

Mitigación de la Migración Rural por Medio de los POT en el Municipio de Pasto-Nariño ¹

Mitigation of Rural Migration through the POT in the Municipality of Pasto-Nariño

Jazmín Janneth Díaz Vivas², Yaritza Consuelo Chavarro Gordo³

Resumen

El presente artículo de investigación se centra en una de las tantas problemáticas que enfrenta el sector rural en Colombia y el mundo, la migración de los campesinos a la urbe, un tema álgido, complejo, que se origina por múltiples factores. Es por ello, que se debe analizar como los Planes de Ordenamiento Territorial en adelante (POT), son el medio idóneo para mitigar la migración rural; en ese sentido, se realiza un análisis de la teoría de la economía de la Rosquilla planteado por Kate Raworth y un estudio al POT del municipio de Pasto 2014-2027, "Pasto Territorio Con-Sentido". Lo anterior, con el fin de develar cómo se está implementando el Plan de Ordenamiento Territorial en el periodo de gobierno de 2020 a 2023 en el Municipio y así determinar cuál debe ser de dicho plan, exhortando el ajuste del mismo para mitigar el éxodo rural.

Palabras claves: Migración rural, planes de ordenamiento territorial, economía de Donut, Municipio de Pasto-Nariño, desarrollo rural.

¹ El presente artículo se presenta como requisito para optar al grado de la Especialización en Legislación Rural y Ordenamiento Territorial de la Fundación Universitaria Agraria de Colombia, 2023

² Abogada. Estudiante de la Especialización en Legislación Rural y Ordenamiento Territorial. Fundación Universitaria Agraria de Colombia. 2023. diaz.jazmin@uniagraria.edu.co.

³ Administradora Publica. Estudiante de la Especialización en Legislación Rural y Ordenamiento Territorial. Fundación Universitaria Agraria de Colombia. 2023. chavarro.yaritza@uniagraria.edu.co.

Abstract

This research article focuses on one of the many problems facing the rural sector in Colombia and the world, the migration of peasants to the city, a complex issue, which is caused by multiple factors. For this reason, it is necessary to analyze how the Land Management Plans (POT) are the ideal means to mitigate rural migration; in this sense, an analysis of the theory of the economy of the donut raised by Kate Raworth and a study of the POT of the municipality of Pasto 2014-2027, "Pasto Territorio Con-Sentido" (Pasto Territory With-Sense) is carried out. The above, in order to unveil how the Land Management Plan is being implemented in the government period from 2020 to 2023 in the Municipality and thus determine what should be of such plan, urging the adjustment of the same to mitigate the rural exodus.

Key words: Rural migration, land management plans, economy of Donut, Municipality of Pasto-Nariño, rural development.

Introducción

Inicialmente es importante mencionar como los problemas rurales en Colombia han pre existido por muchos años, pese a ser un país netamente campesino; lo anterior se ha generado como consecuencia del olvido del estado y la poca presencia en los territorios descentralizados. Es así como uno de los tantos problemas que padece el sector rural, es la migración, ya sea por factores sociales, económicos, el conflicto armado interno que se ha vivido por décadas, la falta de incentivos agrarios, las problemáticas sobre el territorio, el cambio climático, la búsqueda de mayores oportunidades académicas y laborales hacia la población campesina, son consecuencias del éxodo rural.

Ahora bien, dicha problemática requiere especial atención por parte de las entidades territoriales, inicialmente por la relevancia que tiene el campesino para la soberanía alimentaria, la sostenibilidad ambiental, económica; de otra parte en la presente anualidad se expidió el acto legislativo 01 de 2023, por el cual se “reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional”, por ende las políticas públicas deben orientarse a proteger los derechos de dicha población, de quienes por muchos años se han visto relegados por algunos actores de la sociedad.

En ese sentido, los POT son ese instrumento adecuado para trabajar en pro del desarrollo territorial y la defensa de los derechos de los campesinos, ya que dicha normativa regula a cada municipio, organiza el territorio, la financiación y se enfoca en la visualización a futuro de cada región, teniendo en cuenta las necesidades de cada población, garantizando el goce efectivo de los derechos del territorio con su entorno, maximizando el bienestar de las comunidades residentes en los municipios; puesto

que, este documento además de propender por el desarrollo territorial, debe contener un compendio normativo que se enfoque en las necesidades de las poblaciones ya sea que habiten en la urbe o la ruralidad.

Es por ello por la presente investigación se plantea el siguiente interrogante:
¿Cuál es el deber ser de los Planes de Ordenamiento Territorial en la actualidad colombiana específicamente en el Municipio de Pasto-Nariño y como este puede incidir en la mitigación de la migración rural?

Con el fin de dar respuesta al anterior cuestionamiento, se abordan los siguientes acápite:

- A)** Planes de Ordenamiento Territorial: Con el fin de establecer su definición conceptual, normativa y doctrinal. Además de analizar el modelo económico de la rosquilla, planteado por Kate Raworth.
- B)** Pasto Territorio Con-Sentido: se busca conocer lo planteado en el Plan de Ordenamiento Territorial para el periodo de gobierno de 2020 a 2023.
- C)** Mitigación de la migración rural: Tiene la finalidad de determinar las necesidades de generar estrategias para mitigar la migración rural por medio de los POT.

Metodología

La metodología desarrollada en el presente estudio es una metodología hermenéutica jurídica, propuesta por Arthur Kaufmann, como “el arte de comprender” (Kaufmann, 1996, pág. 13), desde la aplicabilidad normativa, puesto que se realiza una interpretación legal de los POT, no desde una visión positivista o naturalista; sino más bien de la realidad social, expresando la relación de dicha normatividad con el contexto del municipio de Pasto Nariño, es decir desde una visión pluralista “El pluralismo

jurídico es una perspectiva que cuestiona aquella concepción monista que ha reducido la diversidad endémica de la sociedad a una sola visión dominante del derecho” (Garzón Lopez, 2013).

De igual forma es de carácter analítico a través de la revisión de textos bibliográficos, doctrinales, legales y jurisprudenciales. De tipo cualitativo, ya que se recopilan conceptos, revisión normativa y se traslada a la revisión del Plan de Ordenamiento del Municipio de Pasto, titulado Pasto Territorio Con Sentido 2014-2027, con el fin de verificar el deber ser de dichos planes, de realizar las correspondientes recomendaciones para que dicho instrumento logre el objetivo de transformar el desarrollo regional.

Discusiones y resultados

Planes de Ordenamiento Territorial

Para el mundo y la sociedad en general es importante contar con un ordenamiento territorial, que organice, planifique, y administre a las entidades territoriales; es por ello por lo que la Organización de Naciones Unidas (ONU), crea una Agenda Urbana, para que los estados gestionen sus territorios. Este compendio normativo, trabaja en pro de diversas problemáticas “Emergencia climática, *gestionar los flujos migratorios*, combatir pandemias y otros desafíos globales. Sin embargo, no estamos en camino de lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible (La Nueva Agenda Urbana, 2020, p. VIII)”.

La presente investigación se orienta en una de ellas, la migración rural; la Agenda Urbana señala que “Las ciudades de China han experimentado una rápida urbanización y migración desde las áreas agrícolas, donde 260 millones de

trabajadores agrícolas han pasado a la vida urbana en las últimas tres décadas” (La Nueva Agenda Urbana, 2020, p. XIV).

Es así como dicha problemática debe ser analizada por todos los países y de manera especial en Colombia, puesto que es un país que ha padecido un conflicto armado interno “Entre enero y noviembre de este año, más de 30,517 personas han sido desplazadas de manera interna en Colombia. Cifra que se suma a los 7,7 millones de personas internamente desplazadas desde 1985 como consecuencia del conflicto armado” (Rolón Salazar, 2018, párr. 2). Es decir dicha población se ha visto obligada a salir de su territorio, una de las tantas causas y consecuencias que generan ese factor migratorio; así como también la búsqueda de mejores oportunidades laborales, académicas, el cambio climático. Razones por la que muchos jóvenes están abandonando su lugar de residencia, puesto que en el campo no encuentran salida laboral.

Por otra parte, al ubicar la página del Ministerio de Vivienda, se encuentra la definición de los Planes de Ordenamiento Territorial, además se conceptualiza como “un proceso técnico, político administrativo, para configurar en el largo plazo una organización del uso, ocupación y transformación del territorio acorde con las potencialidades y limitaciones biofísicas, socioeconómicas, políticas e institucionales existentes” (Bravo, 2021, p. 8), se incluye un marco general, las etapas que parte desde el seguimiento y evaluación, continuando con el diagnóstico y finalmente su formulación, implementación, seguimiento y evaluación. Lo anterior en el marco de la ley 388 y el decreto 1077 de 2015. Es importante traer a colación lo señalado por Kart Lowenstein quien,

Ubica el tema del ordenamiento territorial refiriéndose al modelo federal europeo, en lo que se han llamado los “Controles verticales del poder”. Entendiéndose como, “Aquellos mecanismos de acción e interacción que se producen dentro del cuadro de la dinámica política entre todos los detentadores del poder instituidos y la sociedad en su totalidad” 2. El modelo federal -sostiene este autor - a pesar de reconocer la necesidad de una unidad nacional, reivindica el mantenimiento, la supervivencia y conservación de tradiciones regionales y diferencias culturales, las cuales logran mantenerse a través de la instauración de un esquema de organización de total autonomía: “En oposición al estado unitario monolítico, el Estado federal presenta un sistema de *pluralismo territorial*”.

(Arbeláez Naranjo, 2005, p. 128)

Pues si bien, el país se reconoce con un sistema unitario desde la constitución, es primordial examinar la descentralización de los territorios, de su autonomía, con el objetivo claro de observar las condiciones de vida y las necesidades de todo el territorio.

Desde la óptica de Sergio Boisier, un modelo territorial que dimensione los procesos de autonomía y descentralización debe orientarse hacia tres principios denominados “Principios de una Planificación Regional”, y que son: • Asignación de recursos. Garantía mínima de la autonomía territorial. • Principio de compensación, que permita compensar los posibles impactos negativos de una política económica nacional. • Principio de activación social, tendiente al fortalecimiento de verdaderas comunidades de base, y a la construcción de una

sociedad civil protagonista y actora de su propio desarrollo. Éste es un punto crucial en un verdadero proceso autonomista. (Arbeláez Naranjo, 2005, p. 128)

Desde un marco legal los POT se normativizan desde la constitución en el artículo el 311 al 313, la ley 388 de 1997, ley 1454 de 2011, ley 1551 de 2012, decreto 1077 de 2015, decreto 1232 de 2020. Ahora bien, como parte fundamental el Consejo Nacional de Política Económica y Social, en 2016, presenta el *Conpes 3870*, por el cual se adopta el Programa Nacional para la Formulación y Actualización de Planes de Ordenamiento Territorial; POT modernos, con el objetivo de “Orientar y asistir técnica y financieramente a las entidades territoriales para fortalecer sus capacidades en materia de ordenamiento territorial y sus instrumentos de gestión de la expansión urbana y de *desarrollo armónico entre el campo y la ciudad.*” (Conpes 3870, 2016, p. 3)

En donde se entra a analizar las problemáticas que enfrentan los POT, como la baja gestión de suelo, “Esto impide aprovechar apropiadamente las potencialidades que ofrece un adecuado ordenamiento del territorio” (Conpes 3870, 2016, p. 4). Una normatividad clave para el desarrollo de los POT pues se determina su importancia y cómo debe influir en el componente rural, con el objetivo claro de un adecuado manejo de uso de suelos y “Enmarca las actuaciones públicas tendientes a suministrar infraestructura y equipamiento básico para la población rural” (Conpes 3870, 2016, p. 43).

Deber ser de los Planes de Ordenamiento Territorial

Ahora bien, algo fundamental es comprender “una lógica del deber ser o de las proposiciones de deber ser, la lógica de un conocimiento dirigido a las normas y no a la realidad natural” (Wright, 1997, p. 88) los planes de ordenamiento no deben enfocarse

en la norma, de manera positivista y exegética. sino más bien en las realidades de cada territorio desde una visión pluralista.

Por otra parte, al analizar la normativa colombiana, no se hace referencia específica a la problemática de la migración rural, como se hizo especial énfasis en la Nueva Agenda Urbana 2020, en donde se plantea lo siguiente: “Ser integral y multisectorial; los procesos de planificación deben comenzar con una visión muy definida. Las políticas centradas en el género, la edad, *la migración* o la equidad de la discapacidad deben tener una declaración de visión más amplia, que se ajuste a otros objetivos y planes de política desarrollados por el municipio” (La Nueva Agenda Urbana, 2020, p. 3)

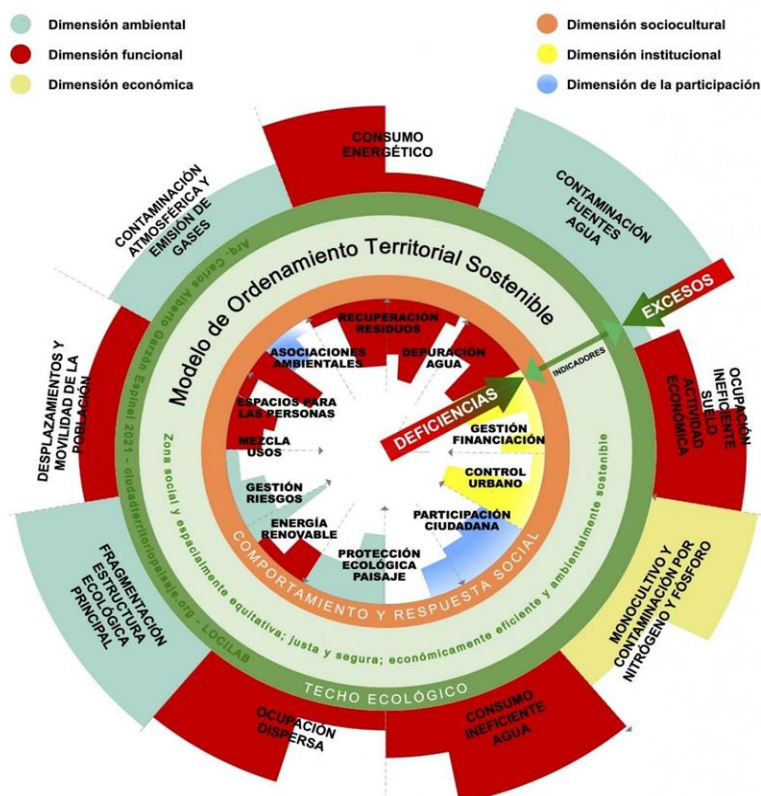
Finalmente, la teoría económica de Dónut propuesta por Kate Rawort es un modelo que apunta a que los gobiernos opten por un mejor modelo de ordenamiento territorial.

El modelo de la Economía del Donut (o Rosquilla) busca ser una alternativa disruptiva frente a la teoría económica clásica imperante (crecimiento infinito), al plantear la idea de límites planetarios al crecimiento económico, a partir de los conceptos complementarios de límites sociales y límites ecológicos. En este texto, me he propuesto el ejercicio de “homologar” dicha teoría o modelo, al ordenamiento territorial bajo la denominación (algo coloquial) del «ordenamiento territorial del roscón», para intentar comprender los elementos y conceptos que puedan establecer las limitaciones al crecimiento físico-espacial o huella urbana. (Garzón, 2021, párr. 3)

Es decir, los recursos dentro del territorio no son infinitos, se debe tener en cuenta la importancia del sector rural, por ello es importante realizar un control urbano y desarrollar una buena gestión financiera, adoptando un modelo del roscón, que se representa en la siguiente gráfica:

Figura 1

Representación de la dona dentro de los planes de ordenamiento territorial.



El ordenamiento territorial del roscón, Arq. Carlos Alberto Garzón Espinel
Laboratorio Ciudad, Territorio y Paisaje - ciudadterritoriopaisaje.org
LOCI_LAB - 2021

Basado en: Raworth, K. (2017). *Donut Economics: siete formas de pensar como un economista del siglo XXI*. Londres: Penguin Random House.

Nota: Tomado de (Garzón, 2021)

Si se analiza la dimensión funcional, los acápites de color rojo en la parte externa (como excesos), se encuentra desplazamientos y movilidad de la población, ocupación ineficiente del suelo actividad económica, ocupación dispersa.

Problemáticas que se pueden solventar, por la parte central de la dona (como

deficiencias), que se deben fortalecer para solventar las problemáticas exteriores; desde la dimensión institucional que se encuentra en la franja amarilla, a partir de la gestión, financiación y el control urbano. Lo anterior como una medida desde el marco de la mitigación de la migración rural por medio de los POT.

Pasto Territorio Con-Sentido 2014-2027

Dentro del marco normativo colombiano los planes de ordenamiento territorial están contemplados en el artículo 9 de la ley 388 de 1997, como “el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo”. (Congreso de Colombia, art. 9), por cuanto el Municipio de Pasto desarrolla el POT y propone como fin lograr la “sostenibilidad del territorio, al tiempo que reconoce y consolida al municipio de Pasto como una centralidad subregional en el eje sur occidental del país gracias a su capacidad funcional para el intercambio de bienes y servicios” (Pasto, 2015, p. 326).

Es importante reconocer la parte geográfica del municipio como se denota a continuación, donde encontramos los corregimientos que se encuentran inmersos en la región.

Figura 2

Mapa Localización San Juan de Pasto



Nota: tomado de <https://www.pasto.gov.co/nuestro-municipio/mapas>

Por otra parte, es necesario revisar los postulados desde las políticas descritas en el POT y si las mismas están articuladas con los diferentes instrumentos de planificación territorial municipal, por cuanto se requiere estudiar el comportamiento demográfico pues,

Colombia es un país cuya dinámica demográfica en las áreas rurales ha estado influenciada por el desarrollo de actividades productivas y extractivas con énfasis en el aprovechamiento de recursos naturales renovables y no renovables, de la misma manera que por factores asociados al conflicto armado cuyo principal escenario han sido las zonas rurales (Beltrán, 2014, p. 15),

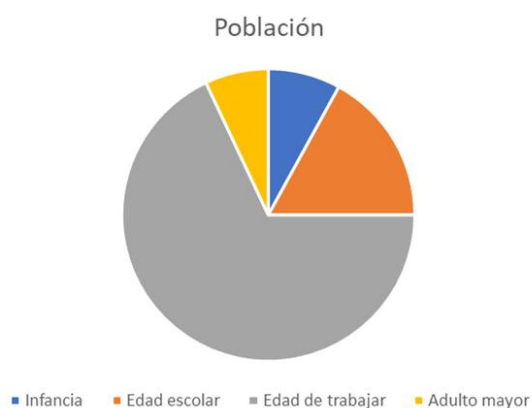
Por tanto, lo anterior se convierte en un punto clave y estratégico en el momento de planificar la apropiación inteligente del territorio. Por consiguiente, a partir de información obtenida en el instrumento de planeación, se identifica:

El tamaño y crecimiento de la población encontrando que el municipio de Pasto en el año 2014 cuenta con 434.486 habitantes, 360.238 en el casco urbano y

74.248 en el sector rural, el 52% son mujeres y el 48% hombres, con una tasa de crecimiento anual de 1.37%. Al año 2027 se proyecta un crecimiento de 22.64%, lo que representaría una población estimada 511.000 habitantes. Igualmente, se observa la disminución gradual de la tasa global de fecundidad en 2% entre los años 2010 y 2011 que se traduce en una disminución del número de nacimientos, *mientras que el factor migratorio representa el 34% de la población actual cobrando alta relevancia en el crecimiento de la población en comparación con su crecimiento natural o vegetativo.* (Pasto, 2015, p. 43).

Figura 3

Grupos poblacionales.



Nota: elaboración propia tomado de (Pasto, 2015, p. 43).

De estos datos se concluye que en la actualidad las mayores presiones sobre la demanda de servicios se enfocan en la generación de fuentes de empleo, vivienda y servicios públicos. (Pasto, 2015, p. 43).

Contrarrestando la información descrita en el POT con la aportada por el DNP para 2023- 2024, se presenta que la población para el municipio de Pasto es:

Tabla 1.

Comportamiento Demográfico de la población del municipio.

Comportamiento Demográfico Pasto Nariño		
Indicadores	2014	2023
Población	434,486 hab	413,484 hab
Urbano	360,238 hab	321,833 hab
Rural	74,248 hab	91,651 hab
Mujeres	52%	53,20%
Hombres	48%	46,80%

Nota: *Elaboración propia- tomado de POT Nariño- DNP Ficha caracterización territorial*

En relación al comportamiento demográfico se puede evidenciar que las cifras aportadas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), permiten observar que la población del municipio de Pasto se reduce parcialmente, aunque se evidencia un aumento de mujeres que en el de hombres, además de esto se denota que la población del área rural ha incrementado en relación a los descrito por el POT en el año 2015, pero de manera específica no se puede determinar los factores que generan dicho aumento.

En cuanto a la migración nacional, el departamento se sigue comportando como expulsor de población, y la mayor parte de esta expulsión se dirige principalmente a *Cali y a Bogotá. Con respecto al Censo 2005, se evidencia que no varían las principales razones que motivan el cambio de residencia, como son los motivos familiares y la búsqueda de oportunidades de ascenso económico, académico y laboral.* (Universidad De Nariño Colombia, 2020). También es necesario reconocer que Pasto es un centro de desarrollo económico, lo cual.

Atrae inmigrantes, en su mayoría en edades productivas y fértiles, provenientes en su orden de *Túquerres, Ipiales, Guaitarilla, Buesaco y Sandoná*; es decir, que al igual que el resto del país la migración interdepartamental, están determinadas por la distancia; lo que muestra, en este caso, que Pasto atrae flujos inmigratorios de municipios cercanos, y que puede dar pistas de que la migración rural urbana, que se supone fue y es la más frecuente en la región, esté en proceso de transición. (Universidad De Nariño Colombia, 2020, p. 1).

Ahora bien, en el POT se promueve, “fomentar el ecoturismo en forma regulada, definiendo las áreas para hacer uso de la oferta biofísica, de tal forma que capacite, eduque y sirva de alternativa económica para las comunidades del Municipio.” (Pasto, 2015, p. 336). En relación con la política de estructura económica pretende identificar las zonas de aglomeración de actividades económicas e identificar los sectores económicos, las cadenas productivas y las lógicas de aglomeración de las actividades terciarias”. (Pasto, 2015, p. 344). Por último, en relación con la política de temas complementarios a los sistemas del territorio determina.

Aplicar los instrumentos normativos para la destinación de suelo para vivienda de interés social, también se propone fortalecer las diferentes centralidades en las que presenta el territorio a partir de los equipamientos existentes y los que se requieren implementar para que ayuden al equilibrio de los entornos teniendo en cuenta las unidades de planificación rural.” (Pasto, 2015, p. 344).

Es así como una vez revisado el POT, se recalca que no se evidencian planteamientos sobre la migración rural-urbana, ni las acciones frente a la economía y el desarrollo productivo de sus comunidades siendo estas tan diversas.

Continuando con el presente análisis, en determinar la articulación con los diferentes instrumentos de planeación territorial, se presenta el Plan de Desarrollo Municipal “Pasto la Gran Capital 2020-2023”. Se señala que “Inmensas riquezas sociales, naturales y económicas, que deben ser potencializadas para el desarrollo del territorio y la región” (Pasto, Alcaldía Municipal, 2020, p. 6)

Es importante reconocer que el Plan de Acción 2038, plantea que Pasto es “receptor de grandes migraciones de comunidades afectadas por el conflicto” (Findeter, 2015). Además se encuentran cifras de población migrante de países como Venezuela y Ecuador ya que según la plataforma “R4V”, el número de venezolanos en Nariño a junio de 2021 correspondía a 14.523 personas. De ellos, el 45% se encontraban ubicados en Pasto” (REACH _ COL_1902_PASTO, 2022, p. 1). Además de los conflictos internos no referenciados que desbordan la capacidad administrativa y política de las instituciones.

Por tanto, se hace necesario, reconocer y fortalecer los instrumentos de planeación, para así lograr que la ciudad pueda alcanzar niveles de sostenibilidad y competitividad firmes y duraderos, que generen mejores oportunidades de vida para todos. Finalmente es válido reconocer el papel realizado en los instrumentos de ordenación analizados en el presente artículo, si bien en la actualidad deben mejorar en ciertos aspectos, se reconoce su misionalidad y aquel enfoque sostenible.

Mitigación de la migración rural

Ahora bien, se trae a colación lo que la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura determina:

La migración es un fenómeno histórico que ha estado vinculado intrínsecamente a los procesos de desarrollo de la región. Los movimientos de población sean al interior de los países o a través de fronteras internacionales, surgen por la concurrencia de varias causas, aunque siempre se trata de personas que buscan mejorar sus condiciones de vida. La decisión de migrar se da dentro de un espectro que va desde la propia voluntad de los migrantes hasta situaciones forzadas, en las que el desplazamiento es la única forma de sobrevivir. (Soto & Andre Saramago, 2019, p. 4)

Entendiendo lo anterior, se podría determinar que las personas migran con el fin de mejorar las condiciones de vida que llevan, puesto que donde nacieron, es decir su lugar de origen no le brinda las condiciones necesarias para permanecer en dicha zona. En el marco del contexto colombiano, las personas se han visto obligadas a salir de su propio territorio, “Aunque no hay fuentes de información que brinden datos sobre migración hacia y desde las zonas rurales, tanto dentro de un país como entre países, existen indicadores que permiten aproximarse a este fenómeno”. (Soto & Andre Saramago, 2019, p. 10)

En la región se han dado procesos de urbanización acelerada, alimentados por una importante migración rural interna. Solamente el 20% del total de la población era rural en 2015. Países como Argentina (7,8%), Chile (11%), *Colombia* (21%) y Perú (21%) tienen proporciones de población rural menores o cercanas al promedio regional, mientras que Ecuador (36%), Paraguay (34%) y Bolivia (30%) presentan proporciones mayores. (Soto & Andre Saramago, 2019, p. 10).

Es decir la población rural es baja, pese a que Colombia se caracteriza por su riqueza natural y los productores campesinos. “Colombia, [posee] una realidad agrícola latente, sus condiciones climatológicas que dan cuenta de la variedad de pisos térmicos, recursos naturales, posición geográfica estratégica, entre otros beneficios hacen de este país un lugar que de proponérselo, puede llevar a ser una de las despensa más grande del mundo”, (Pinzón Herrera, 2023, p. 2).

Razón primordial para analizar la presente problemática y trabajar normativamente con un enfoque rural, por ello es importante analizar cuáles son estos factores que impulsan la migración, encontrando las desigualdades socioeconómicas, así como también “la pobreza; la inseguridad alimentaria; las diferencias en los salarios y las oportunidades de empleo; el agotamiento de los recursos naturales; la falta de acceso a la tierra; las consecuencias del cambio climático; y la violencia”. (Soto & Andre Saramago, 2019, p. 12).

Posibles soluciones

Ahora bien, como se mencionó en acápites anteriores en la Nueva Agenda Urbana, 2020 propuesta por la ONU, se encuentra como uno de los retos “la migración de las áreas agrícolas”, pero también se aportan soluciones a dicha problemática:

(...) Una aplicación mejor y más clara de los derechos sobre la tierra y modelos de propiedad más definidos harían más sostenible la expansión en todas las ciudades y permitirían centrarse en la gestión adecuada de la tierra, así como en la modernización agrícola, además de la urbanización. (..) Los gobiernos locales también deben volverse más autosuficiente financiera y administrativamente. Si bien una gran parte del desarrollo se ha basado en una planificación maestra

estandarizada, los enfoques más dinámicos también pueden facilitar el desarrollo de áreas urbanas que alguna vez fueron rurales o periurbanas. (La Nueva Agenda Urbana, 2020, p. XIV)

Es decir, se deben generar mejores condiciones de vida de la población rural por medio de los POT, inicialmente dando claridad sobre los derechos del territorio, mejorar las condiciones de las vías, que la ruralidad tenga acceso a infraestructura, dando la oportunidad de conectarse con la urbanidad, fortaleciendo el comercio de sus productos y que las normas se enfoquen en dichas problemáticas, además “Las políticas de desarrollo rural para enfrentar los desafíos que presenta la migración no pueden ser solamente de carácter económico-productivas, sino que deben atender también a la mejora de la calidad de vida, y propiciar en las poblaciones rurales sentimientos de arraigo y apego al lugar donde se vive” (Soto & Andre Saramago, 2019, p.16)

Sumado a lo anterior, también es fundamental el aspecto financiero, que se explica por medio de la economía del Dónut, a partir de la gestión y financiación por la parte institucional teniendo en cuenta esos límites territoriales, sin afectar la parte sostenible, ambiental y en general los recursos de la población. Finalmente Sara Esteve, menciona algunas alternativas que eviten la migración rural como: el cooperativismo, la creación de Co-empresas, formación profesional artesana, fomentar la demanda de productos locales, Aplicación de tecnología a la producción local, proyectos tractorales que favorezcan el emprendimiento rural, actividades culturales. (Esteve, 2014)

Para el ex constituyente Orlando Fals Borda, las reglas de lo que debería ser el marco jurídico de la organización territorial se rige por las siguientes premisas- •

La flexibilidad: *“No es realista imponer desde arriba, como hemos visto atrás, esquemas organizativos territoriales y las soluciones deberán tener siempre referentes participativos locales: que los pueblos decidan a plena conciencia”*. •

Equidad: *Compensar regiones, provincias y municipios según su grado de desarrollo o atraso económico y su viabilidad como unidad territorial. Los más prósperos tendrían que contribuir a los atrasados. Para ello parece necesario llegar a alguna forma de clasificación o de categorías cuidando discriminar negativamente, y a la creación de fondos de compensación territorial*. • La

parsimonia: *“que incluye evitar la duplicación de funciones en un mismo territorio, especialmente la burocracia”*. (Arbeláez Naranjo, 2005, p. 128)

Partir desde las necesidades de cada región y en esencia trabajar por el campo colombiano, teórica y normativamente los POT son un instrumento que debe fortalecer las entidades territoriales, pero observando el desarrollo de los planes se determina que los mismos, se desconectan de las necesidades de la población rural, quienes hacen parte del territorio, y además se han enfrentado a un conflicto armado interno, vislumbrando la complejidad de su diario vivir.

Conclusiones

Existen muchas críticas en cuanto a la implementación de los planes de ordenamiento en Colombia, pues en efecto, a la hora de la aplicabilidad se desconoce la realidad del territorio. En ese sentido los planes deben tener en cuenta el factor rural,

su población, la financiación de recursos, para que se prevea la migración rural, y que el campo no desaparezca.

En relación con el caso de estudio se puede evidenciar que los flujos migratorios son de vital importancia para la planeación del territorio, y las incidencias que este conlleva puesto que estos procesos generan cambios en los territorios y por ende las transformaciones socioculturales. Es de notar que el municipio de Pasto desde su POT plantea estructuras políticas que conllevan a la satisfacción de necesidades básicas y garantizan un estilo de vida saludable, pero en su trasfondo no conlleva a generar una reducción en los flujos migratorios rurales.

Por ello se requiere que desde el ordenamiento territorial se plasmen proyectos tendientes a fortalecer la ruralidad, para así evitar procesos migratorios, además de una cultura de pertenencia por las actividades agrícolas y la conservación del medioambiente, fortaleciendo la ruralidad, que la población campesina, no se vea obligada a salir de su territorio por factores externos, o la falta de oportunidades. Finalmente con el desarrollo de la investigación se determina que los POT son una carta fundamental para prevenir el éxodo rural, pues su deber se enfoca en el desarrollo territorial, su misionalidad, es trabajar en pro de lo urbano y lo rural, por ello sería una normatividad adecuada para cumplir con dicho fin.

Referencias bibliográficas

Arbeláez Naranjo , G. (2005). *El ordenamiento territorial*. Medellín: Opinión Jurídica:

Publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Medellín. Obtenido de

<https://dialnet-unirioja-es.ezproxy.uniagraria.edu.co/servlet/articulo?codigo=5237995>

- Beltrán, S. R. (2014). DESARROLLO RURAL EN COLOMBIA: ENTRE LA REALIDAD Y LA OPORTUNIDAD EN EL POSCONFLICTO. *Perspectivas Rurales*, 15.
- Bravo, N. S. (2021). *Expansión urbana y pérdida de la ruralidad. Análisis del POT de San Juan de Pasto*. San Juan de Pasto.
- Catorce 6. (08 de 09 de 2020). *Catorce 6*. Obtenido de [https://www.catorce6.com/actualidad-ambiental/habitat/18877-88-de-los-municipios-de-colombia-tienen-el-pot-desactualizado-ministerio-de-vivienda-ciudad-y-territorio#:~:text=Asimismo%2C%20hay%20tres%20municipios%20que,en%20el%20Departamento%20de%20Nari%C3%](https://www.catorce6.com/actualidad-ambiental/habitat/18877-88-de-los-municipios-de-colombia-tienen-el-pot-desactualizado-ministerio-de-vivienda-ciudad-y-territorio#:~:text=Asimismo%2C%20hay%20tres%20municipios%20que,en%20el%20Departamento%20de%20Nari%C3%93)
- Congreso de Colombia. (s.f.). *Función Pública*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=339>
- Conpes 3870 (Consejo Nacional de Política Económica y Social 24 de 10 de 2016).
- Esteve, S. (22 de 07 de 2014). *Almatura*. Obtenido de <https://almanatura.com/2014/07/medidas-para-evitar-exodo-rural/>
- Findeter. (07 de 2015). *Plan de Acción Pasto 2038*. Obtenido de <https://webimages.iadb.org/PDF/Plan+de+Acci%C3%B3n+Pasto+2038.pdf>
- Garzón Lopez, P. (2013). *Pluralismo Jurídico*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. Obtenido de <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2178/1114>
- Garzón, C. (18 de 04 de 2021). *LOC/ LAB*. Obtenido de <https://ciudadterritoriopaisaje.org/el-ordenamiento-territorial-del-roscon/>
- Instituto Nacional de Contadores Públicos . (02 de 12 de 2016). *incp*. Obtenido de <https://incp.org.co/dane-presenta-las-cifras-reales-del-campo-colombiano/#:~:text=En%20cuanto%20al%20%C3%A1rea%20cultivada,%2C%20millones%20de%20hect%C3%A1reas>

Kaufmann, A. (1996). *Concepción hermenéutica del método jurídico*. Pamplona, España:

Universidad de Navarra. Obtenido de

https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/12897/1/PD_35_01.pdf

La Nueva Agenda Urbana (ONU HABITAT Por un Mejor Futuro Urbano 2020). Obtenido de

<https://publicacionesonuhabitat.org/onuhabitatmexico/Nueva-Agenda-Urbana-Illustrada.pdf>

Michael Torres Franco . (2021). *Migración en Colombia: causas, efectos y estrategias de*

retorno. Bogotá: Revista internacional de arquitectura, urbanismo y políticas de sostenibilidad. Obtenido de

<https://revistas.uamerica.edu.co/index.php/ark/article/download/303/275>

Ministerio de Vivienda . (s.f.). *Minvivienda* . Obtenido de

<https://minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/plan-ordenamiento-territorial/pot>

Pasto, A. M. (2015). *Plan de ordenamiento Territorial 2014-2027*. Pasto- Nariño.

Pasto, Alcaldía Municipal. (2020). *Pasto La gran Capital*. Obtenido de

<https://www.pasto.gov.co/index.php/planes-programas-proyectos-y-su-ejecucion/126-plan-de-desarrollo>

Pinzón Herrera, M. (2023). *El agro, "proyecto de vida campesino" para evitar la migración a las grandes ciudades*. Colombia: Corporación Universitaria Minuto de Dios. Obtenido de

<https://journals.eagora.org/revHUMAN/article/view/4936/3225>

Raworth, K. (2018). *Economía Rosquilla* . España : PAIDÓS.

REACH_COL_1902_PASTO. (2022). *EVALUACIÓN BASADA EN ÁREA EN PASTO, NARIÑO, COLOMBIA*. Obtenido de <https://reliefweb.int/report/colombia/evaluacion-basada-en-rea-en-pasto-nari-o-colombia-marzo-2022>

- Rolón Salazar, M. (26 de 12 de 2018). *UNHCR ACNUR La Agencia de la ONU para los Refugiados* . Obtenido de <https://www.acnur.org/noticias/historias/hay-mas-victimas-de-desplazamiento-forzado-en-colombia-que-numero-de-habitantes>
- Sanabria , S. (2014). *La ordenación del territorio: origen y significado*. Caracas, Venezuela: Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/721/72132516003.pdf>
- Soto, F. &. (2019). *Migración y desarrollo rural en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación .
- TerriData. (2023-2024). *TerriData* . Obtenido de Fichas de Caracterización de todas las Entidades territoriales : <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/perfiles/52001>
- Universidad De Nariño Colombia. (29 de 04 de 2020). *Universidad De Nariño Colombia*. Obtenido de <https://www.udenar.edu.co/lo-que-nos-dice-ultimo-censo-migracion-internarino/>
- Veiga, U. M. (s.f.). Teorías Sobre las Migraciones . *Dialnet*, 2. Obtenido de Teorías Sobre las Migraciones.
- Wright, V. (1997). *Ser y deber ser*. España. Obtenido de <https://www.derechopenalened.com/libros/la-normatividad-del-derecho.pdf#page=83>