo una constante pérdida del potencial paisajístico-natural de las zonas aledañas al curso del río, a partir del avance de las urbanizaciones y la explotación agrícola-ganadera sobre dichos espacios, con desmontes y pérdidas del hábitat natural de la ribera. Estos espacios naturales no se encuentran identificados ni regulados por el municipio, como así tampoco los usos rurales del periurbano.

Es importante destacar que el uso de suelo definido como loteos por Guzmán *et al.* (2016) ocupa menos del 4% de la superficie del periurbano. Por otra parte, la mediatización del uso de productos fitosanitarios fue tema de debate en el taller. La tenencia de la tierra fue determinante para el sector agrícola intensivo, en relación con su consolidación en el tiempo. Además, la falta de mano de obra calificada para todo el sector agrícola resultó de suma relevancia, aspecto que fue mencionado en dos de los talleres. Por otra parte, el procesamiento de las entrevistas proporcionó detalles de la dinámica específica del área productiva y de gestión pública que se complementa con lo manifestado en los talleres.

Asimismo, los usos propiamente periurbanos, como el de las ladrilleras, se vieron desplazados en el tiempo desde las zonas más centrales hacia fuera del radio municipal de Villa María. Dicha característica encontró su correlación en Villa Nueva con las producciones hortícolas. La diversificación de los usos del suelo en el periurbano del conglomerado se produce con actividades que en muchos casos son incompatibles o escasamente compatibles, y además, están débilmente conectadas con el resto de la planta urbana. Los usos observados son los siguientes:

1. Planes de vivienda social, localizados en espacios residuales con escasa conectividad y baja accesibilidad.

2. Barrios residenciales de grandes lotes con superficies parquizadas próximas a la vera del río Ctalamochita.
3. Barrios residenciales cerrados o *countries*, que privatizan el espacio público e interrumpen la continuidad del trazado vial.
4. Bolsones baldíos (quizás retenidos por sus dueños por motivos de especulación inmobiliaria).
5. Cementerios.
6. Industrias y talleres.
7. Emprendimientos comerciales.
8. Equipamientos de salud y educativos.
9. Áreas rurales con explotación agropecuaria.

Como resultados de las entrevistas se obtuvieron respuestas diversas que reflejaron un entendimiento dispar del territorio periurbano, entre ambos municipios. Los entrevistados de la Municipalidad de Villa María pusieron en valor la revisión de las normativas vinculadas al uso del suelo, siendo uno de los puntos más importantes la articulación interna y con otras instituciones para la construcción de políticas territoriales, lo que llevó a la consolidación de las ordenanzas municipales N° 7215 y N° 7209, aprobadas en 2017. Dichas normas incorporan áreas productivas, que se pudieron identificar en el territorio y pretenden incorporar las actividades rurales y las actividades productivas dentro de la gestión de la ciudad, aspectos que no estaban contemplados dentro de las gestiones anteriores. Además, sobre la regulación del suelo para urbanización se incorporó la implementación del Factor de Impermeabilización de Superficie (FIS), el cual plantea la necesidad de contar con superficies absorbentes para el retardo del agua de lluvia; de este modo se intenta minimizar la cantidad de escurrimiento superficial, aspecto que respondería a las condiciones naturales del relieve, que cuenta con una pendiente menor al 1%.

Por el contrario, la Municipalidad de Villa Nueva no cuenta con una zonificación de su territorio periurbano, por lo que presenta un escaso abordaje en relación con los usos periurbanos del territorio. Sin embargo, los intereses estaban vinculados al desarrollo industrial y habitacional; en cuanto al industrial, este se proyecta hacia la zona sur de la ciudad, a los márgenes de la Ruta Provincial N° 4. En otros temas, comentaron que el desarrollo de las actividades recreativas, como el kartódromo, carnavales, domas, entre otros espectáculos, moviliza una cantidad importante de gente, y son eventos importantes radicados en el periurbano. En relación con las normativas, estas solamente se encuentran vinculadas a los aspectos impositivos de la urbanización. Además, explicaron que no contaban con normativa que contemple los emprendimientos productivos de tipo rurales.

El radio de Villa María se encuentra determinado y aprobado por la provincia y cuenta con normativas de ordenamiento territorial, con sucesivas modificaciones desde la década del noventa, cuando fue creado el Plan de Ordenamiento Urbano y Microrregional. En cambio, el nuevo radio de Villa Nueva se aprobó en agosto de 2019 en la Legislatura provincial, por lo cual, dicha situación de incertidumbre generó diversas interpretaciones de los actores intervinientes y dio espacio a las especulaciones inmobiliarias, lo que dio como resultado en la ciudad conflictos de intereses y ambientales, marcados y crónicos en el tiempo.

El análisis normativo presentó para Villa María regulaciones que abordan las diferentes dimensiones del territorio, con ciertas deficiencias vinculadas a la participación ciudadana. En cuanto a su estructura gubernamental, el municipio de dicha localidad cuenta con diferentes secretarías, las cuales contribuyen a los lineamientos de la ciudad, ya que brindan un orden y un espacio. Sin embargo, Villa Nueva presenta una escasa cantidad de normas y ninguna vinculada directamente al ordenamiento territorial, de manera que se complejizan las relaciones entre los usos del suelo y las proyecciones a futuro. Además, en su estructura orgánica, en función de las

entrevistas y relevamiento normativo por los agentes municipales, no cuenta con una articulación entre las diferentes áreas; además de la ausencia de las relativas a ambiente y planificación.

Políticamente, en Villa María se modificó la normativa para que fuera más integral y contemplase los diferentes usos del suelo y escalas sociales; en cambio, en Villa Nueva no existe normativa que resguarde estos tipos de uso, ya que presenta únicamente normas vinculadas a lo residencial.

Como resultado la fisonomía de crecimiento –que en Villa María es sectorizada y en un alto porcentaje, homogénea–, Villa Nueva evidencia contrastes variados y no siempre compatibles entre sí y con su uso. Además de las realidades físicas y normativas, en los talleres con los horticultores en el Mercado de Abasto Sociedad de Economía Mixta, tomaron relevancia temas de fundamental importancia como las fumigaciones con 2-4 D (el cual posteriormente fue prohibido por la provincia de Córdoba mediante la Resolución Ministerial N° 112). Por otra parte, se evidencia una falta de tenencia de la tierra para cultivo, ya que la mayoría es arrendatario, aspecto que para Villa María estaría abordado en la Ordenanza Municipal N° 7209 por medio de la unidad ejecutora, que plantea un programa de acceso al suelo productivo. En otro orden, se manifestó la preocupación por la falta de un transporte, principalmente para el traslado de los hijos e hijas de las personas que trabajan en las quintas hacia el colegio, lo que dificulta en muchos casos que las personas habiten estos espacios. También se expresó la falta de formación en oficios para trabajar tanto en horticultura como en tambos. Esta realidad no difiere de lo manifestado por Barsky (2005), que confirma un conflicto que se repite en el resto del país, con diferentes matices pero iguales características, que socava el derecho al acceso del alimento de cercanía y la participación de estos actores no tiene reflejo en las normativas.

Conclusiones

Desde el punto de vista físico, el conglomerado se puede entender como una unidad que comparte un río y una historia en común, tanto en lo social como en lo normativo; sin embargo, hay marcadas diferencias. Villa Nueva fue adquiriendo nuevas funcionalidades dentro del conglomerado, desde el área central originaria a las áreas de reciente formación, lo que diferenció y evidenció la pérdida de sus rasgos identitarios. Por otra parte, en Villa María tiene lugar la construcción de una supuesta identidad homogénea pero incipiente, la cual se sustenta en torno a la identificación y la normalización de los espacios.

En Villa Nueva, se identificó una falta de normativa para regular el crecimiento urbano-territorial y los usos de suelo correspondientes, que resultó en desfavorecer la tenencia de la tierra en actividades productivas como el cultivo de cercanía, al cual se debe resguardar ya que genera fuentes de trabajo a los pequeños y medianos emprendedores, así como garantiza el acceso a los alimentos a menor costo.

Ambas ciudades tienen un origen compartido que, a pesar de ello, las llevó a evolucionar de manera diferente. En lo que se debería apuntar es en lograr un crecimiento más equitativo y cooperativo que estimule la cohesión social, disminuir el impacto que producen las distintas actividades en el ambiente, con sistemas de regeneración y restitución ambiental. Una de las herramientas posibles es la construcción de espacios (físicos y de gestión) netos de convivencia e intercambios entre actores del conglomerado de Villa María y Villa Nueva.

Por lo expuesto, el paisaje urbano de la periferia de ambas ciudades muestra cambios significativos, que impactan también en los modos de circulación y en las formas de convivencia ciudadana. La localización de equipamientos de gran magnitud, tanto públicos como privados, produce una revalorización del suelo y se convierte en puntos de atracción de otras actividades y del uso del suelo residencial y se genera una estructura de nodos en un espacio fragmentado.

La metodología implementada fue una primera evidencia de que son necesarias herramientas de trabajo que generen un futuro desarrollo en conjunto del conglomerado de Villa María y Villa Nueva, no solo en sus aspectos urbanos, sino también con la regulación de los usos del suelo del periurbano, consensuando con los actores intervinientes para lograr un territorio socialmente integrado, con baja fragmentación territorial y menor impacto ambiental.

Las desigualdades se ven reflejadas en las diferentes ciudades que se conforman a partir de las políticas que dan carácter a las actividades económicas, culturales y sociales. Es así que el espacio de discusión se da entre la percepción de las personas que las habitan y lo que existe en el espacio físico, que conforman socioecosistemas únicos y complejos.

La marcada injerencia territorial que poseen las actividades productivas no ha sido plenamente asumida por parte de las instituciones públicas, quienes las abordan en función de su naturaleza privada, desvinculadas de la planificación y regulación territorial. En tal sentido, se sostiene la necesidad de reforzar las articulaciones entre el conocimiento científico y la delineación de políticas locales que posibiliten un abordaje integral de dichos territorios.

Referencias

- Barsky, A. (2005). El periurbano productivo, un espacio en constante transformación. Introducción al estado del debate, con referencias al caso de Buenos Aires. *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 9(194), 1-36.
- Bellet, S. C. y Torné, L. J. M. (2004). Mirada a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 8(165), 1-28.
- Buzai, G. D., Baxendale, C. A., Humacata, L., Cace, G., Delfino, H., Lanzelotti S. L. y Principi, N. (2016). *Geografía y Análisis Espacial. Aplicaciones urbano-regionales con Sistemas de Información Geográfica*. EdUNLU.
- Catalá, C. R., Gil, M. F. T. y De León Solera, D. G. (2000). Investigación cualitativa en atención primaria. Una experiencia con entrevistas abiertas. *Atención Primaria*, 25(5), 343-348.
- Crissi Aloranti, V. S. (2009). El método STLOCUS. Aplicación al caso de Isla Verde, Córdoba, Argentina. Bases para una Zonificación del Territorio. Trabajo presentado en el *8th International Conference of Territorial Intelligence and culture of development*. Salerno.
- Giobellina, B. (2011). *La defensa del suelo agrícola de calidad como recurso estratégico para la soberanía alimentaria y la sustentabilidad local y global. El caso de la huerta del gran Valencia* (Tesis de Doctorado. Universitat Politècnica de Valencia). <https://bit.ly/2XZLaRC>
- Gómez Orea, D. y Gómez Villarino, A. (2013). *Ordenación Territorial*. Mundi-Prensa Libros.
- Granado, P. (1975). *Villa Nueva. Un pueblo con historia*. CEMEDCO.
- Guzmán, L. A., Castro, R., Becker, A., Furlán, M. L. y Rodríguez, J. M. (2016). Delimitación de parches de uso del suelo en la zona periurbana de Villa María, Córdoba, Argentina. *Revista Mapping*, 25(177), 32-39.
- Guzmán, L. A., Yáñez, J., Nievas, C. y Carriazo, S. (2019). Talleres Participativos de Reordenamiento Territorial de la ciudad de Villa María 2018. ¿Hacia dónde vamos? ¿Qué ciudad queremos? Modelo de Ciudad Actual, Ciudad Deseada y Ciudad Posible. Líneas de acción estratégicas. Trabajo presentado en el *Primer Encuentro Latinoamericano de Estudios Rururbanos de la Universidad Nacional del Litoral*. Santa Fe.

- Guzmán, L. A., Mizdraje, D., Castoldi, L. y Becker, A. (2020). Conceptualización del periurbano villamariense y las actividades agrícolas presentes. *Proyección. Estudios Geográficos y de Ordenamiento Territorial*, 14(27), 80-100.
- Madoery, O. (2016). *Los desarrollos latinoamericanos y sus controversias*. Ediciones Universidad Nacional de Tierra del Fuego.
- Observatorio Integral de la Región (2013). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010-INDEC. Resultados definitivos de población para la provincia y el Dpto. General San Martín*. Universidad Nacional de Villa María.
- Pírez, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. *Revista Ciudades*, 28, 8-14.
- Pochettino, M. L., Hurrell, J. A. y, J. A. y Bonicatto, M. M. (2014). Horticultura periurbana: estudios botánicos en huertos familiares y comerciales de la Argentina. *Ambiente*, 107, 86-99.
- Portiansky, E. L. (2013). *Análisis multidimensional de imágenes digitales*. Universidad Nacional de La Plata.
- Rodríguez Gamiño, M. D. L. y López Blanco, J. (2006). Caracterización de unidades biofísicas a partir de indicadores ambientales en Milpa Alta, Centro de México. *Investigaciones geográficas*, 60, 46-61.
- Rüedi, R. (2016). *Historia de Villa María*. Narval Editores.
- Sánchez, M., Moya, A., Yáñez, J. y Álvarez, M. (2017). Reflexiones sobre los impactos socio-espaciales de los procesos de transformación urbana en las áreas central, pericentral y periférica del conglomerado Villa María-Villa Nueva. Trabajo presentado en la *I Jornada de Desarrollo Local y Regional*. Villa María, Argentina.
- Seiler, R. A. y Vianco, A. M. (2014). *Metodología para generar indicadores de sustentabilidad de sistemas productivos: Región Centro Oeste de Argentina*. Río Cuarto, Argentina. UniRío.
- Stoll, A. (2007). Hemerobia: una medida para evaluar el estado de conservación de comunidades vegetales nativas. *Chloris Chilensis*, 10(2). <https://bit.ly/2YcfVmS>
- Torres Gómez, M., Delgado, L. E., Marín, V. H. y Bustamante, R. O. (2009). Estructura del paisaje a lo largo de gradientes urbano-rurales en la cuenca del río Aisén (Región de Aisén, Chile). *Revista Chilena de Historia Natural*, 82(1), 73-82.
- Zulaica, L. y Ferraro, R. (2012). Procesos de crecimiento, indicadores de sustentabilidad urbana y lineamientos de intervención en el periurbano marplatense. *ARQUISUR*, 1(2)124-142.
- Zuluaga Sánchez, G. P. (2008). Dinámicas urbano-rurales en los bordes en la ciudad de Medellín. *Gestión y Ambiente*, 11(3).