13 Políticas urbano-rurales para la promoción del trabajo decente en ciudades intermedias

uclg peer learning

Pasto
Enero
2015

Prólogo

Nuestras ciudades han avanzado en el camino de tomar conciencia sobre la imperiosa necesidad de acoplar la búsqueda histórica de desarrollo social y económico con el concepto de sostenibilidad. En esa vía, iniciativas como el evento sobre "Políticas urbano-rurales para la promoción del trabajo decente" son fundamentales para redefinir la agenda global de desarrollo urbano y los objetivos para el desarrollo sostenible.

Pasto tuvo el honor de ser anfitrión de este evento el cual se realizó en asocio con CGLU, la Organización Internacional del Trabajo, Connective Cities y Findeter. Su desarrollo dió lugar a la confirmación de aquellos retos, planes y visiones que como sociedad queremos y debemos enfrentar. Nuestra realidad hace parte del panorama Latinoamericano, donde las ciudades, y especialmente las ciudades intermedias deben fortalecer articuladamente desde las políticas urbanas, el equilibrio social y productivo del sector rural.

Si bien es cierto se hace necesario el desarrollo de infraestructuras que permitan "nutrir la ciudad", es también fundamental permitir que el sector rural contribuya activamente en el fortalecimiento de las cadenas productivas relacionadas con el consumo local. Pasto apuesta por la integralidad del territorio y por el fortalecimiento de políticas territoriales capaces de resolver la ecuación que supone la necesidad de generar empleos, proveer servicios públicos, mejorar las condiciones para la calidad de vida y garantizar la seguridad alimentaria de nuestro municipio. Para nuestro caso en particular, contribuir de manera eficiente en la construcción colectiva de la PAZ.

Hoy contamos con un Plan de Ordenamiento Territorial y un Plan de Desarrollo, donde se evidencia la coherencia entre nuestras políticas económicas, sociales y de urbanización, resultado de ello, la puesta en marcha de proyectos estratégicos que durante mi liderazgo, hemos logrado articular. La Plataforma Logística, la Central de Abastos y una Red de Mercados del Municipio de Pasto, hacen parte de un macro proyecto orientado a la reactivación de la red de mercados de alimentación, así como al fortalecimiento de las cadenas productivas, en el sistema de abastecimiento y de servicios.

Para nosotros es vital seguir trabajando bajo la premisa de que las acciones de optimización realizadas en la estructura urbana tendrán beneficios y un impacto positivo en la estructura rural, nuestro gobierno es consciente de la necesidad de integrar el desarrollo urbano con el cuidado de nuestros activos ambientales y el estímulo de la productividad del sector agrícola en las áreas rurales que rodean la ciudad.

Las ciudades intermedias tenemos menos oportunidades de aprovechar la globalización, por esta razón, nos vemos en la tarea de integrar redes de ciudades intermedias para disminuir costos de transacción, influir en las políticas públicas a través de las formas de participación, de financiación y generar infraestructuras eficientes aprendiendo de otras ciudades. Es necesario que los Estados entiendan la necesidad de fortalecer las ciudades intermedias a través de sus políticas y estructuras productivas, de tal manera que estas acciones vean reflejadas en mejores condiciones sociales y de calidad de vida.

A nivel internacional, desde Pasto, y especialmente a través de la asociación de Ciudades Capitales, Asocapitales, la cual presido, queremos contribuir a esta agenda y ser parte activa del capítulo de ciudades intermedias vis a vis Hábitat III. Recordarles que Pasto es una ciudad de brazos abiertos y que los esperamos siempre con el ánimo de enriquecer las vivencias y experiencias que estemos adelantando.

Harold Guerrero, Alcalde de San Juan de Pasto

Resumen del contenido

El evento celebrado en San Juan de Pasto, Colombia, del 27 al 30 de enero de 2015 fue organizado conjuntamente por la ciudad de Pasto, Ciudades y Gobiernos Locales Unidos - CGLU, la Organización Internacional del Trabajo – OIT y la Financiera del Desarrollo Territorial S.A., FINDETER centrando la atención en temas relacionados con el desarrollo económico local y empleo decente en ciudades intermedias, haciendo especial énfasis en temas relacionados con una economía de proximidad, los mercados de alimentos, y las relaciones urbano-rurales.

El evento coincidió con un momento muy importante para la ciudad, pues se encontraba en la fase de aprobación de su Plan de Ordenamiento Territorial 2015 - 2027. En este marco se pudo evidenciar que la ciudad cuenta con el apoyo del gobierno nacional y entidades como BID y FINDETER para el desarrollo y financiación de los macro-proyectos estratégicos resultantes del Plan. Por lo que el evento se desarrolló en el momento más oportuno para compartir experiencias relevantes con otras ciudades y regiones de América Latina, para reflexionar sobre el papel y la relación de las ciudades con el territorio rural en la realidad local y contribuir de este modo al debate global y regional.

Siguiendo la lógica de la cooperación Sur - Sur y Triangular en América Latina, el evento reunió expertos y representantes locales, regionales y nacionales de las ciudades y regiones de Santa Fe, Rosario, Cuenca, Ibarra, Tulcán, Montúfar, Barquisimeto, Pereira, Acapulco, Nariño, Lleida, Porto Alegre y Cochabamba, así como representantes de Connective Cities, Findeter, ONU-Hábitat, CGLU y OIT. Los participantes al evento debatieron e intercambiaron experiencias en torno a:

- Consumo y producción de alimentos, central de abastos y mercados municipales, estructuras organizativas y cooperativismo de campesinos.
- Huertas urbanas y cadenas productivas del mercado de alimentos.
- Comparación de instrumentos de ordenamiento territorial y otros incentivos para el uso sostenible de aéreas suburbanas y rurales.
- Políticas urbanas para el desarrollo económico y empleo decente en áreas urbano-rurales.
- Definición de posibles transferencias de prácticas en el marco de una cooperación Sur Sur y/o triangular

- Nutrir una posición de los gobiernos locales y regionales sobre el desarrollo económico local y sobre ciudades intermedias en el contexto político global (Post 2015. Habitat III).

Se enfatizó en la importancia de las políticas urbano-rurales orientadas hacia el desarrollo económico local que buscan atender las necesidades y desarrollar las potencialidades de las áreas rurales a partir de una economía de proximidad. A través de visitas prácticas y talleres se debatieron las propuestas de la ciudad con relación a la central de abastos, mercados, el Plan de Ordenamiento Territorial y se delinearon propuestas para futuras cooperaciones entre ciudades, redes y organizaciones.

Además de acordar actividades futuras, se hicieron recomendaciones que fortalecen los documentos de reflexión de CGLU sobre ciudades intermedias y el desarrollo económico local, así como sobre el rol de los gobiernos locales en el desarrollo económico local. Estos aportes enriquecerán la agenda global Post-2015 y los procesos relacionados con Hábitat III.

Los temas tratados están resumidos en esta publicación en los siguientes capítulos.

1. Introducción
2. Retos y oportunidades de ciudades intermedias en América Latina: los debates del evento.
3. Ciudades Intermedias en Colombia
4. El Plan de Ordenamiento: políticas urbanas y multi-gobernanza
5. Acciones para el trabajo decente en Pasto: huertas urbanas y el futuro mercado
6. Seguimiento y acciones para profundizar el conocimiento adquirido

Es importante conocer y seguir de cerca las experiencias para no volver a repetir los errores que ya se han cometido, apropiarse de las experiencias que en otras latitudes se hayan utilizado para resolver los problemas de nuestras ciudades, descubrir cómo mejorar la productividad para darle el verdadero valor al campo colombiano.
Enrique Vásquez Zuleta, Alcalde de Pereira

01 Introducción

Foto: Alcaldía de Pasto©

Desde el 2012, la Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales Unidos - CGLU en colaboración con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), promueven la cooperación sur-sur y triangular de gobiernos locales y regionales, activando procesos de aprendizaje y tutorías entre pares y ciudades sobre la temática de empleo decente. En el marco de esta cooperación, se establece la importancia de contar con espacios de aprendizaje entre ciudades intermedias y fortalecer así los diálogos entre los distintos actores que juegan un papel importante en la toma de decisiones a nivel local.

Dentro de la CGLU, y la Comisión de Planificación Urbana Estratégica se creó en el año 2013 un grupo de trabajo de CIUDADES INTERMEDIAS. El grupo es presidido por Mohamed Sefiani, Alcalde de Chefchaouen y busca la articulación de distintas ciudades intermedias con el fin de afrontar los principales retos de urbanización y desarrollo sostenible vis a vis en el contexto de la agenda urbana global.

Desde el inicio de su cooperación, la OIT y CGLU han puesto gran énfasis en la cooperación Sur-Sur y triangular y la promoción del desarrollo económico local, especialmente apoyando la cooperación entre ciudades. En noviembre de 2012, la OIT participó en la organización de una sesión de aprendizaje entre pares coordinada por CGLU en Maputo (Mozambique). Los objetivos del evento comprendían la determinación de los ámbitos de cooperación entre Maputo y otras ciudades sobre los desafíos de trabajo decente y oportunidades de desarrollo económico local en el contexto de los mercados formales e informales, reafirmando que los mercados de comida y las ventas ambulantes tienen que ser consideradas como grandes oportunidades para la creación de empleo.

Asimismo, CGLU realiza desde el año 2013 diálogos con ciudades intermedias, que a su vez son oportunidades para fortalecer las redes de aprendizaje entre pares. El primero de dichos encuentros se realizó en KwaDukuza y su núcleo fueron las posibilidades de aprendizaje entra ciudades intermedias en la región de áfrica del sur. Seguido del Foro realizado en Lleida (2013) en el que se abrió la discusión a una escala internacional.

Con miras a reforzar la consolidación de la red de ciudades intermedias, CGLU y la OIT organizaron en septiembre de 2014, en la ciudad marroquí de Chefchaouen con la cooperación de otros asociados, un Taller-Seminario de Cooperación sur–sur y triangular titulado "Las políticas urbano-rurales para el desarrollo económico local". El evento que reunió a ciudades intermedias y asociaciones así como a gobiernos locales, regionales y nacionales tuvo como objetivo compartir conocimientos entre ciudades de África Oeste y del Mediterráneo e identificar el rol de las ciudades intermedias con respecto a las economías rurales y regionales.

La ciudad de Pasto ha entrado a formar parte del grupo de trabajo de Ciudades Intermedias, y ofrece fortalecer así la red mundial desde América Latina, desde su construcción de la red de ciudades Aso-capitales en Colombia.

La ciudad propuso a CGLU, la OIT, sus redes y miembros un encuentro con el fin de llevar a cabo una refle-

"Es importante comparar las experiencias buenas y malas de las ciudades y regiones y pensar en propuestas conjuntas, en eso CGLU ayuda a profundizar y compartir."
Marcelo Tenaglia, Coordinador Agricultura Urbana, Municipalidad de Rosario

xión regional sobre políticas de ciudades capitales e intermedias, como también sobre algunos proyectos articuladores locales tales como: la construcción de una central de abasto y una reforma del principal mercado de alimentos, **intervenciones estratégicas para mejorar la relación urbano rural y mejorar la relación de productores locales con la ciudadanía.**

02 Retos y oportunidades de ciudades intermedias en América Latina: los debates del evento.

El entorno global plantea un reto fundamental ¿Cómo va a luchar América Latina contra la pobreza en los próximos diez años?, tenemos como ideal contar con una estrategia unificada contra la pobreza, en este sentido se resalta la importancia de tener Gobiernos Locales Unidos, tal vez es América Latina uno de los entornos donde en los últimos diez años se empiezan a disminuir los índices de pobreza, en este contexto es fundamental tener presente el rol de las Ciudades intermedias; 468 millones de personas en América Latina habitan en ciudades intermedias, 222 millones de habitantes están en ciudades de menos de 500.000 habitantes.

América latina se convirtió en un continente de ciudades, hoy en día es tal vez el continente más urbanizado del mundo, de acuerdo con los reportes de ONU-Hábitat. Sobresale la necesidad de desarrollar estrategias sobre distintos temas, como el tema de aglomeraciones: 2/3 de la riqueza que producen los países en América Latina se adjudica a las ciudades intermedias. Por esto es vital definir estrategias para que esta riqueza contribuya a la disminución de la pobreza de los habitantes permitiendo que las ciudades intermedias jueguen un papel activo en la lucha contra la pobreza, más aun cuando los números más significativos de población urbana en esta región se asientan sobre sus territorios.

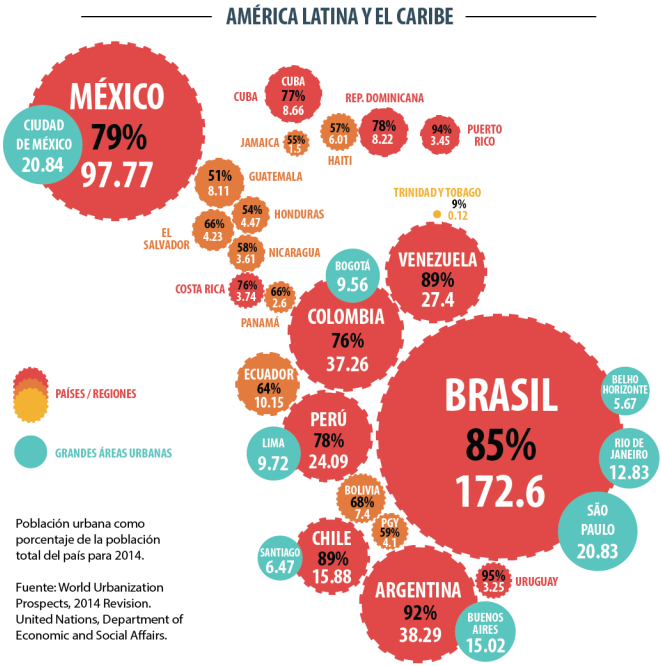


Ilustración: Naciones Unidas, World Urbanization Prospect; 2014 Revision

Sostenibilidad territorial: políticas de conectividad

Las ciudades intermedias se estructuran en función de la confluencia de varias características como su tamaño, población local, población flotante. Sus condiciones estratégicas las hace oferentes de servicios institucionales y su situación dentro de la región. De igual forma, su estructura económica es centro de las acciones de la zona rural, en relación a las dimensiones social, cultural y económica.

En América Latina, la desigualdad social en las áreas rurales es muy marcada e íntimamente ligada a la tenencia de tierra -En Nariño más de 50% de los campesinos viven en minifundios de menos de una hectárea- las oportunidades de acceso a mercados y sistemas de agroindus-

tria es limitado. Además de la pobreza, la falta de seguridad y de servicios siguen impulsando la población rural hacia las ciudades, en particular hacia las ciudades intermedias.

A diferencia de la lógica de aglomeraciones metropolitanas, se articulan zonas suburbanas, rurales y las centralidades de la ciudad. El ordenamiento del territorio busca mejorar y adaptar relaciones entre la estructura natural y la construida.

En materia institucional las ciudades intermedias demandan de los gobiernos centrales apoyo para la reestructuración del ordenamiento territorial en función de poli-centros urbanos que a su vez vinculen las áreas rurales, mejores condiciones de acceso a la vivienda y generación de economías de escala urbanas a través de la cooperación intermunicipal para la prestación de servicios, la generación de excepciones o desregulación de límites legales e institucionales para la garantía de reproducción de las inversiones en infraestructura y servicios sociales.

Al igual que en otras regiones del mundo, en términos de infraestructuras, una de las prioridades que destacan las ciudades intermedias asociados a la CGLU es la conectividad: sistemas viales, fluviales o (y) ferroviales que permiten un transporte competitivo de productos. Al mismo tiempo los municipios cooperan en sistemas integrados de transporte público entre las ciudades y poblaciones cercanas. En la misma vía se piensa en estrategias financieras como:

- Contar con procesos presupuestarios estratégicos en los que los fondos están claramente comprometidos con los proyectos y programas
- Disponer de mecanismos para garantizar que los sistemas financieros estén en su lugar y sean legalmente compatibles
- Tener control financiero e informes regulares
- Tener estrategias para mejorar la generación de ingresos propios y la recaudación
- Tener auditorías financieras regulares

Durante el seminario se enfatizó este hecho comparando el desarrollo de las ciudades Ecuatorianas Ibarra, Cuenca y Tulcán, que se han beneficiado de la provisión de infraestructuras en la última década, que corresponde con el mejoramiento a escala local de los servicios de transportes y equipamientos para mejorar la competitividad.

Se resaltan algunos elementos fundamentales para la planeación y formulación de políticas públicas:

- Las ciudades intermedias son las principales receptoras de urbanización en la próxima década.
- Tienen economías mucho menos globalizadas y menos oportunidades de aprovechar la globalización, por otra parte tienen características muy específicas y en algunos casos vastos territorios para aprovechar.

- Enfrentan el reto de pasar del plano de la prestación de servicios a la ciudadanía para convertirse en ciudades de excepcional interés para los gobiernos nacionales.
- Latinoamérica está entrando en un boom inmobiliario que de todas maneras ayuda en la reducción de esos índices de desempleo y motiva la dinámica de la inversión.

Otros modos de articulación urbano-rural

Las **políticas territoriales urbano-rurales** pueden mejorar con una reflexión sobre los instrumentos existentes, en particular comparando su aplicación en realidades similares en la región. Los puntos claves del debate fueron resumidos y puntualizados por Elkin Velásquez, director regional para América Latina y el Caribe de ONU-Hábitat.

1. De la visión a la acción

Los planes de Ordenamiento Territorial son una herramienta fundamental y muy potente, como se puede observar en el proceso de aprobación en Pasto. Para ONU-Hábitat vale la pena reforzar esa capacidad de generar plusvalía a través de la planeación y a través de la capacidad de recuperarla para lo público, en resumen hay que hacer buen manejo de los instrumentos de gestión y financiación para el desarrollo territorial.

2. Modos de articulación urbano – rural

Los temas urbanos y rurales generalmente se manejan a través de una zonificación que resulta en segregación, generando inequidad y desigualdad, para su gestión se necesitan unos principios distintos.

ONU-Hábitat propone evitar la zonificación, aplicar principios de mezcla de usos, de mezcla de clases sociales, evitar usos de suelo exclusivos en unas áreas de especialización de usos; es fundamental trabajar la política de vivienda, la reducción de la pobreza debe mirarse desde una lógica de largo plazo que implica mirar los principios que se aplican a la construcción de vivienda. En conclusión, la integración urbano-rural requiere una diferenciación las metodologías a aplicar de acuerdo con la realidad de cada ciudad para afrontar problemas particulares.

"A pesar de tener una población de aproximadamente 810.000 habitantes, Acapulco es muy rural, y los cinturones de miseria están en este territorio. Hay que revertir las diferencias entre rural y urbano."
Luis Manzanedo Figueroa, Director Municipal de Planeación, Acapulco.

3. Necesidad de coordinación

La coordinación es estrictamente necesaria, hay ejemplos de integración en muchas ciudades, pero no es la constante, ¿Como desarrollar una efectiva integración? ese es el interrogante. Se necesita "arte político", capacidad de integrar los equipos de trabajo acudiendo a los líderes, pero sobre todo es necesario implementar la metodología adecuada para conseguir la coordinación inter ministerios e inter sectores.

De acuerdo con las experiencias internacionales, las ciudades intermedias tienden a ser nodos de intercambio que trasmiten información y servicios a las ciudades grandes. La ciudad intermedia debe definirse de forma abierta bajo contextos diferenciales dependiendo de la funcionalidad de cada ciudad. No garantizar sistemas adecuados de articulación de la función rural con la demanda urbana puede generar perdida de la identidad rural y baja productividad agrícola.

Los procesos participativos han servido como formas de generar condiciones de globalización en las ciudades intermedias. La planificación debe estar soportada en un modelo de gestión y se sustenta en metodologías que promueven la transversalidad (necesidad de articulación), la transparencia debe ser parte esencial de todos los procesos.

Proceso de participación comunitaria en los planes de ordenamiento en América Latina.

Las experiencias de Cochabamba y Montúfar ilustran que la planificación rural no solo involucra el espacio físico, se relaciona con la especificidad local y con la visión global del territorio, es decir, se debe relacionar con todos los planes y programas del entorno urbano.

En Ecuador existe la Ley de participación ciudadana que no sólo permite, sino exige, que todos los procesos de planificación se hagan de manera participativa y concertada con la comunidad, esto se hace a través de las Asambleas Territoriales donde encuentra representación el conjunto de ciudadanos, también se cuenta con consejos de planificación de participación ciudadana que son entes encargados de la validación del diagnóstico y formulación de los distintos proyectos. En temas territoriales se cuenta con el Consejo Territorial de Planeación que es el organismo encargado de aprobar el POT antes de realizar trámite ante el Consejo Municipal. En estos temas es fundamental que la población se encuentre organizada y se mantenga una relación directa entre la administración y las organizaciones comunitarias.

Bolivia es probablemente uno de los países con mayor tradición en los temas de planificación participativa, en 1994 la Ley de participación ciudadana condujo a la implementación de una estructura de participación muy bien organizada; las organizaciones de base hacen la evaluación y seguimiento de los Planes a partir de controles sociales que tienen vínculos con las entidades políticas, sin embargo todavía no se ha logrado incluir a las organizaciones de producción y entidades empresariales en sus diferentes escalas, también hace falta la vinculación activa de la academia y las instituciones de investigación que hasta ahora no han estado vinculados en los escenarios de planeación como se hubiera deseado.

"La inclusión es avanzada, permite monitorear políticas públicas. Pero todavía falta un paso estructural para hacer a la ciudadanía participe de las políticas públicas."
Darwin Pantoja Suárez, Asamblea de Unidad Cantonal de Montúfar.

En Colombia se cuenta con la Ley 134 del 31 de mayo de 1994 donde se establecen los mecanismos de participación ciudadana; así mismo, en el ámbito del ordenamiento territorial la Ley 388 de 1997 establece unos mecanismos muy precisos y las formas de participación ciudadana orientadas en cada etapa del proceso de formulación de los Planes, los ejercicios de participación deben involucrar a todos los grupos poblacionales, comunidades indígenas, grupos focales como juventudes, niñez, personas en situación de discapacidad y otros grupos de interés, gremios, academia e industria; una vez formulados los instrumentos de planificación de manera concertada se acude al Consejo Territorial donde tienen cabida y representación todos los sectores y organizaciones de la población, hasta llegar finalmente al Concejo Municipal que es el máximo organismo de representación de la ciudadanía y el ente encargado de su aprobación y adopción.

La política de trabajo decente: espacios y roles

La Organización Internacional del Trabajo promociona el empleo decente desde una perspectiva de derechos. Por esto, los representantes de la OIT en el evento enfatizaron los desafíos de América Latina: la informalidad , la precariedad, y la reducción del empleo rural.

Hasta hace poco se pensaba que el sector informal era un sector residual de la economía, que el mundo estaba orientado hacia un pleno empleo formal y la ciudad iba a ser un tipo de ciudad modernista, con todos los empleados trabajando en fábricas, viviendo en barrios residenciales y viajando a diario entre áreas residenciales y los lugares de trabajo. Hoy miramos que el orden laboral es muy distinto de este modelo, incluso los países desarrollados tienen un sector

"Debemos comparar cómo se relacionan las políticas públicas y la aglomeración en los territorios, porque es un fenómeno regional de América Latina."
Miguel Lazo, Director de descentralización y participación ciudadana, Cuenca.

informal muy extenso, todos estos ordenamientos laborales y del trabajo tienen que ser incorporados en el ordenamiento territorial.

Otro aspecto es el uso del espacio público por parte de los privados que se observa en muchas ciudades de América Latina, identificado en muchos países como microempresas que operan en el espacio público, en donde se puede generar espacios de trabajo decente. La flexibilidad del espacio público acompañada de políticas públicas que permitan nuevos usos manteniendo la soberanía sobre dichos espacios, presentan ideas innovadoras que deben contemplarse para el desarrollo de la ciudad. En la actualidad, la vivienda también constituye un lugar de trabajo. Es cada vez más frecuente encontrar viviendas que alojan negocios y empresas de pequeña escala.

El modelo de trabajo difiere de lo esperado, la informalidad no ha disminuido, las ciudades deben repensar la utilización de sus espacios, considerar si es necesaria la utilización del espacio público de manera productiva, hoy en día mucha gente trabaja al interior de sus entornos inmediatos.

Existen roles específicos en la política de trabajo decente más que conceptos. La política de trabajo decente se fundamenta en normas laborales y derechos que se reglamentan de diversas maneras en los países que se preocupan por acoger sus preceptos. El diálogo social y la concertación sobre el que hacer de las políticas son elementos fundamentales. Para su conceptualización es importante mirar las condiciones de seguridad social, se deben comprender las necesidades de salud en el trabajo y como estas necesidades influyen en relación con la productividad y la rentabilidad de las empresas, de esta forma se crea una relación estrecha de productividad y sostenibilidad entre trabajadores y empleadores.

En Colombia los aspectos relacionados con trabajo decente están consagrados en la Constitución Nacional. Desde 2008, la OIT viene trabajando en la consolidación y puesta en práctica de esos preceptos. Se ha trabajado hasta el momento con 32 departamentos en los que se lleva mucho tiempo sensibilizando a los mandatarios, gremios, empresarios y a los tres grandes sindicatos del país. : CGT, CTC Y CUT.

Experiencias de aplicación de políticas enfocadas al trabajo decente en la provincia de Santa Fe.

Santa Fe es una de las 23 provincias de la República Argentina, ubicada en el corredor central, el gobierno federal tiene 3.5 millones de habitantes, un dato a tener en cuenta para enfocar el dialogo hacia el componente de trabajo decente es que en 2007 la provincia elabora con asesoría de la Agencia Europea Urbana su Plan Estratégico 2030.

El plan abarca cinco municipios; dos de primera categoría: Rosario en su área metropolitana con 1.2 millones de habitantes y la ciudad Santa Fe que es la capital de la provincia con 600.000 habitantes y además tres ciudades de segunda categoría, se trata entonces de cinco regiones que abarcan un territorio rural extenso, 312 comunas de entre 1.000 a 5.000 habitantes, es decir, no alcanzan a una escala municipios de la población en territorio urbano.

El Trabajo Decente está contemplado en el eje de Cohesión Social, se han firmado dos acuerdos; en el 2007 la Agenda de Trabajo Decente con la OIT y en 2013 se crea el Ministerio de Trabajo, dando por primera vez el rango ministerial a los asuntos de trabajo y así mismo se crea el área de trabajo decente. En el año 2008 se diseña la agenda de trabajo decente que es un acuerdo entre el sector empresarial, sindical y los Estados, este es primordialmente un dialogo social.

Entre las condiciones elementales para el trabajo decente se contemplan:

- Que exista un registro y aportes a seguridad social en condiciones de formalidad.
- Igualdad de trato y oportunidades.
- Probabilidades de promoción social o de ascenso laboral en condiciones igualitarias, entre las que se incluyen: Asuntos de género, juventud y otras características específicas como discapacidad y procedencia étnica.

Un programa bandera se ha denominado "**El trabajo no es cosa de chicos**", no existe una acción social sostenible si es que existe trabajo infantil, el programa se orienta a la promoción para la erradicación del trabajo infantil, se lleva adelante a través de centros de cuidado infantil para que los hermanos adolescentes no tengan que abandonar sus estudios para dedicarse al cuidado de sus hermanos pequeños.

El aspecto fundamental en la aplicación de políticas de trabajo decente es que los gobiernos nacionales y locales adelanten estadísticas serias; muchas veces las estadísticas se disimulan en los asuntos de trabajo y el sentir visible es que no se tiene en cuenta el trabajo infantil doméstico, el que se demanda en algunas cadenas de valor claramente identificadas, de obra de mano familiar en los cultivos intensivos y el trabajo a destajo.

En cuanto a la relación entre el sector urbano y rural la situación Argentina es crítica, las ciudades se han quedado aisladas de las zonas rurales, han desconocido su relación con el campo, en la actualidad sólo es posible observar grandes extensiones de cultivos de soja que se generaron a partir de una serie de decisiones políticas que favorecen el desarrollo de los cultivos transgénicos, a partir de ahí comienza un proceso de 20 años que empieza a rodear a todas las ciudades con el cultivo de soja e involucra la desaparición de los productos que se cultivaban tradicionalmente. El trabajo en la agricultura ha desaparecido, los cultivos se desarrollan a través de poderes económicos, empresas de hasta 300.000 hectáreas sembradas de soja con altos niveles de tecnificación que no demandan mano de obra.

Centros de cuidado infantil y promoción de derechos

En 2001 se profundiza la crisis, aumenta el desempleo, las regiones del país no son capaces de generar producción para su autoabastecimiento, perdiendo su soberanía alimentaria, como una alternativa a este problema se desarrolla en la provincia el **Programa de Agricultura Urbana de Rosario** a partir del cual se recuperaron 67 hectáreas de zonas de basurales y espacios verdes subutilizados, 22 de estas hectáreas son desarrolladas en programas de agro cultivos donde laboran 250 huerteros y 140 jóvenes agricultores, en total se cuenta con 1.500 personas que han empezado a producir sus propios alimentos.

Con la implementación del programa se registró una producción anual de 98.000 kg de verduras, 5.000 kg de aromáticas y 10.000 kg de productos transformados como dulces, conservas y cremas; no se utilizan agroquímicos y toda la producción se obtiene de manera orgánica.

Las bondades del programa se reflejan en diferentes aspectos; se encuentra el tema social al crear empleos juveniles y promover el espíritu emprendedor en grupos de personas que dependen de su esfuerzo y van a salir adelante por sus propios medios, se ofrece nutrición para la población, en la esfera económica fundamentalmente influye en los precios justos y en el área ambiental se alivia la presión ambiental y se reduce la huella de carbono.

"La ciudad es el enemigo del pequeño productor. En nuestras ciudades pequeñas todos los productos pasan por un intermediario y se genera una cultura de un ser todopoderoso"
Luis Alfredo Delgado, Cooperativa Gestión Participativa, Barquisimeto Venezuela.

La economía solidaria es una base posible para zonas rurales: el ejemplo de la cooperativa Gestión Participativa, Barquisimeto Venezuela.

Lo económico debe ser un elemento fundamental en la integración urbano–rural rescatando la cultura comunitaria que existe en América Latina, como es la economía solidaria. La cooperativa "Gestión Participativa" ha apostado por un modelo de economía alternativa, ejemplo relevante para las ciudades intermedias.

Esto se ejemplifica con la experiencia de integración desarrollada en una comunidad urbana como Barquisimeto; se trata de una ciudad de un millón de habitantes cuyo entorno económico gira alrededor de la producción agrícola, el sistema económico solidario de Barquisimeto cuenta con más de treinta años de experiencia. Es un proceso auto financiado, atiende a 60.000 personas cada semana, agrupa a 1.000 productores agrícolas organizados en cooperativas, sociedades de productores y otras formas de organización, tiene 700 trabajadores a tiempo completo, los consumidores también se encuentran asociados en cooperativas, se tiene un total de 40 unidades de producción con sistemas básicos de transformación y las ventas anuales ascienden a 150 millones de dólares.

Aquí se abren las oportunidades para que los pequeños productores puedan ubicar sus productos sin mayor dificultad y de manera organizada a través de sus asociaciones o cooperativas, del mismo modo los consumidores encuentran una gran variedad de productos que son indispensables para su vida diaria con una oferta justa y equitativa. La cooperativa estima que 1/3 de las familias en Barquisimeto compran sus productos básicos en una de las 30ferias de consumo familiar que hacen parte de la red de distribución de alimentos. Este sistema se complementa con una red de tenderos o bodegueros que realizan compras conjuntas actuando a modo de mayoristas. Las ventajas de este sistema se pueden observar en tres escenarios:

Cooperativa Gestión Participativa

CECOSESOLA ¡Organización en Movimiento!

"Sin directivos, gerentes, supervisores, sin ni siquiera cargos, cerca de 80 organizaciones comunitarias, 600 trabajadores asociados, mil productores asociados y unidades de producción comunitaria se integran para atenderse y atender a 60.000 consumidores con más de 100 millones de dólares de facturación anual. Es la mayor organización comunitaria de distribución de bienes y servicios en Venezuela."

Más información disponible: http://www.cecosesolaorg.bugs3.com/

Fotos: CECOSESOLA ©

Partiendo de lo urbano:

- El consumidor actual busca en el mercado una serie de productos con técnicas de comercialización que le sean favorables. En este sentido se ofrece un modelo de precios bajos que se sustenta en las siguientes condiciones:
- Se tiene un precio único para productos perecederos, este es un sistema de venta masiva muy ágil. El comprador selecciona todos los productos perecederos que necesita y al final de su compra se pesa y cobra todo a un precio único.
- Un aspecto clave a tener en cuenta en este proceso es que los productos que entran al sistema no deben requerir cadena de frío porque esto elevaría los costos.
- El sistema se desarrolla con bajísima infraestructura; sólo se requieren galpones techados, algo muy elemental en relación con diseños técnicos específicos de cubículos que son costosos y debe haber un retorno de capital.

Partiendo desde lo rural:

- Se favorece un modelo asociativo: la misma cooperativa y sus de productores afiliados fijan los precios de los productos.
- Se promueve la integración con otras ciudades.
- Se produce lo que desde la cooperativa llaman un "Triple milagro": los productores aumentan su ingreso en un 30%, los compradores adquieren sus productos con una diferencia de precio de 30% y los trabajadores ganan un 30% más. Todo esto es posible gracias a la eliminación de la intermediación, de este modo el margen de ganancia que antes se llevaba el intermediario ahora queda distribuido entre los tres actores principales del sistema.

Desde la cultura solidaria:

- El sistema opera sin directivos, sin gerentes o supervisores, sin cargos o puestos burocráticos, todos los involucrados son trabajadores del sistema, las funciones se rotan entre todos los trabajadores y se hace una gestión integral del proceso formativo de las personas.

03 Ciudades Intermedias en Colombia

En Colombia, las ciudades intermedias juegan un papel fundamental en el escenario llamado "de postconflicto", es en ellas donde se acogerá un significativo número de personas, que presentan unas características sociales y económicas de seguridad que no tienen en los territorios rurales.

Sin embargo, en las ciudades intermedias hay claros problemas con la conectividad entre sí y con las metropolitanas en términos físicos de infraestructura, económicos, y sociales y por eso sus esfuerzos estratégicos son poco conocidos a nivel nacional e internacional.

La visión nacional. Sistema de ciudades: aglomeraciones urbanas Colombianas

En reconocimiento a la importancia del rol de las ciudades intermedias, el gobierno nacional Colombiano se encuentra trabajando sobre un documento CONPES el cual tiene como objetivo direccionar la aplicación conjunta de políticas, instrumentos y estrategias en las acciones de los Municipios. Representantes del Departamento de Planeación y el Ministerio de Vivienda revelaron la estrategia de la política nacional.

Para conformar las aglomeraciones urbanas se tuvieron en cuenta diversos factores, una de las novedades es incorporar el cómputo laboral con el fin de contabilizar la población flotante que acude diariamente a las ciudades y una vez finalizadas sus actividades retornan a su sitio de residencia, anteriormente esta población no se tenía en cuenta siendo un factor influyente en las aglomeraciones que desdibujaba la realidad de las ciudades.

"Los COMPES reflejan la visión del territorio, donde las ciudades son reconocidas por su valor agregado al desarrollo de la región. La nación invierte ahora en la conectividad, en construcción de vías entre ciudades."
Representante DNP .

En relación al empleo decente se debe tener en cuenta que los mercados laborales son distintos sobre el territorio, hay que contemplar los niveles de envejecimiento de la población y las demandas específicas de servicios especiales según los grupos de edad, otro aspecto condicional es la disminución en el tamaño de los hogares, de este modo, las políticas públicas deben ser diferenciales, deben orientarse desde el enfoque poblacional. El análisis es multidimensional, sólo de esta manera se puede hacer un mejor enfoque de las políticas públicas.

Las ciudades enfrentan retos para mejorar la productividad; el 60% de las empresas y 39% del empleo formal se ubica en zonas de baja productividad lo que presenta muchas dificultades y por eso se está avanzando en el análisis de estos temas, si el país quiere crecer económicamente también se deben reforzar los sistemas productivos en estas ciudades.

En reacción a la urbanización, la frontera agrícola se está desplazando hacia la periferia de los territorios, la especulación en los precios del suelo también obliga a los desplazamientos hacia las zonas rurales en este sentido se requiere formular políticas para el mercado del suelo. Entre estos factores es fundamental tener en cuenta que la oferta hídrica se limita el desarrollo de algunas ciudades.

La Ley de ordenamiento territorial y la Ley orgánica territorial se convierten en herramientas muy poderosas que permiten a los municipios integrarse de manera funcional realizando sus visiones estratégicas sobre sus territorios con el fin de articular funciones, aprovechar sus ventajas comparativas y resolver sus problemas estructurales al mismo tiempo que les permite acceder a incentivos por parte del Estado para el desarrollo de sus proyectos que se ejecutan de manera conjunta entre diferentes municipios y departamentos de la región.

En el sistema de ciudades se deben integrar unas variables que hasta ahora no se han podido involucrar, avanzar en algunos temas de estudio y su evaluación como la sostenibilidad ambiental y la generación de servicios sociales, poder encontrar alternativas fiscales para garantizar la sostenibilidad de los municipios, compensar los altos costos de estar en una situación fronteriza o periférica del país, tener una a condición de recepción de desplazamiento y las condiciones laborales que desde la lógica formal demandan mayores recursos que de momento deben financiarse por la ciudad.

En respuesta, el DNP ha realizado una propuesta de infraestructuras viales claves para el desarrollo nacional, que conectan aglomeraciones y ciudades capitales con la capital y puertos del país. Igualmente, Findeter ha multiplicado sus instrumentos financieros para el financiamiento de infraestructuras y proyectos estratégicos en ciudades intermedias. Aprovechando bajos intereses y disponibilidad de capital financiero a ser invertido en Colombia. Findeter está cooperando con ciudades en sus planes estratégicos con el fin de viabilizar recursos para su implementación.

"Hemos avanzado fortaleciendo a las ciudades intermedias. Ahora viene lo difícil: necesitamos asociarnos y la creación de "Asocapitales" es una oportunidad valiosa para afianzar el rol de nuestras ciudades. Nos queda mucho camino por delante"
Harold Guerrero Alcalde de Pasto

Situación financiera de las ciudades intermedias en Colombia

Históricamente, en Colombia ha tenido lugar una disputa de autonomía entre las entidades territoriales que la componen. Recientemente, la discusión ha girado en torno a los recursos que le corresponde a cada departamento y municipio por concepto de regalías. Más allá de ello, está la destinación apropiada que se debe dar a estos montos. De igual manera, hay que destacar la dependencia que tienen muchos municipios en temas de ejecución de proyectos y de dis-

ponibilidad de recursos. Todavía es alto el número de municipios que dependen financieramente del gobierno central para cumplir con sus planes de desarrollo.

Herramientas como el Sistema General de Participaciones permiten que, en cierta medida, no se presenten derroches ni desviaciones del erario para ciertos municipios. Sin embargo, en muchos casos esto se convierte en una camisa de fuerza para la inversión que deben hacer los municipios en otros sectores, así como limita la capacidad de acción ante varios escenarios. Lo que llama más la atención en estos casos, es que no es una situación únicamente de los pequeños municipios, sino que también afecta a capitales de departamento que se encuentran dentro de las llamadas 'ciudades intermedias'.

La situación de Pasto y Nariño

La ciudad de Pasto se ha considerado tradicionalmente como un centro agrícola, rodeada de un paisaje marcado por minifundios y tradiciones ligadas a su origen volcánico andino. Sin embargo, en 2013 durante el paro agrario a causa del bloqueo de las principales vías, la ciudad de Pasto experimentó una crisis de abastecimiento de más de una semana, poniendo en duda su autonomía alimentaria. Una revisión de esa realidad reveló una caída de la productividad agrícola en particular de áreas rurales cercanas a la ciudad, con un empobrecimiento y envejecimiento de la población campesina e indígena alarmante, con un abandono de servicios de apoyo productivo y en especial comercial. Esta realidad tiene varios factores que se sitúan en temas de tecnología, acceso a mercados y finalmente la violencia que está quitando la base de empleo a la población rural.

Al igual que en muchas ciudades intermedias del país Pasto adolece que un conjunto de problemas: la pobreza alcanza un índice del 40.6%, la desigualdad en el ingreso es del 52.1% y el desempleo promedio anual se ubica en la actualidad en el 13.5%. Otro considerable problema en la ciudad es la brecha que se establece entre los sectores urbano y rural.

El sector urbano presenta un alarmante déficit de vivienda y espacio público, sin embargo, en el ámbito de la cobertura de servicios públicos y saneamiento básico es donde se generan las mayores inequidades entre sectores urbano y rural, por esta razón dichos temas han adquirido una importancia central en el planteamiento del ordenamiento territorial, en donde se han generado una serie de políticas y acciones con miras a disminuir a largo plazo estas brechas.

En comparación con otros municipios del país la magnitud de la inversión pública en Pasto es considerablemente baja para sus necesidades. Así mismo, el conflicto armado ha afectado de manera escalonada al departamento, todas las formas de violencia de los grupos armados que hacen presencia en el país se encuentran en Nariño.

Cerca del 54% de la población del departamento vive en un entorno rural, lo que debería ser

un potencial para la agroindustria, fundamento de las relaciones de integración con el sector rural, Pasto debería tener unas fuertes relaciones con su entorno rural adoptando las condiciones de una ciudad región y también con el entorno global; sin embargo, existen condiciones particulares que al mismo tiempo suponen los grandes retos del departamento.

"El departamento es rural, 54% de la población vive en aéreas rurales - versus 80% que es la media a nivel nacional. En territorio de la ciudad pasto, solo el 18% es rural"
Rodrigo Duque, Representante de la Gobernación de Nariño

La baja productividad y rentabilidad: todos los sistemas productivos son menos rentables en Nariño que en el resto del país. Asimismo los costos de producción de todos los sistemas productivos son mayores que en los demás departamentos. Todo esto tiene una explicación lógica que se sustenta en el aislamiento geográfico del territorio que incrementa en forma desmedida el costo de los insumos.

El paro nacional agrario ocurrido en 2013 derivó en la generación de una política que se denominó "Pacto nacional por el agro y el desarrollo rural"; nada de lo ahí consignado se ha implementado para Nariño, todos los acuerdos que se quedaron sin cumplir.

Nariño es un departamento eminentemente rural, de las 60.000 personas que participaron en el paro nacional agropecuario se estima que el 50% lo hicieron en Nariño, sin embargo, el desarrollo agroindustrial deseado no se corresponde con la condición de ruralidad del mismo.

Un Problema generalizado es la presencia de minifundios, todos los sistemas productivos se desarrollan, en promedio, en una hectárea de terreno y en ocasiones en menos que eso; lo que incide en el nivel de precariedad en la rentabilidad de las actividades desarrolladas por los habitantes del sector agropecuario en el departamento.

Afortunadamente se contó con otra herramienta que fue el Contrato Plan que el departamento de Nariño suscribió con la nación por medio del cual se ha logrado mitigar en algo las dificultades del sector rural, así mismo, el sistema general de regalías permitió al departamento acceder a unos recursos nuevos para inversión.

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística—DANE: El departamento de Nariño tiene un total de 1.531.777 habitantes: **54% rural y 46% urbanos.**

De acuerdo con el Plan de Desarrollo 2008-2011, el departamento de Nariño está dividido en cinco subregiones: Norte, Occidente, Sur, Pacífica y Centro - Pasto.

- La subregión Norte: Sus 285.399 habitantes representan el **18,5% del total** de la población del departamento. De ellos, el **76% vive en el sector rural**.
- La subregión Occidente: Su población es de 159.381 habitantes, que representan el **10,3% del total** del departamento, de los cuales el **4% es indígena y el 70% vive en el sector rural.**
- La subregión Sur: Su población está compuesta por 317.667 habitantes, el **20,6% del total** de Nariño. El **35% de ellos es indígena y el 61% vive en la zona rural.**
- La subregión Pacífica: Tiene 347.636 habitantes, el **22,6% de la población total** del departamento. El **79% es afrodescendiente y el 16% indígena**. Del total de la población de esta subregión, el **65% vive en el sector rural**.
- La subregión Centro - Pasto: Concentra el **28% de la población total** del departamento, con aproximadamente 431.873 habitantes. **19% en el sector rural y 81% en el sector urbano**

Foto: Alcaldía de Pasto©

04 El Plan de Ordenamiento: políticas urbanas y multi-gobernanza

El municipio de Pasto está buscando la integración urbano-rural, para este propósito cuenta con una herramienta recién formulada, el Plan de Ordenamiento Territorial Pasto 2015 - 2027, Territorio Con Sentido, que busca un mayor dinamismo para el sector rural, todos los municipios del país deben buscar el fortalecimiento de su sector rural para apoyar el conjunto de políticas públicas de orden nacional orientadas a la consecución de la paz, y un elemento fundamental en este esfuerzo es la protección del suelo agrícola a través de la estructura ecológica municipal.

De la misma manera se busca tener una ciudad compacta, con una mejor conectividad, con mejores servicios públicos, todo esto con el concurso y el apoyo decidido del gobierno central, el Ministerio de Vivienda y todas las instituciones. La solución a los temas estructurales de la ciudad se está realizando a partir de las infraestructuras que se están desarrollando en los temas de alcantarillado y saneamiento básico con una visión de planificación hacia los próximos treinta años.

La estructura de ordenamiento territorial que se está formulando es una apuesta de largo plazo para empezar a resolver los problemas desde la base, haciendo uso de los instrumentos de gestión del suelo es un elemento fundamental para la generación de riqueza. La ciudad de Pasto tiene el propósito de implementar un grupo de instrumentos de gestión del suelo, un completo esquema de financiación que opera sobre la garantía de entender que los privados tienen una corresponsabilidad con el Estado no solo en la construcción, sino en la generación de ciudad, y que para ser parte del crecimiento del desarrollo local deben retornar a la ciudad una parte de los beneficios de manera responsable y equitativa.

Pasar de la visión a la acción es una apuesta de todos los actores que forman la ciudad. Se debe entender que la ciudad no son solamente las cuatro paredes de la estructura urbana ni tampoco la estructura rural es la articulación del sistema de montañas que rodea a la ciudad, el reto es integrar esos dos elementos como una unidad, la integración urbano-rural debe hacerse desde la planificación del todo, no podemos pensar en estructurar de manera diferente a lo urbano y lo rural.

"En una situación de pobreza extrema, ¿Qué constituye un empleo decente? El tejido social se debe valorizar más."
Laura Martínez, Secretaria de Bienestar Social, Alcaldía de Pasto

Desarrollo urbano-rural: una planificación integrada

En la ciudad de Pasto, el Plan de Ordenamiento Territorial es un ejercicio fundamental que permite generar confianza jurídica y estabilidad en la toma de decisiones públicas y privadas dentro del territorio Municipal. La toma de decisiones se

formula desde un enfoque poblacional con el fin de eliminar los grandes desequilibrios que se presentan sobre el territorio, en especial con la intención de disminuir las inequidades encontradas entre las condiciones productivas, físicas y funcionales del entorno rural con respecto al urbano.

El pasar del discurso político a la acción supone unos retos que el Municipio ha empezado a enfrentar con el esfuerzo y la coordinación de todas sus dependencias, los frentes en los que se está trabajando son:

- Incorporar a los productores a las cadenas productivas existentes en el Departamento de Nariño fortaleciendo los índices productivos municipales
- Establecer mecanismos de financiación adecuados a las necesidades productivas
- Fortalecer la coordinación entre instituciones de los distintos niveles de gobierno
- Formación de capital humano como factor determinante para mejorar la productividad y la sostenibilidad del medio rural
- Implementar tecnologías apropiadas al medio y a las condiciones del mercado

Para este propósito, el plan de ordenamiento territorial contempló la necesidad de incorporar y formular Unidades de Planificación Rural (UPR), que se definen como un instrumento de planificación intermedia que opera con mayor grado de detalle sobre las unidades de actuación y complementa al plan de ordenamiento territorial en lo que respecta al uso del suelo rural.

En el municipio de Pasto se presentan dificultades con el tema del perímetro urbano, generalmente el ordenamiento territorial apunta de manera preferente a la planificación del sector urbano, olvidando o poniendo en segundo plano de importancia el sector rural. Los puntos de encuentro entre el sector urbano y rural, conocidos en América Latina como el perímetro periurbano, presenta problemas propios al ser históricamente áreas donde se establecen asentamientos de origen informal.

Como otras ciudades intermedias, Pasto tiene la oportunidad de implementar políticas urbanas para el desarrollo rural, dando más importancia y más sentido sobre todo a problemas que se desarrollan alrededor del perímetro urbano que es donde se des-configura el entorno rural.

La Red de Mujeres Rurales “Abriendo Caminos” está conformada por 18 organizaciones del Corredor Oriental de Pasto en Nariño. En esta participan asociaciones de mujeres de los corregimientos rurales de San Fernando, Cabrera, Mocondino y La Laguna. La Red tiene como propósito mejorar la calidad de vida de las mujeres y dar a conocer las capacidades y el rol de la mujer campesina.

Las mujeres rurales definieron la red como un tejido social que se construye mediante la articulación de diferentes organizaciones que comparten propósitos comunes, alrededor de los cuales se generan dinámicas en la misma red y en las organizaciones que la constituyen. Se compara con una telaraña que se teje con paciencia, paso a paso y con firmeza para poder dar la consistencia suficiente y el soporte que garantice su sostenibilidad.

Las mujeres que conforman la Red Mujeres Rurales “Abriendo Caminos”, algunas con más de 20 años de existencia, se dedican a la producción de cuyes, pero también a otras actividades como la cría de otras especies menores –conejos, patos, gansos–; el cultivo de plantas aromáticas, medicinales y ornamentales; la siembra de frutas y hortalizas; y el intercambio en diversas ferias comerciales. Adicionalmente, la mayoría de organizaciones cuentan con un fondo de ahorro y crédito, que les permite apoyar proyectos individuales de las mujeres.

Fotos: Lina Gast©

05 Acciones para el trabajo decente en Pasto: huertas urbanas y el futuro mercado

El trabajo decente es una condición relativa a los contextos donde se desarrolla, pero existen elementos mínimos como el cuidado de los trabajadores, las normas, los derechos y la estructura de seguridad social que son comunes. Las dimensiones sociales del trabajo deben reconocer las condiciones sociales de los territorios, incluyendo las características étnicas, de género y demás condiciones que reconozcan las diferencias y similitudes entre las personas.

Como propuesta para el incremento de la productividad, en el municipio de Pasto se está orientando la especialización de los corregimientos (áreas suburbanas) por líneas de producción de acuerdo a sus vocaciones.

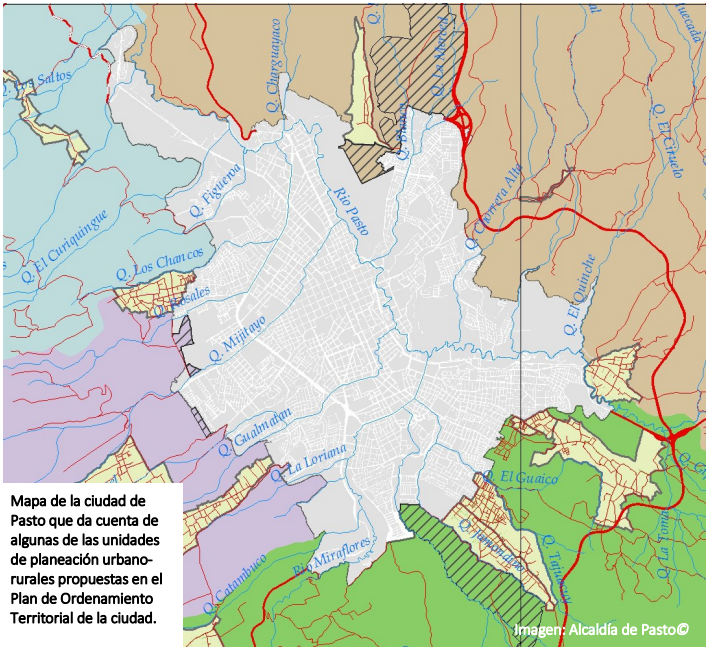
El municipio también cuenta con un proyecto de agricultura suburbana en que se hace una planificación por módulos productivos; el proceso está focalizado en promover la agricultura limpia como apoyo a la seguridad y sostenibilidad alimentaria con mayor valor desde los aspectos técnicos. En cuanto a lo social se enfoca como programa de utilización del tiempo libre de madres cabeza de familia y personas de la tercera edad. La agricultura urbana es una opción muy oportuna para el cumplimiento de objetivos orientados a la protección de la cultura productiva agropecuaria. Durante el evento se realizó una visita de campo a una de estas experiencias en el corregimiento de San Fernando.

El mercado el Potrerillo.

El mercado del Potrerillo fue establecido en un área periférica al suroriente de la ciudad en los años 1970, después de un incendio de la plaza de mercado central. El nuevo mercado se organizó sobre la ronda de una quebrada, un terreno desde entonces inundable y por eso sin construir, esta es además la razón de su nombre. Con el tiempo este mercado creció, e impulso muchos usos comerciales que se ubicaron en su alrededor. Al mismo tiempo, la urbanización de la zona suroriental se intensificó lo que ha causando la percepción del mercado como un área de conflicto de usos e impacto. Las inversiones públicas en el mercado han sido mínimas, y hoy día el mercado se "politiza" a través de intermediarios que han adquirido mucho poder a través de los años. La nueva central de abastos es proyectado cerca al potrerillo, con mejores accesos viales. Es una oportunidad de reducir presión en usos al mercado del Potrerillo y sus alrededores.

"Todas las mujeres que hacen parte de la organización tienen algún tipo de cultivo o especie menor que está contribuyendo de manera decisiva a la seguridad y soberanía alimentarias. A su vez ellas logran generar ingresos para sus familias. Sus testimonios nos exige a las entidades a apoyar estos procesos."
Guillermo Torres, Director Regional FUNDACIÓN SOCIAL Nariño

Lecciones aprendidas: durante el evento



Mapa de la ciudad de Pasto que da cuenta de algunas de las unidades de planeación urbano-rurales propuestas en el Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad.

Durante el evento los participantes resaltaron la importancia de la renovación que integre las áreas urbanas y rurales como eje fundamental para proyectar el futuro. La Plataforma Logística, la Central de Abastos y una Red de Mercados del Municipio de Pasto, hacen parte de un macro proyecto orientado a la reactivación de la red de mercados de alimentación, así como al fortalecimiento de las cadenas productivas, en el sistema de abastecimiento y de servicios. El mercado propiamente debe consolidarse como pieza de intermediación orientada hacia la producción y la relación urbano-rural.

La información actualizada de catastros, la formalidad en la tenencia y propiedad de la tierra y la información geográfica, son herramientas indispensables para garantizar oportunidades de acceso a recursos y oportunidades de desarrollo rural.

La experiencia de Barquisimeto muestra que es posible sustentar la relación urbano-rural en un conjunto de hechos que combina lo económico, lo socio-cultural y lo laboral en un modelo comercial que es auto sostenible, se define por las relaciones de oferta y demanda en un tiempo y espacio propio e introduce cambios en las escalas de la oferta y la demanda para incrementar las economías de aglomeración.

La experiencia del Ecuador resalta la importancia de los equipamientos de gestión pública que son impulsados desde una política e inversión bajo una lógica de multi-gobernanza (apoyada

por diferentes escalas del gobierno). Esta articulación de escalas gubernamentales ha permitido un salto en la organización de la ciudad. Los mercados, terminales y centrales de abastos de ciudades como Tulcán, Ibarra y Cuenca permiten mayor productividad y competitividad para pequeños y grandes productores y empresas.

La metodología de "asesoría entre colegas" utilizada durante el evento, presentada por ***Ingrid Roesner de Connective Cities,*** permitió estructurar las sesiones de trabajo, alcanzando propuestas de acciones puntuales que son aplicables de forma inmediata en las agendas de trabajo de los equipos técnicos de la ciudad.

El ejemplo de Rosario es interesante en referencia a la agricultura urbana y suburbana. La iniciativa estratégica es muy conocida por la ciudadanía, lo que permite cambios culturales. La cultura de la ciudad también se refleja en lo que consume y come- y la economía solidaria permea al consumidor, para que valore más el producto local. La ciudad puede llegar a convertirse en un "enemigo" del productor rural pues la plusvalía de la producción es apropiada por los intermediarios, no se reconoce el esfuerzo de los productores y se presenta una ruptura en el modelo económico solidario que es originario en la población rural. Este conflicto es muy familiar a ciudades del Ecuador, que reconocen en el instrumento del plan de Ordenamiento una herramienta.

Existen sistemas claros de asignación de responsabilidades y oportunidades en función del sistema de organización social que permiten a la ciudadanía establecer diversas formas de organización para fortalecer sus capacidades colectivas de interlocución con el gobierno. En este sentido, la pacería público-privada puede abrirse a otros modelos que incluyen campesinos, consumidores, y usan el sistema de cooperativismo para llegar una escala competitiva y eficiente.

De acuerdo a la experiencia de Lleida la planificación se debe sustentar en el mercado existente de modo que evidencie los impactos posibles en su ejecución, se debe contemplar el stock de recursos, la tecnología requerida y las formas presentes de hacer las cosas en el territorio. Dependiendo de los productos que hacen parte de la cadena de abastecimiento existen diferentes formas de armonizar el sistema de ordenación institucional, con los mercados y las formas de la estructura comercial y de intercambio, en este sentido se planifica la ubicación de la oferta y demanda, la escala de la comercialización y la funcionalidad de los espacios que deben ser desarrollados.

La estructura institucional del abastecimiento y su funcionamiento logístico es fundamental en relación a la implementación del proceso comercial. El sistema laboral, las necesidades de prestación de servicios y sus formas de contratación son temas relevantes en el sistema de abastecimiento, así entendido, la implementación de los procesos de abastecimiento son, en sí, un proceso sistemático y complejo.

"Cuando se habla de una central de abastos inmediatamente se piensa en una unidad comercial de distribución de productos alimentarios que proporcionan a una población servicios de abastecimiento de producción básica al mayoreo, sin tener en cuenta el empleo informal."
Beatriz Osorio, Representante de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

06. Seguimiento y acciones para profundizar el conocimiento adquirido

Cooperación sur-sur y triangular- pasos a seguir

La cooperación Sur-Sur y los intercambios de experiencias entre las economías emergentes hacen posible que los países del Sur se beneficien de soluciones buscadas en contextos similares a los suyos y, por ende, se adapten mejor a su realidad.

En este ámbito de cooperación Sur-Sur se debe poner en relieve la función estratégica que cumplen las ciudades como socios de otros actores políticos, incluyendo los interlocutores sociales, en la agenda mundial para el desarrollo. Los acontecimientos que se producen a escala mundial, como la globalización, el cambio climático y las variaciones demográficas entre otros, se perciben generalmente en el plano local.

Para ***CGLU*** y la ***Organización Internacional del Trabajo,*** la cooperación Sur-Sur y Triangular es una asociación entre iguales que implica un proceso de aprendizaje o intercambio de conocimientos derivados de iniciativas eficaces de desarrollo.

Los gobiernos locales ofrecen abundantes oportunidades de realizar proyectos innovadores en respaldo de la creación de empleo y el desarrollo de empresas sostenibles a la luz de las buenas prácticas, la ampliación de la protección social y la salvaguardia de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. CGLU articula las políticas y practicas del mundo municipal a nivel global, haciendo de puente entre las agendas internacionales y locales. Por esta razón, CGLU es considerado como un socio estratégico de las Naciones Unidas.

Así como el diálogo social, que constituye la piedra angular de la organización socioeconómica de los Estados Miembros de la OIT, se materializa desde las localidades y se expande desde un nivel local a un nivel nacional, las organizaciones locales de trabajadores y empleadores, incluidos los que no están afiliados, han de tener la misma importancia que sus homólogas nacionales y ambos niveles son cruciales para facilitar consultas, así como la información y los conocimientos disponibles.

El papel de estas organizaciones en el plano local continuará siendo esencial para la aplicación de las normas internacionales del trabajo y la ejecución eficaz de la agenda de Trabajo Decente mediante el desarrollo económico y social local. Por ello, la OIT está convencida de la indispensabilidad de la cooperación de Ciudad a Ciudad en un contexto Sur – Sur y seguirá impulsándolo con los frutos logrados en Maputo, Lleida, Chefchaouen y Pasto con los frutos que

han de lograrse en próximos encuentros y seminarios, todo ello en miras de alcanzar un desarrollo social y económico sostenible y alcanzar la plenitud de los valores del trabajo decente y las buenas prácticas. En este sentido, se explora como apoyar las ideas discutidas en este taller, tanto a través de intercambios directos, como fortaleciendo la articulación en red.

La red de Connective Cities, que es apoyada por el gobierno Alemán y acompaña a esta agenda en vista de una cooperación a largo plazo, manifiestó la voluntad de seguir desarrollando metodologías para promover y fortalecer los intercambios y la realización de eventos de dialogo que permitan aprender de las experiencias entre ciudades en temas de gestión territorial, integrando la gestión de residuos sólidos y la gestión ambiental. Así mismo se ofrece el acceso a todos los instrumentos disponibles en los medios virtuales y a mantener activos los contactos que se han establecido en esta oportunidad para triangular ofertas de cooperación y capacitación técnica entre ciudades.

Otro fruto importante es la definición del programa de cooperación sur-sur y triangular y su articulación con la agenda de aprendizaje entre gobiernos locales que desarrolla CGLU para los próximos años, así como el intercambio de conocimientos en el marco de las agendas de CGLU, Post 2015 y Habitat III. Para cumplir con esta agenda, CGLU cuenta con sus comisiones y grupos de trabajo, como la red de ciudades intermedias.

Para que América Latina tenga una voz y presencia más fuertes la ciudad de Porto Alegre, quien preside la comisión de planificación estratégica de CGLU, ofrece apoyo para reforzar el trabajo entre las redes de la región. La ciudad de Pasto se compromete a seguir apoyando de manera activa a estas iniciativas de integración reconociendo de antemano el agradecimiento porque Pasto entra en la red de ciudades intermedias gracias al rol de todos los gobiernos presentes en el foro.

Se definieron 3 líneas concretas de acción:

Con ASOCAPITALES se programará una reunión de trabajo para la implementación de acuerdos municipales de políticas de trabajo decente en todo el país, desde la OIT existe la disposición para prestar la asistencia técnica y más adelante, trabajar sobre temas cruciales como el empleo juvenil de Pasto y en otras ciudades capitales.

ASOCAPITALES se acerca a CGLU en vista de una cooperación o asociación. Eso es particularmente interesante porque el próximo congreso se celebra en Bogotá en Octubre 2016.

Se perfilará a Pasto como una ciudad región y se ratifica el compromiso de mantener la comunicación y la integración para seguir compartiendo todas aquellas iniciativas que favorezcan el desarrollo del territorio a nivel político, económico y social.

Para el tema de mercados y equipamiento, las ciudades de Tulcán, Ibarra y Cuenca invitan al equipo de Pasto a realizar una visita para conocer en la practicar la gestión de los mercados y

otros equipamientos públicos. Esta visita, puede también incluir un debate sobre el ordenamiento territorial, que puede resultar inspirador para las ciudades ecuatorianos con realidades muy similares, como la ciudad de Cuenca que manifestó especial interés en el Plan de Ordenamiento Territorial de Pasto.

Para la central de abastos, Lleida ofrece su apoyo en asesoría técnica, eso puede concretarse en el en el momento de preparar la licitación o dimensionar la central.

La cooperativa Gestión Participativa activa en Barquisimeto ofrece prácticas para empresarios o empleados municipales interesados en el modelo cooperativo, que pueden exponer jóvenes de Pasto a la realidad y experiencia de Barquisimeto durante un mes o el tiempo necesario.

En gestión de huertas y agricultura, la región de Santa Fe y la ciudad de Rosario sugieren fortalecer la red y continuar el intercambio de prácticas. Recuerdan que el papel de la región es apoyar a todos sus municipios. La región de Santa Fe tiene muchas ciudades intermedias de escala pequeña que requieren más apoyo para formular políticas de ciudades intermedias también en el ámbito de trabajo decente.

"Todas estas propuestas tan fáciles y pragmáticas sólo son posibles porque la ciudad de Pasto no ha sido tímida en compartir no solo sus logros, pero también, sus preguntas y desafíos. El clima de confianza que se creó alrededor de estas prioridades ha sido estimulante. Me he sentido muy útil y agradezco haber venido."
Montserrat Gil de Bernabé Sala, Directora de Serveis a les Persones, Ocupació, Cultura, Educació i Esports, Lleida.

TOSHIBA

CRÉDITOS

Organización del evento y diseño de la metodología:

Alcaldía de Pasto, CGLU, OIT , FINDETER, CONNECTIVE CITIES

Coordinación:

Sara Hoeflich de Duque, CGLU

Alejandra Delgado Noguera , Alcaldía de Pasto

Textos:

Dario Maya, Alcaldía Pasto

Cristian Ortega, Alcaldía de Pasto

Lina Gast, CGLU

Pierre Martinot-Lagarde, OIT

Pedro Barranco, OIT

Maquetación:

Lina Gast, CGLU

Vínculos e información adicional: **www.uclg.org**

Pasto
Sostenible y Competitiva
Políticas Urbano - Rurales para la Creación de Empleos Dignos en Ciudades Intermedias

ALCALDÍA DE PASTO

UCLG
United Cities and Local Governments

CONNECTIVE CITIES

ILO

Findeter
Financiera del Desarrollo

UCLG Committee on Urban Strategic Planning

con el apoyo de

NORWEGIAN MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS