

ARTÍCULO

Análisis del proceso prospectivo como herramienta para el desarrollo territorial en el periurbano de Corral de Bustos Ifflinger, Córdoba

ANA GUZMÁN | Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Instituto Multidisciplinario de Investigación y Transferencia Agroalimentaria y Biotecnológica, Centro de Estudios de Ordenamiento Ambiental del Territorio, Universidad Nacional de Villa María, Argentina

lguzman@unvm.edu.ar · ORCID: 0000-0002-9409-7557

MELISA DE FAGOT | Estación Experimental Agropecuaria Marcos Juárez, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, Argentina

efagot.melisa@inta.gob.ar · ORCID: 0009-0009-2048-9337

SILVANA GIRARDO | Facultad de Ciencias Agrarias, Universidad Nacional de Rosario, Argentina

miegirardo@gmail.com · ORCID: 0000-0001-5749-2171

MERCEDES BODRERO | Estación Experimental Agropecuaria Marcos Juárez, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, Argentina

mercedesbodrero@gmail.com · ORCID: 0000-0002-1280-778X

Recepción: 10/12/2025. Aceptación: 27/5/2026. Publicación: 27/08/2026.

Resumen

Los espacios periurbanos son territorios en constante transformación, donde se expresan tensiones entre lo urbano y lo rural, entre la producción agropecuaria intensiva y las demandas sociales por ambientes más sostenibles, y entre lo público y lo privado. La prospectiva, entendida como una herramienta metodológica viable para articular visiones de futuro con decisiones presentes, aparece como una propuesta potente para la generación y planificación de políticas públicas que aporten al desarrollo territorial en estos espacios periurbanos.

Este artículo explora la experiencia de implementación de la Prospectiva en el periurbano de Corral de Bustos Ifflinger (Córdoba, Argentina) a partir de la identificación de los procesos de la articulación interinstitucional entre INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria), la Universidad Nacional de Villa María y la Municipalidad que llevó adelante en el territorio.

El trabajo recorre las etapas llevadas a cabo y analiza los resultados obtenidos reflexionando sobre el proceso y su aporte a la construcción territorial.

Palabras clave: territorio, desarrollo, producción

Analysis of the Prospective Process as a Tool for Territorial Development in the Peri-Urban Area of Corral de Bustos Ifflinger, Córdoba

Abstract

Peri-urban areas are territories in constant transformation, where tensions arise between urban and rural areas, between intensive agricultural production and social demands for more sustainable environments, and between the public and private sectors. Foresight, understood as a viable methodological tool for articulating future visions with present decisions, emerges as a powerful proposal for generating and planning public policies that contribute to territorial development.

Thus, the experiences of implementing foresight in the peri-urban area of Corral de Bustos Ifflinger (Córdoba, Argentina) are here explored. The processes involved in the inter-institutional collaboration among INTA (National Institute of Agricultural Technology), the National University of Villa María, and the Municipality, which formed the interdisciplinary technical team that carried out the process in the territory, are identified.

This article reviews the undertaken stages, analyzes the results obtained, and reflects on the process.

Keywords: environment, territory, development

Introducción

El devenir territorial

Las instituciones gubernamentales en las localidades, tanto intermedias como pequeñas, de Argentina se ven condicionadas por los aspectos presupuestarios, de infraestructura y administrativos para el desarrollo de políticas y acciones desde su proceso constitutivo. Sumado a ello, las tendencias sobre los usos de los distintos espacios se arraigan en las representaciones sociales, siendo estas últimas resultantes de las lógicas predominantes que operan en los territorios desde las diferentes dispositividades, como mediáticas, educativas y de financiamiento para acciones puntuales (Mizdraje et al., 2022; Agamben, 2011). En este marco, la complejidad que supone el desafío del ordenamiento territorial (OT) encuentra su correlato en los espacios periurbanos, que, a fin de garantizar la gobernanza, interpelan a las instituciones. Así, las dinámicas territoriales de estos espacios de transición entre lo urbano y lo rural se consolidan como escenarios donde se despliegan procesos complejos y juegos de poder (Allen, 2003; Barsky, 2005; Guzmán et al., 2020). En el sentido estricto de su construcción espacial, González Urruela (1987) establece que el periurbano debe cumplir con tres factores específicos: la morfología mixta entre lo urbano y lo rural, una ocupación diversa del suelo que combina grandes superficies productivas con fracciones urbanas y espacios intersticiales, y una vinculación de servicios que incluye tanto actividades para la ciudad como aquellas que son desplazadas de ella. Por lo tanto, las lógicas y los sentidos que construyen los diferentes actores con intereses puestos en estos espacios resultan altamente importantes de contemplar.

Para abordar esta problemática, el presente artículo adopta un enfoque que concibe al territorio como una construcción dialéctica entre los actores, tanto humanos como no humanos, y el entorno, que pasa de ser un proceso individual a una construcción colectiva dialéctica, conformándose así en un sistema de territorio (Madoery, 2016). Al entender el territorio como un elemento dinámico resultante de la interrelación de los sujetos con el espacio geográfico, anclados en un contexto histórico y temporal, es inevitable considerar que las intervenciones, como un proceso prospectivo, y el OT son claves. Esto se fundamenta en que el OT es un concepto polisémico, que se desarrolla como teoría y como herramienta metodológica, e implica una construcción del concepto de territorio y la identificación de motivos en torno a los cuales se debe ordenar (Gómez Orea y Gómez Villarino, 2013; Massiris Cabeza, 2005). La intención de establecer un ordenamiento se constituye en este sentido como una propuesta de realización social, donde los deseos y visiones de futuro de la población presente se pueden plasmar en una propuesta concreta y no como una limitación o plan premoldeado. Estrictamente, la implementación de un OT requiere enfoques más complejos que integren múltiples escalas y temporalidades, analizando las articulaciones público-privadas vinculadas a los procesos territoriales que presentan tensiones y lógicas de acumulación por desposesión (Harvey,

2004), así como las lógicas empresariales de ejecución con diseños especulativos que predominan por sobre sectores sin poder (Harvey, 1989).

El caso concreto que permite analizar estas tensiones se sitúa en Córdoba, Argentina, donde una gran proporción de ciudades se ve interpelada por la necesidad de establecer propuestas de ordenamiento que muchas veces se realizan mediante una mixtura entre código de edificación y zonificación urbana, o en otros casos con la sanción de normativas para la prohibición de la aplicación de productos fitosanitarios (Guzmán et al., 2020). Esto último sucede ya que a partir del 2009 se permitió a las localidades de la provincia ampliar sus ejidos, lo cual dio la posibilidad de incorporar paisajes rurales dentro de la jurisdicción municipal, llevando a que los gobiernos locales adquieran criterios dentro de su gestión vinculados a los sistemas agrícolas-ganaderos presentes, generando, además, espacios de transición urbano-rural denominados periurbanos (Guzmán et al., 2020). En este contexto, se presenta la localidad de Corral de Bustos Ifflinger (CBI), ubicada en el departamento Marcos Juárez, con una población de 11.062 habitantes (INDEC, 2022) y una fuerte identidad agrícola-productiva. La historia reciente de la localidad muestra una trayectoria activa en procesos de planificación, como el Plan Estratégico Local impulsado desde 2018, que sentó las bases para una mirada territorial de largo plazo incluyendo por primera vez el espacio periurbano. Asimismo, durante 2020 y 2021, el periurbano de CBI fue abordado en el marco del Programa «Integración con la Comunidad» impulsado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería provincial junto con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y la Universidad Nacional de Villa María (UNVM), sentando las bases para su abordaje desde la prospectiva.

Desde una perspectiva científica, la prospectiva se define como una disciplina aplicada orientada a la construcción social del futuro deseado para un territorio específico, así como a la comprensión e incidencia en las dinámicas territoriales que influyen en el OT y el uso del suelo (Vitale et al., 2016). Esta constituye un proceso sistemático, participativo y metódico que permite identificar, priorizar, analizar e interpretar tendencias, eventos y decisiones con la potencialidad de lograr un alto impacto en el devenir futuro. La prospectiva se apoya en un conjunto diverso de metodologías y técnicas, entre las que se incluyen el análisis de impacto de tendencias, el escaneo ambiental, la rueda del futuro, la construcción de escenarios, el mapa estratégico y la participación activa tanto de expertos como de ciudadanos en los procesos de reflexión y toma de decisiones (Vitale et al., 2016). Una vez que se han identificado las tendencias y se han construido los escenarios factibles, se procede a establecer planes de acción y estrategias dirigidas a enfrentar los desafíos y aprovechar las oportunidades que se presenten.

Por su parte, Morato (2002) define la prospectiva como un proceso sistemático y participativo para recopilar conocimientos sobre el futuro y construir visiones a medio y largo plazo, con el objetivo de orientar las decisiones que han de tomarse en el presente y movilizar acciones conjuntas para construir el futuro deseado.

En los territorios periurbanos, caracterizados por la coexistencia de múltiples actores, intereses y usos del suelo, la prospectiva adquiere especial relevancia al permitir generar espacios de diálogo y construcción colectiva orientados a la gestión de la complejidad territorial. En este sentido, no solo contribuye a la formulación de escenarios futuros, sino también al fortalecimiento de capacidades locales para la gobernanza y la toma de decisiones en articulación con herramientas y lineamientos internacionales.

Si nos focalizamos en estos últimos, que se encuentran vinculados a las políticas de desarrollo territorial, la Agenda 2030 tiene incidencia en las políticas tanto nacionales como provinciales. Se trata de un convenio internacional al cual Argentina se suscribió y se comprometió al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La Agenda se consolidó en 2015 teniendo como plazo final el año 2030 para cumplir con un total de 17 objetivos. Los ODS abordan todos los aspectos vinculados al desarrollo de las naciones, buscando como objetivo primordial la reducción de la pobreza, la equidad social y de género, la justicia y el cuidado del ambiente, lo cual representa un desafío tanto de construcción de sentidos como de orden pragmático. El país adoptó para los ODS sus respectivas metas e indicadores, incorporando adaptaciones propias, y así también lo hicieron las provincias. En el caso particular de Córdoba, se han desarrollado los Diagnósticos Ambientales Provinciales (DAP), en los cuales la provincia estableció la forma en que iba a implementar cada uno de los ODS. El DAP del 2021 muestra que los ODS se agrupan en tres ejes que son *Justicia Social*, *Crecimiento Económico sostenible* y *Fortalecimiento de las instituciones*. En función de los ODS y los ejes establecidos por la provincia, el ODS 11, denominado «Ciudades y comunidades sostenibles», y el ODS 17, «Alianzas para lograr los objetivos», se presentan como el marco ideal para abordar desde la prospectiva el territorio periurbano de CBI.

El ODS 11 expresa siete metas que contemplan: el acceso a sistemas de transporte; la mejora de la seguridad vial; la ampliación del transporte público, considerando los sectores vulnerables; la mejora y el acceso a los espacios verdes públicos; el cuidado del patrimonio cultural y natural; el apoyo a los vínculos entre los aspectos económicos, sociales y ambientales entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales, fortaleciendo la planificación. Esta última meta da pie al abordaje del periurbano productivo de las ciudades del interior de Córdoba reconociendo cómo se desarrollan los aspectos mencionados, y por medio de un proceso prospectivo encontrar la vinculación que lleve al fortalecimiento del ordenamiento del dicho territorio. Por su parte, el ODS 17 postula que se deben establecer alianzas para lograr los objetivos; este, además, ofrece un marco de articulación interinstitucional que permite tanto a las instituciones propias de la localidad como a las externas (INTA y CEOAT-UNVM) trabajar en el periurbano productivo de CBI.

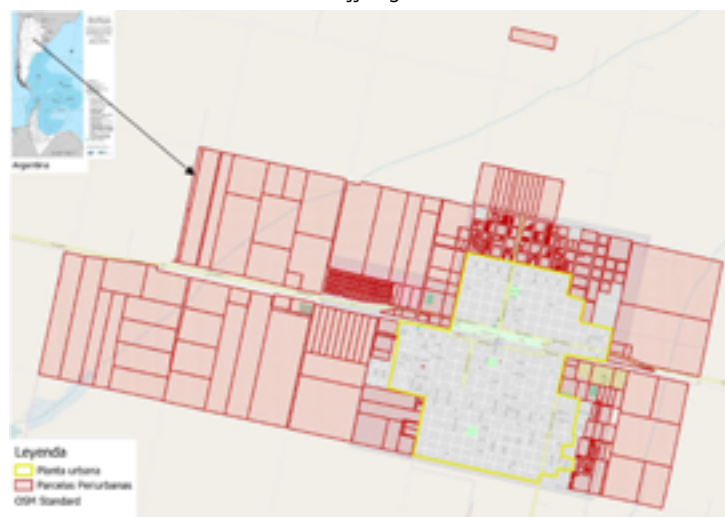
Una localidad llamada Corral de Bustos Ifflinger

En el territorio de la provincia de Córdoba, desde la década de los años 90, han predominado cambios de uso del suelo, ya sea para la consolidación urbana, infraestructura o producción, dejando pequeños espacios con condiciones de vegetación natural que ponen en riesgo las capacidades ambientales y estructuran una espacialidad de «islas» urbanas. Estas condiciones posicionan a los periurbanos como escenarios de transformación y diversidad donde las tensiones alcanzan su mayor expresión (Guzmán et al., 2020). Se debe destacar una particularidad de la provincia de Córdoba, vinculada a los espacios intermunicipales, que corresponden a la gestión provincial, representada por las comunidades regionales. Esta es una organización supramunicipal integrada por los municipios de cada departamento, con presidencias rotativas y que representa la autoridad de control provincial fuera de los radios municipales. Esto implica que las actividades tanto productivas e industriales como desarrollistas que se proyecten en dicho espacio serán por medio de la comunidad regional. Esta condición es importante para el estudio de los espacios periurbanos, ya que al pensar en las metodologías requeridas para el OT y la prospectiva se deben considerar organismos gubernamentales tanto provinciales como municipales.

Corral de Bustos Ifflinger (CBI) (Figura 1) es una localidad ubicada en el sudeste de la provincia de Córdoba, dentro del departamento Marcos Juárez, próxima al límite con la provincia de Santa Fe. Se caracteriza por una fuerte identidad agrícola-productiva y una economía local articulada principalmente a las actividades agroindustriales, ya que no solo cuenta con espacios dentro de su jurisdicción de este tipo de uso, sino también con la distribución laboral territorial de la región.

Figura 1

Área de estudio Corral de Bustos Ifflinger



Nota. Elaboración propia en base a datos disponibles en IDECOR, 2025.

La historia reciente de la localidad muestra una trayectoria activa e interesada en generar procesos de planificación. A partir del año 2018, el municipio impulsó un Plan Estratégico Local compuesto por cuatro tomos que se publicaron en la página web del municipio¹, siendo el «Diagnóstico de prioridades» (2018), el segundo denominado «Elaboración de Alternativas» (2021), el tercero «planificación, ejecución y control de gestión» (2022) y finalmente el cuarto «Rendición de cuentas y evaluación de resultados» (2023). Este plan se construyó con participación ciudadana y buscaba establecer la identidad a futuro de la localidad. Asimismo, sentó las bases para una mirada territorial de largo plazo, incluyendo por primera vez el espacio periurbano como zona clave de intervención desde una perspectiva principalmente urbanística. Es importante aclarar que dicho plan se realizó bajo una misma gestión política, que cambió en 2023.

| 7

Otro antecedente de trabajo en el espacio periurbano en CBI se dio durante el año 2021, cuando se llevó adelante en la localidad el Programa «Integración con la Comunidad»² del Ministerio de Agricultura y Ganadería de la provincia de Córdoba con participación del INTA y la UNVM. Este trabajo fue el antecedente que dio lugar al proyecto de prospectiva en el periurbano de CBI.

Metodología

Para la construcción de este artículo se empleó como método la sistematización de experiencias, que busca, además de clasificar y ordenar la información y los datos que surgen de una experiencia social, generar aprendizajes y conocimientos críticos desde la participación.

Jara Holliday (2020) define esta metodología, proveniente del campo de la educación popular y de trabajo en procesos sociales, como:

Aquella interpretación crítica de una o varias experiencias que, a partir de su ordenamiento y reconstrucción, descubre o explicita la lógica del proceso vivido en ellas: los diversos factores que intervinieron, cómo se relacionaron entre sí y por qué lo hicieron de ese modo. La Sistematización de Experiencias produce conocimientos y aprendizajes significativos que posibilitan apropiarse de los sentidos de las experiencias, comprenderlas teóricamente y orientarlas hacia el futuro con una perspectiva transformadora. (Jara Holliday, 2020, p. 4)

El proceso de Prospectiva en el Periurbano de CBI constituye la experiencia que se describe y analiza en este artículo. Se debe considerar que los autores de este artículo fuimos parte del equipo técnico de dicha experiencia (conformado por especialistas de diversas disciplinas e instituciones), y fuimos quienes nos dieron la tarea de sistematizar la misma, analizando el proceso y sus

| 8

| 8

Nube de palabras de los sectores participantes en los talleres en función del número de integrantes



La participación de actores provenientes de distintos sectores permitió incorporar una diversidad de perspectivas sobre el periurbano, enriqueciendo el análisis de las problemáticas territoriales y favoreciendo la construcción de consensos respecto a los escenarios futuros posibles y deseados.

Este trabajo describe las etapas del proceso de prospectiva, y sus principales resultados y analiza los aprendizajes de esta experiencia, en clave situada y subrayando su capacidad transformadora.

El foco estuvo en la participación de los actores clave previamente nombrados y en analizar cómo se desarrollaba el abordaje de las dimensiones territoriales, en instancias de trabajo de gabinete (actividad llevada adelante exclusivamente por el equipo técnico interinstitucional) combinadas con una serie de talleres participativos. La dinámica de trabajo establece que luego de las interacciones realizadas en los talleres se procesa lo construido en la instancia de gabinete para planificar la nueva dinámica de trabajo para el siguiente taller, todo con base en la prospectiva territorial de Vitale et al. (2016). Por ello, establecer diagnósticos con visiones de futuro que permitan preguntarse cómo está consolidado y cómo se quiere reconstruir el espacio es una tarea en la que la prospectiva trabaja profundamente desde lo conceptual hasta lo metodológico. De este modo, la prospectiva se consolidó no solo como una herramienta de diagnóstico y proyección, sino también como un dispositivo pedagógico que fortaleció las capacidades locales para pensar y gestionar el territorio a mediano plazo.

| 9

De acuerdo con los antecedentes metodológicos aportados por la prospectiva de Javier Vitale, el proceso de prospectiva territorial en Corral de Bustos Ifflinger se organizó en tres talleres participativos, los cuales fueron realizados entre mediados de 2022 y fines de 2023. Cada uno de estos talleres presentó un objetivo metodológico específico y respondió a una lógica de trabajo particular, la cual fue guiada por el equipo técnico interinstitucional a cargo del proceso. Las dinámicas implementadas en cada uno de los talleres propiciaron un espacio que persiguió un doble resultado: por un lado, la construcción colectiva mediante la participación de los actores locales; por otro, la transformación e incorporación de los propios participantes, en la medida en que movilizaron sus capacidades colectivas hacia la definición de horizontes compartidos para el futuro del territorio. Dicho ejercicio implicó, a lo largo de las diferentes instancias, la implementación de herramientas de síntesis, así como el despliegue de la imaginación prospectiva y la formulación de reflexiones estratégicas, lo cual permitió que los participantes locales pusieran en juego sus valores, percepciones sobre el territorio y su compromiso personal y colectivo con la transformación de la ciudad. Estas actividades, en su conjunto, posibilitaron transitar desde la fase inicial de diagnóstico hacia la construcción progresiva de una hoja de ruta estratégica, la cual se materializó a través de los tres talleres sucesivos que estructuraron el proceso colaborativo.

La propuesta metodológica empleada presentó una serie de pasos secuenciales, donde el primero de ellos consistió en trabajar en gabinete orientado a la construcción de los perfiles actuales correspondientes a las diferentes dimensiones territoriales consideradas, a saber: la dimensión físico-ambiental, económico-productiva, sociocultural, tecnológica y político-institucional. Esta etapa inicial del trabajo implicó la búsqueda y sistematización de antecedentes por parte de subgrupos del equipo técnico interinstitucional, conformados según

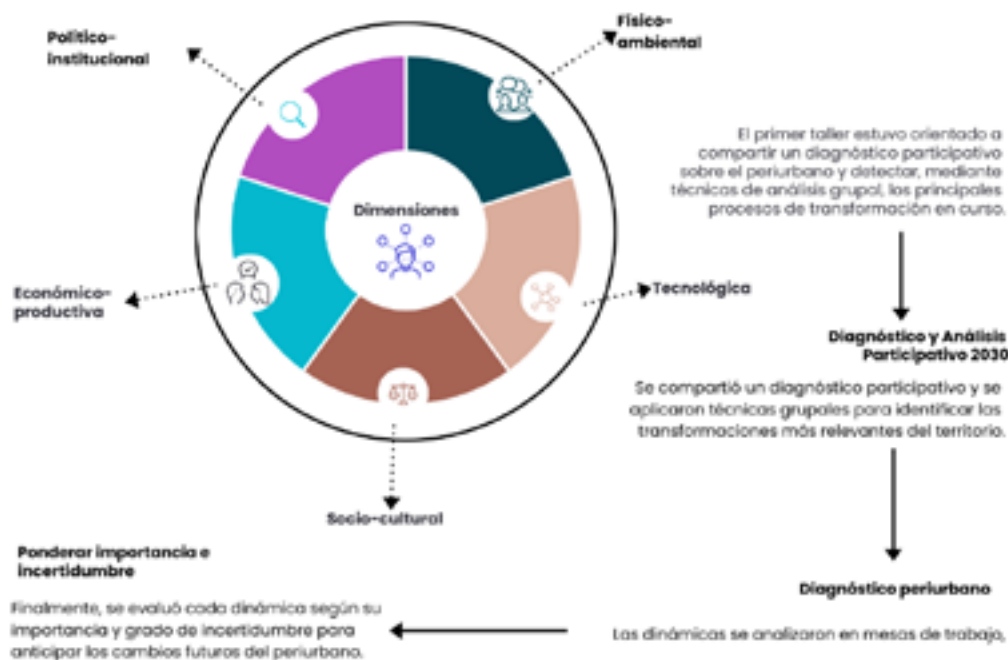
cada una de las dimensiones previas. Las actividades involucraron, de manera específica, la búsqueda de información de base y la sistematización de antecedentes relevantes para cada dimensión. Para cada una de ellas se establecieron los perfiles vigentes, los cuales podían incorporar, a modo de ejemplo, amenazas de credibilidad por parte de algunos sectores, riesgos de contaminación o faltas de inversión en infraestructuras o servicios, entre otros factores que resultaron pertinentes para caracterizar la situación actual del territorio.

Posteriormente, una vez concluida la etapa de gabinete y definidos los perfiles, se convocó a los actores locales al primer taller, el cual estuvo orientado a obtener una retroalimentación sustantiva sobre lo percibido y validado en dichos perfiles para los propios actores. En este se identificaron y priorizaron dinámicas territoriales que resultaron más relevantes para el futuro del municipio. Como resultado de este taller, se validó un total de 23 dinámicas, las cuales presentaban procesos donde algunas de las variables predominaban o mostraban posibles modos de desarrollo y evolución, encontrándose organizadas en las dimensiones previamente desarrolladas (Figura 3).

| 10

Figura 3

Dinámica de trabajo en el primer taller y las dimensiones trabajadas



Nota: Elaboración propia con base en las dinámicas de trabajo.

A continuación, y tras la realización del primer taller, se llevó a cabo una nueva instancia de trabajo de gabinete, en la cual se procedió a la construcción de los escenarios posibles y deseados, identificando tendencias en curso y las variables críticas que podrían incidir en la evolución del territorio.

Luego de esta etapa, se plantearon nuevamente instancias de participación horizontal y de trabajo con los actores, en el segundo taller, con el fin de priorizar dichas dinámicas, los participantes las clasificaron en función de dos criterios fundamentales: su importancia relativa para el futuro del territorio y su grado de incertidumbre de cara al horizonte 2023. Esto se sintetizaba en la siguiente idea-visión: «El periurbano se concibe como un área sustentable, diversa, plural, recreativa, saludable y productiva». Luego, se buscó la identificación de prioridades, estrategias y políticas que conectaran ese futuro específico con el tiempo presente, a partir de la pregunta: «Si queremos alcanzar un determinado escenario deseado, ¿qué acciones se deben tomar para llegar allí?». Los ejes prioritarios establecidos fueron cuatro: 1) contexto internacional; 2) gestión territorial-ambiental; 3) cambio climático (agua y suelos); 4) innovación tecnológica. En ese escenario deseado, se destacaron aspectos como una gestión asociada entre redes públicas y privadas, una implementación efectiva de leyes agroforestales para incrementar servicios ambientales y un control dinámico de las normativas de uso del suelo (Figura 4).

| 11

Figura 4

Trabajo en grupos en el segundo taller



Nota. Elaboración propia, 2023.

Entre las tendencias, entendidas como aquellos procesos con alta importancia y baja incertidumbre, se identificaron procesos con alta probabilidad de continuidad en el tiempo, tales como el aumento de la fiscalización local, el riesgo climático persistente asociado a inundaciones recurrentes, la demanda creciente de conocimiento técnico especializado en el sector agropecuario y la generalización de la percepción social del riesgo ambiental entre la población local. Por su parte, las incertidumbres críticas, que se determinaban como aquellos procesos que presentaban alta importancia, pero también alta incertidumbre respecto a su evolución en el futuro, incluyeron procesos cuyo futuro es incierto pero vital, como la descentralización del poder mediante planes estratégicos, el for-

talecimiento de redes público-privadas, la diversificación del uso del suelo en el periurbano y la transición hacia fuentes de energía renovable en el ámbito local.

En una nueva tarea de trabajo de gabinete, se realizaron los intercambios de las anotaciones realizadas por los integrantes del equipo, así como aquellas percepciones que tuvieron los integrantes del equipo interdisciplinario de trabajo realizado en el segundo taller. Asimismo, se confecciona con base en los resultados la metodología para el tercer taller.

Finalmente, el tercer taller buscó prioridades y acciones estratégicas, para lo cual se creó un mapa estratégico y una hoja de ruta para materializar la visión del segundo taller. En el mapa estratégico se definieron acciones basadas en cuatro perspectivas: recursos financieros, actores sociales, procesos de gestión y conocimientos de base, identificándose impactos deseados como la auto-sustentabilidad alimentaria local, la reducción de emisiones de CO₂ y el embellecimiento del paisaje periurbano. La hoja de ruta, estructurada temporalmente, distinguió un corto plazo (2022-2024) orientado a acciones de generación de conocimiento y sensibilización, tales como estudios de indicadores de suelo y agua e instalación de freáticos, y un mediano y largo plazo (2025-2030) destinado a procesos de gestión más complejos, incluyendo la creación de una dirección municipal específica, ordenanzas para áreas *buffer* y el fomento de energías alternativas.

| 12

Resultados y Discusiones

El trabajo de articulación entre los actores de las diferentes instituciones involucradas demandó instancias de entendimiento y construcción de bases comunes de saberes, que precisó del diálogo para la construcción de un saber interdisciplinario que trascendiera las diferentes áreas de conocimiento articuladas presentes, como la agronomía, la ecología, la sociología, la veterinaria, entre otras. Esto se remarca porque requirió que se destinara tiempo del proyecto para la coordinación de tareas como lecturas y ateneos. En principio, la construcción conceptual del periurbano fue uno de los temas a abordar, ya que en función de los conocimientos previos de cada integrante del equipo técnico, el periurbano se configuraba como un elemento diferente. Esta mirada y construcción conceptual diversas fueron planteadas por González Urruela (1987), quien describe las salvedades que el concepto periurbano tenía para cada disciplina. El lograr un entendimiento y consenso entre el equipo interdisciplinario fue fundamental, ya que después esto mismo debía ser dialogado y trabajado con los actores locales, quienes, a su vez, en CBI, tenían una visión propia de «su» periurbano. En este sentido, se recogieron no solo acepciones, sino también tendencias vinculadas a conflictos, como por ejemplo «el borde de la ciudad donde aplican agroquímicos». Esta instancia permitió consolidar al grupo de trabajo, conformado por tres organismos de gobierno que contaban

con tiempos y lógicas diferentes, además de ser multitareas. Esto último fue un factor muy importante al momento de establecer las actividades, en principio porque ninguno pertenecía a CBI y si bien sus principales proyectos estaban vinculados a las temáticas territoriales productivas, la prospectiva como la localidad era nueva para todos, haciendo de este un proceso de aprendizaje, conocimiento y reconocimiento en el hacer.

Uno de los primeros resultados arrojados por el proceso de implementación de la prospectiva fue la delimitación espacial, ya que, como se describió previamente, se tuvo que consensuar conceptualmente el periurbano y delimitarlo espacialmente, dado que el mismo comprendía jurisdicción municipal y provincial. El límite interno del periurbano se creó desde la última línea continua de amanzanamiento (Guzmán et al., 2021), siendo el límite externo el límite municipal pretendido por el municipio como se presenta en la Figura 1. Este criterio lo utilizan Guzmán et al. (2020) para las localidades del interior de Córdoba, ya que la conformación jurídica territorial de la provincia es diferente a la de otras provincias de la Argentina. Esta condición particular de la provincia de Córdoba, donde fuera del radio municipal es jurisdicción provincial, fue un factor importante al delimitar el límite externo del periurbano, ya que se lo toma hasta donde se establecen usos homogéneos del suelo. El caso difiere de otras provincias, donde la jurisdicción está distribuida, por ejemplo, en cuadrículas, y la ciudad más grande o capital es responsable del control y fiscalización. En esos casos, autores como Zulaica et al. (2023) consideran para el límite externo del periurbano el acceso a servicios para el periurbano de la ciudad de Mar del Plata.

Dentro de los elementos sistematizados de la práctica implementada y del diálogo entre los integrantes del equipo y los actores participantes de los talleres, se destaca la necesidad de transición hacia sistemas productivos diversificados y sostenibles, con menor dependencia del monocultivo y mayor presencia de prácticas agroecológicas. La construcción participativa del escenario deseado permitió visibilizar demandas territoriales que excedían los aspectos estrictamente productivos, incorporando dimensiones vinculadas a la calidad ambiental, la salud, la educación y la identidad territorial. Esto evidencia la necesidad de abordar los periurbanos desde enfoques integrales capaces de articular múltiples intereses y funciones del territorio. En cuanto a las propuestas de prácticas agroecológicas, comentaban que se hizo evidente durante la pandemia del COVID-19 la dependencia que tenía la población de CBI de productos frutihortícolas, ya que en la localidad no se realizan producciones que abastezcan a la población. En este sentido, se pensaba la articulación de los colegios técnicos agrícolas con productores del periurbano que trabajaran en conjunto para producir verduras y hortalizas. Esto respondería al ODS 12 «Producción y consumo responsable» y permitiría una mejor adaptación a las condiciones que los escenarios de cambio climático presentan. Esta propuesta daría

un escenario deseado para el 2030 que integre la sostenibilidad productiva, pudiendo así ampliar las políticas locales. Otro de los elementos que surgen de la implementación del proceso prospectivo se vincula a la necesidad de una mayor articulación entre el gobierno local, el sector privado y las organizaciones sociales, favoreciendo un modelo de gobernanza más abierto y participativo, consolidando una red de saberes y toma de decisiones que ofrezca seguridad y apropiación de los ciudadanos involucrados, lo cual responde a lo planteado por el ODS 17 «Alianzas para lograr los objetivos».

| 14

Asimismo, surgieron como acciones necesarias a futuro la valorización del ambiente y los bienes comunes, con regulaciones claras sobre el uso del suelo y zonas de resguardo ambiental. Estas acciones para un escenario a futuro podrían enmarcarse en lo establecido por el ODS 15 «Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras, detener la pérdida de biodiversidad».

Otro de los ejes que surgieron para los escenarios a futuro que se marcaron fue la incorporación de jóvenes y mujeres como actores estratégicos en el desarrollo local, lo cual supera el ODS 5 «Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas», ya que incorpora a las juventudes en el proceso. En ese mismo sentido se propuso el fortalecimiento de la identidad territorial y la apropiación colectiva del periurbano como espacio de vida, producción y cuidado, lo cual se ve reflejado en el ODS 11 «Ciudades más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles». Este escenario se representó como una narrativa articulada, con un contexto territorial transformado, actores fortalecidos y una serie de acciones estratégicas en marcha. Se trató de un ejercicio orientado no solo a describir un estado futuro deseado, sino también a motivar la acción en el presente, alineando esfuerzos institucionales y comunitarios en torno a objetivos compartidos. El escenario deseado no se construyó como una utopía abstracta, sino como una proyección plausible, sustentada en las potencialidades locales y en los aprendizajes previos. Su legitimidad deriva de la instancia participativa que lo generó y del compromiso de los actores con su implementación. No obstante, el proceso también evidenció algunas limitaciones propias de las metodologías participativas. La búsqueda de consensos tendió a reducir la visibilidad de ciertos conflictos y tensiones vinculados al uso del suelo, las relaciones de poder y las diferentes capacidades de incidencia de los actores involucrados. Posteriormente, al trabajo articulado la gestión municipal incorporó parte de las propuestas en su gestión, designando a gestores municipales la responsabilidad de la ejecución de las acciones. Sin embargo, el cambio de gobierno en las elecciones del 2023 no dio continuidad a lo propuesto, evidenciando que no se realizó una democratización del proceso.

En función del rol que cumplían, los integrantes del equipo en los tres talleres fueron diferentes. Se evidenció que en el primer taller los asistentes proyectaban en los y las integrantes del grupo, quienes traían «el conocimiento»

y esperaban la aprobación de lo que se decía, como buscando que dieran las respuestas «correctas». Así, en el segundo encuentro, el equipo tuvo la función de acompañar a los asistentes, respondiendo preguntas, dando la palabra y controlando el tiempo, evitando emitir opiniones e ideas. Esta situación permitió reflexionar sobre cómo se genera el conocimiento en los procesos participativos, llevando esta discusión a encontrar lo que, según diferentes autores (Fleisner et al., 2023; Chávez Plazas et al., 2021; Guzmán et al., 2018), sugieren: que el conocimiento es un constructo situado y de carácter social, que se ve atravesado por los procesos históricos y sociales que deben ser replanteados.

| 15

Dentro de las posibilidades, recuperamos que la prospectiva tiene como objetivo canalizar los saberes locales hacia un territorio futuro posible que respete las limitaciones biofísicas y los deseos de sus habitantes, lo cual, en el caso, se podría plantear que tuvo buenos resultados, en principio por generar espacios de intercambio que eran demandados por quienes asistieron. Es importante destacar que los procesos participativos pueden dar lugar a diferentes escalas de transformación, tanto la personal como la colectiva; la implementación de esta propuesta en Corral de Bustos Ifflinger generó redes y espacios colectivos de construcción y consulta que son un paso más hacia la gobernanza territorial más participativa e inclusiva.

Uno de los aspectos que se consideran relevantes para analizar en los procesos participativos es quiénes son los agentes convocantes, para identificar las fuerzas de poder. En este caso, al ser el gobierno municipal el que convocaba a los actores locales para los talleres, se esperaba que algunos actores que podrían ser relevantes no asistieran por ser oposición o no disponer del tiempo. Sin embargo, como se comentó, se contó con una representación de muchos de los sectores previamente identificados para el territorio que se trabajó.

Los resultados obtenidos en los talleres y en el trabajo de gabinete estuvieron en consonancia con los ODS, ya que el escenario deseado y posible se articula claramente con los objetivos determinados en las dimensiones. Asimismo, los mecanismos de monitoreo y control fueron claves al interpretarlos en función de las metas e indicadores de los ODS.

En la sistematización y análisis de este trabajo y posterior a la experiencia es que surgen nuevos interrogantes sobre dimensiones no abordadas a la hora de diagramar el proceso. Tal vez sean oportunas para futuras intervenciones, ya que se consideraron y podrían modificar de forma sustancial los abordajes. La mayor de las inquietudes tiene que ver con la forma en la que se construyen los saberes de los actores sociales involucrados en el proceso (tanto asistentes como integrantes del equipo), ya que estos son contruidos a partir de procesos coloniales que sometían y ocultaban los saberes provenientes de otras experiencias de aprendizaje. Así, no hubo una intencionalidad de rescatar, por ejemplo, saberes ancestrales que podrían haber aportado al conocimiento del territorio y su posterior intervención. Si bien esto último, surgió como planteo reflexivo

a posteriori del proceso prospectivo, abre la puerta a nuevas indagaciones y formas de abordar otras actividades que permitan integrar las tensiones que las perspectivas descoloniales, de género u otras puedan enriquecer las miradas y evidenciar si existían tensiones respecto a ello. Uno de los puntos destacables fue que se reconoció, por medio del análisis entre el equipo interdisciplinario, que existieron dinámicas en las que se desplazó el conocimiento hacia las estructuras académicas, desterritorializando el saber aprendido en las prácticas diarias sociales que, además, se ven reconstruidas por las dispositividades del capitalismo colonial hegemónico (Rivera Cusicanqui, 2018; Stengers, 2019). Si bien, en los talleres se buscó no replicar estas prácticas, rescatando los saberes de los actores locales que dialogaban con los instrumentos de la prospectiva, por las limitaciones de tiempo principalmente no se llegaron a reconocer elementos en profundidad que permitan visualizar las tensiones territoriales.

| 16

Corral de Bustos Ifflinger y Argentina al 2023

Con las elecciones de 2023, la localidad cambió de partido político su gobierno. Antes de dar lugar a esa alternancia política, quienes estaban en el poder hasta la fecha presentaron el tomo IV del Plan estratégico (2023). En él se realiza un balance de las acciones llevadas a cabo para la proyección a futuro de la ciudad, se dejan evidencias de las acciones que se planteaban desde 2017 y se incorporan algunos de los resultados del proceso prospectivo. Entre las mismas se mencionan la creación de cortinas forestales en el radio municipal pretendido y la creación de un vivero municipal articulado con el Ente Regional de Desarrollo (ENRED), acción que surgió como resultante del tercer taller.

En 2025, se revisó el estado actual de la localidad en función de los temas abordados en los talleres de prospectiva, con el fin de buscar evidencias de que se hayan puesto en marcha las acciones planteadas en el último taller. Para ello, se analizaron del digesto municipal las Ordenanzas Municipales disponibles en el sitio web oficial del municipio; se leyeron todas las generadas desde 2015 y se buscaron datos referentes a lo abordado en el proceso prospectivo, como ser evidencias vinculadas a la producción en el periurbano, industrias, planificación o ambiente. Se hallaron dentro de las nuevas normativas que la nueva gestión presentó y se aprobó por, la creación del corredor biológico que se encuentra en desarrollo en las inmediaciones de las vías férreas. Dicha no contaba con mayor información que la que se describe.

Por otra parte, se encontraron modificaciones a ordenanzas que mejoran las condiciones de cámaras sépticas; el cambio en el nombre de calles que, según lo expresado en la <, estaba designado para más de una calle, lo cual generaba confusión en la ciudadanía. También, la aprobación de una OM que permitió la compra de un lote para la creación de la planta de tratamiento de efluentes cloacales; sin embargo, el título y numeración de la ordenanza

no se corresponden con el cuerpo del documento cargado, por lo cual no se pudo reconocer el espacio donde se emplaza el emprendimiento.

Además, por fuentes primarias se conoció que el vivero municipal con el ENRED no se realizó. Asimismo, en la página web oficial municipal, la nueva gestión no presenta propuestas que manifiesten la continuidad del Plan estratégico o de los resultados del proceso prospectivo. Este estado de actualización fue necesario para evidenciar cómo algunas acciones que se construyen con procesos participativos pueden llegar a tener limitaciones en función de los cambios de gestión. Además, se evidencia que se reconocen en las acciones de la nueva gestión algunas de las problemáticas presentadas en el primer taller, teniendo soluciones similares a las que se proponían, pero sin un esquema de plan.

| 17

Por otra parte, las instituciones pertenecientes a INTA y la Universidad, al asumir la nueva gestión nacional, sufrieron reducciones en el financiamiento de los proyectos de investigación y desarrollo que permitían articular con las localidades, lo que profundizó el distanciamiento con respecto a los diferentes territorios para acompañar cualquier proceso de proyección a futuro que se pudiera realizar articuladamente. Esta situación revela una de las principales limitaciones de los procesos prospectivos locales: la fragilidad institucional y presupuestaria que dificulta sostener en el tiempo las transformaciones acordadas colectivamente.

Los cambios institucionales observados permiten reflexionar sobre la importancia de generar mecanismos de gobernanza capaces de sostener los procesos participativos más allá de los cambios de gestión. La continuidad de las estrategias construidas colectivamente constituye uno de los principales desafíos para la implementación efectiva de los escenarios prospectivos en el territorio.

Conclusiones

La posibilidad de establecer una visión compartida de futuro deseado para el desarrollo del periurbano es un aporte fundamental para facilitar la gobernanza en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, mediante la generación de un espacio de construcción colectiva y consenso entre los representantes de las instituciones locales, que por medio de la prospectiva encuentra una causa por la cual orientarlo.

La implementación de la prospectiva permitió una construcción cualitativa del equipo técnico, que incorporó conocimiento sobre otros actores territoriales y a su vez enriqueció la formación personal de cada uno de los integrantes. Uno de los aspectos destacables fue que la prospectiva procura la generación de consensos por medio del reconocimiento de las dinámicas del territorio y de estas hacia tendencias para el futuro. Sin embargo, esta búsqueda no permite que se evidencien con claridad las tensiones y pujas de poder.

Entre los principales aprendizajes de la experiencia se destaca la capacidad de la prospectiva territorial para promover procesos de articulación

interinstitucional, fortalecer espacios de participación y construir visiones compartidas de futuro en territorios complejos. Asimismo, se evidenció que la generación de consensos facilita la planificación estratégica local y contribuye al fortalecimiento de capacidades para la gobernanza territorial.

Por otro lado, se destaca el valor del trabajo realizado, al establecer el diagnóstico de forma interdisciplinar con diversas visiones y experiencias, en conjunto con el esfuerzo de articulación interinstitucional. Finalmente, los cambios en los gobiernos locales, así como las políticas nacionales y provinciales, constituyen en Argentina una variable inestable que socava la construcción colectiva y sostenida en el tiempo, interrumpiendo procesos que podrían habilitar un desarrollo más profundo y sostenible. La experiencia desarrollada en el periurbano de Corral de Bustos Ifflinger demuestra que la prospectiva territorial constituye una herramienta valiosa para orientar procesos de desarrollo territorial en contextos complejos. Su principal fortaleza radica en la construcción colectiva de visiones de futuro y en la articulación de actores diversos en torno a objetivos comunes. Sin embargo, la sostenibilidad de estos procesos requiere instituciones capaces de sostener en el tiempo las estrategias construidas participativamente, garantizando la continuidad de las acciones más allá de los cambios de gestión y de contexto político.

| 18

Notas

1. Enlace al Plan Estratégico Local <https://corraldebustos.gob.ar/plan-estrategico/> comunidad <https://bioagroindustria.cba.gov.ar/index.php/programa-integracion-con-la-comunidad/>
2. Enlace al programa Interacción con la co-

Referencias bibliográficas

Allen, A. (2003). La interfase periurbana como escenario de cambio y acción hacia la sustentabilidad del desarrollo. *Cuadernos del CENDES*, 20(53), 1-21.

Agamben, G. (2011). ¿Qué es un dispositivo? *Sociológica (México)*, (73) 26, 249-264. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=SO187-01732011000200010

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). <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-36.htm>

Chávez Plazas, Y. A., Kurken, C., Elena, J., Mahecha, R., y Lucero, M. (2021). Diálogo de saberes como dispositivo de empoderamiento en mujeres rurales. Una experiencia de cultivo, producción y comercialización de plantas aromáticas. *Tabula Rasa*, (37), 303-321. DOI: <https://doi.org/10.25058/20112742.n37.13>

Fleisner, P., Lucero, G., Galazzi, L., y Billi, N. (2023). La teoría de Haraway del conocimiento situado y su vínculo con la ontología relacional de Barad y el análisis de prácticas académicas en Stengers y Despret. *Nuevo Itinerario*, (19), 76-91. <https://www.scielo.org.ar/pdf/ni/v19n1/1850-3578-ni-19-1-00076.pdf>

Gómez Orea, D., & Gómez Villarino, M. T. (2013). *Ordenación territorial* (3.ª ed.). Ediciones Mundi-Prensa; Editorial Agrícola Española.

González Urruela, E. (1987). La evolución de los estudios sobre áreas periurbanas. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, (7), 439-448. <https://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/view/AGUC8787110439A>

| 19

Guzmán, L. A., Becker, A. R., y Bedano, J. C. (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. *Geográfica Digital*, 15(29), 1-11. doi: <https://doi.org/10.30972/geo.15292905>

Guzmán, L. A., Mizdraje, D., Castoldi, L., Oviedo, J., Mercáu, N., Pascuali, M., Re, V., Morán, I. E., Meza Broto, I., y Martínez Bollo, I. (2021). Programa Integración con la comunidad. Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Provincia de Córdoba; Universidad Nacional de Villa María. <https://agricultura.cba.gov.ar/?p=6907>

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. <http://revistas.uncu.edu.ar/ojs3/index.php/proyeccion/article/view/3191/2687>

Harvey, D. (1989). From managerialism to entrepreneurialism: The transformation in urban governance in late capitalism. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 71(1), 3-17. doi: <https://doi.org/10.1080/04353684.1989.11879583>

Harvey, D. (2004). El «nuevo» imperialismo: Sobre reajustes espacio-temporales y acumulación mediante desposesión. *Herramienta: Revista de Debate y Crítica Marxista*, (27), 17-30.

Infraestructura de Datos Espaciales Córdoba (IDECOR) (2025). Datos Catastrales. Radios municipales. <https://www.mapascordoba.gob.ar/#/descargas>

Instituto Nacional de Estadística y Censos [INDEC]. (2023). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022 [Conjunto de datos]. INDEC Base de Datos. <https://www.indec.gob.ar/>

Jara Holliday, O. (2020). *Orientaciones teórico-prácticas para la sistematización de experiencias*. Biblioteca Electrónica sobre Sistematización de Experiencias. https://www.kaidara.org/wp-content/uploads/2019/05/Orientaciones_teorico-practicas_para_sistematizar_experiencias.pdf

Madoery, O. (2016). La disputa por el sentido del desarrollo territorial: Algunos aportes desde el pensamiento crítico latinoamericano. *Desarrollo y Territorio*, (01), 5-11. <https://desarrolloyterritorio.unvm.edu.ar/ojs/index.php/desarrolloyterritorio/article/view/231>

Massiris Cabeza, A. (2005). *Fundamentos conceptuales y metodológicos del ordenamiento territorial*. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Mizdraje, D., Guzmán, L. A., Becker, A. (2022). Bases, alcances y condicionantes de los municipios cordobeses respecto del abordaje ambiental del territorio: el caso de Villa María, Córdoba. *Boletín de Estudios Geográficos*. 117. 105-126. <https://doi.org/10.48162/rev.40.016>

Morato, A. (2002). *Guía práctica de prospectiva regional en España*. OPOCE.

Municipalidad de Corral de Bustos Ifflinger. (2018). Plan Estratégico Corral de Bustos Ifflinger Tomo 1: Diagnóstico de prioridades. <https://www.corraldebustos.gob.ar/PDF/PE/PE-TOMO-1-DIAGNOSTICO.pdf>

Municipalidad de Corral de Bustos Ifflinger. (2021). Plan Estratégico Corral de Bustos Ifflinger Tomo 2: Elaboración de alternativas. <https://www.corraldebustos.gob.ar/PDF/PE/PE-TOMO-2-ALTERNATIVAS.pdf>

Municipalidad de Corral de Bustos Ifflinger. (2022). Plan Estratégico Corral de Bustos Ifflinger Tomo 3: Planificación, Ejecución y Control de Gestión. <https://www.corraldebustos.gob.ar/PDF/PE/PE-TOMO-3-PLANIFICACION-EJECUCION-CONTROL.pdf>

| 20

Municipalidad de Corral de Bustos Ifflinger. (2023). Plan Estratégico Corral de Bustos Ifflinger Tomo 4: Rendición de cuentas y evaluación de resultados. <https://www.corraldebustos.gob.ar/PDF/PE/PE-TOMO-4-EVALUACION.pdf>

Rivera Cusicanqui, S. (2018). *Un mundo ch'ixi es posible: Ensayos desde un presente en crisis*. Tinta Limón.

Stengers, I. (2019). *Otra ciencia es posible: Manifiesto por una desaceleración de las ciencias*. Futuro Anterior.

Vitale, J., Pascale Medina, C., Barrientos, M. J. y Papagno, S. (2016). *Guía de prospectiva para el ordenamiento territorial rural de la Argentina a nivel municipal*. Ediciones INTA. https://www.academia.edu/30029939/Gu%C3%ADa_de_prospectiva_para_el_ordenamiento_territorial_rural_de_la_Argentina_a_nivel_municipal

Zulaica, M. L., Canestraro, M. L., y Mujica, C. M. (2023). La expansión urbana de Mar del Plata: Análisis de algunos datos recientes sobre dinámicas socioterritoriales y demográficas. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/222440>