

AEROPUERTO Y CIUDAD.

Gestión del Desarrollo Aeroportuario y Ordenamiento Territorial en Municipios de nivel IV: El caso del municipio de Quibdó, Chocó.

Orlando Robles Montesino

Arquitecto Especialista en Gerencia de Proyectos

Código: 1826805-Cohorte 37

Trabajo de grado presentado para optar el título de Magister en Gestión Urbana

Línea de investigación

Gobierno, Gestión local y ciudadanía.

Director o Asesor:

Arq. José Ricardo Villar Uribe MSc.

UNIVERSIDAD PILOTO DE COLOMBIA
FACULTAD DE ARQUITECTURA
MAESTRIA GESTION URBANA

Bogotá, D.C., Abril de 2021.

Dedicatoria

Este trabajo de investigación está dedicado a toda la comunidad académica quienes me animaron a realizar todas las diligencias necesarias en un campo de estudio, logrando ir más allá de lo que hoy se pueda conocer a cerca de un tema específico.

El ánimo, motivación y aprecio por parte de mi asesor Arq. José Villar quien me mantuvo firme cuando quise rendirme.

Quiero finalmente agradecer a Dios por todas sus bendiciones, a mis hijos, esposa, madre y hermanos que conocen el esfuerzo, dedicación y disciplina para adquirir cualidades que me ayuden a ser cada día un mejor ser humano.

Agradecimientos

A Dios como fuente de vida y verdad, a mi esposa e hijos por su paciencia y apoyo para lograr culminar y alcanzar este propósito académico.

El desarrollo de este trabajo de investigación es el resultado de conocer los fenómenos que hoy día a día enfrentan los territorios, y que nuestra actitud como verdaderos agentes de cambio logre influir y encauzar las decisiones que ayuden a mejorar la calidad de vida de los territorios y su población.

A docentes y compañeros de estudio, gracias por la paciencia y disposición para orientarnos y compartir sus experiencias y conocimiento.

A la Universidad Piloto de Colombia por abrir esta ventana de oportunidad académica para crecer en mi formación intelectual y profesional.

Resumen

La gestión institucional requerida en grandes proyectos de infraestructura es un reto del desarrollo territorial porque interactúan diversos actores como el estatal, el sector privado y la comunidad, cada uno con intereses particulares que requieren articularse para obtener los resultados planeados. Tal complejidad puede derivar en una desarticulación institucional frente al desarrollo territorial planteado en el POT local, como puede verse en el proceso de modernización del aeropuerto *El Caraño*, en Quibdó. Esta investigación de tipo cualitativo encuentra fallas en los marcos institucionales para la toma de decisiones dado que existe dominancia ejercida por entidades del orden nacional junto al sector privado respecto a una baja participación de la escala local causando conflictos de orden territorial que dificultan materializar la visión de ciudad construida por los distintos gobiernos locales, en una situación que puede aplicar a otros municipios de nivel IV. Finalmente, se formulan directrices para corregir estas disparidades.

Palabras clave: Gestión Urbana, Infraestructura de transportes, Desarrollo urbano, Gobierno local.

Abstract

Large infrastructure project's management faces big challenges in properly implementing institutional frameworks due to the variety of actors involved from the national and local levels, as well as the private sector and the community in general, each of them with their own interests. Such complexity when is not properly addressed results in discrepancies between project's implementation and land planning, as is the case of airport's modernization project in the city of Quibdó, Chocó. By implementing a qualitative approach this work finds a disbalance in the decision making process where those made jointly by institutions of the national level and the private sector dominates over those made by local institutions, which in turn fails in articulate the airport's modernization project with Quibdo's current Territorial Zoning Plan (POT). This work presents some guidelines to address this issue.

Keywords: Urban Management, Transport Infrastructure, Urban Development, Local Government.

Tabla de Contenido

Capítulo 1.....	1
1.1 Introducción	1
1.2 Tema	4
1.3 Planteamiento del Problema	5
1.4 Pregunta Problema	7
1.5 Objetivos	7
1.5.1 Objetivo General.....	7
1.5.2 Objetivos Específicos	8
1.6 Justificación	8
 Capítulo 2. Marcos de referencia	 11
2.1 Estado del Arte	11
2.1.1 Accionar de los aeropuertos sobre su entorno.....	11
2.1.2 Nuevos enfoques ,conceptos para el desarrollo Aeroportuario y procesos de construccion de la teoria institucional	15
2.1.3 Sintesis.....	21
2.2 Marco teórico y conceptual	23
2.2.1 Ordenamiento Territorial y Desarrollo Aeroportuario	25
2.2.1.1 Ordenamiento Territorial	25
2.2.1.2 Planificación y gestión de la Infraestructura Aeroportuaria	26
2.2.2 Temas Neurálgicos en la Coordinación del Ordenamiento Territorial y el Desarrollo de Grandes Proyectos de Infraestructura Aérea	29
2.2.3 Gobernanza del Desarrollo Territorial y Aeroportuario en un escenario de descentralización.....	30
2.2.4 Nuevos enfoques aeroportuarios en la articulación Ordenamiento Territorial, visto desde la gobernanza.....	35
2.2.4.1 La Aerotrópolis	40
2.2.4.2 Aeropuerto corredor	41
2.2.4.3 Airea	42
2.3 Marco Contextual	44
2.3.1 Generalidades sobre el municipio	44
2.3.2 Proyecto de Modernización aeropuerto “El Caraño”. Aspiraciones, planteamientos y obstáculos	47
2.4 Marco Normativo.....	48
2.4.1 Marco institucional en el proyecto de modernización aeroportuaria	50
2.4.2 Normatividad y leyes aplicables	52
 Capítulo 3. Metodología	 54
3.1 Objeto de Estudio	55
3.2 Diseño de la Investigación	56
3.2.1 Enfoque de la investigación	57
3.2.2 Alcance de la Investigación	57
3.2.3 Población y muestra	58
3.2.4 Estrategias de investigación.....	58
3.3 Técnicas de recolección de información /Instrumentos	58
3.3.1 Análisis documental.....	58

3.3.2 Entrevistas	61
3.3.2.1 Análisis del discurso.....	62
3.3.2.2 Síntesis de la Información del análisis del discurso	63
Capítulo 4. Resultados	67
4.1 Entrevistas.....	67
4.2 Análisis del Discurso en las Entrevistas	71
4.3 Resultados obtenidos frente al ordenamiento territorial de Quibdó y la modernización del aeropuerto El Caraño	72
4.4 Resultados obtenidos frente a los nuevos enfoques en la gestión del desarrollo aeroportuario	75
4.5 Resultados obtenidos frente a la coordinación del POT y el desarrollo de grandes proyectos de infraestructura aérea	77
4.6 Síntesis de resultados pertinentes	79
Capítulo 5. Discusión.....	81
Capítulo 6. Propuesta de Gestión.....	88
Conclusiones y recomendaciones.....	91
Referencias Bibliográficas	96
Anexo. Entrevista semiestructurada.....	102

Lista de Tablas

Tabla 1. Patrón de asentamiento. Desarrollo histórico contenido en el diagnóstico del POT. Municipio de Quibdó-Acuerdo 004 del 2002.....	45
Tabla 2. Actores que interactúan en el desarrollo Aeroportuario y Territorial	62

Lista de Figuras

Figura 1. <i>Líneas de Investigación y su articulación.</i>	10
Figura 2. <i>Modelo Ciudad-Aeropuerto.</i>	37
Figura 3. <i>Modelo Aerotrópolis.</i>	41
Figura 4. <i>Definición esquemática de “airea”.</i>	43
Figura 5. <i>Estudio de obstáculos, ampliación de pista 400 mts aeropuerto El Caraño, Quibdó.</i>	48
Figura 6. <i>Entidades que regulan aspectos directos e indirectos con el transporte aéreo en Colombia</i>	52
Figura 7. <i>Estructura del marco metodológico.</i>	56
Figura 8. <i>Dimensiones del discurso.</i>	63
Figura 9. <i>Estudio de obstáculos, superficie de transición derecha aeropuerto El Caraño</i> .	74
Figura 10. <i>Estudio de obstáculos, superficie de transición izquierda aeropuerto El Caraño</i>	75
Figura 11. <i>Modelo de factores para la articulación del desarrollo territorial y desarrollo aeroportuario</i>	83
Figura 12: <i>Mapa conceptual para el Desarrollo Aeroportuario y Territorial</i>	92

Lista de siglas

AD	Análisis del Discurso.
ID	Investigación Documental.
OT	Ordenamiento Territorial.
POT	Plan de Ordenamiento Territorial.
SLO	Superficie Limitadora de Obstáculos.
ANI	Agencia Nacional de Infraestructura
Aerocivil	Aeronáutica Civil

Capítulo 1

1.1 Introducción

Es difícil dudar de la importancia de los aeropuertos en las ciudades, son infraestructuras que aportan grandes beneficios, particularmente permitiendo generar y fortalecer el intercambio socio-económico y cultural entre territorios, siendo posible llegar a argumentar que el transporte aéreo ha sido fundamental para lograr la conectividad e integración a nivel mundial, permitiendo establecer el marco dinámico de la globalización que cobija al mundo actual. De acuerdo al informe de Estudios Sectoriales de la La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Aerocivil, 2020): *En 9,1 por ciento aumentó el tráfico de pasajeros movilizados vía aérea en 2019*, en el periodo entre enero y septiembre de 2019 el movimiento de pasajeros tuvo un crecimiento del 10 %, pasando de 27 millones 600 mil pasajeros movilizados en el año 2018 a 34 millones 34 mil pasajeros transportados durante el mismo periodo. Esta dinámica de crecimiento ha derivado en resultados beneficiosos, no solo para la industria aérea sino también para los demás sectores de la economía nacional que dependen en gran parte de esta modalidad de transporte, como lo son el sector turismo y las inversiones. Y es que, en lo que respecta a la competitividad, el sector aéreo le da un importante apoyo al sector del turismo y al sector empresarial tanto nacional como internacionalmente, favoreciendo un mejoramiento en la productividad del país.

Así pues, con solo dar una mirada a nivel mundial de cómo se conciben hoy día estas infraestructuras, se puede identificar que los aeropuertos han dejado de ser meras plataformas de transporte y se han convertido en polo de desarrollo regional. En efecto, con la ayuda y conformación de nuevos enfoques como por ejemplo “*Ciudad - aeropuerto y aerotrópolis*”, donde se ha logrado desarrollar la industria aérea procurando que los actores institucionales y aeroportuarios conciban articular dentro su planeación al entorno donde el aeropuerto se

desarrolla. Estos enfoques y su aplicabilidad evidencian que los aeropuertos buscan destacarse como centralidades en su territorio.

Dentro del contexto regional latinoamericano, el mercado colombiano es el tercero después de Brasil y México, presentando en 2016 un crecimiento del 7,2% con relación al tráfico internacional de pasajeros. El motivo de este incremento es atribuido, en gran medida, a un buen momento del sector turístico del país, la inversión y modernización en infraestructura y el impulso del proceso de paz. Como muestra de lo anterior puede verse que 5,3 millones de extranjeros, equivalentes al 90% del total, visitaron Colombia en 2016 utilizando aeropuertos nacionales (Cifras, 2017, p. 1), por ello puede decirse que a pesar de los retos que enfrenta la economía mundial, la modalidad del transporte aéreo ha derivado una reorientación en los objetivos de crecimiento y competitividad en los territorios. De manera acorde, según la Agencia Nacional de infraestructura (ANI), en el artículo en línea: *Modernización y Ampliación de Aeropuertos Jalona el Empleo en las Regiones* (2017), los proyectos de modernización y ampliación de los aeropuertos concesionados en Colombia, están ayudando a impulsar el empleo de ciudades capitales como Cali, Medellín, Bucaramanga, Quibdó, Montería entre otras, donde el gobierno nacional a través de la ANI y la Aerocivil ejecutan grandes inversiones que le cambiarán la cara a los principales aeropuertos del país.

Cuando se empiezan a ejecutar esta clase de modernizaciones que implican ampliar las terminales, pistas de aterrizaje y construir nuevas torres de control, se podría deducir que se busca un bien común o el mayor beneficio posible a un territorio y sus habitantes. En este sentido, el desarrollo de la infraestructura aeroportuaria tiene serias implicaciones de orden territorial y supone un gran reto de coordinación interinstitucional en el que están inmersas las distintas escalas de gobierno junto a otros actores como el sector privado y la ciudadanía, lo que constituye un campo de indagación pertinente al área de la Gestión Urbana.

Si bien la infraestructura aeroportuaria puede considerarse como un impulsor esencial de la economía de las regiones, está constituida por elementos que interactúan con los territorios, por ello, la integración planificada de un aeropuerto y su entorno es una preocupación que crece a nivel local. Cuando las ciudades planifican su crecimiento a través del entorno económico y social, son tendientes a fortalecer sus sistemas de transporte, siendo el aeropuerto un anillo de gran importancia en la cadena multimodal de conectividad, como se concluye en el artículo de la Alcaldía de Bogotá: *Aeropuerto El Dorado. Retos y Oportunidades, Perspectiva Urbana y Regional* (2018). En la medida que se fortalece la infraestructura aeroportuaria los territorios pueden propiciar su propio crecimiento, lo que implica que debe existir un direccionamiento que lo articule para potenciar el desarrollo aeroportuario y territorial como un conjunto integrado.

La presente investigación busca indagar sobre aquellos aspectos que impiden una evolución armónica entre el planeamiento y desarrollo territorial con respecto a proyectos de modernización y expansión aeroportuaria. Para tal efecto se aborda el estudio de caso de la modernización del Aeropuerto El Caraño de Quibdó, un municipio categoría IV¹, analizando, de manera particular, las decisiones que tomaron las instituciones y distintos actores involucrados. De esta manera, se abre el camino que sustenta la investigación dentro del marco del desarrollo de la infraestructura aeroportuaria y el desarrollo territorial, prestando particular atención a los factores que permiten la coordinación y que caracterizan a los distintos actores involucrados en la toma de decisiones. Se considera que la falta de coordinación, confrontación de competencias y

¹ Municipio categoría IV: Según el artículo 7 de la ley 1551 de 2012 la categorización de los municipios y distritos tiene en cuenta la población, los ingresos corrientes y de libre destinación –ICLD la importancia económica y la situación geográfica. Un Municipio categoría IV es aquel que comprende una población entre veinte mil unos (20.001) y treinta mil habitantes (30.000), salarios mínimos legal mensuales y una importancia económica grado seis (6).

desconocimiento de la normativa aeronáutica por parte de la institucionalidad municipal limitan la posibilidad de fortalecer la relación entre Nación y Municipio. En esa vía, se mostrarán los vacíos que se han generado en el proceso de articulación del Ordenamiento Territorial Municipal y el desarrollo del aeropuerto el Caraño de Quibdó.

Finalmente, se busca dar una mirada crítica de la gobernanza, descentralización, participación ciudadana y gobierno local, considerando que en Colombia se creó la posibilidad para que los entes territoriales mediante la adopción de divisiones administrativas a nivel municipal, puedan fortalecer la participación ciudadana como instrumento y medio para que las comunidades puedan constituirse como gestoras de su propio desarrollo, fijando y asegurando la democracia participativa. (Orfale ,2014;p.33).

1.2 Tema

El campo de estudio de esta investigación está relacionado con el desarrollo territorial y aeroportuario, contemplando la gobernanza, la gestión local y la ciudadanía como un marco de participación de actores y gestión institucional para una evolución armónica del desarrollo territorial y aeroportuario. De esta manera se identifican los temas de discusión como: “Ordenamiento territorial y desarrollo aeroportuario”, “Gobernanza del desarrollo territorial y aeroportuario en un escenario de descentralización”, “Aspectos neurálgicos en la coordinación del ordenamiento territorial y desarrollo de grandes proyectos de infraestructura aérea”, especialmente en un Municipio Categoría IV y con características de debilidad institucional, en donde la Gestión Urbana toma un papel esencial.

1.3 Planteamiento del Problema

En Colombia en los últimos 20 años, los aeropuertos de mayor importancia en el país han venido experimentando transformaciones, particularmente en lo que refiere a su infraestructura y operación. Según Fonseca en su artículo *Análisis del proceso de la modernización de la infraestructura física de los aeropuertos en Colombia* (2019, p. 1), esto se debe al notable crecimiento en la movilidad de pasajeros y carga, factores que han motivado al estado colombiano a realizar importantes inversiones económicas para el mejoramiento de la infraestructura de algunos aeropuertos del territorio colombiano. Estas inversiones se reflejan en la construcción y ampliación de pistas, torres de control, terminales aéreas y plataformas para disposición de aeronaves, principalmente. De esta manera, los territorios donde se encuentran ubicado los aeropuertos se han visto implicados como producto de estas modernizaciones en la infraestructura aeroportuaria. Es por ello que se considera de gran importancia para el tema lograr la identificación de los factores que involucran a los distintos actores de orden nacional, local y del sector privado que han motivado interrupciones en la gestión ocasionando que el desarrollo aeroportuario no evolucione en armonía con respecto al desarrollo territorial del municipio.

Fonseca señala que Colombia experimenta una revolución en la industria aérea debido a las inversiones que el Gobierno Nacional viene realizando en las diferentes terminales aéreas de todo el país. Este impulso dinámico ha logrado mejorar la conectividad entre las regiones, lo que ha resultado en un mejoramiento de la competitividad en sectores como el comercio y el turismo, además de favorecer la prosperidad social y económica. Sin embargo, el proceso de modernización aeroportuaria no ha estado exento de dificultades en su implementación, algunas de ellas asociadas al impacto social que se genera en el momento de llevar a cabo su desarrollo cuando se afecta de manera negativa a las zonas residenciales aledañas o se propicia el crecimiento no planificado de

su entorno. Estas situaciones complejizan el proceso de modernización y además reflejan una clara desarticulación entre el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y el Plan Maestro Aeroportuario (PAM). Tal desarticulación puede verse como la punta del iceberg de un problema más profundo, ser la manifestación de un problema mayor, presente entre los distintos actores involucrados en la gestión del proyecto aeroportuario.

Entre los diferentes factores asociados al desarrollo aeroportuario y territorial, algunos autores identifican que la modernización de algunos aeropuertos ha tenido consecuencias tanto positivas como negativas al momento de desarrollarse. Así lo afirma Causado Fonseca(2019), quien expone el impacto social adverso en las zonas residenciales aledañas mencionando asuntos tradicionales como el ruido que generan los aviones, pero también otros menos evidentes como el aumento de la congestión vehicular dentro de las ciudades vinculada a la capacidad de atención de pasajeros en áreas de servicios y áreas de comercio. Tal situación se vuelve relevante debido a que en el territorio colombiano es frecuente encontrar que los aeropuertos se encuentran dentro o muy cerca de la ciudad, como es el caso del Dorado de Bogotá, Rafael Núñez de Cartagena y El Caraño de Quibdó, entre otros.

Esta circunstancia propicia un impacto adicional que se presenta en el entorno inmediato de un aeropuerto, en caso de que se requiera mayor ampliación de estas infraestructuras debido al crecimiento en el movimiento de pasajeros y carga, muchos de los aeropuertos se verán en la necesidad de reubicarse pues pueden quedarse cortos frente a la demanda, lo que implica invertir presupuestos considerablemente más altos que los requeridos para expandirse. Si se revisa el caso de Santa Marta, por ejemplo, en su debido momento no se intervino la vía férrea que se encuentra al lado del aeropuerto, causando que ahora su ampliación haya quedado limitada y sin ninguna posibilidad de desarrollarse por el entorno que la rodea. (Fonseca,2019;p.7)

El Aeropuerto el Caraño de Quibdó desde el año 2010, ha sido objeto de un proceso de modernización en su infraestructura acompañado por la implementación de políticas de estado enmarcadas en tres líneas: la primera línea obedece a la liberalización de la industria, la segunda línea está vinculada al reordenamiento institucional acompañado de un plan de expansión del sistema aeroportuario donde se ha transferido la gestión y operación de estas infraestructuras al operador privado, y por último la tercera línea aborda la privatización de las infraestructuras aeroportuarias.

1.4 Pregunta Problema

¿Qué factores de tipo institucional han propiciado la desarticulación entre el desarrollo territorial de Quibdó y el proyecto de modernización aeroportuaria (PMA) en el marco de la Gestión Urbana?

1.5 Objetivos

Partiendo de la planeación y gestión de la infraestructura aeroportuaria, lo que permite enunciar los nuevos enfoques en la gestión del desarrollo aeroportuario enfocándose en su manejo de la gobernanza, se establecen los siguientes objetivos para esta investigación.

1.5.1 Objetivo General

Identificar factores de tipo institucional que han propiciado la desarticulación entre el desarrollo territorial de Quibdó y el proyecto de modernización aeroportuaria (PMA).

Con este objetivo se busca dar claridad sobre el valor que tiene para el desarrollo territorial y aeroportuario la interacción armónica y participativa de las instituciones públicas de orden nacional, municipal y el sector privado. Para alcanzarlo se han estipulado los siguientes objetivos específicos.

1.5.2 Objetivos Específicos

En primer lugar se busca establecer la participación real de los distintos actores involucrados respecto a lo planteado en el marco institucional del proyecto de modernización aeroportuaria. Para ello se considera pertinente realizar un análisis del marco normativo que define al proyecto, junto con las entrevistas y la revisión documental que permitan dar cuenta de los compromisos de cada actor involucrado.

En segundo lugar, se pretende determinar la capacidad institucional de los distintos actores involucrados frente a la complejidad implícita en la gestión de proyectos aeroportuarios. Para este efecto se parte de las entrevistas y el análisis de la estructura organizacional en la que están inmersos los actores.

Finalmente, en tercer lugar, se quiere identificar discrepancias entre el modelo territorial planteado a nivel local frente a lo propuesto en el proyecto de modernización aeroportuaria, para ello se hace necesario recopilar y analizar información proveniente de las entrevistas, junto con la revisión documental.

1.6 Justificación

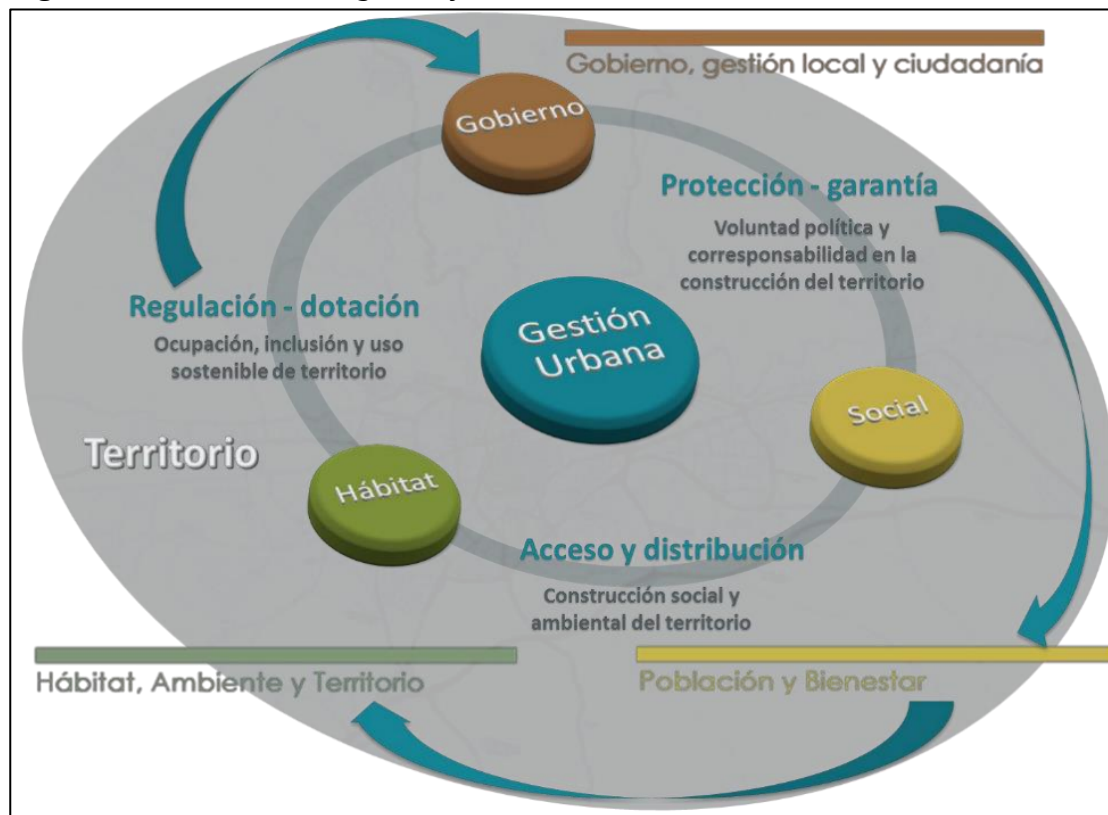
Los proyectos de infraestructura aeroportuaria pueden considerarse como empresas de gran envergadura y uno de los factores que permiten hacerlo se puede ver en que ejercen una fuerza o presión en el territorio, dado que, para su localización, requieren de unas condiciones exigentes y complejas que permitan su correcto funcionamiento, como por ejemplo la incidencia que tienen las Superficies Limitadoras de Obstáculos (SLO)². Adicionalmente, estas infraestructuras tienden a

² Las SLO, son superficies imaginarias complejas que envuelven a las pistas de un aeropuerto y su entorno cuya función fundamental es definir el espacio aéreo que debe mantenerse libre de obstáculos para que puedan llevarse a cabo con seguridad, eficiencia y regularidad las operaciones previstas y evitar que los aeródromos sean afectados e

generar nuevas dinámicas de conectividad, cambios en usos del suelo y establecimiento de condicionantes para el desarrollo territorial, que, en conjunto, tienen el potencial de reorientar el modelo de ocupación territorial con profundos impactos en el desarrollo de las ciudades.

Por otra parte, los referentes literarios se concentran en el impacto de desarrollos urbanos en grandes ciudades con una capacidad institucional con mayor margen de negociación. La presente investigación se ocupa de indagar sobre estos procesos de coordinación, negociación y (des)articulación institucional, frente a desafíos del orden territorial en proyectos de modernización aeroportuarias en municipios de nivel IV en Colombia, mediante el estudio del caso de la ciudad de Quibdó, teniendo en cuenta el contexto de descentralización dentro del cual se da la discusión. Así mismo, este análisis de las relaciones interinstitucionales implícitas en la gestión de grandes proyectos de infraestructura en municipios de categoría IV puede derivar en la contribución de nuevas ideas y planteamientos de interés para la línea de investigación “Gobierno, gestión local y ciudadanía” dentro de la que se enmarca este trabajo de grado.

incluso queden inutilizados por obstáculos artificiales en sus alrededores. (Pitrelli, Pesarini, Di Bernardi, Herrón & Puebla, 2013;p.113).

Figura 1. Líneas de Investigación y su articulación.

Fuente: Archivo, Dirección MGU. César Eligio-Triana, 2015.

Capítulo 2. Marcos de referencia

2.1 Estado del Arte

Para el análisis de la literatura en relación a esta temática, se revisó la producción investigativa que se ha dado en los últimos 10 años desde una mirada de lo territorial y que estudian el caso de la infraestructura aeroportuaria. Así mismo, se tuvo en cuenta trabajos que consideran el contexto de los aeropuertos y su accionar sobre su entorno inmediato, la evolución del desarrollo aeroportuario, efectos generados a los modelos territoriales de las ciudades, como también procesos de construcción de la teoría institucional que en conjunto permiten establecer diferentes miradas desde las cuales se analiza esta temática y que se han ordenado en los siguientes grupos: Accionar de los aeropuertos sobre su entorno y Nuevos enfoques, conceptos para el desarrollo aeroportuario.

2.1.1 Accionar de los aeropuertos sobre su entorno

La investigación de Barón (2017) titulada *El dominio territorial de los aeropuertos de mayor porte sobre su entorno inmediato*, tiene como objetivo caracterizar el contexto situacional de los aeropuertos cuya infraestructura (instalaciones, equipamientos, etc.) y volumen de operaciones son de tal magnitud que resulta impensable considerar su traslado a otro emplazamiento. En su investigación logra analizar la evolución de 20 aeropuertos con mayor tráfico de pasajeros a nivel mundial, identificando los cambios experimentados en su predio aeroportuario durante el periodo 2003-2015. Así mismo, determina el tipo de interacción entre ambos componentes, esto es, si el aeropuerto actúa sobre su entorno o si es el entorno el que obliga a redefinir el predio aeroportuario.

Al analizar la evolución de los aeropuertos en el periodo de estudio se puede observar que la totalidad de ellos sufrieron alguna transformación, pudiendo esta última implicar o no

modificaciones en el perímetro del aeropuerto. Se observa además que, respecto del año 2003, en el 80% de los aeropuertos que expandieron su perímetro, el entorno se adaptó a las modificaciones del aeropuerto, en contraparte, en el 20% restante de los aeropuertos se adecuaron a su entorno. Se demuestra que para lograr posicionarse en el año 2015 dentro de los aeropuertos con mayor tráfico de pasajeros en el mundo, resultó determinante (para los aeropuertos considerados) la realización de adecuaciones en su infraestructura, toda vez que la totalidad de los mismos llevo a cabo reformas en el periodo 2003-2015. Barón encontró que el 50% requirió expandirse más allá del perímetro establecido en el año 2003. (p.118)

Por su parte Pitrelli y colaboradores (2013), atraídos por “el análisis de la relación entre el aeropuerto y su entorno, a través de las superficies limitadoras de obstáculos. Planes Urbanos vs Planes Maestros” (p.112), fijan su investigación en las problemáticas que hacen a la interacción operacional de un aeropuerto y su entorno inmediato y la relación que debería existir entre los planes urbanos de desarrollo y los planes aeroportuarios en un contexto de evolución armónica. Los autores explican las características físicas del entorno inmediato del aeropuerto, situación que tienen influencias directas sobre la aproximación y el despegue de una aeronave ya que es donde vuela a relativamente baja altura /altitud. Se parte del análisis de los datos del aeropuerto y el tipo de operaciones que se realizan, con esta información se determinan las SLO necesarias y sus características. Luego, con los datos de topografía del entorno (planimetría-altimetría) se verifica la situación de obstáculos respecto a las SLO. A partir de allí con los datos de la flota que opera en

el aeropuerto, caracterizada por los desempeños [performance³] de cada aeronave se analiza si existe afectación.

Por medio de un análisis teórico sobre un aeropuerto que se encuentra al nivel del mar, con una pista de pendiente nula de 2.000 m de longitud, cuya aproximación es de precisión de Categoría 1, sobre el que se realiza una proyección del eje de pista a unos 2.500 m de su umbral, donde se autoriza el emplazamiento de un edificio. En este punto la altura máxima según las SLO debería ser de 48.8 m respecto la zona del mismo umbral, pero la altura real del obstáculo excede en 4 m ese límite. La ausencia de control traería como consecuencia un desplazamiento del extremo de pista de 200 m quedando reducida la distancia disponible para el despegue a 1.800 m. Bajo este escenario es planteada la pregunta ¿asumir el costo de la penalización o adecuar y actuar en consonancia para evitar la proliferación de obstáculos en el entorno? Los autores evidencian que lo que parece ser parte del crecimiento natural de la ciudad se transforma en un problema operativo-económico con pérdidas de oportunidad para toda una comunidad.

Así mismo, en la investigación los autores concluyen que esta situación se da porque los códigos urbanos desconocen la existencia del código aeronáutico que es Ley Nacional, y es precisamente en este contexto que se autorizan obras que no deberían autorizarse. Igualmente, hacen énfasis en incrementar esfuerzos para que la planificación urbana se encuentre en armonía en un todo, de acuerdo con la planificación aeroportuaria y, a su vez, en concordancia con la planificación intermodal de transporte, ambas al servicio de los planes estratégicos territoriales. Por último, mencionan que las SLO deben estar contempladas en los códigos urbanos, que dan pie

³Performance: Conjunto de parámetros que definen la forma en la hay que volar un avión. La gran mayoría de las operaciones de los aviones se basan en el PESO de él dependen factores como las velocidades de despegue, la longitud de pista requerida, la altitud de crucero a la que vamos a volar, o el consumo de combustible. (Glosario de términos utilizados en asistencia en Aeropuertos,2011;p.8)

al surgimiento de aspectos relevantes para la definición, desde el punto de vista aeronáutico, de la seguridad operacional; y, desde lo ambiental, mencionan los usos del suelo en el entorno aeroportuario inmediato.

Las consideraciones relevantes para el análisis y evaluación de emplazamientos aeroportuarios en áreas urbanas, fueron examinadas por Szelagowski, Vítale, Di Bernardi, Nadal Mora, V. J. y Pesarini. (2011). De acuerdo a esta investigación se desarrollaron algunos aspectos que son importantes en el momento de analizar y evaluar las relaciones entre el sistema aeroportuario y el medio en que se instala y opera. En esta contribución se identificaron aspectos relevantes para su evaluación como la evolución histórica del aeropuerto, donde los autores definen que es importante evaluar de tal manera que sea posible comprender la génesis y el desarrollo del aeropuerto a través de sus diferentes etapas de expansión y evolución. Este aspecto demuestra las condiciones de partida en la planificación aeroportuaria y los diferentes planes y desarrollos, llegando incluso a su falta de planificación.

Un segundo matiz pertinente obedece a las condiciones geográficas: los aspectos de carácter geográfico-naturales presentan una complejidad estructural en el tratamiento analítico de los emplazamientos aeroportuarios. Entre estos se señalan: la unidad de paisaje en que se sitúa el aeropuerto, la hidrología y las condiciones urbanas generales referentes a que las implicaciones del desarrollo urbano en la estructura operativa aeroportuaria son de gran magnitud por lo que el estudio de los distintos tópicos referidos a la evolución y expansión de la urbanización se hace imprescindible. Otro de los aspectos estructurales es el del estudio de las características funcionales de la urbanización, correspondientes a que las áreas de este tipo contienen usos diversos, como áreas de residencia, industriales, asentamientos precarios o marginales, áreas de servicios, áreas destinadas a la agricultura, áreas de recreación, de forestación, etc., lo que conduce a que existan diferentes componentes propios a cada caso en donde cada uno puede generar

situaciones de incidencia particular, generando una perturbación en el desarrollo normal de las actividades y operaciones aeroportuarias.

Un tercer aspecto, son las condiciones urbanas del entorno inmediato: Aquí los autores señalan en su investigación la importancia del desarrollo urbano involucrando otro estado de evaluación y análisis diferente a la escala metropolitana. Se emplea *la escala del entorno inmediato del emplazamiento aeroportuario*, de tal manera que se precisan las incidencias directas y de corto plazo al que el sistema está expuesto. Por otra parte, se resalta la importancia de la condición inmediata del entorno respecto a la planeación de los desarrollos futuros de la estructura urbana a partir de las normas municipales que regulan el uso del suelo y el crecimiento edilicio del sector. Bajo esta perspectiva se hace evidente la alta complejidad de un aeropuerto y la gran complejidad que presentan las estructuras urbanas. Así mismo, los autores determinan que este tipo de análisis y evaluación realizados en términos inversos, suministra componentes de trabajo también necesarios para el estudio de proyectos de implantación de nuevos aeropuertos urbanos o para planes de expansión de emplazamientos existentes pronosticados en sus planes maestros.

2.1.2 Nuevos enfoques, conceptos para el desarrollo Aeroportuario y procesos de construcción de la teoría institucional.

Mathis Güller y Michael Güller (2012, p.48-61) examinaron el concepto de aeropuerto de manera que permiten entenderlos como infraestructuras que en la actualidad han dejado de ser un lugar para la llegada y salida de aeronaves exclusivamente. Muestran como en la última década los aeropuertos han ganado importancia y relevancia, si bien inicialmente fueron considerados periféricos con respecto al centro de los territorios, se han convertido en centros regionales, e incluso en ciudades aeropuertos. Sin embargo, plantean que este auge aeroportuario se ha manifestado sin un marco preciso de planificación y sin la participación de autoridades regionales,

metropolitana y locales. Los autores mencionan que los aeropuertos ejercen una influencia cada vez mayor en la evolución y el progreso de las regiones. Las inversiones en infraestructura en zonas inmediatas al aeropuerto aceleran el proceso de rescate masivo de terrenos situados entre el aeropuerto y la ciudad, con un compás de desarrollo urbano que ninguna área de la región metropolitana ha logrado mantener. Para los autores resulta curioso que la creciente centralidad de los aeropuertos rara vez quede reflejada adecuadamente en los marcos de planificación nacionales y regionales más recientes. Esto conduce, en ciertos casos, al sobre entusiasmo, como en el caso del gobierno holandés, que vinculó de manera unívoca la relevancia macroeconómica del tráfico aéreo en el aeropuerto de Schipol a la relevancia de dicha instalación como polo de desarrollo. En la política nacional de planificación del territorio el aeropuerto fue calificado como Centro Urbano Internacional.

Un hallazgo importante de los autores es que, dentro de ese vacío de planificación, desatendido hasta cierto límite en las discusiones sobre estrategias de desarrollo metropolitano, ha aparecido un nuevo fenómeno en los últimos 15 años: la “ciudad-aeropuerto”. El concepto de “ciudad-aeropuerto” no se limita en absoluto a las terminales, abarca también unos 100.000 m² de planes de desarrollo inmobiliario de los operadores del aeropuerto más allá de los edificios de las terminales. Este auge inmobiliario que se genera en el entorno inmediato de los aeropuertos supone un reto para la identidad de estas comunidades antes rurales. La dinámica constructora acelerada que se presenta en las inmediaciones del aeropuerto se lleva a cabo en el patio de atrás de unos suburbios que aparecieron a gran velocidad con el crecimiento de los aeropuertos vecinos. Por consiguiente, este contraste entre “las ciudades-aeropuertos” y las “ciudades dormitorio” suburbanas, con su aire de ciudad jardín, acaba consolidándose. Esto muestra como resultado el choque de intereses entre las entidades que gestionan los aeropuertos y los municipios o territorios vecinos.

Por su parte, Ferbabdes & Abrey (2015, p.23) mencionan que el concepto “aeropuerto corredor” explica el potencial del aeropuerto respecto al centro de la ciudad, por medio de un corredor de infraestructura que se desarrolla alrededor con un conjunto inmobiliario de diversos usos económicos (industriales, comerciales y logísticos) y de usos residenciales. En un sentido similar, Freestone y Baker (2011, p.23) identifican la transformación de este espacio de conexión entre el aeropuerto y el centro en una zona económica que depende del grado de conectividad, de suelo disponible, de la coordinación institucional, y, por supuesto, de la relevancia del aeropuerto.

En retrospectiva se identifican cuatro etapas de desarrollo en los aeropuertos: una primera etapa es el aeropuerto como una infraestructura básica; una segunda resalta el papel del aeropuerto como puerto principal reconociendo su rol económico en el sector de la logística; la tercera aborda el aeropuerto como una ciudad-aeropuerto redirigiendo su atención de bienes a personas y de logística a servicios ; y una cuarta etapa establece el aeropuerto corredor, posicionando el aeropuerto dentro de la sociedad y la región, así como haciéndolo más sostenible (Schaafsma, 2010, p. 177).

En este contexto, se hace un planteamiento de nuevos retos con la unión de fuerzas entre los diferentes actores, la escala territorial y la gestión de la operación. En primer lugar, la unión entre los diferentes actores involucrados en el desarrollo del aeropuerto corredor, debe buscar una aproximación para su desarrollo. En segundo lugar, la integración entre el aeropuerto, el corredor y el centro debe ser además de una conectividad que físicamente sea una realidad, una que los ciudadanos reconozcan de manera directa. Y, por último, un aspecto relacionado con la gestión para que el desarrollo sostenible del corredor se de en un escenario relacional de mayor complejidad entre diferentes actores públicos, el sector privado asociado a la actividad aeronáutica y el sector conectado a actividades complementarias.

Por su parte, Schlaack (2010, p. 118), realizó un análisis según el concepto “airea” el cual toma la perspectiva de la región metropolitana frente al desarrollo urbano centrado en la actividad aeroportuaria, al plantear una escala y una forma urbana flexible. Además, identifica una serie de áreas específicas que están relacionadas con el aeropuerto desde diversas dimensiones (física, funcional y de mercado) (Freestone & Baker, 2011, p. 24) y diferentes tipos de interacción entre el asentamiento urbano y el aeropuerto (simbiótica, competitiva, parasita o aislada). El concepto de “airea” provee un nuevo enfoque, herramientas y una nueva categoría territorial y funcional para analizar y describir procesos centrados en un aeropuerto en el marco de una región metropolitana. Airea, a diferencia de otros conceptos, es un modelo objetivo que hace referencia a una serie de islas de desarrollo en un espacio de oportunidad específico en relación con el aeropuerto. Lo anterior significa que hace referencia a piezas del área metropolitana que son predominantemente influenciadas por el aeropuerto, o que, por el contrario, ejercen influencia sobre el aeropuerto (Schlaack, 2010, p.118).

Además de los enfoques anteriores Freestone & Baker (2011 p.24) contribuyen con el concepto “aerotrópolis” que consiste en una ciudad aeropuerto como centro de una región metropolitana interconectada multimodalmente. Como principal exponente de este modelo John Kasarda sostiene que “es básicamente una región aeropuerto integrada, que se extiende hasta 70 kms de clúster internos de hoteles, oficinas y centros de logísticas y distribución” (Kasarda, 2013, p.11). Este concepto de “aerotrópolis” se encuentra relacionado con el concepto de ciudad-aeropuerto pues desde el enfoque geográfico desde una escala regional contiene una ciudad-aeropuerto. Este modelo se relaciona con el concepto de “aeropuerto-corredor” al adherirse a uno de sus pilares de desarrollo, la conectividad, pero en el contexto urbano –regional (Fernandes & Abreu, 2015 p. 24).

En la publicación Aeropuerto El Dorado, Retos y Oportunidades Perspectiva Urbana y Regional (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2018) se menciona que el desarrollo territorial en torno a una infraestructura aérea es un territorio de disputa entre diferentes intereses, llegando a postular que en la planificación territorial se puede encontrar una respuesta a esta problemática. Este punto de vista hace relevante la manera como podría ser desarrollado ese territorio buscando la satisfacción de los diversos intereses y su integración con el entorno.

Baker (2008, citado por Knippenberger, 2010, p.109), expone que de manera regular se pueden encontrar un amplio número de jurisdicciones y responsables del aeropuerto en el ámbito público, tanto a nivel territorial como sectorial y en su área de influencia directa o indirecta. Así mismo, se encuentran diferentes actores del sector privado con necesidades territoriales variadas que han de considerarse para lograr mantener la viabilidad, y, por última parte, sin ser menos importante, se encuentran la comunidad aledaña que se ve afectada por la contaminación auditiva y la población en general que hace uso del equipamiento. Es así como la gestión del desarrollo urbano centrado en el aeropuerto debe prestar especial atención a todas estas capas de necesidades e intereses. De esta manera, los autores identifican, la importancia de incluir dentro del modelo de gestión medidas de compensación y métodos de aprobación flexibles, de modo que se puedan atender los distintos conflictos generados en el área de influencia o entornos inmediatos de los aeropuertos, los cuales por su naturaleza albergan procesos dinámicos de intereses opuestos concentrados en el mismo territorio.

Desde la perspectiva del óptimo de Kaldor-Hicks, el autor fundamenta que cada aeropuerto y su área de influencia es característico, por lo tanto, requiere un estudio detallado de actores involucrados sus roles y objetivos, llamada así por Nicholas Kaldor, se plantea una solución donde se parte de la premisa que el resultado de la coordinación de actores genera suficientes ganancias para compensar las externalidades negativas de la operación aeroportuaria

(Kippenberger, 2010, p.108). Dicho de otra manera, la gestión entre actores, los diferentes intereses y los conflictos que se pueden presentar, se estima que como una actividad fundamental que, aunque implica un esfuerzo interinstitucional importante, aporta beneficios y utilidades notables tanto para el crecimiento de la operación aeroportuaria como para el desarrollo de los entornos urbano regionales de las infraestructuras aéreas.

Olariaga (2016) en su investigación *Efectos de la liberalización en la geografía del transporte aéreo en Colombia* (p.345) contribuye para poder comprender los efectos que ha causado la liberalización de la industria del transporte aéreo en Colombia desde la óptica y dimensión de la geografía. Por su parte, Goetz y Graham (2004, p. 347) en la investigación citada *Efectos de la liberalización en la geografía del transporte aéreo en Colombia* indican que en términos geográficos ha sido posible identificar que la globalización y la subsecuente liberalización no han conducido al fenómeno de desterritorialización, porque en un número considerable de casos se han observado situaciones en los que el lugar y el contexto espacial siguen siendo fundamentales en las características específicas del transporte aéreo, lo que permite argumentar que continúan bajo la influencia de procesos históricos de desarrollo económico localizado y de las relaciones sociales que surgen a menor escala.

Al respecto, Graham (1999) citado en la investigación *Efectos de la liberalización en la geografía del transporte aéreo en Colombia*, también afirma que desde la perspectiva geográfica se ha comenzado a demostrar que existe una interacción compleja entre las fuerzas globales y locales, de procesos pasados y presentes que determinan las características espaciales de las redes de transporte aéreo, las cuales reflejan la geografía de las economías de la urbanización de la población, del turismo, del comercio y de la migración, al igual que la interacción entre el ser humano y su ambiente biofísico. El resultado interesante de esta investigación es que, a principios de los años 90 empieza el proceso de liberalización y desregularización de la industria del

transporte aéreo, no es sino hasta mediados de la década del 2000 cuando el gobierno nacional colombiano toma conciencia debido a la evolución de los indicadores de la industria. A partir de ahí los territorios han estado inmersos sin estar preparados para esta evolución y crecimiento aeroportuario.

Así mismo Zunino (2002) en su *investigación Formación institucional y poder: investigando la construcción social de la ciudad*, desarrolla una propuesta conceptual y metodológica para estudiar la formación de instituciones, utilizando algunos aportes teóricos de Giddens y Foucault, se reformula la noción de institución, comprendiéndola como un conjunto de reglas sociales operando en distintos niveles funcionales. Este acercamiento permite hacer saber de las relaciones de poder que estas representan y de los canales abiertos para el ejercicio del poder sobre la población y el espacio urbano. Lo anterior ha generado nuevas formas de gobierno caracterizados por el aumento de la participación de agentes privados en la toma de decisiones con relación al destino de la ciudad; la introducción de estrategias de mercadeo para promocionar países, regiones, ciudades y lugares para la acumulación de capital y el debilitamiento de instancias centrales de planificación. Así, espacios urbanos delimitados geográficamente son reactivados para adaptarse y establecer nuevas necesidades de producción y consumo, produciéndose entornos funcionales y sostenibles, pero en algunos casos marcados por un aumentada polarización socio-espacial.

2.1.3 Síntesis

Los autores consultados han permitido estipular que el desarrollo urbano de las infraestructuras aéreas ha tenido un proceso en donde es necesario contemplar la concentración de actividades que no se desprenden específicamente de la operación aérea. En ese sentido, se constituye entonces una centralidad urbano - regional con una densidad diversificada de usos

industriales y comerciales. Así, visto desde la gobernanza, se tiene que el entorno inmediato de un aeropuerto requiere de un estudio detallado de parte de los actores involucrados en el desarrollo de su infraestructura, en donde se determinen con claridad los roles y objetivos involucrados.

La revisión de literatura da testimonio del número de investigaciones realizadas en el entorno académico, al acercarse a este conocimiento se han hallado aspectos pertinentes, como son: el “Ordenamiento territorial y desarrollo aeroportuario”, “temas neurálgicos en la coordinación del ordenamiento territorial y el desarrollo de grandes proyectos de infraestructura aérea”, “gobernanza del desarrollo territorial y aeroportuario” y “nuevos enfoques en la gestión del desarrollo aeroportuario en un escenario de descentralización”, los cuales permiten dirigir el desarrollo del aeropuerto respecto al territorio. También contribuye a caracterizar el contexto situacional de los aeropuertos en donde se destaca que normalmente su infraestructura (instalaciones, equipamiento etc.) y volumen de operaciones son de tal magnitud que resulta extremadamente complejo considerar su traslado a otro emplazamiento. Así mismo, el análisis de la relación entre el aeropuerto y su entorno a través de las superficies limitadoras de obstáculos pone en evidencia el conflicto presente entre los planes urbanos y los planes maestros, elementos que deberían estar relacionados, e incluso sincronizados, de manera que se pudiese alcanzar un contexto de evolución armónica.

Conforme a esta revisión se hacen relevantes aspectos que son importantes al momento de analizar y evaluar las relaciones entre el sistema aeroportuario y el medio en que se instalan y operan sus infraestructuras. También se han abordado nuevos enfoques de desarrollo aeroportuario que han permitido examinar el concepto de aeropuerto, mostrando su evolución desde el puerto aéreo al que tradicionalmente se asocia la noción, hasta llegar a ser un tipo de infraestructura que ejerce influencia en la evolución y el progreso de las regiones, mientras que al mismo tiempo se ve condicionada por ellas. Sin embargo, también se ha establecido que muchas veces, particularmente

en los municipios, el desarrollo de estas infraestructuras puede ocurrir sin un marco preciso de planificación y sin la participación de autoridades regionales, metropolitana y locales. Las investigaciones de los diferentes autores también han mostrado que la gestión entre actores, sus diferentes intereses y los conflictos que se pueden presentar, se considera una actividad fundamental, y que, aunque implica esfuerzo interinstitucional presenta beneficios y utilidades para el crecimiento de la operación aeroportuaria y para el desarrollo de los entornos urbano regionales.

Partiendo de la revisión de estos estudios recientes enfocados en el impacto de desarrollos urbanos dentro de grandes ciudades, con una capacidad institucional con mayor margen de negociación respecto a otros territorios, la presente investigación se ocupa de indagar sobre estos procesos de coordinación, negociación y noción institucional, frente a los desafíos del orden territorial en proyectos de modernización aeroportuaria en un municipio nivel IV en Colombia, mediante el estudio del caso de la ciudad de Quibdó, teniendo en cuenta el contexto de descentralización dentro del cual se da la discusión.

A continuación se presenta el marco teórico y conceptual que inicia por plantear las categorías temáticas relacionadas con el desarrollo aeroportuario para luego abordar el marco contextual donde se ubica el problema de investigación, posteriormente se plantea el marco legal que rige el proyecto de modernización aeroportuaria de manera que se incluye el marco institucional, las leyes y recursos que le dan sustento y comprensión al desarrollo territorial de Quibdó junto con el proyecto de modernización aeroportuaria.

2.2 Marco teórico y conceptual

El marco de referencia de la presente investigación se fundamenta en las siguientes categorías conceptuales:

- Ordenamiento Territorial, Desarrollo Aeroportuario y formación institucional.
- Temas Neurálgicos en la Coordinación del Ordenamiento Territorial y el Desarrollo de Grandes Proyectos de Infraestructura Aérea.
- Gobernanza del Desarrollo Territorial y Aeroportuario en un escenario de descentralización.
- Nuevos enfoques en la Gestión del Desarrollo Aeroportuario.

Estas categorías permiten un marco teórico que precisa la comprensión de conceptos asociados a la evolución de la manera como se conciben los aeropuertos. De esta manera se plantea una aproximación a nociones pertinentes como: ciudad-aeropuerto, aerotrópolis, aeropuerto corredor y airea, que permiten redefinir la noción para llevar a entenderla como un centro de desarrollo urbano. En ese sentido, es necesario mencionar que durante muchos años la infraestructura aeroportuaria en Colombia estuvo rezagada ⁴, sin embargo, el crecimiento en la industria aeroportuaria y la necesidad de mejorar la conectividad regional a nivel nacional despertó la iniciativa para que el país apostara a la modernización de la infraestructura aeroportuaria.

Pese a lo anterior, este proceso se dio sin que muchos territorios tuvieran definida su hoja de ruta en cuanto a sus planes de Ordenamiento Territorial. Teniendo presente que la infraestructura aeroportuaria genera una presión territorial por la complejidad de la operación aérea, es necesario iniciar por abordar la articulación entre el desarrollo territorial y aeroportuario.

⁴ Causado Fonseca, E. M. (2019). Análisis del proceso de la modernización de la infraestructura física de los aeropuertos en Colombia.(3)

2.2.1 Ordenamiento Territorial, Desarrollo Aeroportuario.

2.2.1.1 Ordenamiento Territorial

La Ley Orgánica de Ordenamiento territorial (LOOT) en su artículo 2 de disposiciones generales define que:

El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político-administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia (Cartilla LOOT, 2011. P. 13).

Esta misma ley establece la finalidad del Ordenamiento Territorial (OT) de la siguiente manera:

La finalidad del ordenamiento territorial es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial, fomentará el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados de gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos. El ordenamiento territorial propiciará las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional. (Cartilla LOOT ,2011. P. 13).

Se puede considerar, bajo los anteriores argumentos, que el Ordenamiento Territorial existe como instrumento de planificación y gestión de las entidades territoriales, habiendo sido estipulado como una realidad técnica, social y administrativa que permite desarrollar los territorios promoviendo el fortalecimiento institucional, de la identidad cultural y de la relación con el entorno. Para algunos estudiosos del tema el dominio territorial de los aeropuertos sobre su entorno inmediato presenta problemáticas que “evidencian que lo que parece ser parte del crecimiento natural de la ciudad, se transforma en un problema operativo económico con pérdidas de oportunidad para toda una comunidad” (Pitrelli, Pesarini, Di Bernardi, Herrón y Puebla, 2013; p. 117). Por esta problemática se hace pertinente adentrarse en la manera como se conciben los aeropuertos y las implicaciones que generan en los entornos donde se involucran, lo que permitirá plantear algunas nociones fundamentales que permitirán advertir la evolución en el concepto y sus relaciones con la ciudad.

Por otra parte, las nuevas formas de gobierno urbano se caracterizan por la creciente participación de agentes privados en la toma de decisiones con relación al destino de la ciudad, la introducción de estrategias de mercadeo para promocionar países, regiones, ciudades y lugares para la acumulación de capital, y el debilitamiento de instancias centrales de planificación. (Zunino, E., & Marcelo, H. 2002; p 1). No obstante diversas decisiones para el desarrollo, están promovidas por distintas escalas de instituciones donde confluyen actores públicos y privados repercutiendo sobre el funcionamiento del crecimiento territorial.

2.2.1.2 Planificación y gestión de la Infraestructura Aeroportuaria

Para iniciar, parece apropiado plantear una definición de partida sobre la noción de planificación. Es así como, la planificación cumple finalidades esenciales en las organizaciones: unas de ellas consisten en que la planificación es protectora y afirmativa, la finalidad protectora se

fundamenta en minimizar el riesgo reduciendo la inquietud que rodea al mundo de los negocios y precisando el efecto de una acción administrativa determinada. La finalidad afirmativa de la planificación consiste en elevar el nivel de éxito organizacional. Por último, podemos conocer una finalidad adicional la cual consiste que la planificación coordina los esfuerzos y los recursos dentro de las organizaciones. (Barriga, L. 2009; p1).

La definición de planificación aquí utilizada retoma la de Goodstein (1998) y Cortés (1998) quienes la definen como un proceso para establecer objetivos y escoger el medio más apropiado para el logro de los mismos antes de emprender la acción, el plan establece lo que hay que hacer para llegar al estado final deseado.

Así mismo, la literatura destaca algunos aspectos importantes como son los planes y programas que precisan el papel de la planificación en los diferentes procesos de gestión para la toma de decisiones.

Puede verse que uno de los campos a los que se aplica la noción de planificación para ser definida es el desarrollo armónico de la ciudad, por lo que, considerando el argumento anteriormente presentado donde se muestran los problemas que existen en su concepción y desarrollo, puede decirse que surge la necesidad de incrementar esfuerzos para que la planeación aeroportuaria pueda estar en concordancia con la planificación territorial y de esta manera lograr que ambos desarrollos puedan estar al servicio del ordenamiento territorial. Además, siendo el aeropuerto un anillo importante de la cadena multimodal de conectividad, permite ampliar el marco del desarrollo económico y social, lo que propicia el crecimiento de las ciudades que a su vez influye en el fortalecimiento de sus sistemas de transporte, por lo que no es apropiado separar el desarrollo de la infraestructura del entorno donde se realiza.

A continuación, se presentan algunas perspectivas de estudio sobre el concepto. Pitrelli, Pesarini, Di Bernardi, Herrón y Puebla (2013) mencionan que:

Cuando las ciudades crecen en un contexto de desarrollo social, económico y ambiental tienden a fortalecer sus sistemas de transporte siendo el aeropuerto un eslabón de la cadena multimodal de interconectividad y complementariedad. Es entonces que aparece un ciclo natural donde la ciudad crece, el aeropuerto evoluciona, su entorno se desarrolla y consolida, y sin la adecuada planificación el aeropuerto puede perder capacidad operacional, e incluso llegar a la clausura. (Pitrelli, Pesarini, Di Bernardi, Herrón y Puebla, 2013; p. 112).

Por su parte, Carvajal Giraldo (2015, p. 75) establece que:

Planificar un territorio al margen de su aeropuerto y planificar un aeropuerto al margen de su territorio es redundar en estrategias de planeación y gestión retrogradas y viciadas, sobre todo si tiene en cuenta que, por definición, un aeropuerto es un medio predispuesto para configurarse como un punto de interconexiones tanto del lado aire como en el lado tierra. Es decir, el aeropuerto es un artefacto vinculante y vinculado, y por este motivo, pretender aislar el terminal de su entorno significa transformar su esencia, en sentido estructural.

Así mismo, Ramon (1987) resalta que “sin la estructura intersectorial de los correspondientes órganos administrativos será difícil ordenar realmente. La Ordenación territorial no puede ser una atribución exclusiva de alguna profesión” (p. 176). Estas apreciaciones permiten vincular el asunto del ordenamiento territorial con el crecimiento urbano y con el desarrollo aeroportuario, en un conjunto que debe funcionar sincrónicamente para lograr un contexto armónico. Sin embargo, para la construcción de las infraestructuras aeroportuarias se requiere tener en cuenta una serie de factores: económicos, sociales, ambientales y territoriales con gran influencia sobre el entorno por lo que deben ser valorados cuidadosamente dentro de las etapas de planificación.

Otro de los problemas centrales que se derivan de la implantación y desarrollo de una infraestructura aeroportuaria es el cambio de usos del suelo que genera. Los entornos afectados tienden a especializarse atrayendo nuevos usos industriales y de servicios. Usos que están ligados a la actividad propia de la infraestructura aérea o se ven beneficiados por las rentas de situación derivadas de la alta conectividad espacial que estas generan, como advierten Gamir y Ramos (2002). Por esta razón la planificación, la gestión y la correcta asignación de los usos del suelo en los entornos inmediatos al desarrollo aeroportuario son ejes fundamentales para conseguir los objetivos de sostenibilidad del sector. En el contexto de la planificación y gestión de la infraestructura aeroportuaria, los autores afirman que:

El primer paso para conseguir una correcta planificación y gestión, tanto de las infraestructuras como de sus impactos o externalidades producidos en los territorios circundantes, es la provisión y el análisis de información muy pormenorizada sobre los ámbitos geográficos de modo que, se alcance un buen conocimiento de sus características, problemas físicos y sociales (Gamir y Ramos. 2002).

2.2.2 Temas Neurálgicos en la Coordinación del Ordenamiento Territorial y el Desarrollo de Grandes Proyectos de Infraestructura Aérea

Dentro del papel estratégico que los aeropuertos poseen en el ordenamiento territorial surge la discusión orientada a reconocer los cambios que se han generado en poblaciones, economías y sectores que han tenido la capacidad de influir en la estructuración de estos desarrollos. Así, parece algo contradictorio lo enunciado por Herce (2013) cuando dice que a partir de los conflictos se lograr coordinar que los desarrollos puedan evolucionar armónicamente:

La construcción de nuevas redes de infraestructura agudiza las diferencias espaciales, crea directrices de colonización del territorio confiriendo un alto valor expectante a lo que es

nuevo, y paradójicamente, hace perder valor a espacios urbanizados que han quedado en posiciones relativas de menor accesibilidad o servicio respecto al resto (Herce. 2013,).

2.2.3 Gobernanza del Desarrollo Territorial y Aeroportuario en un escenario de descentralización

Inicialmente, parece pertinente partir de una definición básica de la noción de descentralización de manera que sea posible hablar de un contexto de gobernanza y desarrollo direccionado por sus principios. Es así como, la descentralización se constituye en un elemento fundamental para que exista autonomía de las entidades territoriales con la finalidad de que sean una realidad, por lo que van de la mano y conjuntamente permiten el desarrollo de la democracia local. (Orfale;p.29) Esto en principio significa que el poder central cede la responsabilidad y los recursos de ciertas actividades a los poderes regionales. Aunque los autores advierten que “si bien la centralización, especialmente en el ámbito gubernamental, es ampliamente estudiada, no existe una definición o comprensión común de la descentralización.” (Ídem). Al no existir una definición universal, cada entidad que desea apropiarse sus principios para dirigir algún proceso debe partir por estipular su manera de entender la noción y los principios que se desprenden de ella, algo que se puede anticipar por otro argumento de los autores al respecto: “El significado de la descentralización puede variar en parte debido a las diferentes formas en que se aplica” (Ídem).

Siendo así, se hace necesario aproximarse a la manera como las entidades gubernamentales colombianas entienden el principio, para lo que se trae el significado aportado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, entidad enfocada en la gestión de los servidores públicos y las instituciones en la nación, en el artículo en línea dentro del glosario

institucional,⁵ donde se expone que puede entenderse como una “Forma de organización del Estado, donde el nivel nacional entrega la titularidad de sus funciones y recursos a otro nivel de la administración pública” (Departamento Administrativo de la Función Pública, s.f.), donde además se menciona que esas funciones y recursos están destinados a la creación o comercialización de bienes y recursos de manera acorde a las necesidades de la población: “Especialmente se utiliza en la entrega de competencias a departamentos y municipios para la provisión de bienes y prestación de servicios públicos” (Ídem).

Si bien, de manera acorde a lo mencionado al inicio de esta sección, los parámetros de la descentralización no siempre están bien definidos, algunos estudios y análisis al respecto en Colombia mencionan que: “Las reglas no han sido muy claras y este proceso desde sus comienzos no ha tenido el respaldo legal del Estado, ni la voluntad política de los dirigentes para llevarlo a cabo plenamente” (Padilla. 2013, p. 6). En la implementación del modelo para la descentralización, ocurre que las autoridades locales pueden tener cierta autonomía, pero esto ha llevado a que haya sido evaluado y replanteado constantemente. De todas maneras, se asume como un proceso que debe ser dinámico, destinado a corregir aquellos aspectos que puedan estar afectando negativamente a las poblaciones y en general a optimizar sus condiciones de vida. De esta manera cobra sentido el siguiente enunciado: “en la descentralización debe entenderse que su desarrollo requiere un proceso de maduración para ser apropiada”. (Barberena. 2010, p. 50).

La Constitución política colombiana de 1991, siendo un referente fundamental, regula los principios de la descentralización a nivel nacional, particularmente respecto a los planes de ordenamiento territorial:

⁵ En: <https://www.funcionpublica.gov.co/glosario/-/wiki/Glosario+2/Descentralizaci%C3%B3n>

La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley”. (Constitución política de Colombia. 1991, artículo 288)

Aquí se menciona entonces que existen tres principios orientadores: coordinación, concurrencia y subsidiariedad. En la gestión de las infraestructuras de gran envergadura, como los aeropuertos y su desarrollo, el cumplimiento de estos tres principios direcciona las acciones que cada actor pueda realizar, permitiéndole ser participativo desde su capacidad institucional; “en términos generales, este conjunto de principios opera como orientaciones generales de cómo deben ser las relaciones entre la nación y las entidades territoriales, y en este sentido, como se distribuyen sus funciones y competencias”. (LOOT. p. 3). Los tres principios brindan una guía para reconocer si la idea de descentralización determina, o está, en efecto, determinando en un caso puntual, la capacidad institucional que tienen los distintos actores involucrados en la gestión de los desarrollos territorial y aeroportuario, por ello es necesario profundizar en su explicación.

Respecto al Principio de concurrencia, aparece definido en la sentencia C-149 de 2010, en donde se dispone que:

La actividad del estado debe cumplirse con la participación de los distintos niveles de gobierno, lo que significa que debe existir un criterio de distribución de competencias que permita que sean atribuidas a distintos órganos, sin que sea posible la exclusión de entidades que, en razón de la materia, estén llamadas a participar. Así mismo, obliga a que las distintas instancias del estado actúen donde su presencia sea necesaria para la adecuada satisfacción de sus fines, sin que puedan sustraerse de esa responsabilidad. (Sentencia C-149. 2010).

Para el principio de coordinación, la misma sentencia C-149 de 2010, señala que:

Las diferentes instancias de gobierno (nacional, departamental y municipal) trabajen armónicamente cuando sus competencias sean concurrentes y así las distintas autoridades del estado contribuyen al logro de los fines de la acción estatal por medio de la coordinación, que debe darse desde el momento de la asignación de competencias y tiene su manifestación más clara en la fase de ejecución de las mismas. (Ídem)

Por último, el principio de subsidiariedad pertenece a un criterio para la distribución como para el ejercicio de las competencias. En la sentencia C-149 este principio significa que:

La intervención y correspondiente atribución de competencias debe realizarse en el nivel más próximo al ciudadano, en la medida en que son esas autoridades las que mejor conocen los requerimientos, en ese sentido la acción estatal comienza en el plano local.

Pero a su vez, el principio de subsidiariedad significa que las autoridades de mayor nivel puedan intervenir en los asuntos de las instancias inferiores cuando estas se muestren incapaces o sean ineficientes para llevar a cabo sus responsabilidades. (Ídem).

La idea de descentralización se relaciona entonces con la designación de funciones y recursos a los poderes regionales para que ellos, desde su conocimiento del contexto y las poblaciones, determinen la prioridad y el tipo de proyectos que deben realizarse. En ese sentido se hace pertinente analizar la manera como se entienden y funcionan tales poderes regionales. Una primera aproximación se encuentra bajo la noción del municipio. Alexis de Tocqueville en el siglo XIX (como aparece citado por Orfale. 2014, p. 27) señala la importancia del municipio y del gobierno local bajo los siguientes términos:

Las instituciones municipales son para la libertad lo que las escuelas primarias son para la ciencia (...) En la existencia municipal los individuos son considerados igualmente ilustrados, virtuosos y fuertes como cualquier otro de sus semejantes y donde, además, es el

único y mejor juez de su interés particular que la sociedad solamente tiene derecho a dirigir en casos especiales. También expresa que en el Municipio como en cualquier otra parte, el pueblo es la fuente de los poderes sociales, pero solamente en el ejerce el poder tan directamente (Orfale. 2014, p. 27)

Por otra parte, el mismo autor cita a John Stuart Mill, resaltando su importancia, quien advierte sobre: “La importancia de las instituciones locales como responsables de deberes tan numerosos y variados que escapan del parlamento” (como aparece citado por Orfale. 2014,). Además, de destaca la perspectiva aportada por Robert Dahl, quien muestra un enfoque revisionista de la democracia entendida como un régimen político, lo que le permite señalar los alcances de la descentralización dentro de él, de tal forma la concibe como un elemento positivo frente a la crisis del Estado, dado que estimula un ámbito adecuado para encauzar las presiones y demandas participacionistas de los movimientos sociales. En este análisis, Castro propone distintas modificaciones a tal régimen, encaminadas esencialmente a la desconcentración de funciones.

Desde un enfoque sociológico se destaca el trabajo del profesor José Eduardo Rodríguez Martínez, quien desarrolla la temática dentro del contexto de lo urbano, a partir de la relación entre derecho, espacio y territorio, abordando una caracterización desde la temática urbano-regional. Así llega a proponer que “El aeropuerto y su entorno inmediato requieren de un estudio detallado de los actores involucrados, sus roles y objetivos”.

Por lo regular se encuentra un amplio número de jurisdicciones y responsables de carácter público tanto a nivel territorial como sectorial en el aeropuerto y su área de influencia directa o indirecta, por otra parte, se encuentran diferentes actores del sector privado con diversas necesidades territoriales, y, finalmente, se encuentra la comunidad aledaña que se ve afectada por la contaminación auditiva, ambiental e incluso por otros asuntos como el aumento del tráfico o el desarrollo de las obras, junto con ellos también se contempla a la población en general que hace

uso de las instalaciones aeroportuarias y los servicios que prestan. Es así como la gestión del desarrollo urbano centrado en el aeropuerto debe prestar especial atención a todas estas capas de necesidades e intereses (Baker, 2008 en Knippenberger. 2010, p. 109).

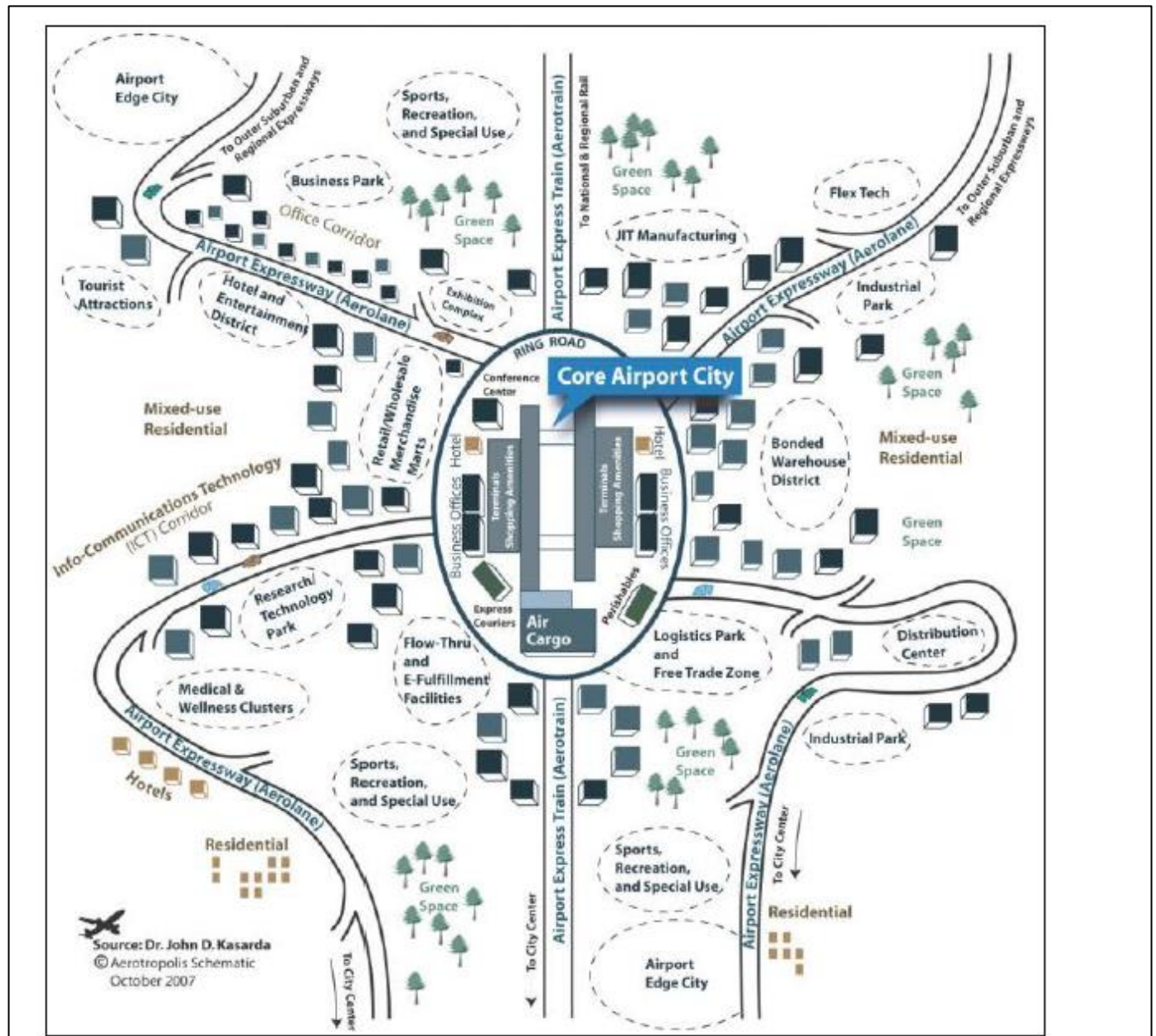
De acuerdo con esto, se identifica la importancia de incluir, dentro del modelo de gestión, medidas de compensación y métodos de aprobación flexibles, de modo que se puedan atender los distintos conflictos generados en el área de influencia o entornos inmediatos de los aeropuertos. Desde la perspectiva del óptimo, Kaldor-Hicks plantea una solución donde se parte de la premisa que el resultado de la coordinación de actores genera suficientes ganancias para compensar las externalidades negativas de la operación aeroportuaria. (Bickenbach, 2007, en Kippenberger, 2010, p. 108). Así, es posible considerar que el avance en el desarrollo de la infraestructura física aeroportuaria y los servicios que de ahí se desprenden, como la interconexión de las regiones más apartadas con el resto del país, pueden traer un beneficio adicional a los entornos en donde se implementan. Esto es, que de coordinar efectivamente a los diferentes actores y sus intereses se pueden generar ganancias que puedan ser invertidas en solucionar los problemas acarreados a las zonas afectadas. Aún así, con esto no se pudo decir que los municipios en efecto inviertan para lograr una mejor calidad de vida de sus habitantes, debido a que el aparato institucional local no siempre está preparado para lograr salir de los problemas que aquejan a diario estos territorios.

2.2.4 Nuevos enfoques aeroportuarios en la articulación Ordenamiento Territorial, visto desde la gobernanza

Los nuevos enfoques aeroportuarios permitirán plantear algunas perspectivas que posibilitan encontrar puntos en común en relación con la gestión de proyectos aeroportuarios, con especial énfasis en el grado de participación de cada actor involucrado en desarrollo territorial y aeroportuario. Para estos enfoques la planeación toma una altísima relevancia pues manejan

recursos y proveen infraestructura en gran escala, pero, además, tal planeación se enfoca en generar las condiciones propicias para facilitar la reunión de aglomeraciones, por ello presenta un énfasis en la conectividad de manera que tal infraestructura cuente con usos mixtos y actividades económicas complementarias al desarrollo aeroportuario. Aun así, los modelos de planeación presentan divergencias: “aunque los modelos comparten objetos de estudio, se hacen evidentes notables diferencias asociadas a las escalas geográficas que manejan, la relevancia que le dan a actores públicos o privados, su nivel de desarrollo conceptual, entre otros” (Freestone y Baker. 2011, p. 28).

Estos modelos, en su mayoría normativos salvo por el modelo *Airea*, muestran diferentes alternativas que pueden llegar a ser empleadas como instrumento, aportando ideas o guías sobre como estudiar y atender el área de influencia que ejercen las infraestructuras sobre el territorio y entorno inmediato. De esta manera, la noción de gobernanza toma un nuevo enfoque “es un proceso dinámico, que en la sociedad democrática toma distancia de concepciones jerárquicas y autoritarias y transita hacia un estadio avanzado, la gobernanza en que una mayor pluralidad de actores posee capacidad de influir en asuntos públicos” (Kjaer. 2004, p. 41). Las nuevas estrategias de planificación de los entes gestores, con el propósito de optimizar el papel que juegan los aeropuertos, han logrado discernir la importancia de optimizar el entorno de estas terminales dadas las relaciones bilaterales que se presentan. Es así como nace la premisa ciudad-aeropuerto en donde se busca hacer frente a la incidencia de las infraestructuras aéreas y su repercusión en el desarrollo territorial. Esta noción puede verse representada en la siguiente figura.

Figura 2. Modelo Ciudad-Aeropuerto.

Fuente: (Kasarda 2011, pág. 213)

A continuación, se presentan dos ejemplos que representan la materialización de este concepto: el aeropuerto de Schiphol en Ámsterdam y el aeropuerto de Fráncfort en Alemania.⁶

El Aeropuerto de Schipol está localizado en el municipio de Haarlemmermeer a 15 Kms de la ciudad. Es considerado uno de los mejores aeropuertos del mundo por su funcionamiento, capacidad para movilizar pasajeros y cantidades de carga. Además, está articulado de manera óptima con su entorno debido, en parte, a que gracias al desarrollo que se ha tendido en función del aeropuerto el gobierno holandés lo vinculó dentro de la política nacional de planificación de territorio, como “*Centro Urbano Internacional*” de la misma manera como lo hicieron en París con la zona aeroportuaria del Charles de Gaulle, otorgándole una gran importancia y relevancia macroeconómica como polo de desarrollo urbano. Siguiendo el caso de Londres o Frankfurt, estas autoridades regionales utilizan los aeropuertos como símbolos de marketing por los atractivos que sus regiones ofrecen a las empresas, así, la estrategia de marketing internacional aplicada al Aeropuerto de Schipol, llevo esta infraestructura a convertirse en uno de los centros de transporte europeo de gran relevancia.

Por otra parte, se toma el ejemplo del Aeropuerto de Fráncfort, en donde se resalta que, a pesar de ser una de las terminales aéreas más transitadas de Europa, el desarrollo ha estado sujeto a diversos esfuerzos institucionales para detonar sobre el territorio un nuevo foco de desarrollo regional, lo que es mencionado por esto Güller y Güller en su texto: *La ciudad aeropuerto: de la terminal heroica al manifiesto urbano*. (2008, p. 48-61).

⁶ Güller, M., & Güller, M. (2008). La ciudad aeropuerto: de la terminal heroica al manifiesto urbano. *Ingeniería y territorio*, (83), 48-61.

“El hecho de que el aeropuerto esté dentro de los límites de la ciudad y de su bosque ‘sagrado’, ha implicado que Fráncfort insistiera en que el aeropuerto fuese sólo un aeropuerto; es decir, un aeropuerto al servicio de la región. Las reticencias de la ciudad ante cualquier intento de promover desarrollo inmobiliario en la plataforma del aeropuerto son muy importantes. Estas restricciones han obligado a Fraport a diseñar formas muy innovadoras y muy concentradas de desarrollar el lado tierra” (2002, p. 100).

El dilema de repensar el entorno del aeropuerto ha obligado a los diferentes actores que tienen convergencia sobre la localización de la terminal a establecer un plan de acción que logre utilizar eficientemente cualquier espacio generado en la zona de influencia de la terminal. Las restricciones en cuanto a espacio útil implican nuevas formas de planificación aeroportuaria, principalmente cuando la permeabilidad de la ciudad y la región sobre el equipamiento de transporte es alta. La presión urbana debe presentarse bajo una lógica premeditada y orientada a establecer usos compatibles con la actividad aeronáutica. Para el caso del aeródromo de Fráncfort, el gestor del aeropuerto, las autoridades locales y el sector privado han convenido la forma de pensar el desarrollar del lado tierra.

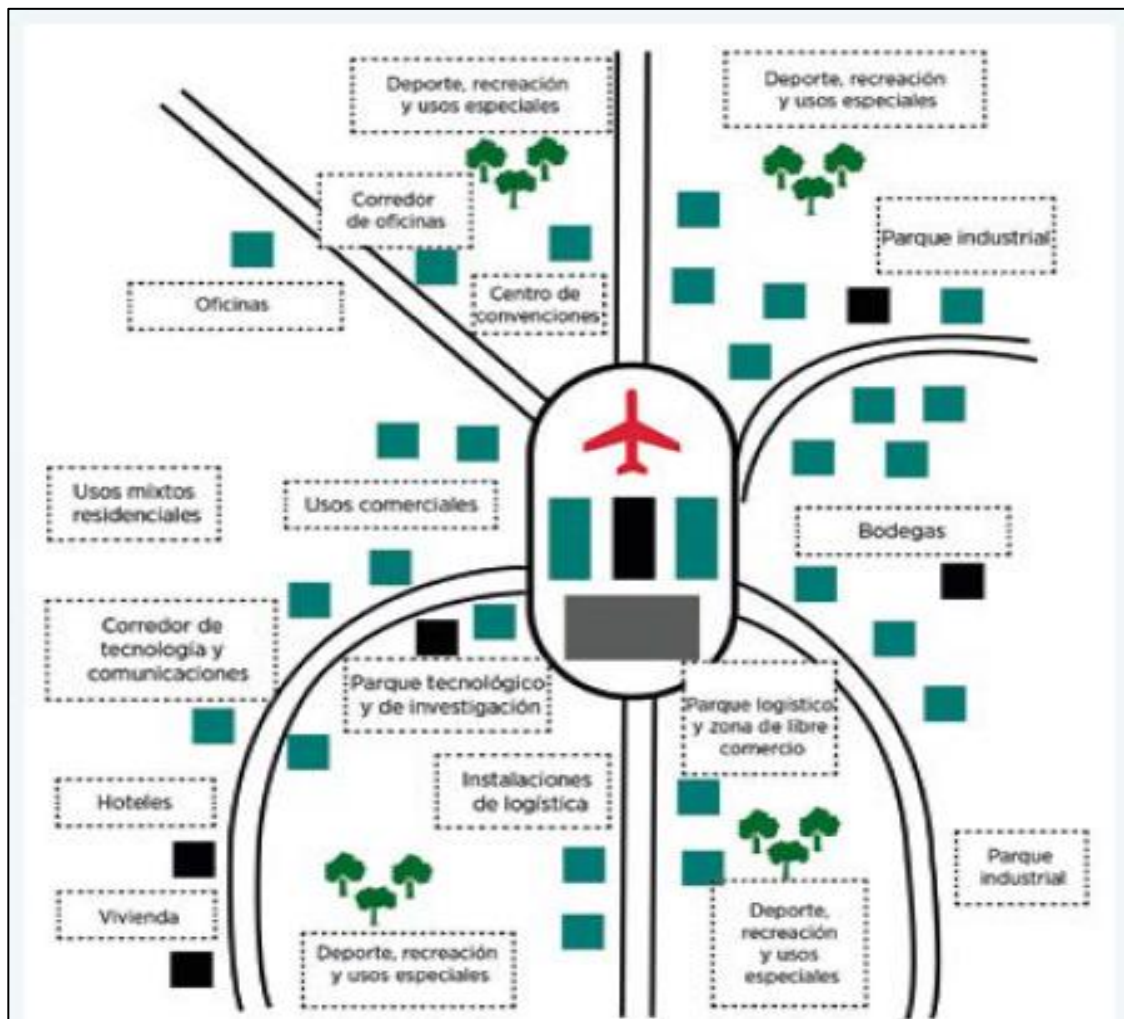
Los consensos y acuerdos entre los actores involucrados crean garantías para empresarios e inversionistas y a su vez facilitan la articulación programada entre la terminal y el territorio. Tal como sugiere Güller (2002, p. 67), “los gestores de aeropuertos deben cooperar con las autoridades fuera de su propio perímetro para garantizar que haya suficiente espacio en las proximidades del aeropuerto, con el propósito de realizar actividades que resultan cruciales para ser competitivos en el tráfico aéreo”. En Fráncfort la localización de este innovador centro empresarial en el entorno del aeropuerto se explica así mismo a partir de la completa conexión que contiene la terminal con los demás medios y redes de transporte. Tal integración da paso a la noción de Aerotrópolis que se detallará a continuación.

2.2.4.1 La Aerotrópolis

John Kasarda, quien es considerado como el padre del término “aerotrópolis”, menciona que: Los aeropuertos definirán la ubicación de los negocios y el desarrollo de las ciudades del siglo XXI, así como las autopistas lo hicieron en el siglo XX y los puertos en el siglo XIX, (Pallares. 2017, p. 4). Kasarda, define un nuevo concepto urbano y reflexiona en torno al nuevo papel de los aeropuertos como hitos centrales en la configuración urbanística del territorio, aspecto mencionado en su reciente obra: *Aerotrópolis, the way we'll live next*, (2011, p. 16). Una aerotrópolis es, entonces:

Una ciudad surgida en torno a un aeropuerto. Está conectada físicamente con el resto de los territorios a escala mundial. Este se convierte en el epicentro que todo territorio tiene, y a su alrededor se forma un compuesto de negocios, vivienda, ocio, con población establecida en esas áreas de forma permanente y con una industria creciente que quiere estar cerca de este mismo (Kasarda ,2013, p. 11).

Este concepto de aerotrópolis se encuentra relacionado con el concepto de ciudad-aeropuerto, pues desde el enfoque geográfico, visto desde una escala regional, contiene una ciudad-aeropuerto. Este enfoque constituye una centralidad urbano-regional con una concentración de distintos usos industriales y comerciales. Tal como se muestra en la Figura 4, a continuación. Esta imagen muestra cómo puede lucir un territorio cuyo centro es una infraestructura aérea, idea que fundamenta al modelo de aerotrópolis planteado por John Kasarda.

Figura 3. Modelo Aerotrópolis.

Fuente: Kasarda (2011, p. 213)

2.2.4.2 Aeropuerto corredor

El concepto aeropuerto corredor expone la capacidad que tiene el aeropuerto con respecto al centro de la ciudad, por medio de un corredor de infraestructura que se desarrolla alrededor con un conjunto inmobiliario de diversos usos económicos: industriales, comerciales y logísticos, además de usos residenciales, como mencionan Ferbabdes y Abrey (2015, p. 23). Esta idea identifica la transformación del espacio de conexión entre el aeropuerto y el centro en una zona económica activa, que depende del grado de conectividad, de suelo disponible, de la coordinación institucional, y, por supuesto, de la relevancia del aeropuerto (Freestone y Baker. 2011, p. 23).

Este último aspecto se relaciona directamente con las cuatro etapas de desarrollo en las que se catalogan los aeropuertos:

- Una primera etapa, es el aeropuerto como una infraestructura básica.
- Una segunda, el aeropuerto como puerto principal, reconociendo su rol económico en el sector de la logística
- La tercera, el aeropuerto como una ciudad-aeropuerto, redirigiendo su atención de los bienes hacia las personas, de la logística a los servicios.
- Y una cuarta etapa, el aeropuerto corredor, posicionando dentro de la sociedad y la región al aeropuerto, así como haciéndolo más sostenible. (Schaafsma. 2010, p. 177)

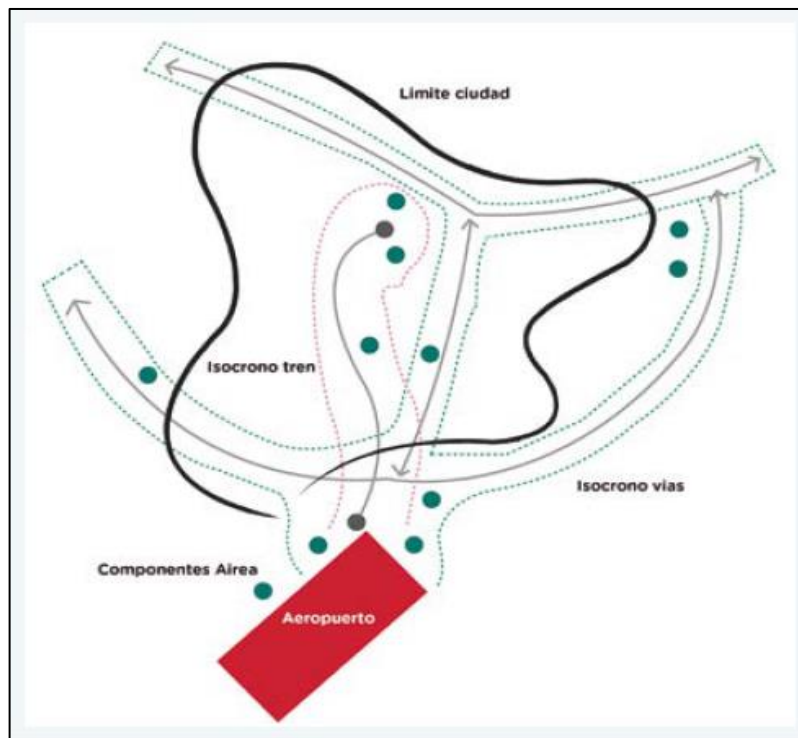
En este contexto, aparecen nuevos retos al gestionar la sinergia de fuerzas entre los diferentes actores, la escala territorial y la gestión de tal operación. En primer lugar, la sinergia entre los diferentes actores involucrados en el desarrollo del aeropuerto corredor debe buscar aproximación para su desarrollo. En segundo lugar, la integración entre el aeropuerto, el corredor y el centro debe hacerse realidad tangible, pero además una que los ciudadanos reconozcan. Y, por último, la gestión para el desarrollo sostenible del corredor, para que se de en un escenario relacional de mayor complejidad entre diferentes actores públicos, el sector privado asociado a la actividad aeronáutica y el sector conectado a actividades complementarias (Schaafsma, 2010, p. 177).

2.2.4.3 Airea

El concepto Airea toma la perspectiva de la región metropolitana frente al desarrollo urbano centrado en la actividad aeroportuaria al plantear una escala y forma urbana flexibles. De esta manera provee un enfoque con herramientas particulares donde se plantea una nueva categoría territorial y funcional para analizar y describir los procesos centrados en un aeropuerto en el marco

de una región metropolitana. Airea, a diferencia de otros conceptos, es un modelo objetivo que hace referencia a una serie de islas de desarrollo en un espacio de oportunidad específico, en relación con el aeropuerto, lo que significa que hace referencia a piezas del área metropolitana, que son predominantemente influenciadas por el aeropuerto, o que, por el contrario, ejercen influencia sobre el aeropuerto (Schlaack, 2010, p. 118).

Figura 4. Definición esquemática de “airea”.



Fuente: Schlaack (2010, p. 119)

Las nociones planteadas tienen en común que entienden al aeropuerto como una unidad integrada en su entorno, en una integración que además del transporte contempla otros servicios como los asociados al comercio y la cultura lo que permite convertirlo en un factor fundamental en el desarrollo urbano de la ciudad. Pero entonces se vuelve coherente que dentro de la planeación de estos sitios entren a formar parte sectores tradicionalmente apartados, considerando que

normalmente se delega a los expertos dentro del campo aeronáutico tal tarea, siendo aquellos otros sectores los que entiendan y sintetizen los intereses ajenos al tema aeroportuario pero pertinentes a su desarrollo en la medida que se interceptan con el desarrollo urbano de la ciudad en la que se alojan. En ese sentido, la planificación y la gestión exigen presencia activa de los diversos actores, donde se evidencie la participación y unión de fuerzas de los distintos sectores, involucrando de manera directa a la ciudadanía, de manera que se atiendan los intereses y expectativas de todos los habitantes del entorno donde estas infraestructuras estén localizadas. Bajo estos nuevos enfoques se ha dejado de ver a los aeropuertos como islas, sino que se busca, de manera planificada, llegar a convertirlos en ejes articuladores de desarrollo económico de manera que sea pertinente concebirlos como hitos centrales en la configuración urbanística del territorio.

2.3 Marco Contextual

2.3.1 Generalidades sobre el municipio

Castillo Mosquera (2016, p. 49-50) expone que el municipio de Quibdó, capital del departamento del Chocó, se encuentra ubicado en la esquina noroccidental de Colombia, en el corredor Pacífico. Su área urbana se encuentra localizada en la margen derecha del río Atrato, cerca de la afluencia de este con el río Quito, en los 5° 41' 16" latitud norte y 3° 35' 05" oeste con respecto al meridiano de Bogotá, a una altura de 43 metros sobre el nivel del mar. Se encuentra de Bogotá capital de Colombia, a una distancia de 308 Km y de Medellín (Antioquia) 136 Km en línea recta. Limita por el norte con los municipios de Bojayá (Chocó) y Urrao (Antioquia), en el oriente también con Urrao y Carmen de Atrato (Antioquia); por el sur con los municipios de Tadó e Istmina del departamento del Chocó y en el occidente con el Alto Baudó (Píe de Pató). Quibdó se fundó en 1690 por el colono antioqueño Manuel Cañizales, ha sido un municipio de vocación agrícola, pesquera y resalta que ha sido un puerto a orillas del río Atrato, por donde transita

mercancía traída desde Cartagena y se da el comercio de oro y platino. Así, el municipio fue creciendo en el margen del río Atrato y de la Quebrada La Yesca.

En el diagnóstico del POT, se hace una reseña de cómo ha sido el patrón de ordenamiento del municipio de Quibdó, un determinante importante para estudiar cómo ha sido su desarrollo hasta inicios del año 2.000, por lo que se sintetizan los aspectos más pertinentes en la siguiente tabla.

Tabla 1. Patrón de asentamiento. Desarrollo histórico contenido en el diagnóstico del POT. Municipio de Quibdó-Acuerdo 004 del 2002.

1954. Fundado en un sitio diferente al que actualmente ocupa, pero con características similares.
1690. Se originó por un núcleo comprendido por casa foránea del minero antioqueño, Don Manuel Cañizales. Área Aprox: 4 Ha, El territorio tenía vocación minera.
1824. Quibdó se convierte en capital gracias a la navegación por el río Atrato, se convierte en puerto aduanero en 1853.
1922. Época de oro, grandes obras, de las fábricas, embellecimiento y del comercio, nacional. Migración del campo a la ciudad.
1938. El Municipio continúa progresando lentamente, su crecimiento urbano se da hacia el norte y oriente; se ve invadida por migraciones y se fundan importantes barrios.
1950-1968. Hasta el año 1950 el crecimiento llegaba hasta la carrera séptima, el municipio no disponía de servicios básicos fundamentales, se presenta en este periodo un gran crecimiento urbano, su población se duplica. Área aproximada 150 Ha.
1962-1969. Un incendio desbasta el 30 % del Municipio. Se crea CODEHOCO entidad para reconstruir el Municipio. Surgen nuevos barrios, urbanísticamente, el incendio año 1966, crea una nueva propuesta de crecimiento.
1970-1980. Época de migración campesina, surgen muchos barrios de invasión, su mayoría sin ninguna planeación, por todas las zonas. Área total aproximada 425 Has.
1980-1990. Épocas de invasiones y programas de mejoramiento de vivienda ubicadas hacia la parte Norte, barrio Jardín y la bota de Cabí.
1990-2000. Época de problemas de orden público, las barreras del Municipio se pierden, todas las áreas de rondas de quebradas, altas de colinas son ocupadas sin ningún orden y control, asentamientos espontáneos, sin servicios públicos.

Fuente Tesis: *Castillo Mosquera, M. O. (2016). El proceso urbano territorial de Quibdó: una relación entre la gestión de los servicios públicos domiciliarios y las acciones de ordenamiento 2001-2014 (Tesis Doctoral, Universidad del Rosario).*

Para entender el proceso urbano del Municipio, es relevante identificar algunos fenómenos particulares a la zona:

En el año 2001, según datos del DANE, Quibdó contaba con 98.264 habitantes. El Municipio ha llevado un crecimiento bastante desorganizado, su población se ha visto obligada a localizarse en las rondas de las quebradas e invadir otras zonas del municipio sin que la

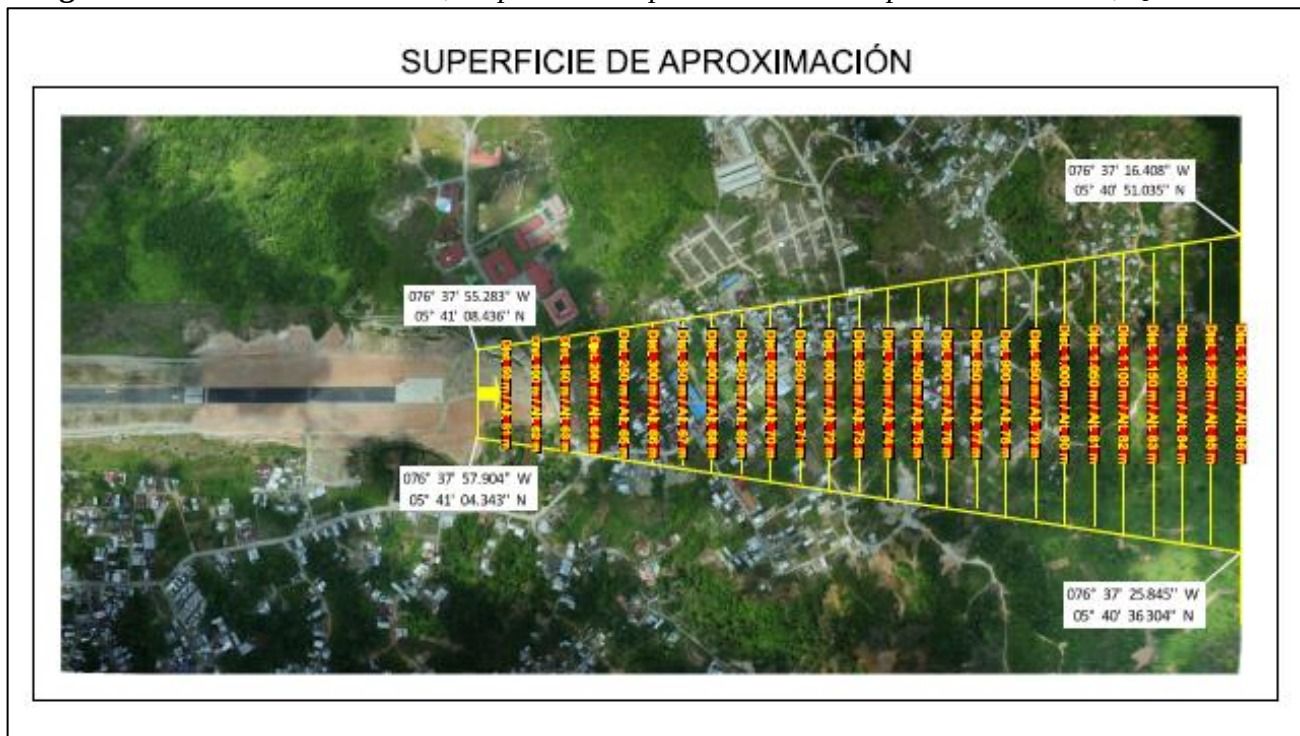
administración tome acciones de control o formule políticas claras de organización frente a esta problemática. En relación a indicadores sociales, el municipio resalta por las condiciones extremas en materia de desempleo, pobreza, servicios públicos y, en los últimos tiempos, seguridad. Con respecto a la pobreza y prestación de los servicios públicos básicos (agua, alcantarillado, aseo, energía y gas), junto con salud y educación, sus habitantes poco cuentan con la posibilidad de acceder y recibir soluciones por parte de la administración local para satisfacer estas necesidades. Según datos del DANE (citado en CODHES, 2014, pág.62), el 89.4% de sus habitantes viven con necesidades básicas insatisfechas, el 78,5% de sus habitantes se encuentran por debajo de la línea de pobreza y el 48.7% por debajo de la línea de indigencia. El servicio de Acueducto por lo general no funciona y solo tiene cobertura en la zona comercial, que es el centro del Municipio, el resto de sus habitantes se proveen de la captación de aguas lluvias.

La debilidad de la administración local para enfocarse en ejercer acciones que marquen tendencia a mejorar la calidad de vida de sus habitantes ha derivado a situaciones difíciles de manejar. Las diferentes zonas del municipio carecen de la infraestructura básica de servicios públicos, las áreas donde en algún momento se pensó desarrollar proyectos de urbanización muestran un escenario bastante desalentador como respuesta al mejoramiento de la calidad de vida para sus habitantes. Adicionalmente a este panorama, el municipio históricamente ha estado envuelto en problemas de orden público, desde el año 2001 ha sido receptor de múltiples desplazamientos forzados de población de manera estacionaria y permanente. Es por eso que su población ha ido aumentando como producto de estos desplazamientos forzados. Según datos del Observatorio Nacional del desplazamiento forzado Quibdó es el 5° Municipio mas expulsor de población en el país. Esta población producto de los desplazamientos forzados se ha localizado en zonas baldías con otro tipo de usos o invadiendo lotes en el costado norte y oriente del Municipio.

2.3.2 Proyecto de Modernización aeropuerto “El Caraño”. Aspiraciones, planteamientos y obstáculos

La razón para tomar como caso de estudio al aeropuerto El Caraño de Quibdó obedece a que se ha encontrado una discrepancia entre los intereses del desarrollo urbano de la ciudad y el desarrollo del aeropuerto mismo. En el momento de realizar ampliaciones de la pista de aterrizaje, bajo el propósito de lograr la llegada y salida de aeronaves como los Air-bus 319 y 320, con un mayor tamaño a los que se pueden recibir actualmente, para aumentar la movilidad de pasajeros y carga, fomentando el turismo y crecimiento de la economía local, regional y nacional, la ampliación no pudo llevarse a cabo porque después de tener licencias y permisos para construir, estas fueron suspendidas para que se adelantaran construcciones en los predios aledaños, adquiridos mucho tiempo antes del Plan Maestro Aeroportuario. Respecto a ese punto se hace pertinente mencionar que las Superficies Limitadoras de Obstáculos (SLO), son un elemento muy pertinente para tener presente en el ordenamiento territorial, pues implica unos aislamientos considerables en los entornos aeroportuarios, en los cuales se alude que no se podrían desarrollar construcciones que generen obstáculos en la superficie de aproximación de las diferentes aeronaves, algo que parece no haberse respetado en el caso de Quibdó. De esta manera se tiene que existe un conflicto entre los intereses del desarrollo urbano y el aeroportuario.

La figura 5 muestra un estudio de obstáculos que se realiza sobre la nueva superficie de aproximación que resulta de la ampliación de 400m de la pista de aterrizaje, sobre el cono dibujado se observan las diferentes construcciones que se han desarrollado en el tiempo de la modernización del aeropuerto.

Figura 5. Estudio de obstáculos, ampliación de pista 400 mts aeropuerto El Caraño, Quibdó.

Fuente: Informe estudio de Obstáculos Ampliacion pista cabecera 31 Consorcio Interventoría Aeropuertos (2014).

Esta desarticulación es consecuencia también de la legislación implementada, que, en este caso parece haberse aplicado beneficiando a los constructores particulares que desarrollaron sus obras en el terreno destinado para la reserva de la ampliación de la pista. Por esto se hace pertinente adentrarse en el marco normativo involucrado, lo que se hará enseguida.

2.4 Marco Normativo

La desarticulación planteada en el marco contextual respecto a los intereses del desarrollo aeroportuario y el urbano no debería ocurrir, al menos desde los principios planeados constitucionalmente de la coordinación, concurrencia y subsidiariedad, abordados en cuando se habló de la Gobernanza (cf. sección 2.2.3, p. 30), pues como orientadores de las dinámicas de descentralización buscan la sincronía entre las diversas agendas de los actores involucrados en los

procesos de desarrollo, intentando involucrar en la toma de decisiones a las personas que se van a ver afectadas por los proyectos desarrollados. Además, en ese sentido, Ruge Padilla, en su *Análisis de las relaciones de poder entre las autoridades nacionales y territoriales en torno al proceso de modernización del Aeropuerto El Dorado. Periodo 2000–2011*. (2013, p. 8) menciona que:

(...) con la promulgación de la ley 388 de 1997 se buscó dar una serie de herramientas a las instituciones locales (departamento, municipio y distrito), con el fin de que poder ejercer autonomía sobre el territorio y de esta manera pudieran promover su territorio. De la misma forma la ley 388, intento añadir la planificación social y económica con la magnitud territorial.

Es decir, existen instrumentos que permiten articular los desarrollos aeroportuario y territorial, para lo que deben considerarse las relaciones intermunicipales, regionales, metropolitanas y nacionales. Sin embargo, desde otra mirada es probable que el modelo territorial en Municipios categoría IV, haya sido planeado con indiferencia y sin tener presente que al integrar los aeropuertos en el modelo territorial se han generado impactos negativos, donde se reprime a la población que se encuentra localizada en el entorno de estas infraestructuras, como muestra la desarticulación planteada, por lo que se hace pertinente adentrarse en el marco normativo que rige la toma de decisiones durante el proceso de desarrollo aeroportuario. Para tal efecto se enunciará primero el marco institucional de manera que luego sea posible abordar la normatividad y las leyes que se involucran en el proceso como referente de estudio y análisis para la comprensión del papel de los distintos actores involucrados en el desarrollo aeroportuario y territorial

2.4.1 Marco institucional en el proyecto de modernización aeroportuaria

En Colombia, el transporte, en todas sus modalidades, está catalogado como un servicio público esencial. En cuanto a la planeación integral del transporte, la ley no exceptúa el transporte aéreo como sí lo hace en el objeto de la Comisión de Regulación de Infraestructura donde se sugiere que las funciones de: promover la competencia, evitar los monopolios y el abuso de posición dominante y definir niveles de servicio.

La Unidad Administrativa Especial Aeronáutica civil tiene como función administrar la infraestructura aeroportuaria y de navegación aérea; sin embargo, las diferentes problemáticas sociales y de orden público, forzaron al Estado colombiano a reevaluar su participación en sectores estratégicos y transferir la administración de estos servicios públicos a particulares, sin entregar su propiedad, dando origen a las concesiones aeroportuarias (Baquero Rubio, 2016, p.6)

Hoy día, la Aerocivil es la encargada de vigilar la operación y control de 75 aeropuertos del país, sin embargo con el propósito de garantizar la eficacia en la del servicio de transporte aéreo se hizo necesario trasladar a la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) entidad adscrita al Ministerio de transporte, las funciones concernientes a estructuración, celebración y administración de los contratos de concesiones aéreas de los aeropuertos nacionales y que se encontraban a cargo de la Aerocivil, esto de acuerdo con los Decretos 4164 y 4165 de 2011.

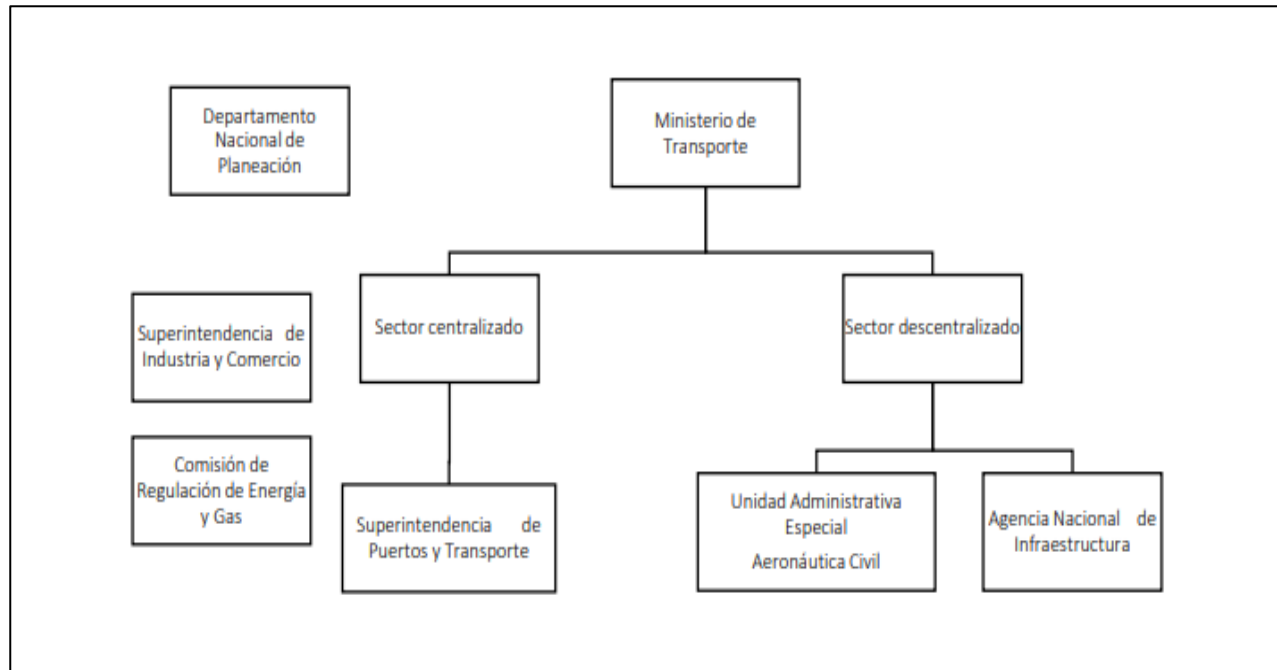
Estas decisiones buscaron lograr vincular el sector privado en el desarrollo de proyectos de infraestructura aeroportuaria, a través de contratos de asociación público privada y/o concesión, buscando la finalidad de aumentar capacidad, mejorar la calidad del servicio y permitir la conectividad nacional e internacional como también poder tener adelanto en la regulación y modernización de equipos aeronáuticos, en todos los aeropuertos de Colombia, mediante la inversión de capital privado (Baquero Rubio, 2016, p.7)

El Ministerio de transporte delega algunas de sus funciones a sus entidades adscritas del nivel descentralizado. Estas son:

- Instituto Nacional de Vías (INVIAS) que está encargado de la política y proyectos de infraestructura vial a cargo de la nación.
- Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) encargada de los proyectos de concesiones y otras formas de asociaciones público-privadas (Decreto 4164 de 2011).
- La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil (Aerocivil, decreto 101 de 2000, 2053 de 2003 y 206 de 2004), encargada de la regulación técnica del sector aéreo.
- La Superintendencia de puertos y transporte (Supertransporte), responsable de la vigilancia de la prestación del servicio público de transporte y la calidad de la infraestructura del sector de transporte.

En la siguiente figura se muestran relacionadas las entidades que regulan los aspectos directos e indirectos del transporte aéreo en Colombia.

Figura 6. Entidades que regulan aspectos directos e indirectos con el transporte aéreo en Colombia



Fuente: Informe final de desarrollo a Fontur.

2.4.2 Normatividad y leyes aplicables

La normatividad vigente y específica al desarrollo aeroportuario aparece sintetizada a continuación:

- La ley 105 de 1993 establece los principios fundamentales por lo cuales se rige el transporte, así como el deber del Estado de planear, controlar, regular y vigilar el transporte y todas las actividades vinculadas a él.
- Ley 336 de 1996, la cual establece el estatuto nacional del transporte. Esta ley en el capítulo segundo, en dos artículos se contemplan disposiciones sobre el transporte aéreo: el artículo 68 consagra que el modo de transporte aéreo, además de ser un servicio público esencial, continuará rigiéndose exclusivamente por las normas del código de comercio (libro quinto, capítulo preliminar, segunda parte), por los reglamentos aeronáuticos de Colombia que dicte la unidad administrativa especial

aeronáutica civil, y por los tratados, acuerdos, convenios y prácticas internacionales debidamente adoptados o aplicados en Colombia.

Como actividad comercial, el transporte aéreo se reglamenta en la segunda parte del libro V del código de comercio (Decreto 410 de 1971), donde se establecen las disposiciones para la navegación aérea, el uso de aeronaves, el transporte de pasajeros, equipajes y cosas, del personal aeronáutico, y de la infraestructura aeronáutica:

- El art.1860 del Código de comercio, ordena que la autoridad aeronáutica reglamente y clasifique los servicios aéreos.
- A la cabeza de la reglamentación y fijación de políticas del transporte como servicio público esencial se encuentra el Ministerio de Transporte. (Art.1 decreto 87 de 2011).
- La Ley 1682 de 2013, en su art 66 otorga facultades extraordinarias al presidente de la república, por el término de seis meses para crear la unidad de planeación del sector de infraestructura de transporte como una unidad administrativa especial, con independencia administrativa, técnica y patrimonial, con personería jurídica adscrita al ministerio de transporte, la cual tendrá un régimen privado en materia de contratación.

Capítulo 3. Metodología

Teniendo presente las características de este proyecto y sus objetivos, se enfatiza que la estrategia de investigación utilizada es el *estudio de caso*, esto porque permite buscar la aproximación de una situación particular en donde se involucran diversos actores como elemento de estudio. El proyecto se enfoca en comprender la gestión del ordenamiento territorial frente al desarrollo de la infraestructura aeroportuaria, intentando fortalecer el proceso fundamentándose en el marco de referencia construido, es decir, entendiendo qué factores de tipo institucional han propiciado la desarticulación entre el desarrollo territorial de Quibdó y el Proyecto de Modernización Aeroportuaria (PMA) en el marco de la Gestión Urbana. El propósito de utilizar esta estrategia es poder construir con claridad y precisar la realidad actual, esto es, lograr comprender la interacción entre las distintos componentes del sistema estudiado y las características importantes en la articulación que debe existir en el desarrollo y modernización de la infraestructura aeroportuaria frente al desarrollo territorial en un Municipio categoría 4, como es el caso del aeropuerto el Caraño de Quibdó, permitiendo encontrar parámetros que apliquen a casos similares.

En efecto, a través del razonamiento inductivo sobre una situación real se reflexiona para la comprensión de este fenómeno estudiado, por esta razón se considera atractiva la estrategia del estudio de caso, de la cual se pueden destacar tres atributos aplicables al fenómeno estudiado, tal cual como lo menciona Willis (2007, p.310), estos son: recoger datos ricos y detallados en un entorno auténtico o natural; mirar de manera integral apoyado en la idea de que todo o gran parte de lo que se pueda saber acerca del comportamiento humano se puede entender como experiencia vivida en el contexto social; y por último, esta estrategia se puede realizar sin hipótesis y objetivos predeterminados.

Por las características del fenómeno particular analizado en este proyecto los datos e información que se han obtenido para fundamentar el abordaje metodológico mencionado fueron el resultado de una revisión documental amplia. De esta manera se pretende usar la metodología del estudio de caso para indagar sobre las discrepancias presentadas en el desarrollo aeroportuario y territorial, lo que permitirá, a su vez, analizar la manera cómo funciona la gestión que permite interactuar a los diferentes niveles y actores institucionales para permitir un desarrollo armónico orientado a generar impactos positivos de orden social, económico y cultural.

Para la recopilación y análisis de datos se van a utilizar diversos instrumentos, como lo son:

- Análisis documental.
- Entrevistas.
- Análisis del Discurso (AD).

3.1 Objeto de Estudio

El tema de estudio puede definirse como aquellos aspectos que impiden una articulación armónica entre el planeamiento y desarrollo territorial con los proyectos de modernización y expansión aeroportuaria en el caso colombiano, particularmente en los municipios de nivel IV. Para analizarlo, se ha tomado como estudio de caso el aeropuerto de Quibdó, y particularmente, el proceso de expansión de la pista que se vio truncado por el desarrollo inmobiliario aledaño.

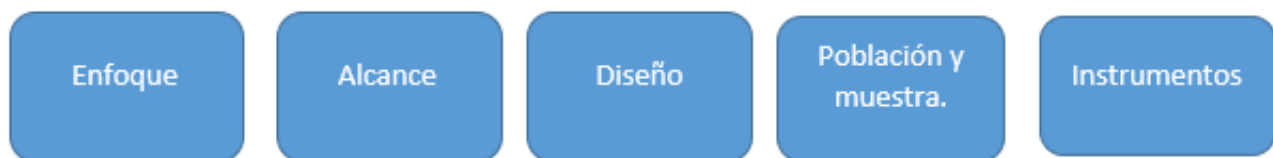
El diseño de investigación se da en el marco de un estudio de caso, ya que la propuesta de investigación “se centra en la comprensión de las dinámicas que se presentan en escenarios particulares” (Eisenhardt, 1989, en Hernández 2015, p. 12), en este caso la noción de “Aeropuerto-Ciudad”. El estudio de caso como menciona Páramo (2015, p.310) “es una estrategia de la que se valen las disciplinas sociales, como, por ejemplo: la ciencia política y el derecho porque facilitan

la toma de decisiones partiendo del desarrollo de teorías que se puedan derivar de los casos estudiados”. Con esta orientación se espera que su aplicación permita tratar la complejidad de este caso particular que involucra el desarrollo territorial y aeroportuario en el Municipio categoría IV de Quibdó.

3.2 Diseño de la Investigación

Posteriormente de una revisión bibliográfica sobre metodologías de investigación como, por ejemplo, las explicadas por Páramo (2013) en el libro “La Investigación en ciencias sociales :Estrategias de Investigación”, así mismo el documento sobre investigación cualitativa del autor Hernández Sampieri (2015) y El análisis de discurso como técnica de investigación cualitativa y cuantitativa en las ciencias sociales escrito por Sayago (2014) , se ha podido deducir que para poder alcanzar los objetivos fijados se hace necesario definir un plan metodológico de investigación que permita desarrollar diferentes enfoques, de acuerdo a los elementos que aparecen en la siguiente figura:

Figura 7. Estructura del marco metodológico.



Fuente: Hernández (2015 p.8)

De acuerdo a esta estructura se da una breve descripción de cada uno de estos elementos, según la metodología de investigación a desarrollar.

3.2.1 Enfoque de la investigación

Se asume el enfoque de la investigación cualitativa orientado a conocer una postura particular dentro de un contexto específico, en este caso se busca la descripción y comprensión de aquellos factores de tipo institucional que afectan el desarrollo aeroportuario y territorial junto con las reflexiones, en el campo académico, que este fenómeno pueda traer para la gestión urbana, identificado la incidencia que el desarrollo de estas infraestructuras aeroportuarias pueda generar en un Municipio de categoría IV.

3.2.2 Alcance de la Investigación

El alcance de este proyecto de investigación es exploratorio, descriptivo y correlacional.

Exploratorio: busca identificar y caracterizar los distintos factores que ejercen cierta influencia en esta temática, poco estudiada, en Municipios categoría IV, de manera que se pueda contribuir a este tipo de fenómeno, y al mismo tiempo, permitir obtener información para la investigación en el contexto de Desarrollo territorial y aeroportuario.

Descriptivo: busca identificar los referentes teóricos y prácticos que posibiliten la elaboración de algunas recomendaciones para la evolución armónica en el contexto del desarrollo territorial y aeroportuario.

Correlacional: Se propone identificar las discrepancias entre el modelo territorial planteado a nivel local frente a lo propuesto en el proyecto de modernización aeroportuaria, dando una mirada a las relaciones entre los niveles de: gobierno, entidades territoriales, junto con el sector público y privado, en el contexto particular del desarrollo territorial y aeroportuario implementando la gestión urbana en el municipio de categoría IV, Quibdó.

3.2.3 Población y muestra

De acuerdo a los objetivos propuestos y según los distintos autores consultados para establecer la estrategia metodológica de investigación, la población de estudio se centra en aquellos actores pertinentes en el desarrollo territorial y aeroportuario de Quibdó, tomando como muestra algunos de los involucrados en el proceso desarrollado aeroportuario y territorial. Los criterios que se estudiaron para seleccionar a este grupo de actores obedecen al nivel interacción y toma de decisiones en el marco de llevar a cabo las gestiones que corresponden para sacar adelante los desarrollos tanto aeroportuario como territorial.

3.2.4 Estrategias de investigación

Los instrumentos para la recolección y análisis de los datos a utilizar en la investigación se concentran en un análisis documental, que ha permitido establecer al estado del arte y los marcos de referencia, junto con entrevistas a algunos actores pertinentes involucrados en el esquema institucional nacional, municipal y el sector privado que permiten delimitar el problema dentro del contexto específico al desarrollo aeroportuario y territorial.

3.3 Técnicas de recolección de información /Instrumentos

3.3.1 Análisis documental

La investigación documental es utilizada como herramienta conectora para relacionar los datos concernientes al desarrollo territorial respecto al desarrollo de la infraestructura aeroportuaria. Así mismo, permite identificar nuevas tendencias epistemológicas o vacíos de conocimiento, para que de esta manera se puedan proponer nuevas interpretaciones basadas en aquello que las comunidades académicas han aceptado como modelo y ejemplo, pero, además, relacionándolo con un contexto específico aportado por el caso de estudio. En ese sentido, la

interpretación es el elemento que estructura el proceso de la construcción del estado del arte trabajado y presentado. De esta manera, partiendo del fenómeno de estudio “*Desarrollo territorial y desarrollo Aeroportuario*” se busca llegar a identificar los factores de tipo institucional que han propiciado la desarticulación entre el desarrollo territorial de Quibdó y el proyecto de Modernización aeroportuaria (PMA). Este tipo de investigación documental es sustentada por Hoyos (1999, p. 205), cuando sugiere que:

La hermenéutica, en tanto ciencia de la interpretación, es pues, elemento estructurador del proceso de construcción del estado del arte; es por ello que, partiendo de la investigación del fenómeno de estudio, se puede llegar a la comprensión y a la transformación del mismo mediante un recorrido que va desde los referentes inmediatos a los resultados de esta investigación y finalmente a la comprensión en una secuencialidad que permite enlazar descripción ,explicación y construcción teórica nueva desde esa comprensión.

El análisis documental ha sido la estrategia más empleada durante el proceso permitiendo dar sentido al tema de investigación mientras se sigue su orientación, concebida bajo el propósito de contribuir a la producción de nuevo conocimiento. Así, el procedimiento realizado fue una revisión sobre trabajos e investigaciones que contuviesen una perspectiva desde lo territorial, además de estudiar el caso de la infraestructura aeroportuaria. Este análisis documental parte de los estudios recientes buscando contribuir en un tema poco estudiado referente a la gestión de proyectos de modernización aeroportuaria dentro de un contexto institucional instaurado en un Municipio categoría IV, como es el caso de Quibdó.

Siguiendo las fuentes seleccionadas se realiza un trayecto temático, detallado y metodológico sobre el estado del arte existente en los campos del Desarrollo Territorial y

Aeroportuario, para contribuir estructuralmente al trabajo. De esta estrategia se espera que la presente investigación arroje resultados importantes, como lo son:

- Primero, la construcción de nuevo conocimiento, y es que, estos fenómenos urbanos permiten identificar los vacíos que interrumpen la evolución armónica en el contexto del desarrollo territorial frente a infraestructuras de transporte, en este caso, la modalidad aérea.
- Segundo, emplear la técnica que permite revisar lo que se ha escrito y publicado sobre el tema objeto de estudio, el cómo se ha tratado y cómo se ha abordado, en qué estado de desarrollo se encuentra y las tendencias que lo determinan en la actualidad.
- Tercero, como la Investigación Documental es un proceso riguroso que se expone lógica y argumentalmente, tiene implicaciones de análisis crítico de la información relevante, la documentación seleccionada se aplicará para darle vida, perfeccionarla, transformarla y actualizarla, lo que arroja una diferencia fundamental frente a la documentación netamente informativa.

Para llegar a estos resultados es necesario desarrollar el proceso adecuadamente, Hoyos (2000, p. 200) propone cinco principios orientadores, que aplicados a este proceso pueden declararse de la siguiente manera: el principio 1 refiere a la Finalidad, por lo que se asocia a los objetivos planteados en la presente investigación, y debe girar en torno al tema de investigación, relacionado con el desarrollo territorial y Aeroportuario, visto desde la Gobernanza, la gestión local y la ciudadanía, en un marco de participación de actores y gestión institucional para el crecimiento armónico de ambos desarrollos. El principio 2 habla de la coherencia, de manera que será aplicado para garantizar la unidad interna del proceso de investigación y está relacionado con las etapas, actividades y datos considerados como verdaderos, que se convierten en insumos de la investigación. El principio 3 menciona la fidelidad, hace referencia a que la información

recopilada y seleccionada estará consignada en función de la transparencia y veracidad respectiva a la presente investigación. El principio 4 señala la integración, será aplicado en la evaluación la información que se ha catalogado como parte del análisis referente a los temas esenciales, conformando el conjunto general de la presente investigación. El principio 5, dirige a la comprensión requerida para asegurar la construcción teórica del conjunto de la investigación, bajo una perspectiva global que conduzca a generar conclusiones sobre el estado general concerniente al tema estudiado.

Por otra parte, la investigación documental se compila de acuerdo a su naturaleza y profundidad analítica, como lo dice Alfonzo (1994, p. 200). Según lo definió el autor, tal estrategia pertenece al tipo *informativa*, la cual comprende una revisión de información relevante obtenida a través de diversas fuentes confiables sobre la temática o extensión del conocimiento específico. En ese sentido se hace pertinente mencionar que, como refuerzo a las fuentes bibliográficas y normativas consultadas, se han empleado herramientas como las bases de datos académicas proveídas por Scopus y Google Académico.

3.3.2 Entrevistas

Para la comprensión de la temática: desarrollo aeroportuario y ordenamiento territorial visto desde la Gobernanza y la Gestión, en Municipio Nivel IV, resulta que la información documental requiere ser complementada por medio de un acercamiento a fuentes de primera mano, es decir, expertos temáticos involucrados en el campo en cuestión. En ese sentido, se ha buscado un acercamiento hacia actores en el sector público nacional, a nivel local y en el sector privado, por medio de entrevistas, donde se realizaron preguntas fundamentalmente orientadas a entender la perspectiva de cada uno sobre el desarrollo urbano, y, puntualmente, sobre el desarrollo aeroportuario del municipio de Quibdó respecto a la manera de concertación de los diversos

intereses involucrados y los conflictos que de allí se derivan. Estas preguntas permitirán “entender el objeto de estudio en su dimensión como interacción social, no solo por el significado semántico de las palabras, sino de las cosas que se hacen de las palabras” (Páramo. 2013, p. 229). La siguiente tabla presenta los entrevistados junto con el rol que tienen dentro del desarrollo aeroportuario:

Tabla 2. Actores que interactúan en el desarrollo Aeroportuario y Territorial

Entrevistado	Afiliación y cargo
María Eugenia Arcila Zuluaga	Gerente de Proyectos Aeroportuarios-VGC-ANI
Sara Inés Ramírez	Gerente General. Concesionario AIRPLAN S.A concesión Centro Norte.
Jesús Alberto Sánchez Restrepo	Gerente Establecimiento Público Olaya Herrera.
José Wilson Ocampo	Supervisor Operativo Consorcio Interventoría Aeropuertos 2014.
Julio Álvarez	Secretario Planeación –Alcaldía de Quibdó

Fuente: Creación propia.

3.3.2.1 Análisis del discurso

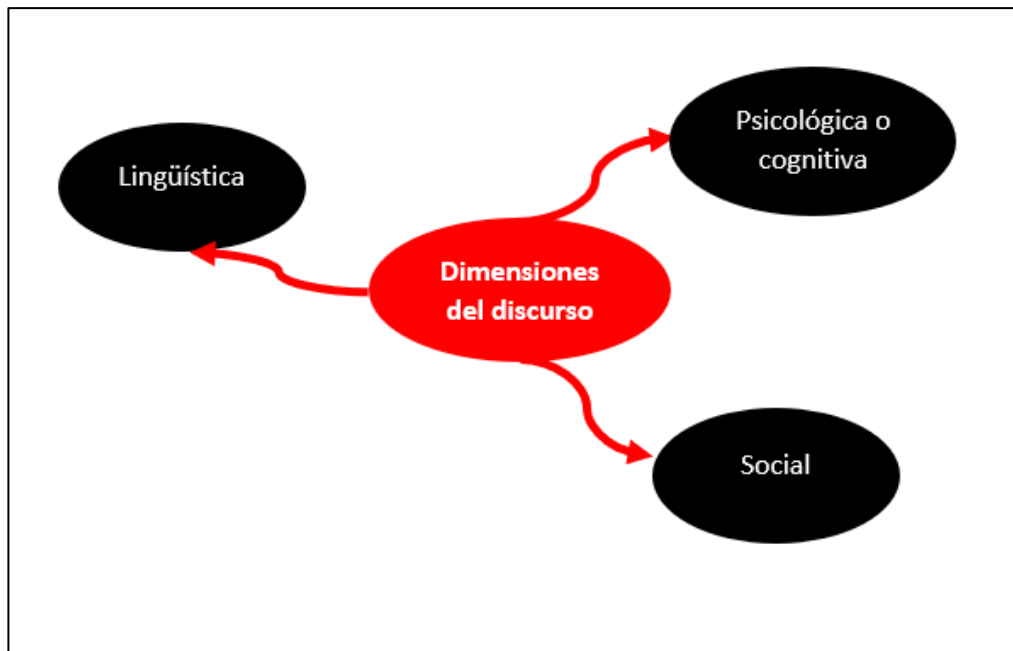
De acuerdo a lo precisado por Páramo (2013, p.228), el Análisis del Discurso surge como un campo de investigación interdisciplinar ofreciendo una alternativa seria de acercamiento a los núcleos de tensión de la sociedad y sus instituciones , es decir en este AD utilizado para esta investigación se puede identificar las posturas ideológicas trazadas y aplicadas desde los diferentes actores que interactúan en el desarrollo aeroportuario y el desarrollo territorial, destacando las corrientes empleadas para la planeación y gestión que se dan en cada desarrollo, además de exponer la interacción de los diferentes actores que actúan en el marco de la gestión para el desarrollo Aeroportuario y territorial. De esta manera se podrían evidenciar las discrepancias que han propiciado la desarticulación entre ambos desarrollos. Para el estudio y análisis del discurso dado en las diferentes entrevistas se trabajan seis procesos en que se dimensiona el discurso, de esta manera se busca acercarse analíticamente al fenómeno, como lo menciona Páramo en su libro “La investigación en ciencias sociales, estrategias de investigación, menciona que las

“aproximaciones son válidas por sí solas o en conjunto, y son más o menos pertinentes a la hora concreta de un análisis crítico del discurso”. (2013, p. 232)

3.3.2.2 Síntesis de la Información del análisis del discurso

Las dimensiones para el análisis de la información recopilada según las entrevistas realizadas a diferentes actores intersectoriales, nos da la posibilidad de reconocer elementos formales, respecto al fenómeno en cuestión, pero además permite reconocer otros aspectos, como menciona el planteamiento de Van Dijk (1997, p.230), donde menciona tres dimensiones relevantes en el discurso:

Figura 8. Dimensiones del discurso.



Fuente: Van Dijk(1997), Gráfico creado en el marco de la de la Investigación Aeropuerto -Ciudad Desarrollo Aeroportuario y Ordenamiento Territorial (Visto desde la Gobernanza y la Gestión) en Municipio Nivel IV (2020).

La dimensión Lingüística, está relacionada con el uso del lenguaje, permite identificar experticias semánticas asociadas a campos o contextos particulares. La dimensión Psicológica o

cognitiva está relacionada con la comunicación de las ideas o creencias, lo que permite estipular cosas como las ideologías del entrevistado, y, por medio de ellas, acceder a sus grupos de afiliación, tipo de moral, principios en los que crea y que aplica en su accionar cotidiano. Por último, la dimensión social donde se aborda la interacción que el discurso hace posible, y permitirá entender la sincronía entre las instituciones responsables del desarrollo urbano y aeroportuario.

Desde este planteamiento se busca un acercamiento analítico, permitiendo construir aproximaciones que son válidas por sí solas o que pueden funcionar mirándolas de manera conjunta, por esto se consideran pertinentes en el momento de realizar el análisis de las entrevistas, aproximándose no solo a los datos puntuales relativos a las preguntas sino también al discurso con el que se plantea la información.

De acuerdo a las dimensiones planteadas por Van Dijk (1997, p.232), se reseñan los elementos a analizar dentro de las entrevistas. Se enuncian en seguida mientras se expone la manera como serán utilizados en el AD dentro del presente trabajo:

- **Sonido, vista y cuerpo:** Esta dimensión obedece al Plano de la expresión o nivel fonético o fonológico o gráfico, desde el punto de vista fonológico, la información recopilada en las entrevistas se analizará desde la pronunciación en cada una de las respuestas dadas por cada actor entrevistado y que forman parte de los gestores que desarrollan tanto el sector de la Industria Aérea como actores de orden local Municipal que planean y desarrollan el territorio.
- **Retórica:** Esta dimensión obedece a los niveles de persuasión, bajo la idea de que todo discurso está cargado de poder e intenciones, por ende, se identificarán los medios específicos usados por los distintos actores entrevistados con fines persuasivos, para lo cual se tendrá en cuenta figuras retóricas como la rima, la ironía y la metáfora en las respuestas dadas a cada pregunta.

- **Esquema:** Esta dimensión obedece a la estructura global, vinculada al tipo de acción discursiva, lo cual para este proceso se identificarán elementos como el saludo, las despedidas, y el cómo inician y terminan la conversación.
- **Estilo:** Esta dimensión obedece a las variaciones originadas en el autor, a causa de la época o dadas por la intención del discurso, este elemento conducirá a identificar si existe alguna diferencia con respecto a la situación social y cultural desde la estructura organizacional de orden nacional frente la orden local Municipal, y así determinar si las situaciones para el desarrollo aeroportuario son impuestas o son coordinadas desde los distintos estamentos con el alineamiento de las políticas que rigen este tipo de infraestructuras para el transporte aéreo.
- **Sentido:** Esta dimensión obedece a la representación semántica, donde se precisa que todo discurso tiene un significado; este elemento alude al sentido indefinido de las oraciones y las palabras dadas en las entrevistas, es decir tratará de las representaciones semánticas que el entrevistado contestó desde su intención e interpretación a cada pregunta formulada.
- Y por último, el **orden y la forma**, ligado a la estructura y las formas sintácticas, precisa que todo discurso tiene una gramática, se utilizará comprendiendo la forma abstracta de las proposiciones respondidas por cada actor, dependiendo de la cantidad de conocimiento que comparten los interlocutores, es decir que efectivamente son conocedores y competentes para estar liderando estos procesos para el desarrollo aeroportuario y desarrollo territorial y esforzarse a unir las estrategias para lograr los objetivos planeados en cada uno de los desarrollos.

De esta manera, por medio de este análisis discursivo la investigación reconocerá el ámbito de la cognición social, entendida gracias a la manera como los diferentes actores entrevistados hayan construido y reflejado el discurso en sus respuestas, lo que entre otras cosas permitirá

determinar si existe una manipulación frente al marco de interpretación de la realidad vivida, frente al fenómenos u objeto de estudio.

Capítulo 4. Resultados

De manera previa al planteamiento de este proyecto se ha generado la percepción de que algunas administraciones regionales mantuvieron la idea de excluir al aeropuerto de sus políticas de planificación y gestión del espacio urbano bajo el argumento de considerarlo una mera plataforma de transporte, lo que muestra un alejamiento de los planteamientos donde tal espacio se transforma en un centro de desarrollo urbano. Esta percepción se origina en una experiencia personal del autor de este escrito quien tuvo la oportunidad de desempeñar un rol asignado dentro del desarrollo de una etapa en la Modernización del Aeropuerto El Caraño durante la etapa comprendida entre los años 2015 y 2020, donde se pudo observar que la capacidad institucional local parece ser insuficiente frente a la complejidad jerárquica institucional nacional, lo que lleva a asumir posturas que derivan en desaciertos que frenan y obstaculizan los propósitos de crecimiento y mejoramiento de la calidad de vida de la población. Por tal razón se hace énfasis en identificar los factores de la desarticulación entre lo regional y lo nacional dentro de este proyecto, para tal efecto se ha buscado encontrar a los actores que intervienen en el proceso, la normativa que aplica y que se relaciona con la capacidad institucional, y, desde allí, determinar los factores de discrepancia, como se ha establecido en el objetivo general y los subsiguientes objetivos específicos que rigen este proceso. Bajo estos propósitos y junto a los instrumentos de recolección de datos utilizados: el análisis documental, las entrevistas y análisis de su discurso, se presenta, a continuación, el resultado de la presente investigación.

4.1 Entrevistas

Las entrevistas fueron planteadas como diálogos con actores de diferentes entornos, tanto del sector público nacional, local y el sector privado. En ese sentido puede decirse que son entrevistas abiertas y semiestructuradas, concentradas en explorar la opinión de los expertos en

cuanto a la idea de la integración de esfuerzos con el propósito que evitar factores que propicien la desarticulación entre el desarrollo territorial y los proyectos de modernización aeroportuaria.

José Wilson Ocampo, supervisor operativo del consorcio Interventoría Aeropuertos 2014, entrevistado el 9 de octubre 2019, considera que la normativa del proyecto aeroportuario es desconocida a nivel nacional para todos los actores, menciona:

Los POT de grandes ciudades, pequeñas ciudades, grandes municipios, pequeños municipios, ¿por qué los encontramos desligados? Porque no es una industria muy conocida, es un gremio muy cerrado, quien se queda en el gremio se enamora por su seguridad, por todo lo que tiene que ver con la planeación y reglamentación. Venimos de doctrinas, desde nivel internacional lo tenemos que bajar a un nivel local, el aeropuerto de la ciudad que tenemos en discusión no es un aeropuerto pequeño, es sumamente utilizado tiene una conexión con Medellín, con Bogotá y con Cali, pero las diferentes personas no saben la importancia que también tiene este aeropuerto frente a servicios médicos, frente a servicios de empresarios y nos quedamos ahí pensando que es un ingreso para un tercero y no saben el desarrollo que genera en la misma zona, no se aprovechan los planes de ordenamiento y no conjugan con la normatividad establecida para poder garantizar la seguridad aeroportuaria, y la seguridad aeroportuaria no solamente se garantiza con los vigilantes y personal de seguridad del aeropuerto sino con la interacción de las entidades municipales, departamentales y nacionales.

Bajo esta perspectiva se pueden notar una preocupación respecto al criterio con el que se abordan algunas decisiones de planeación al desestimar la conectividad y otros servicios que fomentan el desarrollo regional, pero además, se enuncia también el desconocimiento de los planes de ordenamiento y otras regulaciones que permitirían a la zona una interacción efectiva, en términos de sincronía, respecto a las diferentes entidades de control territorial.

María Eugenia Arcila Zuluaga es gerente de proyectos aeroportuarios -VGC-ANI -, en la entrevista (octubre 15, 2019) contextualiza la normativa que rige el proyecto aeroportuario para identificar el grado de negociación que ha existido entre los actores, menciona que este ha sido un proceso complicado, pues enuncia que: “la normatividad colombiana constantemente se debe actualizar a los estándares internacionales y los contratos de concesión actuales son pocos flexibles por lo que hay que tratar de adaptarlos a la evolución del mercado”.

Sara Inés Ramírez, gerente general del concesionario Airplan S.A., concesión: Centro Norte (en entrevista el 9 de octubre 2019), plantea los obstáculos que se han presentado respecto a la articulación del desarrollo territorial y aeroportuario junto con la manera cómo han sido abordados:

En primera instancia se ha logrado hacer un acercamiento importante para dar inicio al proyecto, todos los actores estaban en una expectativa de emoción porque esto generaba empleo, desarrollo, por ello se entiende como una transformación que se recibió optimistamente porque se perciben posibles beneficios para la comunidad. No obstante, cuando la infraestructura se puede visualizar y materializar, llegando a su resultado final, cerca del momento de entregar, se observó una falta de interacción entre lo que se tenía programado frente a lo que algunos candidatos y gobernantes del municipio estipulan en sus planes de gobierno. En ese sentido, sí, se han presentado obstáculos. El aeropuerto tiene que desarrollarse, tiene que tener condiciones de seguridad. Se hicieron unas inversiones para poder permitir la llegada de algunas aeronaves muchísimo más grandes, pero al no tener un control sobre las construcciones aledañas, o frente a condiciones de seguridad que han afectado el orden público alrededor, y a la satisfacción de necesidades básicas, como es el acueducto del municipio, el desarrollo entró a reñir con lo que de verdad requería el aeropuerto. No ha sido fácil, se han hecho mesas de trabajo, incluso se

ha buscado, por parte del gobierno central, capacitar a los alcaldes con personas que tienen un equipo de trabajo formado en desarrollo territorial, en planeación territorial, en estrategia de intervención territorial, y, lo que hemos visto es que esto no se aplica.

Por otra parte, también tenemos el tema ambiental en el que existen unas costumbres de manejo de administración que no son las que debemos tener puesto que se quiere obligar a un cumplimiento de normatividad local que riñe con la norma nacional, entonces también entramos a tener que mediar desde el nivel central para que pudieran funcionar las cosas y así darse el desarrollo de esta infraestructura. De esta manera es que podemos decir que se ha articulado el desarrollo territorial al aeroportuario, no discutiendo, no peleando, pero si planteando mesas de trabajo que son las que tienen que llevar a un adecuado análisis para la implementación, operación y mantenimiento de la infraestructura.

Así, la doctora Ramírez identifica varios aspectos importantes: la percepción del proyecto como algo beneficioso para la comunidad, que motiva a sus participantes a implementar su desarrollo, pero, tal desarrollo se ve afectado por una falta de sincronía en cuanto a las intenciones o los propósitos de cada uno de los actores que se involucran en el proceso siendo esa falta de sincronía un problema lo suficientemente importante como para plantear sistemas de concertación y coordinación, en este caso, mesas de trabajo con expertos en el campo del desarrollo, para lograr enfocar los diversos intereses y la manera como se desarrollará el proceso. También es de notar que, desde la visión de esta experta, la planeación suele dejar de lado factores ambientales y del entorno que tienden a afectar el desarrollo mismo de los proyectos.

El siguiente entrevistado ha sido el doctor Jesús Alberto Sánchez Restrepo (octubre 11, 2019), quien es gerente del establecimiento público Olaya Herrera; frente al desarrollo territorial de Quibdó, menciona que los conflictos entre el plan de modernización del aeropuerto y lo

propuesto en el POT del municipio encontrados han sido: el crecimiento de los barrios cercanos y la construcción de edificaciones en altura, lo cual restringe el desarrollo del aeropuerto.

Julio Álvarez, secretario planeación de la alcaldía de Quibdó, hablando sobre la articulación con las entidades del orden nacional involucradas en el proyecto, plantea la importancia que tiene una concesión a través de un contrato de inversión privada.

En este contrato la inversión definitivamente ha sido significativa, lo cual se ha traducido en desarrollo para la región. La comunidad en especial las autoridades locales han sido participes en la solución de los problemas que se han presentado y en los cuales se ha requerido su participación.

Para Álvarez el concepto sobre el proceso de modernización y la articulación del POT con el PMA, no es impositivo, pero debe ser analizado desde un punto de vista técnico y hay que presentarlo a la comunidad, para que se tengan en cuenta los impactos que pueda tener el desarrollo del proyecto sobre esta.

4.2 Análisis del Discurso en las Entrevistas

El análisis del discurso de las entrevistas permite notar los siguiente factores como incidentes y fomentadores la desarticulación entre el desarrollo territorial de Quibdó y el proyecto de Modernización del Aeropuerto El Caraño. Desde la dimensión Lingüística, relacionada con el uso del lenguaje, se logra identificar que a los actores directos del desarrollo aeroportuario presentan un manejo experto en lo referente a la normativa aeronáutica, cosa distinta a los actores de orden institucional local (Municipio de Quibdó) donde se identifican vacíos en el conocimiento de la normativa aeronáutica. Esta falta de precisión en el uso del lenguaje normalmente puede asociarse a la falta de conocimiento del lenguaje específico empleado en el contexto analizado, lo que permite cuestionar la idoneidad, en cuanto a este aspecto, del personal encargado.

Al acercarse a la dimensión psicológica o cognitiva, relacionada con la comunicación de las ideas o creencias, se puede identificar la noción de institucionalidad desde la cultura organizacional de las entidades que termina siendo proyectada como parte de la articulación y los lineamientos inscritos en las políticas de orden nacional, y, a su vez, a nivel territorial local, lo que puede ser fuente de conflicto cuando las ideologías confrontadas no se encuentran alineadas, por ello se enfatiza en una participación activa de la gestión de los actores para el desarrollo de las regiones. Otro factor importante se encuentra al analizar la dimensión social del discurso dado que permite evidenciar cómo los actores conceptualizan la interacción entre las instituciones, particularmente en cuanto a las funciones y responsabilidades del orden nacional y regional.

Como síntesis puede decirse que, gracias a estas conversaciones y el análisis de su discurso, es posible encontrar cierta desarticulación entre el desarrollo territorial y el desarrollo aeroportuario en Quibdó, en circunstancias que afectan otros municipios categoría IV, dado que es un proceso donde es necesario asumir retos frente a los fenómenos de gobernanza del desarrollo territorial, nacional y local, entorno al aeropuerto. Además, siendo un proceso de planificación territorial se hace menester verificar que cuenta con instrumentos vinculados al ordenamiento territorial, lo que, entre otras cosas, debería contemplar las variables ambientales pertinentes al área de desarrollo, pero también, implementar un proceso de participación ciudadana orientado a entender, por medio de un estudio detallado, a los actores involucrados, sus roles y objetivos, buscando fortalecer el aparato institucional local para tener una participación proactiva e inclusiva de la ciudadanía.

4.3 Resultados obtenidos frente al ordenamiento territorial de Quibdó y la modernización del aeropuerto El Caraño

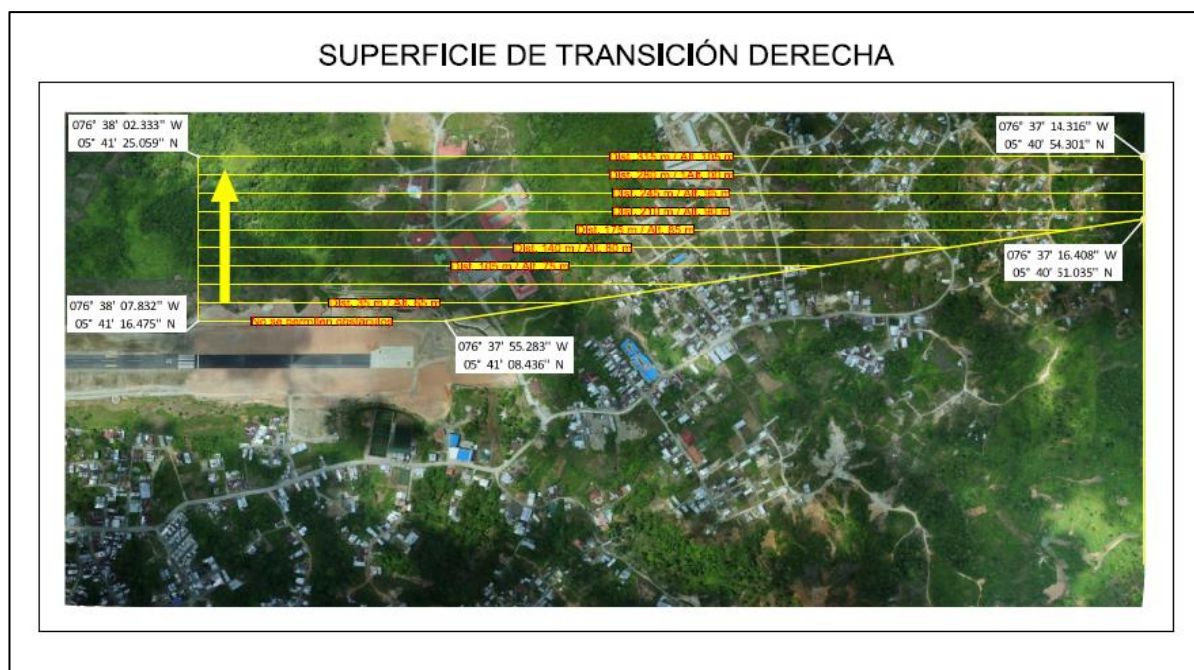
Las políticas para el desarrollo del transporte aéreo enfrentan diversos retos referentes a la fuerte influencia que estas infraestructuras ejercen sobre sus territorios, entre ellos uno de los más pertinentes se relaciona con el asunto de reorientar el modelo de ocupación territorial contemplando la integración de los aeropuertos en un marco de planificación coherente articulado con el desarrollo territorial de las regiones. Sin embargo, como se ha mostrado, aparece una desarticulación concerniente a la capacidad operativa que tienen las instituciones (alcaldías - gobernaciones) para ejercer liderazgos en los territorios, o, particularmente, para coordinar los intereses y expectativas locales, llegando a generar desarrollos aeroportuarios que no evidencian un marco de planificación enfocado en superar tales retos para ayudar a su población en aspectos como lo social, económico, salud y educación. Esta situación tiende a presentarse cuando se mantiene como directriz de desarrollo la premisa del aeropuerto solo como un asunto de transporte, olvidando o dejando de lado la posibilidad de influir positivamente en otros aspectos.

También, como resultado de los conflictos de intereses y de poderes, puede ocurrir que el conocimiento y la aplicación de la normativa aeronáutica pase a segundo plano o incluso que sea desestimada, por desconocimiento o desinterés, lo que constituye una problemática compleja porque este instrumento de gestión es fundamental siempre y cuando sea utilizado con la concepción que fue creado por la política nacional, con el propósito de llevar a cabo un proceso de construcción colectiva en todo el territorio, al desestimar la normativa se está rompiendo con esa intención de desarrollo colectivo que busca integrar a las regiones.

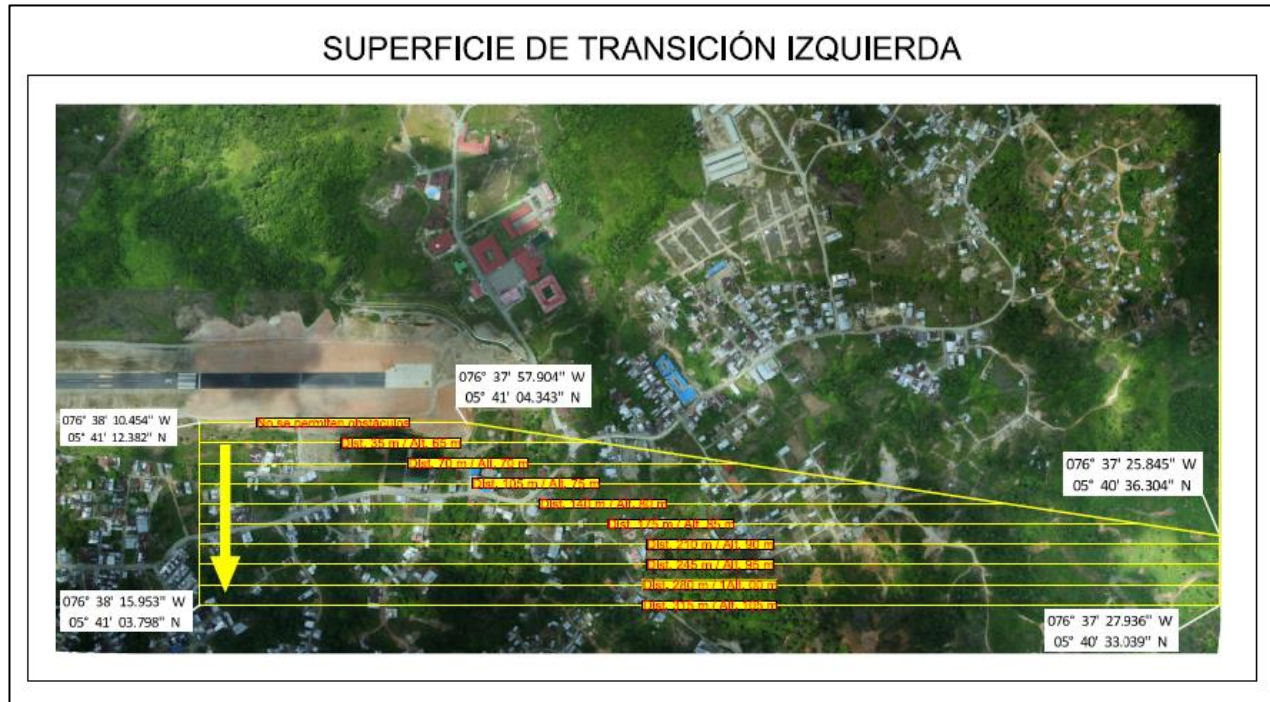
En ese sentido se presenta un problema asociado, el modelo territorial que el Municipio de Quibdó emplea tiene como objetivo orientar el desarrollo territorial y regular su utilización y transformación, pero, al mismo tiempo, permite las construcciones en los terrenos aledaños, lo que parece contradictorio pues durante el desarrollo aeroportuario aparece un crecimiento en el número de construcciones que inciden en la superficie de aproximación para el aterrizaje de aeronaves,

particularmente de las más grandes, y, la posibilidad de que el aeropuerto tuviese la capacidad de recibir las, que era una de las principales causas para el desarrollo del proyecto, se ve afectada. La contradicción de la situación se ahonda en la medida que el desarrollo de proyecto genera expectativas y especulación sobre el valor del suelo, lo que aumenta el deseo de urbanización, pero además, es un fenómeno asociado a la coordinación de las instituciones locales, ya que es con el código normativo aeronáutico que se autorizan construcciones las cuales, posteriormente, se identifican como obstáculos que interfieren en la planeación del aeropuerto, particularmente en las intenciones de lograr llevar aeronaves de mayor tamaño y aumentar la operatividad en el tráfico de pasajeros y de carga. Esta afirmación se puede observar en las figuras 9 y 10, donde se evidencia que, frente a la ampliación de la pista de aterrizaje, el entorno se transformó sin control por parte de la Alcaldía Municipal, apareciendo construcciones nuevas que inciden sobre esa superficie imaginaria, que permite delimitar el espacio requerido para el aterrizaje de aeronaves.

Figura 9. Estudio de obstáculos, superficie de transición derecha aeropuerto El Caraño



Fuente: Consorcio Interventoría Aeropuertos, 2014.

Figura 10. Estudio de obstáculos, superficie de transición izquierda aeropuerto El Caraño

Fuente: Consorcio Interventoría Aeropuertos, 2014.

4.4 Resultados obtenidos frente a los nuevos enfoques en la gestión del desarrollo aeroportuario

Uno de los conceptos más pertinentes dentro de los abordajes planteados para el desarrollo de los proyectos de modernización aeroportuaria es el de descentralización, inicia por reconocer al aeropuerto como un foco de desarrollo urbano, por lo que está lejos de involucrarse exclusivamente con los asuntos respectivos a la aeronáutica, sino que se mezcla, e incluso, idealmente, promueve las dinámicas de la urbe. Tal perspectiva es fundamental para la noción de aerotrópolis, definida por Kasarda (2013), donde teóricamente se plasma una ciudad entorno a un aeropuerto, convirtiéndose en epicentro urbano en la medida que posibilita formar en su entorno un tejido orientado a satisfacer diversas necesidades: negocios, vivienda, ocio, con población establecida en esas áreas de forma permanente. Sin embargo, esta perspectiva requiere un mayor nivel de

coordinación entre las entidades que controlan el desarrollo y permite plantear la cuestión de la responsabilidad en la toma de decisiones que lo rigen, tal como lo precisa Güller y Güller:

No resulta sorprendente, por tanto, que el aeropuerto trate de trasladar sus competencias en materia de planificación del lado aire a todas sus nuevas actividades empresariales en el lado tierra. Este traslado conlleva inevitablemente conflictos con las autoridades locales y regionales. Dos asuntos son especialmente inquietantes: ¿Debería ser competencia exclusiva del gestor aeroportuario no sólo dirigir el aeropuerto, sino también actuar como promotor inmobiliario en ese nodo de intercambio regional e internacional tan importante? Si la respuesta es negativa, ¿cómo deben asignarse las responsabilidades, con respecto a nuevas actividades, entre el aeropuerto y las autoridades locales /regionales? (Güller y Güller, 2008, p. 54).

Los autores reconocen el nivel de complejidad que implica planear y desarrollar un proyecto con tales características, el análisis que plantean respecto al aeropuerto de Schipol (cf. sec. 2.2.4) busca señalar los factores fundamentales que permiten obtener una articulación óptima con el entorno, resaltando que, desde su planeación, el gobierno holandés asumió este desarrollo, desde su marco institucional, como un proceso con importancia y relevancia macroeconómica pues se aborda como polo de desarrollo urbano. Otro asunto de gran importancia, que se vincula al anterior, es que para lograr este proceso se hace indispensable contar con una sincronización o coordinación entre los diferentes actores responsables del desarrollo territorial, es decir, en este marco de reflexión hay que tener presente la participación de los distintos actores, pero además, los autores recalcan que, dentro de ellos, el sector aeronáuticos es uno, que debe ser complementado desde la visión del desarrollo territorial y las dinámicas macro económicas, para su desarrollo, y, por supuesto, debe haber un lugar para que la población local sea escuchada y pueda ser involucrada.

Al confrontar estos planteamientos con el caso de estudio, particularmente desde las entrevistas, puede decirse que faltó la aplicabilidad del principio de coordinación. De manera asociada, ha sido posible advertir que los desarrolladores en Quibdó consideran que la planeación del desarrollo aeroportuario se puede hacer de manera individual, aislada de las dinámicas urbanas. Esta falta de participación de otros sectores ha conllevado a impactos negativos desde el punto de vista social, cultural, ambiental y económico, dejando inconformidades en la población que esta relacionada con el entorno aeroportuario. Por esta circunstancia se puede decir que las administraciones que se han ido estructurando en cada periodo para el desarrollo territorial de Quibdó han sido débiles en la conformación del aparato institucional requerido para enfrentar de manera asertiva las necesidades de la operatividad aeronáutica, limitando el funcionamiento y desarrollo del territorio. También es posible mencionar al respecto que, de continuar esta manera de operación, se dificultaría el logro de las metas estipuladas dentro del modelo territorial propuesto para mejorar la calidad de vida de los habitantes, orientado y soportado por la normativa planteada por el Estado.

4.5 Resultados obtenidos frente a la coordinación del POT y el desarrollo de grandes proyectos de infraestructura aérea

El estudio de caso escogido, el aeropuerto El Caraño del municipio de Quibdó en Chocó, parte de una planificación contemplada dentro de un horizonte a 20 años que es consignada en el documento: Plan Maestro Aeroportuario (PMA). El alcance del PMA en la fase de Modernización determina unas intervenciones físicas que comprenden: ampliaciones de los edificios terminales tanto de pasajeros como de carga, ampliación de plataformas de disposición para aeronaves, ampliación de pista de aterrizaje, construcción de pistas de carreteo, plataforma para operaciones militares y construcción del Centro de Servicios Aeroportuario, compuesto por un centro

comercial, hotel, biblioteca pública, plantas de tratamientos de agua potable y residuales como también subestaciones eléctricas. Sin embargo, en la medida que se formuló el PMA, se dejó a un lado el modelo territorial que el Municipio ha diseñado en el POT. Los conflictos se han generado por desconocimiento de los códigos urbanos que no han sido tenidos en cuenta en la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial de Quibdó por quienes pueden tomar las decisiones, en ese sentido, es necesario decir que los diferentes actores que interactúan en el marco institucional que rigen estos proyectos deberían tener presentes las características especiales de la normativa aeronáutica, para así incluirlas en el desarrollo territorial dentro del marco de la planificación y gestión urbana.

De manera asociada, retomando lo expuesto en el marco contextual (cf. sec. 2.3), respecto a las distribución de la poblaciones en las zonas aledañas al aeropuerto, se evidencia que no solo éste incide de manera directa sobre los asentamientos localizados en las inmediaciones, sino que las poblaciones aledañas pueden afectar negativamente los planes de desarrollo en la medida que se permitan construcciones que violen las condiciones normativas aeronáuticas que requieren estas infraestructuras para su desarrollo y funcionamiento. En ese sentido puede decirse que en el caso de estudio la participación de los actores, tanto del desarrollo aeroportuario como del desarrollo territorial, frente al proceso de socialización del PMA, no refleja procesos participativos asertivos hacia la comunidad y otros actores que puedan tener incidencia para facilitar el desarrollo de ambos sectores. Además, como se menciona dentro de las diferentes situaciones que el municipio ha tenido que enfrentar, no se ha permitido afianzar una cultura organizacional institucional de gestión que permita articularse con las diferentes políticas del estado para proyectarse en el marco de la competitividad y desarrollo territorial para su región.

4.6 Síntesis de resultados pertinentes

Los hallazgos detectados muestran que la capacidad institucional del municipio ha tenido que adaptarse a la oleada generada por la modernización del aeropuerto lo que ha propiciado que se dejen de lado asuntos importantes asociados al impacto social, ahondando la desigualdad y creando barreras para que las comunidades ubicadas en los entornos puedan acceder a servicios básicos como vivienda, educación, salud y empleo, lo que permitiría un mejoramiento de su calidad de vida.

Por otra parte, el desconocimiento de la normativa y de los códigos urbanos por parte del aparato institucional municipal, en conjunto con la ausencia participativa anteriormente enunciada, ha propiciado que actores del sector privado (concesionarios) e instituciones del orden nacional tomen decisiones que se caracterizan por la confrontación de competencias, mostrando ausencia de cooperación y coordinación. También, estos factores permiten que los operadores aeroportuarios y las instituciones del orden nacional interpongan sus intereses sin considerar los planteamientos de los nuevos enfoques aeroportuarios desestimando su pertinencia en la obtención de un entorno sinérgico entre terminal y territorio, lo que es relevante dado que este fenómeno afecta al territorio en diferentes dimensiones, desde los usos del suelo a la vivienda, y sobre todo, respecto a las nuevas formas de relación social entre habitantes, su cultura y la manera como llevan sus vidas.

Esto genera retos para los territorios que cuentan con estas infraestructuras, de acuerdo a las afirmaciones que hace Schaafma (2010) “en este contexto, se hace un planteamiento de nuevos retos con la sinergia de fuerzas entre los diferentes actores, la escala territorial y la gestión de tal operación” para así lograr una evolución armónica en el desarrollo aeroportuario articulado con el desarrollo territorial. En ese sentido puede afirmarse que Quibdó, un municipio categoría IV que cuenta con una infraestructura aeroportuaria donde se proyecta que lleguen y salgan aeronaves con capacidad para 150 pasajeros, carece de un aparato institucional local que brinde la importancia

relevante al aeropuerto, pues es necesario contemplarlo como un eje articulador de desarrollo regional. Bajo esta perspectiva cabe preguntarse si otros municipios categoría IV, como lo es Quibdó, están también inmersos en desequilibrios institucionales similares, por su misma incapacidad administrativa, pues esto conduce a que no se cumplan las decisiones y políticas adoptadas en los POT. En ese sentido cabe decir que no se evidencia la aplicación de procesos y procedimientos en la estructura organizacional de las diferentes dependencias de la administración local, por eso es procedente mencionar que muchas decisiones son impuestas por la jerarquía que rigen el marco institucional del gobierno nacional, lo que se asocia a que la normativa aeronáutica y sus códigos, son de desconocimiento absoluto por el aparato institucional municipal, algo que se ve reflejado en que el documento de diagnóstico territorial en el POT del municipio de Quibdó, no refleja, dentro de sus políticas de planificación territorial, al aeropuerto calificado como un centro urbano para el desarrollo del territorio donde opera.

Capítulo 5. Discusión

Del análisis a los marcos de referencia, se precisa lo siguiente:

La manera como se conciben los aeropuertos ha evolucionado, pasando de considerarlos terminales de carga a ejes de desarrollo urbano vinculados con la infraestructura aérea. Este cambio de perspectiva influye dentro de las políticas de planificación del territorio dándole a los aeropuertos importancia macroeconómica como polo de desarrollo urbano, es así como se pueden desarrollar de manera articulada con el territorio.

El estudio de caso ha mostrado que la planificación territorial y el desarrollo aeroportuario contemporáneos deben enfrentar retos como la inclusión social y la participación ciudadana por lo que, como parte del valor de la Gestión Urbana se puede promover la comunicación asertiva y programática a nivel interdisciplinaria e institucional, de esta manera, el lenguaje y normativa aeronáutica, junto con todos los otros aspectos que puedan tener relevancia en el desarrollo urbano, podrían convertirse en derroteros de gran importancia en la planificación territorial.

La ubicación geográfica de municipios como Quibdó tiene gran importancia pues abre la oportunidad de promover el turismo por medio de las interconexiones con su aeropuerto. Este factor puede ser tomado como una fortaleza para que la institución local pueda percibir esta infraestructura como un polo de desarrollo urbano, y, de esta manera, se logre convertir al territorio en un centro de transporte de gran relevancia, asunto en el que la publicidad y el marketing pueden jugar un papel importante como se mostró en el caso de la Aerotrópolis (cf. Sec. 2.2.4.1).

En esta investigación al identificar factores de tipo institucional que han propiciado la desarticulación entre el desarrollo territorial de Quibdó y el proyecto de modernización aeroportuaria (PMA), podemos mencionar que a partir de los hallazgos encontrados, se demuestra

que siendo el POT un instrumento de planificación y gestión de las entidades territoriales, la estructura administrativa municipal excluye el aeropuerto de sus políticas de planificación, pues el desconocimiento del código aeronáutico en municipio de esta categoría (IV) no permite mirar esta infraestructura como eje de desarrollo territorial. Por el contrario, se entiende que la institución municipal lo mira como un lugar de llegada y salida de aeronaves exclusivamente, lo cual difiere frente a lo planteado en los nuevos enfoques aeroportuarios estudiados por Güller y Güller (2008), Kasarda(2011), Freestone y Baker (2011) y Schalaak (2010) quienes señalan que para estos casos la planeación toma altísima relevancia mostrando alternativas que ayudan como instrumento para orientar, estudiar y atender el área de influencia que ejercen las infraestructuras sobre el territorio y entorno inmediato, esto es acorde con lo que se encuentra en este estudio.

Así mismo, estos resultados guardan relación con lo que sostiene Pitrelli y colaboradores (2013) en su investigación *“el análisis de la relación entre el aeropuerto y su entorno, a través de las superficies limitadoras de obstáculos. Planes Urbanos vs Planes Maestros”* en donde concluyen que esta situación se da porque los códigos urbanos desconocen la existencia del código aeronáutico que es Ley Nacional, y es precisamente en este contexto que se autorizan obras que no deberían autorizarse truncando el desarrollo tanto aeroportuario como el territorial. Esto es acorde con lo que en este estudio se halla. Pero en lo que no concuerda el estudio de los autores, es que ellos mencionan que cuando las ciudades crecen en un contexto de desarrollo social, económico y ambiental ellas tienden a fortalecer sus sistemas de transporte siendo el aeropuerto un eslabón de la cadena multimodal de interconectividad y complementariedad, en este estudio no se encuentran esos resultados.

Por otra parte, en la búsqueda de establecer la participación real de los distintos actores involucrados respecto a lo planteado en el marco institucional del proyecto de modernización aeroportuaria, se pudo encontrar que los resultados mostrados en la Figura 11 muestra un modelo

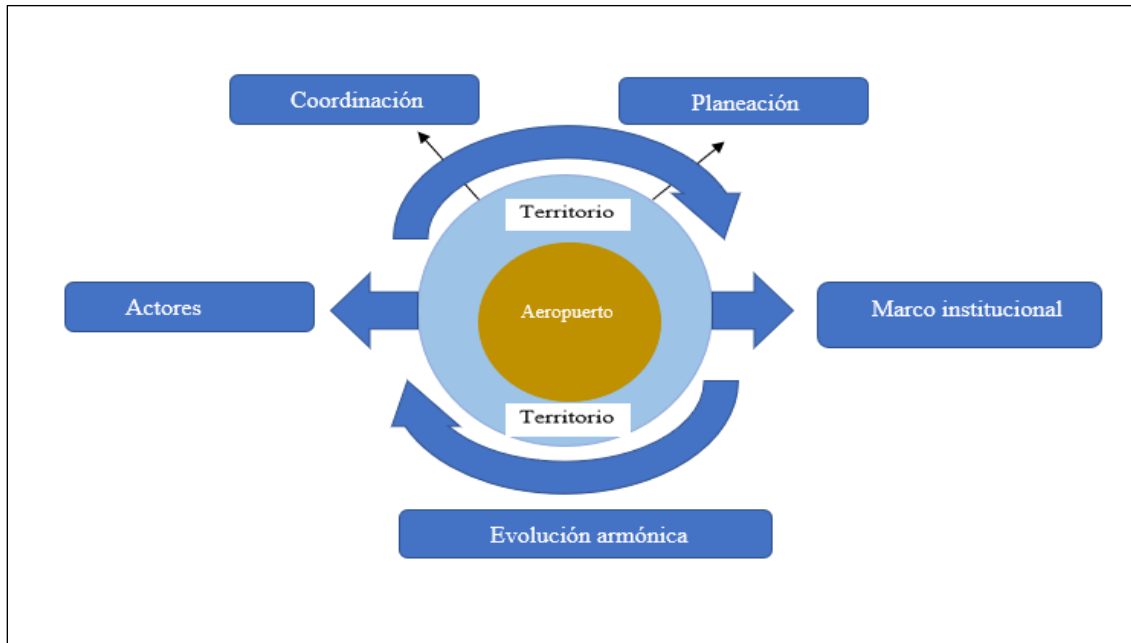
de factores para la articulación del desarrollo territorial y aeroportuario identificados en el marco institucional y que forman parte para la participación de los actores de manera coordinada y planificada lo cual puede lograr la evolución armónica de ambos resultados ,estos resultados guardan relación con lo que sostiene Ramon(1987) y Carvajal Giraldo (2015), quienes señalan que la planificación del territorio y de un aeropuerto, obedecen a un asunto netamente vinculado y vinculante, es decir pretender aislar el aeropuerto de su entorno significa transformar su esencia en sentido estructural, así mismo Ramon señala que sin la estructura intersectorial de los correspondientes órganos administrativos será difícil ordenar realmente ,y que la ordenación territorial no puede ser atribuida a una sola profesión, debe ser una participación activa de la gestión de los actores para lograr un contexto armónico de estos desarrollos. Esto guarda relación y es acorde con lo que encontrado en este estudio.

Pero en lo que no concuerda el estudio de los autores con el presente, es que en la planificación del territorio de Quibdó y su aeropuerto, el asunto de que esta infraestructura tenga una relación vinculada y vinculante es interrumpida por la no articulación de la gestión de los distintos actores de orden nacional, departamental y municipal ,pues la gestión se inclina mucho hacia la delegación que el estado entrega a un privado sin hacer efectiva la aplicación del principio de concertación y coordinación con la instancia departamental y Municipal ,como así mismo una seria escases de espacios de participación ciudadana, puesto que este es el instrumento por medio del cual las comunidades pueden volverse gestoras de su propio desarrollo.

Los resultados mostrados en la figura 11 se identifican factores fundamentales para la articulación del desarrollo territorial y aeroportuario, estos son la planificación como instrumento orientador ,la coordinación como principio rector ,actores quienes gestionan los desarrollos a través de la experticia y el marco institucional donde se debe contar con la sincronización entre los

diferentes actores del desarrollo territorial donde el sector aeronáutico debe ser complementado desde la visión del desarrollo territorial.

Figura 11: Modelo de factores para la articulación del desarrollo territorial y desarrollo aeroportuario.



Fuente: Elaboración propia con base en la articulación de un modelo para desarrollo armónico territorial y aeroportuario.

Así mismo para esta investigación, al realizar un análisis del marco normativo que define al proyecto, se pudo encontrar que existen vacíos en el conocimiento de la normativa aeronáutica e idoneidad del personal encargado por parte de la institucionalidad local (Municipio de Quibdó). Esto nos da a entender, que se evidencia una cultura organizacional no alineada con las políticas de orden nacional, como así mismo un fenómeno de gobernanza territorial entorno al aeropuerto desligado de la estructuración del plan de ordenamiento territorial (POT).

Esto quiere decir que los lineamientos de descentralización en el estado no han sido evidentes y este proceso realmente no ha tenido un sustento ni voluntad política para llevarlo a cabo para el caso de territorios Municipio categoría IV como es Quibdó, aun así, a pesar de que se ha dado autonomía a las autoridades locales, el esquema aplicado ha sido objeto de revaluación y

modificaciones constantes sin obtener verdaderos resultados que ayuden a construir un elemento que una el desarrollo social y económico de una región. Estos resultados son corroborados por Padilla (2013) y Barberen (2010) quienes señalan que, la descentralización debe entenderse que su desarrollo requiere un proceso de maduración para ser apropiada y como proceso debe ser dinámico para corregir aquellas cosas que lo afectan para su aplicación. Así también, la Constitución política de 1991 refiere en su artículo 288 que, la ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales y que estas competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad en los términos que establezca la ley.

En tal sentido, bajo lo referido anteriormente y en el análisis de estos resultados, confirmamos que existen retos frente al fenómeno de gobernanza territorial y es precisamente en el cumplimiento de estos principios, tal caso como es el principio de coordinación, el cual opera de forma que pueda orientar el cómo debe ser la relación entre el estado y las entidades territoriales, y la forma de cómo son distribuidas las funciones y competencia que permita generar la evolución armónica del desarrollo territorial y aeroportuario.

Por otro lado, para determinar la capacidad institucional de los distintos actores involucrados, frente a la complejidad implícita en la gestión de proyectos aeroportuarios, se pudo encontrar una falta de sincronía entre los actores de instancia nacional, departamental y local para plantear sistemas de concertación y coordinación, como así mismo controlar el crecimiento de los barrios cercanos en el entorno aeroportuario, lo que nos da a entender que existen elementos que tienen una relación con la capacidad institucional que comprometen la responsabilidad de cada actor que participa en el desarrollo territorial y aeroportuario. Frente a lo mencionado se acepta la hipótesis que los nuevos modelos de desarrollo aeroportuario muestran diferentes alternativas para

ser usado como instrumento de guía y directriz sobre como planificar el área de influencia que ejercen estas infraestructuras sobre el territorio y el entorno inmediato.

Esto quiere decir que estos modelos han permitido cambiar la manera de ver estas infraestructuras, puesto que algunos países han incluido el aeropuerto dentro de la política nacional de desarrollo dándole una importancia macroeconómica como polo de desarrollo urbano. Estos resultados son corroborados por Kaldor y Kippenberger (2010) quienes señalan que, la coordinación entre actores puede lograr ganancias para equilibrar las externalidades desfavorables de la operación aeroportuaria, es decir la capacidad institucional que cada actor tiene, implica un esfuerzo interinstitucional vital contribuyendo con grandes beneficios en el desarrollo aeroportuario y territorial. En tal sentido bajo lo referido anteriormente y al analizar estos resultados, confirmamos que la capacidad institucional que tienen las instancias de orden local (Municipio) mientras no estén fortalecidas sus competencias no podrán lograr resultados de coordinación y utilidades notables para sus territorio, además la modernización de estas infraestructuras es un puente para el desarrollo social y económico puesto que la manera como hoy son concebido ya no son simples plataformas de llegada y salida de aeronaves.

Finalmente, en esta investigación al identificar discrepancias entre el modelo territorial planteado a nivel local frente a lo propuesto en el proyecto de modernización

aeroportuaria, se pudo encontrar que la planificación y gestión para una adecuada asignación de los usos del suelo que inciden en el entorno inmediato de esta infraestructura, no se han concebido como eje fundamental para lograr la sostenibilidad de ambos desarrollo tanto el territorial como el aeroportuario, además no ha existido una interacción entre lo planeado para el desarrollo aeroportuario frente a lo proyectado por los gobernantes de instancias municipal y departamental, ya que en las decisiones de la planeación han desestimado la conectividad y otros servicios que estas infraestructuras fomentan para el desarrollo regional. Esto es que, en lo que

respecta a usos del suelo los entornos de estas infraestructuras en su horizonte de crecimiento ,empiezan a generar expectativas de valor del suelo, ya que estos tienden a especializarse y ocasionar nuevos usos industriales y de servicio, es decir la carencia de espacios de participación y la concentración del poder en escasas manos ,produce en la comunidad escozor ,generando marginación , exclusión y desigualdad, puesto que la comunidad buscando suplir necesidades básicas como la vivienda se ubican de manera informal en áreas aledañas al entorno aeroportuario sin control alguno por la instancia Municipal

Frente a lo mencionado no es acorde con lo que en este estudio se halla, puesto que el punto de partida para planificar y realizar gestión para estos desarrollos obedece a captar y analizar información muy detallada sobre los ámbitos geográficos de tal manera que se logre tener conocimiento de las características físicas y sociales del entorno aeroportuario. Estos resultados son corroborados por Gamir y Ramos (2002) quienes señalan que en el contexto de la planificación y gestión de la infraestructura aeroportuaria este detalle de la información es importante tener claridad sobre los entornos aeroportuarios para conseguir los objetivos de sostenibilidad del sector. Pero en lo que no concuerda este análisis es lo que menciona Herce (2013) que, a partir de los conflictos es que se logra coordinar que los desarrollos evolucionen de manera armónica.

A este respecto y al analizar estos resultados, se puede confirmar que el sistema aeroportuario del Municipio de Quibdó fue previsto de manera desorganizada, lo cual no ha permitido llegar al objetivo de desarrollo social y económico para esta región.

Por otra parte, en la planificación se identifica que la falta de información y de sincronía en cuanto a la competencia de cada actor ha troncado la evolución armónica de estos desarrollos generando más impactos negativos y exclusión social.

Capítulo 6. Propuesta de Gestión

Para la gestión urbana esta realidad permite buscar alternativas y procesos de acción que transformen y fortalezcan las instituciones municipales y regionales frente al aprendizaje y aplicación del código y la normatividad aeronáutica, dado que se ha encontrado, como uno de los asuntos más relevantes en la investigación, que no son empleados en los sistemas de planeación local.

Lo anterior supone una fuerte confrontación a la forma de como la creciente centralidad de los aeropuertos rara vez quede reflejada adecuadamente en los marcos de planificación nacional y regionales más creciente.

Si bien en el caso de Quibdó, predomina el accionar del aeropuerto sobre su entorno puesto que el territorio es el que debe redefinirse sin lograr una interacción entre ambos componentes aeropuerto-territorio .

Esta situación podría ser abordada como una estrategia de articulación de los instrumentos de gestión, a los actuales desafíos de sostenibilidad que exige el desarrollo territorial y aeroportuario.

De acuerdo al marco institucional y al esquema como actualmente se concibe la modernización aeroportuaria en Colombia ,debe llamarse la atención sobre la posibilidad de orientar al mejoramiento de las funciones de los entes descentralizados como el caso de la ANI y AEROCIVIL, pues lo concerniente a las problemáticas sociales y de orden público han sido transferidos a un privado perdiendo la influencia de procesos históricos de desarrollo económico , pues esto ayudaría a una organización y complementación del conjunto de instrumentos para la gestión institucional.

Dentro de las oportunidades identificadas para la gestión urbana se tiene que esta se enfoca en el estudio de la ciudad llegando a encontrar una serie de instrumentos creados para resolver sus

problemáticas, que se vinculan a las del territorio, a través de grupos multidisciplinar que conjugan su experticia y pueden así contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población. Pero, la aplicabilidad de algunos instrumentos presenta vacíos en la toma de decisiones, en una circunstancia que, respecto al caso de estudio analizado, se vincula en gran medida al desconocimiento de las temáticas relevantes para la toma de decisiones, por las personas que tienen ese poder, en el momento de plantear y desarrollar los procesos de expansión urbana.

En ese contexto los territorios locales, desde su planeación deben asumir retos para que este desarrollo desde su marco institucional se visiona como un proceso de gran relevancia e importancia macroeconómica y abordarlos como polo de desarrollo urbano.

Por esto se considera que, a través de la formación académica se puede fomentar el aprendizaje en pensamiento analítico dentro de los procesos de toma de decisión, buscando fortalecer las instituciones que planean y desarrollan el ordenamiento de los territorios.

Es así como se propone a los gestores urbanos, un campo para que pueda analizar y estudiar el fortalecimiento para un acompañamiento institucional, desde la visión del desarrollo territorial dentro de ello el sector aeronáutico, este último como complemento de las dinámicas macroeconómicas que se puedan generar, donde la población local sea escuchada y pueda ser involucrada como actores de gran relevancia.

El desarrollo turístico y natural que tiene Quibdó, son coyunturales para contribuir en la reducción de las aberturas desafortunadas que han tenido que enfrentar el Municipio en todo el proceso de desarrollo urbano, pero todo ello redefiniendo el rol y potencialidad donde la infraestructura aeroportuaria pueda integrarse mediante un proceso de planeación para el desarrollo territorial de la región.

Teniendo en cuenta que estos desarrollos presentan un nivel de complejidad en su gestión y planeación, se propone que los contratos de concesión otorgados a los operadores privados

podrán ir acompañados de un convenio interinstitucional, donde quede inmerso la aplicabilidad del principio de coordinación entre los distintos actores de orden nacional, local y regional que interactúa para gestionar estos desarrollos.

Desde lo social, la gestión urbana frente al desarrollo territorial y dentro de este el sector aeronáutico, debe darle gran importancia a lograr reducir las distancias que se presentan en la participación de la población local y esta pueda participar y ser escuchada para minimizar brechas de desigualdad.

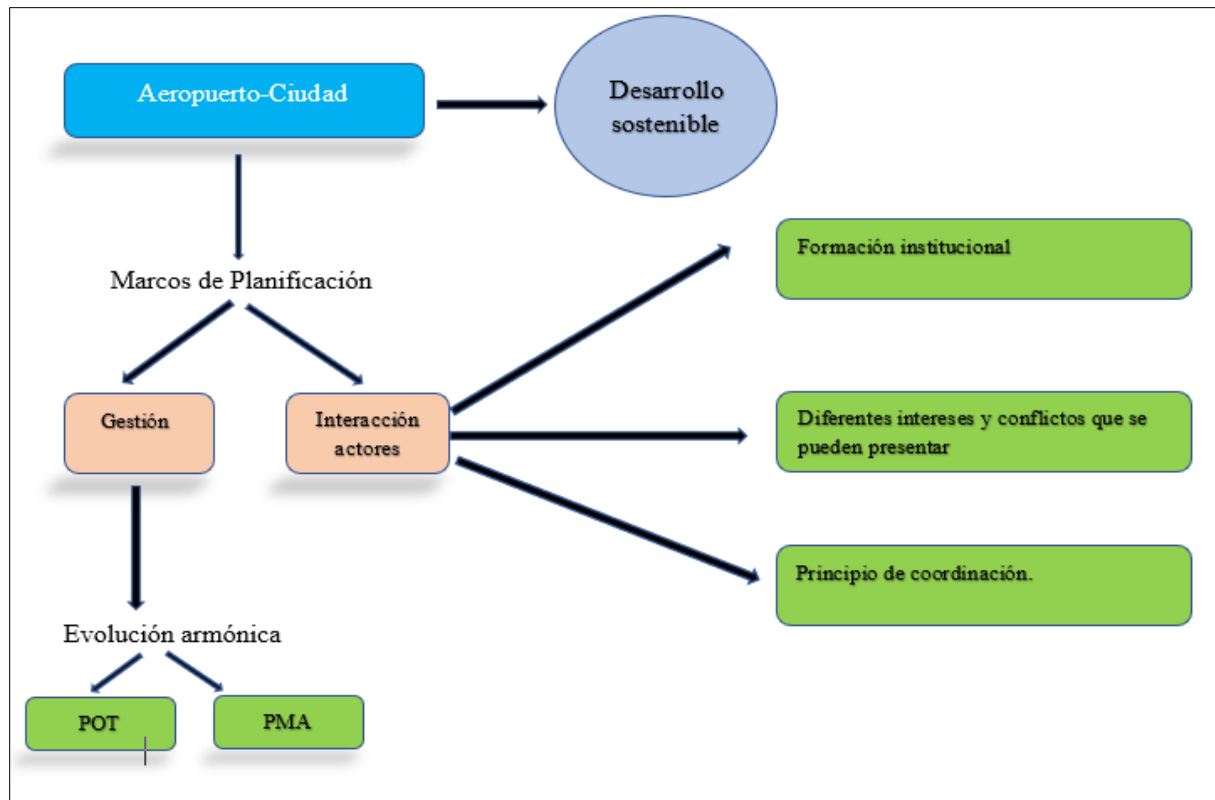
Por último, en el área de la educación superior; la docencia de la Universidad Piloto de Colombia y en la investigación, y también en la indagación de nuevo conocimiento, como aporte revelador de este trabajo de investigación, se dispone:

-Una importante contribución para la línea de investigación “gobierno, gestión local y ciudadanía” de la Maestría de gestión urbana, se propone implementar un curso electivo sobre esta temática, correspondiente al desarrollo territorial, donde se involucre el sector aeronáutico, visto desde un enfoque de la gobernanza territorial, donde el marco institucional asuma este desarrollo como un proceso de gran relevancia macroeconómica se aborde como polo de desarrollo urbano.

-La gestión urbana para este tipo de Municipios categoría IV, debe tener una nueva mirada como modelo desde el análisis crítico para enriquecer sus magnitudes esenciales como son: la ocupación, inclusión y uso sostenible del territorio, así mismo una voluntad política y corresponsabilidad en la construcción del territorio y también una importante construcción social y ambiental del territorio.

Conclusiones y recomendaciones

Figura 12: Mapa conceptual para el Desarrollo Aeroportuario y Territorial



Fuente: Elaboración propia con base en conceptos relacionados para la interacción de un desarrollo sostenible entre ambos componentes (Aeropuerto-Ciudad)

El propósito de esta investigación era dar claridad sobre el valor que tiene para el desarrollo territorial y aeroportuario la interacción armónica y participativa de las instituciones públicas de orden nacional, municipal y el sector privado. Para lo cual se encontró que dentro del esquema de las entidades que regulan aspectos directos e indirectos con el transporte aéreo en Colombia (fig. 6), muestra que los entes descentralizados cumplen funciones administrativas y de estructuración de los contratos de concesión, la importancia de las problemáticas sociales y de

orden público que son fundamentales en la planificación para una interacción armónica de desarrollo territorial y aeroportuario estas decisiones han sido transferidas a un privado.

Lo anterior contempla una fuerte confrontación frente a los nuevos enfoques para el desarrollo aeroportuario, porque resulta singular que en la creciente centralidad de los aeropuertos rara vez queda reflejada adecuadamente en los marcos de planificación nacional y regionales más crecientes. (Güller & Güller, 2012). Una de las razones que puede explicar esta falta se describe en la figura 11, donde a partir de los marcos de planificación la gestión y la interacción entre actores son actividades fundamentales que influyen en la evolución armónica entre los planes de ordenamiento territorial y aeroportuario. El POT siendo un instrumento de planificación y gestión territorial, para el caso del Municipio de Quibdó llama la atención porque no promueve el aumento de la capacidad institucional frente a los retos de influencia de la Modernización aeroportuaria para el crecimiento económico de sus regiones.

Teniendo en cuenta los diferentes factores expuestos se concluye que a pesar que la Modernización de la infraestructura aeroportuaria ha traído beneficios acordes a las políticas de crecimiento económico planteadas por el gobierno nacional, también ha generado impactos negativos a las administraciones locales cuyo aparato institucional presenta serios problemas de competitividad y gestión para articular las políticas nacionales con sus territorios, esto refleja que a partir de la toma de conciencia del gobierno Nacional (año 2000) hizo entrar a los territorios sin estar preparados en una evolución y crecimiento aeroportuario sin reformular la noción institucional entendiéndola como un conjunto de reglas sociales que opera en distintos niveles funcionales.

Así mismo, se encontró que en la participación real de actores muestra una jerarquía sesgada desde el orden nacional, lo que permite concluir que la participación activa de todos los actores pueden promoverse desde el principio de coordinación lo cual este principio direcciona a

buscar acciones para que cada actor pueda realizar su participación desde su capacidad institucional, es decir este principio orienta de manera general la relación entre nación y entidad territorial y en ese sentido equilibrar y distribuir las funciones y competencias en el proceso de construcción colectiva de país.

Frente a la capacidad institucional de los distintos actores involucrados en la gestión de proyectos aeroportuarios se encontró que, existen vacíos porque en la aplicación de la noción de planificación para definir el desarrollo armónico de los territorios, se refleja que en los nuevos enfoques para desarrollar el aeropuerto como es el caso del aeropuerto El Caraño del Municipio de Quibdó han sido aplicados sin un marco preciso, mostrando que los entes de orden Nacional están mejor preparados, en términos de conocimiento de las herramientas y los procedimientos de planeación, mientras que, en ese sentido, los territorios regionales presentan debilidades que no les permiten ser gestores de respuestas asertivas para su población.

Además, continúan subordinados por la jerarquía institucional de orden nacional, tendiendo que adaptarse al proceso de toma de decisiones, dejando de lado los intereses particulares de su población. Allí puede hablarse de una relación entre nación y municipio centralizada, donde se priorizan los intereses de los primeros, los que se hallan en el centro, en detrimento de los segundos, encontrado en la periferia.

La desarticulación entonces está dificultando la aplicación de la normativa aeronáutica en la planificación territorial, y, al mismo tiempo, impide valorar los impactos que se puedan generar a nivel municipal y las problemáticas que enfrentan como territorio.

Allí se está perdiendo la oportunidad de emplear el aeropuerto como una herramienta que permita solventar parte de esas problemáticas. Por ello se alude a que el ordenamiento territorial, como instrumento de gestión, debe marcar el punto de partida para la orientación y administración

del desarrollo físico del territorio, por lo que debe especificar la utilización del suelo frente al desarrollo de proyectos de la infraestructura aeroportuaria.

Los actores privados o desarrolladores de la infraestructura aérea deben profundizar en la responsabilidad social que tienen la ejecución de estos proyectos, sobre todo en materia de ocupación de suelos y afectación a comunidades, involucrando, específicamente, la aplicación de los códigos aeronáuticos y la incidencia de las Superficies Limitadoras de Obstáculos SLO.

Por último, se encontró que, frente a discrepancias entre el modelo territorial planteado a nivel local frente a lo propuesto en el proyecto de modernización aeroportuaria, el territorio de Quibdó ha estado inmerso sin estar preparado para esta evolución, esta situación ha conllevado a que se presente una desarticulación lo cual ha dificultado la aplicación de la normativa aeronáutica en la planificación territorial, y, al mismo tiempo, impide valorar los impactos que se puedan generar a nivel municipal y las problemáticas que enfrentan como territorio.

Allí se está perdiendo la oportunidad de explotar el aeropuerto como una herramienta que permita solventar parte de esas problemáticas en los diferentes intereses y conflictos que se puedan presentar.

Por ello se alude a que el Plan de ordenamiento territorial, se fortalezca como instrumento de gestión, el cual debe marcar el punto de partida para la orientación y administración del desarrollo físico del territorio, por lo que debe especificar la utilización del suelo frente al desarrollo de proyectos de la infraestructura aérea.

Los actores privados o desarrolladores de la infraestructura aérea deben profundizar en la responsabilidad social que tienen la ejecución de estos proyectos, sobre todo en materia de ocupación de suelos y afectación a comunidades, involucrando, específicamente, la aplicación de los códigos aeronáuticos y la incidencia de las Superficies Limitadoras de Obstáculos SLO.

Quibdó, en su desarrollo histórico generó un patrón de asentamiento urbano el cual muestra que su desarrollo territorial ha estado enmarcado por problemas de orden público, generando migraciones campesinas conllevando a asentamientos espontáneos producto de invasión sin ninguna planeación y servicios públicos, situación que evidencia los hallazgos encontrados frente a la debilidad institucional local en materia de planeación, gestión local y gobernanza.

En este sentido concluyo, que el objetivo general de la presente investigación se cumplió, porque factores como planificación del territorio ,gestión entre actores y los diferentes intereses y conflictos que se presentan para lograr un desarrollo sostenible territorial centrado en la actividad aeroportuaria, puede regirse sobre los principios de coordinación ,conurrencia y subsidiaridad, pues estos principios ofrecen una orientación teniendo en cuenta si la idea de descentralización determina , o en caso puntual está determinando la capacidad institucional que poseen los diferentes actores que participan en la gestión de los desarrollos territorial y aeroportuario.

En este contexto, para nutrir la discusión de acuerdo a la necesidad de buscar alternativas frente a los retos que tienen los territorios entorno al desarrollo aeroportuario , los próximos trabajos podrían ahondar sobre distintos aspectos tal como marco preciso de planificación territorial ,participación de autoridades regionales ,metropolitanas y locales ,perspectivas de la región frente al desarrollo territorial centrado en la actividad aeroportuaria entre otras, pues estas lecciones podrían ayudar a no volver que debido a la evolución de indicadores de la industria aeroportuaria, la Nación someta a los territorios sin preparación para la evolución y crecimiento aeroportuario afectando la calidad de vida en las ciudades.

Referencias Bibliográficas

- Agencia Nacional de Infraestructura ANI. (2017, 26 julio). Modernización y ampliación de aeropuertos jalona el empleo en las. Portal ANI. Recuperado en enero 20, 2021, de <https://www.ani.gov.co/modernizacion-y-ampliacion-de-aeropuertos-jalona-el-empleo-en-las-regiones>
- Alcaldía Mayor de Bogotá, (2018). Aeropuerto el Dorado, Retos y Oportunidades Perspectivas urbana y regional. Recuperado en enero 19, 2021, de http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/aeropuerto_el_dorado_22-10-18.pdf
- Asela-Molina, J. E. (2015). La descentralización en Colombia, ¿realidad o espejismo? Consideraciones sobre la actualidad del proceso (Decentralization in Colombia: ¿Reality or Mirage? Considerations on the Current Process). *Revista CEA*, 1(1).
- Baquero Rubio, J. M. (2016). Divergencia regional en la infraestructura aeronáutica colombiana, para la promulgación del desarrollo, avance y mejoramiento social y económico del país. Recuperado de: <https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/15404>
- Barriga, L. (2009). La planificación. *Breve Introducción en: http://www.geocities.com/WallStreet/District/7921/Planification.html*. Bishwapriya Sanya. *Planning as anticipation of resistance en: http://www.seweb.uci.edu/ppd/ufiles/Sanya%20Resistance.pdf*.
- Barón, D. J.,(2017). El dominio territorial de los aeropuertos de mayor porte sobre su entorno inmediato. *Sedici.Unlp.Edu.Ar*. Recuperado de:<http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/60019>
- Bel, G., & Fageda, X. (2006). Aeropuertos y Globalización: Opciones de gestión aeroportuaria e implicaciones sobre el territorio. *IERMB. Barcelona*.

Briceño Ayala, R., García López, N. J., Pedroza Medina, R., Pineda Torres, C. P., Rodríguez

Collazos, O., Torres Chamat, C. A., & Martínez Parra, E. (2011). Análisis del macroproyecto del Aeropuerto El Dorado de Bogotá.

Carvajal Giraldo, S. (2015). Estudio del proceso de transformación del aeropuerto el dorado, bajo el concepto de ciudad-aeropuerto, 2000-2011. *Instname:Universidad Del Rosario*.

Recuperado de: <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/11398>

Castillo Mosquera, M. O. (2016). *El proceso urbano territorial de Quibdó: una relación entre la gestión de los servicios públicos domiciliarios y las acciones de ordenamiento 2001-2014* (Doctoral dissertation, Universidad del Rosario).

Causado Fonseca, E. M. (2019). Análisis del proceso de la modernización de la infraestructura física de los aeropuertos en Colombia.

Cidell, J. (2004). Scales of airport expansion: Globalization, regionalization, and local land use.

Recuperado de: <https://conservancy.umn.edu/handle/11299/1025>

Constitución Política de Colombia (1991).

Coppa, M., Movsesián, L., Vanoli, L., Sznajderman, L., & Di Bernardi, C. A. (2018). Criterios de planificación del entorno aeroportuario según mapas estratégicos de ruido aeronáutico. En *V Congreso Argentino de Ingeniería Aeronáutica (CAIA 5) (Córdoba, 21 al 23 de noviembre de 2018)*.

Corte Constitucional. “Sentencia C-149 de 2010”. MP: Jorge Iván Palacio. Bogotá, 2010.

Cuenya, B., & Corral, M. (2011). Empresarialismo, economía del suelo y grandes proyectos urbanos: el modelo de Puerto Madero en Buenos Aires. *EURE (Santiago)*, 37(111), 25-45.

Recuperado de: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0250-71612011000200002&script=sci_arttext&tlng=e

Departamento Administrativo de la Función Pública. (s.f.). Recuperado en Octubre 7, 2020, de:

<https://www.funcionpublica.gov.co/glosario/-/wiki/Glosario+2/Descentralizaci%C3%B3n>

Faburel, G., & Levy, L. (2009). Science, expertise, and local knowledge in airport conflicts: towards a cosmopolitical approach.

Farromeque Quiroz, R. (2018). Análisis de inversiones aeroportuarias en América Latina y el Caribe al horizonte 2040. Recuperado de:

<http://www.sciotecau.caf.com/handle/123456789/1160>

Forero, L. P. (2013). Modelo de gestión urbana para reconversión de usos del suelo: caso: área de influencia inmediata del Aeropuerto Internacional El Dorado. Bogotá. Colombia.

Recuperado de:

https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099.1/19980/LuzStellaPerdomo_TFM.pdf

Güller, M., & Güller, M. (2008). La ciudad aeropuerto: de la terminal heroica al manifiesto urbano. *Ingeniería y territorio*, (83), 48-61.

Gutiérrez O, J. A., Urrego E, J. G. A., & Carmona M, J. J. (2016). Aproximación a la gestión del ordenamiento territorial en Colombia frente a megaproyectos de infraestructura.

Perspectiva.

Hernández, S. (2015). R., Fernández C., C., & Baptista L., P.(2010). *Metodología de la investigación*, 5.

Kasarda, J. D. (2004). Aerotrópolis. Che Wiley Blackwell Encyclopedia of Urban and Regional Studies, 1-7.

Bernal Pablo, P. (2013). *La investigación en ciencias sociales: estrategias de investigación*. Universidad Piloto de Colombia.

Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, (2011). Ministerio del Interior y de Justicia República de Colombia.

Lira Cossio, L. (2006). *Revalorización de la planificación del desarrollo*. CEPAL.

Lungo, M. (2004). Globalización, grandes proyectos y privatización de la gestión urbana.

Cadernos IPPUR-UFRJ, 18(1), 11-29. Recuperado de:

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5231640>

Lungo, M. (2013). Grandes proyectos urbanos. Una visión general. *Urbana*, 10 (37), 15.

Recuperado de: http://190.169.94.12/ojs/index.php/rev_urb/article/view/5583/5367

Mosquera Mosquera, J. A.(2018). Beneficios de un sistema aeroportuario modernizado en el departamento del Chocó.

Olariaga, O. D.(2016). Efectos de la liberalización en la geografía del transporte aéreo en

Colombia. *Cuadernos geográficos*. Recuperado de:

<http://www.redalyc.org/html/171/17149048016/>

Olariaga, O. D. (2017). Políticas de privatización de aeropuertos. El caso de

Colombia. *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 17(29), 7-35.

Olivera, M., Cabrera, P., Bermúdez, W., & Hernández, A. (2011). El impacto del transporte aéreo en la economía colombiana y las políticas públicas. Recuperado de:

<http://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/165>

Orfale, R. N. (2014). Descentralización, participación ciudadana y gobierno local en

Colombia. *Advocatus*, (22), 25-40.

Pérez, M., & Santiago, C. (2018). Desarrollo de los aeropuertos secundarios de la nación para el

desarrollo económico de las zonas más distantes. Recuperado de:

<https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/18097>

Pitrelli, S., Di Bernardi, C. A., Chapela, M. A., & Pintos, F. (2017). Relación entre las superficies limitadoras de obstáculos y el coeficiente de utilización de pistas en aeropuertos del

- Sistema Nacional de Aeropuertos. In *IV Jornadas de Investigación, Transferencia y Extensión de la Facultad de Ingeniería (La Plata, 2017)*.
- Pitrelli, S., Pesarini, A. J., Di Bernardi, C. A., Herrón, A. G., & Puebla, A. (2013). Relación entre el aeropuerto y su entorno a través de las superficies limitadoras de obstáculos. Recuperado de: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/37723>
- Puín, G. A. S. (2011). Incidencia del aeropuerto Eldorado en la estructura espacial de la ciudad de Bogotá, periodo 1990 2010. *Perspectiva Geográfica: Revista del Programa de Estudios de Posgrado en Geografía*, (16), p. 173-196.
- RAE. (s. f.). planificación | Diccionario de la lengua española. «Diccionario de la lengua española» - Edición del Tricentenario. Recuperado 26 de enero de 2021, de <https://dle.rae.es/planificaci%C3%B3n>
- Ramon,F.(1987). Planificación territorial. *Dialnet.Unirioja.Es*. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/16948.pdf>
- Roa, N. (2010). Megaproyectos de transporte: Instituciones, política y gestión técnica de recursos. *Revista de Ingeniería*, (32), 88-94. Recuperado de: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-49932010000200013&lng=en&tlng=en
- Ruge Padilla, N. (2013). Análisis de las relaciones de poder entre las autoridades nacionales y territoriales en torno al proceso de modernización del Aeropuerto El Dorado. Periodo 2000–2011. Recuperado de: <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/453>
- Seguí, J., Martínez, M., Ruíz, M., de, J. M.-V. C. I.(2004). Tecnologías de la información y de la comunicación en los sistemas de transporte aéreo: AEROSIG, una propuesta de planificación y gestión de los entornos. *Ub.Edu*. Recuperado de: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-170-57.htm>

Szelagowski, P. E., Vitale, N., Di Bernardi, C. A., Nadal Mora, V. J., & Pesarini, A. J. (2011).

Consideraciones relevantes para el análisis y evaluación de emplazamientos aeroportuarios en áreas urbanas. En *I Jornadas de Investigación y Transferencia*.

Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Aerocivil). (2020, 22 febrero). En 9,1 por ciento aumentó el tráfico de pasajeros movilizados vía aérea en 2019. Recuperado de <https://www.aerocivil.gov.co/prensa/noticias/Pages/---En-9,1-por-ciento-aument%C3%B3-el-tr%C3%A1fico-de-pasajeros-movilizados-v%C3%ADa-a%C3%A9rea-en-2019-.aspx>

Zunino Edelsberg, H. M. (2002). Formación institucional y poder: investigando la construcción social de la ciudad.

Anexo. Entrevista semiestructurada

FECHA/___/___/___/

NOMBRE DEL ESTUDIANTE:

Orlando Robles Montesino

NOMBRE DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN:

Gestión del Desarrollo Aeroportuario y Ordenamiento Territorial en Municipios de nivel IV: El caso del municipio de Quibdó, Chocó.

OBJETIVOS DE LA ENTREVISTA:

Objetivo general:

Determinar la opinión de expertos en el campo del desarrollo aeroportuario y urbano sobre el desarrollo del proyecto abordado en el estudio de caso.

Objetivos específicos:

Determinar si consideran que existen inconsistencias o conflictos entre la administración nacional y la regional cuando se trata del desarrollo aeroportuario. También se preguntará por los beneficios del desarrollo a la ciudad y se abordará el asunto de la suficiencia de los instrumentos de control para dirigir los procesos que se involucran.

NOMBRE DEL POSIBLE ENTREVISTADO CON SU AFILIACIÓN Y CARGO:

Entrevistado	Afiliación y cargo
María Eugenia Arcila Zuloaga	Gerente de Proyectos Aeroportuarios-VGC-ANI
Sara Inés Ramírez	Gerente General. Concesionario AIRPLAN S.A concesión Centro Norte.
Jesús Alberto Sánchez Restrepo	Gerente Establecimiento Público Olaya Herrera.
José Wilson Ocampo	Supervisor Operativo Consorcio Interventoría Aeropuertos 2014.
Julio Álvarez	Secretario Planeación –Alcaldía de Quibdó

IMPORTANCIA DEL ENTREVISTADO PARA EL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN:

PREGUNTAS:

1. ¿Cuál es el concepto sobre el proceso de modernización?
2. ¿Ha sido consensuado, equilibrado en la toma de decisiones, o por el contrario ha sido más bien impositivo y difícil de articular a la visión del territorio por parte del ente nacional?
3. ¿Cómo ha sido el proceso de contextualizar la normativa que rige el proyecto aeroportuario para identificar el grado de negociación que ha existido entre los actores?
4. Considerando una actividad fundamental la gestión entre actores, según los diferentes intereses y conflictos asuntos que implica hacer un esfuerzo interinstitucional importante ¿qué obstáculos se han presentado y como los han abordado frente a la articulación del desarrollo territorial y aeroportuario?
5. En la etapa de modernización del aeropuerto ¿Cómo ha sido el proceso de articulación entre las distintas autoridades del nivel nacional, local y departamental?
6. ¿Referente al desarrollo territorial de Quibdó, que conflictos se han encontrado entre el plan de modernización del aeropuerto y lo propuesto en el POT del municipio?
7. ¿Cómo se ha dado la comunicación entre los distintos actores involucrados en el proceso de modernización sea el caso entre Concesionario-Concedentes-Autoridades aeroportuarias?
8. ¿Cómo ha sido la inclusión y participación de los actores responsables de la articulación del aeropuerto el Caraño con el territorio Quibdó?

Vista / Nota de Autor