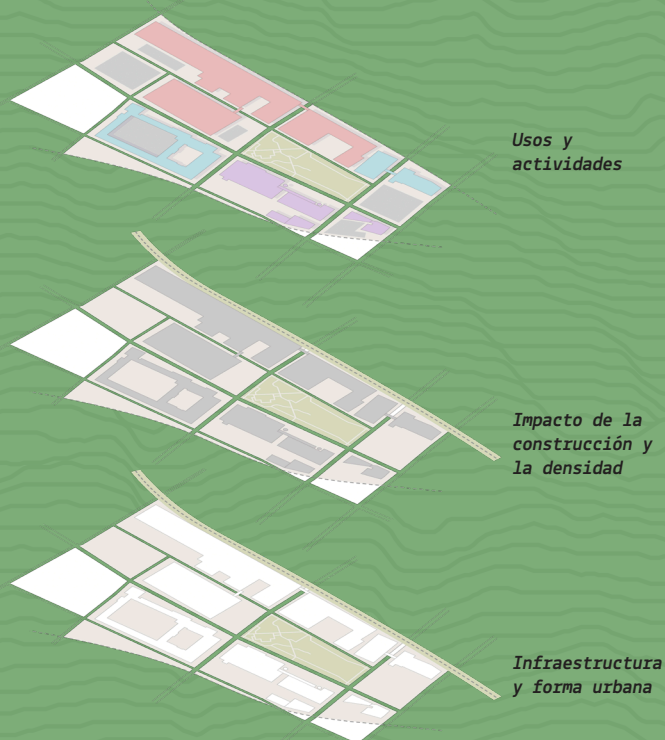


# Los Distritos de Innovación y la Centralidad del Terreno

## Informe de investigación 2

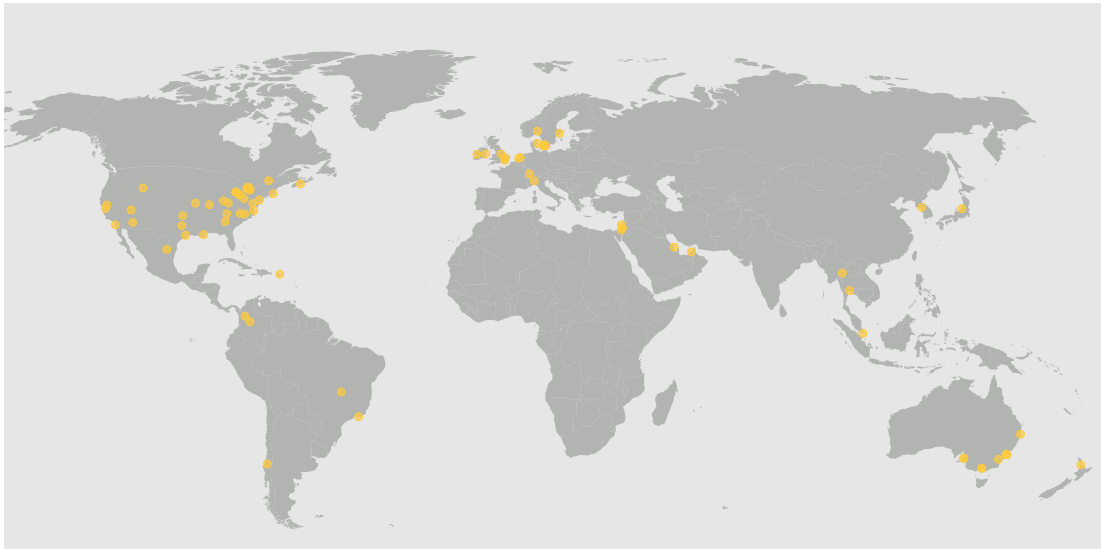


Este documento, titulado Informe de investigación 2, forma parte de una serie desarrollada por The Global Institute on Innovation Districts para ayudar a los distritos a organizarse para tener éxito.

El Informe de investigación 2 explora la centralidad del terreno en la transformación de los distritos, y algo muy importante, cómo son gobernados de manera eficaz para adelantar ambiciones específicas. El Informe de investigación 1, "Por qué es importante la gobernanza", identifica siete factores que contribuyen a una gobernanza eficaz. Uno de los siete factores se relaciona con vincular el terreno a la gobernanza. Este documento ahonda más en esta temática.

# Introducción

El surgimiento de más de 150 distritos de innovación en pocas décadas podría transmitir una señal a líderes gubernamentales, institucionales y cívicos de que los distritos son fáciles de diseñar y, tal vez, incluso más fáciles de ejecutar. Una extensa investigación y práctica en docenas de distritos en los cinco continentes indican que nada podría estar más apartado de la realidad.



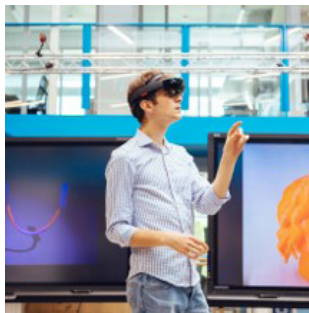
Como se indica en este mapa, GIID está trabajando con aproximadamente 80 distritos de innovación.

Los distritos de innovación son geografías urbanas de innovación ancladas en instituciones académicas, centros corporativos de I+D y organizaciones de apoyo empresarial en comunidades de uso mixto que promueven la creatividad y la colaboración.<sup>1</sup> Si bien esta definición de distrito de innovación es útil para comprender lo que son, en última instancia el poder de los distritos de innovación reside *en lo que aspiran a lograr*.

Tanto el surgimiento como la evolución de los distritos se debe a su capacidad para enfrentar la fragmentación sectorial, administrativa y fiscal, al tiempo que tratan de resolver “problemas perversos”. Una expresión introducida a principios de la década de los 70 por los diseñadores y planificadores Horst Rittel y Melvin M. Webber, problemas perversos, describe los desafíos sociales aparentemente insuperables como el cáncer, el cambio climático o la pobreza urbana.<sup>2</sup>

Conectados por tecnologías avanzadas en rápida evolución, el valor de los distritos aumenta considerablemente gracias a su capacidad para recurrir a múltiples disciplinas de investigación para resolver problemas altamente complejos. Al mismo tiempo, aspiran a convertirse en una incubadora de nuevas empresas, un catalizador para la expansión de las empresas en rápido crecimiento y lugares donde empresas establecidas con nuevos conocimientos aseguren y expandan su valor y sus mercados.

## Los distritos innovadores son lugares donde...



Se ponen a prueba las ideas



Los espacios son sorprendentes



Las personas encuentran motivos para quedarse



Se comparten equipos costosos

Imágenes en esta página, de izquierda a derecha: MaRS Discovery District en Toronto, Canadá; Distritos de Innovación de Melbourne, Australia; Innovation Quarter en Winston-Salem, Estados Unidos; Tonsley Innovation District en Adelaida, Australia.

Los distritos también aspiran a convertirse en la solución de su región para abordar la desigualdad económica, social y racial. A menudo esto ha llevado a los distritos a asociarse con actores regionales en un esfuerzo por fortalecer o brindar una educación de calidad, capacitación de la fuerza laboral y viviendas asequibles. Algunos distritos también experimentan cómo convertirse en centros tanto de arte como de ciencias. La investigación de 2024 dirigida por The Global Institute también indica que un número creciente de distritos aspiran a liderar la sostenibilidad. Algunos están desplegando una red de estrategias para abordar de frente el cambio climático, incluyendo impulsar la I+D en áreas como nuevos biomateriales y transición energética, crear nuevas fuentes de energía para ser utilizadas por los residentes e inquilinos del distrito, y monitorear el uso individual de energía de los edificios con el fin de desarrollar estrategias específicas.

El alcance y la complejidad de estas ambiciones requieren que los líderes distritales utilicen o “tiren” de tantas palancas como sea posible. Por lo general, buscan conseguir respaldo universitario e institucional, nuevas asociaciones corporativas, abogan por políticas públicas de apoyo, desarrollan una infraestructura catalizadora y establecen una base bien estructurada de recursos financieros. Los terrenos, en particular su uso, es un factor clave que permite a las zonas de innovación hacer realidad sus ambiciones, tanto grandes como pequeñas. Quizás la intención fundamental de la valoración de la tierra sea crear un modelo de ciudad que difiera de la ciudad del siglo XX, un modelo en el cual las reglas de zonificación a menudo conducían a una separación de los distintos usos, como vivienda e industria. El nuevo modelo es sostenible, socialmente equilibrado y especializado en actividades intensivas en conocimiento. Esto requiere un nuevo urbanismo basado en la mezcla de usos, una nueva ciudad compacta y sostenible donde los edificios y espacios públicos estén diseñados para favorecer el intercambio entre personas, empresas e instituciones de conocimiento.

**Pocos mecanismos tienen un impacto tan amplio y poseen el mismo poder transformador como el terreno**

## El aprovechamiento de los terrenos puede desempeñar un papel importante en el avance de los objetivos específicos del distrito:

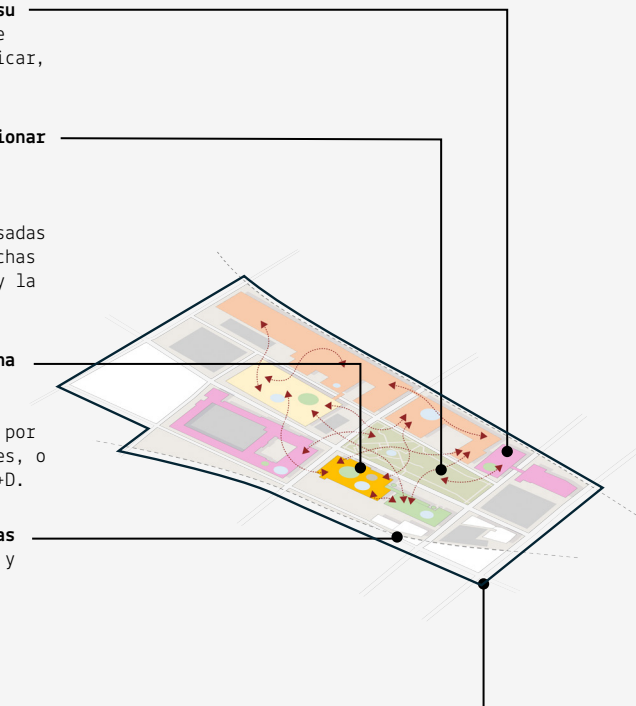
Para los distritos que desean hacer más inclusiva su reserva de talentos y crear una gama de opciones de vivienda, es imprescindible reimaginar, o reclasificar, los terrenos para permitir la mezcla de usos.

Para los distritos que buscan la manera de proporcionar dólares sin restricciones para financiar las inversiones fundamentales pero menos tangibles que deben efectuarse para que un distrito prospere y obtenga financiación a través de actividades impulsadas por el terreno, esto tiene una enorme utilidad. Dichas inversiones incluyen la tutoría del talento local y la creación de espacios ("placemaking").

Para los distritos que se esfuerzan por promover una gama de especializaciones en I+D poderosas y singulares, pero que aún son incipientes, es indispensable una reconceptualización del terreno; por ejemplo, la reutilización de edificios ya existentes, o el desarrollo de nuevos edificios diseñados para I+D.

Para los distritos que planean eliminar las barreras físicas, hacer que los lugares sean más accesibles y se conviertan en un espacio para nuevos programas, laboratorios e innovaciones tecnológicas, es necesario transformar el territorio y algunas barreras específicas.

Para los distritos que buscan la manera de aumentar la equidad social, el terreno puede convertirse en un elemento equalizador. Si se diseña en forma apropiada, el terreno podría captar parte de los ingresos, los cuales pueden destinarse a sistemas educativos, iniciativas para la capacitación, o creación de espacios inclusivos. Esto asegura que la misión del distrito avance, en lugar de beneficiar sólo a pocos propietarios.



- |  |                                  |
|--|----------------------------------|
| ● Institucional - Educación y capacitación | ● Minoristas                     |
| ● Institucional y empresas - Oficinas      | ● Residencial                    |
| ● Institucional - Laboratorios             | ● Espacios de trabajo compartido |
| ● Institucional - Oficinas                 | ● Desocupado                     |

Si bien el terreno es un elemento clave que permite a los distritos de innovación hacer realidad sus ambiciones, las investigaciones han demostrado que el aprovechamiento del terreno como parte de la autoorganización de los distritos no es una práctica común. Las evidencias provenientes de más de 50 distritos de innovación muestran que el terreno no es una herramienta utilizada por muchos líderes distritales.<sup>3</sup> Por ejemplo, muy pocos distritos han sostenido discusiones estratégicas al principio de su proceso de desarrollo con un grupo clave de propietarios de terrenos en el distrito para solicitar sus ideas y aportes para forjar una visión. En otras palabras, el terreno no está vinculado activamente a la gobernanza.

La necesidad de que los distritos se organicen para tener éxito fue el principio fundamental de una serie de informes de investigación basados en un análisis exhaustivo de 10 distritos de innovación internacionales publicado por The Global Institute on Innovation Districts en 2023-2024. El Informe de investigación 1, "Por qué es importante la gobernanza", identifica siete factores que contribuyen a una gobernanza eficaz. Uno de los siete factores gira en torno a vincular el terreno a la gobernanza.

Este documento, el Informe de investigación 2, explora la centralidad del terreno tanto en la transformación de los distritos y algo también muy importante, cómo son gobernados eficazmente para avanzar en sus ambiciones concretas. Este principio surge del reconocimiento de que los distritos que aspiran a abordar problemas de fragmentación administrativa, sectorial y fiscal, así como los “problemas perversos”, suelen verse en la necesidad de aprovechar el tipo de oportunidades y financiación que pueden proporcionar los terrenos. Examinaremos cómo aprovecharlos con éxito, las tácticas para convertirlos en una palanca eficaz de cambio transformador, y aportaremos ejemplos de nuestra exhaustiva investigación.

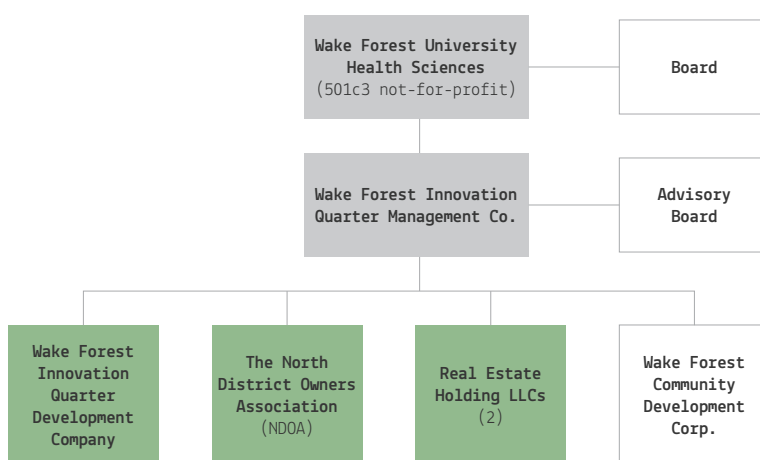
**Cuando la tierra se conecta con la gobernanza del distrito, el poder de la tierra se magnifica.**

Es importante señalar que de los 10 distritos internacionales examinados, seleccionamos cinco como estudios de caso para los fines de este documento. Estas selecciones demuestran la integración del terreno como parte de una estructura de gobernanza.

Este documento es una llamada a la acción, no una incitación a juzgar en forma precipitada. Pretende influir en la forma como los líderes distritales ven el terreno cuando comienzan a aplicar sus iniciativas en los distritos, explorando cómo está intrínsecamente ligado a distintas formas de gobernanza. Asimismo, este documento aspira a ayudar a quienes están alejados de la planificación territorial, la planificación de instalaciones, el desarrollo y la financiación inmobiliaria, a comprender que el terreno es una herramienta en la que deben enfocarse todos los líderes. El terreno no sólo puede sustentar cómo y dónde se resuelven problemas complejos, sino que también ofrece una vía a través de la cual la gobernanza puede tener mayor impacto.

# Vinculando el terreno a la gobernanza

Después de más de dos años de investigaciones dedicadas a los distritos de innovación y sus modelos de gobernanza, una de las conclusiones más significativas es que casi todas las estructuras de gobernanza eficaces y de alto rendimiento han incorporado el terreno a sus carteras. Típicamente, este tipo de estructura de gobernanza cuenta con una junta que toma las decisiones y empleados caracterizados por una gran capacidad en la transformación del terreno, y el desarrollo y las finanzas inmobiliarias. *El terreno y un liderazgo inteligente están interconectados.* El diagrama de la estructura organizativa de uno de los distritos que figura a continuación ofrece una representación visual de la relación entre el terreno y el liderazgo.



Los recuadros en verde representan estructuras jurídicas creadas para impulsar la transformación del terreno.

Algunos modelos de gobernanza distrital están diseñados para impulsar la transformación del terreno, como este distrito de Winston-Salem, Estados Unidos. Fuente: Análisis del GIID sobre la estructura organizativa de la Cortex Innovation Community, 2022

Escribir sobre el terreno y el liderazgo de esta manera podría sugerir que todos los distritos harían bien en abordar el trabajo de la misma manera. Esta es una interpretación inadecuada del modelo y merece ser corregida. En todo el mundo, los distritos surgen o evolucionan inevitablemente a partir de diferentes puntos de partida. Como indicó Miquel Barceló, un experimentado investigador y profesional en este campo, “los distritos urbanos se construyen sobre situaciones preexistentes que queremos adaptar a las condiciones del nuevo distrito, y esto introduce gran complejidad y los procesos evolutivos y las restricciones iniciales deben abordarse caso por caso y bloque por bloque.”<sup>4</sup>

Algunos distritos, por ejemplo, están surgiendo en un entorno físico formado por décadas de inversiones urbanas, como se manifiesta en la infraestructura subyacente (calles, aceras, agua, electricidad), las zonas de uso mixto establecidas y el desarrollo existente. En otras palabras, ya

están trabajando dentro de una ciudad compacta. Otros distritos están surgiendo en áreas industriales abandonadas o con una alta concentración de propiedades baldías, barreras físicas y con zonificación de un solo uso. Sin embargo, otros distritos están diseñando inversiones para pasar de un modelo disperso y baja densidad a uno más compacto. Estos factores influyen significativamente en lo que los líderes distritales pueden lograr con el tiempo (tanto individualmente como juntos).



Fuente: Análisis de GIID del Innovation District en Melbourne, 2020.

La investigación dirigida por The Global Institute examinó 10 distritos con diferentes puntos de partida y condiciones de desarrollo. Si bien es demasiado pronto para sacar conclusiones definitivas, nuestra observación inicial es que los distritos que requirieron una mayor transformación física para avanzar en sus ambiciones vincularon el terreno al diseño organizacional y al liderazgo con mayor antelación y más intencionalmente que otros distritos. En resumen, los distritos donde no se aprovecha el terreno, lo que ocurre en gran número de distritos, están perdiendo una oportunidad. Cuando se le preguntó qué fuentes de ingresos debería desarrollar un nuevo distrito de innovación para crear una organización financieramente autosuficiente, Matt Entice, presidente y director ejecutivo de Buffalo Niagara Medical Campus, un distrito en el norte del estado de Nueva York, respondió sin titubeos. “Los bienes raíces son obvios porque forman parte de la misión del distrito. De hecho, la mejor manera de hacerlo es recibir o comprar los bienes raíces y luego presionar la estructura de gobierno para que trabaje por la misión y por el dinero”.

Antes de esbozar estrategias y tácticas para configurar y diseñar el terreno para que sea una palanca efectiva para alcanzar un cambio transformador, vale la pena describir el papel que juega el terreno en los distritos de innovación:

- **El terreno facilita la transformación física de los distritos para crear los atributos valorados de complejidad, densidad y el potencial para apoyar usos y actividades mixtas.** Dicha transformación ha sido

particularmente difícil en lugares que llevan las marcas indelebles del desarrollo del siglo XX. La infraestructura pesada (carreteras y vías de ferrocarril expuestas) a menudo fragmenta los distritos. En algunos lugares, la zonificación que originalmente tenía como objetivo proteger la salud y la seguridad, está ahora segregando los usos y aislando las actividades de las viviendas, el lugar de trabajo, actividades comerciales y de manufactura entre sí.

- **Se necesita terreno para desarrollar nueva infraestructura o mejorar la infraestructura existente considerada esencial para fortalecer la capacidad del valor del distrito.** La infraestructura puede adoptar muchas formas, incluidas las carreteras e infraestructura de tránsito, que crean nuevas conexiones y permiten el acceso adentro y entre el distrito y otras partes de la ciudad o región. La infraestructura tecnológica integrada en espacios, calles y edificios públicos es otra forma y puede incluir Internet accesible, bancos de pruebas públicos y tecnología de orientación. La infraestructura de innovación, incluyendo laboratorios e instalaciones centrales, es otra forma más, ya que ayuda a impulsar la I+D en campos cada vez más especializados, incluida la próxima generación genómica, inmunología y ciberseguridad.
- **La transformación del terreno puede ayudar a abordar las brechas en el ecosistema de innovación que están limitando el potencial de un distrito.** Si bien cada distrito creará su propia lista de brechas en el ecosistema de innovación, ejemplos comúnmente citados incluyen la necesidad de edificios de múltiples inquilinos para agrupar empresas y startups con gran cantidad de I+D; la necesidad de espacios en planta



La sede de la Fundación Cleveland es ahora el ancla del Corredor de Salud y Tecnología en Cleveland.

Fuente: S9 Architecture.



baja donde una diversidad de personas puede reunirse y establecer contactos; y la necesidad de infraestructura adicional de innovación, como los principales laboratorios e instalaciones en distritos centrados en I+D.

- El terreno también es una poderosa plataforma para promover el crecimiento equitativo. Puede utilizarse para construir o modernizar escuelas, crear viviendas asequibles para trabajadores de primera línea, construir nuevos colegios comunitarios o centros de formación laboral especializados y vinculados a oportunidades laborales en el distrito. En otro estudio de investigación de 2020 dirigido por The Global Institute en nueve distritos de innovación, la mayoría de los que contaban con alguna forma de gobernanza habían invertido en al menos una de estas estrategias basadas en el terreno para ampliar oportunidades para los residentes del área.
- El terreno vinculado a la estructura de gobernanza de un distrito puede brindar apoyo a una mezcla creativa de flujos de ingresos para financiar actividades esenciales. Los ingresos pueden generarse del arrendamiento de terrenos (en los que se alquila el terreno mismo), de los alquileres de los inquilinos en edificios de reciente construcción, de las tarifas impuestas a los estacionamientos y garajes, o de la venta de terrenos o edificios a promotores inmobiliarios. Otra estrategia es el desarrollo de una zona de distrito donde los propietarios de los edificios pagan cuotas anuales. Esta estrategia se analiza más extensamente en la siguiente sección.

En la medida en que, como se señaló anteriormente, el papel del terreno en relación con la gobernanza distrital satisface muchas necesidades, ¿cómo pueden los distritos (a través de distintos puntos de partida) aprovechar realmente el terreno para concretar sus ambiciones? En la siguiente sección se exponen con más detalle algunas de estas posibilidades.

# Cómo los distritos aprovechan el terreno

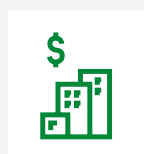
Una de las formas más poderosas como los distritos pueden evolucionar es aprender de sus pares. Si bien los distritos desarrollan ventajas competitivas, si no comparativas, debido a su variación y carácter distintivo en especializaciones en I+D y la combinación de activos basados en el lugar, un grupo de distritos internacionales de innovación demuestran que la utilidad del terreno en las primeras etapas del diseño físico y organizativo de un distrito es primordial. Esto puede ocurrir tan pronto como el momento cuando se esboza la visión inicial o el primer conjunto de ambiciones detalladas se esbozan sobre un papel.

Incluso en estas primeras etapas, e incluso en distritos que tienen una estructura urbana compacta, los líderes deben tener en cuenta lo siguiente:



*Los usos actuales del distrito, o distrito propuesto, y su proximidad al centro principal de comercio. También es fundamental evaluar el nivel de movilidad dentro del distrito, así*

como el grado de accesibilidad del distrito al resto de la región. Esta evaluación inicial determinará si es necesaria la financiación de infraestructuras para impulsar las condiciones de mercado adecuadas. Un proceso de evaluación temprana también debería considerar la salud del sector inmobiliario, incluida la demanda de diversos tipos de vivienda y la solidez del mercado de oficinas, que es muy desigual entre ciudades y países.



*El valor del terreno, el número de propietarios en un distrito propuesto y si la propiedad es de propiedad pública o privada. A partir de esos aspectos, y a menudo a través de*

un proceso iterativo e informal, cuántos propietarios están dispuestos (o se les puede convencer) a desempeñar un papel importante en el diseño conjunto de un distrito que trasciende sus intereses particulares.



*La gama de poderes (o la falta de ellos) que tienen los distintos líderes de un distrito en relación con el terreno. Con esta aclaración, tiene*

sentido preguntarse quién más debería participar para utilizar, cambiar o aprovechar el terreno.



*El largo ciclo de vida de un distrito.*

Las decisiones que se tomen al principio para un desarrollo óptimo del terreno a la larga conducen a la pérdida de control sobre el uso del

terreno e impiden la consecución de los objetivos a largo plazo del distrito.

En las páginas siguientes se enumeran siete de las estrategias y tácticas más comunes basadas en el terreno, extraídas de la práctica internacional, que los distritos han utilizado para aprovechar las oportunidades que ofrece el terreno *más allá de su valor intrínseco*. Algunas estrategias influyen o afectan directamente la forma de gobernar de un distrito.

# 1

## Ceder terrenos a la entidad responsable de promover la visión y la misión del distrito

Organizar un distrito en torno a sus terrenos, lo que probablemente implique la participación de múltiples propietarios de terrenos, es una estrategia poderosa que ayuda a definir cómo pueden crecer los distritos y cómo están gobernados. A continuación se describen ciertas estrategias adoptadas por distritos maduros e innovadores para impulsar su visión.

- **La donación de terrenos impulsada por una poderosa visión que marcó un nuevo camino a seguir.** El crecimiento del Innovation Quarter de Winston-Salem en Carolina del Norte (EE.UU.) se vio favorecido por la donación de 6,4 hectáreas de terreno por parte de una importante empresa local. La donación surgió después de que Wake Forest University Health Sciences (WFUHS) elaboró un plan maestro que articulaba una visión audaz y reflexiva de la zona.<sup>5</sup> WFUHS adquirió el resto de los terrenos que conforman este distrito de innovación de 300 acres (120 hectáreas). En este caso, la visión ayudó a la institución médica a desarrollar un modelo de gobernanza con el terreno como parte central de su cartera. Como resultado de esta estrategia, el Innovation Quarter desarrolló con éxito más de 1,2 millones de pies cuadrados de espacios de uso mixto para la investigación y la innovación, además de un parque que se ha convertido en una de las principales atracciones de la ciudad.
- **La adquisición de parcelas para crear un polo de crecimiento.** En el caso del Distrito de la Innovación de Medellín, Colombia, la adquisición de terrenos -incluso siendo pocas parcelas- ayudó a crear un importante imán de crecimiento para empresas y startups. La corporación Ruta N (una empresa pública creada para impulsar los sectores de innovación y conocimiento de Medellín) adquirió aproximadamente tres hectáreas de terreno para la construcción de un edificio de 30.000 metros cuadrados con múltiples inquilinos y “centrado en el ecosistema”, conocido como Ruta N.<sup>6</sup> Aunque este nivel de inversión no se considera alto, bastó para iniciar la función de distrito y creó un mercado para atraer a nuevos inversores y empresas.



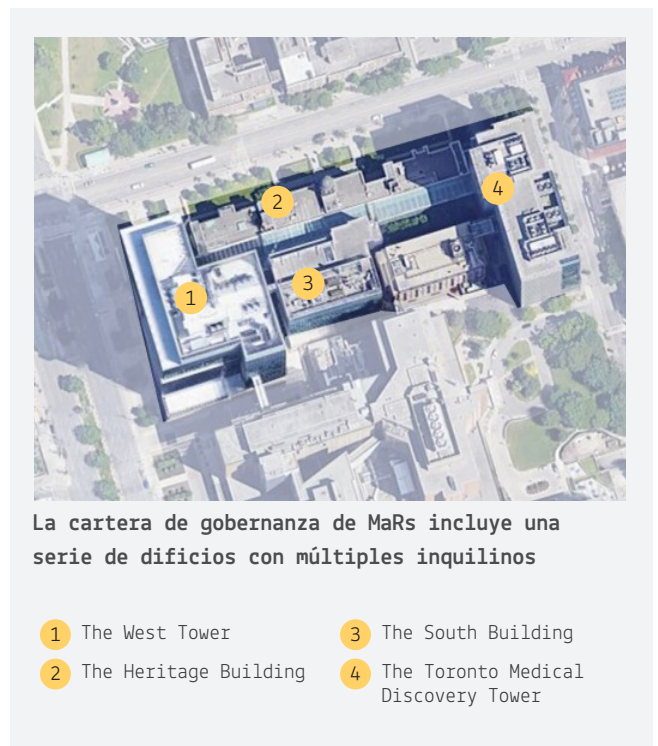
En el Distrito de Innovación de Medellín, el terreno se desarrolló para crear un centro de gravedad en la segunda ciudad en tamaño de Colombia. Fuente: Ruta N, <https://www.rutanmedellin.org>.

En la actualidad, la Ruta N se considera el centro de gravedad del distrito y ha atraído a empresas ricas en innovación. La tenencia y transformación del terreno para catalizar este floreciente ecosistema a la vez que se generan ingresos, fue la base de esta historia.

- **El gobierno local aprovecha sus poderes para perseguir una visión de abundancia de terrenos.** 22@ Barcelona está reconocido como uno de los primeros distritos de innovación en el mundo. Un liderazgo municipal fuerte y visionario allanó el camino para 22@ Barcelona, al diseñar una estrategia que transformaría lo que históricamente era una zona industrial, en una cuna de innovación. La consecución de esta visión conllevaría el diseño de incentivos para adquirir y transformar 200 hectáreas (494 acres) de terrenos en aproximadamente cuatro millones de metros cuadrados de desarrollo a través de la inversión privada. Para ello, la ciudad desplegó sus poderes a través de la planificación del uso del terreno y la zonificación, y modificó el plan maestro para exigir a los propietarios que cedieran el 30% de sus terrenos a la ciudad a cambio de urbanizar sus terrenos con arreglo al nuevo régimen de planificación urbanística. El 30% incluía un 10% para viviendas asequibles, 10% para zonas verdes y 10% para instalaciones del ecosistema comunitario y de innovación.<sup>7</sup> Como se describe más adelante, el nuevo régimen de planificación también creó formas para que el nuevo desarrollo aumentara su densidad global, o ratio de superficie construida (FAR en inglés).<sup>i</sup>

- **Los líderes locales reunieron dinero para comprar terrenos.** El acto de adquisición de terrenos fue igualmente catalizador para la creación de MaRS en Toronto, Ontario, Canadá. Varios miembros fundadores de MaRS, junto con otros en su red, reunieron 11 millones de dólares canadienses y firmaron un contrato de venta de 2,1 hectáreas en el centro de Toronto.<sup>8</sup>

Este capital inicial les permitió la financiación adicional para la construcción o rehabilitación de un total de cuatro edificios, incluyendo el ala histórica del Hospital General de Toronto y tres edificios nuevos. En conjunto, estos edificios albergan el vibrante ecosistema de innovación que es MARS en la actualidad.



**MaRS Discovery District, Toronto, Ontario.** Fuente: Google maps con diseño de GIID, 2022

<sup>i</sup> La proporción de la cantidad total de superficie útil, o FAR (Floor area ratio), es la relación entre la cantidad total de área de piso utilizable que tiene un edificio (o está legalmente permitido tener) y el área total del lote en el que se encuentra el edificio. Una proporción más alta suele indicar una construcción densa o urbana.

Una historia similar ocurrió en el Cortex Innovation Community de St. Louis (Misuri, Estados Unidos). Los líderes locales (de universidades y establecimientos médicos), aportaron 29 millones de dólares para comprar terrenos y crear una comunidad de innovación que incluye empresas, startups e intermediarios.<sup>9</sup>

En ambos casos, la adquisición y transformación de terrenos proporcionó las herramientas necesarias para ayudar a conformar o extender un ecosistema. El aprovechamiento del terreno también fue clave para que los principales agentes se organizaran para hacer avanzar las ambiciones del distrito.

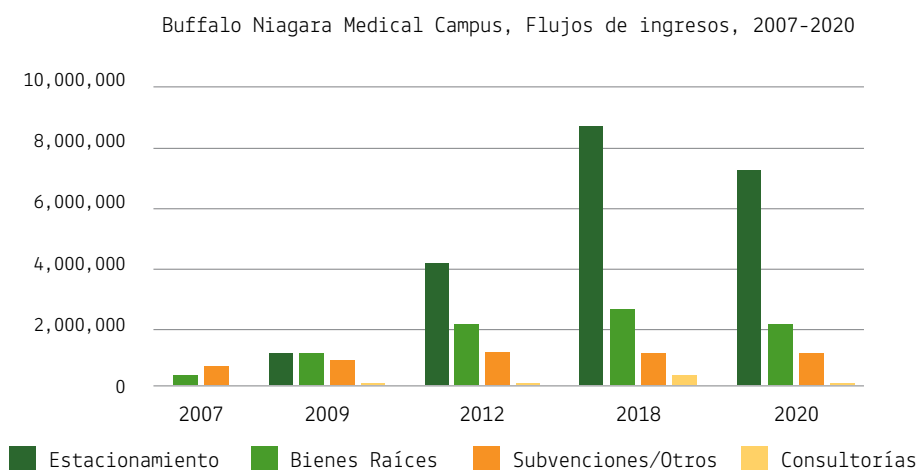
## 2 Aprovechar el terreno para generar ingresos y avanzar en la misión de un distrito

El uso del terreno para financiar y promover la misión y las grandes ambiciones de un distrito se puede lograr a través de múltiples estrategias. La capacidad de generar ingresos recurrentes a través del terreno puede ser motivador, ya que permite a los líderes de distrito apoyarse menos en dólares institucionales, gubernamentales o incluso filantrópicos. Si bien el valor del terreno, en particular donde hay oficinas, ha disminuido en algunas ciudades, los distritos clave investigados compartieron cómo el terreno sigue siendo una fuente importante de ingresos para financiar gastos transversales y avanzar en prioridades como la construcción de escuelas, programas de capacitación, seguridad y limpieza del distrito y el desarrollo de nuevas viviendas.

- **Depender de edificios y estacionamientos como flujo de ingresos.**  
En el caso del Buffalo Niagara Medical Campus (BNMC), con sede en Buffalo, Nueva York, el terreno ha sido fundamental para reforzar su cartera financiera. Específicamente, BNMC genera ingresos anuales mediante la adquisición, renovación y operación de varios edificios y estacionamientos. Esto incluye un Centro de Innovación que ocupa 180,000 pies cuadrados en tres edificios, dos garajes para autos y un estacionamiento. BNMC tiene USD 130 millones (dólares de 2023) en activos, incluidos USD 24 millones en capital. Una parte importante de la historia de este distrito es la inversión inteligente a lo largo del tiempo para maximizar las ganancias lo más posible. El gran interés del distrito por el terreno y la toma de decisiones sobre inversión conduce a que las instituciones del distrito financian menos del 5 por ciento del presupuesto del BNMC. Los ingresos le han dado a BNMC la libertad de brindar su apoyo a entre 18 y 24 miembros del personal.

Estos ingresos también se utilizan para promover un componente central de la misión de BNMC, a saber, aumentar la igualdad social y económica, una ambición importante, ya que Buffalo es una de las ciudades más segregadas de los Estados Unidos.<sup>10</sup> Matt Entice, director ejecutivo y presidente de BNMC, se ha expresado con claridad

sobre el papel del terreno: “Nuestra estrategia con respecto al uso del terreno nos ha brindado suficiente flexibilidad financiera para iniciar programas vitales centrados en la comunidad, que están dentro del alcance de nuestra misión”. Uno de sus programas, conocido como programa IC Success, brinda herramientas y recursos necesarios a cualquier persona que inicie o haga crecer un negocio, sobre todo a aquellos de comunidades históricamente marginadas y desatendidas.



Fuente: BNMC

- **Designar una zona o superposición de un distrito de innovación.** Otra estrategia para financiar la misión de un distrito es designar una zona de distrito de innovación o una superposición de distrito “ligero”, definida por los propios líderes del distrito, que pueden incluir la junta de gobierno de un distrito, los propietarios de terreno y los propietarios de edificios. En una zona de distrito, los propietarios de los edificios (que a veces son también los propietarios de los terrenos) pagan una tasa anual de construcción o un cargo por servicio. Estos fondos se utilizan en programas y eventos sociales destinados a acelerar la innovación, el mantenimiento del distrito (como la provisión de actividades limpias y seguras adicionales), la creación de lugares, la tutoría o los programas de capacitación para complementar la reserva de talentos y la contratación de personal para apoyar el ecosistema.

Lo ideal es que una zona o superposición ligera de este tipo sea voluntaria y no se imponga a través de medidas draconianas, como cuando dicha zona pasa a ser regulada por la ciudad. La etapa del distrito de innovación ayudará a determinar el diseño de dicha estrategia. Un distrito en etapa temprana con poco desarrollo del terreno y con propietarios o responsables de la toma de decisiones que estén muy comprometidos, pueden decidir desarrollar una zona o superposición antes de que el desarrollo esté en marcha. En los distritos donde el terreno ya está desarrollado, el proceso funcionará sólo si se discute abiertamente y el diseño se hace conjuntamente con los propietarios del terreno y de los edificios.

Un argumento fundamental que se debe utilizar al estudiar una zona de distrito, sobre todo si existe una fuerza laboral remota y un mercado de oficinas débil, es que un nivel sostenido de servicios y apoyo fortalecerá las redes y conexiones sociales esenciales. Este tema se aborda en detalle en un informe de investigación de Brookings, "The Rise of Innovation Districts".<sup>11</sup> Debido a su mayor escala, los distritos también pueden proporcionar servicios que ningún laboratorio o empresa individual puede proporcionar.



Una manera de utilizar los fondos obtenidos a través de cuotas especiales en los edificios puede ser organizar eventos y programas para conectar a la gente. Fuente: Cortex Innovation Community, Eric Hobson, 2017.

Dichos fondos se pueden utilizar para garantizar que el distrito esté bien mantenido a través de servicios de limpieza y seguridad, y para financiar programas y equipos operativos cruciales. Nuestra investigación identificó dos distritos que emplearon esta estrategia de tarifas a través de cuotas especiales en los edificios.

- **Innovation Quarter.** En el Innovation Quarter de Wake Forest, se estableció una entidad específica: la Asociación de Propietarios del Distrito Norte (NDOA, por sus siglas en inglés), bajo la Wake Forest Innovation Quarter Management Company (Empresa Administradora del Innovation Quarter de Wake Forest), una organización sin fines de lucro dependiente de la Facultad de Medicina de la Universidad de Wake Forest), para administrar, mantener y asegurar los espacios comunes dentro del distrito, así como para desarrollar programas sociales. La función de la NDOA se describe en los pactos jurídicos del terreno. La NDOA recauda estas cuotas especiales en edificios de \$0.50 por pie cuadrado para espacios comerciales y \$0.15 para espacios residenciales. Estos niveles de tarifas se establecieron para que no fueran demasiado altos o prohibitivos. Los fondos del NDOA se utilizan para el paisajismo, la seguridad, el mantenimiento de las áreas comunes y la programación de eventos. En 2021, estas tarifas generaron \$600,000.
- **Cortex.** La junta de la Comunidad de Innovación de Cortex determinó que cobraría cuotas especiales anuales en los edificios por cada edificio, ya sea nuevo o rehabilitado, para financiar la gestión del distrito por parte de Cortex. La Corporación de Reurbanización de Cortex West (CWRC, por sus siglas en inglés), una subsidiaria de la entidad sin fines de lucro Cortex, recauda fondos a través de estas cuotas adicionales en edificios. Esta tarifa, que es de menos de \$1.50 por pie cuadrado, varía según el uso, que puede ser residencial, minorista o de oficina. En 2023, estas cuotas proporcionaron 1,4 millones de dólares para las operaciones de Cortex. En la actualidad, los fondos todavía cubren gran parte de los costos del personal de 17 miembros de Cortex.

Crear una cuota adicional para el caso de edificios, como se describió anteriormente, es eficaz en la generación de fondos para apoyar la infraestructura u operaciones del distrito, lo cual tiene un valor claro e innegable. Si bien esta estrategia puede ser difícil de implementar en todos los mercados, se trata de una estrategia que vale la pena intentar desarrollar con actores locales, dados los beneficios a largo plazo.

## 3 Utilizar la captura del valor de la tierra para financiar las ambiciones del distrito

La **captura del valor de la tierra** es una política que permite a las comunidades recuperar y reinvertir el aumento en el valor de su tierra, como resultado de inversiones públicas y medidas tomadas por el gobierno. La captura del valor de la tierra está arraigada en el concepto de que una acción pública debe generar un beneficio público.<sup>12</sup> Esta fuente de financiación es cada vez más importante para el futuro de los municipios a medida que aumentan los desafíos derivados de la rápida urbanización, el deterioro de la infraestructura y el cambio climático. Cuando se utiliza conjuntamente con principios de buena gobernanza y planificación urbana, la captura del valor de la tierra puede ser una herramienta esencial para ayudar a los distritos a obtener resultados fiscales, sociales y ambientales positivos. A continuación se destacan dos casos que demuestran su aplicación en lugares distintos, y con prioridades específicas.

- **Copenhague.** Copenhague cambió la zonificación de los terrenos con el fin de mejorar su precio de venta para los promotores inmobiliarios, y luego utilizó esos fondos adicionales para financiar viviendas asequibles, centros de formación en los lugares de trabajo y centros de trabajo asequibles. A pesar de que esta iniciativa no produjo un distrito de innovación, el trabajo, liderado por la Corporación de Desarrollo del Puerto de la Ciudad de Copenhague, ofrece lecciones sobre cómo reunir activos para crear un mecanismo de captura de valor.

En 2007, el gobierno nacional y el gobierno municipal crearon la Corporación de Desarrollo y Puerto de la Ciudad de Copenhague para abordar la desindustrialización y la despoblación de la ciudad al catalizar las inversiones en viviendas e infraestructura de vanguardia. La corporación desarrolló un proceso de captura de valor altamente organizado, aprovechando al máximo las actividades dirigidas por el gobierno (en rezonificación y mejoras significativas de la infraestructura) que aumentaron el valor de la tierra. Todas las partes acordaron por adelantado que los ingresos retenidos como resultado de la captura de valor se utilizarían para financiar el sistema de tránsito.<sup>13</sup>



La compleja estrategia de Copenhague condujo a las siguientes medidas: (1) otorgar todos los terrenos (incluidos los que son propiedad del gobierno nacional) a la corporación, (2) cambiar la zonificación del terreno para crear valor, y (3) ordenar las inversiones en infraestructura para garantizar que el terreno pudiera venderse a los desarrolladores a un valor monetario más alto debido a esta secuencia de actividades. En el caso de los distritos de innovación, que podrían tener como ambición el crecimiento equitativo, los ingresos de la captura de valor pueden retenerse para financiar las actividades previstas de viviendas asequibles, centros de capacitación de la fuerza laboral y lugares de trabajo asequibles para las startups.

La captura del valor de la tierra está arraigada en el concepto de que una acción pública debe generar un beneficio público.

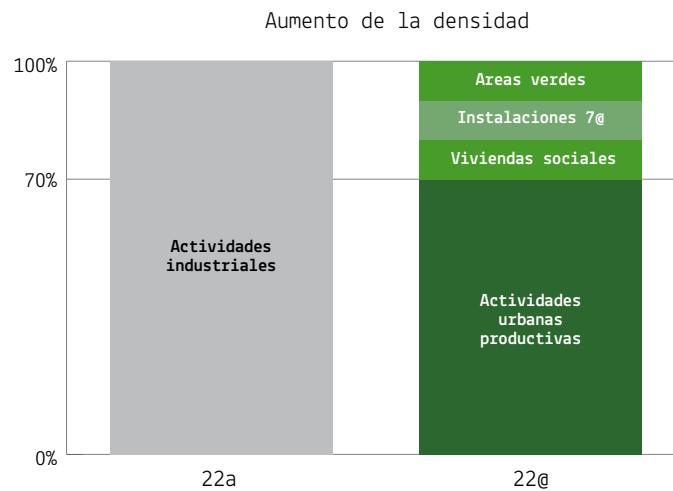
- **Barcelona.** Barcelona adoptó un enfoque distinto. La ciudad permitió desarrollos de mayor densidad, pero a cambio los promotores debían proporcionar edificios para actividades de 22@ Barcelona y ceder terrenos a la ciudad para viviendas sociales, espacios verdes y equipamientos comunitarios. Es decir, el ayuntamiento de Barcelona utilizó la captura de valor para financiar mejoras en infraestructuras y adquirir el terreno para infraestructuras, parques, viviendas y espacios para la capacitación. Tanto la legislación nacional como las leyes de Catalunya exigen que los sectores público y privado compartan los costos y beneficios de los nuevos desarrollos, lo que permitió a Barcelona desarrollar su estrategia de captura de valor.<sup>14</sup>

Para ser más específicos, el gobierno municipal de Barcelona actualizó el plan maestro para crear un sistema de incentivos que permitiera a los promotores construir más densidad a cambio de lo siguiente:

- pagar una parte significativa de las inversiones totales en infraestructura. Este proceso aumentó el FAR de 2.0 a 2.2;
- arrendar por lo menos el 20 por ciento de los nuevos edificios a “actividades 22@” (en la práctica, esto significa usos de la economía del conocimiento). Este paso aumentó aún más el FAR, de 2,2 a 2,7; y
- la cesión de terrenos para viviendas públicas, que luego fueron entregados a la ciudad. Este paso aumentó aún más el FAR, de 2,7 a 3,0.

Esta estrategia dictaba que si los *propietarios* deseaban volver a desarrollar sus terrenos en el marco de estos nuevos FAR potenciales, los propietarios debían ceder el 30 por ciento de sus terrenos a la ciudad.

Como se mencionó anteriormente, del 30 por ciento del terreno cedido, el 10 por ciento se asignó a viviendas asequibles, el 10 por ciento a espacios verdes y el 10 por ciento a instalaciones comunitarias y ecosistémicas de innovación.<sup>15</sup>



**Aprovechar el terreno para avanzar en la visión de 22@Barcelona.**

Fuente: 22@Barcelona, El Distrito de la Innovación (Ajuntament de Barcelona, 2009), 28.

En resumen, el municipio creó valor adicional en forma de un FAR potencial y sus ganancias asociadas. Seguidamente exigió a los promotores y propietarios que devolvieran parte de ese valor en forma de terrenos cedidos a la ciudad, contribuyendo a la mejora de la infraestructura y creando actividades y usos que ayudarían a construir y diversificar el distrito de innovación.

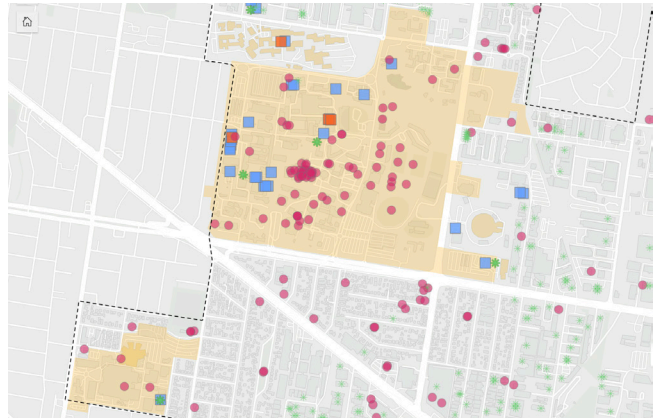
El tiempo transcurrido en estos 15 años desde la implementación de esta intrincada estrategia ha permitido que tanto los líderes de políticas públicas como los residentes locales evalúen el éxito de esta estrategia. Miquel Barceló, experto en política urbana que reside en Barcelona y es líder en la promoción de los distritos de innovación, reflexiona sobre cómo “haber dedicado el 10% de terrenos a vivienda pública ha sido insuficiente”.<sup>16</sup> A su vez, la limitada oferta de viviendas ha provocado un aumento en el costo de las viviendas y el desplazamiento de los residentes locales. En la actualidad, la asociación empresarial y el ayuntamiento están dialogando sobre cómo abordar esta situación.

Es importante destacar que el 22@ Barcelona ofrece una lección para todos los distritos: adelantarse al problema de la vivienda asequible y abordarlo desde el inicio de una iniciativa de distrito. Diseñar una estrategia de vivienda y asequibilidad de la vivienda en etapas posteriores de crecimiento resulta ser mucho más difícil que si se hace al principio del proceso.

# 4

## Diseñar la planificación territorial y la actividad de zonificación para diversificar los usos

Una de las primeras definiciones de los distritos de innovación postulaba este modelo como “la mezcla definitiva”.<sup>17</sup> Captó la esencia de un distrito, que es crear una oferta que supere con creces los edificios institucionales, oficinas y otros tipos de edificios de investigación. En las entrevistas, los líderes de distritos hablan sobre los otros usos y actividades que tienen, o que piensan incluir, como escuelas, viviendas, centros comunitarios, restaurantes, espacios comerciales, hoteles y tiendas de comestibles. Aun así, la mayoría de los distritos se encuentran todavía en una fase temprana de desarrollo, y para ellos la diversificación de usos es más una aspiración que una realidad.



El análisis del GIID de 23 distritos de innovación determinó cómo ciertos distritos están transformando el terreno para crear una “mezcla” de actividades. Aquí se muestra el Recinto Tecnológico de Monash y su campus principal. Fuente: Análisis geoespacial del GIID de los actores principales y activos basados en el lugar, 2023.

La capacidad de crear una mezcla de usos diversificados comienza con lo que es legalmente permitido de conformidad con la zonificación. Algunos distritos están debatiendo la posibilidad de un cambio de las zonas únicas o de baja densidad. Si bien son principalmente los gobiernos los que poseen la autoridad legislativa para realizar cambios en los planes oficiales de la ciudad y la zonificación, los líderes de distrito, así como las universidades y los establecimientos médicos, o las organizaciones de gobierno del distrito, a menudo abogan por este cambio. En algunos países, como los Estados Unidos y Canadá, a algunas universidades públicas se les ha otorgado un estatus formal por el cual la zonificación, la planificación y la revisión arquitectónica se les delegan y no son competencia de la municipalidad o de otro gobierno. En el primer ejemplo a continuación, la ciudad es una defensora clave del distrito, lo que permite que la ciudad también esté al frente de la planificación. En los dos últimos ejemplos, los distritos de innovación lideraron actividades específicas.

- **El gobierno municipal dirige el diseño de un distrito.** En Medellín, tres planes liderados por la ciudad orientaron la dirección para el desarrollo de este distrito. Un objetivo de todos los planes es crear un distrito de innovación de uso mixto en el que las personas puedan vivir, trabajar y jugar. Los actores locales hablaron de la necesidad de crear espacios que permitieran que más personas y residentes, con mayor diversidad, llegaran al distrito. La ciudad también dio forma a la estructura de gobernanza, dándole participación a otras partes interesadas para avanzar en este objetivo.

- La delegación de competencias singulares en materia urbanística a un distrito de innovación.** A diferencia de cualquier otro distrito de innovación analizado para este documento, al Cortex Innovation Community de St. Louis se le entregaron las funciones municipales y estatales y poder jurídico para el desarrollo de su distrito de innovación de 200 acres (81 hectáreas). El objetivo de su trabajo era transformar un terreno subutilizado en una comunidad con lugares y espacios no sólo para investigadores. Cortex utilizó sus poderes singulares para avanzar en esta ambición. Estas facultades incluían la planificación urbanística, la implementación del plan maestro, el poder de expropiación (que se utilizó sólo una vez), el poder de bajar los impuestos (que se usó estratégicamente para estimular la inversión), y el poder de aprobar o rechazar planes de construcción. Si bien Cortex dirigió el desarrollo del plan maestro, el plan fue reconocido por la ciudad de St. Louis como un plan urbanístico y se utilizó en los cambios posteriores de zonificación.<sup>18</sup> Cortex también creó Áreas de Reurbanización como parte de una estrategia de Financiación por Incremento de Impuestos (TIF, por sus siglas en inglés) para proporcionar una mezcla de usos del terreno y crear una vía de financiación para construir la infraestructura y los servicios públicos. El TIF es una designación establecida por la ciudad. Una vez que se estableció esta vía, Cortex tuvo libertad para determinar cómo se asignarían los fondos TIF durante la implementación del plan de financiación.



Fuente: St. Louis Innovation District Tax Increment Financing (TIF) Redevelopment Plan por St Louis Innovation District, LLC

- Una institución ancla defiende un esfuerzo distrital con el apoyo de la ciudad.** La transformación física del Innovation Quarter de Winston-Salem fue guiada por una serie de cuatro planes maestros. Las ambiciones esbozadas en los planes maestros, que incluían espacios marcadamente mixtos e integrados, requerían cambios importantes en la zonificación de la ciudad. “Teníamos un compromiso filosófico con la variedad”, dijo Graydon Pleasants, anterior jefe de desarrollo inmobiliario del Innovation Quarter, recientemente jubilado. Este

compromiso llevó a los líderes de la Facultad de Medicina de la Universidad de Wake Forest a trabajar en estrecha colaboración con el gobierno municipal para crear una superposición de zonificación que permitiera usos mixtos y nuevos. Estos cambios instrumentales en la zonificación podrían haber satisfecho a los líderes locales. Sin embargo, los líderes continuaron evaluando cómo se podría aprovechar el terreno para garantizar que éste, y especialmente la calidad del terreno, siguiera siendo una propuesta importante para el distrito.

Los líderes del distrito trabajaron con un equipo jurídico para crear restricciones y convenios específicos a ser firmados por cada promotor al momento de la compra o arrendamiento de los terrenos. Las restricciones y los convenios son conjuntos de normas que rigen el uso de un determinado bien inmueble y están registrados en la oficina del secretario del condado. Estos pactos ejercen un control sobre lo que se puede y no se puede hacer con los terrenos, normas vinculadas al terreno, incluso si se vende a un nuevo propietario.<sup>19</sup>

## 5 Planificar y construir infraestructura catalítica

Las infraestructuras nuevas o mejoradas están demostrando ser un elemento catalizador de la inversión en los distritos de innovación y sus programas. Aunque las infraestructuras no configuran ni definen la gobernanza de los distritos, tienen un importante efecto catalizador sobre el valor de la tierra y la fuerza de los ecosistemas. A continuación presentamos dos ejemplos de esta estrategia.

- **Inversión pública en infraestructuras esenciales.** 22@Barcelona fue construida en una zona industrial asolada y separada del resto de la ciudad por las vías férreas. En las primeras fases del plan, el Ayuntamiento de Barcelona aprobó importantes mejoras de las infraestructuras. Estas mejoras incluían la reconstrucción de 37 kilómetros de calles, la instalación de una nueva red de fibra óptica, la introducción de medidas de limpieza de las calles y la recolección neumática de los residuos para eliminar la necesidad de contenedores en las calles y el tráfico de camiones de basura, y la ampliación del sistema de metro ligero de la ciudad que presta servicio al distrito.<sup>20</sup> Gran parte de la financiación de las infraestructuras provino de los promotores inmobiliarios, quienes debían pagar 64,17 euros por metro cuadrado de terreno urbanizado a cambio de un FAR más elevado.<sup>21</sup> Los servicios públicos que utilizan la infraestructura local, especialmente los relacionados con el suministro de energía y las telecomunicaciones, también contribuyeron a la financiación.

Esta estrategia debe examinarse con atención y adaptarse al entorno volátil actual. En muchos desarrollos actuales, el FAR en realidad está disminuyendo a medida que los promotores inmobiliarios reducen el tamaño de los edificios para reducir el riesgo de sus proyectos y aumentar el porcentaje de prearrendamiento para atraer capital.



22@Barcelona: Transformar terrenos industriales antiguos para una economía intensiva en conocimiento.  
Fuente: Ajuntament de Barcelona, 2006.

- **Inversión conjunta del gobierno y el distrito en infraestructura.** Similar a la experiencia de Barcelona, el diseño y la ejecución de la infraestructura catalítica impulsaron el Innovation Quarter en Winston-Salem. Las mejoras en la infraestructura incluyeron la reubicación de una línea ferroviaria, la instalación de líneas eléctricas y la reconstrucción de tanques de aguas pluviales. Dentro del distrito, el Innovation Quarter completó las redes de agua y alcantarillado, y creó espacios verdes y nuevas carreteras internas. Mientras encabezaban estas iniciativas, tanto el gobierno federal como el estatal reembolsaron al ancla del distrito, la Facultad de Medicina de la Universidad de Wake Forest. Las carreteras de conexión y la infraestructuras externas al distrito fueron financiadas por el gobierno estatal. Los profesionales del Innovation Quarter observaron que la obtención de fondos de fuentes federales y estatales contribuyó directamente al crecimiento del ecosistema y la comunidad que existe hoy en día.<sup>22</sup>

# 6

## Diseñar una visión integrada a través de un plan maestro

Los distritos de innovación de Buffalo, Medellín, St. Louis y Winston-Salem se basaron en gran medida en ejercicios de planificación maestra inclusiva como instrumentos para articular su visión y como hoja de ruta para el desarrollo. Estos planes maestros abarcaron terrenos que eran propiedad (y estaban operados por) distintas partes interesadas del distrito (por ejemplo, gobierno, universidades, establecimientos médicos, empresas) para crear una única estrategia integrada. El proceso de desarrollo de estos planes requirió que múltiples partes interesadas trabajaran juntas para crear una visión colectiva de cómo impulsar un cambio transformador. Las entrevistas revelaron sistemáticamente que los líderes distritales consideraban que era fundamental la alineación entre la visión y el terreno. Resulta útil entender que la mayoría de los distritos solamente hicieron realidad algunos elementos de sus planes maestros originales. El poder de dicha planificación se basa en la capacidad de reunir a varios propietarios de terreno y partes interesadas para colocar al distrito en un contexto más amplio que las parcelas o intereses individuales de las distintas partes.



Vincular la gobernanza al terreno puede tomar la forma de un plan maestro para todo el distrito. Si bien este distrito tiene varios propietarios de terreno, este proceso de planificación maestra ayudó a desarrollar un conjunto de estrategias sinérgicas. Fuente: *Buffalo Niagara Medical Campus, Actualización del Plan Maestro* (CKS Architecture and Urban Design and Gamble Associates, 2010).

A continuación se presenta una estrategia importante para ayudar a alcanzar este objetivo:

- **Involucrar a los propietarios de terrenos en el desarrollo de un plan maestro unificado para todo el terreno.** La práctica convencional en los distritos es que las distintas instituciones (universidades, establecimientos médicos) y otros propietarios desarrollen sus propios planes maestros. En vez de acordar una visión integrada y coherente que logre nuevas sinergias, estos lugares están demasiado fragmentados. A continuación se presentan dos ejemplos de un camino a seguir:
  - **Buffalo Niagara Medical Campus.** BNMC utilizó su plan maestro como un mecanismo de organización para generar un amplio apoyo y compromiso colectivo por parte de las instituciones del distrito y la comunidad. "El plan me permitió tratar a fondo el tema y fijar objetivos que nos permitieron indicar hacia dónde nos dirigimos", explicó Matt Enstice, presidente y director ejecutivo de BNMC.

- **Cortex Innovation Community, St. Louis.** Un elemento importante en la transformación de Cortex comenzó con un ejercicio de planificación maestra que reunió a tres universidades, la ciudad, el sistema de asistencia médica, los líderes vecinales y el promotor. El segundo plan maestro involucró a los propietarios de terrenos en las etapas de diseño y planificación, en lugar de trabajar solo con los arquitectos. Este proceso ayudó a fomentar la comprensión y aceptación necesarias para hacer avanzar el proyecto.

Agregar un plan basado en la Financiación por Incremento de Impuestos (TIF), que es una forma de captura de valor y reinversión, permitió a Cortex desarrollar edificios tecnológicos. El plan también se convirtió en la herramienta para financiar parcialmente la infraestructura pública, incluidos parques y espacios abiertos, calles y garajes estructurados, con el fin de apoyar la densidad del distrito.<sup>23</sup>

## 7 Crear y activar parques y espacios abiertos para todos

Los parques y espacios abiertos, comúnmente incorporados en planes maestros más amplios, proporcionan espacios públicos para que los trabajadores, residentes y visitantes se reúnan y relacionen. Los procesos de planificación urbana y planificación maestra facilitan vías para crear nuevos espacios públicos. Esta es un área de gran interés para los distritos, los creadores de lugares, los urbanistas e incluso los sociólogos intrigados por cómo las personas están formando nuevas relaciones en una era tecnológica.

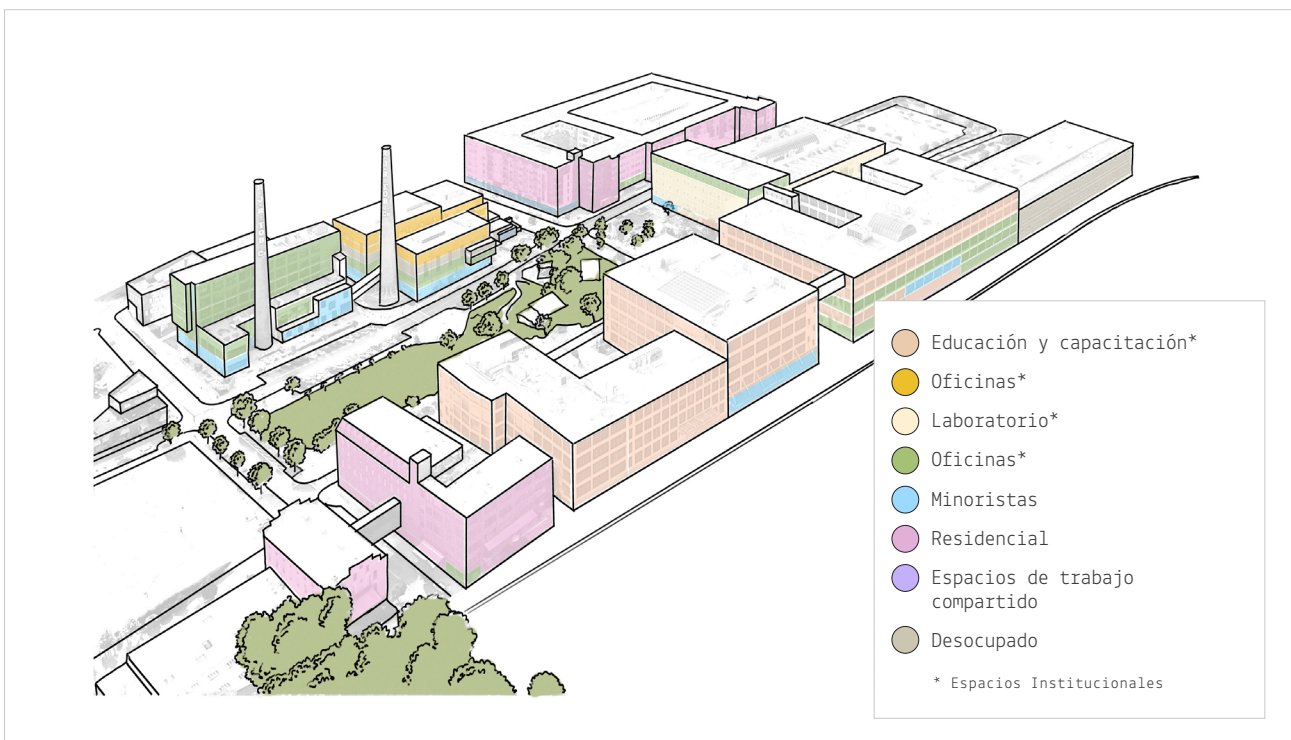
Muchos distritos han diseñado parques para que estén al menos adyacentes, si no en el centro mismo, de un conjunto de actividades esenciales en el distrito, lo que permite que sus programas se extiendan hacia las áreas públicas, creando así espacios abiertos e inclusivos. A continuación se presentan algunos ejemplos de esta estrategia.

- **Cortex Commons de Cortex Innovation Community.** Un elemento central de Cortex es *Cortex Commons*, un parque de 3.5 acres en el corazón del distrito. Antes del desarrollo de Cortex Commons, el distrito carecía de parques y espacios abiertos. El Commons fue diseñado para ser el lugar de actividades y programas públicos que se espera atraigan a gran diversidad de personas. A cambio de un crédito fiscal estatal del 50 por ciento, que suma aproximadamente \$6.5 millones, tres partes interesadas del distrito (un promotor principal, una institución ancla y un dirigente local) donaron casi \$13 millones para construir el Commons.<sup>24</sup> Adyacente al Commons se encuentra la parada de MetroLink, que atrae a personas de toda la región. The Commons también está cerca de algunos de los edificios más activos con múltiples inquilinos que albergan grupos de compañías,



empresas, e intermediarios. En conjunto, los Commons y estos edificios forman el centro de gravedad del distrito.

- **Parque Bailey del Innovation Quarter de Winston-Salem.** Un centro de gravedad similar se puede encontrar en el Innovation Quarter de Winston-Salem. Bailey Park es el corazón del distrito norte, además de contar con instalaciones cívicas que gozan de popularidad y que ofrecen programas durante todo el año, conexión wi-fi gratuita y camiones que venden comida rápida. Es un imán para la diversión y el ocio, y el parque también ha atraído importantes inversiones a la zona, incluidos los tres edificios más activos de múltiples inquilinos que albergan una combinación de empresas, un establecimiento médico y 350 unidades de vivienda. Creado en parte a través de una donación y un crédito operativo adquirido por un promotor principal, el parque también fue financiado por la filantropía. Graydon Pleasants, de Innovation Quarter, comentó: “¿Quién va a alquilar tu espacio si no ayudas a crear un sentido de pertenencia ni apoyas la economía subyacente?”<sup>25</sup>



La “mezcla” de muchos actores y actividades en una geografía pequeña y transitable ayuda a crear este imán.

Fuente: Análisis del GIID sobre las actividades del Innovation Quarter 2022.

# Conclusión

Esta conclusión no es tradicional, sino que resume de manera sencilla las ideas expuestas en este documento y esboza algunas recomendaciones sobre las cuales los líderes distritales deberían “pensar” o “considerar” en sus próximas reuniones.

Más bien, estos comentarios finales tienen la intención de incitar a los líderes distritales a cuestionar su práctica y tomar las medidas apropiadas. Independientemente de su disciplina o función en relación con un distrito de innovación, las ideas y estrategias que aquí se ofrecen muestran lo que los distritos pueden hacer realmente para tirar de una de sus palancas más duraderas y de mayor impacto: el terreno.

Como instituto de investigación centrado en la práctica, ofrecemos dos observaciones finales.

En primer lugar, los distritos sencillamente esperan demasiado tiempo antes de pensar en la gobernanza. Por ejemplo, la idea de gobernanza puede surgir solo después de que se han desarrollado varios edificios, y para ese momento a los líderes les resulta más difícil volver atrás y diseñar la gobernanza para los desarrollos existentes.

En segundo lugar, una de las formas más explícitas de vincular la gobernanza al terreno es a través de la propiedad de terrenos o mediante otro mecanismo que establezca algún tipo de control sobre los terrenos. Es probable que depender demasiado de socios de “buena voluntad” y de la persuasión, es algo que cambiará o se desvanecerá con el tiempo. De hecho, muchos líderes de distrito están padeciendo esto hoy en día.

**Para finalizar con un mensaje alentador y positivo: Es útil saber que un número cada vez mayor de líderes distritales están comenzando a sostener conversaciones difíciles sobre la gobernanza en los distritos.** GIID está siguiendo de cerca estas conversaciones y modificando nuestro trabajo para apoyar a más distritos que se encuentran en las etapas de desarrollo de la gobernanza. Para aquellos que aún no se han embarcado en estas iniciativas, conviertan este año en su año de cambio transformador y asegúrense de que este cambio valore la centralidad del terreno.

# Referencias

- 1 Varios investigadores han escrito sobre los distritos de innovación. A continuación ofrecemos una lista parcial. Bruce Katz y Julie Wagner, "The Rise of Innovation Districts: A New Geography of Innovation in America" (The Brookings Institution, mayo de 2014); Greg Clark y Tim Moonen, 'Technology, Real Estate, and the Innovation Economy' (Urban Land Institute, septiembre de 2015); Greg Clark y Tim Moonen, 'The Logic of Innovation Locations: Understanding the Drivers that Enable Cities to Host Innovation Economies' (The Business of Cities and Future Cities Catapult, mayo de 2017); Martin Neil Bailey y Nicholas Montalbano, 'Clusters and Innovation Districts: Lessons from the United States Experience' (The Brookings Institution, mayo de 2018); Bruce Katz, Julie Wagner y Thomas Osha, 'The Evolution of Innovation Districts: The New Geography of Global Innovation' (The Global Institute on Innovation Districts, junio de 2019); Geoff Mulgan, 'Innovation Districts: How Cities Speed up the Circulation of Ideas' (Nesta, noviembre de 2019), <https://www.nesta.org.uk/blog/innovation-districts/>; Mason Ailstock, Scott Andes, Deborah Crawford, Bob Geolas, Will Germain, Bruce Katz, Julie Wagner y Kate Wittels, 'Innovation Zones: How the Federal Government Can Create Thriving, Place-based Innovation Ecosystems' (HR&A, New Localism y The Global Institute on Innovation Districts, noviembre de 2020); Jeremy Burke, Ramon Gras Alomà y Fernando Yu, 'Multiplying Effects of Urban Innovation Districts. Geospatial Analysis Framework for Evaluating Innovation Performance within Urban Environments', en *Innovating Strategies and Solutions for Urban Performance and Regeneration* (Springer, julio de 2022).
- 2 A principios de la década de 1970, Horst Rittel y Melvin M. Webber definieron un „problema perverso” como un problema difícil de definir y posiblemente, o inherentemente, sin solución. Los ejemplos citados se refieren a problemas asociados con las políticas públicas o la innovación en la gobernanza, como la pobreza, la renovación urbana y el logro educativo. (Para obtener más información, consulte el sitio web en <https://nnsi.northwestern.edu/wicked-problems-what-are-they-and-why-are-they-of-interest-to-nnsi-researchers/>). Más recientemente, la economista Mariana Mazzucato ha abogado por la investigación orientada hacia la misión, un enfoque para resolver problemas con el fin de promover el crecimiento impulsado por la innovación. En su obra, aboga por asumir con audacia los problemas sociales „perversos” de nuestro tiempo.
- 3 Este hallazgo se basa en la evidencia recopilada durante los últimos cinco años (2019-2023) a través de conversaciones informales con líderes distritales, un examen de los planes estratégicos que los distritos envían para su revisión y un análisis del GIID basado en compromisos profundos con los distritos de la Global Network on Innovation Districts (Red Global de Distritos de Innovación).
- 4 Miquel Barceló, *Diseñando e implementando la transformación de la ciudad del siglo XXI* (Madrid: Ediciones Pirámide, 2023).
- 5 Elise Shapiro, 'Wake Forest Innovation Quarter: A Transformation from Industrial Area to Vibrant Community' (Wake Forest Innovation Quarter: una transformación de zona industrial a una comunidad vibrante), *WorkDESIGN Magazine*, noviembre de 2018.
- 6 Véase el sitio web de Ruta N en <https://www.rutanmedellin.org/> (consultado el 21 de febrero de 2024).
- 7 *Renovation of the Industrial Zones of Poblenou: District of Activities 22@'* (septiembre de 2000), pp. 36-39.
- 8 Catherine McIntyre, 'Discovering MaRS: The Untold story of Canada's Largest and Most Controversial Innovation Hub', *The Logic*, 3 de julio de 2018, <https://thelogic.co/news/thebig-read/discovering-mars-the-untold-story-of-canadas-largest-and-most-controversial-innovation-hub>.

- 9 Bruce Katz y Karen Black, 'Cortex Innovation District: A Model for Anchor-Led, Inclusive Innovation' (Nowak Metro Finance Lab, Universidad de Drexel, 2020).
- 10 Un examen de múltiples trabajos de investigación demográfica indica que Buffalo sigue siendo una de las diez ciudades con mayor segregación racial en Estados Unidos. William Fry, investigador del Programa Metropolitano de la Brookings Institution, evaluó la segregación en vecindarios mediante un "índice de disimilitud", que mide el grado en que dos grupos están desigualmente distribuidos en los vecindarios de un área metropolitana. Basándose en datos del censo de 2020, indicó que Búfalo ocupa el séptimo lugar entre las ciudades con el nivel más alto de segregación entre blancos y negros (véase el sitio web [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2022/05/A-2020-Census-Portrait-of-America\\_s-Largest-MetroAreas\\_-Populati.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2022/05/A-2020-Census-Portrait-of-America_s-Largest-MetroAreas_-Populati.pdf)). Joe Cortright, presidente y economista principal de Impresa, una consultora estadounidense, analizó los datos de las Encuestas sobre la Comunidad Estadounidense del Censo de Estados Unidos entre 2009 y 2018. Concluyó que Búfalo ocupa el cuarto lugar entre las ciudades más segregadas ([https://cityobservatory.org/most\\_segregated/](https://cityobservatory.org/most_segregated/)).
- 11 En el informe de investigación de Brookings de 2014, "The Rise of Innovation Districts: A New Geography of Innovation in America", los activos de networking se incluyeron como una categoría propia, junto con los activos económicos y los activos físicos. Como coautores de esta investigación, nuestra decisión de incluir los activos de networking respondía a la creciente investigación que demuestra que las redes son cada vez más valiosas y prolíficas en las agrupaciones económicas impulsadas por la innovación. En una revisión detallada de esta investigación los académicos citan numerosas ventajas que tienen las redes: son fuentes importantes de información nueva o esencial para nuevos descubrimientos; fomentan la experimentación y sirven como banco de pruebas para las ideas; ayudan a las empresas a asegurar recursos, refuerzan la confianza y la colaboración dentro de los sectores y entre sí, y ayudan a las empresas a entrar en nuevos mercados, incluyendo mercados globales. Un destacado investigador de las redes, el sociólogo estadounidense Mark Granovetter, distingue entre las redes de "vínculos fuertes" y "vínculos débiles", determinas por factores como la frecuencia de los contactos, la intensidad emocional de la relación y la reciprocidad de los compromisos entre los actores. Los vínculos fuertes se dan entre personas o empresas con una historia laboral o profesional, con mayor nivel de confianza, disposición para compartir información más detallada y mayor inclinación a participar en la resolución conjunta de problemas. Los vínculos débiles se dan entre personas o empresas que trabajan en agrupaciones o contextos económicos distintos y sus contactos son poco frecuentes. Los vínculos débiles proporcionan acceso a nueva información, incluso información sobre industrias novedosas, nuevos contactos y nueva información sobre oportunidades de negocios que están fuera de las redes existentes.
- 12 La captura del valor de la tierra es una política que permite a las comunidades recuperar y reinvertir los incrementos del valor de la tierra resultantes de la inversión pública y de las acciones gubernamentales. La captura del valor de la tierra se basa en la noción de que la acción pública debe generar un beneficio público. A medida que aumentan los retos producto de la rápida urbanización, el deterioro de las infraestructuras, el cambio climático, etc., esta fuente de financiación es más importante que nunca para el futuro de los municipios. Cuando se utiliza junto con principios de buena gobernanza y planificación urbana, la captura del valor de la tierra puede ser una herramienta integral que ayuda a los gobiernos a obtener resultados fiscales, sociales y medioambientales positivos. Para más información, véase el sitio web de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos en <https://www.oecd.org/cfe/cities/Flyer-Land-Value-Capture.pdf>.
- 13 Bruce Katz y Luise Noring, "The Copenhagen City and Port Development Corporation: A Model for Regenerating Cities' (The Brookings Institution, junio de 2017).

- 14 Carlos Marmolejo Duarte, "Novelties on land value capture in Spain: the 8/2007 Land Act's new paradigm on land valuation." Ponencia preparada para el II Simposio del International Academic Forum on Planning, Law and Property Rights; Varsovia, febrero de 2008. [https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2117/2600/Novelties\\_on\\_land\\_value\\_capture\\_in\\_Spain.pdf](https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2117/2600/Novelties_on_land_value_capture_in_Spain.pdf)
- 15 Ajuntament de Barcelona, 'Modificación del Plan General Metropolitano (PGM) para la Renovación de las Zonas Industriales del Poblenou: Distrito de Actividades 22@' (septiembre 2000), 36-39.
- 16 Entrevista con Miquel Barceló, miembro del Consejo Asesor de 22@Barcelona y presidente de Fractalogy Consulting, 1 de marzo de 2024.
- 17 Vease Brookings, "The Rise of Innovation Districts."
- 18 Bruce Katz y Julie Wagner, 'The Rise of Innovation Districts: A New Geography of Innovation in America' (The Brookings Institution, mayo de 2014).
- 19 The Global Institute on Innovation Districts, "Analysis and Insights for: Innovation Quarter" (enero de 2021).
- 20 Ajuntament de Barcelona, '22@Barcelona, El Distrito de la Innovación', 2009, p. 28, <https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/bitstream/11703/86908/1/3214.pdf>.
- 21 Ajuntament de Barcelona, 'Special Infrastructure Plan for Poblenou: Study of Economics and Sequencing. Definitive Approval' (octubre de 2000), pp. 121-124.
- 22 The Global Institute on Innovation Districts, 'Analysis and Insights for: Innovation-Quarter' (enero de 2021).
- 23 Bruce Katz y Karen Black, 'Cortex Innovation District: A Model for Anchor-Led, Inclusive Innovation' (Nowak Metro Finance Lab, Universidad de Drexel, 2020).
- 24 Ibid.
- 25 The Global Institute on Innovation Districts, 'Analysis and Insights for: Innovation-Quarter' (January 2021).

# Metodología

## **Distritos internacionales y otros modelos**

Las entrevistas con profesionales de éxito en la materia han servido de base para gran parte del contenido de esta investigación. Las citas oficiales de esas entrevistas se indican aquí en lugar de en las notas finales.

### **22@, Barcelona, Spain**

- Joan Clos, ex alcalde de Barcelona, 10 de febrero de 2022
- Ramón García-Bragado, ex Director del Departamento de Urbanismo, Ayuntamiento de Barcelona, 21 de febrero de 2022.
- Miquel Barceló, Presidente, Fractology Consulting y expresidente, 22@Barcelona, junio de 2023

### **Buffalo Niagara Medical Campus, Buffalo, EE.UU.**

- Matt Enstice, Presidente y CEO, BNMC, 9 de diciembre de 2021 y 3 de enero de 2022
- Patrick Kilcullen, Director Financiero, BNMC, 14 y 15 de diciembre de 2021

### **Corporación para el Desarrollo de la Ciudad y el Puerto de Copenhague**

- Bruce Katz, Director, Nowak Metro Finance Lab de la Universidad de Drexel, 25 de enero de 2022

### **Cortex Innovation Community, St. Louis, Missouri, EE.UU.**

- Dennis Lower, expresidente y CEO, Cortex Innovation Community, 17 de enero de 2022
- Sam Fiorello, Presidente y CEO, Cortex Innovation Community, 11 de febrero de 2022

### **Distrito de Innovación de Medellín, Medellín, Colombia**

- Paulina Villa, antigua Directora de Cartera, Ruta N, 7 de febrero de 2022

### **Innovation Quarter, Winston-Salem, Carolina del Norte, EE.UU.**

- Graydon Pleasants, Director de Desarrollo Inmobiliario, Innovation Quarter, 29 de noviembre de 2021 y 6 de enero de 2022
- Lindsey Schwab, Directora de Relaciones Comunitarias, Innovation Quarter, 25 de febrero de 2022

### **Knowledge Quarter Londres, Londres, Reino Unido**

- Jodie Eastwood, Presidenta, Knowledge Quarter, Londres, 9 de febrero de 2022

### **MaRS Discovery District, Toronto, Ontario, Canadá**

- Prakash Surapaneni, Director Principal, Desarrollo Empresarial y Asociaciones, MaRS Discovery District, 19 de enero y 1 de febrero de 2022

### **Melbourne Biomedical Precinct, Australia**

- Damian Dewar, Director, Business Precincts, Precinct Planning and Coordination, Department of Jobs, Precincts and Regions, 2 y 10 de febrero de 2022
- Morris Orchard, Director, Parkville Precinct, Precinct Planning and Coordination, Department of Jobs, Precincts and Regions, 2 y 10 de febrero de 2022
- Bryn Davies, Economista Urbano Principal, Precinct Planning and Coordination, Department, 10 de febrero de 2022

### **University City District, Filadelfia, Pensilvania, EE.UU**

- Nick Edelman, Director Financiero, University City District, 20 de enero y 22 de febrero de 2022

## **Acerca de The Global Institute on Innovation Districts**

The Global Institute on Innovation Districts es una organización de alcance mundial sin fines de lucro dedicada a llevar a cabo investigación independiente y orientada a la práctica de los distritos de innovación—nuevas geografías de innovación que surgen sobre todo en ciudades y zonas en proceso de urbanización. Basándonos en un profundo análisis e impacto comprobado, The Global Institute busca identificar cómo los distritos se transforman en nuevos motores de crecimiento económico de las ciudades y regiones. En una época de crecimiento desigual, nuestra investigación y trabajo con una red mundial de distritos tienen como objetivo identificar nuevos sistemas para promover la innovación inclusiva.

## **Reconocimientos**

The Global Institute está constituido por investigadores, profesionales y actores políticos que trabajan conjuntamente para ayudar a elaborar una agenda más amplia de investigación e impacto. Nuestros socios fundadores prestan un generoso apoyo para promover la investigación independiente y la Red Global: Lendlease, un grupo global de inmuebles e infraestructura, y Ventas, un fondo de inversión inmobiliaria. Las opiniones expresadas en esta publicación son las de su(s) autor(es) y no reflejan necesariamente los puntos de vista de Lendlease y Ventas.

The Global Institute también desea expresar su reconocimiento a los distritos de innovación que forman parte de nuestro Comité Directivo: The Advanced Manufacturing Innovation District en Sheffield y Rotherham; Be'er Sheva Innovation District; Buffalo Niagara Medical Campus en Nueva York; Cortex Innovation Community en St. Louis; Distrito de Innovación de Medellín; Knowledge Quarter Zuidas en Ámsterdam; Melbourne Innovation Districts, City North; Pittsburgh Innovation District; y el Innovation Quarter en Winston-Salem.

## **Aclaraciones**

GIID es una organización independiente sin fines de lucro y reconoce que cuatro de los nueve distritos de innovación que forman parte de nuestro Comité Directivo aparecen citados en este informe: Buffalo Niagara Medical Campus, Cortex Innovation Community, Innovation Quarter y Distrito de Innovación de Medellín. Asimismo, en nuestro Consejo de Administración figura un representante de Wexford Science and Technology, LLC, que ha invertido en el desarrollo de dos distritos: Cortex Innovation Community e Innovation Quarter.

## **Contacto**

Para consultas generales sobre The Global Institute, póngase en contacto con [info@giid.org](mailto:info@giid.org).

Para preguntas sobre esta investigación, póngase en contacto con Julie Wagner, Presidenta de The Global Institute on Innovation Districts: [jwagner@giid.org](mailto:jwagner@giid.org)