

No. **106**

enero del 2024

ISSN 2215 - 7816 (En línea)

Documentos de Trabajo

Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

Políticas culturales, economía creativa
y gobernanza urbana: un análisis de
la implementación de los distritos
creativos en Bogotá del 2019 al 2023

Carlos Sánchez Otero

Serie Documentos de Trabajo 2024

Edición No. 106

ISSN 2215-7816 (En línea)

Edición digital

Mayo del 2024

© 2024 Universidad de los Andes, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

Carrera 1 No. 19 -27, Bloque Aulas

Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 3394949, ext. 3974

publicaciones@uniandes.edu.co

<http://gobierno.uniandes.edu.co>

Autor

Carlos Sánchez Otero

Directora de la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

María Margarita, Paca, Zuleta

Coordinación editorial, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

María Alejandra Rojas Forero

Dirección de Investigaciones, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

Diego Iván Lucumí Cuesta

Diagramación de cubierta, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

Miguel Angel Campos Guaqueta

El contenido de la presente publicación se encuentra protegido por las normas internacionales y nacionales vigentes sobre propiedad intelectual, por tanto su utilización, reproducción, comunicación pública, transformación, distribución, alquiler, préstamo público e importación, total o parcial, en todo o en parte, en formato impreso, digital o en cualquier formato conocido o por conocer, se encuentran prohibidos, y solo serán lícitos en la medida en que cuente con la autorización previa y expresa por escrito del autor o titular. Las limitaciones y excepciones al Derecho de Autor solo serán aplicables en la medida en se den dentro de los denominados Usos Honrados (Fair Use); estén previa y expresamente establecidas; no causen un grave e injustificado perjuicio a los intereses legítimos del autor o titular; y no atenten contra la normal explotación de la obra.

Políticas culturales, economía creativa y gobernanza urbana: un análisis de la implementación de los distritos creativos en Bogotá del 2019 al 2023¹

Carlos Sánchez Otero²

Resumen

En Colombia, la economía creativa y los distritos culturales han sido cada vez más reconocidos por el Estado como impulsores del desarrollo social y económico. Hoy en día, la ciudad capital, Bogotá, cuenta con quince distritos culturales, nueve de los cuales son espontáneos, y seis que han sido inducidos y creados por los gobiernos nacional y local. En ese marco, el objetivo de la presente investigación es analizar cómo se han construido los modelos de gobernanza urbana en ambos tipos de distritos en Bogotá entre 2019 y 2023, desde una perspectiva comparativa basada en el análisis de las políticas culturales y urbanas. De igual modo, la metodología utilizada es cualitativa, y se basa en la aplicación del Marco Analítico de Gobernanza (Hufty, 2011). Este va encaminado, a su vez, a reconstruir los modelos de gobernanza urbana en dos unidades de análisis. Aquello se da por medio del análisis de los datos, de modo que se evidencia cómo la diferencia que hay entre los modelos de gobernanza de ambos distritos se ve reflejada en tres dimensiones. Primero, en las estructuras y la gestión de los modelos de gobernanza urbana. Segundo, se evidencia en la forma en que se abordan los problemas públicos por medio de la participación ciudadana. Tercero, se expone lo estudiado con base en la capacidad de los distritos culturales para integrarse a los procesos de planificación urbana y ordenamiento territorial. En ese sentido, la investigación proporciona recomendaciones de políticas para aprovechar el potencial de los distritos culturales en el desarrollo urbano de ciudades más inclusivas y sostenibles, donde las artes y el patrimonio cultural desempeñan un papel central.

Palabras clave: política cultural, distrito creativo, economía cultural, gobernanza urbana, desarrollo urbano.

¹ Tesis de la Maestría en Políticas Públicas de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes. Trabajo asesorado por Sandra García, profesora titular de la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo.

² Sociólogo y filósofo. Magíster en Políticas Públicas de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia. Correo electrónico de contacto: ce.sanchezot@gmail.com

Abstract

In Colombia, creative economy and cultural districts have been increasingly recognized by the government as drivers of social and economic development. Today, Bogotá, the capital, has fifteen cultural districts, nine of which are spontaneous and six which are induced, and created by the national and local government. The objective of this research is to analyze how urban governance models were constructed in both types of districts in Bogota between 2019 and 2023, from a comparative perspective, based on the analysis of cultural and urban policies. The methodology used is qualitative, and based on the application of the Governance Analytical Framework (Hufty, 2011). Thus, it was used to reconstruct the urban governance models in two units of analysis. Through the analysis of the data, it is evident that the difference between the governance models of both districts is reflected in three dimensions. First, in the structures and management of the urban governance models. Second, in the way public issues are addressed through citizen participation. Third, in the capacity of cultural districts to integrate with urban planning processes and land use management. Therefore, the research provides policy recommendations to harness the potential of cultural districts in the urban development of more inclusive and sustainable cities, where arts and cultural heritage play a central role.

Keywords: cultural policy, cultural district, cultural economy, urban governance, urban development.

Tabla de contenido

1. Introducción	4
2. Contexto y marco teórico	7
2.1 Economía creativa.....	7
2.2 Políticas culturales en Colombia.....	8
2.2.1 La Política Integral de Economía Naranja (PIEN) y la Política Pública Distrital de Economía Cultural y Creativa de Bogotá (PPDECC).....	9
2.3 Distritos creativos	10
2.4 Gobernanza urbana	12
3. Estado del arte: distritos creativos y gobernanza	13
4. Metodología	16
4.1 Datos y estrategia de recolección de información.....	16
4.2 Descripción de casos: contextualización de distritos creativos.....	19
4.2.1 Contexto del distrito creativo de Fontibón.....	20
4.2.2 Contexto del distrito creativo de Teusaquillo.....	22
4.3 Descripción de dimensiones.....	23
4.4 Estrategia de análisis y sistematización	25
4.5 Consideraciones éticas	26
5. Resultados	27
5.1 Descripción de modelos de gobernanza del DC.....	27
5.1.1 Modelo de gobernanza del DC de Teusaquillo	27
5.1.2 Modelo de gobernanza del DC de Fontibón.....	28
5.2 Análisis comparativo.....	29
5.2.1 Estructura y gestión de los modelos de gobernanza.....	29
5.2.2 Gestión de problemas públicos, capital social y participación ciudadana.....	31
5.2.3 Gobernanza, ordenamiento territorial y planificación urbana.....	35
6. Limitaciones	38
7. Conclusiones: retos en la gestión de distritos creativos y el fortalecimiento de políticas culturales participativas	38
7.1 Implicaciones de política pública.....	41
8. Referencias	43
Anexo	49

1. Introducción

En Colombia, la economía creativa o cultural³ ha recibido cada vez más atención por parte del Estado, como motor de desarrollo social y económico a nivel territorial. En consecuencia, desde el campo de las políticas culturales se ha abogado por implementar políticas públicas que permitan su sostenibilidad y crecimiento. Dicho sector económico agrupa a aquellos sectores productivos orientados hacia “la creación, producción y comercialización de bienes y servicios basados en contenidos intangibles de carácter cultural, y/o aquellos que generen protección en el marco de los derechos de autor” (Congreso de Colombia, 2017, p. 1). De tal modo, la economía creativa integra actividades productivas asociadas con la creatividad y el capital intelectual, como “generadores de valor agregado y desarrollo” (Congreso de Colombia, 2017, p. 11).

En el sentido descrito, es notorio el problema público asociado a “los bajos niveles de sostenibilidad de la economía cultural y creativa en la ciudad de Bogotá” (Secretaría de Cultura, 2019A, p. 25). Dicha tendencia a nivel nacional se evidencia, en general, en el crecimiento inferior de tal sector con relación a la economía nacional. A su vez, el crecimiento promedio del valor agregado nacional entre el 2015 y el 2021 fue del 6,44 %, mientras que en el mismo periodo la economía creativa decreció en un -1,12 % (DNP, 2022). A nivel laboral, se demuestra de igual modo esa baja sostenibilidad: “para el año 2021, las tres categorías de la economía naranja emplearon el 2,48 % de la población ocupada” (DNP, 2022, p. 19) a comparación de otros sectores con mayor participación. Asimismo, de cada 100 empresas de este sector, solo 38 permanecen en el mercado al cabo de 5 años (Confecámaras, 2019). Dicha baja sostenibilidad del sector se inscribe en un escenario de débil gobernanza y baja articulación entre “actores públicos y privados para la toma de decisiones en la promoción de la economía cultural” (DNP, 2022, p. 22). Por ejemplo, actualmente, las instancias de participación de actores públicos y privados del sector no están articuladas con el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI) (DNP, 2022).

A pesar de su escasa sostenibilidad, la economía cultural constituye un factor de crecimiento económico, participación ciudadana y desarrollo social. En cuanto atañe en particular a la capital del país, de acuerdo con la Cuenta Satélite de Cultura y Economía Creativa de Bogotá (CSCECB), “el valor agregado de la cultura y la economía creativa supera los 11,4

³ Para efectos de esta investigación, se asumen como sinónimos los términos de *economía cultural*, *economía creativa* y *economía naranja*, dado que hacen referencia al mismo fenómeno, en el marco normativo e institucional.

billones de pesos en el 2020, cifra que representa el 4,9 % del total del valor agregado de la ciudad” (Secretaría de Cultura, 2020B, p. 3). Además, dicha economía contribuye directamente a la generación de empleo; efectivamente, en 2020 se registró un total de 170 031 personas ocupadas en actividades de la economía cultural (Secretaría de Cultura, 2020B). Aunado a lo anterior, mediante la Red Distrital de Distritos Creativos y Territorios Culturales, se ha impulsado el trabajo colaborativo de 3 600 empresas del sector y 260 equipamientos culturales (Secretaría de Cultura, 2019B).

En respuesta a dicho problema público, las políticas públicas del sector cultural en Colombia se han enfocado cada vez más en el fortalecimiento de la sostenibilidad de la economía creativa como problema público y motor de desarrollo socioeconómico (Ministerio de Cultura, 2021). Dicho fortalecimiento ha incluido estrategias territoriales como la creación de distritos creativos o culturales. Estas han estado orientadas a potenciar desde la gobernanza la baja articulación y sinergia de los actores públicos, comunitarios, privados e institucionales de los ecosistemas de la economía creativa a nivel local.

De tal modo, una estrategia fundamental de política cultural enmarcada en la Política Integral de Economía Naranja (PIEN) (Consejo Nacional de Economía Naranja, 2020), ha sido la implementación de las Áreas de Desarrollo Naranja (ADN). Dicho término ha sido adoptado en la legislación nacional para los distritos creativos o culturales (DC, en adelante). En ese contexto, las ADN han tenido como objetivo fortalecer la sostenibilidad de la economía cultural con base en “la creación de espacios geográficos que operan como centros de actividades económicas y creativas, delimitadas y reconocidas a través de instrumentos de ordenamiento territorial” (Ministerio de Cultura, 2020, p. 4). De tal modo, estas han sido gestionadas con base en la articulación conjunta de actores públicos y privados junto con la sociedad civil. Así, los DC han planteado la centralidad de abogar por un “modo de gobernanza en red que trascienda las jerarquías y los sectores, [que] sea altamente colaborativo y responda a las preocupaciones de los ciudadanos y la sociedad” (Ministerio de Cultura, 2021, p. 6). En consecuencia, en el marco de la Política Pública Distrital de Economía Cultural y Creativa (PPDECC), formulada en el 2019 y en articulación con la PIEN, Bogotá cuenta actualmente con quince distritos creativos, siendo la ciudad con más distritos creativos a nivel nacional (Ministerio de Cultura, 2021).

Asimismo, en cuanto al estudio de los DC y su relación con los procesos de gobernanza urbana, se presentan cuatro líneas principales de investigación. En ese sentido, la primera aborda los procesos de conformación de DC con base en modelos de gobernanza sustentados en

la teoría de las clases creativas de Florida (2002). Posteriormente, una segunda línea, se centra en la caracterización del impacto económico de los DC, con base en mediciones académicas (Duque, 2016; Sandoval, 2016; Ávila, 2016; Carrero y Chicaiza, 2022) e institucionales (DANE, 2021; Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte y Cámara de Comercio de Bogotá, 2019). A su vez, la tercera línea incluye análisis empíricos sobre la conformación de DC acorde con modelos de gobernanza y experiencias de articulación de actores privados, públicos y comunitarios (Rojas, 2006; Quiñones, 2013; Thomasz, 2016; Garza-Rodríguez et al., 2020). Por último, una cuarta línea aborda directamente la relación de los DC con procesos de gobernanza urbana.

En ese contexto, la presente investigación se enmarca en la tercera y cuarta línea temática mencionada. De tal modo, se trata de un análisis empírico local, y busca llenar tres vacíos principales de dichas líneas. Primero, se busca rescatar a nivel metodológico la perspectiva del análisis cualitativo; específicamente, con base en el análisis de políticas públicas para estudiar los DC como política cultural, y su relación con procesos de gobernanza urbana en Bogotá. En segundo lugar, se elabora un estudio comparativo que evidencia los modelos de gobernanza urbana de distintos tipos de distritos creativos, siguiendo la distinción que hay entre distritos inducidos y espontáneos, la cual aún no ha sido estudiada a profundidad. En tercera medida, en cuanto atañe a la delimitación geográfica, se profundizará en el contexto de Bogotá, como la ciudad capital que concentra la mayoría de distritos creativos en Colombia.

De acuerdo con ello, un eje central de la investigación es la diferenciación trazada entre los distritos creativos inducidos y espontáneos, en el marco de las políticas culturales de creación de distritos culturales o creativos. Dicha diferencia, la cual ha sido adoptada en el marco de política pública tanto a nivel nacional y territorial como a nivel internacional, denota los procesos y dinámicas diferenciales de configuración de un espacio urbano como distrito creativo. En ese sentido, es central partir de dicha tipología para analizar, desde el marco del campo de las políticas públicas, de qué manera se crean modelos de gobernanza a nivel urbano en los distritos inducidos y espontáneos.

Por consiguiente, con el fin de analizar la manera en que se construyen modelos de gobernanza urbana en los DC inducidos y los DC espontáneos con base en una perspectiva comparativa del análisis de políticas públicas, se plantea una pregunta de investigación. ¿Cómo se organizan los modelos de gobernanza urbana en los distritos creativos inducidos y espontáneos de Bogotá entre 2019 y 2023?

En los términos propuestos, para responder la pregunta de investigación planteada, se diseñó e implementó una metodología cualitativa de recolección y sistematización de la información. De tal modo, esta permitirá el análisis comparativo entre los distritos creativos de Teusaquillo y Fontibón, que corresponden a casos representativos seleccionados para el estudio. En consecuencia, los hallazgos de la investigación permiten entender cómo los procesos de gobernanza de los distritos inducidos y espontáneos se diferencian en tres dimensiones principales: i) en la creación de estructuras y modelos de gestión de gobernanza distintos, ii) en la gestión diferencial de los problemas públicos desde la participación ciudadana, y iii) en la capacidad de articulación de los distritos con procesos de planificación urbana y ordenamiento territorial.

De tal modo, el documento se estructura en torno a cinco ejes. Primero, se presenta un contexto y marco teórico asociado con la economía creativa, las políticas culturales, los distritos creativos en Bogotá y la gobernanza urbana. Posteriormente, se aborda el estado del arte sobre distritos creativos y gobernanza urbana, para pasar a la presentación de la metodología de recolección y análisis de información. En un cuarto momento, se exponen los resultados del estudio, y se concluye con algunas implicaciones centrales en materia de política pública.

2. Contexto y marco teórico

2.1 Economía creativa

Como se mencionó previamente, el campo de la economía cultural o creativa agrupa a aquellos sectores productivos orientados hacia “la creación, producción y comercialización de bienes y servicios basados en contenidos intangibles de carácter cultural, y/o aquellos que generen protección en el marco de los derechos de autor” (Congreso de Colombia, 2017, p. 1). Dicha área económica comprende lo que se expone a continuación:

los sectores editoriales, audiovisuales, fonográficos, de artes visuales, de artes escénicas y espectáculos, de turismo y patrimonio cultural material e inmaterial, de educación artística y cultural, de diseño, publicidad, contenidos multimedia, software de contenidos y servicios audiovisuales interactivos, moda, agencias de noticias y servicios de información, y educación creativa. (Congreso de Colombia, 2017, p. 1).

Asimismo, a nivel nacional, de acuerdo con la PIEN, la economía naranja se puede agrupar en tres categorías principales. Estas atañen a i) el *sector de arte y patrimonio*, que integra las artes visuales, escénicas y de espectáculos, el turismo cultural, el patrimonio cultural, y la educación en artes y cultura; ii) las *industrias culturales*, que corresponden al sector editorial, fonográfico,

audiovisual, entre otros; y iii) las *creaciones funcionales*, de nuevos medios y los softwares de contenidos.

Figura 1. Categorías de la economía naranja en Colombia

Artes y patrimonio	Artes visuales	Pintura, escultura, instalaciones y video arte, arte en movimiento (performance art), fotografía
	Artes escénicas y espectáculos	Teatro, danza y marionetas, orquestas, ópera y zarzuela, conciertos, circo, improvisaciones organizadas (happenings)
	Turismo cultural y patrimonio cultural material e inmaterial	Artesanías, antigüedades, lutería y productos típicos, gastronomía, museos, galerías, archivos y bibliotecas, restauración arquitectónica, turismo cultural, monumentos, sitios arqueológicos, centros históricos, conocimientos tradicionales, festivales, carnavales
	Educación en artes, cultura y economía creativa	Educación básica y media, educación superior, educación para el trabajo y el desarrollo humano, educación informal (cursos y talleres)
Industrias culturales	Editorial	Literatura, edición (libros, periódicos y revistas), librerías
	Fonográfica	Música grabada
	Audiovisual	Cine, televisión, video, radio
	Agencias de noticias y otros servicios de información	
Creaciones funcionales, nuevos medios y software de contenidos	Medios digitales y software de contenidos	Video juegos, contenidos interactivos audiovisuales, plataformas digitales, creación de software, creación de apps, animación
	Diseño	Interiores, artes gráficas e ilustración, joyería, juguetes, Industrial (productos), arquitectura, moda y mobiliario
	Publicidad	Copy publicitario, dirección de arte

Fuente: elaboración del DNP a partir de MinCultura (2021).

2.2 Políticas culturales en Colombia

En el marco de las políticas públicas, las políticas culturales han sido estrategias fundadas desde la acción pública para fortalecer el sector cultural, incluida la economía creativa (Unesco, 2010). Asimismo, de acuerdo con la Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de la Unesco (2005), una política cultural es una medida de intervención pública dada del siguiente modo:

ya sea a nivel local, nacional, regional o internacional, que está centrada en la cultura como tal, o cuya finalidad es tener un efecto directo en las expresiones culturales de los individuos, grupos o sociedades, en la creación, producción, difusión, distribución, y acceso a sus actividades, bienes y servicios. (Unesco, 2005, Art. 4.6).

A nivel nacional, se destaca la comprensión del Estado colombiano de las políticas culturales. Estas son vistas en el siguiente marco:

grandes definiciones que asume el país para orientar los procesos y acciones en el campo cultural, mediante la concertación y la activa participación del Estado, las entidades privadas, las organizaciones de la sociedad civil y los grupos comunitarios, para de esta manera responder con creatividad a los requerimientos culturales de la sociedad. (Ministerio de Cultura, 2010, p. 32)

De tal modo, lo anterior se organiza en clave de garantía de los derechos culturales de la ciudadanía.

2.2.1 La Política Integral de Economía Naranja (PIEN) y la Política Pública Distrital de Economía Cultural y Creativa de Bogotá (PPDECC).

En el contexto descrito durante 2020, impulsada por la promulgación de la Ley 1834 de 2017 de Economía Naranja, se formuló la Política Integral de Economía Naranja (PIEN) (Consejo Nacional de Economía Naranja, 2020). Esta estuvo enmarcada en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia. De tal modo, la PIEN fue posteriormente ratificada en el 2022 por medio del Conpes 4090. En ese contexto, el objetivo de dicha política de acuerdo con el Conpes 4090 ha sido el siguiente:

mejorar las condiciones y capacidades de los actores culturales y creativos para consolidar el papel transformador de la economía naranja en el desarrollo sostenible de los territorios a través de la promoción de los derechos culturales y el trabajo en red. (DNP, 2022, p. 32).

En ese marco, la PIEN se estructura en torno a siete líneas de acción. Estas son i) la información y el conocimiento para la toma de decisiones, ii) el fortalecimiento institucional, la articulación y la financiación, iii) los territorios y las infraestructura sostenibles para el despliegue de procesos creativos, iv) la industria y la gestión de emprendimientos y empresas sostenibles, v) la integración, las redes y el desarrollo de mercados, vi) el desarrollo de capacidades como respuestas a la desigualdad y el acceso a oportunidades, y vii) el fomento a la creatividad. De

tal modo, en la tercera línea se integra justamente la estrategia de estimular el desarrollo de Áreas de Desarrollo Naranja (ADN) en el territorio nacional, lo cual se da a partir de dos acciones concretas. Primero, se interviene la promoción con entidades territoriales encaminadas a la creación de incentivos que permitan atraer inversión sobre dichas áreas. Y segundo, se da el acompañamiento a la delimitación e implementación de las ADN como espacios geográficos reconocidos en instrumentos de ordenamiento territorial o decisiones administrativas de las entidades territoriales.

A nivel distrital, en el 2019 se promulgó la Política Pública Distrital de Economía Cultural y Creativa (2019-2038) (PPDECC), por medio del Conpes D.C número 2. En ese marco, alineada con la PIEN, la PPDECC tiene el siguiente objetivo general:

generar un entorno propicio para el desarrollo cultural, social y económico de la ciudad, a través del fomento, la promoción y el incentivo de la Economía Cultural y Creativa, en el marco del reconocimiento, el respeto y la promoción de los derechos y libertades culturales y de la Agenda Bogotá Cultural 2038. (Secretaría Distrital de Cultura, 2019A, p. 56).

Según eso, una línea transversal de dicha política es la promoción y el desarrollo de las Áreas de Desarrollo Naranja o Distritos Creativos en Bogotá. Aquello se dio en las siguientes condiciones:

a través de una articulación institucional y un asesoramiento técnico a entidades públicas y privadas asociadas al sector, que permita: i) la promoción y desarrollo de las ADN, ii) un mayor uso de espacios físicos y virtuales para el desarrollo de actividades culturales y creativas y iii) la sostenibilidad cultural y social de las ADN. (Secretaría Distrital de Cultura, 2019A, p. 57)

En ese contexto, se reconocieron los primeros Distritos Creativos en Bogotá por medio del Decreto 280 de 2020.

2.3 Distritos creativos

A nivel internacional y nacional, una estrategia relevante de política cultural encaminada a fortalecer la economía creativa a nivel territorial ha sido la creación de distritos creativos o culturales. En ese marco, los distritos creativos son un tipo de *clúster*, término que se entiende como “concentraciones de empresas interconectadas e instituciones de un sector particular” (Porter, 1998, p. 3). De tal modo, estas fomentan la competitividad. A su vez, en el marco de la

Política Integral de Economía Naranja (Consejo Nacional de Economía Naranja, 2020), las ADN son el término adoptado en la legislación nacional de Colombia para los distritos creativos. A su vez, las ADN se conciben del siguiente modo:

espacios geográficos que sean delimitados y reconocidos a través de instrumentos de ordenamiento territorial o decisiones administrativas de la entidad territorial, que tengan por objetivo incentivar y fortalecer las actividades culturales y creativas. (Ministerio de Cultura, 2020, p. 1).

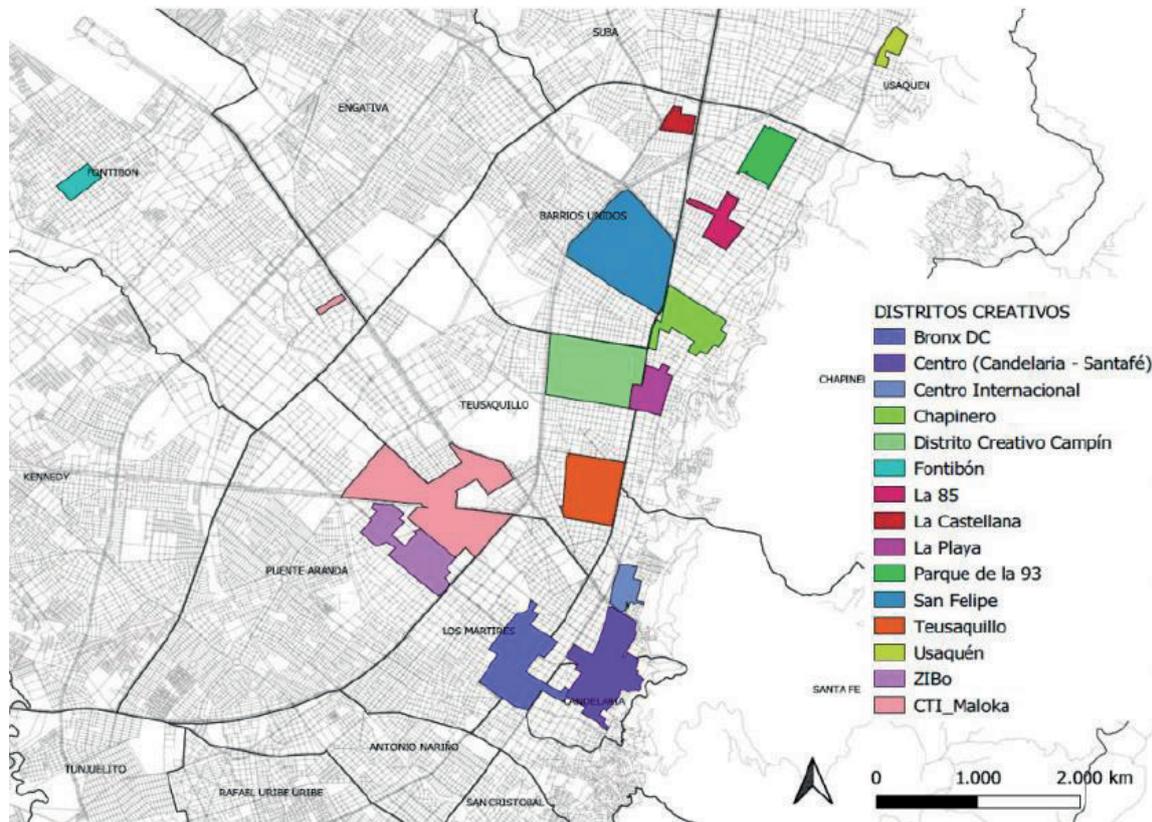
En ese contexto, las ADN son espacios que operan como centros de actividad económica y creativa que fortalecen la economía creativa a nivel territorial. Asimismo, promueven la renovación urbana, a la vez que fomentan el empleo y la articulación de los actores del ecosistema cultural.

De igual forma, es importante anotar que hay dos tipologías de distritos creativos o ADN establecidas en el marco de la política pública de la PIEN y la PPDECC. Aquello se organiza de acuerdo con su modo diferencial de creación y gestión. Por un lado, los distritos postulados son aquellos espacios culturales configurados con base en políticas que tienen “como finalidad la transformación de espacios no aprovechados o áreas deprimidas, en nuevos motores de desarrollo económico, social y cultural” (Secretaría de Cultura, 2019A, p. 57). Dichos distritos responden, de ese modo, a la intervención impulsada por los gobiernos nacional o local para transformar un espacio urbano. Por otro lado, los distritos espontáneos definen “las aglomeraciones de actividades económicas asociadas a la economía cultural que surgen de manera natural” (Secretaría de Cultura, 2019A, p. 57). Además, tienen usualmente un origen más comunitario asociado a actores locales, civiles y organizativos.

En ese marco, Bogotá cuenta hoy con quince distritos creativos. Nueve de ellos son distritos espontáneos resultados de la concentración orgánica de actividades de economía cultural en un territorio, y están ubicados en el Centro (la Candelaria, Santa Fe), Chapinero, La 85, La Playa, San Felipe, Teusaquillo, Usaquén, el Parque de la 93 y el Centro Internacional. Por otro lado, seis corresponden a distritos inducidos, los cuales surgen como resultado de políticas públicas orientadas a transformar espacios no aprovechados o áreas deprimidas en nuevos motores de desarrollo económico, social y cultural (Secretaría de Cultura, 2019A). En dicha categoría se inscriben los distritos del Bronx, Fontibón, el de Ciencia, Tecnología e Innovación, la Zona Industrial, El Campín y La Castellana. A su vez, los distritos inducidos correspondientes a la Zona Industrial, El Campín y La Castellana fueron recientemente

incluidos en el Plan de Ordenamiento Territorial Bogotá Reverdece 2022-2035, mientras la Alcaldía está bajo la administración de Claudia López.

Figura 2. Georreferenciación de los distritos creativos de Bogotá



Fuente: Secretaría de Cultura (2022A).

2.4 Gobernanza urbana

Los DC han emergido como una estrategia de gobernanza encaminada a fortalecer la escasa articulación de los actores del ecosistema cultural. En ese sentido, se presentan principalmente cuatro enfoques históricos con relación al concepto de *gobernanza* (Hufty, 2010). En primer lugar, la *gobernanza corporativa*, hace referencia a la de las organizaciones, y surgió del análisis de empresas y universidades en Estados Unidos durante el siglo XX. Según eso, la gobernanza se entiende como los mecanismos específicos e instituciones que permiten la coordinación entre las unidades de una organización de una manera no jerárquica (Hufty, 2011). A su vez, la segunda escuela de pensamiento corresponde a la *gobernanza global*, y está vinculada con el campo de las relaciones internacionales. Dicho concepto de gobernanza remite a una forma de entender los acuerdos y el proceso de coordinación entre Estados y actores de la escena internacional para solucionar conflictos que van más allá del Estado-nación.

A su vez, la *buena gobernanza* constituye un tercer enfoque (Hufty, 2011). Durante la década de 1990, múltiples entidades internacionales como el Banco Mundial adoptaron a su vez dicho concepto como herramienta política. De tal modo, buscaron dar cuenta de “la manera en la que el poder es ejercido en la administración de los recursos económicos y sociales de un país para su desarrollo” (Hufty, 2011, p. 173). En ese escenario, la gobernanza fue usada como una manera política de analizar y promover las agendas de desarrollo de países *en vías de desarrollo* del Sur Global. En contraste, el cuarto enfoque de la gobernanza moderna se asocia con el campo de la ciencia política y las políticas públicas con base en teorías como la Nueva Gestión Pública. De tal modo, la gobernanza moderna enfatiza en la pérdida de poder del Estado en los asuntos locales, nacionales y regionales; esto ha provocado el surgimiento de redes de cooperación y articulación entre actores no estatales en torno a los asuntos públicos (Hufty, 2011).

En ese contexto, con el interés de realizar un análisis comparativo de los modelos de gobernanza en los distritos creativos inducidos y espontáneos, en esta investigación se postula una noción definida de *gobernanza*. Esta corresponde al “proceso de coordinación de actores, grupos sociales e instituciones para alcanzar objetivos que han sido discutidos y definidos colectivamente” (Bagnasco y Le Galès, 2000, p. 26). De tal modo, lo anterior se enmarca en el enfoque de *gobernanza moderna* expuesto por Hufty (2011).

Asimismo, hay que empezar por comprender los distritos creativos como una política cultural de alcance urbano. Esta política apunta a la reconfiguración del territorio urbano con base en estrategias de delimitación y ordenamiento territorial. A su vez, se involucra el fortalecimiento de la gobernanza del sector cultural. Cabe señalar que, en tal contexto, se entiende por *gobernanza urbana* “el relacionamiento que se teje entre los actores involucrados en la formulación [y gestión] de políticas públicas enfocadas en el desarrollo de las ciudades” (Maldonado, 2022, p. 58). En efecto, la gobernanza urbana es entonces una aplicación del enfoque de la gobernanza moderna al estudio de las políticas públicas en contextos urbanos. Hace referencia así al “entramado de relaciones que se tejen entre los diversos actores que participan en el diseño y [la] aplicación de una política pública para el caso de las ciudades” (Avis, 2016, como se cita en Maldonado, 2022, p. 39).

3. Estado del arte: distritos creativos y gobernanza

En cuanto atañe al estudio de los DC y su relación con la gobernanza urbana, se presentan cuatro enfoques principales en la investigación. La primera línea de análisis rescata la importancia de

la *clase creativa* como factor esencial en la conformación de los modelos de gobernanza de los clústers o distritos creativos. En el marco de dicho enfoque, se incluye el análisis pionero de Richard Florida (2002; 2004), el cual analiza desde una perspectiva de clase social cómo las clases creativas han configurado *geografías de la creatividad*. Asimismo, estos aspectos han contribuido a la conformación de clústers con un alto nivel de desarrollo económico. De acuerdo con el enfoque norteamericano de Florida, dichos clústers se han caracterizado por integrar tres dimensiones del desarrollo económico: la tecnología, el talento y la tolerancia. En tal grado, en esta línea de estudio, se inscriben las críticas al enfoque de Florida. Cabe señalar, en ese sentido, la crítica a su concepto de *clase creativa* y a la supuesta contribución de dicha clase al desarrollo económico (Krätke, 2010). Incluso algunos estudios recientes del mismo autor (Florida, 2017) han puesto en evidencia los efectos nocivos de la economía cultural en la gentrificación urbana, y el aumento de la desigualdad.

A su vez, un segundo enfoque de investigación, se concentra en la caracterización cuantitativa del impacto económico de los distritos culturales de la economía local. Esta línea se organiza con base en las perspectivas institucionales y académicas en las que se privilegia la dimensión económica de los modelos de gobernanza de los DC. Con base en la dimensión institucional, se ubican en este enfoque los reportes periódicos y los sistemas de mediciones oficiales de la Cuenta Satélite de Cultura y Economía Naranja de Bogotá del DANE (2021), el Ministerio de Cultura (2003) y la *Caracterización de industrias culturales y creativas de Bogotá* (Secretaría de Cultura Recreación y Deporte y Cámara de Comercio de Bogotá, 2019). A su vez, de acuerdo con la perspectiva académica, se postulan estudios de impacto económico tanto a nivel local y nacional (Duque, 2016; Sandoval, 2016; Ávila, 2016; Carrero y Chicaiza, 2022) como regional (Acosta et al., 2018). De acuerdo con ello, su enfoque se centra en la dimensión económica de las industrias culturales.

En contraste con lo anterior, la tercera línea de investigación agrupa estudios empíricos en torno a experiencias locales de conformación de DC. Esta línea se centra en la puesta en marcha de distintos modelos exitosos o fallidos de gobernanza, entre actores institucionales, comunitarios, privados y académicos. Asimismo, algunos estudios corresponden a análisis críticos de los distritos creativos, en la medida en que se resaltan las dinámicas de exclusión, gentrificación y renovación urbana en torno a dichos distritos (Rojas, 2006; Quiñones, 2013; Thomasz, 2016; Garza-Rodríguez et al., 2020). Otra vertiente importante en esa línea corresponde a las investigaciones enfocadas en el análisis empírico de procesos locales de configuración de distritos creativos. Tales son los casos del Distrito José Martí en Cuba

(Hernández-Garrido, 2017), los distritos de Burdeos y Nantes en Francia (García y Llorente, 2021), Sicilia (Le Blanc, 2010), Ciudad de México (Mercado, 2016), Barcelona (Ulldemolins y Zarlenga, 2014), El Cairo (Samir, 2019) y el Barrio La Boca en Buenos Aires (Thomasz, 2016). Con base en dichos estudios, se ha puesto el énfasis en los procesos de gobernanza y articulación dados entre distintos actores que inciden en la transformación de espacios urbanos en los distritos culturales.

A su vez, un cuarto enfoque relacionado con el anterior, se concentra en la caracterización de los procesos de gobernanza que intervienen en los distritos creativos. De acuerdo con dicha aproximación, se incluyen tres líneas de investigación. En ese marco, un conjunto de estudios aborda procesos de gobernanza urbana en contextos de regeneración urbana, como los elaborados por Zabala (2010), Escallón (2013) y Maldonado (2022) en Popayán, Bogotá y Antioquia, respectivamente. Lo mismo corresponde al trabajo de Garza-Rodríguez et al. (2020) en Monterrey, México. En tanto, una segunda línea de corte administrativo y técnico se centra en la caracterización de los modelos de gobernanza de los DC con base en una perspectiva administrativa y gerencial, como el Proyecto de Fortalecimiento de las ADN en Colombia (Ministerio de Cultura, 2021). En este se caracterizan los modelos de gobernanza de los distritos creativos, que incluyen recomendaciones prácticas y orientaciones a nivel gerencial para la gestión de los DC. Asimismo, la tercera línea incluye algunos estudios sobre casos de DC, y su impacto en el desarrollo urbano y local con base en el campo disciplinar de los estudios sobre el desarrollo y la planificación territorial (Zabala, 2010; Maldonado, 2022).

En términos generales, los estudios académicos sobre gobernanza y distritos creativos han destacado entonces que la gobernanza en dichos espacios se ha configurado como un “componente que permite elaborar políticas que crean y mantienen el tejido social y empresarial” (Maldonado, 2022, p. 136). Tal es el caso de las ADN del Valle de Aburrá. De particular interés ha sido la intervención de iniciativas comunitarias y el sector privado, que han sido promotoras de agrupamiento de diversos actores. No obstante, hay retos organizados en torno a la sostenibilidad de los distritos y la generación de confianza entre los actores culturales (Maldonado, 2022). En ese sentido, autores como Escallón (2013) y Garza-Rodríguez et al. (2020) destacan de igual modo la necesidad de profundizar en las interacciones público-privadas en pro de la sostenibilidad de los DC. Los retos dados en términos de gobernanza a nivel nacional e internacional están vinculados con la concreción de agendas locales más

participativas, las cuales permiten avanzar en la gestión local mixta de políticas públicas (Zabala, 2010). Estas se organizan entre el gobierno local, la sociedad civil y el sector privado.

Con base en lo anterior, se evidencian cuatro vacíos principales en torno al estudio relacionado con la gobernanza y los DC. Primero, a pesar de que hay estudios de casos locales asociados a esta relación, gran parte de la literatura privilegia una perspectiva empresarial basada en la administración o la gerencia pública (Maldonado, 2022). En una segunda instancia, considerando lo anterior, a pesar de que haya estudios cualitativos, se destaca la ausencia de estudios cualitativos originados desde la perspectiva específica del campo disciplinar del análisis de las políticas públicas. En cambio, los análisis de corte cualitativo existentes provienen del campo de los estudios sobre desarrollo o planificación urbana (Escallón, 2013; Zabala, 2010). Como un tercer punto, en la literatura no se ha explorado cómo podrían construirse modelos de gobernanza distintos en los DC inducidos y espontáneos, caracterizados por distintas formas de gestión e implementación de dicha política cultural, donde el grado de intervención y participación del Estado varía. Por último, a pesar de que hay estudios locales en Colombia, como los adelantados en Popayán o Antioquia, a la fecha no hay estudios específicos sobre la relación dada entre DC y gobernanza urbana para el caso bogotano, que concentra el 29 % de distritos creativos del total nacional (Ministerio de Cultura, 2021).

Ante los vacíos identificados, la presente investigación busca hacer tres aportes principales. Primero, a nivel metodológico, se apunta a rescatar la perspectiva del análisis cualitativo, específicamente desde las bases del análisis de políticas públicas, para el estudio de los DC como política cultural, y su relación con los procesos de gobernanza urbana en Bogotá. En segundo lugar, se busca crear un estudio comparativo que evidencia cómo se construyen modelos de gobernanza urbana en los distritos inducidos y espontáneos, como categoría analítica y de política pública relevante. Y, en tercer lugar, en cuanto atañe a la delimitación geográfica, se ahondará en el contexto de Bogotá como ciudad capital que concentra la mayoría de distritos creativos en Colombia.

4. Metodología

4.1 Datos y estrategia de recolección de información

Para responder la pregunta de investigación, se adelantó un análisis comparativo delimitado entre dos casos representativos, correspondientes a un distrito creativo inducido (Fontibón) y otro espontáneo (Teusaquillo) en Bogotá. En ese contexto, la selección comparativa de casos persiguió el objetivo de caracterizar los modelos de gobernanza en cada contexto territorial. A

lo largo del proceso, se identificaron las diferencias y similitudes dadas entre ambas unidades de análisis alusivas. De tal modo, se hizo la selección de dichos casos teniendo en cuenta cuatro criterios principales. Primero, que ambos distritos tuvieran un enfoque en actividades de economía creativa⁴. Segundo, que cada uno respondiera a una tipología específica de distrito creativo, *inducido-espontáneo*. Cabe señalar que dicha tipología fue propuesta en el marco de las políticas públicas, y le fue otorgada por la Alcaldía de Bogotá a cada distrito creativo según sus características particulares y su forma de creación. En tercer lugar, se buscó diversidad en cuanto atañe al contexto territorial y social. De acuerdo con ello, mientras que Teusaquillo corresponde a una zona central oriental de la ciudad con fuerte vocación y trayectoria a nivel patrimonial y cultural, Fontibón se sitúa en el occidente de la ciudad, y se caracteriza por presentar una iniciativa local de postular un DC. En cuarto lugar, se privilegiaron aquellos distritos sobre los cuales se evidenciaban vacíos en la revisión de literatura, dado que sus dinámicas no han sido investigadas a profundidad.

Asimismo, con relación a la selección del distrito creativo de Fontibón, cabe aclarar que esta se adelantó por dos razones, a saber: i) sobre distritos como el Bronx se evidenciaron varias investigaciones institucionales y académicas alusivas. Adicionalmente, ii) los demás distritos postulados (Ciencia, Tecnología e Innovación, Zona Industrial, El Campín y La Castellana), aprobados recientemente en el Plan de Ordenamiento Territorial Bogotá Reverdece de Bogotá 2022-2035, no han iniciado formalmente su fase de consolidación y gestión. Esto obedece a que se trata de iniciativas recientes a comparación de Fontibón, cuyo trabajo ha sido implementado desde el 2019 por medio del liderazgo de la Alcaldía Local.

Para la presente investigación se ejecutó un levantamiento de datos primarios de corte cualitativo. En el caso de cada distrito se seleccionaron participantes de tres tipos, con el fin de obtener una visión integral de las dinámicas de los procesos de gobernanza a nivel territorial. En primer lugar, se ejecutaron ocho entrevistas a actores públicos de carácter nacional, distrital y local involucrados en la implementación y gestión de cada distrito. Tales fueron los casos del Ministerio de Cultura, la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte de Bogotá, y las respectivas Alcaldías Locales. En ese marco, para este tipo de actores, se hizo una aproximación inicial a asesores y coordinadores técnicos de las respectivas entidades, asociados con el proyecto de DC. En segundo lugar, se consideraron los principales actores comunitarios y organizativos del sector cultural asociados con cada distrito a nivel local, con quienes se

⁴ Si bien de acuerdo con su denominación, todos los distritos creativos tienen que ver con la cultura, el enfoque de cada uno puede variar dependiendo de la naturaleza del ecosistema cultural de cada territorio. De tal modo, no todos presentan un carácter cultural. Por ejemplo, en Bogotá, el distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación tiene un enfoque particular en actividades de ciencia e innovación.

desarrolló un total de cinco grupos focales: dos en Fontibón y tres en Teusaquillo. Además, se realizó una entrevista a dos directivos de entidades privadas de carácter cultural asociadas con procesos de consultoría y asesoría para el fortalecimiento de distritos culturales.

En ese contexto, la metodología de recolección de información (tabla 1) tuvo cuatro componentes principales. Primero, se levantó la información correspondiente al contexto social, político y cultural de cada distrito creativo en el marco de su respectiva localidad. Aquello tuvo el fin de dejar claridad en la investigación sobre determinados factores de comparación entre los distritos. Dicha estrategia también se basó en la revisión de fuentes secundarias. A su vez, el segundo componente consistió en el levantamiento de datos primarios de los actores institucionales por medio de entrevistas semiestructuradas a profundidad con los directivos o asesores técnicos de las entidades respectivas. En tanto, el tercer componente, estuvo basado en la creación de espacios colectivos con actores y líderes culturales de distintos sectores del ecosistema cultural de cada distrito creativo. En dicha fase se privilegiaron dos herramientas: i) *grupos focales*, en los cuales se procuró tener representatividad de los distintos sectores de la economía creativa⁵, y ii) *microetnografías y observación participante* de algunas actividades planteadas en cada distrito con relación a los mecanismos de gobernanza, instancias de participación y toma de decisiones. Además, se ejecutaron entrevistas semiestructuradas a actores privados, con el fin de obtener información puntual sobre su articulación en cada iniciativa de distrito creativo y su posible incidencia en los procesos de gobernanza.

Tabla 1. Plan de recolección de información primaria

Componente	Tipo de actor	Instrumentos de recolección
1	Transversal	Construcción de contextos de distritos creativos Observación participante y revisión de literatura secundaria sobre los distritos y sus respectivas localidades
2	Institucional	Entrevistas semiestructuradas a directivos de entidades públicas
3	Comunitario	Grupos focales con colectivos y organizaciones Microetnografías y observación participante
4	Privado	Entrevistas semiestructuradas

Fuente: elaboración propia

A continuación, se presenta un balance del trabajo de campo ejecutado y de los actores participantes, de acuerdo con las principales estrategias de recolección implementadas. En total, se realizaron diez entrevistas semiestructuradas entre actores públicos, privados y comunitarios;

⁵ Los sectores corresponden a “los sectores editoriales, audiovisuales, fonográficos, de artes visuales, de artes escénicas y espectáculos, de turismo y patrimonio cultural material e inmaterial, de educación artística y cultural, de diseño, publicidad, contenidos multimedia, software de contenidos y servicios audiovisuales interactivos, moda, agencias de noticias y servicios de información, y educación creativa” (Congreso de Colombia, 2017, p. 1).

tres grupos focales con actores del sector cultural del DC de Teusaquillo; dos grupos focales con los actores del DC de Fontibón, y cuatro microetnografías.

Tabla 2. Balance trabajo de campo

Componente	Actividad	Actores participantes
Entrevistas	Entrevista semiestructurada	Contratista del Ministerio de Cultura Encargado de Territorios Culturales
	Entrevista semiestructurada	Contratista de la Secretaría de Cultura de Bogotá (SCRD)
	Entrevista semiestructurada	Contratista de la Secretaría de Cultura de Bogotá (SCRD)
	Entrevista semiestructurada	Contratista de la Secretaría de Cultura de Bogotá (SCRD)
	Entrevista semiestructurada	Coordinadora de la Red Distrital de Distritos Creativos – Secretaría de Cultura de Bogotá.
	Entrevista semiestructurada	Referente de Cultura de la Alcaldía Local de Teusaquillo
	Entrevista semiestructurada	Exreferente de Cultura de la Alcaldía Local de Fontibón
	Entrevista semiestructurada	Miembro de la Mesa Local de Patrimonio de Fontibón
	Entrevista semiestructurada	Director del Mapa de Teusaquillo correspondiente al Distrito Creativo
	Entrevista semiestructurada	Director de Conexiones Creativas Consultora
Grupos focales	Grupo focal 1 de Teusaquillo	Cuatro representantes de sectores culturales: educación popular, sector audiovisual, artesanías y circo
	Grupo focal 2 de Teusaquillo	Tres representantes de sectores culturales: teatro, servicios digitales y gastronomía
	Grupo focal 3 de Teusaquillo	Cinco representantes de sectores culturales: educación en artes, teatro y danza, librerías, casa cultural y gastronomía
	Grupo focal 1 de Fontibón	Tres representantes de sectores culturales: bibliotecas, artes escénicas y festivas, y educación popular
	Grupo focal 2 Fontibón	Cuatro representantes de sectores culturales: dos de medios comunitarios y dos de casas culturales
Micro-etnografía	Participación en encuentro “La Vecindad” de Mapa Teusaquillo (DC)	Actores culturales del DC de Teusaquillo
	Participación en 45 Fest	Actores culturales de DC Teusaquillo
	Recorrido guiado en DC Fontibón	Vecindad y actores culturales de DC Fontibón
	Recorrido en DC de Teusaquillo	Vecindad y actores culturales del DC de Teusaquillo

Fuente: elaboración propia.

4.2 Descripción de casos: contextualización de distritos creativos

Se plantea el objetivo de presentar un breve contexto de los distritos creativos de Teusaquillo y Fontibón, el cual permitirá ubicar el análisis de resultados. De tal modo, a continuación se abordan las principales características y dinámicas de estos espacios urbanos. En ese marco, la

caracterización presentada se estructura en torno a tres líneas principales. Primero, se aborda un contexto territorial general de cada una de las localidades en donde se inscriben los DC. En segundo lugar, se contextualiza el ecosistema cultural y de economía creativa de cada uno de ellos. Con posterioridad a ello, se añade información con respecto al proceso de creación y las principales líneas de acción formuladas en la gestión actual de cada distrito.

4.2.1 Contexto del distrito creativo de Fontibón

Fontibón es la localidad número nueve de Bogotá, y está ubicada en el noroccidente de la ciudad. Su extensión total es de 3 327,2 hectáreas. De tal modo, representa el 3,9 del Distrito (Alcaldía Local de Fontibón, 2023). Asimismo, para el 2020, contaba con 434 446 habitantes (Secretaría de Cultura, 2020A, p.1). A su vez, la localidad está dividida en ocho unidades de planeación zonal (UPZ): (75) Fontibón Centro, (76) San Pablo, (77) Zona Franca, (110) Ciudad Salitre Occidental, (112) Granjas de Techo, (114) Modelia, (115) Capellanía y (117) Aeropuerto El Dorado. De igual forma, los principales usos del suelo son “dotacional, uso urbano integral, residencial, industrial, comercio y servicios y de áreas protegidas” (Idiger, 2019, p. 7). En consecuencia, la dinámica de uso del suelo indica que más de la mitad de las UPZ de Fontibón son predominantemente industriales. Además, en la localidad se destaca la presencia de importantes fábricas y bodegas, incluida la Zona Franca de Bogotá, y ecosistemas hídricos como los ríos Bogotá y Fucha, al igual que los humedales Capellanía y Meandro del Say que contienen gran parte de la biodiversidad de Bogotá (Idiger, 2019).

Asimismo, el Distrito Creativo de Fontibón se ubica en la localidad, como se ve en el anexo técnico del decreto 280, de este modo: “entre las calles 17 y 21 Bis y entre las carreras 97B y 102” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020). En cuanto al ecosistema cultural del DC, este distrito se destaca por tener tres sectores de interés cultural (SIC). En ese sentido, el principal es el Núcleo Fundacional de Fontibón, donde se ubica el parque de la Plaza Fundacional de Fontibón. A su vez, la localidad cuenta con tres bibliotecas: la biblioteca pública La Giralda, y dos bibliotecas comunitarias, que son El Gavilán Sabanero Kasandra y Caica Literaria. Asimismo, cuenta con un paradero para libros para parques y dos equipamientos culturales públicos. En términos de estructuras organizativas, para 2020 se identifican 41 organizaciones que trabajan estrategias de cultura ciudadana; dentro ellas, se destacan 10 agrupaciones, 11 fundaciones y 5 colectivos (Secretaría de Cultura, 2020A).

Adicionalmente, Fontibón cuenta con 22 empresas del sector cultural y creativo: 68,1% de personas naturales, y 31,9 % de naturaleza jurídica. De tal modo, las actividades

predominantes de estas empresas son publicidad (31,8 0%), fotografía (27,2 %), y sistemas y tecnología (13,6 %) (Secretaría de Cultura, 2019B). Es importante destacar que a nivel territorial se registra la participación de la localidad en programas y políticas públicas como Bogotá CreActiva (SCRD), Bogotá Productiva 24 Horas (SDDE), el Programa de Circulación — resultado de la alianza entre el Ministerio de Cultura, SDDE y SCR—, y la Convocatoria Ley de Espectáculos Públicos.

A su vez, a nivel de patrimonio cultural inmaterial y actos festivos típicos, se destacan localmente otros escenarios culturales. Tal es el caso del evento cultural de posesión de la autoridad Misak, el Carnaval de Fontibón, el Campeonato de fútbol de la comunidad Kichwa, el Festival de Rock y Hip Hop, y las prácticas culturales asociadas a la Plaza de Mercado de Fontibón (Secretaría de Cultura, 2020A).

Con referencia al proceso de conformación del distrito creativo, cabe señalar que la iniciativa de creación de un distrito creativo inducido en Fontibón surgió en el 2019. Aquello se dio debido al interés de la alcaldía local en potenciar el desarrollo económico de esa zona de la ciudad mediante actividades culturales y creativas. Actualmente, la gestión del distrito se enmarca en dos objetivos principales. Primero, la revitalización del centro histórico y el Parque Fundacional de la Localidad, con el fin de “recuperar y reactivar el espacio público en aras de mejorar las condiciones urbanas para el beneficio de la ciudadanía en la localidad” (Alcaldía de Bogotá, 2020, p. 41). Dichas acciones se desarrollan a la vez que se articulan con el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural para la intervención y conservación de algunos BIC localizados en el área de influencia del DC. En segundo lugar, están encaminados hacia fines bien delimitados:

[la] visibilización de la riqueza cultural de la localidad, así como la creación y ampliación del stock de nuevas ubicaciones para el desarrollo de espacios de trabajo creativo en la ciudad, relacionados con el sector cultural y creativos de menores ingresos (pequeñas empresas). (Alcaldía de Bogotá, 2020, p. 41).

Adicionalmente, un proyecto público actual al que han estado articuladas la gestión y activación del distrito creativo, ha sido la conformación del Distrito Aeroportuario de Bogotá. Dicha iniciativa corresponde a un proyecto de “intervención integral para el área de influencia del Aeropuerto El Dorado . . . que busca consolidar un nodo de desarrollo que promueva la integración entre la actividad aeroportuaria y el territorio que lo soporta” (Secretaría Distrital

de Planeación, 2019, p. 7). De tal modo, interviene en las economías locales de Engativá y Fontibón.

4.2.2 Contexto del distrito creativo de Teusaquillo

La localidad de Teusaquillo se ubica en el centro de Bogotá. De tal modo, limita al norte con la de Barrios Unidos, al oriente con la de Chapinero y Santa Fé, al sur con Puente Aranda, y al occidente con Engativá y Fontibón. En efecto, su extensión total es de “1 419 hectáreas, de las cuales 1 269 corresponden a suelo urbano y 150 a área protegida” (Idiger, 2018, p.5). A su vez, Teusaquillo está constituida por seis UPZ: UPZ Galerías, Teusaquillo, Parque Simón Bolívar – CAN, La Esmeralda, Quinta Paredes y Ciudad Salitre Oriental. Además, para el 2014 contaba con 146 583 habitantes. En ese sentido, entre sus principales recursos hídricos cabe nombrar los ríos Arzobispo y El Salitre. En lo que respecta al uso del suelo, predomina el “residencial consolidado, dotacional y residencial cualificado” (Idiger, 2018, p.6). Aquello obedece a que la mayoría del suelo urbano es de vocación residencial. A su vez, Teusaquillo se ha destacado por ser una zona con vocación patrimonial y cultural en la ciudad. Además, a dicha localidad se integra un parque lineal extendido en medio de las dos calzadas de la Avenida Calle 22, conocido como el Parkway. En torno a él se ha desarrollado un ecosistema cultural y comercial en el que predominan establecimientos como teatros, cafés, bares y librerías, entre otros.

En tanto, el DC de Teusaquillo, se encuentra ubicado entre las calles 34 y 35, y las carreras 14 y 25. A su vez, la infraestructura cultural se compone en su mayoría de equipamientos culturales como teatros (35,4 %), seguida de los museos y centros culturales (20 %) y Paraderos Paralibros Paraparques (9,2%). Además, como lo deja ver el anexo técnico del decreto 280, el DC tiene “5 parques, 18 SIC, 13 equipamientos culturales privados y 4 públicos” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020, p. 30), 250 restaurantes, 75 bares y discotecas, y 13 centros de educación superior. De igual modo, entre los SIC cabe destacar los sectores correspondientes a El Campín, Teusaquillo, La Soledad, San Luis, La Magdalena, Pablo VI, Palermo, Armenia y el Centro Urbano Antonio Nariño. Para el 2019, el ecosistema cultural de este DC estaba compuesto por 440 empresas del sector creativo: 29,7 % personas naturales y 70,3 % personas jurídicas. Asimismo, las actividades culturales predominantes corresponden al sector publicitario (19,7 %), la producción audiovisual (13,1 %), y los sistemas (10%) (Secretaría Distrital de Cultura, 2019B).

En cuanto atañe a las políticas públicas, se destaca también la presencia de otros programas en el distrito. Con ello se alude a Bogotá CREActiva de la Secretaría de Cultura

(SCRD), Bogotá a Cielo Abierto de la Secretaría de Desarrollo Económico (SDDE), el Programa de Circulación —construido por la alianza del Ministerio de Cultura, SDDE y SCR—, los Corredores Artísticos y Culturales de Idartes, y la Convocatoria de la Ley de Espectáculos Públicos. Además, para el 2021 se han identificado 168 organizaciones culturales activas (Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, 2022, p. 617).

A su vez, la creación del DC de Teusaquillo, se enmarcó en la formulación de la Política Pública Distrital de Economía Cultural y Creativa en el 2019. Asimismo, en la expedición del decreto 280 de 2020, “por medio del cual se declaran, reconocen y delimitan las Áreas de Desarrollo Naranja-Distritos Creativos en Bogotá” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020). Efectivamente, para los casos específicos de Teusaquillo y de todos los distritos espontáneos de Bogotá, estos fueron reconocidos oficialmente con base en un análisis georreferenciado de la concentración de actividades culturales en las localidades por parte de la Secretaría de Cultura. Aquello se dio en articulación con la Secretaría Distrital de Planeación. Además, a pesar de que su nombramiento se dio en un contexto institucional, cabe señalar que en Teusaquillo ya había reconocimiento colectivo de la localidad como un espacio cultural central de la ciudad por su trayectoria histórica. Aquello obedecía a la fuerte presencia, organización y diversidad de los agentes culturales que componen el ecosistema creativo local, de acuerdo con la información proporcionada por los entrevistados. Asimismo, la gestión del distrito en la actualidad está orientada hacia tres objetivos principales. Primero, la consolidación de cadenas de valor entre distintos agentes y sectores culturales con base en el trabajo colaborativo y en red. Segundo, la ampliación y diversificación de la oferta cultural. Y tercero, la modificación de la delimitación territorial del distrito; proceso liderado por algunos agentes culturales y organizaciones como Mapa Teusaquillo DC.

4.3 Descripción de dimensiones

En el contexto expuesto, las dimensiones principales de la investigación se guían por el marco analítico de gobernanza (*Governance Analytical Framework, GAF*) de Hufty (2010). Este es considerado un instrumento analítico para “observar y analizar los procesos de gobernanza en cualquier sociedad” (Orduz y Pineda, 2019, p. 96). De tal modo, esta propuesta es una de las más elaboradas para realizar estudios empíricos sobre gobernanza. En tal marco se entiende:

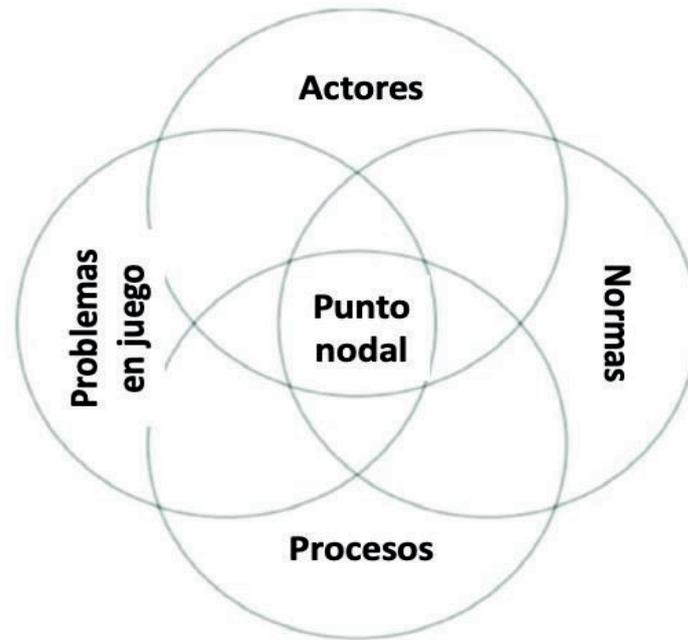
[la gobernanza] hace referencia a una categoría de hechos sociales, esto es a los procesos de interacción y toma de decisión entre los actores involucrados en un problema

colectivo que conlleva a una creación, reforzamiento o reproducción de normas sociales e instituciones. (Orduz y Pineda, 2019, p. 96).

De tal modo, con el fin de analizar los procesos que confluyen en la creación de modelos de gobernanza, el GAF propone cinco categorías principales: problemas, actores, puntos nodales, normas y procesos. Asimismo, los problemas corresponden a aquellas situaciones problemáticas discutidas colectivamente en el ámbito público. De igual modo, los actores son los individuos o grupos involucrados, a la vez que “su acción colectiva (acuerdos o decisiones) conducen a la formulación de normas (o reglas de juego), que guían el comportamiento de los actores y son modificadas por la acción colectiva” (Hufty, 2009, p. 8). Según Hufty (2009), la acción colectiva resulta entonces de interacciones cooperativas o conflictivas entre actores, y de las transacciones, acuerdos y decisiones que toman. En consecuencia, las interacciones pueden ser observadas en puntos nodales, que son “interacciones físicas o virtuales donde convergen problemas, procesos, actores y normas” (Hufty, 2009, p. 8). Por último, los procesos hacen referencia a los cambios históricos de los puntos nodales; es decir, a las principales transformaciones históricas que ha habido en torno a la gestión e implementación de los DC.

Teniendo en cuenta el GAF, a continuación, se presenta un esquema gráfico con las dimensiones que componen el análisis de la gobernanza. Aquello se organiza de acuerdo con lo postulado por Hufty (2009). De tal modo, dichas dimensiones guiaron el diseño metodológico de los instrumentos de recolección de información, así como la sistematización y el análisis de los datos cualitativos.

Figura 3. Dimensiones de la gobernanza según el marco analítico de gobernanza



Fuente: elaboración propia con base en Hufty (2010, p. 56)

4.4 Estrategia de análisis y sistematización

A su vez, la estrategia de análisis de la información primaria de naturaleza cualitativa tuvo el objetivo de adelantar un proceso sistemático de categorización y análisis de los datos primarios recogidos. Con esa base, buscó dar respuesta a la pregunta de investigación. Encaminado hacia ese propósito, el estudio utilizó principalmente el análisis temático, el cual es entendido como un proceso sistemático de categorización, síntesis e interpretación de los datos con base en la identificación de temas. Dicha estrategia de análisis resultó adecuada, dado que se buscó clasificar los datos cualitativos en las cinco dimensiones del GAF, con el fin de construir *los modelos de gobernanza* de acuerdo con el relacionamiento entre estas cinco dimensiones, a saber: problemas públicos, actores, puntos nodales, procesos y normas.

En ese sentido, la estrategia de análisis y sistematización se estructuró en torno a cuatro pasos fundamentales (tabla 3). Primero, se procedió a culminar el proceso de transcripción y registro de la información recopilada en campo por medio de las entrevistas, los diarios de campo de microetnografía y los grupos focales. En segundo lugar, a partir de la transcripción, se adelantó la codificación cualitativa de los datos primarios, lo cual incluyó la codificación de los datos cualitativos en las dimensiones del GAF. En tanto, las subcategorías enmarcadas en dichas dimensiones fueron establecidas por medio de un proceso de codificación abierta, con el fin de tener categorías emergentes (anexo 1). Como tercera medida, a partir del anterior proceso, se identificaron los puntos de articulación dados entre las dimensiones —problemas,

actores, nodos, procesos y normas— con base en una perspectiva comparativa relacionada con el DC de Teusaquillo y de Fontibón. Por último, con base en los ejes expuestos, se procedió a consolidar las narrativas en torno a la caracterización de los modelos de gobernanza urbana en cada distrito, con el fin de dar respuesta a la pregunta de investigación.

Tabla 3. Estrategia de análisis y sistematización

Fase	Actividad	Producto
1	Culminación de transcripción y registro de la información	Transcripciones de entrevistas Sistematización de grupos focales y diarios de campo
2	Codificación cualitativa y definición de categorías y subcategorías	Datos cualitativos codificados Identificación de categorías emergentes
3	Identificación de puntos de articulación entre dimensiones y categorías	Descripción de ejes de articulación asociados al GAF
4	Consolidación de narrativas en torno al impacto de los DC en procesos de gobernanza urbana	Apartado final de análisis de resultados sobre la pregunta de investigación

Fuente: elaboración propia

4.5 Consideraciones éticas

La propuesta de investigación fue presentada y aprobada en el Comité de Ética de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes. Cabe señalar que la investigación tiene un riesgo mínimo, dado que se trata de un estudio que no supone intervención o modificación intencionada sobre las variables biológicas, fisiológicas, psicológicas o sociales de los individuos participantes, de acuerdo con la resolución N.º 008430 de 1993 (Ministerio de Salud, 1993). En tanto, la metodología planteada contempló el levantamiento de información primaria de carácter cualitativo. Aquello se desarrolló por medio de entrevistas, grupos focales y observación participante; procedimientos que no implicaron modificaciones de las variables de los participantes que fueron mencionadas previamente. Dichas herramientas tampoco tratan aspectos sensibles de la conducta de los sujetos; en efecto, se limitan a abordar el objetivo de la investigación asociado con los distritos creativos y gobernanza urbana.

En cuanto al protocolo de confidencialidad, en la investigación se garantizó la confidencialidad y privacidad de la información de todos los actores que participaron en la recolección de información primaria. Aunque los temas de discusión no tienen una

susceptibilidad especial ni suponen perjuicios o daños, se garantizó la protección de la información. Todo esto se realizó de acuerdo con los términos estipulados en el formato de consentimiento informado, el cual fue entregado por los participantes del estudio.

En ese contexto, el plan de manejo de datos consistió en tres puntos principales. Primero, los datos recogidos se almacenaron en archivos privados del investigador del proyecto, con los fines estrictos del análisis y la sistematización de la información. En segundo lugar, no se hizo el traspaso de información de un actor a otro, con el fin de garantizar la privacidad y la confidencialidad de los datos. Por último, al final de la investigación se proyecta hacer una sesión de socialización de los resultados con los actores principales.

5. Resultados

La sección de resultados se estructura en torno a dos ejes principales. Primero, se aborda una breve descripción de los modelos de gobernanza de cada distrito creativo en términos generales, de acuerdo con su carácter espontáneo o inducido. En un segundo momento, a partir de la descripción del primer punto, se presenta el análisis comparativo que articula las diferencias y similitudes dadas entre los modelos de gobernanza urbana en el caso del distrito espontáneo de Teusaquillo, y el distrito inducido de Fontibón. De acuerdo con ello, los resultados se relacionan con tres puntos principales: i) la incidencia en las estructuras y la gestión de los modelos de gobernanza; ii) la gestión de problemas públicos con base en la participación ciudadana, y iii) la capacidad de articulación de los DC con procesos de planificación urbana y ordenamiento territorial.

5.1 Descripción de modelos de gobernanza de DC

5.1.1 Modelo de gobernanza de DC de Teusaquillo

Una vez fue presentado el contexto cultural de cada distrito creativo, se describen brevemente los modelos de gobernanza que los caracterizan. Con relación al DC de Teusaquillo, cabe anotar que su modelo de gobernanza es de carácter principalmente comunitario, y no ostenta una entidad gestora central que regule de manera directa los asuntos del DC. A su vez, sus mecanismos de gobernanza se caracterizan por la presencia de múltiples agentes culturales de diversos sectores, con un “alto grado de organización, no solo a nivel de empresa o emprendimiento sino a nivel comunitario y local” (Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, 2022B, p. 51). No obstante, en el territorio se destacan organizaciones privadas como Mapa Teusaquillo Distrito Cultural, que han ejecutado acciones importantes de articulación, visibilización y generación de sinergia en el ecosistema cultural.

En lo que respecta al carácter espontáneo de este DC, cabe señalar que esta condición se ve reflejada en su modelo de gobernanza. Por un lado, al tratarse de un territorio con una vocación cultural y patrimonial fuertemente arraigada, la conformación del DC y su gestión actual se enmarca en la pluralidad de actores y empresas culturales de carácter privado que existían previamente en el territorio antes de la conformación del DC, los cuales convergen y se articulan en espacios estratégicos de relacionamiento y toma de decisiones. Asimismo, estos actores se articulan en momentos específicos con actores privados, públicos y académicos. Por otro lado, a partir de la evidencia empírica y el trabajo de campo realizado, se evidencia que no hay propiamente un actor público o privado que cumpla el rol de gestor del DC, como sí suele suceder en los distritos inducidos, creados a partir de la voluntad de una entidad específica.

5.1.2 Modelo de gobernanza del DC de Fontibón

Con relación al modelo de gobernanza del DC de Fontibón, cabe señalar que este se caracteriza por la centralidad que tuvo la Alcaldía Local de Fontibón en el fomento y la creación inicial de este DC. En contraste con el DC de Teusaquillo, donde previamente ya había dinámicas culturales sólidas en el territorio, el modelo de gobernanza del distrito es reconocido por depender de la voluntad institucional de la Alcaldía Local de Fontibón. Al respecto, un actor de este distrito señala que “al no ser una zona que se dinamice por sus propias características orgánicas, necesita un impulso a nivel político y un impulso a nivel financiero . . . para generar que algo pase como distrito creativo” (contratista de la Secretaría de Cultura de Bogotá, comunicación personal, 8 de febrero de 2023). A pesar de su dependencia institucional, este distrito tiene, además, un ecosistema cultural activo de menor escala con un carácter popular y barrial marcado. En este, actores como la diócesis de Fontibón y la Casa de la Cultura aún juegan un rol importante. Sin embargo, según la opinión de algunos participantes entrevistados, el distrito creativo se queda *solo en el papel*.

Cabe señalar que el DC de Fontibón corresponde al único distrito ubicado por fuera del eje oriental de Bogotá, donde se concentran la mayoría de dichos entes culturales. Como zona ubicada al occidente que “busca superar su condición de territorio marginal” (gestor cultural de Fontibón, comunicación personal, 17 de marzo de 2023), en el contexto de la construcción hegemónica de la ciudad, en términos prácticos se evidencia su carácter de distrito inducido. En ese sentido, la vocación original del territorio no se asocia con la actividad cultural, sino con su vocación industrial y comercial, al igual que como zona estratégica para el transporte en Bogotá. A nivel urbano, se evidencia entonces que la intención de la alcaldía local apuntaba a

cambiar esa configuración territorial mediante la creación inducida de un distrito creativo. Dicho espacio no tiene arraigo a nivel comunitario, ni, paradójicamente, apoyo institucional o financiero en la actualidad.

5.2 Análisis comparativo

Con posterioridad a la breve presentación de los modelos de gobernanza de cada uno de los distritos analizados, a continuación se exponen las principales diferencias con relación a los modelos de gobernanza urbana presentes en cada uno de ellos. Aquello corresponderá a la forma como la categorización de distritos creativos o inducidos se asocia con modelos diferenciales de gestión e implementación de políticas culturales a nivel territorial.

5.2.1 Estructura y gestión de los modelos de gobernanza

En primer lugar, de acuerdo con lo previamente expuesto, se destaca una diferencia fundamental en la estructura de los esquemas de gobernanza. En el caso de Teusaquillo, se presenta un modelo de gobernanza horizontal y comunitario. Dicho marco se ha construido entre los diversos actores que componen el distrito; mientras tanto, en el caso de Fontibón, predomina un esquema jerárquico en el que el fundamento es un enfoque *top-down* de implementación de las políticas culturales. En tal caso, este enfoque “propone que el Estado, a través de sus entidades públicas e instrumentos normativos, administra, controla e implementa de manera exclusiva, las políticas públicas, considerando a la ciudadanía como receptora de las acciones implementadas” (Arbeláez, 2021, p. 19).

En tanto, para el caso del DC de Teusaquillo, se reconocen retos encaminados a lograr una mayor articulación y sinergia entre los actores del ecosistema cultural. Sin embargo, hay también dinámicas y antecedentes importantes de trabajo colaborativo y comunitario. **En tal marco, el trabajo colaborativo en red se basa en el reconocimiento horizontal de los distintos agentes, así como desde la puesta en marcha de acciones estratégicas que permiten sumar esfuerzos o tener sinergias estratégicas con los otros.** El trabajo de este tipo se da en distintos niveles. Por un lado, a nivel comunitario, permite la activación de redes locales; así, un gestor cultural afirma que “la gobernanza de este distrito pasa por el ejercicio del trabajo en red” (agente cultural de Teusaquillo, comunicación personal, 17 de marzo de 2023). De tal modo, las redes se nutren de la correlación de las necesidades entre los agentes, y configuran normas de cooperación. En palabras de uno de los involucrados: “si necesito tal cosa desde tal lado me la prestan. Estas son las reglas que se tienen desde el distrito, y va desde una carpa, hasta una presentación o una impresión” (agente cultural de Teusaquillo, comunicación

personal, 15 de marzo de 2023). Además, a veces se dan alianzas importantes entre el sector cultural y comercial.

Por otro lado, a nivel de articulación con el sector público, también se mantiene una relación horizontal y de articulación. De hecho, la articulación con el Estado por medio de entidades distritales o nacionales es orgánica y va en doble sentido. En consecuencia, las entidades públicas aprovechan el capital social del sector cultural para aterrizar a nivel territorial procesos de convocatoria, difusión de oferta institucional e implementación de políticas públicas. Y los agentes culturales se benefician a la vez del contacto que algunas organizaciones líderes, como Mapa Teusaquillo DC, tienen con entidades públicas para la obtención de recursos y apoyo o asesoría técnica. En ese sentido, **los principales actores del distrito creativo también funcionan como mediadores entre la ciudadanía y el Estado:**

Yo creo que hay otra cosa que hacemos nosotros mucho y es la articulación con las entidades públicas. Entonces viene una gente, nos pide ayuda, necesita un contacto, dinero o equipos o prensa o lo que sea, y nosotros buscamos qué entidad pública puede suplir esas necesidades o apoyarlos. (Gestor cultural de Teusaquillo, comunicación personal, 17 de marzo de 2023).

En el caso del distrito inducido de Fontibón, el esquema *top-down* está marcado a su vez por la predominancia de su alcaldía local como actor fundamental. Su rol está asociado entonces con el apoyo técnico, financiero y organizativo que ostenta para la puesta en marcha y activación del distrito. Sin embargo, en la actualidad, la Alcaldía Local no ha puesto en marcha proyectos significativos para la consolidación del DC; algo que los actores culturales ven como un escrito limitado solamente al papel. De tal modo, dicho fenómeno de dependencia con relación a una institucionalidad ausente para la activación del distrito, ha provocado tres dinámicas principales en materia de gobernanza. Primero, un alejamiento y una tensión entre la alcaldía local y el ecosistema cultural; efecto percibido en términos de abandono, desconfianza y ausencia de presencia institucional. En segundo grado, se observa una debilidad de los mecanismos de gobernanza del distrito que impacta directamente en su capacidad de sostenibilidad y proyección a futuro. En tercer lugar, es notoria la limitación de la participación ciudadana en los asuntos de gestión y activación del DC.

En cuanto atañe a los modelos de gobernanza, se evidencian también diferencias en cuanto corresponde a los procesos de articulación con el sector privado y académico en ambos tipos de distritos. De tal modo, como distrito creativo espontáneo, además de su sinergia y

articulación estratégica con el sector público, Teusaquillo evidencia relaciones importantes con el sector privado. Dichas alianzas se organizan en términos de inversión de empresarios o negocios en los distritos creativos, dado el interés que ofrecen como sectores de atracción turística y activación de emprendimiento local. A su vez, la academia también se considera un aliado central del distrito, parcialmente por la cercanía de centros universitarios y educativos a la localidad de Teusaquillo. Tanto es así que se considera “fundamental que en las instancias de gobernanza participen las universidades” (gestor cultural de Teusaquillo, comunicación personal, 15 de marzo de 2023), dada su contribución a la producción de conocimiento e investigación en la escena cultural local, los procesos de formación, y la asesoría técnica especializada. Por ejemplo, en el caso de Mapa Teusaquillo DC, se tejen alianzas con la Universidad Gran Colombia para aunar esfuerzos en torno a la promoción e investigación sobre el patrimonio arquitectónico de la localidad. Lo mismo sucede con La Salle College, con esfuerzos encaminados a brindar servicios de asesoría técnica en las industrias creativas. En contraste, esta perspectiva de articulación con el sector privado y académico no se presenta en Fontibón.

5.2.2 Gestión de problemas públicos, capital social y participación ciudadana

La gestión de los problemas públicos por medio de la participación ciudadana corresponde a un aspecto fundamental. En él, se evidencia la diferencia que hay entre distritos inducidos y espontáneos en materia de gobernanza. Al respecto, es importante señalar primero que los problemas públicos en cada distrito creativo son diversos. Además, estos varían de acuerdo con el contexto territorial, las dinámicas del ecosistema creativo, y las problemáticas sociales específicas de cada localidad. De acuerdo con la información recopilada, en Teusaquillo, por ejemplo, predominan los problemas asociados con la tensión del uso del espacio público entre la población flotante y la residencial. Asimismo, son relevantes los temas de gentrificación, seguridad y el aseo de la zona, que inciden directamente en una percepción negativa del territorio. En contraste, en Fontibón los problemas públicos propios del territorio se asocian con la falta de presencia institucional, la debilidad del trabajo colaborativo, y los antecedentes de violencia e inseguridad, que son particularmente agudos en la localidad.

A pesar de contar con diversos problemas públicos, en ambos casos hay asuntos públicos transversales que ponen en evidencia los principales retos que se dan en la gestión de dichos distritos creativos en la actualidad. Primero, cabe señalar la debilidad de los mecanismos de gobernanza para la gestión de los distritos. Aquello se refleja en la ausencia generalizada de

articulación de los actores, y en la carencia de representación de instancias participativas tradicionales como los Consejos de Arte, Cultura y Patrimonio (CLACP). Dicha problemática es transversal a ambos DC; sin embargo, tiene una mayor fuerza en el caso de Fontibón. En segundo lugar, se presenta un problema asociado con la debilidad institucional del Estado con relación a la implementación de las políticas culturales. Dicho aspecto se ve reflejado en el desconocimiento de las dinámicas culturales de los territorios, así como el de la ciudadanía con relación a las acciones y apuestas de la Política Pública Distrital de Economía Creativa y Cultural de Bogotá. Asimismo, aquello atañe a ausencia de continuidad de la apuesta institucional y la limitación del recurso público, lo cual incide directamente en la carencia de garantía de los derechos culturales en la población.

En ese contexto, un problema público transversal de singular relevancia en ambos distritos, se asocia con la baja sostenibilidad de la economía creativa. Según eso, la sostenibilidad de la economía creativa corresponde a un aspecto fundamental de la gestión de los distritos. Aquello obedece a su vez a que dicho rubro se asocia con la posibilidad de los actores culturales de que sus empresas o emprendimientos perduren en el tiempo. Asimismo, que logren un nivel mínimo de rentabilidad por medio del trabajo creativo y la oferta de bienes o servicios culturales. En ese marco, de acuerdo con los actores entrevistados, la baja sostenibilidad se asocia con cuatro dimensiones principales, presentes en ambos DC. Primero, se evidencia la ausencia de rentabilidad financiera y presupuestal de las iniciativas culturales. En segundo lugar, son claras las falencias de la infraestructura cultural de los distritos, que determinan en parte el éxito del desarrollo y la circulación de las actividades culturales. Asimismo, al nivel de la infraestructura, el deterioro y la ausencia de valoración del patrimonio cultural fueron aspectos relevantes señalados por los entrevistados. En tanto, la tercera dimensión que afectó la sostenibilidad, fue la ausencia de visibilidad y divulgación de las iniciativas locales, que no se le han dado a conocer de manera amplia a la ciudadanía. Por último, se destaca la desnaturalización del trabajo creativo. Con relación a dicho aspecto, diversos actores concuerdan en que las dinámicas lucrativas, burocráticas e institucionales asociadas a los distritos distorsionan la naturaleza propia del trabajo creativo; tanto es así, que aquello conduce a que no “haya una consciencia del trabajo y no se piense la justificación del mismo” (gestor cultural de Fontibón, comunicación personal, 17 de marzo de 2023).

A su vez, la baja sostenibilidad de la economía creativa en cada localidad, como problema público común a ambos DC, es gestionada de manera distinta en cada distrito. Por consiguiente, a continuación, se hará hincapié en la diferencia que corresponde a los

mecanismos de gestión de ese problema público. Dicha afirmación se sustenta en dos argumentos principales. Primero, el *capital social*⁶ con el que cuentan los agentes culturales de un distrito espontáneo, debido a su trayectoria previa y antecedentes como territorio cultural, impulsa la estructuración de redes de cooperación. Dichas redes posibilitan alianzas y sinergias que contribuyen a una gestión eficiente y colaborativa de los problemas públicos en el marco de una base ciudadana y democrática. En segundo lugar, por el mismo capital social de los distritos espontáneos, en estos espacios hay una *base organizativa más sólida* que posibilita el surgimiento y la sostenibilidad de instancias emergentes o alternativas de participación ciudadanas. Dichas instancias emergentes de participación ciudadana y toma de decisiones también se presentan en el distrito de Fontibón, ante la falta de credibilidad y representación de los escenarios tradicionales de participación. Tales son los casos de los CLACP y las Juntas de Acción Comunal. Sin embargo, en dichos casos las plataformas no son tan sólidas como se da en el caso de Teusaquillo. A continuación, se abordan aquellos dos argumentos con base en una perspectiva comparativa.

Con relación a las diferencias dadas en materia de capital social, Teusaquillo se ha caracterizado por ser una localidad con una vocación cultural y patrimonial tradicional en Bogotá, como territorio central en la construcción de la ciudad. A nivel urbano, esta característica también define a sus habitantes y actores culturales, tal como lo destaca de manera enfática un gestor cultural de Fontibón: “¿Quiénes viven en Teusaquillo? Claro, viven personas con un capital cultural importante, muy cerca del Museo Nacional, con cierta preparación, y con los ingresos moderados o altos” (gestor cultural de Fontibón, comunicación personal, 17 de marzo de 2023). Es justamente esa vocación territorial, que corresponde a la trayectoria del distrito y los hábitos de sus agentes, lo que conforma el capital social del sector cultural. Dicho capital social, que se traduce en un conocimiento profundo de las dinámicas culturales, y una facilidad para gestionar los emprendimientos culturales, ha posibilitado el surgimiento de redes de cooperación. En palabras de uno de los gestores culturales entrevistados, estas redes son percibidas como se expone:

[son] intensificaciones de las relaciones entre los espacios y su productividad. Es decir, si yo me relaciono con alguien y creamos una alianza, tal vez a mí me llegue más público. Pero como no me llega suficiente público, con ella puedo conseguir más. Hay

⁶ De acuerdo con Bourdieu (1986), el capital social es “la acumulación de recursos reales o potenciales que están unidos a la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de reconocimiento mutuo” (p. 248).

una cosa que soluciona el distrito creativo y es la atomización. (Gestor cultural de Teusaquillo, comunicación personal, 15 de marzo de 2023)

Si bien en Fontibón también hay un ecosistema cultural activo, el capital social y cultural de sus actores es reducido. Dicha condición se organiza en virtud de la propia vocación del territorio y el uso histórico del suelo, así como de su forma su inserción en la ciudad y las dinámicas urbanas. Un participante afirma en este sentido que “Fontibón siempre es y ha sido un territorio marginal dentro de Bogotá . . . [,] antes era una despensa agrícola y hoy [es] una despensa de vivienda” (gestor cultural de Fontibón, comunicación personal, 17 de marzo de 2023) con una vocación industrial marcada. Tal autopercepción del territorio de Fontibón coincide con la marcada diferencia que se da entre el oriente de Bogotá como centro del desarrollo urbano, y el occidente como territorio periférico y marginal, lo cual “incluye localidades [como Fontibón] anexadas hacia 1950 a la ciudad” (gestor cultural de Fontibón, comunicación personal, 17 de marzo de 2023). En ese sentido, la falta de capital social se ve reflejada en la poca sinergia y las escasas redes de cooperación presentes en dicho distrito; por ejemplo, se afirma que “hay unos mecanismos de la cultura política de la localidad donde prima el individualismo y el interés particular”, y que hay “una incapacidad de mirar y de trabajar de manera colectiva” (gestor cultural de Fontibón, comunicación personal, 17 de marzo de 2023). Tanto es aquello así que puede llegar a predominar la competencia, dado que los agentes culturales se pelean “por el poquito o mucho recurso público que hay en la localidad” (gestor cultural de Fontibón, comunicación personal, 30 de marzo de 2023).

Con relación al segundo argumento, el nivel de fortaleza de la base comunitaria y organizativa de cada distrito, según lo expuesto, se fundamenta, en gran medida, en el capital social y la trayectoria del sector cultural. No obstante, este también determina la sostenibilidad de los espacios de participación ciudadana, al igual que las instancias de toma de decisión. En términos generales, en ambos distritos se evidencia, además, una crisis con relación a los espacios tradicionales de representación y toma de decisión como las JAL y los CLACP. Esto obedece a que hay una percepción de que “no son tan representativas, y su forma de elección es poco representativa” (Gestor cultural de Teusaquillo, comunicación personal, 17 de marzo de 2023). Sin embargo, en el caso de Teusaquillo, el capital social de los agentes permite la conformación de unos espacios alternativos de participación ciudadana, de carácter privado y con legitimidad y reconocimiento en la comunidad. Aquello obedece a su vez a la amplia participación de diversos actores culturales en ellos. Tal es el caso de Mapa Teusaquillo DC, que ha puesto en funcionamiento espacios participativos de toma de decisión como La

Vecindad. Este corresponde a un encuentro periódico entre los actores del distrito, que ha sido utilizado para activar la economía local del distrito, y tomar decisiones al respecto. En Fontibón, por el contrario, si bien la percepción sobre el CLACP, la JAL y la Casa de la Cultura tampoco es favorable, hay menos instancias alternativas de representación y vocería. Aquellas que existen, como La Casa Cultural Lxs Abandonadxs, son recientes, y no tienen el impacto o sostenibilidad que corresponde a aquellas que se organizan en Teusaquillo.

5.2.3 Gobernanza, ordenamiento territorial y planificación urbana

En una mayor escala, las diferencias dadas en materia de gobernanza urbana de ambos distritos, también se reflejan en la capacidad que estos tienen para articularse con procesos de ordenamiento territorial, y para planificación urbana a nivel distrital. A partir del análisis comparativo formulado entre el DC de Teusaquillo y el de Fontibón, puede señalarse que dicha diferencia se refleja en dos puntos principales. Primero, en la capacidad de incidencia que un distrito creativo tiene en la planificación urbana y el ordenamiento del territorio de acuerdo con su tipología de distrito inducido o espontáneo. Y, en segundo lugar, en la capacidad que tienen de articularse con instrumentos de planificación urbana, como los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y los Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) del sector patrimonial.

Con respecto al primer argumento, es importante señalar, además, que los distritos creativos tienen como política cultural una relación estrecha con el desarrollo urbano y el ordenamiento territorial, como señala Florida (2002). En los casos analizados, predomina a su vez una diferencia fundamental en la forma activa o pasiva como el distrito se relaciona con los procesos de ordenamiento territorial y planificación. De tal modo, por ejemplo, en el caso de Teusaquillo, dada su gestión como distrito espontáneo, hay un relacionamiento más activo con dichos procesos. **En efecto, el distrito de Teusaquillo es un agente e interlocutor activo en la definición y transformación del espacio urbano.** En el caso de Fontibón, la relación es por el contrario más pasiva, en cuyo caso el distrito es un receptor de los procesos macro que determinan el ordenamiento de la ciudad.

A su vez, en el caso del DC de Teusaquillo, su rol activo se ilustra con la gestión que adelanta actualmente Mapa Teusaquillo DC ante el cambio de la delimitación geográfica del polígono urbano del distrito. Aquello obedece a que, de acuerdo con los gestores culturales, este polígono deja por fuera algunos barrios cercanos a la Calle 26, como el barrio Armenia. En efecto, allí se localizan sectores importantes de la economía creativa local, siendo aquel el caso de casas culturales como Casa Kilele, y diversos talleres creativos. En ese sentido, actualmente

se está gestionando una solicitud encaminada a ampliar y modificar el trazado original del distrito, en el cual participó la Secretaría Distrital de Planeación. **Tal gestión participativa demuestra la capacidad que tiene el distrito, desde su gestión espontánea, para obrar como interlocutor activo con el Estado y las políticas urbanas, lo cual lo constituye como un agente propositivo para la redefinición del territorio urbano y el ordenamiento de la ciudad.**

En cambio, Fontibón tiene una relación más pasiva con lo trazado. Como parte integral de la localidad, el distrito también ha sido afectado de igual modo por procesos de ordenamiento territorial. Sin embargo, su capacidad de interlocución es reducida, y más pasiva. Dos hechos ilustran esta situación. Por un lado, se da el ejemplo del ejercicio de delimitación geográfica de este distrito. Este es cuestionado y problematizado a nivel comunitario, al tratarse de una zona muy pequeña la que se organiza en torno al Parque Fundacional de Fontibón, que no incluye otras zonas de valor patrimonial, como la Estación del Tren ni el Monumento de Réplica de la Capilla Sixtina. Incluso la alcaldía local reconoce dicha problemática. Se han llevado a cabo reuniones con la Secretaría de Cultura y otras entidades distritales “para articular los instrumentos y herramientas de planeación” (gestora cultural de Fontibón, comunicación personal, 16 de marzo de 2023) y redefinir la delimitación del distrito. Sin embargo, aquello no se ha concretado en una propuesta definida que cuente con respaldo comunitario.

Por otro lado, es importante reconocer que hay procesos de ordenamiento importantes en Fontibón, como la consolidación del distrito aeroportuario, y el fortalecimiento de la localidad como zona de movilidad y de transporte. Sin embargo, el distrito creativo no ha podido articularse a estos proyectos. Ante esto, se afirma, por ejemplo, que “hay una dinámica, una pugna por lo que viene a ser el distrito aeroportuario, pero no se comprende hacia dónde va, y más que no se comprende hacia dónde va, no se comprende hacia dónde hay que construir” (gestor cultural de Fontibón, comunicación personal, 30 de marzo de 2023). Incluso algunos habitantes consideran que con este proyecto “va a desaparecer gran parte de la memoria de los barrios históricos y populares de Fontibón” (gestor cultural de Fontibón, comunicación personal, 30 de marzo de 2023), y aún no se ha hecho nada al respecto desde la gestión misma del distrito creativo ante esa situación. Dicha perspectiva contribuye, además, a que haya una percepción de tensión en Fontibón entre los procesos de planificación territorial y la vida social: se plantea una “tensión a nivel de planeación local con relación a los distritos y la actividad económica versus la actividad social y comunitaria” (gestor cultural de Fontibón, comunicación personal, 30 de marzo de 2023).

Con relación al segundo argumento, la investigación demuestra que, como distrito creativo, Teusaquillo tiene también mayor capacidad de articulación con instrumentos de planificación territorial importantes. Tal es el caso de la sinergia que se ha ido gestando entre el distrito creativo y el Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) de Teusaquillo. Este corresponde a un instrumento de gestión y protección del patrimonio cultural de la localidad, que ha sido formulado por el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural. Al respecto, desde Mapa Teusaquillo DC, se afirma por ejemplo que “estamos trabajando de la mano con el PEMP, porque al fin y al cabo es un instrumento normativo importante” (gestor cultural de Teusaquillo, comunicación personal, 17 de marzo de 2023). De tal modo, en ello se incluyen esquemas de gobernanza, lo cual blindo normativamente los lugares y sectores patrimoniales y de interés cultural en términos de ordenamiento territorial. Aquel distrito también se articula actualmente con las líneas estratégicas de ordenamiento planteadas en el POT 2022-2035 con relación a los distritos culturales y las directrices de uso del suelo. Aquello obedece a su condición de distrito priorizado por la Secretaría de Cultura para avanzar en el posicionamiento y aprovechamiento de su espacio urbano. De tal modo, lo anterior se evidencia por ejemplo en la planeación de acciones de intervención urbanística de dicho espacio por parte de la Secretaría de Cultura, en el marco de la estrategia de posicionamiento territorial de los DC (Secretaría de Cultura, 2022A).

Figura 4. Propuesta de estrategias de intervención urbanística en el DC de Teusaquillo



Fuente: Secretaría de Cultura (2022 A).

En contraste, como se mencionó previamente, la capacidad de articulación del DC de Fontibón con otros instrumentos de planificación territorial es baja. A partir de la experiencia

de Teusaquillo como distrito espontáneo, este caso podría dar luces sobre la capacidad de los distritos espontáneos para consolidarse como referentes a nivel territorial. De tal modo, paulatinamente se pueden “hacer ajustes y modificaciones en el desarrollo urbano o en la mirada urbana de la ciudad” (gestor cultural de Teusaquillo, comunicación personal, 8 de febrero de 2023). De tal modo, lo así descrito, aún se les dificulta a los distritos inducidos como Fontibón.

6. Limitaciones

Con relación al estudio, se evidencian dos posibles limitaciones metodológicas. La primera se asocia con la selección de los casos de distritos creativos. Si bien, la escogencia de los criterios de selección buscó ser exhaustiva, es posible que desde una perspectiva cualitativa diferente otros distritos creativos de tipo inducido o espontáneo sean más relevantes o prioritarios. En tanto, la segunda limitación corresponde al hecho de que, si bien los DC elegidos buscaron ser representativos y pueden dar pistas sobre otros DC a nivel distrital —como se señalará a continuación—, aquello no necesariamente refleja en términos estrictos y exhaustivos las dinámicas de todos los DC en Bogotá. Sin embargo, con base en los hallazgos de dicho análisis comparativo, se extraen en la medida de lo posible algunos puntos de reflexión que pueden servir como punto de partida para generalizaciones más amplias sobre los distritos creativos en la ciudad. En ese sentido, estudios posteriores podrían enfocarse en un análisis más amplio de casos de distritos creativos en la ciudad o en el país en materia de gobernanza. Esto tendría el fin de analizar las tendencias a mayor escala y con mayor representatividad.

7. Conclusiones: retos en la gestión de distritos creativos y el fortalecimiento de políticas culturales participativas

Con base en el análisis empírico de los casos del DC de Teusaquillo y de Fontibón, se puede afirmar que la diferencia en la forma de gestión e implementación de un distrito creativo —sea este espontáneo o inducido—, se asocia con modelos distintos de gobernanza urbana de los DC. Desde la perspectiva de un análisis comparado, dicha diferencia se ve reflejada en tres dimensiones principales. Primero, en la estructura y gestión de los modelos de gobernanza de los distritos creativos, de modo que los distritos espontáneos se caracterizan por esquemas más democráticos y comunitarios; rasgo que se muestra como una diferencia en relación con los distritos inducidos. En contraste, estos presentan modelos jerárquicos, *top-down* y dependientes

de la institucionalidad pública. En segundo lugar, cabe aludir al modo de gestión de los problemas públicos. Aquello obedece a que en distritos como Teusaquillo se da un uso estratégico del capital social de los agentes culturales locales que posibilita la aparición de sinergias, articulaciones con el sector público y privado, e instancias de participación ciudadana más sólidas. En tercer lugar, cabe aludir a las capacidades de cada distrito para articularse con procesos de ordenamiento territorial y planificación urbana. En esa dimensión, distritos espontáneos como Teusaquillo demuestran tener una mayor capacidad instalada para ser agentes e interlocutores activos en la definición y transformación del espacio urbano. Tales hallazgos permitirían indicar que, en el caso de los distritos espontáneos, se fortalecen modelos más eficientes y participativos de gobernanza. En efecto, estos contribuyen a una mayor sostenibilidad de la economía creativa a nivel local.

Con respecto a la literatura académica existente en torno a la relación dada entre los distritos creativos y los procesos de gobernanza urbana, el presente estudio enfatiza en la importancia de la forma de creación e implementación de los distritos creativos. Con ello, se alude en particular a como se conforman en tanto políticas culturales para la gestión de los procesos territoriales y de gobernanza del sector cultural en contextos urbanos. De tal modo, la diferencia entre distritos inducidos y espontáneos resulta por ser un eje analítico relevante a la hora de estudiar la gobernanza de los distritos creativos, además de algunas categorías ya posicionadas, como la clase creativa (Florida, 2002; 2004). Lo mismo atañe a los procesos de regeneración y gentrificación (Zabala, 2010; Escallón, 2013; Maldonado, 2022), o los procesos de planificación territorial (Zabala, 2010; Maldonado, 2022).

Asimismo, con base en el análisis de la información empírica de los casos seleccionados, la investigación hace hincapié en la pertinencia de la perspectiva del análisis de políticas públicas en el estudio de procesos de *construcción de modelos de gobernanza* en políticas culturales como los distritos creativos. Aquello tiene el fin de analizar cómo a nivel territorial se implementan de manera colaborativa las políticas públicas, mientras se parte de la articulación multinivel del Estado con la ciudadanía y el sector privado. En ese contexto, el modelo metodológico del marco analítico de gobernanza de Hufty (2009) otorgó un esquema metodológico útil para el estudio de caso. En ese sentido, si bien la investigación aporta una nueva perspectiva según el marco del análisis de las políticas públicas, el estudio concuerda con los hallazgos hechos en la literatura en el contexto del campo de la planificación urbana, o los estudios sobre desarrollo con relación a la relevancia de los modelos de gobernanza. A su

vez, estos articulan al sector público, el privado y el comunitario para la sostenibilidad de los DC.

Por último, aunque el estudio correspondió a una investigación cualitativa delimitada en el marco de dos estudios de caso en la ciudad de Bogotá, los hallazgos buscan contribuir al estudio y la caracterización del proceso de conformación de distritos creativos en Bogotá desde la perspectiva de la gobernanza urbana. En ese marco, cabe señalar que sobre ella había un vacío particular en la literatura académica, dado el énfasis de los estudios en los procesos de gentrificación y renovación urbana (Rojas, 2006; Quiñones, 2013; Thomasz, 2016; Garza-Rodríguez et al., 2020). De tal modo, aquello se enmarca en la caracterización del ecosistema cultural (Ministerio de Cultura, 2003; Secretaría de Cultura, 2019A), o la medición del impacto económico de los distritos creativos (Duque, 2016; Sandoval, 2016; Ávila, 2016; Carrero y Chicaiza, 2022). Dicha perspectiva de la gobernanza busca destacar la importancia de los distritos creativos como política cultural para la formación de modelos participativos de gobernanza y gestión de políticas públicas en contextos urbanos.

A su vez, cabe señalar que los casos referidos y los resultados derivados del análisis pueden constituirse como referentes para estudiar otros DC a nivel distrital por dos razones principales. Primero, que a pesar de las variaciones naturales ocasionadas por los contextos territoriales, Teusaquillo constituya un ejemplo representativo de un distrito creativo que surgió de la confluencia de un ecosistema cultural sólido y diverso, un entorno patrimonial y cultural arraigado, y una base comunitaria organizada. Dichas condiciones también se dan en otros contextos de DC, en zonas patrimoniales de la ciudad, como los DC de Usaquén, Chapinero, el Centro Internacional, el Centro - La Candelaria y San Felipe, entre otras locaciones, ubicadas en el eje oriental de Bogotá, como lo indica el decreto 280 de 2020. Como segunda instancia, en el caso de los distritos inducidos, el DC de Fontibón también evidencia algunas cualidades que permiten su posicionamiento como referente a nivel distrital. De tal modo, se trata de un distrito inducido que responde a la voluntad de la institucionalidad local, como lo es una alcaldía local. A su vez, este busca transformar así la vocación de un territorio urbano en particular, potenciando su vocación cultural. Es justamente aquello lo que se da en cierta medida en algunos distritos inducidos como El Bronx, en una escala mayor, o en los DC recientemente adoptados en el POT. Aquello corresponde de igual modo al DC de Ciencia, Tecnología e Innovación, la Zona Industrial, El Campín y La Castellana, que están en proceso de constitución. En ese sentido, los resultados obtenidos en Teusaquillo y Fontibón pueden dar

luces significativas a los estudios organizados sobre las dinámicas de gobernanza de los demás DC.

En el contexto de la perspectiva regional e internacional, y a la luz de la literatura que hay sobre el tema, los resultados obtenidos dan lugar además a las siguientes recomendaciones para el análisis de procesos de gobernanza urbana en distritos creativos en otros contextos. Por un lado, es importante destacar la importancia que reviste la distinción entre distritos creativos inducidos y espontáneos en los procesos de constitución de DC. En ese sentido, es fundamental integrar esta perspectiva diferencial en los estudios empíricos sobre experiencias locales de conformación de DC, como es el caso del distrito José Martí en Cuba (Hernández-Garrido, 2017), los distritos de Burdeos y Nantes en Francia (García y Llorente, 2021), Sicilia (Le Blanc, 2010), Ciudad de México (Mercado, 2016), Barcelona (Ulldemolins y Zarlenga, 2014), El Cairo (Samir, 2019) y el Barrio La Boca en Buenos Aires (Thomasz, 2016), entre otros. Lo anterior obedece a que, según los resultados obtenidos a escala local, los esquemas de gobernanza construidos pueden variar de manera importante de acuerdo con la tipología del distrito y el nivel de intervención del Estado; aspecto preponderante en los distritos inducidos.

Por otro lado, cabe considerar los estudios críticos que han destacado las dinámicas de exclusión y gentrificación provocadas por los DC, tanto a nivel local, como es el caso en el DC de San Felipe (Rojas, 2006), como a nivel internacional (Quiñones, 2013; Thomasz, 2016; Garza-Rodríguez et al., 2020), vale la pena señalar que es importante reconocer dichas dinámicas negativas asociadas con algunos procesos de conformación de DC. De tal modo, es también relevante revisar el carácter positivo asociado con la generación de esquemas de gobernanza participativos del sector cultural, construidos en torno a la experiencia de los DC. En ese sentido, tanto a nivel nacional como internacional, se recomienda tener en cuenta cómo, en algunos casos exitosos de DC, se logran consolidar modelos de gobernanza comunitarios más allá de la gentrificación ya estudiada. Aquello se da sobre todo en territorios con alta capacidad social de gestión y de capital social, los cuales dialogan con el Estado y el sector privado para el fortalecimiento de la economía creativa a nivel local.

7.1 Implicaciones de política pública

A partir de los resultados expuestos, se destacan los siguientes efectos a nivel de política pública con relación a los distritos creativos analizados. Primero, con relación a los distritos espontáneos, cabe indicar que casos como el de Teusaquillo parecen tener una mayor afinidad con modelos de gobernanza participativos y comunitarios. Aquello obedece al capital social y

cultural de su ecosistema cultural, así como a la vocación propia del territorio. En ese sentido, en el contexto de las políticas culturales de carácter participativo que apuntan al fortalecimiento de la economía cultural y creativa como motor de desarrollo social y económico, tanto al nivel nacional como el local, el Estado podría apoyar técnica y financieramente la creación y gestión de este tipo de distritos que presentan tejidos sociales y comunitarios sólidos. De igual modo, podría proveer una base organizativa para el sector cultural que facilite la construcción de modelos de gobernanza más sostenibles y participativos. En segundo lugar, se deberían potenciar de igual modo las articulaciones *Estado - sociedad civil* con base en modelos descentralizados que permitan fortalecer las redes de cooperación existentes en ese tipo de territorios. Además, aprovechando los altos niveles de capital social y cultural que se concentran en esas zonas, podría fomentarse a nivel de política pública el fortalecimiento de estos DC como referentes en el ordenamiento territorial y los procesos de planificación urbana. Aquello tendría el fin de incidir en la integración de la dimensión cultural en el ordenamiento del territorio urbano.

En segundo lugar, en cuanto respecta a los distritos inducidos, es importante señalar que las iniciativas de aquel tipo impulsadas por el Estado, podrían ser más exitosas en términos de gobernanza si tuvieran en cuenta la vocación propia del territorio. Asimismo, podrían involucrar un diálogo más cercano con la ciudadanía y el ecosistema cultural, así como la financiación y el apoyo técnico de la institucionalidad local. En el caso de Fontibón, se presentan falencias institucionales que conducen a que el distrito creativo no sea una política cultural tangible que va *más allá del papel*. Lo anterior obedece, en parte, a un desconocimiento de la vocación comercial barrial y popular de la localidad, que además está ligada a su condición de zona de tránsito y transporte urbano. En ese sentido, para el caso de los distritos inducidos, a la luz de la experiencia analizada de Fontibón, se debería considerar también la importancia de avanzar paulatinamente desde el Estado en la consolidación de un distrito creativo, en un territorio con poca concentración de actividades culturales. Asimismo, es posible desarrollar ese tipo de iniciativas con recursos técnicos y financieros suficientes que permitan fortalecer a mediano y largo plazo el ecosistema cultural local.

Por último, a partir de lo expuesto anteriormente, la consolidación de modelos de gobernanza participativos y exitosos en distritos creativos parece configurar una dimensión fundamental en el abordaje de la sostenibilidad de la economía cultural a nivel territorial. Y, además, tiene especial relevancia en modelos de desarrollo y planificación urbana en los que la cultura es un eje central. Sin embargo, cabe aclarar que dichas conclusiones constituyen

resultados parciales de carácter indicativo. Estos resultados podrían validarse a futuro con estudios más amplios que incorporen análisis más representativos de varios DC a nivel local o nacional, así como un espectro más diverso de modelos de gobernanza. Además, otras perspectivas de investigación futuras podrían relacionarse con la exploración del vínculo de los distritos creativos con el desarrollo urbano sostenible en perspectiva de gobernanza urbana. Asimismo, con estudios centrados en medir, bajo el marco de una mirada cuantitativa, la relación causal dada entre los DC, y el aumento de la sostenibilidad de la economía creativa.

8. Referencias

- Acosta, J., Redondo, A., & Martínez, O. (2018). *Industrias culturales y economía creativa en Latinoamérica: desarrollo económico y social en la región*. Editorial Agustiniana.
<https://doi.org/10.28970/9789585498143>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2020). Decreto 280 de 2020 y anexo técnico. *Por medio del cual se declaran, reconocen y delimitan Áreas de Desarrollo Naranja – Distritos Creativos en Bogotá D.C.*
https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/adminverblobawa?tabla=T_NORMA_ARC_HIVO&p_NORMFIL_ID=21634&f_NORMFIL_FILE=X&inputfileext=NORMFIL_FILENAME
- Arbeláez, A. (2021). *Análisis del proceso de implementación de la Política Pública de Juventud desde el enfoque top-down, en el municipio de El Carmen de Viboral (2015-2019)*. [Tesis de grado]. Universidad EAFIT.
- Ávila, L. (2016). Análisis de las industrias culturales y creativas en el crecimiento económico de Bogotá 2010-2016. *Revista Brasileira de Ergonomia*, 3(2), 80-91.
- Bagnasco, A., & Le Galès, P. (eds.). (2000). *Cities in Contemporary Europe*. Cambridge University Press.
- Bourdieu, P. (1986). The Forms of Capital. En J. Richardson (eds.), *Handbook of theory and research for the sociology of education* (pp. 240-268). Greenwood.
- Carrero, M., & Chicaiza, S. (2022). *Industrias creativas en Colombia: un análisis desde la efectividad de las políticas públicas 2010-2020*. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Fundación Universidad de América.

- Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio. (2019). *Crecimiento, supervivencia y desafíos de las empresas de economía naranja en Colombia*. Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio. https://www.confecamaras.org.co/phocadownload/2019/Cuadernos_Analisis_Economicos/CUADERNO%2019%20SEPT%203.pdf
- Congreso de Colombia (2017). Ley 1834 de 2017. *Por medio de la cual se fomenta la economía creativa*. <https://economianaranja.gov.co/media/5ruhndp/ley-1834-del-23-de-mayo-de-2017.pdf>
- Consejo Nacional de Economía Naranja. (2020). *Política Integral de Economía Naranja de Colombia*. Consejo Nacional de Economía Naranja.
- DANE. (2021). *Boletín Técnico Cuenta Satélite de Cultura y Economía Naranja. Bogotá. 2019-2020*. DANE.
- DNP. (2022). Conpes 4090. *Política Nacional de Economía Naranja*. DNP.
- Duque, A. (2016). *Acercamiento a la Economía Creativa: análisis de los determinantes de su posicionamiento y crecimiento, y cómo estos se han aplicado al fortalecimiento de la misma en Bogotá*. Facultad de Economía de la Universidad de los Andes.
- Escallón, C. (2013) *Gobernanza en procesos de regeneración urbana. Aproximaciones al caso de Bogotá*. Maestría en Estudios Interdisciplinarios sobre Desarrollo. Universidad de los Andes.
- Florida, R. (2002). *The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*. Basic Books.
- Florida, R. (2004). *Cities and the Creative Class*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203997673>
- Florida, R. (2017). *The New Urban Crisis: How Our Cities Are Increasing Inequality, Deepening Segregation, and Failing the Middle Class—and What We Can Do About It*. Basic Books.
- Garza-Rodríguez, F., Roca, E., & Villares, M. (2020). Cultura local y regeneración urbana: un caso de estudio en Monterrey, Nuevo León. *Estudios demográficos y urbanos*, 35(3), 761-801. <https://doi.org/10.24201/edu.v35i3.1870>

- García, J., & Lorente, J. (2021). Procesos artísticos participativos y colaborativos en los distritos culturales de Burdeos y Nantes. *Arte y Políticas de Identidad*, 25(2021), 205-224. <https://doi.org/10.6018/reapi.506271>
- Hernández-Garrido, M. (2017). Valores sociales y patrimonio cultural en el contexto del desarrollo local: el caso del Distrito José Martí. *Santiago*, (Número Especial), 87-98. <https://santiago.uo.edu.cu/index.php/stgo/article/view/1958>
- Hufty, M. (2009). *The Governance Analytical Framework*. <https://www.nccr-north-south.ch/Upload/GovernanceFrameworkE.pdf>
- Hufty, M. (2010). Gobernanza en salud pública: hacia un marco analítico. *Revista de Salud Pública*, 12(Suppl. 1), 39-61. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-00642010000700004&lng=en&tlng=es
- Hufty, M. (2011). Governance: Exploring Four Approaches and Their Relevance to Research. En *Research for Sustainable Development: Foundations, Experiences, and Perspectives* (pp. 165-183). NCCR North-South / Geographica Bernensia.
- Idiger. (2018). *Caracterización General de Escenarios de Riesgos. Localidad Teusaquillo* Idiger. <https://www.idiger.gov.co/documents/220605/263892/Identificación+y+Priorización.pdf/be5c6d3b-a7e2-4dac-972c-1ca9db6ad6e3>
- Idiger (2019) *Caracterización General de Escenarios de Riesgos. Localidad Fontibón*. <https://www.idiger.gov.co/documents/220605/494708/PLAN+LOCAL+DE+GESTION+FONTIBON/2b80be0a-1a4a-4a9a-8864-8fbba24b33de>
- Instituto Distrital de Patrimonio Cultural. (2022). *Documento Diagnóstico. Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) de Teusaquillo*. Instituto Distrital de Patrimonio Cultural.
- Krätke, S. (2010). “Creative cities” and the rise of the dealer class: A critique of Richard Florida’s approach to urban theory. *International Journal of Urban and Regional Research*, 34(4), 835-853. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2010.00939.x>
- Le Blanc, A. (2010). Cultural districts, a new strategy for regional development? The South-East Cultural District in Sicily. *Regional Studies*, 44(7), 905-917. <https://doi.org/10.1080/00343400903427936>

- Maldonado, S. (2022). *Los distritos creativos del Área Metropolitana del Valle de Aburrá: perspectivas sobre su tipología, la gobernanza y la innovación de los territorios*. [Tesis de Maestría en Gerencia de Empresas Sociales para la Innovación Social y el Desarrollo Local]. Universidad EAFIT.
- Mercado, A. (2016). Distritos creativos en la Ciudad de México en la segunda década del siglo XXI. *Territorios*, 18(34), 183-213. <https://doi.org/10.12804/territ34.2016.08>
- Ministerio de Cultura. (2020). *Guía Metodológica para la Delimitación e Implementación de Áreas de Desarrollo Naranja en Colombia*. Ministerio de Cultura. www.mincultura.gov.co/www.economianaranja.gov.co
- Ministerio de Cultura. (2021). *Informe Fortalecimiento a las ADN en Colombia. Desarrollo de un modelo de gobernanza y sostenibilidad*. Ministerio de Cultura.
- Ministerio de Cultura. (2020). Decreto 697. *Por el cual se adiciona el Decreto 1080 de 2015, Único Reglamentario del Sector Cultura, y se reglamentan los artículos 179 y 180 de la Ley 1955 de 2019, Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=125640>
- Ministerio de Cultura. (2003). *Impacto económico de las industrias culturales en Colombia*. Convenio Andrés Bello del Ministerio de Cultura.
- Ministerio de Cultura (2010) *Compendio de Políticas Culturales*. República de Colombia. <https://oibc.oei.es/uploads/attachments/481/Compendio-Políticas-Culturales.pdf>
- Ministerio de Salud. (1993). Resolución N.º 008430 de 1993. *Por la cual se establecen las normas científicas, técnicas y administrativas para la investigación en salud*. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/RESOLUCION-8430-DE-1993.PDF>
- Ordúz, O., & Pineda, J. (2019). Marco analítico para la gobernanza territorial: la política pública de infancia y adolescencia en Colombia. *Revista CS*, 27(2014), 89-116. <https://doi.org/10.18046/recs.i27.2588>
- Porter, M. (1998). Clusters and the New Economics of Competition. *Harvard Business Review*, 76(6), 77-90. <https://hbr.org/1998/11/clusters-and-the-new-economics-of-competition>

- Presidencia de la República de Colombia. Decreto 297 de 2020. *Por el cual se reajusta la bonificación de actividad judicial para jueces y fiscales.*
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=106974>
- Quiñones, A. (2013). *Gobernanza en procesos de regeneración urbana. Aproximaciones al caso de Bogotá.* [Tesis]. Centro de Estudios Interdisciplinarios sobre Desarrollo de la Universidad de los Andes.
- Rojas, C. (2006). *Creatividad, élites y ciudad. Dinámicas de exclusión en el distrito de arte de Bogotá.* [Tesis]. Centro de Estudios Interdisciplinarios sobre Desarrollo de la Universidad de los Andes.
- Samir, H. (2019). Applying the Cultural District Concept as an Approach for Boosting Future Development of Cairo City. *The Academic Research Community Publication*, 3(2), 170.
<https://doi.org/10.21625/archive.v3i2.509>
- Sandoval, C. (2016). *Aglomeración turística y desarrollo económico local: el caso de la localidad de La Candelaria (Bogotá-Colombia).* [Tesis]. Centro de Estudios Interdisciplinarios sobre Desarrollo de la Universidad de los Andes.
- Secretaría de Cultura Recreación y Deporte. (2020A). *Ficha Local del Sector Cultura, Recreación y Deporte.* Localidad 9 de Fontibón. Secretaría de Cultura Recreación y Deporte.
- Secretaría de Cultura Recreación y Deporte. (2020B). *Cuenta Satélite de Cultura y Economía Creativa de Bogotá.* Secretaría de Cultura Recreación y Deporte.
- Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, & Cámara de Comercio de Bogotá. (2019). *Caracterización de las industrias culturales y creativas de Bogotá. Sectores de artes escénicas y espectáculos artísticos, audiovisual y radio, artes visuales, música, libros y publicaciones y entidades sin ánimo de lucro.* Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte y Cámara de Comercio de Bogotá.
- Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. (2019A). *Conpes - Política Pública Distrital de Economía Cultural y Creativa 2019-2038.* Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. (2019B). *REDD - Red Distrital Distritos Creativos y Territorios Culturales.* Alcaldía Mayor de Bogotá.

- Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. (2022A). *Estrategia de posicionamiento territorial - Línea físico espacial de la Red Distrital de Distritos Creativos y Territorios Culturales (REDD)*. IDOM.
- Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. (2022B). *Informe final Teusaquillo. Mapeo y caracterización de Distritos Creativos y Territorios Culturales de Bogotá*. Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte.
- Secretaría Distrital de Planeación. (2017). *Informe localidad de Teusaquillo. Caracterización de sectores sociales LGBTI. Encuesta Multipropósito 2014 y Bienal de Culturas 2015*. Secretaría Distrital de Planeación. <https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/locteusaquillo.pdf>
- Secretaría Distrital de Planeación. (2019). *Distrito Aeroportuario. Nodo de Desarrollo Ciudad – Región*. Alcaldía de Bogotá. <https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/cartilla-distritoaeropuerto-14octf3.pdf>
- Thomasz, A. (2016). Los nuevos distritos creativos de la ciudad de Buenos Aires: La conversión del barrio de La Boca en el “distrito de las artes”. *Eure*, 42(126), 145-167. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612016000200007>
- Ulldemolins, J., & Zarlenga, M. (2014). Industrias, distritos, instituciones y escenas. Tipología de clústeres culturales en Barcelona. *Revista Española de Sociología*, 21(2014), 47-68. <http://www.scopus.com/inward/record.url?eid=2-s2.0-84906218557&partnerID=tZOtx3y1>
- Unesco. (2005). *Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales*. Unesco. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000142919_spa
- Unesco. (2010). *Políticas para la creatividad. Guía para el desarrollo de las industrias culturales y creativas*. Unesco. <https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/220384s.pdf>
- Zabala, M. (2010). *Gobernanza urbana y desarrollo: análisis desde la intervención del espacio público urbano en Popayán, ciudad patrimonio 1983-2009*. [Tesis]. Centro de Estudios Interdisciplinarios sobre Desarrollo de la Universidad de los Andes. <http://hdl.handle.net/1992/34056>

Anexo

Libro de códigos⁷

Dimensión GAF	Categoría emergente	Definición de categoría
Problemas	Baja sostenibilidad de la economía creativa	Problemas asociados con la sostenibilidad de la economía creativa
	Debilidad de mecanismos de gobernanza	Falencias en los mecanismos de gobernanza
	Debilidad institucional y de políticas públicas	Problemas asociados con la ausencia de presencia institucional
	Gentrificación	Problemas de gentrificación y desplazamiento de la población local
	Seguridad y aseo	Percepciones asociadas a la situación de seguridad y aseo del distrito
Actores	Academia	Sector académico asociado con la gestión del DC
	Actores comunitarios	Actores comunitarios y organizativos que componen el ecosistema cultural
	Entidades públicas	Sector público asociado con la gestión del DC
	Entidades mixtas	Entidades mixtas asociadas con la gestión del DC
	Sector privado	Sector privado asociado con la gestión del DC
Normas	Presencia institucional	Reglas que marcan la presencia de entidades públicas en el distrito
	Reglas formales	Interacciones con marcos normativos (leyes, decretos, políticas públicas)
	Relación con ciudadanía	Procesos de relacionamiento con la ciudadanía
	Sinergias y engranajes	Interacciones positivas de cooperación y sinergia entre actores
	Tensiones y disputas	Interacciones de tensiones y disputas por intereses opuestos entre actores
	Modificación zona DC	Dinámicas asociadas a propuestas de modificación de la zona geográfica del DC
	Crecimiento de la actividad artística	Dinámicas de ampliación o crecimiento de la actividad cultural

⁷ El libro de códigos incluye las categorías emergentes principales que surgieron a partir de la codificación, en el marco de las cinco dimensiones del GAF. En algunos casos, esas categorías incluyen subcategorías. Para efectos de síntesis de la información no se presentan esas subcategorías en la matriz.

Procesos	Destinación de recursos públicos	Dinámicas de destinación de recursos públicos a los DC
	Dinámicas históricas del DC de Teusaquillo	Antecedentes o hitos importantes en la historia del DC de Teusaquillo
	Dinámicas históricas del DC de Fontibón	Antecedentes o hitos importantes en la historia del DC de Fontibón
	Articulación con la planificación urbana	Procesos de articulación del DC con la planificación urbana de la ciudad
Gobernanza urbana	Delimitación geográfica del DC	Recuentos sobre la delimitación geográfica del DC
	Gobernanza y políticas públicas	Relaciones entre gobernanza y políticas públicas
	Participación de actores locales	Incidencia de la participación de los actores locales
	Planeación local	Procesos de planeación local y ordenamiento territorial
	Trabajo en red	Configuración de procesos de trabajo en red y economía colaborativa
	Vocación del territorio	Referencias a vocaciones del territorio y usos del suelo

Fuente: elaboración propia.

Documentos de trabajo es una publicación periódica de la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo de la Universidad de los Andes, que tiene como objetivo la difusión de investigaciones en curso relacionadas con asuntos públicos de diversa índole. Los trabajos que se incluyen en la serie se caracterizan por su interdisciplinariedad y la rigurosidad de su análisis, y pretenden fortalecer el diálogo entre la comunidad académica y los sectores encargados del diseño, la aplicación y la formulación de políticas públicas.

gobierno.uniandes.edu.co

     | GobiernoUAndes