

Documento CONPES

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

4087

CONCEPTO FAVORABLE A LA NACIÓN PARA CONTRATAR UN EMPRÉSTITO EXTERNO CON LA BANCA MULTILATERAL HASTA POR USD 10 MILLONES, O SU EQUIVALENTE EN OTRAS MONEDAS, DESTINADO A FINANCIAR EL PROYECTO INFRAESTRUCTURA Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y DE GOBERNANZA EN LAS ÁREAS DE DESARROLLO NARANJA

Departamento Nacional de Planeación
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Ministerio de Cultura

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 20 de mayo de 2022

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL CONPES

Iván Duque Márquez
Presidente de la República

Marta Lucía Ramírez Blanco
Vicepresidenta de la República

Daniel Palacios Martínez
Ministro del Interior

Marta Lucía Ramírez Blanco
Ministra de Relaciones Exteriores

José Manuel Restrepo Abondano
Ministro de Hacienda y Crédito Público

Wilson Ruz Orejuela
Ministro de Justicia y del Derecho

Diego Andrés Molano Aponte
Ministro de Defensa Nacional

Rodolfo Enrique Zea Navarro
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Fernando Ruz Gómez
Ministro de Salud y Protección Social

Ángel Custodio Cabrera Báez
Ministro del Trabajo

Diego Mesa Puyo
Ministro de Minas y Energía

María Ximena Lombana Villalba
Ministra de Comercio, Industria y Turismo

María Victoria Angulo González
Ministra de Educación Nacional

Carlos Eduardo Correa Escaf
Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Susana Correa Borrero
Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio

Carmen Ligia Valderrama Rojas
Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Ángela María Orozco Gómez
Ministra de Transporte

Angélica María Mayolo Obregón
Ministra de Cultura

Guillermo Antonio Herrera Castaño
Ministro del Deporte

Tito José Crisslen Borrero
Ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación

Alejandra Carolina Botero Barco
Directora General del Departamento Nacional de Planeación

Laura Milena Pabón Alvarado
Subdirectora General de Prospectiva y
Desarrollo Nacional (E)

Amparo García Montaña
Subdirectora General del Sistema General de
Regalías

Yesid Parra Vera
Subdirector General de Inversiones,
Seguimiento y Evaluación (E)

Lorena Garnica De La Espriella
Subdirectora General de Descentralización y
Desarrollo Territorial

Resumen ejecutivo

Las políticas culturales y creativas han sido reconocidas como elementos fundamentales para el desarrollo del país (Departamento Nacional de Planeación, 2019). En ese sentido, una de las políticas más recientes que ha buscado el fortalecimiento del ecosistema cultural y creativo ha sido fomentar las Áreas de Desarrollo Naranja (ADN), las cuales son definidas en el artículo 179 de la Ley 1955 de 2019¹ como espacios geográficos delimitados y reconocidos para fortalecer e incentivar actividades culturales y creativas, a su vez, estos espacios serán reconocidos mediante instrumentos de ordenamiento territorial o decisiones administrativas de la entidad territorial. En virtud de lo anterior, las ADN tienen como objetivo la integración de artistas, creadores, emprendedores, infraestructuras y equipamientos culturales, con el propósito de consolidar los procesos de creación, producción, circulación, distribución y acceso a las manifestaciones, bienes y servicios culturales y creativos.

Si bien, a la fecha Colombia cuenta con 95 ADN reconocidas, estudios desarrollados por el Ministerio de Cultura evidencian que en el país hay débiles capacidades para garantizar su consolidación. Esta problemática se encuentra relacionada con: (i) insuficiente infraestructura física cultural para el desarrollo de los planes, programas y proyectos de las ADN; y (ii) el desarrollo incipiente de modelos de gobernanza y sostenibilidad (Ministerio de Cultura y Pontificia Universidad Javeriana, 2021).

Por lo tanto, el presente documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) la emisión de concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral, a través del Ministerio de Cultura, por USD 10 millones, o su equivalente en otras monedas, para financiar el proyecto *Infraestructura y fortalecimiento institucional y de gobernanza en las áreas de desarrollo naranja*. Lo anterior de conformidad con lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993² y el Decreto 1068 de 2015³.

La ejecución del señalado proyecto permitirá generar una mayor circulación y acceso a los bienes y servicios culturales, así como impulsar la generación de empleo en las industrias culturales y creativas dinamizando así de manera integral este ecosistema mediante la implementación de tres componentes: (i) preinversión e inversión de infraestructura; (ii) desarrollo institucional y de capacidades; y (iii) administración del proyecto. Esto se logrará a través de la financiación parcial de dos proyectos de inversión del Ministerio de Cultura orientados a la construcción, adecuación, restauración y dotación de infraestructura cultural

¹ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad

² Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

³ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

nacional, y a la consolidación de la cultura y la creatividad como pilares de la agenda de desarrollo económico y social nacional⁴.

Clasificación: Z19.

Palabras clave: Áreas de Desarrollo Naranja, gobernanza, cuádruple hélice, bienes y servicios culturales, circulación, sostenibilidad, emprendimiento cultural, infraestructura cultural, fortalecimiento y capacidades blandas.

⁴ Códigos BPIN 2020011000095 y 2017011000147.

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	9
2. ANTECEDENTES	11
3. JUSTIFICACIÓN.....	14
3.1. Justificación técnica.....	14
3.1.1. Insuficiente infraestructura física cultural para el desarrollo de los planes, programas y proyectos de las ADN	17
3.1.2. Desarrollo incipiente de los modelos de gobernanza y sostenibilidad de las ADN	18
3.2. Justificación económica y social	20
3.2.1. Identificación de costos y beneficios	20
3.2.2. Análisis de sensibilidad	24
3.3. Espacio Fiscal.....	25
3.4. Evaluación de las alternativas de financiación y justificación de la fuente seleccionada.....	26
4. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	27
4.1. Objetivo general	28
4.2. Objetivos específicos	28
4.3. Componentes	28
4.3.1. Componente 1. Preinversión e inversiones en infraestructura.....	28
4.3.2. Componente 2. Desarrollo institucional y de capacidades.....	31
4.3.2.1. Desarrollo de capacidades	31
4.3.2.2. Desarrollo institucional	32
4.3.3. Componente 3. Administración del proyecto.....	33
4.4. Capacidad institucional y mecanismo de ejecución	34
4.5. Costos del proyecto	34
4.6. Programación de desembolsos	35
4.7. Seguimiento y evaluación	35
4.7.1. Indicadores del proyecto	35
4.7.2. Estrategia de seguimiento	37
5. RECOMENDACIONES.....	38

GLOSARIO	39
ANEXOS	40
Anexo A. Matriz de resultados (MR)	40
Bibliografía.....	42

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Actores y beneficios de las inversiones en infraestructura	22
Tabla 2. Beneficiarios del desarrollo institucional y de capacidades	22
Tabla 3. Estimación impacto en empleo cultura y creativo de la inversión en ADN	24
Tabla 4. Análisis de sensibilidad.....	24
Tabla 5. Espacio fiscal de inversión del Ministerio de Cultura ^(a)	25
Tabla 6. Tabla resumen de costos a nivel de componente	35
Tabla 7. Programación estimada de desembolsos	35
Tabla 8. Indicadores del proyecto	36
Tabla 9. Matriz de resultados	40

SIGLAS Y ABREVIACIONES

ADN	Área de Desarrollo Naranja
BIC	Bienes de Interés Cultural
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CNEN	Consejo Nacional de Economía Naranja
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento nacional de Planeación
MOP	Manual Operativo del Proyecto
PGN	Presupuesto General de la Nación
PND	Plan Nacional de Desarrollo
Pulep	Portal Único de Espectáculos Públicos de las Artes Escénicas
Unesco	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
VPN	Valor presente neto

1. INTRODUCCIÓN

La literatura ha indicado que las industrias creativas y culturales hacen parte de los elementos que aseguran la innovación y el desarrollo y que, en este sentido, deben ser transversales cuando se quiere mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y adaptación frente a los cambios estructurales de una sociedad (Potts & Cunningham, 2008).

En virtud de lo anterior, el Gobierno nacional ha adelantado acciones como la promulgación de la Ley 1834 de 2017⁵. Esta norma establece un conjunto de herramientas jurídicas que garantizan la promoción e implementación de programas y proyectos para el desarrollo de las mencionadas industrias, las cuales se pueden clasificar en dos líneas de acción fundamentales: (i) gobernanza y; (ii) implementación de las Áreas de Desarrollo Naranja (ADN)^{6,7}.

Respecto a la gobernanza de las industrias creativas y culturales, se tiene el objetivo de fortalecer el entorno institucional para el desarrollo y consolidación de la economía naranja, así como la articulación y coordinación institucional de las políticas de estas industrias. Por su parte, la implementación de las ADN está en función del desarrollo de la reglamentación y acciones necesarias para superar los problemas sobre las condiciones habilitantes y los bienes públicos requeridos para su fortalecimiento, generación de valor, garantía de la infraestructura básica y la consolidación de espacios geográficos que permitan asentar los sistemas con vocación creativa.

En este sentido, estas industrias son uno de los elementos que se busca impulsar con la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022, *Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*, expedido mediante la Ley 1955 de 2019⁸, en particular, dentro de lo contemplado en el *Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja* de las bases del referido plan.

Asimismo, la implementación de la Ley 1834 de 2017, cuyo objetivo es desarrollar, fomentar, incentivar y proteger las industrias culturales y creativas, tiene el propósito de consolidar la economía naranja, impulsar las agendas creativas en los municipios, ciudades y regiones y consolidar las ADN.

⁵ Por medio de la cual se fomenta la economía creativa Ley Naranja.

⁶ También conocidas como Distritos Creativos o Culturales.

⁷ Estas se definen como espacios geográficos que se delimitan y reconocen mediante decisiones administrativas de la entidad territorial o instrumentos de ordenamiento territorial. Su propósito es integrar a artistas, creadores, emprendedores, infraestructuras y equipamientos culturales, con el propósito de consolidar los procesos de creación, producción, circulación, distribución y acceso a las manifestaciones, bienes y servicios culturales y creativos (Ministerio de Cultura, SF).

⁸ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos en el desarrollo de las ADN como espacios que permiten el desarrollo y la consolidación de las industrias creativas y culturales, persisten débiles capacidades para garantizar su afianzamiento. Lo mencionado, ha sido causado por la deficiencia en la infraestructura física básica requerida y a los incipientes modelos de gobernanza y sostenibilidad en estas áreas.

Por lo anterior, el presente documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) la emisión de concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral, a través del Ministerio de Cultura, por USD 10 millones, o su equivalente en otras monedas, para financiar el proyecto *Infraestructura y fortalecimiento institucional y de gobernanza en las áreas de desarrollo naranja*, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993⁹ y en los artículos 2.2.1.2., 2.2.1.6., 2.2.1.2.1.1. y 2.2.1.2.1.2. del Decreto 1068 de 2015¹⁰.

La ejecución del proyecto reviste una gran importancia toda vez que, atender la problemática identificada en este documento no solo impactará 19 millones de personas¹¹, aumentando el acceso y participación de esta población a las actividades creativas y culturales, sino que también creará condiciones para el aumento del empleo, el emprendimiento de creadores y gestores, y la sostenibilidad de un sector que por sus características subsiste en gran parte por el apoyo gubernamental.

En consecuencia, el objetivo que persigue el proyecto objeto de financiación es el fortalecimiento de la consolidación de las ADN mediante la implementación de los siguientes componentes: (i) preinversión e inversión en infraestructura; (ii) desarrollo institucional y de capacidades; y (iii) administración del proyecto. Esto se logrará a través de la financiación parcial de dos proyectos de inversión del Ministerio de Cultura orientados a la construcción, adecuación, restauración y dotación de infraestructura cultural nacional, y a la consolidación de la cultura y la creatividad como pilares de la agenda de desarrollo económico y social nacional¹².

⁹ Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

¹⁰ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

¹¹ Según Aguado et al. (2021) es la cantidad población que está en su área de influencia, en coherencia con lo mencionado en el informe Ministerio de Cultura y Universidad Javeriana (2021) en donde se identificaron 95 ADN en 50 municipios del país)

¹² Códigos BPIN 2020011000095 y 2017011000147.

Este documento consta de cinco secciones incluyendo la presente introducción. La segunda sección presenta los antecedentes de la política de las industrias creativas y culturales en la que se detalla su estado, identificando el marco normativo que sustenta las acciones del documento. En la tercera parte, se describe la justificación técnica, económica y social con el análisis de la problemática y de la relación costo – beneficio para su atención. En la cuarta parte se realiza una descripción del proyecto, de sus objetivos, componentes, actividades y resultados esperados. En la quinta y última sección, se presentan las recomendaciones al CONPES.

2. ANTECEDENTES

La Constitución Política de 1991 establece, en los artículos 70 y 71, el deber que tiene el Estado de fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, promoviendo la investigación, la ciencia y la difusión de los valores culturales de la Nación; y, en ese sentido, deberá crear incentivos para personas e instituciones que desarrollen impulsen estas actividades.

En virtud de este mandato, se han elaborado en el país algunos documentos de política que evidencian los problemas de las industrias creativas y culturales en términos de información, financiación, legislación y gestión. Por ejemplo, los Documentos CONPES 3162 *Lineamientos para la Sostenibilidad del Plan Nacional de Cultura 2001-2010 "Hacia una Ciudadanía Democrática Cultural"*¹³, aprobado en 2002 y CONPES 3659 *Política nacional para la promoción de las industrias culturales en Colombia*¹⁴, aprobado en 2010, buscaron atender problemáticas relacionadas con (i) circulación y distribución de bienes y servicios de las industrias culturales; (ii) bajo acceso a financiamiento; (iii) escaso desarrollo local de las industrias culturales; (vi) insuficiente oferta educativa especializada; y (v) incipiente uso de las nuevas tecnologías en el desarrollo de modelos de negocio. En cumplimiento de lo allí propuesto, se ejecutaron acciones como la creación de sistemas de información para la toma de decisiones, la generación de un marco normativo para la protección de derechos de autor, la apertura de líneas de crédito de fomento económico e incentivos para la creación, producción y exportación de productos culturales, entre otras.

Por su parte, el Documento CONPES 3866 *Política Nacional de Desarrollo Productivo*¹⁵, aprobado en 2016, incluyó en sus objetivos desarrollar instrumentos para

¹³ Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3162.pdf>

¹⁴ Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3659.pdf>

¹⁵ Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3866.pdf>

aumentar la productividad y diversificar el aparato productivo colombiano a partir de acciones afines con la innovación, y la identificación y promoción de sectores estratégicos.

Posteriormente, con la aprobación de la Ley 1834 de 2017, formulada con el objetivo de desarrollar, fomentar, incentivar y proteger las industrias creativas, se creó y conformó el Consejo Nacional de Economía Naranja (CNEN)¹⁶, espacio interinstitucional responsable de promover el fortalecimiento de instituciones públicas, privadas y mixtas orientadas a la promoción, defensa, divulgación y desarrollo de las actividades culturales y creativas.

Adicionalmente, la citada Ley propone la implementación de siete estrategias como líneas de desarrollo de la Política Pública Integral de la Economía Creativa, a saber: (i) información, en virtud de la cual se busca promover un adecuado levantamiento de información constante, confiable y comparable sobre los sectores de la economía creativa; (ii) instituciones, en el marco de la cual se propende por la articulación entre el sector público, sector privado, mixto y no gubernamental; (iii) industria, que busca fortalecer el papel de las industrias creativas así como su formalización y adecuación; (iv) infraestructura, a través de la cual se busca desarrollar la infraestructura necesaria, ya sea física o virtual; (v) integración, que busca que las industrias de la economía creativa obtengan acceso adecuado a mercados; (vi) inclusión, con la que se busca promover el desarrollo de las industrias creativas como generadoras de oportunidades laborales y económicas; y (vii) inspiración, que busca promover el talento nacional; las cuales fueron reglamentadas mediante el Decreto 1204 de 2020¹⁷, que adicionó el Decreto 1080 de 2020¹⁸, con el fin de precisar las acciones a desarrollar en cada una de las referidas ellas.

También, en virtud de las nuevas funciones asignadas al Ministerio de Cultura en la Ley 1834 de 2017, se expidió el Decreto 2120 de 2018¹⁹, que modificó la estructura del citado Ministerio creando el viceministerio de la Creatividad y la Economía Naranja, encargado de

¹⁶ Las entidades que conforman el CNEN son: el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Cultura (quien lo presidirá), el DNP, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Servicio Nacional de Aprendizaje, la Dirección Nacional de Derecho de Autor y, la Financiera de Desarrollo Territorial Findeter. Su funcionamiento se encuentra reglamentado por el Decreto 1935 de 2018, *“Por el cual se crea y reglamenta el funcionamiento del Consejo Nacional de la Economía Naranja”*.

¹⁷ Por el cual se adiciona un título a la parte XII del Libro 2 del Decreto 1080 de 2015, Único Reglamentario del Sector Cultura, y se adopta la Política Pública integral de la Economía Creativa (Política Integral Naranja).

¹⁸ Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto 1407 de 2017, modificado parcialmente por el Decreto 205 de 2020.

¹⁹ Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Cultura.

liderar la formulación de la política integral de la economía creativa y el proceso de coordinación intersectorial para su implementar.

Más recientemente, se incluyó la línea *Colombia naranja: desarrollo del emprendimiento de base artística, creativa y tecnológica para la creación de nuevas industrias* en el *Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja* en las bases del PND 2018-2022; orientada a fortalecer las actividades que hacen parte de la economía naranja con el propósito de consolidar nuevas fuentes de empleo y generación de valor agregado. Así, uno de los objetivos de esta línea es de *impulsar las agendas creativas para municipios, ciudades y regiones, y el desarrollo de ADN*, definidas como espacios geográficos delimitados y reconocidos a través de instrumentos de ordenamiento territorial o decisiones administrativas de la entidad territorial, que tengan por objeto incentivar y fortalecer las actividades culturales y creativas, acorde con lo previsto en el artículo 2 de la Ley 1834 de 2017.

Adicionalmente, el artículo 179 de la Ley 1955 de 2019 precisó que las autoridades competentes podrán definir las actividades culturales y creativas a desarrollar en las respectivas ADN que conformen en sus territorios; asimismo, propone la implementación de incentivos tales como la exención de un porcentaje del impuesto predial por un tiempo determinado, la exención de un porcentaje del impuesto por la compra o venta de inmuebles y la exención del pago del impuesto de delineación urbana.

En el mismo sentido, el Decreto 697 de 2020²⁰ adicionó el Decreto 1080 de 2015, con el fin de reglamentar las condiciones de las ADN, definiéndolas espacial y sectorialmente, y brindándoles autonomía territorial. Al respecto, el artículo 2.12.1.1.6 del Decreto 1080, precisa que las ADN que se creen pueden ser distritos creativos, distritos culturales, distritos en algún campo específico de las artes o la creatividad, fábrica o espacio cultural o cualquier otro que la entidad territorial decida autónomamente. De igual forma, brinda incentivos tributarios para su funcionamiento y consolidación. Es así como, durante el transcurso del 2021 se generaron estímulos tributarios a las inversiones o donaciones en 221 proyectos avalados de economías creativas, , los cuales generaron aportes por 257 mil millones de pesos (Ministerio de Cultura, 2021).

De otro lado, el Gobierno nacional expidió el Decreto 1893 de 2021²¹ que modificó la estructura interna del Departamento Nacional de Planeación (DNP), creando la Dirección de Economía Naranja y Desarrollo Digital, como área encargada de coordinar y articular,

²⁰ 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.

²¹ Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación.

con las entidades cabeza de sector, la formulación de políticas, planes, programas, proyectos y demás instrumentos de planeación, en el ámbito de la economía naranja, entre otras funciones.

Bajo este contexto, es importante resaltar la necesidad de continuar con los esfuerzos que al respecto el Gobierno nacional ha adelantado y, por lo cual, el país debe seguir avanzando en la consolidación de las ADN, dado el gran potencial identificado para el desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. En efecto, los informes del Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión Nacional, registran que el Gobierno colombiano ha invertido, en los últimos cinco años, cerca de 830 mil millones de pesos en el sector creativo y cultural, en los programas de: (i) promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos; (ii) gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural colombiano; y (iii) fortalecimiento de la gestión y dirección del sector cultura, dentro de los cuales se encuentran algunos de los proyectos relacionados con el desarrollo de las ADN (DNP, 2022).

3. JUSTIFICACIÓN

3.1. Justificación técnica

Según Rivas (2018) los distritos culturales y creativos son lugares donde diferentes actores (económicos, institucionales y de otros tipos) comparten recursos artísticos, culturales, sociales, ambientales, con el objetivo de llevar a cabo proyectos en común que atienden elementos tanto creativos como productivos. También resalta que estos distritos se delimitan de manera específica en áreas que suelen tener suelos de usos múltiples y donde una elevada concentración de servicios culturales logra dinamizar el desarrollo de otro tipo de actividades.

En ese sentido, los distritos culturales y creativos son lugares que se caracterizan por una alta concentración de actividades y organizaciones culturales. Algunos tienen siglos de antigüedad, pero en las dos últimas décadas su número y perfil han crecido rápidamente en todo el mundo a medida que se ha ido comprendiendo mejor su contribución única a la vida urbana (Rivas, 2018).

Todas estas dinámicas son las que los convierten en protagonistas de la revitalización de espacios urbanos, siendo a su vez catalizadores del sistema del arte contemporáneo mediante la presencia de artistas, talleres, estudios, arte público, museos, galerías de arte, academias y otras instituciones culturales e industrias creativas que generan sinergias y fomentan una masa crítica de actores; capacidad organizativa de los líderes del distrito; la proximidad y el marketing territorial (Ministerio de Cultura y Pontificia Universidad Javeriana, 2021).

Como muestra de lo expuesto, autores como Maldonado (2022) y Rius & Zarlenga (2014) muestran que casos como el del distrito creativo de Buenos Aires y el de Norte de Raval en Barcelona han generado beneficios en materia de desarrollo económico, fomento del turismo, creación de capital social y cultural, atracción de inversión privada y formación de nuevas actividades profesionales y comerciales enmarcadas en la cultura, el ocio y el turismo.

Para el caso de Colombia, como parte de la implementación del PND 2018-2022 y reconociendo la importancia que tienen las industrias creativas y culturales como elementos que aseguran la innovación y el desarrollo, y como factores deseables en toda sociedad, el Gobierno nacional ha propuesto el desarrollo de los distritos o zonas creativas denominadas ADN. Estas áreas son espacios geográficos que reúnen los esfuerzos creativos y culturales de múltiples actores y que permiten, además, la utilización de Bienes de Interés Cultural (BIC) y el acceso a los productos culturales por parte de poblaciones cercanas y lejanas en el territorio en las que se sitúan.

Los resultados de estos esfuerzos se registran en la conformación de 95 ADN (Ministerio de Cultura, 2022). Sin embargo, constituir oficialmente un lugar como distrito cultural o ADN es solo un primer paso en un proceso de desarrollo multidimensional y sostenible que se requiere transitar, identificando cinco etapas en su proceso de activación, a saber: (i) estructuración; (ii) semilla; (iii) crecimiento; (iv) expansión; y (v) consolidación (Ministerio de Cultura y Pontificia Universidad Javeriana, 2021).

La infraestructura cultural representada por escenarios, teatros, museos, bibliotecas y bienes del patrimonio cultural material, entre otros, impulsa el desarrollo sostenible y ofrece oportunidades para las ciudades y los territorios. Esta aumenta su atractivo turístico y les convierte en polos de atracción de talento; asimismo, las industrias creativas contribuyen al ordenamiento urbano sostenible, así como al desarrollo de mejores condiciones para la competitividad y para la inclusión social. En consecuencia, apoya la regeneración urbana favoreciendo la conformación de ecosistemas culturales y creativos, mejora la calidad de vida para las comunidades locales en términos económicos y sociales, hace más atractivas a las ciudades para la creación o establecimiento de industrias y genera nuevos puestos de trabajo (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco] y Banco Mundial, 2022).

Ahora bien, según el informe elaborado por el Ministerio de Cultura y la Pontificia Universidad Javeriana (2021) de las 85 ADN delimitadas en 2021, sólo el 15 % se podían categorizar como más robustas, es decir, cuentan con una agenda creativa concertada, canales de comunicación para divulgar su oferta institucional y una estructura administrativa sólida, donde existe una clara definición de instancias de participación de involucrados

dentro del ADN. El 85 % restante se encuentran en la etapa de estructuración y semilla, lo que confirma el incipiente desarrollo en el que se encuentran la mayoría de ADN, es decir, requieren la consolidación de una estructura administrativa, jurídica y normativa.

Las ADN, en su totalidad, tienen un área de influencia de 19 millones de personas y activan, en mayor proporción, a los sectores de: (i) industrias manufactureras; (ii) turismo cultural; (iii) audiovisuales; (iv) educación cultural y creativa; y (v) artes escénicas y espectáculos artísticos. En promedio, el 30 % de sus gastos corresponden a salarios asociados a su operación y solo el 2 % se asigna a la inversión en infraestructura. El 90 % considera que sus bienes, servicios o experiencias culturales y creativas cuentan con potencial para atraer turistas internacionales o para ser exportados (Ministerio de Cultura y Pontificia Universidad Javeriana, 2021).

Así también, teniendo en cuenta los objetivos establecidos en las bases del PND 2018-2022, específicamente en la línea *Colombia naranja: desarrollo del emprendimiento de base artística, creativa y tecnológica para la creación de nuevas industrias* del *Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja*, en relación con el impulso al desarrollo de las ADN, y según las recomendaciones formuladas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2020) en la guía práctica *Las industrias creativas en la revitalización urbana*, algunos factores comunes que han contribuido al éxito de proyectos propios de los que se desarrollan en distritos culturales y creativos se enfocan en la mejora o creación de nuevas funciones, activos, servicios y entornos físicos así como en la visión, el liderazgo, los modelos de gobernanza y gestión que se utilizan para impulsar y supervisar el desarrollo de estas apuestas. Es así como se observa la pertinencia de adelantar un proceso de coordinación y articulación de los grupos de interés involucrados en las ADN que conlleve a una eficiente gestión de los recursos del empréstito realizado con destino a fortalecer la gobernanza y la infraestructura de estos espacios.

En este sentido, los recursos provenientes del crédito en estructuración atenderán las débiles capacidades para garantizar la consolidación de las ADN que se reflejan en dos problemáticas puntuales: (i) la insuficiente infraestructura física cultural para el desarrollo de los planes, programas y proyectos de las ADN; y (ii) el desarrollo incipiente de modelos de gobernanza y sostenibilidad de las ADN.

Estas dos problemáticas serán el foco de intervención que, mediante las inversiones que se adelantarán en el marco de esta operación de crédito y con las cuales se fortalecerá la infraestructura y gobernanza de las ADN, permitirán contribuir al logro a los objetivos y metas establecidas en el PND 2018-2022.

3.1.1. Insuficiente infraestructura física cultural para el desarrollo de los planes, programas y proyectos de las ADN

Para el caso de Colombia, la infraestructura física básica requerida para el desarrollo de los planes, programas y proyectos de industrias creativas es insuficiente y no goza de financiamiento para su utilización. Esto ha llevado no solo a la afectación de las propuestas de creación de oferta de las industrias creativas y culturales (DNP, 2019), sino también a la baja participación y acceso, por parte de la población colombiana, a los productos creativos y culturales, que solo alcanza en promedio 13 % en consumo y asistencia (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2020).

Por otra parte, la problemática de las industrias creativas y culturales se debe al deterioro o inexistencia de infraestructuras adecuadas en los territorios. Esta situación también se ve reflejada en la situación de las 95 ADN del país, donde se han evidenciado necesidades para la adecuación y renovación de la infraestructura cultural disponible con el fin de utilizarlas como emplazamientos que detonen la dinámica cultural de cada municipio. Desde el Ministerio de Cultura se ha venido trabajando con cada una de las ADN en la consolidación de un banco de proyectos de infraestructura cultural, por un valor que supera los 400.000 millones de pesos, lo que evidencia la necesidad de gestionar recursos para realizar inversiones en estas necesidades identificadas y la asistencia técnica requerida para consolidar así espacios adecuados para el desarrollo de la oferta cultural y creativa (Ministerio de Cultura, 2022).

Adicionalmente, existen problemas como la distribución territorial desigual de la infraestructura cultural. En el caso de los museos y espacios de exposición, más de la mitad (52 % y 56 % respectivamente) se encuentran en tan sólo cuatro departamentos: Antioquia, Bogotá, Boyacá y Valle del Cauca. Ahora bien, aunque las redes de infraestructura están lideradas por instituciones como la Biblioteca Nacional y el Museo Nacional y, existen leyes y políticas para promover los espacios culturales, la realidad es que todavía hay obstáculos para lograr una distribución territorial equitativa de la infraestructura cultural (Unesco y Banco Mundial, 2014).

Por otra parte, de acuerdo con las cifras presentadas por el *Anuario de la Ley del Espectáculo Público* de 2019, se puede presentar un panorama de la concentración territorial de la infraestructura dedicada a la circulación de espectáculos, eventos y experiencias de las artes y la cultura en vivo (Ministerio de Cultura, 2019). Desde la puesta en marcha del *Portal Único de Espectáculos Públicos de las Artes Escénicas* (Pulep), en febrero de 2016 y hasta diciembre de 2019, se registró un total de 34.283 eventos. Específicamente, en 2019 se registraron 14.241 eventos, evidenciando un aumento del 37 % si se compara con 2018. A pesar del crecimiento en el número total de eventos, las ciudades con mayor cantidad de

eventos reportados fueron: Bogotá con 4.526 eventos (31,8 %), seguido de Medellín con 2.570 eventos (18 %) y Cali con 1.348 (9,5 %). De los 296 municipios en los que se registran eventos, tan solo 10 municipios suman el 74,6 % del total de eventos registrados (Ministerio de Cultura, 2019). Esto es coherente con el comportamiento mostrado en lo que respecta a los escenarios en donde se realizan dichos eventos: de los 48 escenarios registrados en el Pulep, en 2019, el 25 % (13 escenarios) están ubicados en Bogotá, el 21 % (10) en Medellín, el 6 % (3) en Cartagena y el 6 % (3) en Cúcuta, por lo que estas 4 ciudades concentraron el 58 % de los escenarios (Ministerio de Cultura, 2019).

Asimismo, en 2019 Colombia contaba con 2.500 productores de espectáculos públicos de las artes escénicas autorizados y actualizados en 194 municipios, con mayor registro en Bogotá con 670 productores (27 %), seguido de Medellín con 258 productores (10 %) y Cali con 237 productores (9 %). Cabe destacar que los 10 municipios con mayor registro de productores representan el 67 % del registro total y los 184 municipios restantes suman el 33 % restante (Ministerio de Cultura, 2019).

Por su parte, *la Misión Internacional de Sabios para el avance de la ciencia, la tecnología y la innovación*, resaltó que la enorme brecha en infraestructura cultural entre las ciudades principales y las regiones reduce las posibilidades de producción y expresión creativa. Esto afecta gravemente el ciclo de producción cultural y circulación interregional de contenidos, los cuales son vitales para la competitividad de las industrias creativas colombianas (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, 2019).

De acuerdo con estos datos y a pesar de los esfuerzos realizados por el Gobierno colombiano, se ha identificado que las actividades de las industrias creativas y culturales en muchos casos carecen de las condiciones habilitantes en muchos de los territorios en donde están ubicadas las ADN. Igualmente, no se cuentan con los bienes públicos necesarios para su desarrollo y generación de valor, debido a que muchos de los municipios carecen de bienes públicos claves para la consolidación de distritos creativos o espacios geográficos con vocación creativa que demandan el encuentro orgánico de actores del ecosistema cultural (Ministerio de Cultura y Pontificia Universidad Javeriana, 2021), la ampliación de la oferta comercial, la generación de redes, la asistencia, participación comunitaria, la conectividad y los nuevos usos del suelo, entre otros (DNP, 2019). En consecuencia, las actividades creativas y culturales se realizan en espacios no adecuados o con infraestructuras públicas no especializadas para su desarrollo.

3.1.2. Desarrollo Incipiente de los modelos de gobernanza y sostenibilidad de las ADN

Los clústeres creativos tienden a presentar formas naturales o no planificadas de gobernanza en sus inicios. En el informe sobre ADN adelantado por el Ministerio de Cultura

y la Pontificia Universidad Javeriana (2021) se muestra que los clústeres creativos no son entidades totalmente autoorganizadas, sino que requieren intervenciones de gobernanza. Adicionalmente, dicho informe evidencia que los factores clave en el caso de la gobernanza son: (i) la estructura de los actores que integran el distrito y sus relaciones internas de poder; (ii) una clara definición de los procesos y mecanismos para la toma de decisiones; (iii) una fuerte articulación de los actores públicos de los diferentes niveles y los privados; y (iv) fuertes procesos de transferencia de conocimientos y buenas prácticas.

En el mismo sentido, entre los elementos clave que identifica el BID (2020) para lograr el éxito de proyectos de renovación urbana basados en las industrias culturales y creativas en el mundo, está la consolidación de los procesos y abordaje de tres elementos: (i) la gobernanza, (ii) la gestión y (iii) el liderazgo. Para lo anterior, según el BID (2020), la forma más exitosa de liderar e implementar proyectos culturales y creativos ha sido trabajar con los distintos actores y donde la administración pública desempeña un papel importante funcionando como articulador entre actores comerciales y no estatales.

La gobernanza se configura entonces, como un elemento que facilita la elaboración de políticas que crean y mantienen el tejido social y empresarial. Los sistemas de gobernanza ayudan para que los gestores de los distritos y los actores logren planear y articular un entramado de relaciones por medio del cual se tramiten ideas, problemas y proyectos, que surgen a la medida del tiempo, gestionando los recursos necesarios para viabilizar la ejecución de estrategias y creando puentes con actores estratégicos (administración pública, agremiaciones, organizaciones ciudadanas, entre otras), que sirvan como impulsores de proyectos de mayor envergadura como las intervenciones físicas al espacio público (Maldonado Restrepo, 2022).

No obstante, una de las debilidades más notorias de las ADN en el país está relacionada precisamente, con el desarrollo incipiente de sus modelos de gobernanza y sostenibilidad. Esto se explica por: (i) la precariedad de sus modelos de operación y articulación (Ministerio de Cultura y Pontificia Universidad Javeriana, 2021); y (ii) la insuficiente financiación y apalancamiento para el desarrollo de sus planes, programas y proyectos.

Al profundizar en esta situación se ha encontrado que los sistemas de gestión de las industrias creativas y culturales no han sido suficientemente efectivos y, en ese sentido, los mecanismos de apalancamiento financiero y de recursos; la consolidación de agendas creativas y culturales; el relacionamiento y la alineación con los grupos de interés; y, el aumento de capacidades mediante la transferencia de conocimiento, que son elementos que en su conjunto se requieren para el desarrollo de las ADN, han sido limitados (Ortíz, 2020).

Es así como, en promedio, el 64 % del flujo de ingresos de las ADN, proviene del sector público y el restante 36 % de recursos propios, o de venta de servicios o donaciones del sector privado. En consecuencia, existe una concentración de las fuentes de recursos que coincide con la tendencia observada en los modelos de gobernanza. Adicionalmente, se evidencia una baja formación de los gestores creativos y culturales para generar las capacidades que garanticen el desarrollo y madurez de las ADN.

En el mismo sentido, existe un alto riesgo en la sostenibilidad financiera de las ADN, lo cual conlleva a que la institucionalidad creativa y cultural tenga dificultades para generar impactos significativos de las inversiones que se realizan para tender las poblaciones y comunidades. Para el caso actual, el 85 % de las ADN existentes requieren apoyo técnico para construir estrategias y plantear modelos operativos sostenibles (Ministerio de Cultura y Pontificia Universidad Javeriana, 2021).

Por otra parte, el 50 % de las ADN se proyecta como una dependencia de la administración pública, lo que puede explicar el hecho que, en 7 de cada 10 ADN las decisiones estratégicas se toman como parte integrante del Gobierno municipal (Aguado, Arbona, Duque, & Lazzaro, 2021, pág. 16), lo cual, a su vez, puede ser un indicio de la poca autonomía de la que gozan en relación con el sector público, no solo en su operación sino también en su financiamiento. Esto puede representar un alto riesgo considerando que para su éxito se requiere la reunión de voluntades políticas de los sectores involucrados en sus procesos (Gadwa, 2013).

3.2. Justificación económica y social

En esta sección se realiza una evaluación costo – beneficio a partir de los resultados esperados de la financiación de los componentes del proyecto. En primer lugar, se identifican y cuantifican los beneficios sociales y económicos esperados y por último se establecen los indicadores económicos que justifican la conveniencia de la financiación.

3.2.1. Identificación de costos y beneficios

Con los recursos de este crédito, se espera fortalecer los sectores culturales y creativos y sus industrias de apoyo, incidiendo sobre la provisión de infraestructura, la gestión y sostenibilidad financiera, la articulación y gobernanza en las ADN beneficiadas. En su conjunto, los proyectos de inversión en las ADN delimitadas se proponen generar beneficios para sus comunidades asociados con el acceso a expresiones artísticas y culturales, la preservación de las tradiciones y costumbres, el fomento de la creación, el uso y la apropiación de las tecnologías de la información, la creación de ambientes de

emprendimiento y generación de empleos jóvenes y locales, el promoción del turismo y la provisión de espacios físicos para la educación artística.

Para llegar a estos análisis de costo – beneficio, el Ministerio de Cultura en conjunto con la Pontificia Universidad Javeriana (2021) realizó un estudio de caracterización detallada de las ADN, donde se identificaron objetivos, instancias de participación, grupos de interés, estructura legal, aliados estratégicos y fuentes de Ingresos. En la actualidad, se está llevando a cabo un estudio de identificación de expresiones culturales y modelos de emprendimiento cultural, que completen todo el ecosistema cultural de cada territorio y de seguimiento a la caracterización iniciada el año anterior (Pontificia Universidad Javeriana, 2022).

Por su parte, en el mes de diciembre de 2021, un equipo interdisciplinario del Ministerio de Cultura y el Banco de Desarrollo de América Latina realizó visitas para identificar el desarrollo de los proyectos de las áreas, incluyendo visita y mesas de trabajo con cuatro ADN en desarrollo avanzado, así: ADN El Bronx (Bogotá), ADN Perpetuo Socorro (Medellín), ADN La Licorera (Cali) y ADN Capital Musical (Ibagué)). Además, se solicitó información de los proyectos de infraestructura cultural que requieren financiación en los diferentes municipios en los que se ha delimitado ADN. En este sentido se recibió información de proyectos de infraestructura cultural en ADN de 13 municipios del país: Bogotá, Medellín, Cali, Ibagué, Girardot, Valledupar, Tunja, Villapinzón, Riohacha, Bello, Pereira, Bucaramanga y Barranquilla.

Partiendo de la diversidad de municipios, sectores y regiones cubiertas por las ADN priorizadas y la información disponible, es posible establecer un conjunto de beneficios directos esperados de las inversiones en infraestructura y fortalecimiento del desarrollo institucional y de capacidades²². Así, se estima que la financiación de este proyecto en las ADN que se seleccionen, a partir de los criterios para definir las ADN elegibles, contribuirá en los territorios a aumentar la oferta y el acceso a manifestaciones artísticas y culturales, a incrementar el número estudiantes en proceso de formación y gestión cultural, así como a generar un mayor acceso a espacios especializados para el desarrollo de actividades artísticas y culturales, y la intervención en infraestructura. La Tabla 1 muestra los actores y beneficios esperados de las inversiones en infraestructura.

²² Capacidades entendidas como el conjunto de condiciones, aptitudes o cualidades necesarias para generar ideas creativas e innovadoras en los ámbitos de las artes, la cultura y las industrias creativas asociadas a cada ADN, implementarlas en proyectos en perspectiva de sostenibilidad y desarrollo empresarial, y llevar a cabo los correspondientes procesos de monitoreo y seguimiento.

Tabla 1. Actores y beneficios de las inversiones en infraestructura

Actor	Beneficios
Población general	Acceso a eventos, espectáculos y manifestaciones artísticas y culturales
Estudiantes de artes escénicas y musicales	Acceso a espacios y clases especializadas
Organizaciones, escuelas y promotores de las artes y la cultura	Acceso a espacios especializados
Entes territoriales	Renovación, adecuación o construcción de infraestructura cultural

Fuente: Ministerio de Cultura (2022).

Asimismo, la financiación del componente de desarrollo institucional y de capacidades fortalecerá la gobernanza y la sostenibilidad de las ADN en todo el país, a través del fomento de la formulación de proyectos de inversión y emprendimiento, a la formación y los estímulos para el desarrollo de las industrias creativas y culturales en las ADN. La Tabla 2 muestra los beneficiarios esperados.

Tabla 2. Beneficiarios del desarrollo institucional y de capacidades

Beneficio	Beneficiario
Gobernanza y sostenibilidad	ADN
Formulación de proyectos	Gestores culturales
Formación	Artistas y creadores
Estímulos	Gestores culturales

Fuente: Ministerio de Cultura (2022).

Por su parte, para elaborar el cálculo de costos y beneficios se consideraron los diferentes costos de adecuación y construcción, los costos de mantenimiento de la infraestructura y los costos administrativos de los proyectos de inversión. Es así que el Valor Presente Neto (VPN) de la financiación del proyecto a financiar es de USD 1,46 millones²³. Dado lo anterior, el resultado del VPN obtenido a partir de la tasa interna de retorno estimada, resulta superior a la tasa social de descuento, lo que además de generar un VPN positivo, garantiza que al cumplir con los supuestos el financiamiento del proyecto es económicamente preferible a los usos alternativos de los recursos. De igual manera, el hecho

²³ Se utilizó una tasa social de descuento de 9 % (Piraquive, Matamoros, Cespedes, & Rodríguez, 2018), un plazo de 30 años, una tasa de depreciación de inmuebles de 2,2 % anuales (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales [DIAN], 2022), una tasa de valoración de inmuebles históricos de 115 % (Piñeros, 2017; S, 2010) y una tasa de cambio de 3.744 pesos por dólar. La tasa interna de retorno es de 10,4 % y la relación beneficio costo de 1,15.

que las inversiones en el componente uno financie infraestructura, garantizará que las inversiones en el componente dos se vean reflejadas en altos beneficios sociales de largo plazo y con alto impacto territorial que resultará del fortalecimiento de la Sostenibilidad y Gobernanza de las ADN.

Adicional a lo anterior, los beneficios valuados y cuantificados en este apartado, presentan un amplio consenso sobre la generación de beneficios sociales y económicos producidos por la inversión pública en los sectores culturales, derivados del desarrollo de los encadenamientos económicos asociados con dichas industrias, la atracción de turismo e inversión por parte de otros sectores, así como del incremento de la cohesión social y la mejora generalizada de la calidad de vida (Lazzeroni, Bellini, Cortesi, & Loffredo, 2013; Stern & Seifert, 2010).

También es importante reconocer que la inversión pública en los sectores creativos y culturales como política concreta de desarrollo, es muy reciente en el mundo (Cultural Observatory - Republic of South Africa, 2022; Colbert, 2003, págs. 381-389; Canclini & Piedras, 2008) y, en consecuencia, no existen suficientes estudios de impacto que cuantifiquen los efectos causales que la inversión en dichos sectores tiene sobre el incremento en los niveles de producción y consumo, o los beneficios cualitativos anteriormente mencionados. Por lo que la financiación del proyecto aquí presentado tiene el beneficio adicional de poder enriquecer el conocimiento que se tiene sobre los resultados de dichas inversiones al permitir cuantificar los beneficios obtenidos al finalizar la implementación del proyecto.

En cuanto a la estimación del impacto esperado en el empleo cultural y creativo que la inversión en ADN generaría en el ecosistema cultural y creativo, se utilizó la información disponible de la Cuenta Satélite de Cultura y Economía Naranja, que permite dar cuenta del comportamiento macroeconómico de las actividades económicas relacionadas con la cultura y la creatividad.

Así, de acuerdo con cálculos realizados por el Ministerio de Cultura (2020), en el documento de trabajo sobre la caracterización del empleo cultural y creativo, se identificó que la productividad media de un trabajador de la economía naranja es alrededor de 74,2 millones de pesos de manera anual. A su vez, se utilizó la relación inversión/empleo²⁴

²⁴ Se refiere a los empleos generados por inversiones realizadas en el sector de cultural y creativo.

estimado a partir de la evidencia empírica que arrojan los estados financieros aportados por las empresas que aplican al beneficio de exención de renta del Decreto 286 de 2020²⁵.

Tabla 3. Estimación impacto en empleo cultura y creativo de la inversión en ADN

Variable	Valor
Inversión (dólares)	10.000.000
Inversión (pesos) ^(a)	37.440.000.000
Productividad media de un trabajador	74,2
Relación inversión/empleo	28
Empleos generados ^(b)	1.337
Producción generada (millones de pesos) ^(c)	99.216

Fuente: Ministerio de Cultura (2022).

Notas: (a) La tasa de cambio utilizada para el cálculo es de COP 3.744 de acuerdo con el capítulo de supuestos macroeconómicos del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP 2021) de la Dirección General de Política Macroeconómica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (b) Corresponde a inversión/(relación inversión/empleo). (c) Corresponde a empleos generados x productividad media de un trabajador.

Como resultado de lo anterior, se espera que al invertir USD 10 millones en ADN, los procesos productivos asociados a las actividades económicas relacionadas generen alrededor de 99.216 millones de pesos en producción anualmente. Asimismo, la dinámica económica estimulada a través de dichos procesos productivos generaría alrededor de 1.337 empleos para el sector cultural y creativo (ver Tabla 3).

3.2.2. Análisis de sensibilidad

De acuerdo con lo expuesto, la viabilidad económica y social del proyecto depende de la capacidad de cumplir con las metas esperadas. La Tabla 4 muestra en detalle los efectos de una reducción en la consecución de dichas metas sobre el VPN a 2022 y la tasa interna de retorno.

Tabla 4. Análisis de sensibilidad

Nivel de cumplimiento (%)	VPN (millones de dólares)	Tasa interna de retorno
100	1,46	10,4
95	0,90	9,9
90	0,36	9,3

²⁵ Por el cual se reglamenta el numeral 1 del artículo 235-2 del Estatuto Tributario y se sustituyen unos artículos del Capítulo 22 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria.

Fuente: Ministerio de Cultura (2022).

En cuanto al cumplimiento de las metas, se evidencia que una reducción en cinco puntos porcentuales reduciría el VPN en cerca de USD 560.000. Si se reduce el cumplimiento de metas hasta el 80 % de lo esperado, la VPN es negativa. Se concluye que el proyecto es económica y socialmente viable, en particular si se considera que el análisis cuantitativo arriba presentado evalúa beneficios obtenidos únicamente del componente de inversión y, sin embargo, incluye los costos de la totalidad del proyecto. Por último, el análisis de sensibilidad muestra la importancia de los criterios de selección de los proyectos a financiar, así como el valor de los procesos de seguimiento a la ejecución del proyecto.

3.3. Espacio Fiscal

Según el artículo 38 de la Ley 489 de 1998²⁶, el Ministerio de Cultura es un organismo del sector central de la administración pública nacional y pertenece a la rama ejecutiva del poder público del orden nacional. En consecuencia, este Ministerio hace parte del Presupuesto General de la Nación (PGN) y se financia mediante los recursos que le son asignados por esta vía. Así mismo, el endeudamiento se enmarca en el cupo aprobado por el Congreso de la República, de conformidad con la capacidad de pago de la Nación en los términos y condiciones definidos por el artículo 364 de la Constitución Política de Colombia.

En la Tabla 5, se presenta el espacio fiscal del organismo ejecutor y las necesidades programadas para ejecutar la operación de crédito en el Ministerio de Cultura en el periodo 2023-2027. Como se observa, la operación del crédito cuenta con el espacio fiscal y se ajusta a los techos presupuestales, en consistencia con el Marco de Gasto de Mediano Plazo y se alinea con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Tabla 5. Espacio fiscal de inversión del Ministerio de Cultura^(a)

(Miles de millones de pesos)

Concepto	2023	2024	2025	2026	2027
Espacio Fiscal	124,64	99,21	100,90	110,99 ^(b)	122,09 ^(b)

²⁶ Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política, y se dictan otras disposiciones.

Monto por financiar con los recursos del crédito sometido a consideración	3,63	7,99	12,25	12,27	3,8
---	------	------	-------	-------	-----

Fuente: Ministerio de Cultura (2022).

Notas: (a) Tasa de cambio en pesos colombianos; 2022: 3.744; 2023: 3.822; 2024: 3.903; 2025: 3.985; 2026: 4.068; 2027: 4.154 tomadas del capítulo de supuestos macroeconómicos del Marco Fiscal de Mediano Plazo de la Dirección General de Política Macroeconómica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (b) El espacio fiscal para los años 2026 y 2027 estará determinado por los Marcos de Gastos Mediano Plazo que se estimen y se aprueben en adelante, en concordancia con la reglamentación presupuestal y las herramientas dispuestas para tal fin.

No obstante, lo anterior, el Ministerio de Cultura debe priorizar dentro de su espacio fiscal, y en el rubro de inversión correspondiente, los recursos para ejecutar el valor total del proyecto, en consistencia con la cuota de inversión asignada durante cada vigencia para la elaboración del Plan Operativo Anual de Inversiones.

3.4. Evaluación de las alternativas de financiación y justificación de la fuente seleccionada

Si bien, la experiencia de la banca multilateral en el sector cultura desde el enfoque de economía naranja es reciente, con el apoyo de la fuente de financiación seleccionada, se ha avanzado en acciones encaminadas hacia la implementación de la política pública a través del acompañamiento técnico y apoyo presupuestal, resaltando los esfuerzos del Gobierno nacional en la promoción e incentivo de las industrias culturales y creativas.

Actualmente se está avanzando en la estructuración de una cooperación financiera no reembolsable atada a la operación de crédito a contratar para el sector de cultura, a través de la cual se busca fortalecer la generación de conocimiento mediante la articulación de los centros de investigación existentes y de los observatorios de economía cultural y creativa conformados por los sectores público y privado, la academia y las organizaciones culturales de la sociedad civil en Colombia. Adicionalmente, como se mencionó en el párrafo anterior, el acompañamiento de la banca multilateral a través de apoyo presupuestario se ha visto reflejado por medio de una operación de crédito de libre destinación el cual se enmarca en los esfuerzos que ha venido adelantando Colombia en materia de regulación e implementación de instrumentos que soportan la política pública de economía naranja.

Si bien, este tipo de proyectos son financiados con recursos de la Nación, es necesario resaltar los beneficios de experiencia técnica que aporta la banca multilateral en su acompañamiento tanto en la etapa de formulación del proyecto, así como en la de ejecución de los recursos, además de la financiación de las evaluaciones de medio término y de cierre del proyecto las cuales servirán como insumo de revisión y toma de decisiones en el sector al

permitir contar con un mapeo de gobernanza y capacidades instaladas post inversión en las ADN del país.

Por lo anterior, el Gobierno nacional ha determinado que la alternativa más conveniente, corresponde a la financiación del proyecto a través de recursos de crédito público externo con la banca multilateral. Lo anterior teniendo en cuenta que las condiciones financieras que ofrece esta fuente de financiación que incluyen plazo, tasa de interés y periodo de gracia, resultan favorables y competitivas para la financiación del PGN y representan un costo inferior al que accede el Gobierno nacional en los mercados de capitales internacionales.

4. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

Este proyecto comprende el apoyo al Ministerio de Cultura y los entes territoriales (municipios) en el desarrollo de las actividades orientadas a la estructuración, implementación y consolidación de las ADN establecidos en la Ley 1834 de 2017.

Las ADN vinculan a los agentes de la cuádruple hélice²⁷ con atención a los objetivos principales de cada uno: la sociedad civil, que quiere expresarse y hacer intercambio de bienes y servicios; el sector público, que quiere un impacto social; la academia, que quiere promover la transferencia de conocimientos; y el sector privado, que busca un retorno a la inversión.

Las actividades del proyecto se enfocan en la preinversión e inversiones en infraestructura, y el desarrollo de capacidades y el fortalecimiento institucional, los cuales serán financiadas con los recursos del préstamo. A su vez, estas intervenciones estarán asociadas a la construcción, la adecuación y el mejoramiento de la infraestructura cultural, así como a la renovación urbana o patrimonial y harán parte de una planificación integral, que incluirá el financiamiento al desarrollo de las capacidades y formación del talento humano de las ADN para llevar a cabo sus actividades artísticas y culturales. También, articularán a los diferentes actores de la cuádruple hélice, y atraerán inversiones hacia sus emprendimientos, así como la consolidación de los modelos de gobernanza y sostenibilidad; todo esto en función de la vocación definida para cada equipamiento en cada ADN particular.

De acuerdo con esto, las actividades previstas en este proyecto buscan contribuir al logro de los impactos sociales, culturales y económicos que se han fijado las ADN, y se encuentran agrupadas en los siguientes componentes: (i) preinversión e inversiones en

²⁷ Hace referencia a la interacción de cuatro actores principales en el desarrollo de las iniciativas: sector público, sector privado, academia y sociedad civil.

infraestructura, las cuales se harán a través de un mecanismo de postulación y el Ministerio de Cultura detallará en el Manual Operativo del Proyecto (MOP) los criterios de selección; (ii) desarrollo de capacidades y fortalecimiento institucional, este componente beneficiará a todas las ADN existentes en el país; y (iii) administración del proyecto.

A continuación, se describe de manera detallada el proyecto y sus componentes, así como la información sobre la financiación con cargo a la operación de crédito externo para llevar a cabo los objetivos propuestos.

4.1. Objetivo general

Consolidar las ADN en el país a través del fortalecimiento de su infraestructura cultural y de los modelos de gobernanza y sostenibilidad.

4.2. Objetivos específicos

OE1. Fortalecer la infraestructura cultural en las ADN que es requerida para la implementación de los planes, programas y proyectos propios de las vocaciones culturales de cada territorio.

OE2. Fortalecer los modelos de gobernanza y sostenibilidad de las ADN.

4.3. Componentes

El proyecto de *Infraestructura y Fortalecimiento Institucional y de Gobernanza en las Áreas de Desarrollo Naranja*, está compuesto por tres componentes: (i) preinversión e inversiones en infraestructura; (ii) desarrollo de capacidades y fortalecimiento institucional; y (iii) administración del proyecto. A continuación, se exponen los detalles de cada uno de los componentes y sus actividades asociadas.

4.3.1. Componente 1. Preinversión e inversiones en infraestructura

Comprende la financiación de las actividades arquitectónicas, paisajísticas y urbanísticas relativas a la dotación, recuperación de infraestructura física, de carácter público, asociada al desarrollo de las actividades previstas en cada una de las ADN seleccionadas a nivel municipal según el cumplimiento de los criterios de selección y el monto de los recursos asignados al componente. A continuación, una descripción del alcance de cada tipo de intervención que estará considerada para la ejecución.

Respecto a las intervenciones arquitectónicas se tiene:

- (i) Dotación de edificaciones culturales: equipamientos urbanos de planta nueva que albergan actividades relacionadas a distintas manifestaciones culturales (museos, centros culturales, centros de interpretación, teatros).
- (ii) Recuperación, renovación o adecuación de edificios patrimoniales: intervenciones realizadas sobre edificaciones que, usualmente, por el cese de actividad quedan en desuso y recobran nueva vida a través de modificaciones físicas para adaptarlos a nuevos usos y actividades. Por su valor patrimonial respetan o rescatan ciertos atributos, por ejemplo, la reconversión de cárceles o instalaciones militares en centros culturales u hoteles, reconversión de edificios industriales para usos terciarios como oficinas, entre otros.
- (iii) Equipamientos de servicios: construcción de edificaciones dedicadas a albergar usos complementarios que dan soporte a un uso principal, por ejemplo, edificios de parqueos, áreas de almacenamiento de utilería de un teatro, residencia de artistas, etc.
- (iv) Habilitación de edificaciones educativas y productivas: edificaciones destinadas a la formación y capacitación de artistas y emprendedores, así como espacios para venta de productos y promoción de emprendimientos creativos. Por ejemplo, escuelas de danza, mercados, etc.

Sobre las renovaciones urbanísticas se contempla:

- (i) Recalificación de suelo urbano: operaciones urbanísticas que cambian la calificación de suelo de una parcela o un conjunto de parcelas.
- (ii) Renovación urbana de entornos patrimoniales: intervenciones urbanísticas para la recuperación de la calidad y espacialidad del paisaje urbano en zonas catalogadas con valor patrimonial como cascos históricos, algunas zonas de patrimonio industrial, etc.
- (iii) Recuperación de espacios públicos: intervenciones sobre zonas degradadas de la ciudad que por sus atributos de accesibilidad, conectividad y apropiación social ameritan ser habilitadas para el uso colectivo.
- (iv) Adquisición y dotación del mobiliario urbano que hace parte de las intervenciones en espacios públicos.
- (v) Proyectos de calles completas: vías diseñadas para que las personas de todas las edades y habilidades puedan convivir y transitar de una forma segura, accesible y eficiente. Estas se logran mediante la redistribución del espacio vial para

albergar diferentes modalidades de transporte y la correcta operación de la vía. Por ejemplo, la habilitación de circuitos culturales.

Finalmente, en las renovaciones paisajísticas se incluye:

- (i) Restauración del paisaje urbano: intervenciones busca la renaturalización de zonas urbanas en cuencas de ríos, parques urbanos y corredores verdes.

En consecuencia, en el marco de este componente, el crédito facilitaría el financiamiento de las siguientes actividades:

- (i) Realización de estudios de preinversión requeridos para las inversiones en infraestructura tales como estudios de prefactibilidad, factibilidad, diseños de detalle y planos de ejecución de las intervenciones.
- (ii) Ejecución de obras de infraestructura física (edificación, renovación o recalificación urbana), que contempla, entre otras, las tipologías: (i) salas para artes escénicas, teatros y teatrinos, museos, escuelas de artes; (ii) bibliotecas públicas; (iii) conchas acústicas; entre otros.
- (iii) Las obras de infraestructura serán contratadas directamente por el Ministerio de Cultura utilizando para esto los procedimientos de contratación de la ley colombiana. Las administraciones municipales asumirán la responsabilidad de elaborar los estudios requeridos para los procesos de contratación de su ADN.

Adicionalmente los criterios mínimos de selección²⁸ correspondiente contemplan que (i) los proyectos deben corresponder a infraestructuras culturales de carácter público; (ii) el valor total máximo del proyecto a financiar será de USD 2 millones; (iii) los proyectos deberán contar con un plan de sostenibilidad, entendido como la capacidad de administrar eficientemente los recursos de la ADN para mantener el desarrollo de actividades, eventos y proyectos en el tiempo, sin que la escasez o dependencia de recursos, sea un inconveniente; (iv) los proyectos deberán contar con modelo de gobernanza, entendido este como mecanismos mediante los cuales se establece y supervisa la estrategia, las formas en que se responsabiliza al personal operativo por sus acciones, y las formas en que las perspectivas de las partes interesadas informan la planificación y la gestión; y (v) estos proyectos deben encontrarse en fase de factibilidad o ejecución, cumpliendo mínimo los siguientes requisitos:

- (iv) Determinación de los impactos sociales, culturales y ambientales que se generarán.

²⁸ Estos criterios de selección se detallarán en el MOP.

- (v) Plan de sostenibilidad financiera correspondiente al proyecto que garantice su permanencia en el tiempo.
- (vi) Conceptos que sustentan la necesidad del proyecto.
- (vii) Condiciones de las infraestructuras, estimación de área y aforo.
- (viii) Estado actual de los procesos culturales o artísticos existentes y las dimensiones que se desarrollan (formación, producción, circulación, creación e investigación).
- (ix) Descripción del contexto artístico, cultural del territorio y agentes culturales beneficiados.

Asimismo, los proyectos que correspondan a la adecuación o renovación de una infraestructura patrimonial deben cumplir con los requisitos solicitados por la oficina de Patrimonio cultural del Ministerio de Cultura. Por su parte, los proyectos que correspondan a la construcción, adecuación o renovación de infraestructuras culturales que no están contempladas como bienes patrimoniales, debe cumplir con los requisitos solicitados por la Oficina de Infraestructura del Ministerio de Cultura.

4.3.2. Componente 2. Desarrollo institucional y de capacidades

Las ADN concentran actividades y organizaciones artísticas y culturales que contribuyen a la calidad de la vida en los territorios. Además de promover la innovación y la creatividad, impulsan la productividad y el crecimiento económico de las ciudades y la creación de empleo en todos los campos asociados a ellas. En este sentido, el desarrollo de capacidades tanto en las instituciones que las lideran y dinamizan, como en los grupos de creadores que las conforman, son un aspecto fundamental para el logro de los objetivos señalados en la política nacional.

4.3.2.1. Desarrollo de capacidades

Respecto al desarrollo de capacidades de los emprendedores creativos y artistas, el subcomponente incluye el financiamiento a las iniciativas previstas por las ADN para reforzar y desarrollar las capacidades que estos actores que componen los ecosistemas creativos y culturales requieren desarrollar y/o fortalecer para generar ideas creativas e innovadoras en los ámbitos de las artes, la cultura y las industrias creativas asociadas a cada ADN, implementarlas en proyectos en perspectiva de sostenibilidad y desarrollo empresarial, y llevar a cabo los correspondientes procesos de monitoreo y seguimiento. De acuerdo con esto, se contempla principalmente el diseño e implementación de:

- (i) Planes de formación especializada en los oficios (artes y patrimonio) y prácticas artísticas, la gestión y emprendimiento cultural, y las industrias creativas de las ADN priorizados en el proyecto.
- (ii) Acciones de acompañamiento y asistencia técnica a ser ofrecidas a los creadores, emprendedores y empresarios, con miras a desarrollar y/o fortalecer sus capacidades como actores de la economía naranja, y a potenciar su rol dentro de los distritos creativos.
- (iii) Estrategias de apoyo y programas de incentivos y financiamiento a las iniciativas creativas y culturales, que estimulen la creación, circulación, difusión e investigación cultural y de la economía creativa, y promuevan sus iniciativas empresariales, tanto en ámbitos locales o nacionales, hasta su internacionalización.
- (iv) Mecanismos de gestión de la información y el conocimiento que faciliten la recolección, análisis y difusión de información sobre las necesidades, resultados e impactos de cada ADN y sus actores, y que faciliten el intercambio de aprendizajes y experiencias.

4.3.2.2.Desarrollo institucional

En cuanto al desarrollo institucional, este comprende las acciones de acompañamiento y asistencia técnica que el Ministerio de Cultura ejecutará para apoyar el desarrollo y consolidación de las ADN, y garantizar su enfoque integral y su sostenibilidad. Estas acciones se diseñarán e implementarán a nivel de los nodos que hacen parte de los ecosistemas culturales y creativos del país (departamentos y distritos especiales), a nivel de municipios y a nivel de ADN, y con fundamento en lo establecido en las Agendas Culturales y Creativas ya acordadas en cada territorio, las cuales contienen las apuestas de desarrollo de la vocación de los territorios en temas culturales y creativos, con visión de largo plazo.

Las actividades de acompañamiento y asistencia técnica se orientarán principalmente a apoyar el desarrollo de los modelos de gobernanza y sostenibilidad de las ADN, así como a identificar y potenciar las oportunidades de réplica a nivel regional y subregional, y el intercambio de aprendizajes entre territorios, teniendo la cuenta los grados de avances de cada ADN. En este sentido las actividades se orientarán principalmente a la realización de estudios y el desarrollo de asesoría y asistencia técnica para la:

- (i) Identificación de las instancias o estructuras para la interlocución, toma de decisiones y gestión integral de cada ADN.

- (ii) Caracterización de los actores (sector público, sector privado, academia, organizaciones de la sociedad civil, entidades financiadoras, organismos externos, entre otros) que las conforman.
- (iii) Definición de los principios rectores de la gestión de cada ADN y de la construcción de una agenda común.
- (iv) Definición de la estructura administrativa más pertinente para cada ADN, de acuerdo con las características particulares de los territorios.
- (v) Construcción de las agendas creativas, líneas estratégicas de cada ADN, y diseño de propuestas para potenciar la articulación público – privada en cada una.
- (vi) Definición de esquemas de relacionamiento entre ADN a nivel territorial y nacional que propicien el trabajo en red y el intercambio de saberes.
- (vii) Construcción de la visión estratégica de cada ADN (visión, propuesta de valor y modelo de negocio).
- (viii) Desarrollo de las estrategias de marca e imagen para cada ADN.
- (ix) Diseño de modelos de monitoreo, seguimiento y evaluación del impacto de cada ADN.

Para esto, el Ministerio de Cultura desarrollará los indicadores, mecanismos y herramientas que harán parte de un modelo de acompañamiento que facilite la sostenibilidad de estas acciones y su correspondiente monitoreo y evaluación.

4.3.3. Componente 3. Administración del proyecto

Este subcomponente incluye los recursos destinados a fortalecer la capacidad del Ministerio de Cultura a través de la conformación de un equipo de profesionales idóneos que actuará como unidad ejecutora, que será responsable de la gestión y seguimiento del contrato de préstamo. La unidad designará un líder responsable que será apoyado por un equipo multidisciplinario cuyos perfiles serán definidos en el MOP. Esta unidad, a su vez, será la responsable de diseñar, implementar y hacer seguimiento a todas las acciones previstas en los componentes del préstamo, y sistematizar y evaluar sus resultados con base en la matriz de seguimiento del proyecto.

Por otra parte, para el adecuado cumplimiento del objeto de este proyecto el Ministerio de Cultura creará un comité operativo integrado por el director de estrategia, desarrollo y emprendimiento o quien haga sus veces, el coordinador de oportunidad e innovación pública, o quien haga sus veces y el líder de sostenibilidad e infraestructura cultural.

4.4. Capacidad institucional y mecanismo de ejecución

El Ministerio de Cultura será el organismo ejecutor del proyecto *Infraestructura y fortalecimiento institucional y de gobernanza en las áreas de desarrollo naranja*, a través de la Dirección de Estrategia, Desarrollo y Emprendimiento, o quien haga sus veces. Dicha dirección contará con una unidad ejecutora que contará con un equipo especializado para ejecución del crédito, que se encargará exclusivamente de la coordinación general y la supervisión técnica del proyecto, generará los informes de seguimiento en los formatos descritos en el MOP. En la ejecución de los recursos respecto a avances físicos, financieros y de gestión y para la revisión de viabilidad técnica de los proyectos que se presenten en la convocatoria, contará con el apoyo técnico de la Dirección de Patrimonio y Memoria y el Grupo de Infraestructura Cultural o quien haga sus veces.

El organismo ejecutor cuenta con experiencia en realizar acompañamiento en la estructuración de los modelos de gobernanza, en la creación e identificación de estrategias de circulación de bienes y servicios, acompañamiento en las hojas de ruta para la sostenibilidad y fortalecimiento de las ADN, apoyo en la formulación de proyectos y gestión de fuentes de financiación. Estos procesos se han fortalecido a través de convenios celebrados entre el Ministerio de Cultura y la Asociación Colombiana de Facultades de Administración²⁹ y la Pontificia Universidad Javeriana de Cali³⁰.

Aunque el Ministerio de Cultura no tiene experiencia en la ejecución de recursos provenientes de préstamos con organismos multilaterales, sí ha manejado recursos de cooperación internacional con organismos bilaterales. La experiencia en ejecución de dichos recursos se ha enfocado en la financiación de infraestructuras culturales como lo son los siguientes proyectos:

- (i) Bibliotecas públicas: Aldana (Nariño), Cisneros (Antioquia), Inzá – Resguardo Yaquivá (Cauca), San Luis de Gaceno (Boyacá), Suesca (Cundinamarca), Belén (Boyacá), Monte Líbano (Córdoba), Sotará (Cauca), Toluviejo (Sucre), Morelia (Caquetá), San Pablo (Bolívar), Cajibío (Cauca), San Lorenzo (Nariño), Santo Domingo (Antioquia) y El Tambo (Cauca).
- (ii) Reconstrucción de la casa y taller escuela del Maestro Alban McClean en Providencia.
- (iii) Bibliotecas rurales en Samaniego (Nariño) y El Tambo (Cauca).

4.5. Costos del proyecto

²⁹ Convenios 402 de 2020 y 1438 de 2021.

³⁰ Convenios 0432 de 2020 y 4407 de 2021.

El monto del préstamo será por hasta USD 10 millones y con ellos se podrá financiar: (i) preinversión e inversiones en infraestructura; (ii) desarrollo institucional y de capacidades; y (iii) administración del proyecto³¹.

Tabla 6. Tabla resumen de costos a nivel de componente

Componente	Valor (dólares)	%
Preinversión e inversiones en infraestructura	7.100.000	71
Desarrollo de capacidades y fortalecimiento institucional	1.870.000	19
Administración del Proyecto	1.030.000	10
Total	10.000.000	100

Fuente: Ministerio de Cultura (2022).

4.6. Programación de desembolsos

Se proyecta desembolsar los recursos del financiamiento en un plazo de proyecto un horizonte hasta cinco años, iniciando en el 2023, como se refleja en la Tabla 7, en la cual se especifican las necesidades de financiación anualizadas de acuerdo con las metas intermedias propuestas en el proyecto.

Tabla 7. Programación estimada de desembolsos

(Miles de dólares)

Fuente	2023	2024	2025	2026	2027	Total
Banca multilateral	952	2.045	3.073	3.015	915	10.000
Porcentaje por año	10	20	31	30	9	100

Fuente: Ministerio de Cultura (2022).

4.7. Seguimiento y evaluación

4.7.1. Indicadores del proyecto

El seguimiento del proyecto se realizará por medio de indicadores de resultados e indicadores de producto que se detallan en el Anexo A y se resumen en la Tabla 8.

³¹ La desagregación de cada uno de los componentes se encuentra detallada en los proyectos de inversión *Consolidación de la Cultura y la Creatividad como Pilares de la Agenda de Desarrollo Económico y Social Nacional*, con código BPIN 2020011000095 y *Construcción Adecuación, Mantenimiento, Restauración y Dotación de Infraestructura Cultural Nacional*, con código BPIN 2017011000147, los cuales se pueden ver en el acápite y esquema financiero del proyecto. En todo caso, las actividades podrán ser soportadas por otros proyectos de inversión afines, según las necesidades y circunstancias que puedan surgir en el proceso de ejecución.

Tabla 8. Indicadores del proyecto

Indicador	Línea base	Meta final	Unidad
Indicadores de resultados			
Población beneficiada directamente de los programas y actividades desarrolladas en las ADN y de las nuevas infraestructuras	0	5.000	Número
Número de ADN apoyadas en el desarrollo o mejora de capacidades	0	95	Número
Número de ADN apoyadas en el desarrollo o mejora de infraestructura,	0	3	Número
Número de personas capacitadas con recursos del componente 2	0	495	Número
Incremento en el número de ocupados en actividades culturales y creativas*	528.231	549.361	%
Número de artistas que circulan en las ADN apoyadas con los recursos del crédito	0	200	Número
Número de personas que acceden a bienes y servicios culturales en las ADN	0	500.000	Número
Indicadores de producto			
Superficie de infraestructura nueva o mejorada	0	2.000	Metros cuadrados
Número de actividades/iniciativas apoyadas para el desarrollo integral de habilidades y competencias propias del saber artístico, cultural y tecnológico	0	69	Número
Número de Modelos de gobernanza de las ADN fortalecidos	0	50	Número
Número de emprendimientos creados a partir de los programas implementados en las ADN	0	300	Número

Indicador	Línea base	Meta final	Unidad
Número de planes de sostenibilidad de las ADN apoyadas	0	50	Número
Número de planes de transformación urbana en las ADN	0	15	Número
Número de asesorías en formulación de proyectos y planes de negocio a las unidades productivas culturales y creativas en las ADN	0	300	Número

*Los valores de las metas propuestas se calculan sobre un incremento anual estimado de 0,8% para el número de ocupados.

Fuente: Ministerio de Cultura (2022).

4.7.2. Estrategia de seguimiento

Se hará seguimiento a los indicadores de resultado contenidos en el Anexo A. A través de este seguimiento periódico se logrará: (i) evaluar el progreso de la operación en relación con sus objetivos; (ii) identificar las áreas, problemáticas y los obstáculos encontrados durante la implementación; (iii) mejorar la productividad y generar un mayor valor agregado de las actividades financiadas y los desembolsos realizados; y (iv) determinar el éxito o fracaso en el logro de los objetivos en relación con la consecución de los productos esperados.

Asimismo, el DNP realizará el seguimiento a la operación de crédito público externo con base en los informes trimestrales enviados por la entidad ejecutora, de conformidad con lo previsto en el artículo 10 de la Ley 781 de 2002³², el artículo 61 del Decreto 1893 de 2021, y teniendo en cuenta los lineamientos que para el efecto establece el Documento CONPES 3119 *Estrategia de endeudamiento con la banca multilateral y bilatera*³³.

En cuanto al componente de evaluaciones, la verificación del logro de las metas de resultado e impacto contenidas en la matriz de resultados se realizará mediante evaluaciones intermedias y una evaluación final del proyecto, y serán financiadas con recursos de administración del proyecto.

³² Por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones.

³³ Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3119.pdf>

5. RECOMENDACIONES

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público le recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES):

1. Emitir concepto favorable para autorizar a la Nación para contratar una operación de crédito público externa con la banca multilateral hasta por la suma de USD 10 millones, o su equivalente en otras monedas, destinados a financiar el proyecto *Infraestructura y Fortalecimiento Institucional y de Gobernanza en las Áreas de Desarrollo Naranja*, de acuerdo con las condiciones financieras que defina la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
2. Solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al DNP y al Ministerio de Cultura, adelantar los trámites y gestiones necesarias para la concreción de la operación de crédito, de acuerdo con la normativa aplicable y de conformidad con sus competencias.
3. Solicitar al DNP realizar el seguimiento a la operación de crédito que financia el proyecto aquí establecido, según lo estipulado en la subsección de seguimiento del presente documento.
4. Solicitar al Ministerio de Cultura:
 - a. Priorizar los recursos para el desarrollo del proyecto *Infraestructura y Fortalecimiento Institucional y de Gobernanza en las Áreas de Desarrollo Naranja* dentro de su Marco de Gasto de Mediano Plazo y presupuesto de cada vigencia.
 - b. Realizar la ejecución, seguimiento y evaluación del programa, de acuerdo con los indicadores establecidos para tal fin y elaborar oportunamente los reportes de seguimiento necesarios.

GLOSARIO

Agenda creativa naranja: herramienta de carácter estratégico y operativo que busca promover una visión integrada de un territorio, de acuerdo con sus particularidades y sus fortalezas. A través de la Agenda Creativa se definen y priorizan proyectos de corto, mediano y largo plazo, cuya implementación permita la obtención de resultados concretos, como, por ejemplo, el impulso y reactivación del desarrollo socioeconómico de las regiones a partir del reconocimiento de los sectores de la economía naranja como fuentes de crecimiento económico

Áreas de Desarrollo Naranja (ADN): espacios geográficos delimitados y reconocidos a través de instrumentos de ordenamiento territorial o decisiones administrativas de la entidad territorial, que tengan por objeto incentivar y fortalecer las actividades culturales y creativas previstas en el artículo 2 de la Ley 1834 de 2017.

Cuádruple hélice: interacción de cuatro actores principales en el desarrollo de las iniciativas: sector público, sector privado, academia y sociedad civil.

Economía naranja: actividades que transforman bienes y servicios culturales y que su producto final puede convertirse en material de propiedad intelectual.

Gobernanza: mecanismos mediante los cuales se establece y supervisa la estrategia; las formas en que se responsabiliza al personal operativo por sus acciones; y las formas en que las perspectivas de las partes interesadas informan la planificación y la gestión.

Industrias culturales y creativas: sectores de actividad que tienen como objeto principal la creatividad, la producción o reproducción, la promoción, la difusión y la comercialización de bienes, servicios y actividades de contenido cultural, artístico o patrimonial.

Infraestructuras culturales: conformada por casas de la cultura, bibliotecas, escuelas de formación artística, teatros, museos, centros culturales, entre otros.

Sostenibilidad: capacidad de administrar eficientemente los recursos del ADN para mantener el desarrollo de actividades, eventos y proyectos en el tiempo, sin que la escasez o dependencia de recursos, sea un inconveniente.

ANEXOS

Anexo A. Matriz de resultados (MR)

Tabla 9. Matriz de resultados

Indicador	Línea base	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Meta final	Unidad
Indicadores de resultados									
Población beneficiada directamente de los programas y actividades desarrolladas en las ADN y de las nuevas infraestructuras	0	0	500	1000	1500	1500	500	5.000	Número
Número (#) de ADN apoyadas en el desarrollo o mejora de capacidades	0	0	9,044	19,4275	29,1935	28,6425	8,6925	95	Número
Número (#) de ADN apoyadas en el desarrollo o mejora de infraestructura,	0	0	0,3	0,6	0,9	0,9	0,3	3	Número
Número de personas capacitadas con recursos del componente 2	0	0	47,1	101,2	152,1	149,2	45,3	495	Número
Incremento en el número de ocupados en actividades culturales y creativas	528.231	0	4226	4226	4226	4.226	4226	549.361	Porcentaje
Número de artistas que circulan en las ADN apoyadas con los recursos del crédito	0	0	19,04	40,9	61,46	60,3	18,3	200	Número
Número de personas que acceden a bienes y servicios culturales en las ADN	0	0	47600	102250	153650	150750	45750	500.000	Número
Indicadores de producto									
Superficie de infraestructura nueva o mejorada	0	0	190,4	409	614,6	603	183	2.000	Metros cuadrados
Número de actividades/iniciativas apoyadas para el desarrollo integral de habilidades y competencias propias del saber artístico, cultural y tecnológico	0	0	6,5688	14,1105	21,2037	20,8035	6,3135	69	Número

Número de Modelos de gobernanza de las ADN fortalecidos	0	0	4,76	10,225	15,365	15,075	4,575	50	Número
Número de emprendimientos creados a partir de los programas implementados en las ADN	0	0	28,56	61,35	92,19	90,45	27,45	300	Número
Número de planes de sostenibilidad de las ADN apoyadas	0	0	4,76	10,225	15,365	15,075	4,575	50	Número
Número de planes de transformación urbana en las ADN	0	0	1,428	3,0675	4,6095	4,5225	1,3725	15	Número
Número de asesorías en formulación de proyectos y planes de negocio a las unidades productivas culturales y creativas en las ADN	0	0	29	61	92	90	27	300	Número

Fuente: Ministerio de Cultura (2022).

Bibliografía

- Aguado, L., Arbona, A., Duque, S., & Lazzaro, E. (2021). *Informe de las Áreas de Desarrollo Naranja*. Cali: Ministerio de Cultura y Universidad Javeriana de Cali.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2020). *Las industrias culturales y creativas en la revitalización urbana. Guía práctica*. Obtenido de [publications.iadb.org: https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Las_industrias_culturales_y_creativas_en_la_revitalizaci%C3%B3n_urbana_Gu%C3%ADa_pr%C3%A1ctica.pdf](https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Las_industrias_culturales_y_creativas_en_la_revitalizaci%C3%B3n_urbana_Gu%C3%ADa_pr%C3%A1ctica.pdf)
- Canclini, N., & Piedras, E. (2008). *Las industrias culturales y el desarrollo de México*. Siglo XXI- FLACSO.
- Colbert, F. (2003). *La gestión de las artes en: Manual de Economía de la Cultura*. Madrid: Fundación Autor.
- Cultural Observatory - Republic of South Africa. (2022). *Cultural Observatory*. Obtenido de Sports, art an culture. Republic of South Africa: <http://www.dac.gov.za/content/cultural-observatory>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (Abril de 2020). *Encuesta de Consumo Cultural 2020*. Obtenido de Departamento Nacional de Estadística: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cultura/consumo-cultural>
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales [DIAN]. (18 de Marzo de 2022). *Estatuto tributario*. Obtenido de Secretaría del Senado: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto_tributario.html
- Gadwa, A. (2013). Fuzzy vibrancy: Creative placemaking as ascendant US cultural policy. *Cultural Trends*, 22:3-4, 213-222.
- Lazzeroni, M., Bellini, N., Cortesi, G., & Loffredo, A. (2013). The Territorial Approach to Cultural Economy: New Opportunities for the Development of Small Towns. *European Planning Studies*, 21:4, 452-472.
- Maldonado Restrepo, S. (2022). Los distritos creativos del área metropolitana del Valle de Aburrá: Perspectivas sobre su tipología, la gobernanza, y la innovación de los territorios. Medellín, Colombia.
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. (2019). *Arte, Cultura y Conocimiento: Propuesta del foco de industrias creativas y culturales*. Bogotá: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Obtenido de https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/paginas/arte-cultura-y-conocimiento_interactivo_3jul20.pdf

- Ministerio de Cultura. (2019). *Política Integral de economía naranja*. <https://www.economianaranja.gov.co/media/44plbwkr/bases-conceptuales-econom%C3%ADa-naranja.pdf>.
- Ministerio de Cultura. (2020). Anuario de Investigaciones de la Dirección de Estrategia, Desarrollo y Emprendimiento - 2020. *Revista Faro No. 10*, 93-103. Obtenido de <https://culturayeconomia.org/wp-content/uploads/2021/12/Revista-Faro-10.pdf>
- Ministerio de Cultura. (2021). *Informe de Rendición de Cuentas*. Obtenido de <https://www.mincultura.gov.co/ministerio/rendicion-de-cuentas/Documents/Informe%20Rendici%c3%b3n%20de%20Cuentas%20Mincultura%2031-12-2021.pdf>
- Ministerio de Cultura. (13 de Abril de 2022). *Áreas de desarrollo naranja (ADN)*. Obtenido de Economía Naranja: <https://economianaranja.gov.co/areas-de-desarrollo-naranja-adn/>
- Ministerio de Cultura y Pontificia Universidad Javeriana. (2021). *Acompañamiento técnico. Fortalecimiento a las Áreas de Desarrollo Naranja en Colombia: gobernanza y sostenibilidad en los territorios*. Bogotá: Ministerio de Cultura.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco] y Banco Mundial. (03 de 05 de 2022). Obtenido de <https://es.unesco.org/news/unesco-y-banco-mundial-presentan-marco-accion-recuperacion-desarrollo-y-crecimiento-economico>
- Ortíz, L. (2020). Sostenibilidad Financiera de las Empresas Culturales en Colombia: "El Arte de la Supervivencia". En L. P. Ortiz Ospino, A. Fonseca Barrera, X. Ardila Silva, & R. Knoop, *Patrimonio Cultural y Sostenibilidad* (págs. 15-66). Bogota: Universidad Externado de Colombia.
- Piñeros, F. (2017). Ficha técnica para la valoración de inmuebles de conservación arquitectónica. *Programa de Especialización en Avalúos*.
- Piraquive, G., Matamoros, C., Cespedes, R., & Rodríguez, C. (2018). Actualización de la tasa de rendimiento del capital en Colombia bajo la metodología de Harberger. *Archivos de economía - Documento 487*.
- Pontificia Universidad Javeriana. (Abril de 2022). *Resultados*. Obtenido de Economía Cultural y Creativa: <https://fortalecimientoadn.com.co/resultados/>
- Potts, J., & Cunningham, S. (2008). Four models of the creative industries. *International Journal of Cultural Policy*(14 (3)), 233-249.

- Rius Ulldemolins, J., & Zarlenga, M. (2014). Industrias, distritos, instituciones y escenas. Tipología de clústeres culturales en Barcelona. *Revista Española de Sociología*, 47-68.
- Rivas, P. (2018). La deriva de los distritos, de culturales a creativos. En M. A. Chaves Martin, & I. Tejeda Martin, *Distritos culturales y revitalización urbana*.
- S, A. (2010). *Método de Valuación de Inmuebles Históricos*. Villahermosa, Tabasco: Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.
- Stern, M., & Seifert, S. (2010). Cultural Clusters: The Implications of Cultural Assets Agglomeration for Neighborhood Revitalization. *Journal of Planning Education and Research* 29(3), 262–279.