Grandes problemas de Jalisco: retos y posibles soluciones

9

Smart City: un nuevo modelo de gestión urbana

El caso de Ciudad Creativa Digital en Guadalajara

Alberto Arellano Ríos

El Colegio de Jalisco

Smart City: un nuevo modelo de gestión urbana

El caso de Ciudad Creativa Digital en Guadalajara

Alberto Arellano Ríos

El Colegio de Jalisco

Asociados Numerarios de El Colegio de Jalisco

Ayuntamiento de Guadalajara
Ayuntamiento de Zapopan
El Colegio de México, A.C.
El Colegio Mexiquense, A.C.
El Colegio de Michoacán, A.C.
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
Gobierno del Estado de Jalisco
Instituto Nacional de Antropología e Historia
Subsecretaría de Educación Superior, SEP
Universidad de Guadalajara

Javier Hurtado
Presidente

Ixchel Nacdul Ruiz Anguiano
Secretario General

La presente publicación cuenta con una lectura de pertinencia avalada por el Consejo Editorial de El Colegio de Jalisco, que garantiza su calidad y pertinencia académica. El responsable técnico de esta publicación fue el Dr. Javier Hurtado González.

© D.R. 2020, El Colegio de Jalisco, A.C.
5 de Mayo 321

45100, Zapopan, Jalisco

© D.R. Fotografía de portada: Héctor Javier Coronado Cruz.

Primera edición, 2020

ISBN 978-607-8657-27-8**,** Colección.
ISBN 978-607-8657-35-3

Impreso y hecho en México/*Printed and made in Mexico*

Introducción[1]

Diversos proyectos se han pensado o implementado para posicionar al Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) como un espacio urbano que no solo atraiga inversiones sino que la sitúen en el contexto de las ciudades globales.[2] Entre ellos está la Ciudad Creativa Digital (CCD) cuya cristalización ha sido intermitente, además de no contar con la claridad de qué tipo de proyecto es, o cómo se está desarrollando. El texto que se presenta en este cuadernillo se sustenta en dos grandes pilares. En el primero se da cuenta de los antecedentes, el proceso de implementación y construcción de la CCD. En el segundo se valoran algunas percepciones y posiciones de algunos actores inmersos, para al final hacer un balance del mismo y algunas directrices de política pública.

No obstante, antes se debe contextualizar y reflexionar sucintamente acerca de las *Smart Cities*. Para empezar se debe decir que dicho término se está volviendo de uso común en diversos proyectos de política pública en el ámbito económico y urbano. Es un concepto que en castellano se traduce como ciudades inteligentes o como ciudades digitales. Aunque este no es nuevo y se usa de manera indistinta, María de la Luz Casas[3] considera que se viene trabajando al menos desde la década de 1990, pero más desde una concepción tecnológica que sociológica. Y desde esta última posición el presente texto intenta comprender el caso de CCD como parte de los problemas sociourbanos y/o soluciones de política pública.

1 Una versión más amplia de este texto se publicó como artículo científico, pero el presente tiene el formato de un cuadernillo de difusión tipo *Policy Brief*.

2 Algunos de ellos fueron o son: Puerta Guadalajara, la infraestructura derivada de los XVI Juegos Panamericanos, entre ellos las polémicas Villas Panamericanas, el Centro Cultural Universitario, la Ciudad Creativa Digital (CCD), entre otros.

3 María de la Luz Casas. "Ciudades inteligentes y ambientes de comunicación digital". *Global Media Journal,* Monterrey, ITESM, vol. 11(22), 2014, pp. 1-20.

Fotografía: Maricela Gutiérrez Mondragón.

La cuestión sustantiva de las *Smart Cities* es que se vuelven útiles para comprender las dinámicas de las ciudades en un contexto global. Esto significa que si bien una *Smart City* es una ciudad que utiliza las tecnologías de información y comunicación, no solo lo hace para la transmisión de información que resulta consustancial para su funcionamiento, sino también para el aprovechamiento de otros recursos: físicos, materiales y humanos que permitan su autosustentabilidad pero, sobre todo, generen conocimiento.[4]

Al respecto cabe decir que en Iberoamérica comienzan a emerger estudios en el campo de las ciencias sociales que no solo debaten o hacen suyo el concepto, sino que analizan proyectos y políticas específicas, así como la gestión urbana bajo este concepto paraguas.[5] En ese sentido el presente cuadernillo sigue esta dirección lógica y disciplinar (de ciencias sociales) al hacer un análisis procesual de los antecedentes de la CCD, con la intención de comprender su diseño y proceso de implementación.

4 *Idem.*

5 Véase por ejemplo: William Mitchell. "Ciudades inteligentes". *UOC Papers. Revista sobre la sociedad del conocimiento,* Barcelona, España, Universitat Oberta de Catalunya, núm. 5, 2007, pp. 3-11; Mariella Berra. "De la ciudad digital a la ciudad incluyente. La construcción de un capital sociotécnico", *Sociológica,* México: UAM, vol. 28(79), 2013, pp. 7-49; Casa, *op. cit.*; Luisenia Fernández y Derlisiret Rincón. "Ciudades inteligentes como espacios de integración para individuos con capacidades diversas", *Neotium*, Venezuela: Fundación Miguel Unamuno y Jugo, vol. 10(28), 2014, pp. 71-83; Marcos Weiss, Roberto Carlos Bernardes y Flavia Luciane Consoni. "Smart cities as a new practice for urban services and infrastructure management: the experience of Porto Alegre". *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, vol. 7(3), 2015, pp. 310-324; Susana Finquelievich y Patricio Feldman. "Innovación y ciudades en la sociedad de la información. Ciencia, Tecnología y Políticas Públicas", *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura y Sociedad.* Argentina: Universidad Nacional del Nordeste, vol. 18(18), 2015, pp. 169-190; Gabriel Benítez-Gutiérrez. "Ciudad digital: paradigma de la globalización urbana", *Revista Bitácora Urbano Territorial*. Colombia: Universidad Nacional de Colombia, vol. 27(1), 2017, pp. 79-88; Mayorga Hernández y Daniel Nielsen. "Las ciudades del conocimiento en México: una revisión entre la teoría y la práctica", *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, vol. VI (1), enero-junio, 2017, pp. 95-108; Carlos Alberto Navarrete Ulloa. "Gobernanza de la Ciudad Creativa Digital en Guadalajara". Carlos Alberto Navarrete Ulloa (coord.). *Gobernanza en Distritos Creativos y Culturales Metrópolis en Latinoamérica,* Guadalajara: Universidad de Guadalajara-CUCSH, 2018, pp. 27-76 y Álvaro Guevara Castillo. "¿Innovación y creatividad en gobernanza? (Des)articulación en redes de gobernanza". Carlos Alberto Navarrete Ulloa (coord.). *Gobernanza en Distritos Creativos y Culturales Metrópolis en Latinoamérica,* Guadalajara: Universidad de Guadalajara-CUCSH, 2018, pp. 136-187.

CCD: UN PROYECTO INTERMITENTE

El proyecto y complejo urbano para impulsar al AMG como una ciudad global, fue en su momento la CCD. Se presentó oficialmente el 30 de enero de 2012 por el entonces presidente Felipe Calderón. Fue anunciado como un megaproyecto que albergaría y desarrollaría diversos clústers digitales y tecnológicos. Urbana y arquitectónicamente se planteó como un ecosistema sustentable y de interacción entre el talento creativo, las empresas de tecnología y medios digitales, la industria cinematográfica, los negocios locales y complejos habitacionales con miras a convertirse en el centro multimedia más grande de América Latina. Pero hasta finales de 2019 la promesa se cristalizó en la primera *parte dura* de la de infraestructura, pues se terminaron los tres edificios prometidos como proyecto arquitectónico e incentivadores de una mayor intervención urbana.

El estudio del Plan Maestro tuvo un costo de 70 millones de pesos.[6] Y se precisó que Guadalajara fue escogida dentro de once ciudades por el MIT (Massachusetts Institute of Technology) quien con su sello avaló el proyecto. A decir de Julio Acevedo se debió al ecosistema que tiene el AMG: un conjunto de industria del ramo, universidades y cámaras, asociaciones, tanto como por el gobierno y la sociedad, la cuádruple hélice trabajando conjunto.[7]

Es necesario precisar que a la ciudad de Guadalajara fue elegida para instalar la CCD, ganando la licitación a otras sedes ubicadas en los estados de Nuevo León, Puebla, Baja California y Querétaro. El proyecto contó con el apoyo del fideicomiso del gobierno federal ProMéxico, el Ayuntamiento de Guadalajara, el Gobierno de Jalisco y organizaciones empresariales como la Cámara Nacional de la Industria Electrónica de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información (CANIETI), y desde luego el prestigiado MIT, quien asesoró el proyecto.

Desde la posición formal y el discurso oficial, CCD es un proyecto de renovación del entorno urbano para consolidar un espacio ideal para las personas, un escenario moderno e interconectado donde el talento y la creatividad generan conocimiento, impulsan el uso de nuevas tecnologías y mejoran la calidad de vida en la Zona Metropolitana de Guadalajara. Ubicada en el corazón de la capital de Jalisco, CCD concentraría industrias creativas tales como firmas productoras de cine, televisión, videojuegos, animación digital, medios interactivos y aplicaciones móviles, entre otras más, posicionando con ello a Jalisco como un centro productivo relevante para un sector que hoy en día es vanguardia en la economía global.[8]

Los proyectos catalizadores en torno a la idea integral de CCD, concebida como un núcleo o *cerebro* tecnológico que se coordinara con otros, fueron: a) espacios públicos como el parque Morelos, el Paseo Alameda y el Conector Peatonal Multinivel; b) espacios educativos como el Campus Ingenium, Infobox y el Museo Mexicano de los Medios y la Mercadotecnia (M4): fuentes de aprendizaje y capacitación de la industria creativa y digital; c) espacios para empresas, lo que conllevó en la adecuación

6 Hugo Córdoba. Ex director del Fideicomiso por tres meses. Entrevista realizada por Alberto Arellano, 2 de noviembre de 2016.

7 Julio Acevedo García. Presidente del Fideicomiso Ciudad Creativa Digital. Entrevista realizada por Alberto Arellano, 23 de agosto de 2016.

8 http://ccdguadalajara.com/es_ES/, consultado en mayo de 2018.

El proyecto original de la CCD

Fuente: https://www.eleconomista.com.mx/tecnologia/Gobierno-de-Jalisco-replantea-el-proyecto-de-innovacion-Ciudad-Creativa-Digital-20190425-0038.html, consultado el 13 de octubre de 2019.

inmediata de inmuebles y construcción de espacios flexibles como el Primer Complejo Creativo y el Bloque 11, y el impulso global de sus ideas a través del CIADE (Centros de Innovación para el Aceleramiento del Desarrollo Económico).[9]

Pese a este discurso, los siguientes párrafos tienen como intención dar cuenta del proceso de diseño e implementación de CCD para hacer un balance y ver las vicisitudes del proyecto. Para comenzar se debe señalar que, como ocurre en México, para la cristalización de este proyecto se creó un fideicomiso.[10]

El Fideicomiso CCD se encargó de operar y cristalizar la iniciativa teniendo a Mauricio Navarro Gárate como su primer presidente. También se instituyó el Prosoft (Programa para el Desarrollo de la Industria del Software), el cual fue una bolsa federal multimillonaria con complemento estatal y

9 *Idem.*

10 El fideicomiso es un contrato mediante el cual, el fideicomitente transmite a una institución fiduciaria la propiedad o la titularidad de uno o más bienes o derechos. El fideicomitente es la persona física o moral que aporta al fideicomiso bienes o derechos de su propiedad. El fiduciario es la institución que recibe en propiedad fiduciaria dichos bienes o patrimonio; y el fideicomisario es la persona que recibe el beneficio, puede ser el propio fideicomitente o un tercero. En el caso del Fideicomiso de CCD, su comité se integró por representantes de los tres niveles de gobierno y de la asociación civil "Guadalajara Ciudad Creativa", compuesta, a su vez, por más funcionarios, cámaras empresariales y universidades, sin otros sectores sociales más amplios.

privado para financiar proyectos y empresas del ramo. El Prosoft se fundamentó en la idea de que el Estado juega un papel crucial como coordinador de un entorno de gobernanza para corregir debilidades del sector y el mercado. De tal modo que este buscó fungir como una herramienta que facilitara la habilitación del entorno, al fortalecer alineación de objetivos y acciones del Gobierno de la República, las entidades federativas, y los sectores privado y académico (véanse sus Reglas de Operación).

Sin embargo, una de las críticas al Prosoft fue que más que beneficiar a las pequeñas firmas locales se centró en empresas transnacionales consolidadas con presencia en la entidad. Por lo que la distribución y disputa de los recursos financieros entre los empresarios de Jalisco no han estado exentas de conflicto.[11]

El lugar que se eligió para concretizar la CCD fueron las inmediaciones del parque Morelos. El parque tiene amplia tradición y se ubica en el centro histórico de capital de Jalisco. El proyecto igualmente se presentó para redensificar la zona y ayudar a resolver algunos problemas de inseguridad pública, y deterioro urbano y social. En el diseño y discurso, se propuso aprovechar los terrenos que el ayuntamiento de Guadalajara compró con motivo del fallido proyecto de la Villa Panamericana bajo el argumento de que la CCD reactivaría esa parte del centro histórico.[12]

En los inicios en los que se presentó y anunció el proyecto CCD, se dijo que más de 20 mil personas vinculadas a la producción de contenidos multimedia para animación, VFX, videojuegos, cine y actividades afines serían el soporte de innovación y creatividad del mismo.

En la efervescencia, cuando se anunció el proyecto se aseguró que una de las razones por las que se eligió al estado de Jalisco fue porque en la entidad se ha venido construyendo el Silicon Valley de América Latina y porque la creatividad de los jaliscienses inmersos en la industria era incomparable.[13]

El proceso de formulación e implementación de CCD es complejo y multidimensional, en posiciones discursivas y situaciones políticas e institucionales. Como en todo proyecto de política pública que tiene un recurso para ejercer, hay disputas. También porque en el proyecto hay un problema de diseño o conceptualización entre diversos discursos y posiciones entre actores e instituciones, los cuales no han logrado equilibrar la innovación o lo intangible del mismo, con los elementos urbanos y la infraestructura. Al final, la lucha por el recurso, en su mayoría público, hace que entre los involucrados haya forcejeos y disputas.

El organismo desde su creación ha estado señalado y acusado de malos manejos financieros, erráticas decisiones o complicaciones en su gestión. Cuando en sus proyecciones comenzaron a retardarse, emergieron los problemas. Hasta el año de 2016 no se había construido ninguno de los tres edificios planificados. El primero de estos comenzó a

11 Véase Jonathan Ávila. "Opacidad en adjudicación directa". *Reporte Índigo*. 2014. Disponible en: http://www.reporteindigo.com, consultado el 13 de mayo de 2018.

12 Es necesario precisar que antes la zona fue considerada para construir la villa para los Juegos Panamericanos de Guadalajara 2011. De tal modo que el Ayuntamiento de Guadalajara pagó más de 350 millones de pesos en fincas para utilizar los terrenos aledaños al parque. No obstante, el proyecto fue desechado por la Organización Deportiva Panamericana (ODEPA) aduciendo inseguridad y caos vial. Además, que la Villa contó con la oposición activa de habitantes de las zonas colindantes.

13 Véase Ávila, *op. cit.*

Fotografía: Maricela Gutiérrez Mondragón.

tener forma en el 2019, y ante el retardo la empresa alemana Bosch se retiró.

En el proceso de construcción del primer módulo de CCD en 2015 surgió la primera polémica. Esta consistió básicamente en el riesgo que significaba el daño patrimonial, arquitectónico y los permisos respectivos.[14] Luego en junio de ese mismo año hubo un problema con la compañía constructora que debía hacer las primeras obras del complejo. Según trascendió a la opinión pública, esto se debió a que la licitación no se hizo efectiva porque según la versión oficial la constructora nunca se presentó a firmar el contrato. Ante el hecho anterior, y en otra licitación, se favoreció a Breysa Constructora. Empero, el costo del edificio aumentó a 299.6 millones de pesos, lo cual se atribuyó principalmente al encarecimiento del dólar y a la necesidad de invertir 6.1 millones de pesos para la remodelación y protección de la Casa Baeza.[15]

Desde que se formuló la CCD y ya en la implementación del proyecto, el ejercicio de recursos públicos ha sido un conflicto:

14 *Idem.*

15 *Idem.*

desde señalamientos de irregularidades, malos manejos y corrupción, hasta su abierta y evidente disputa pública por ellos. Por ejemplo, en 2014 se anunció la creación de un Fondo de Capital de Riesgo CCD Ventures, mismo que apoyaría diversos proyectos tecnológicos. El dinero para este nuevo órgano constaba de 96 millones de pesos: dinero que terminaría por no utilizarse. En abril de 2016, el fideicomiso de CCD anunció la devolución de los 30 millones de pesos bajo el argumento de que no había buenos proyectos que merecieran la inversión.[16]

Sin embargo, esa devolución del dinero provocó reacciones en contra, como la de Gabriel Torres Espinoza, director de la Asociación Jalisciense de Industrias Creativas (AJIC) y director de Medios-UdeG, quien señaló que ese recurso no se utilizó por ineficiencia y burocracia, y pidió cambios en el Fideicomiso de Ciudad Creativa Digital. Expresó que la CCD es un proyecto que ha tenido muchos tropiezos "por una mala gestión" y la dualidad de funciones entre Ciudad Creativa Digital Asociación Civil y la presidencia del fideicomiso. En este

Fotografía: Maricela Gutiérrez Mondragón.

16 Luis Herrera. "Los socios confidenciales de Jalisco". *Reporte Índigo.* 2016. Disponible en http://www.reporteindigo.com, consultado el 16 de mayo de 2018.

entorno conflictivo, los actores implicados, por ejemplo, diversas empresas del ramo, se retiraban por falta de apoyos e incentivos que había prometido el Gobierno de Jalisco, vía Ciudad Creativa Digital, para la industria de la animación, como el caso de Huevo Cartoon. La compañía tenía su sede en Guadalajara, pero se mudó a la Ciudad de México en diciembre de 2014.[17]

En 2015, CCD contó con un presupuesto de poco más de 34.5 millones de pesos. De ellos, en nómina se emplearon alrededor de 10.5 millones de pesos para 20 puestos de la plantilla. También se dedicaron 24 millones de pesos por concepto de servicios generales, 16 millones más que en 2014. Además hubo gastos elevados en viajes al extranjero.[18]

Jaime Reyes Robles, titular de la Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología (SICYT) en el gobierno del priista Jorge Aristóteles Sandoval, habló el 28 de enero de 2016 sobre la llegada de 27 empresas generadoras de contenidos digitales para darle empleo a 500 profesionistas ese año en CCD. La realidad fue otra y solo mostró la presencia de una empresa: Bosch, la cual había instalado su Centro de Desarrollo el 24 de abril de 2014 con una inversión de 1.1 millones de dólares y espacios de empleo para 200 jaliscienses. Se asentó en un edificio cercano al parque Morelos, ubicado en la calzada Independencia y la calle Industria.[19]

Gabriel Torres Espinoza consideró que CCD tuvo una visión demasiado enfocada a lo inmobiliario, en vez de preocuparse por desarrollar la creatividad y cultura digital. Para él, los actores se entramparon en temas de construcción, licitaciones con muchos errores, dudas y nula transparencia.[20] Por otro lado, un grupo de empresarios se inconformó por el modo en que se asignaban los recursos. De ahí que se conformó el fideicomiso, se hicieran acusaciones de opacidad y mala gestión.[21]

Lo evidente para el año de 2016 fue que no había avances en las obras de infraestructura: los edificios. Los retrasos en su construcción, la opacidad en el manejo y transparencia de los recursos con los que opera, la desorganización e incomunicación entre los sectores que coordinan el proyecto, y empresas y sector público decepcionados por el escaso desarrollo del mismo son algunos de los factores que han minado la credibilidad de CCD.[22]

Fue hasta 2017 cuando comenzaron las obras ante la designación de nuevo presidente del fideicomiso, Julio Acevedo. Y en junio de 2018 la Auditoría Superior del Estado de Jalisco (ASEJ) revisó los ejercicios fiscales 2015 y 2016. Se encontró que 79.4 millones de pesos no pudieron ser acreditados en quince cuentas públicas.[23] En otro informe de 2017 la Auditoría Superior de la Federación (ASF) observó que la Secretaría de Infraestructura y Obra Pública (SIOP) realizó pagos indebidos en volúmenes de obra, contratación simulada de personal y otras irregularidades. El daño al erario público alcanzó los 73 millones 466 mil 34 pesos.[24]

17 Ávila, *op. cit.*
18 Herrera, *op. cit.*
19 *Idem.*
20 Ávila, *op. cit.*
21 *Idem.*
22 Andrés Gallegos. "Los escombros de Ciudad Creativa". *El Diario NTR*. 2016. Disponible en: http://www.ntrguadalajara.com, consultado el 16 de mayo de 2018.
23 Gabriel Torres. "Ciudad Creativa Digital, el fideicomiso de las irregularidades" *Milenio Jalisco*, 7 de junio de 2018.
24 Véase "Empresa fantasma de CCD recibió 51.3 MDP por obra inexistente: ASF lo confirma", 11 de julio de 2018. http://udgtv.com/noticias/empresa-fantasma-ccd-recibio-mdp-obra-inexistente/, consultado el 14 de septiembre de 2018.

Ante la parsimonia en la implementación del proyecto, las autoridades locales no parecieron preocuparse, pues paulatinamente fueron transformando la idea inicial de innovación y de reconversión social en planes inmobiliarios en los que las irregularidades fueron poco a poco descubiertas.[25] Así saldrían relucir y sintetizarse el proceso difícil, tortuoso, complicado, irregular o de incompetencia para que se viera cristalizado y se sumara a los otros proyectos de ciudad que han intentado impulsar al AMG en un contexto global.

Lo anterior provocó que el gobernador Enrique Alfaro relanzara el proyecto de CCD en la feria de emprendimiento e innovación Talent Land 2019. En ella reconoció que "hubo fallas" pero que era viable y bueno. En ese contexto, en el Congreso de Jalisco se presentó un paquete iniciativas para eliminar Organismos Públicos Descentralizados (OPD) e implementar algunos nuevos, así como crear la Agencia de Industrias Creativas que sustituirá al Fideicomiso de Ciudad Creativa Digital. La Comisión de Desarrollo Económico y Competitividad, dio entrada a la iniciativa para instaurar esta nueva agencia que se encargaría de implementar el plan maestro de CCD, lo que no significaba impunidad. La razón era concretizar el proyecto y eliminar la figura del fideicomiso como una figura jurídica y blindada que favorecía la opacidad.[26]

25 Sonia Serrano. "Ciudad Creativa, pero de irregularidades". *El Diario NTR-Guadalajara*, 14 de abril de 2018. Disponible en http://www.ntrguadalajara.com/imprimir.php?id_nota=96799, consultado el 30 de enero de 2019.

26 Véase Julio Ríos. "Agencia de Industrias Creativas sustituiría a fideicomiso de Ciudad Creativa Digital", 22 de enero de 2019. Disponible en http://udgtv.com/noticias/jalisco/agencia-industrias-creativas-sustituiria-fideicomiso-ccd/, consultado el 10 de octubre de 2019.

¿Qué es CCD?

El proceso anteriormente descrito mostró la disputa de una política en una arena social. La descripción del caso se centró en el examen de la relación entre actores e instituciones basado en un análisis documental y hemerográfico. busca, a partir de algunas entrevistas, reflexionar sobre la naturaleza de la CCD. Es claro que el proyecto ha sido intermitente en su instauración. En páginas anteriores se dio cuenta de su dimensión sociopolítica en su fase de implementación, pero el proyecto tiene otras dimensiones: el de la gestión urbana, la cual se entiende generalmente como un proceso en donde se utiliza un conjunto de instrumentos y mecanismos para la ocupación del suelo urbano; así como el de insertarse en proyecto económico e industria creativa, digital e intangible. En este sentido, en qué grado o sentido impera uno sobre otro o están en equilibrio, es la cuestión que se intentará dilucidar.

El fideicomiso falló en su operación y gestión administrativa y financiera. Esto implicó que se elevaran costos y hubiera irregularidades, las cuales se pueden corregir, y por ello no se deben perder de vista las bondades de insertarse al mundo global. CCD no solo son edificios, el cuartel creativo, el parque, etc., como dijo en su momento el diputado Oswaldo Bañales.[27] Y es aquí donde inicia el debate de saber cómo es que se concibe el proyecto de CCD.

Según se mencionó en la primera parte de este texto, lo problemático del proyecto son dos cuestiones: primero, no saber con

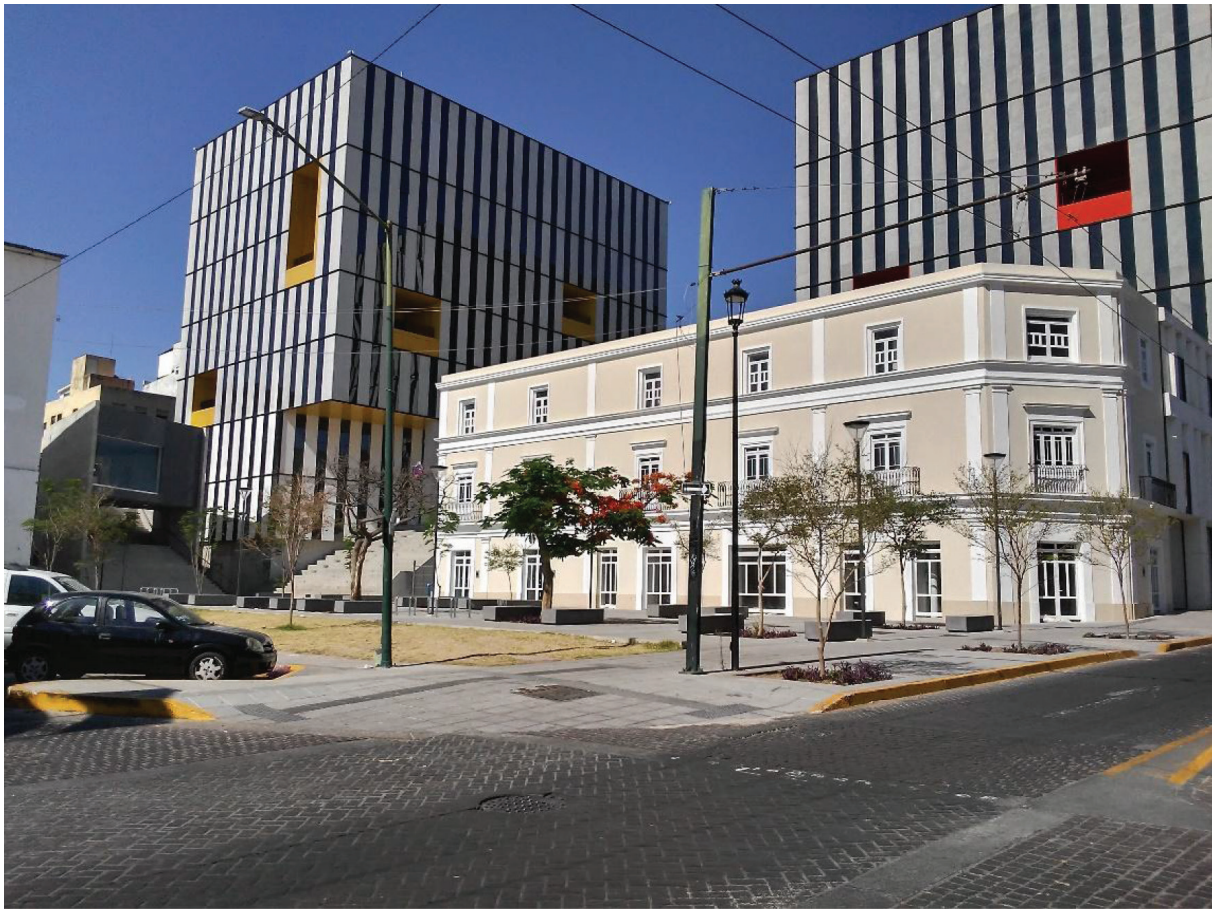
27 Edgar Oswaldo Bañales Orozco. Diputado local del PRI y presidente de la Comisión de Ciencia y Tecnología del Congreso del Estado de Jalisco, Guadalajara. Entrevista realizada por Alberto Arellano, 29 de agosto de 2016.

claridad si el mismo es inmobiliario o de innovación, en los términos de la literatura de las *Smart Cities*; y el segundo, que alrededor de este hay una lucha por los recursos públicos que otorga el Estado mexicano y que los grupos privados se disputan y hacen negocios al amparo del poder público. Pero el asunto de fondo sobre qué tipo de proyecto es CCD, no es del todo claro.

Las posiciones discursivas o narrativas de algunos actores centrales presentan la ambivalencia del proyecto, a saber, si es urbano o de innovación. Al respecto Julio Acevedo, en su momento presidente del fideicomiso, valora que hay universidades, industrias electrónicas que desde hace 40 años se instalaron en esta parte del país. Pasaron de proporcionar servicios a generar conocimiento:

> […] luego investigación y desarrollo, y ahora hay esa expertise, hay esa cultura de innovación, hay esa cultura de creatividad y además tenemos una herencia cultural maravillosa […] Se generaron contenidos audiovisuales, computación, *software* interactivo. A veces no sabes diferenciar en un videojuego qué tanto es *software* y qué

Los edificios considerados en el proyecto de CCD



Fotografía: Maricela Gutiérrez Mondragón.

> tanto es creatividad, combinar y con trabajar el área de *software*, el área de IP y el área de creatividad.[28]

Para Julio Acevedo CCD posee varias aristas: es de industria, un tema urbano, un tema social y un tema de ciudades inteligentes. Con mayor claridad dice que

> CCD es un proyecto nacional […] Es un proyecto de industria que fomenta el desarrollo de las industrias estratégicas, sí. ¿Las industrias estratégicas cuáles son? Esas se las están peleando en todo el mundo, esas industrias donde quiera tienen cabida, donde quiera quieren que se instalen, donde quiera se están peleando por ese tipo de actividades y son, obviamente, el desarrollo de *software*, el multimedia, el cine, la animación, los videojuegos, los efectos especiales.[29]

Al menos en el discurso, el proyecto se vinculó con otros que tienden a redensificar, como un clúster en el centro del AMG. Pero también es visto como un proyecto de ciudad en un contexto global. Para Ismael del Toro es uno de los proyectos más importantes del presente siglo para Guadalajara, que detonen todo este desarrollo metropolitano en esta parte del país. Pero que, como otros, no se ha podido cristalizar plenamente.[30]

Según Osvaldo Bañales, la desarticulación del proyecto se explica porque muchos actores no comprenden realmente la sustancia de Ciudad Creativa Digital. El proyecto no tiene que ver nada más con la creación de cómics, con la producción de material audiovisual, con la instalación de algunas empresas o la implementación de algunos departamentos ahí, sino con el aprovechamiento del talento y la creatividad. Eso es lo complicado del mismo: "articular intangibles".[31]

Para un exdirector del fideicomiso, CCD es un proyecto que está pensado o se pretende implementar con una visión netamente metropolitana. Y al entrevistarlo (pidiendo el anonimato) planteó que se manifiesta una tensión o indefinición de cómo conceptualizar y precisar a la CCD: no se sabe si es un proyecto urbano o de industria creativa, o si es una mezcla; en el mejor de los casos lo conciben como proyecto de innovación de industria creativa digital con idea o proyección urbanística. Al respecto Oswaldo Bañales consideró que CCD puede cambiar la imagen urbana del centro histórico de Guadalajara. Enfático, precisó que el proyecto puede aprovechar la construcción de la Línea 3 y la ampliación de la Línea 1 del tren eléctrico, así como los proyectos de movilidad no motorizada; por ejemplo, las ciclovías.[32]

A la impresión anterior se suma un problema de coordinación intergubernamental. Si bien a cuenta gotas se han construido los edificios, torres y demás proyectos urbanos, CCD demuestra una vez más la ausencia o débil coordinación interinstitucional.[33] No obstante, de manera intermitente el proyecto ha sido viable.[34]

Una debilidad más del proyecto es que la participación ha sido endeble o dirigida, aunque ha habido foros de participación de consulta e información o mecanismos de parlamento abierto,[35] estos han sido limitados. Y

28 Acevedo García, entrevista…
29 *Idem.*
30 Ismael del Toro. Diputado local de Movimiento Ciudadano y coordinador de su bancada. Entrevista realizada por Alberto Arellano, 29 julio de 2016.
31 Bañales Orozco, entrevista…
32 *Idem.*
33 *Idem.*
34 Del Toro, entrevista…
35 *Idem.*

por lo tanto la socialización del proyecto si bien se ha dado en lo general, imperan dudas e inquietudes, más aún en el trabajo vecinal y barrial en la zona centro. Los habitantes de alrededor, aunque conocen y ven con buenos ojos el proyecto, además de tener una expectativa positiva, la parte de la redensificación del centro no los convence mucho. Pero en el discurso oficial CCD tiene como objeto convergente darle "mayor calidad de vida a la gente que vive en el centro y creo que sí ven al proyecto como una oportunidad de generar calidad de vida en el entorno de su vida cotidiana de los habitantes del centro".[36] Al respecto Oswaldo Bañales, señala que los conflictos se derivaron del desconocimiento y la falta de comunicación de esos intangibles. Pero los obstáculos, con el paso del tiempo se vieron reducidos y las probabilidades de riesgo disminuyeron al mínimo.[37]

Como se mencionó párrafos atrás, el proyecto de CCD tuvo muchas vicisitudes en su implementación, las cuales han sido sobre todo de índole política.[38] Estas dificultades, se han dado en un entorno e interacción entre sujetos concretos e instituciones;[39] tales como el Gobierno del Estado, con todas las dependencias a las que corresponde directamente el proyecto, y el Gobierno de Guadalajara por el territorio donde se empieza a desarrollar, además de diversos actores e instituciones globales y nacionales, así como factores económicos y sociales que instituyen una arena de políticas compleja. Esto sin contar con que pese a lo que se diga al respecto, los ocho municipios metropolitanos no se han apropiado el proyecto. De ahí que se tenga un problema profundo de coordinación y "marca de ciudad".

La experiencia internacional ha señalado que cuando ha habido procesos de gobernanza, tales como en Hamburgo, Barcelona, Corea o Singapur, en el fondo hay una cuestión para pensar en un modelo de ciudad. El asunto es que la viabilidad y los conflictos de implementación del proyecto entre los actores e instituciones involucradas no estuvieron en la misma ruta de colaboración y de compartimiento de información: básicamente en la gestión y uso del recurso público.[40] CCD dio cuenta que en el espacio social los empresarios, los inversionistas, los creativos, los investigadores y universidades no estaban en sintonía con los gobiernos. El proyecto se lee y está bien como idea y proyección, pero faltó unificar criterios, estrategias comunes para colaborar.[41]

Finalmente, en otra lectura, Hugo Córdoba indicó que el problema principal que tuvo el fideicomiso de CCD no era en sí de corrupción sino del poco tino de las personas que lo encabezaron para abordar sus temas de administración, contabilidad y gestión. Esto es así porque el fideicomiso recibió dinero público y quienes lo dirigían lo manejaban como empresa privada. Para él entonces, los actores centrales y ganadores del proyecto, y que "llevaron mano" (hasta antes de 2018) eran Julio Acevedo, Jaime Reyes, Mauricio y Gabriel Torres, que entre sus acuerdos y desacuerdos se vieron reflejados en la gestión del mismo. Debido a que ellos, directa o indirectamente, determinaron el tipo de industria, empresas y sujetos que fueron susceptibles de participación y apoyo, y por lo tanto, en las vicisitudes del proyecto en sus altas y bajas.[42]

36 *Idem.*
37 Bañales Orozco, entrevista…
38 Acevedo García, entrevista…
39 Del Toro, entrevista…
40 Bañales Orozco, entrevista…
41 *Idem.*
42 Córdoba, entrevista…

Fotografía: Maricela Gutiérrez Mondragón.

En conclusión

CCD, como otros proyectos urbanos o para el AMG en un contexto global, es un objeto de disputa entre e instituciones públicas y particulares, al existir y ejercerse recursos públicos. En su implementación el proyecto de *clúster digital*, como en otros que hay en el país y en diversas ramas económicas, se usa y abusa de la figura del fideicomiso. La experiencia ha señalado que estas figuras jurídicas en la práctica favorecen la opacidad y una mala gestión.

La experiencia nos debe enseñar que en CCD no hay consenso respecto a si se trata de un proyecto de innovación, urbano o de intangibles. En su concepción más limitada y porque así se ha puesto en práctica, se reduce a proyectos inmobiliarios. Aunque se intenta presentar como un proyecto central, este no se vincula con otros de ciudad, y si lo hace es de manera desarticulada y no integral.

CCD es un proyecto que si bien demanda coordinación intergubernamental, en su implementación la cooperación ha seguido la lógica del forcejeo. Es decir, que entre los actores e instituciones, más que una cooperación armoniosa y prescriptiva hay oposi-

ción, resistencias, enfrentamiento y contraposición. De ahí que la mediación de fuerzas, resistencias, impugnaciones y señalamientos mutuos son las constantes en CCD como una arena de políticas públicas.

Se concluye entonces que CCD ha sido un proyecto viable pero a cuentagotas y con problemas de implementación. Esto es que ses un proyecto que se cristaliza lenta e interrumpidamente; no solo en cuanto al diseño y proyección técnica sino que las condiciones político-institucionales determinan su factibilidad. Finalmente, en este proyecto se observa que la participación ciudadana y vecinal es limitada. Y hay que señalarlo con contundencia, ello implica que esta es acotada y reducida, por mucho que el discurso político y de la función pública la enarbole.

Propuestas de política pública

1. Definir y posicionar a CCD esencialmente como un proyecto de industria creativa digital: de intangibles, los cuales repercutirán en otros aspectos económicos y urbanos para la ciudad.
2. Mejorar la coordinación intergubernamental y comunicación entre los diversos actores e instituciones económicas y sociales.
3. Que los proyectos urbanos, políticas de intervención o innovación social se supediten al objetivo central de CCD descrito en el primer punto de esta lista de recomendaciones.
4. Ofertar una *bolsa* público-privada destinada para proyectos creativos y de innovación en el ramo digital para personas o pequeños grupos. La asignación deberá ser avalada o determinada por un organismo de expertos e instituciones implicados en el sector, en los cuales se valore su viabilidad técnica y factibilidad social, además de estar simplificados administrativamente.
5. Transparentar e informar puntual y de manera oportuna el ejercicio de los recursos públicos.
6. Incentivar e integrar la participación ciudadana en el proyecto de CCD en el que se diferencien sectores sociales y económicos, así como los territoriales y vecinales, a los que no solo se les consulte sino que tengan incidencia en el proyecto integral.

Fuentes

Bibliografía

Benítez-Gutiérrez, Gabriel. "Ciudad digital: paradigma de la globalización urbana", *Revista Bitácora Urbano Territorial*. Colombia: Universidad Nacional de Colombia, vol. 27(1), 2017, pp. 79-88.

Berra, Mariella. "De la ciudad digital a la ciudad incluyente. La construcción de un capital sociotécnico", *Sociológica,* México: UAM, vol. 28(79), 2013, pp. 7-49.

Casas, María de la Luz. "Ciudades inteligentes y ambientes de comunicación digital", *Global Media Journal,* Monterrey, ITEMS, vol. 11(22), 2014, pp. 1-20.

Guevara Castillo, Álvaro. "¿Innovación y creatividad en gobernanza? (Des) articulación en redes de gobernanza". Carlos Alberto Navarrete Ulloa (coord.). *Gobernanza en Distritos Creativos y Culturales Metrópolis en Latinoamérica,* Guadalajara: Universidad de Guadalajara-CUCSH, 2018, pp. 136-187.

Fernández, Luisenia y Derlisiret Rincón. "Ciudades inteligentes como espacios de integración para individuos con capacidades diversas", *Neotium*, Venezuela: Fundación Miguel Unamuno y Jugo, vol. 10(28), 2014, pp. 71-83.

Finquelievich, Susana y Patricio Feldman. "Innovación y ciudades en la sociedad de la información. Ciencia, tecnología y Políticas Públicas", *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura y Sociedad.* Argentina: Universidad Nacional del Nordeste, vol. 18(18), 2015, pp. 169-190.

Hernández Mayorga y Nielsen Daniel. "Las ciudades del conocimiento en México: una revisión entre la teoría y la práctica", *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, vol. VI (1), enero-junio, 2017, pp. 95-108.

López, Aurora, Álvaro Fernández y Alejandra Boni. "La innovación social digital colectiva y la administración en el entorno de la Ciudad de México", *Gestión y Análisis de Políticas Públicas.* España: Instituto Nacional de Administración Pública, núm. 18, 2017, pp. 23-42.

Mitchell, William, "Ciudades inteligentes". *UOC Papers. Revista sobre la sociedad del conocimiento.* España: Universitat Oberta de Catalunya, núm. 5, 2007, pp. 3-11.

Navarrete Ulloa, Carlos Alberto. "Gobernanza de la Ciudad Creativa Digital en Guadalajara". Carlos Alberto Navarrete Ulloa (coord.). *Gobernanza en Distritos Creativos y Culturales Metrópolis en Latinoamérica,* Guadalajara: Universidad de Guadalajara, CUCSH, 2018, pp. 27-76.

Quiñones, Elkin, Carlos Yan y Norcelly Carruyo. "Smart City: visión futurista de la sociedad del conocimiento en el departamento de Sucre, Colombia". *Negotlum*. Venezuela: Fundación Miguel Unamuno y Jugo, vol. 12(35), 2016, pp. 3-18.

Weiss, Marcos, Roberto Carlos Bernardes y Flavia Luciane Consoni. "Smart cities as a new practice for urban services and infrastructure management: the experience of Porto Alegre". *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, vol. 7(3), 2015, pp. 310-324.

Hemerografía

Ávila, Jonathan. "Opacidad en adjudicación directa". *Reporte Índigo*. 2014. Disponible en http://www.reporteindigo.com, consultado el 13 de mayo de 2018.

"Empresa fantasma de CCD recibió 51.3 MDP por obra inexistente: ASF lo confirma". 11 de julio de 2018. Disponible en http://udgtv.com/noticias/empresa-fantasma-ccd-recibio-mdp-obra-inexistente/, consultado el 14 de septiembre de 2018.

Gallegos, Andrés. "Los escombros de Ciudad Creativa". *El Diario NTR*. 2016. Disponible en http://www.ntrguadalajara.com, consultado el 16 de mayo de 2018.

Herrara, Luis. "Ciudad creativa… y opaca". *Reporte Indigo*. 2015. Disponible en http://www.reporteindigo.com, consultado el 8 de abril de 2018.

Herrara, Luis. "Denuncian favoritismos en Ciudad Creativa", 2014. Disponible en http://www.reporteindigo.com, consultado el 6 de marzo de 2018.

Herrera, Luis. "Los socios confidenciales de Jalisco". *Reporte Indigo*. 2016. Disponible en http://www.reporteindigo.com, consultado el 16 de mayo de 2018.

Ríos, Julio. "Agencia de Industrias Creativas sustituiría a fideicomiso de Ciudad Creativa Digital", 22 de enero de 2019. Disponible en http://udgtv.com/noticias/jalisco/agencia-industrias-creativas-sustituiria-fideicomiso-ccd/, consultado el 10 de octubre de 2019

Serrano, Sonia. "Ciudad Creativa, pero de irregularidades". *Diario NTR-Guadalajara*, 14 de abril de 2018. Disponible en http://www.ntrguadalajara.com/imprimir.php?id_nota=96799, consultado el 30 de enero de 2019.

Torres, Gabriel. "Ciudad Creativa Digital, el fideicomiso de las irregularidades" *Milenio Jalisco*, 7 de junio de 2018.

Entrevistas

Acevedo García, Julio. Presidente del Fideicomiso Ciudad Creativa Digital. Entrevista realizada por Alberto Arellano, 23 de agosto de 2016.

Bañales Orozco, Edgar Oswaldo. Diputado local del PRI y presidente de la Comisión de Ciencia y Tecnología del Congreso del Estado de Jalisco, Guadalajara. Entrevista realizada por Alberto Arellano, 29 de agosto de 2016.

Córdoba, Hugo. Ex director del Fideicomiso por tres meses. Entrevista realizada por Alberto Arellano, 2 de noviembre de 2016.

Del Toro, Ismael. Diputado local de Movimiento Ciudadano y coordinador de su bancada. Entrevista realizada por Alberto Arellano, 29 julio de 2016.

Torres, Gabriel. Director de Medios de la Universidad de Guadalajara. Entrevista realizada por Carlos, Navarrete. 2016.

***Smart city:* un nuevo modelo de gestión urbana**
El caso de Ciudad Creativa Digital en Guadalajara

se terminó de imprimir en septiembre de 2020
en los talleres de Ediciones de la Noche,
Madero 687, Centro, 44100,
Guadalajara, Jalisco.

Tiraje 500 ejemplares

Diseño: Déborah Moloeznik Paniagua
Corrección: Mercedes Guadalupe González Sánchez y Fanny Enrigue

Este cuadernillo hace un repaso sociopolítico del proceso de formulación y creación del proyecto de Ciudad Creativa Digital en Guadalajara, Jalisco. Se concentra en el contexto político, en el que diversos actores e instituciones han intervenido. El estudio es significativo toda vez que esta área urbana posee una amplia tradición en temas de planeación de proyectos que intentan posicionar a la zona metropolitana como una ciudad global. Sin embargo, desde 1995 a 2019 esta aglomeración metropolitana, además de estar fragmentada y con gobiernos yuxtapuestos, tiene un complejo entramado de actores e instituciones en la arena de las políticas públicas que dificultan la coordinación e innovación, pero hay destellos en los que es posible concretar proyectos de esta envergadura.

EL COLEGIO de JALISCO

9 786078 657353