

INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK □ BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

# ALIANZAS TRIPARTITAS

## RECONOCIMIENTO DEL TERCER SECTOR

CINCO ESTUDIOS DE CASOS EN LA REVITALIZACIÓN URBANA DE AMÉRICA LATINA



# TRIPARTITE PARTNERSHIPS

## RECOGNIZING THE THIRD SECTOR

FIVE CASE STUDIES OF URBAN REVITALIZATION IN LATIN AMERICA

CATHERINE FOX

WITH JOSÉ BRAKARZ AND ALEJANDRO CRUZ FANO □ WASHINGTON, DC

*This page intentionally left blank*

Alianzas Tripartitas  
Reconocimiento del Tercer Sector

Tripartite Partnerships  
Recognizing the Third Sector

# Tripartite Partnerships Recognizing the Third Sector

**FIVE CASE STUDIES OF URBAN REVITALIZATION IN  
LATIN AMERICA**

Catherine Fox

**WITH JOSÉ BRAKARZ AND ALEJANDRO CRUZ FANO**

# Alianzas Tripartitas Reconocimiento del Tercer Sector

**CINCO ESTUDIOS DE CASOS EN LA  
REVITALIZACIÓN URBANA DE AMÉRICA LATINA**

Catherine Fox

**CON JOSÉ BRAKARZ Y ALEJANDRO CRUZ FANO**

*This document is not an official publication of the Inter-American Development Bank. Its purpose is to promote understanding of tripartite partnerships formed by the public sector, private sector, and third sector. The opinions and conclusions expressed herein are those of the authors and do not necessarily reflect the official position of the Inter-American Development Bank, its board of directors, or its member countries.*

© 2005 Inter-American Development Bank

To order this book, contact:

IDB Bookstore  
1300 New York Avenue, NW  
Washington, DC 20577

Tel. 202.623.1753 Fax: 202.623.1709 E-mail: [idb-books@iadb.org](mailto:idb-books@iadb.org) [www.iadb.org/pub](http://www.iadb.org/pub)

CATALOGING-IN-PUBLICATION DATA

Provided by the Inter-American Development Bank, Felipe Herrera Library

Fox, Catherine J.

Tripartite partnerships : recognizing the third sector: five case studies of urban revitalization in Latin America = Alianzas tripartitas: reconocimiento del tercer sector: cinco estudios de casos en la revitalización urbana de América Latina / Catherine J. Fox with José Brakarz and Alejandro Cruz Fano

p. cm.

Includes bibliographical references.

ISBN: 1-59782-001-6

1. Public-private sector cooperation — Citizen participation. 2. Urban renewal — Latin America — Case studies. 3. Joint ventures — Latin America — Case studies. I. Brakarz, José. II. Cruz Fano, Alejandro. III. Inter-American Development Bank. IV. Titles.

361.25 F58 — dc22

LCCN: 2005926556

Editor: Steven Kennedy, SBK&A, Washington, DC

Designer: Marc Alain Meadows, Meadows Design Office, Inc, Washington, DC  
[www.mdomedia.com](http://www.mdomedia.com)

Printing: Schmitz Press, Sparks, Maryland, USA

*Cover photo: Santiago's city center and La Moneda, the presidential palace. (Corporación de Santiago)*

*El presente documento no es una publicación oficial del Banco Interamericano de Desarrollo. El objetivo del estudio es destacar la importancia de las alianzas que incorporan la participación no sólo de los sectores público y privado, sino también del tercer sector. Las opiniones y conclusiones contenidas en el presente estudio pertenecen a los autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, su Directorio Ejecutivo, o sus países miembros.*

© 2005 Banco Interamericano de Desarrollo

Pedidos:

IDB Bookstore

1300 New York Avenue, NW

Washington, DC 20577

Tel. 202.623.1753 Fax: 202.623.1709

E-mail: [idb-books@iadb.org](mailto:idb-books@iadb.org)

[www.iadb.org/pub](http://www.iadb.org/pub)

Editor: Steven Kennedy, SBK&A, Washington, DC

Diseñador: Marc Alain Meadows, Meadows Design Office, Inc, Washington, DC

[www.mdomedia.com](http://www.mdomedia.com)

Imprenta: Schmitz Press, Sparks, Maryland, USA

*Foto de tapa: Centro de Santiago y palacio presidencial La Moneda. (Corporación de Santiago)*

# Contents

Introduction 8

Acknowledgments 12

## LESSONS LEARNED

Background: tripartite partnerships in urban revitalization 16

Composition and structure of tripartite partnerships 18

Parallel implementation · Joint venture entity · Participatory development

The challenges in forming partnerships 26

Time and resource costs · Private investment risks · Loss of control of the agenda · Institutional risks

The benefits of partnerships 28

Accountability within the process · New sources of financing · Complementary activities · Continuity in the face of changes in government · Integrated efforts · Scope of intervention

Some success factors 32

Public sector as catalyst · Political will · Sustained financial support · Development communications · Interventions concentrated in well-defined areas · Passive and active measures · Social rehabilitation · A solution to housing problems · Incentives for the private sector · Banner projects · Contribution to the process by multilateral agencies

Measuring results 38

Indicators and results · Cost-benefit analysis

## CASE STUDIES

Background 44

Recovery of Mexico City's historic center 46

The partnership · The Trust · The Historic Center of Mexico City, Incorporated · The Foundation · Funding sources · Participatory process · Accountability · Incentives for the private sector

Recovery of Lima's historic center 54

The partnership · ProLima · The Council of Lima · Physical and social improvements · Funding sources · Development communications · Continuity · Incentives for the private sector

Revitalization of the Municipality of Santiago 60

Joint venture entity: the Corporation for the Development of Santiago · Program areas · Funding · Communication and marketing · Accountability

Rehabilitation of Quito's historic center 68

Passive and active measures · Joint venture entity: the Historic Center Enterprise · Areas of intervention · Institutional risks · Incentives for private investment · Political will

Participatory development of the Comas District in Lima 76

Participatory process · Institutional bodies involved in the participatory process · Imperfections of the participatory process · Financing · Development communications · Sustainability in the face of changes in government

## ENDNOTES 82

## REFERENCES AND SOURCES

Concerning the cases analyzed 85

Web sites on good practice and urban resources 86

Urban revitalization projects of the Inter-American Development Bank 87

Publications and studies 88

## ILLUSTRATIONS

### Boxes

1.1 Actors and their roles in the partnership 24

1.2 Measurable indicators of urban revitalization 40

### Figures

1.1 The parallel implementation model 20

1.2 The joint venture model 21

1.3 The participatory development model 23

2.1 Institutional arrangement for the recovery of Mexico City's historic center 48

2.2 Institutional arrangement for the recovery of Lima's historic center 56

2.3 Institutional arrangement for the revitalization of the Municipality of Santiago 63

2.4 Institutional arrangement for the rehabilitation of Quito's historic center 70

2.5 Institutional arrangement for the development of the Comas District of Lima 78

### Tables

2.1 Highlights of the recovery of Mexico City's historic center 46

2.2 Highlights of the rehabilitation of Lima's historic center 54

2.3 Highlights of the rehabilitation of the Municipality of Santiago 60

2.4 Highlights of the rehabilitation of Quito's historic center 68

2.5 Highlights of the participatory development of Lima's Comas District 76



# Índice

Introducción 9

Agradecimientos 13

## LECCIONES APRENDIDAS

Antecedentes: Alianzas tripartitas en la revitalización urbana 17

Composición y estructura de las alianzas tripartitas 19

Ejecución paralela · Empresas o corporaciones mixtas · Desarrollo participativo

Desafíos en la formación de alianzas 27

Costos en tiempo y recursos · Riesgos para la inversión privada · Pérdida de control de la agenda · Riesgos institucionales

Beneficios en la formación de alianzas 29

Transparencia al proceso · Nuevas fuentes de financiamiento · Complementariedad de acciones · Continuidad ante los cambios de gobierno · Acciones integradoras · Escala de intervención

Algunos factores de éxito 33

El sector público como agente catalizador · Voluntad política · Seguridad en el financiamiento · Comunicación para el desarrollo · Intervenciones espacialmente focalizadas · Medidas pasivas y activas · Rehabilitación social · Solución a los problemas de vivienda · Incentivos para el sector privado · Proyectos bandera · Aporte de los organismos multilaterales

Los resultados en cifras 39

Indicadores y resultados · Análisis costo-beneficio

## ESTUDIOS DE CASOS

Antecedentes 45

Recuperación del Centro Histórico de la Ciudad de México 47

La alianza · El fideicomiso · Centro Histórico de la Ciudad de México S.A. · La fundación · Fuentes de financiamiento · El proceso participativo · Rendición de cuentas · Incentivos al sector privado

Rescate del Centro Histórico de Lima 55

La alianza · ProLima · El Patronato de Lima · Mejoras físicas y sociales · Fuentes de financiamiento · Comunicación para el desarrollo · Continuidad · Incentivos para el sector privado

Revitalización de la Municipalidad de Santiago 61

La empresa mixta: Corporación para el Desarrollo de Santiago · Líneas de acción · Fuentes de financiamiento · Comunicación y difusión · Rendición de cuentas

Rehabilitación del Centro Histórico en Quito 69

Medidas pasivas y activas · Corporación mixta: La Empresa del Centro Histórico · Ámbitos de intervención · Riesgos institucionales · Incentivos para la inversión privada · Voluntad política

Desarrollo participativo en el Distrito de Comas en Lima 77

Proceso participativo · Cuerpos institucionales del proceso participativo · Imperfecciones en el proceso participativo · Financiamiento · Comunicación · Continuidad frente a los cambios de gobierno

NOTAS 83

## FUENTES DE CONSULTA

De los casos analizados 85

Páginas Internet de buenas prácticas y recursos urbanos 86

Proyectos del Banco Interamericano de Desarrollo en revitalización urbana 87

Publicaciones y estudios 88

## ILUSTRACIONES

Cuadros

1.1 Actores y su participación en la alianza tripartita 25

1.2 Indicadores medibles de la revitalización urbana 41

Gráficos

1.1 Modelo de ejecución paralela 20

1.2 Modelo de entidad mixta 21

1.3 Modelo de desarrollo participativo 23

2.1 Arreglo institucional para el rescate del Centro Histórico de la Ciudad de México 48

2.2 Arreglo institucional para el rescate del Centro Histórico de Lima 56

2.3 Arreglo institucional para la revitalización de la Municipalidad de Santiago 63

2.4 Arreglo institucional para la rehabilitación del Centro Histórico en Quito 70

2.5 Arreglo institucional para el desarrollo participativo del Distrito de Comas en Lima 78

Tablas

2.1 Características de la rehabilitación del Centro Histórico de la Ciudad de México 47

2.2 Características de la rehabilitación del Centro Histórico de Lima 55

2.3 Características de la rehabilitación de la Municipalidad de Santiago 61

2.4 Características de la rehabilitación del Centro Histórico en Quito 69

2.5 Características del desarrollo participativo del Distrito de Comas en Lima 77

# Introduction

The importance of public-private partnerships is widely recognized. Less well known and appreciated are partnerships involving the so-called third sector — a group comprising residents, beneficiaries, and organizations representing various social interests. This study examines the role of the third sector in tripartite partnerships for urban revitalization in Latin America — considering the institutional arrangements, financing, and sustainability of such partnerships. Five recent case studies are at the center of the discussion.

Participation of the third sector increases the likelihood that a socioeconomic development project will succeed and be sustainable. Experience has shown that if the community is included early on in strategic planning and decision-making processes for urban revitalization, it can identify, and so prevent, negative project outcomes. Exclusion of the community, by contrast, can lead to bad investment decisions. Including the community or other actors from the third sector in public-private partnerships may, of course, complicate consensus building or slow down the decision-making process, but the risk of making unproductive investments is higher if the planning process excludes those affected by the intervention.

As understood here, a tripartite partnership, which may be formal (having legal standing) or informal, comprises:

- The public sector, represented by any of the different levels of government
- The private sector, which includes business people and investors who allocate resources for revitalization with a view to making a profit
- The third sector, which includes residents and consumers in the targeted areas, as well as social institutions and nongovernmental organizations that provide social services.

This study takes urban revitalization as the context for understanding (i) the different institutional arrangements that support the inclusion of the third sector in the public-private partnership; and (ii) the process of forming tripartite partnerships, their costs and benefits, and their strategic success factors.

In urban revitalization, successful tripartite partnerships direct collective efforts toward the renewal of a specific geographic area and generate synergies that improve the physical, economic, and social conditions of the area. We do not presume to offer a single model of intervention, because revitalization is a complicated process and each case presents unique challenges. To complement the present study, we recommend several Inter-American Development Bank publications (see chapter 3) that discuss in greater depth some of the themes touched on in this book.

The information presented here is based on a research project on tripartite partnerships for revitalization in Latin American cities. The five case studies involved field visits and interviews with participants from the public, private, and third sectors. We thank all of our interviewees for their time and valuable contributions.

The book has three chapters. The first outlines lessons learned, describing the composition and structure of institutional arrangements in tripartite partnerships, the challenges of forming

# Introducción

La importancia de las alianzas público-privadas se reconoce ampliamente. Menos conocidas y apreciadas son las alianzas que involucran el llamado tercer sector — un grupo compuesto por beneficiarios, residentes y organizaciones que representan intereses sociales diversos. Este libro examina el papel del tercer sector en las alianzas tripartitas para la revitalización urbana. La metodología utilizada se aplicó a cinco estudios de casos recientes en la región de América Latina, analizando sus aspectos institucionales, de financiamiento y sostenibilidad.

La participación del tercer sector aumenta la posibilidad de que el desarrollo socioeconómico sea exitoso y sostenible. Se ha observado que cuando las iniciativas público-privadas prevén la participación de la comunidad al inicio de los procesos de planificación estratégica y en la toma de decisiones para la revitalización urbana, la comunidad puede identificar ex ante y, por lo tanto, evitar los resultados no deseados. Es decir, la exclusión de la comunidad puede resultar en decisiones de inversión equivocadas. Incluir a la comunidad u otros actores del tercer sector en la alianza público-privada puede, desde luego, complicar los procesos de desarrollo de consensos y retrasar la toma de decisiones, pero el riesgo de hacer inversiones no productivas es más alto si el proceso de planificación excluye a los afectados por la intervención.

Para efectos de este trabajo, una alianza tripartita, que puede ser formal (con personería jurídica) o informal, está compuesta por:

- El sector público, representado por cualquiera de los diferentes niveles del gobierno
- El sector privado, que incluye a los empresarios e inversionistas que destinan recursos al proceso de revitalización con fines de lucro
- El tercer sector, que incorpora a residentes y usuarios de las zonas intervenidas, organizaciones sociales de base u organizaciones no gubernamentales que ofrecen servicios sociales.

El libro utiliza las experiencias y lecciones de la revitalización urbana como contexto para entender (i) las distintas figuras institucionales que favorecen la incorporación del tercer sector en la alianza público-privada, y (ii) el proceso de formación de las alianzas tripartitas, sus costos y beneficios, y algunos factores estratégicos para el éxito.

En la revitalización urbana, las alianzas tripartitas dirigen su esfuerzo colectivo hacia la revitalización de una zona espacialmente delimitada, buscando generar sinergias para mejorar sus condiciones físicas, económicas y sociales. No es propósito del libro ofrecer un modelo único ideal de intervención, pues el proceso de revitalización en sí es de gran complejidad y cada caso es particular en sus características. Para complementar el presente estudio se recomiendan algunas publicaciones del Banco Interamericano de Desarrollo (véase el capítulo 3) donde se abordan con mayor profundidad algunos de los temas aquí expuestos.

La información aquí presentada se deriva de una investigación sobre las alianzas tripartitas en iniciativas de revitalización urbana realizada en América Latina. Los estudios de casos incluyeron visitas de campo y entrevistas a los diversos actores — públicos, privados y del tercer sector — involucrados en los procesos, a los cuales se les agradece por el tiempo dedicado y los aportes hechos.

partnerships, the benefits of partnership, some success factors, and the challenges of measuring results. The second chapter presents reports of five case studies, containing stories, experiences, and lessons learned in establishing tripartite partnerships.

The final chapter provides references and other resources—bibliographies, Web sites, contacts—that provide more information on the composition of the tripartite partnership, the revitalization of urban areas, and other case studies, including operations recently supported by the IDB.

We believe that third sector participation through tripartite partnerships is a critical element of socioeconomic development. We hope that this book provides project design teams with useful ideas and insights about how best to incorporate third sector perspectives and skills in their development work.

MIGUEL E. MARTÍNEZ

Manager

Regional Operations Department 2

Belize, Costa Rica, Dominican Republic, El Salvador, Guatemala,  
Haiti, Honduras, Mexico, Nicaragua, and Panama

*Washington, D.C., May 2005*

El libro está compuesto de tres capítulos. El primero presenta las lecciones aprendidas con respecto a la composición y estructura de los arreglos institucionales de las alianzas tripartitas, los desafíos y beneficios en la formación de alianzas, algunos factores estratégicos de éxito y el desafío de medir resultados en iniciativas de revitalización. El segundo presenta cinco estudios de casos que incorporan la descripción, experiencias y lecciones aprendidas en el proceso de formación y constitución de las alianzas tripartitas.

El tercer capítulo proporciona al lector fuentes de consulta — referencias bibliográficas, vínculos con páginas electrónicas y contactos — a fin de obtener más información respecto a la conformación de las alianzas tripartitas, la revitalización de zonas urbanas y otros casos, incluyendo operaciones financiadas recientemente por el Banco.

Es nuestra opinión que la participación del tercer sector en una alianza tripartita es un elemento crítico para fomentar el desarrollo socioeconómico. Esperamos que el libro proporcione a los equipos de diseño de proyectos una herramienta útil y práctica sobre la manera más efectiva de incorporar las perspectivas y habilidades del tercer sector en los proyectos de desarrollo.

MIGUEL E. MARTÍNEZ

Gerente

Departamento Regional de Operaciones 2

Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras,

México, Nicaragua, Panamá, y República Dominicana

*Washington, D.C., mayo de 2005*

# Acknowledgments

This study is based on the results of a technical cooperation operation financed by the Norwegian Fund for the Innovation of Social Programs.

In November 2004, the Inter-American Development Bank organized a workshop entitled “Tripartite Partnerships for Urban Renewal: Improved Practices and Challenges for the Future.” At the workshop the Bank’s leading experts on urban revitalization discussed the study’s preliminary findings. The authors wish to thank the peer reviewers and individuals who made presentations at the workshop: Riccardo Rietti; Eduardo Rojas, Mauricio Silva; and Patricia Torres, as well as the many IDB colleagues who participated in the discussion at the workshop and provided comments and suggestions in connection with this research. The authors also express their gratitude to consultants Pablo Contrucci and Alfredo Garay, for the valuable technical and logistical support they provided, and to Claudia Engle of the IDB, who edited the original Spanish version of the text. Finally, the authors wish to thank Christian Gómez, chief of the Social Programs Division of Regional Operations Department 2, and Manuel Agosín, Regional Economic Advisor of Region 2 at IDB, for their support in the preparation and presentation of this volume.

# Agradecimientos

El presente estudio se basa en los resultados de una cooperación técnica financiada por el Fondo Noruego para la Innovación en Programas Sociales.

En noviembre de 2004, el Banco organizó el taller *Alianzas tripartitas para la revitalización urbana: Mejores prácticas y retos para el futuro*. En él se presentaron los resultados preliminares del estudio y se discutió más a fondo el tema con los expertos en desarrollo urbano del Banco. Los autores agradecen a los revisores de pares y participantes que realizaron presentaciones en el taller: Riccardo Rietti, Eduardo Rojas, Mauricio Silva y Patricia Torres. Los autores agradecen también a todos los colegas que participaron en la discusión del taller y que proporcionaron comentarios y sugerencias con relación a esta investigación. Los autores también expresan su agradecimiento a los consultores Pablo Contrucci y Alfredo Garay por su valioso apoyo técnico y logístico suministrado durante la investigación, y a Claudia Engle del BID, quien editó la versión en español del documento. Agradecemos a Christian Gómez, jefe de la División de Programas Sociales del Departamento Regional de Operaciones 2, y a Manuel Agosín, Asesor Económico Regional de la Región 2 del BID, por el apoyo en la producción del presente documento.





A nighttime photograph of a street scene. In the foreground, a sidewalk is lined with several spherical stone bollards. A tall street lamp stands prominently in the center-right, casting a bright glow. The background features a row of multi-story buildings with warm-toned facades, possibly terracotta or red. The windows are dark, suggesting it is nighttime. The overall atmosphere is quiet and urban.

# Lessons Learned Lecciones aprendidas

# Background: Tripartite Partnerships in Urban Revitalization

*Páginas previas: Calle Cuenca en Quito, con nuevo alumbrado. (Empresa del Centro Histórico de Quito)*

*Previous pages: Calle Cuenca in Quito, with new street lighting. (Empresa del Centro Histórico de Quito)*

Understanding how the public, private, and third sectors interact is a high priority, particularly in urban revitalization processes. Over the last 30 years, industrialization and the search for better employment opportunities have contributed to the rapid growth of cities in almost every country in Latin America. The concentration of millions of people in urban areas and the high incidence of poverty have left many of these areas economically depressed. The problems associated with the bands of poverty surrounding Latin American cities are well known. Equally serious, however, is the deterioration of central downtown areas. In Latin America this is particularly serious because of its effect on the historic and cultural legacy concentrated there. This deterioration has prompted local governments to take action to revitalize their urban and city centers.

Experience has shown that governments alone cannot revitalize urban areas. The history of urban and downtown revitalization shows that isolated activities often are not sustainable over time, even if they are part of a technically and financially sound project and enjoy support from government. For urban revitalization to succeed, interventions must be comprehensive—encompassing urban infrastructure, housing, public spaces, and social services—and must include the participation of the public, private, and third sectors.

Public sector participation is especially important because it serves as a catalyst. The public sector provides the seed money, the power to convene other actors, and the authority to set policy and legal parameters. For its part, the private sector brings added resources and know-how, invests money, and creates employment opportunities. The third sector, simply by accepting and then promot-

ing the interventions, contributes to the stability and continuity of the process. In some instances, it assists nongovernmental organizations (NGOs) by facilitating the delivery of social services to target populations.

The three sectors are motivated by different incentives. The public sector acts to meet the needs and interests of its constituents. Its main objectives are to promote the general welfare, and, in some instances, to win the political support of influential constituencies. Private sector entities, motivated by the prospect of turning a profit, are able to undertake multiple projects that, together, are larger and more likely to generate employment than those financed by the more limited resources of the state. While the private sector looks to exploit commercial opportunities in expanded markets for goods and services (acquired or produced for their commercial value), the third sector, with its varied interests, generally seeks to preserve or sustain the productivity of a set of fixed assets. Neighborhood property owners and consumers, for example, view the city as a fixed asset that produces goods and services to which, individually or collectively, they seek access.

Tripartite partnerships contribute to the continuity and sustainability of urban revitalization efforts. With the third sector included in the public-private partnership, the revitalization process acquires transparency, new resources, complementarity (among the activities performed separately by different groups), and, in the medium to long term, greater capacity to attract investors. It is important, therefore, to understand how the public, private, and third sectors can best be brought together to create and sustain urban revitalization partnerships.

# Antecedentes: Alianzas tripartitas en la revitalización urbana

La comprensión de la dinámica entre los sectores público-privado y del tercer sector cobra una alta prioridad en los procesos de revitalización urbana. En los últimos 30 años, América Latina ha experimentado cambios profundos en sus patrones demográficos. La industrialización creciente y la búsqueda de mejores oportunidades de ingreso han contribuido al notable crecimiento de las ciudades en casi todos los países de la región. A raíz de la gran concentración de miles y millones de personas en zonas urbanas y la alta incidencia de pobreza, muchas de estas zonas han quedado económicamente deprimidas. Son muy conocidos los problemas relacionados con los cinturones de pobreza en las zonas periféricas de las grandes ciudades, pero un problema igualmente grave y con consecuencias económicas importantes es el decaimiento de las zonas centrales. En América Latina este problema tiene consecuencias particularmente graves, debido a que el patrimonio histórico está concentrado en esas zonas. Este deterioro motivó a los gobiernos locales a emprender acciones encaminadas a revitalizar las zonas urbanas y centrales.

Se ha observado que los gobiernos por sí solos no pueden revitalizar sus zonas urbanas. Existe ya un acervo importante de experiencias en la revitalización de zonas urbanas y centrales que han demostrado que las acciones aisladas y unisectoriales, así cuentan con los fondos necesarios, sean buenas técnicamente o apoyadas por el gobierno, no son siempre sostenibles con el transcurso del tiempo. De ahí que para el éxito de los procesos de revitalización urbana se requieren intervenciones integrales — de infraestructura urbana, vivienda, espacios públicos y servi-

cios sociales — que involucren en su ejecución a los sectores público y privado, y a miembros del tercer sector.

La participación del sector público es particularmente importante como catalizador del proceso, ya que proporciona financiamiento para el inicio de la operación y tiene poder de convocatoria y capacidad para generar las políticas y marcos normativos adecuados. Por su parte, el sector privado invierte recursos y crea posibilidades de empleo. El tercer sector brinda apoyo a través de su aceptación, contribuyendo a la estabilidad y continuidad del proceso, desempeñándose como promotor de las intervenciones y en algunos casos facilitando servicios sociales a los afectados a través de organizaciones no gubernamentales (ONG).

A los tres sectores los diferencia además la racionalidad de sus actos. La lógica en el accionar del sector público se basa en una respuesta a la satisfacción de determinadas necesidades o intereses de algunos de los actores, buscando principalmente el bien común y, en algunos casos, apoyo político. En el caso del empresariado, su participación está dirigida a la búsqueda de oportunidades de lucro. Dentro de esta lógica, este sector realiza gestiones que en conjunto pueden ser más numerosas y generar más empleo que las financiadas con recursos públicos. Frente a este sector, que tiende a concebir sus acciones como bienes de cambio (bienes adquiridos o producidos para su comercialización), se encuentra el tercer sector que en su mayoría tiende a interpretar las intervenciones como bienes de uso. Ese es el caso de vecinos, propietarios de inmuebles y consumidores que perciben a la ciudad como bien de uso, que en forma individual o colectiva aspiran a ac-

ceder a los bienes o servicios que necesitan.

Las alianzas tripartitas como modelo de intervención contribuyen a la continuidad y sostenibilidad de los modelos de revitalización urbana, ya que al abrirse a la participación de los grupos de interés le imprimen al proceso transparencia, le proporcionan nuevos recursos, facilitan la complementariedad de las actividades realizadas por las partes y, en un mediano y largo plazo, confieren más confianza a los inversionistas. Por eso es importante comprender cómo los tres sectores pueden organizarse para crear alianzas para una revitalización urbana efectiva y sostenible.

# Composition and Structure of Tripartite Partnerships

Research shows that a fundamental factor in the success of a revitalization effort is its institutional make-up—that is, its composition, structure, and financing. Experience suggests that various institutional formats can succeed, provided they are appropriate to the circumstances. All good strategies, however, adhere to the following principle: the lower the consensus at the outset of the process, the more open and informal its structure must be, so as to open participation to all concerned. As consensus about priorities is being developed, the local community should be included. This type of informal structure is typical of citizens' councils, strategic planning committees, and similar groups (see the case of the Comas District of Lima in the next chapter). Later, as consensus is reached and the stage for implementation is set, a more formal structure will be required. This formal structure can take the form of independent organizations that coordinate their interventions, as in the cases of Mexico and Lima, or it can become a business venture where parties contribute financing to create one entity with legal standing that invests, takes on debt, pays accounts, and contracts for goods and services, as in the cases of Quito and Santiago.

A tripartite partnership begins to form as the revitalization process assumes a structure, and the government and interest groups (represented by business and civil society) begin to interact. At the beginning of the process, only certain interested groups, and certain elements of those groups, may be involved. As initial meetings take place, however, new participants—people either positively or negatively affected by the partnership's proposed activities—join in the process. It is impera-

tive, at this stage, to establish an institutional configuration to work through and resolve conflicts. As participants join in the process, the process itself becomes transformed, as groups swell or shrink. It is therefore advisable to begin with a modest and flexible initiative that permits the gradual integration or separation of participants or groups.

Efforts to incorporate all three sectors give rise to three types of institutional configuration:

- The *parallel implementation* model is characterized by independent organizations representing the public, private, and third sectors that work to salvage an urban space through coordinated and complementary actions, as in the cases of Mexico City and Lima.
- The *joint venture entity* model consists of one company in which the public and private sectors own shares. The third sector participates in the decision-making body of this enterprise. The company buys and sells property, conducts studies, and procures goods and services, broadening the scope of activities of the public sector. This model was used in the cases of Santiago and Quito.
- The *participatory development* model is composed of a process in which all interested parties in the geographic area are represented. It is characterized by a rigorous participatory process of strategic planning. The case of the Comas District of Lima is an example of the participatory development model.

## PARALLEL IMPLEMENTATION

In the parallel implementation model, the public, private, and third sectors maintain in-

dependent organizations that carry out complementary and coordinated actions for urban revitalization. In the case of Mexico City, for example, the local government is represented by the Trust for the Historic Center of Mexico City, while the private sector works through a property development company (the Historic Center of Mexico City, Inc.), and the third sector works through Mexico City's Historic Center Foundation. These private and public sector organizations, each with its own legal standing, exchange information and coordinate efforts through an executive committee that meets monthly but has no formal legal status (Figure 1.1).

Whereas the Trust carries out activities related to public works and services, its private counterparts undertake activities in which the public sector may be prohibited by law from engaging. For example, the Trust can restore and improve building exteriors (fixing facades and sidewalks, paving streets), but the rehabilitation of the building's interior is the responsibility of the private sector, unless the building is public property. The institutional structure of parallel implementation allows the activities of various participants to complement each other.

For this model to function, the local government relies on an executive arm, which, in addition to coordinating and exchanging information with its private and third sector counterparts, carries out tasks in close collaboration with local government agencies. The Trust for the Historic Center of Mexico City, for example, works with the department of public safety to reduce crime and to negotiate with street vendors; with the department of social development to provide programs for drug addicts and the indigent; and with

# Composición y estructura de las alianzas tripartitas

De la investigación realizada se concluye que el aspecto institucional, traducido como la composición, la estructura de gestión y el financiamiento, es un factor fundamental para el éxito de las alianzas tripartitas. La experiencia con las alianzas tripartitas demuestra que es posible adoptar una variedad de formatos institucionales, de acuerdo a las circunstancias, pero que la estrategia más adecuada se adhiere al siguiente principio: cuanto menos consensuado es el proceso, más se requiere una estructura poco formalizada, abierta a la participación de un número amplio de actores relevantes, de modo que el consenso al que se llegue en cuanto a las prioridades de acción sea compartido por la sociedad local. Este es el caso típico de los consejos de ciudadanos, comités de planificación estratégica y otros esquemas similares (véase el caso de Comas, Lima, en el siguiente capítulo). Sin embargo, en la medida en que el consenso se consolida y se inicia la etapa de implementación, el formato organizacional exige una estructura más formal. Esta estructura puede tomar la forma de un modelo de ejecución donde existen organizaciones independientes que coordinan sus esfuerzos entre sí, como son los casos de México y Lima, o bien puede convertirse en una organización con capital accionario y personería jurídica propia, capacitada para contratar obras y servicios, asumir deudas y rendir cuentas, como son los casos de Quito y Santiago.

En el proceso de maduración de una organización menos formal a una de mayor formalidad, la creación de las alianzas tripartitas comienza con la interacción entre el gobierno y ciertos grupos de interés (empresarial y del tercer sector). Al comienzo, sólo una parte del espectro representativo de dichos grupos par-

ticipa en la formulación de esta propuesta. Sin embargo, a medida que se van realizando las primeras reuniones, van surgiendo e incorporándose nuevos interesados, sobre todo posibles favorecidos o perjudicados por las acciones que se propone implementar. Es en este punto cuando se comienza a hacer necesaria una figura institucional a través de la cual puedan atenderse esos intereses encontrados. Estos procesos de aumento de actores atraviesan en general por momentos de transformación en los que se pasa de un grupo reducido a otro de mayor tamaño, o viceversa, buscando siempre una mejor representatividad. Por lo tanto, conviene comenzar con una iniciativa modesta y flexible que permita la paulatina integración o abandono de otros actores o sectores.

La forma en la que las iniciativas se estructuran para incorporar la participación de los tres sectores da cabida al surgimiento de tres tipos de figuras institucionales:

- La figura *de ejecución paralela*, donde ciudades como México y Lima mantienen organizaciones independientes que representan a los sectores público y no público (empresarios y el tercer sector), a efectos de rescatar un espacio urbano delimitado mediante acciones coordinadas y complementarias.
- Las *empresas o corporaciones mixtas*, como las utilizadas en Santiago y Quito, amplían el horizonte de acciones del sector público. La colaboración de los sectores público y privado se da a través de participaciones accionarias en una empresa que promueve la inversión inmobiliaria, la producción de estudios, etc., mientras que el tercer sector participa en la toma de decisiones.

- La figura *de desarrollo participativo* como la del Distrito de Comas en Lima, que tiene representantes de los tres sectores de la zona intervenida y que parte de un riguroso proceso de planificación estratégica participativa.

## EJECUCIÓN PARALELA

En los modelos de ejecución paralela, los sectores público, privado y el tercer sector mantienen organizaciones independientes que llevan a cabo acciones complementarias y de forma coordinada en favor de la revitalización urbana. Por ejemplo, en el caso de México, el gobierno local cuenta con la participación del Fideicomiso para el Rescate del Centro Histórico, el sector privado participa con la inmobiliaria Centro Histórico de la Ciudad de México, S.A. y el tercer sector participa con la Fundación del Centro Histórico. Estas organizaciones, cada una con personería jurídica, intercambian información y coordinan acciones a través de un comité ejecutivo que no tiene personería jurídica y que se reúne una vez al mes (véase el Gráfico 1.1).

Las actividades realizadas por el fideicomiso están relacionadas principalmente con la atención de obras y servicios públicos, mientras que las contrapartes promueven acciones que el sector público tiene prohibido realizar por ley. Por ejemplo, el fideicomiso puede trabajar en los elementos externos de un edificio, como el arreglo de fachadas y aceras, pavimentación de calles, etc., pero no puede intervenir en el interior del edificio. La rehabilitación del interior de los edificios correría a cargo del sector privado, salvo que los inmuebles sean de propiedad pública. Esta estructura de participación permite la complementariedad de las acciones entre los actores.

the department of tourism to promote the historic center. In some instances, collaboration also takes place on the national level. For example, the city reached an agreement with the federal government to create fiscal incentives for investments in the downtown center, and it works with the National Institute of Anthropology and the National Institute of Fine Arts to protect the nation's cultural heritage and to preserve buildings with historic or national value. Correspondingly, the private sector coordinates investments in the targeted areas with public entities such as the city's department of urban planning, electricity, and power.

### JOINT VENTURE ENTITY

Joint venture entities rely on funding from the public and private sectors. This, in turn, creates a formal, joint-capital partnership entity with legal standing, which broadens the scope of activities carried out by the public sector, facilitates purchases of services for restoration operations, and enables the sectors to work together as stockholders (Figure 1.2). The case of Quito provides a good example of a joint

venture model: Quito's Historic Center Enterprise is funded by the public sector (90 percent of the capital) and the private sector (10 percent of the capital). The partnership has a board of directors made up of the public sector, the private sector, and the third sector.

Frequently these partnerships are formed in response to laws or regulations that limit the public sector's role in restoration activities or in response to budgetary limits imposed by the public agency. For example, Ecuador's public procurement law created bureaucratic requirements that hindered the capacity of the city to contract directly for restoration services. Quito's Historic Center Enterprise was formed after the needs of the downtown center proved too challenging for the public sector alone. Because of its joint venture status, the city was able to contract directly with the Enterprise for restoration services. The Enterprise identifies, proposes, and carries out projects and business dealings and makes investments in conjunction with the private sector. Its projects include construction and improvement of sidewalks and parking lots, the laying of telephone cable, and the design and

placement of street names and signs. Engaging the private sector in the new enterprise allowed government officials to bypass public sector bureaucratic procurement practices and also opened access to additional resources to rebuild the historic downtown center.

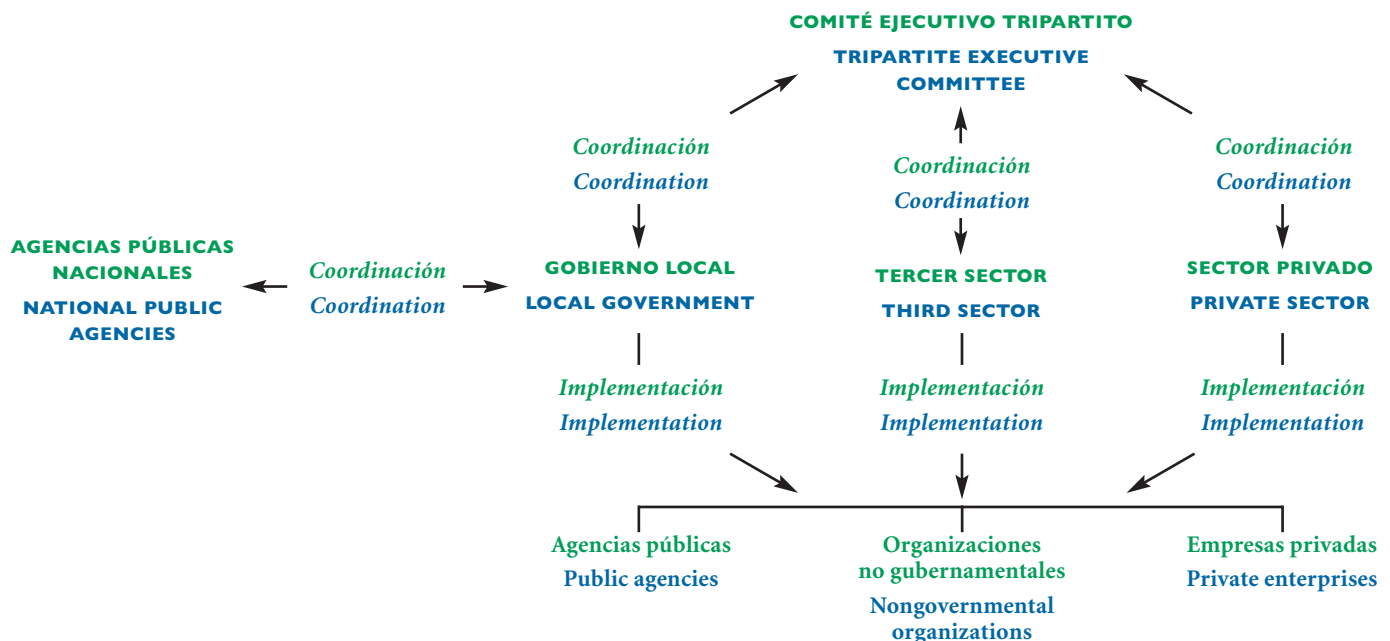
In the joint venture model, as in the parallel implementation model, the partnership works closely with relevant government agencies in carrying out its projects. The private sector participates as a shareholder with the public sector in the partnership or by investing directly in the targeted areas. The third sector does not provide financing but is represented in the decision-making bodies of the joint venture entity.

### PARTICIPATORY DEVELOPMENT

The participatory development model is used in the Comas District of Lima. The model is characterized by a council without legal standing that represents the tripartite partnership of the public, private, and third sectors. The council coordinates relations among government entities at the municipal, regional, and national levels; reconciles dif-

GRÁFICO 1.1 / FIGURE 1.1

- Modelo de ejecución paralela
- The parallel implementation model



En estos modelos, el gobierno local cuenta con un brazo ejecutor que, además de coordinar e intercambiar información con su contraparte privada y del tercer sector, realiza tareas en estrecha colaboración con las diversas direcciones o secretarías de servicios del gobierno local. Por ejemplo, el Fideicomiso del Centro Histórico de la Ciudad de México colabora con la Secretaría de Seguridad Pública, a fin de disminuir la delincuencia y llegar a acuerdos con los comerciantes ambulantes; con la Secretaría de Desarrollo Social, a fin de atender a indigentes y drogadictos; y con la Secretaría de Turismo, con el propósito de promover el centro histórico. Esta coordinación también se da en algunos casos con el gobierno nacional. Cabe mencionar como ejemplo el convenio con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno de México para el establecimiento de incentivos fiscales a inversionistas del centro y la colaboración con el Instituto Nacional de Antropología e Historia y con el Instituto Nacional de Bellas Artes, que tienen la responsabilidad de proteger el patrimonio nacional y de regular las formas y estilos de intervención en el caso del rescate de edificios con valor Histórico o monumental. Por su parte, el sector privado canaliza recursos invirtiendo en las zonas a ser intervenidas, coordinando sus esfuerzos con entidades públicas como la Secretaría de Desarrollo Urbano, Luz y Fuerza del Centro.

### EMPRESAS O CORPORACIONES MIXTAS

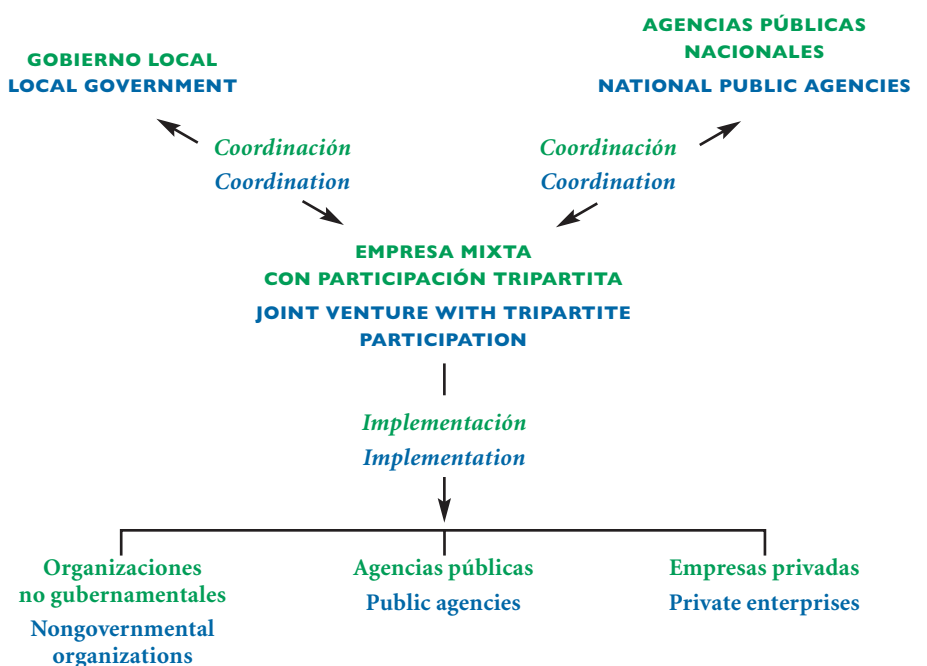
Las empresas o corporaciones mixtas se caracterizan por contar con aportes de capital que provienen de los sectores público y privado, generando una sociedad de capital mixto. Estos modelos amplían el horizonte de acciones del sector público, agilizan la contratación de servicios de recuperación y permiten la colaboración de los diversos sectores a través de participaciones accionarias (véase el Gráfico 1.2). El caso de Quito da un ejemplo claro de un modelo de empresa mixta: 90% de su capital proviene directamente del sector público y 10% de una fundación privada. Esta empresa cuenta con un directorio

en el que están representados los sectores público y privado y la sociedad civil.

En muchas ocasiones las limitaciones presupuestarias de la entidad pública, o bien leyes o reglamentos que restringen sus posibilidades de llevar a cabo acciones de rescate, motivan la creación de las empresas mixtas. Uno de los casos más característicos de este tipo de figura es el de la creación de la Empresa del Centro Histórico de Quito, donde las necesidades del centro histórico superaban los esfuerzos de rescate que el sector público venía realizando. A esta limitación se sumaba la lentitud de los procesos burocráticos para la contratación de servicios de rescate. En este contexto se promovió la creación de la Empresa del Centro Histórico de Quito. Basándose en la Ley de Contratación Pública del país, la municipalidad pudo contratar directamente a la empresa, lo cual agilizó la contratación de servicios destinados al rescate del centro histórico. La empresa es una unidad ejecutora que identifica, propone y lleva a cabo proyectos y negocios, además de realizar inversiones en conjunto con el sector privado. Sus proyectos incluyen,

GRÁFICO 1.2 / FIGURE 1.2

- Modelo de entidad mixta
- The joint venture model



*Recién renovada Plaza de la Independencia, vista desde el palacio presidencial. (Empresa del Centro Histórico de Quito)*

*The recently restored Plaza de la Independencia, as seen from the presidential palace. (Empresa del Centro Histórico de Quito)*

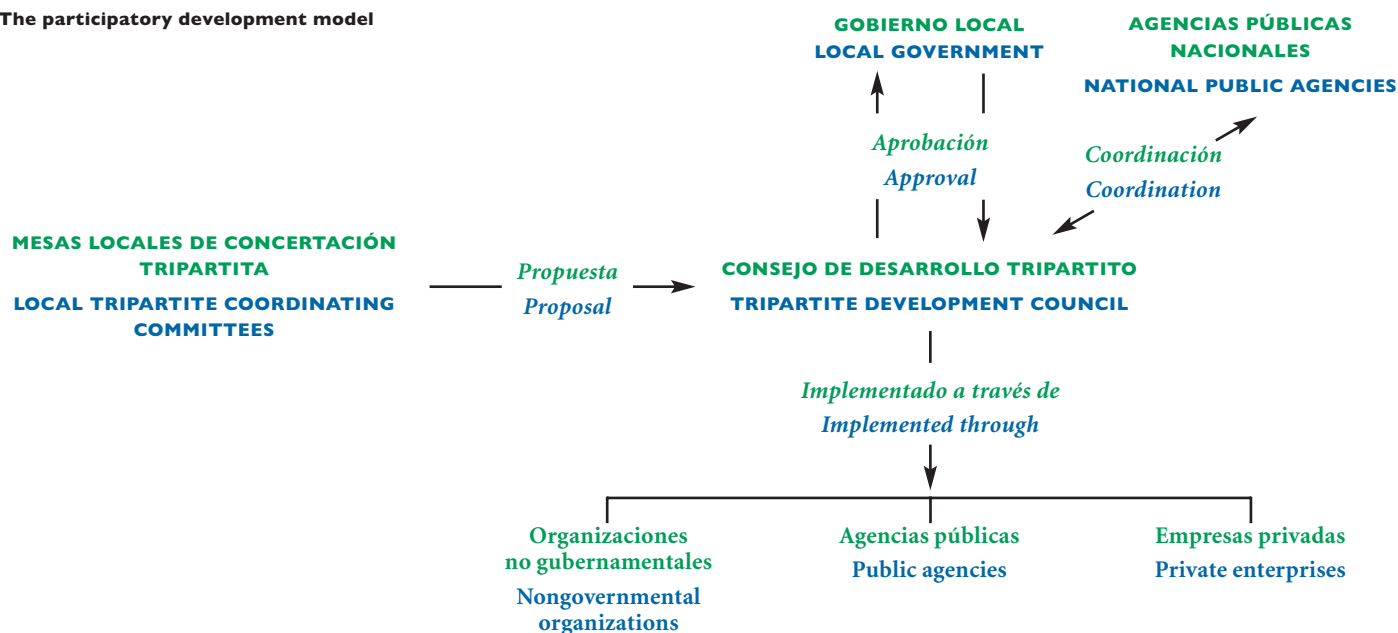
erences; and makes decisions as necessary. It is at the center of coordination efforts, facilitating the formulation and execution of an integrated development plan. Cross-cutting themes that were raised in the strategic planning exercise of the Comas case include: economic development, urban development, culture and regional identity, comprehensive security, local participation, health and the environment, goods and merchandise, youth services, and infant care management. Local coordination committees with tripartite representation were formed to tackle these topics. Projects were designed with tripartite participation and carried out by the local government with the support of NGOs, residents, business people, and trade groups (Figure 1.3).

These three different institutional arrangements take concrete form in the case studies presented in the next chapter. Box 1.1 summarizes the concepts behind the composition and structure of tripartite partnerships presented in this section, identifying the institutions and actors, scope and form of participation, and types of financing found in each type of tripartite partnership.





- Modelo de desarrollo participativo
- The participatory development model



entre otros, la construcción o mejora de veredas y estacionamientos, el entubamiento de cableado telefónico, y el diseño y colocación de nomenclatura. Este arreglo institucional prescindió de los problemas burocráticos del sector público y permitió la entrada de recursos adicionales para el rescate del centro histórico.

En el modelo de empresa o corporación mixta, como en el de ejecución paralela, existe una colaboración estrecha con las direcciones o secretarías del gobierno local o nacional para ejecutar los proyectos promovidos por la empresa. La participación del sector privado se da a través de la empresa misma como accionista o bien mediante inversiones directas en las zonas intervenidas. El tercer sector no proporciona recursos financieros, pero participa en la toma de decisiones a través de su representación en el cuerpo ejecutivo de la empresa mixta.

**DESARROLLO PARTICIPATIVO**

El modelo de desarrollo participativo se utiliza en el caso del distrito de Comas en Lima. Se caracteriza por un consejo sin personería jurídica que representa una alianza

tripartita. El consejo coordina con entidades del gobierno a los niveles municipal, regional y nacional, resolviendo conflictos, tomando decisiones y facilitando la formulación y ejecución de un plan de desarrollo integrado. Los programas y proyectos en el caso de Comas se concentraron en las siguientes líneas estratégicas y enfoques transversales: desarrollo económico; desarrollo urbano; cultura e identidad local; seguridad integral; participación y gestión local; salud y medio ambiente; servicios para la juventud; y gestión para la infancia. Para proponer y diseñar proyectos en cada una de las líneas estratégicas, se crearon mesas de concertación con representatividad tripartita. Una vez aprobados, la Municipalidad del Distrito de Comas asume los proyectos, y los ejecuta con el apoyo de organizaciones no gubernamentales (ONG), residentes, empresarios y gremios empresariales (véase el Gráfico 1.3).

Estos tres arreglos institucionales se analizan de forma más profunda en los estudios de caso que se presentan en el capítulo 2. A continuación se presenta el Cuadro 1.1, que complementa y aclara los conceptos relacionados con la composición y estructura del tipo de

alianzas tripartitas presentadas en esta sección. En forma simplificada se presenta información relativa a las instituciones, los actores, los instrumentos de participación y el tipo de financiamiento encontrado en las alianzas.

**BOX 1.1 ACTORS AND THEIR ROLES IN THE PARTNERSHIP**

Case	Sector	Institutions/participants	Scope and form of participation	Financing
<b>Mexico City</b> <i>Historic Center</i>  Parallel implementation model	Public	Historic Center Trust	Public space, infrastructure, and facades Executive committee	Public
		Local public and national agencies	Activities complementing those of the Trust Executive committee	Public
	Private	Historic Center Foundation	Social and labor programs Executive committee	Private
		Centro Histórico S.A. Investor	Property management Property management Executive committee	Private Private
		Banking institutions Other investors	Housing finance at preferential rates Investments	Private Private
	Third	Citizens' groups	Collaborative agreements with the Trust Affairs between neighborhood residents and the Trust	Public and private
Members of society		Executive committee	N/A	
<b>Lima</b> <i>Historic Center</i>  Parallel implementation model	Public	ProLima	Public space programs, housing, infrastructure, and facades	Public
		Local and national public agencies	Actions complementing those of ProLima	Public
	Private	Lima employers' association	Programs for the advancement of the recovery of the historic center	Private
		Other investors	Investments	Private
	Third	Members of society Area residents	Patronato de Lima Patronato de Lima/Housing programs	Private N/A
		Public	Municipality	Public space and infrastructure programs Corporación de Santiago
Local and national public agencies	Actions complementing those of the Corporación de Santiago		Public	
Private	Business people Other investors		Corporación de Santiago Investments	Private
Third	Civic committees, universities, neighborhood boards, and trade groups	Corporación de Santiago	Public	
<b>Quito</b> <i>Historic Center</i>  Joint venture model	Public	Municipality	Public space, infrastructure, and facades	Public
		Local and national public agencies	Actions complementing those of the Historic Center Project	Public
	Private	Business people and professionals Other investors	Historic Center Enterprise Investments	Private Private
		Third	Church	Historic Center Enterprise
	Members of the community		Historic Center Enterprise/ Housing programs	N/A
	<b>Lima</b> <i>Comas District</i>  Participatory development model	Public	Comas municipality	Participatory management model
Local and national public agencies			Participatory management model	Public/Private
Private		Business people and trade groups	Joint management model/ Productive and labor programs	Private
Third	NGOs, residents, and grassroots organizations	Joint management model/ Social programs	Public/Private	

**CUADRO 1.1 ACTORES Y SU PARTICIPACIÓN EN LA ALIANZA**

Caso	Sector	Instituciones/actores	Instrumentos de participación	Financiamiento
<b>Ciudad de México</b> <i>Centro Histórico</i>  Modelo de ejecución paralela	Público	Fideicomiso del Centro Histórico	Programas de espacio público, infraestructura y fachadas. Comité ejecutivo.	Público
		Agencias públicas locales y federales	Acciones complementarias al Fideicomiso. Comité ejecutivo.	Público
	Privado	Fundación del Centro Histórico	Programas sociales y laborales. Comité ejecutivo.	Privado
		Centro Histórico S.A. Inversionista	Gestión inmobiliaria. Gestión inmobiliaria. Comité ejecutivo.	Privado Privado
		Banca Otros inversionistas	Financiamiento de vivienda a tasa preferencial. Inversiones.	Privado Privado
Tercer	Grupo Ciudadano	Acuerdos y convenios de colaboración con el fideicomiso. Cuenta mancomunada entre vecinos y fideicomiso. Comité ejecutivo.	Público y privado N/A	
	Miembros de la sociedad			
<b>Lima</b> <i>Centro Histórico</i>  Modelo de ejecución paralela	Público	ProLima	Programas de espacio público, vivienda, infraestructura y fachadas.	Público
		Agencias públicas locales y nacionales	Acciones complementarias a ProLima.	Público
	Privado	Patronato de Lima	Programas de promoción del rescate del centro histórico.	Privado
		Otros inversionistas	Inversiones.	Privado
	Tercer	Miembros de la sociedad Residentes de las áreas	Patronato de Lima. Patronato de Lima / Programas de vivienda.	Privado N/A
<b>Santiago</b> <i>Centro de Santiago</i>  Modelo de entidad mixta	Público	Municipalidad	Programas de espacio público e infraestructura. Corporación de Santiago.	Público
		Agencias públicas locales y nacionales	Acciones complementarias a la corporación.	Público
	Privado	Empresarios Otros inversionistas	Corporación de Santiago. Inversiones.	Privado Privado
		Tercer	Comités de adelanto, universidades, juntas de vecinos, y agrupaciones gremiales	Corporación de Santiago.
	<b>Quito</b> <i>Centro Histórico</i>  Modelo de entidad mixta	Público	Municipalidad	Programas de espacio público, infraestructura y fachadas.
Agencias públicas locales y nacionales			Acciones complementarias a la Empresa del Centro Histórico.	Público
Privado		Empresarios y profesionales Otros inversionistas	Empresa del Centro Histórico. Inversiones.	Privado Privado
		Tercer	Iglesia	Empresa del Centro Histórico.
Miembros de la sociedad			Empresa del Centro Histórico/ Programas de vivienda.	N/A
<b>Lima</b> <i>Distrito de Comas</i>  Modelo de desarrollo participativo	Público	Municipalidad de Comas	Modelo de gestión participativa.	Público/Privado
		Agencias públicas locales y nacionales	Modelo de gestión participativa.	Público/Privado
	Privado	Empresarios y gremios empresariales	Modelo de gestión participativa/ Programas productivos y laborales.	Privado
	Tercer	ONG, residentes y organizaciones sociales de base	Modelo de desarrollo participativo/ Programas sociales.	Público/Privado

# The Challenges in Forming Partnerships

In a tripartite partnership, all three sectors work toward a common goal—to revitalize a specific urban area. Each party incurs costs and faces risks that come with the commitment to join in the process. Some of the challenges identified in the five case studies are described below.

## **TIME AND RESOURCE COSTS**

The time and resources required to form a partnership represent an investment—and a risk. In the case of the Comas District in Lima, for example, the process of developing the strategic plan took almost a year. That delay weakened the commitment of some participants, leading them to withdraw from the process. The delay also disappointed members of the general public. Both effects slowed the revitalization process and threatened its sustainability.

## **PRIVATE INVESTMENT RISKS**

The public sector may offer incentives to induce the private sector to invest in the revitalization of a depressed urban area. But even with incentives, the private sector must bear financial risks. That said, in the five cases studied, private sector investments have yielded positive results.

## **LOSS OF CONTROL OF THE AGENDA**

For the public sector, forming a partnership with the private and third sectors can entail some loss of control when establishing the revitalization agenda. In the case of the Comas District in Lima, the district participatory development model was in the hands of local coordinating committees composed of representatives of the public, private, and third sectors. These coordinating committees

were responsible for formulating projects that, once approved, were incorporated into the municipality's work plan, thereby reducing the possibility of politically motivated projects getting on the agenda.

## **INSTITUTIONAL RISKS**

To maximize their effectiveness, public agencies may look for efficient and dynamic institutions with good administrative and financial control—and a minimum of bureaucracy. Such characteristics may be found in joint venture entities or private sector organizations such as: foundations, businesses, trusts, or special executing agencies set up under development programs. Using the services of such institutions, however, tempts the public agency to depend too heavily on these entities. As a result, the private sector may come to duplicate public sector functions, producing inefficiencies in the use of resources and on occasion causing confrontations that result in one institution getting in the way of another. Other risks are that the public authority may avoid strengthening its own institutional capacity and the additional responsibilities may overtax the private entity and cause it to become less effective. This was the case in Quito, where the law permitted the municipality to contract directly with the Historic Center Enterprise for urban revitalization projects. The municipality delegated to the enterprise tasks that had nothing to do with its mission, resulting in a loss of efficiency and quality of service.

# Desafíos en la formación de alianzas

En una alianza tripartita, todos los sectores participan en mayor o menor grado para contribuir a un fin común, en este caso el de revitalizar una zona urbana delimitada. Este proceso plantea desafíos y las partes involucradas incurren en costos y riesgos que tendrán que asumir como parte del compromiso de la alianza. A continuación se describen algunos de los retos identificados en los estudios de casos realizados en la región.

## **COSTOS EN TIEMPO Y RECURSOS**

Los costos de conformar la alianza pueden ser una inversión por un lado y un riesgo por otro. Por ejemplo, en el caso de Comas en Lima, el proceso de formulación del plan estratégico con la participación de los tres sectores tardó casi un año en concluir. Esto ocasionó el desgaste de algunos de los participantes que optaron por retirarse del proceso y la creación de falsas expectativas entre la población, lo que repercutió en la consolidación del proceso y, por ende, en su sostenibilidad.

## **RIESGOS PARA LA INVERSIÓN PRIVADA**

Para efectos de atraer la participación del sector privado, el sector público puede ofrecer incentivos para que los inversionistas canalicen sus recursos hacia la revitalización de una zona urbana deprimida. Sin embargo, el sector privado no deja de seguir expuesto a los riesgos asociados con las inversiones. Cabe mencionar sin embargo que, en los casos analizados, las inversiones realizadas por el sector privado hasta la fecha de este análisis tuvieron un balance positivo.

## **PÉRDIDA DE CONTROL DE LA AGENDA**

En el caso del sector público, el costo de conformar una alianza con el sector privado y el tercer sector puede representar una pérdida de control de la agenda política al tener que compartir la toma de decisiones. Por ejemplo, en el caso de la Alianza para el Desarrollo del Distrito de Comas, Perú, el modelo de gestión para el desarrollo del distrito dejaba en manos de mesas de concertación, compuestas por los sectores público y privado y el tercer sector, la formulación de proyectos y programas que, de ser aprobados, la municipalidad tendría que incorporar en sus planes de trabajo. Esto disminuye la posibilidad de que la municipalidad incorpore acciones que tienen sus orígenes en compromisos políticos.

## **RIESGOS INSTITUCIONALES**

En el quehacer público se busca el diseño de instituciones menos burocráticas, con mecanismos de control administrativo y contable más eficaces y ágiles. Para estos efectos se suelen buscar figuras institucionales como fundaciones, programas o convenios con organismos ejecutores, empresas, fideicomisos, patronatos, etc. El uso de estas figuras conlleva el riesgo de que la agencia pública dependa demasiado de la entidad privada, de tal forma (i) que la entidad privada duplica las funciones del sector público, generando ineficiencias en el uso de recursos y, en ocasiones, confrontaciones que llevan a una institución a obstaculizar el trabajo de la otra; (ii) que pueda frenar el desarrollo de la capacidad institucional de la entidad pública responsable; y (iii) que las actividades adicionales sobrecarguen a la entidad privada repercutiendo en

su efectividad. Tal es la experiencia de Quito, donde las leyes permiten a la municipalidad contratar directamente a la Empresa del Centro Histórico para la realización de tareas de revitalización urbana. En este caso, la municipalidad encomendó a la empresa tareas que no tenían que ver con su misión, lo que ocasionó ineficiencias en su administración y en la calidad de sus servicios.

# The Benefits of Partnerships

Based on the findings of the case studies, the tripartite partnership model offers certain benefits in the process of urban revitalization. These are described below.

## **ACCOUNTABILITY WITHIN THE PROCESS**

The active participation of the private and third sectors, in partnership with the public sector, has the effect of holding the public sector accountable for its urban revitalization activities. The recovery of the historic center in Mexico City was enhanced by a participatory relationship with the third sector. The neighborhood and the Trust of the Historic Center of Mexico City—the executing unit of the public sector—jointly manage the spending account established for the recovery; that is, expenditures must be authorized by both parties. The trust holds meetings to inform and exchange ideas with consumers and property owners on the street targeted for recovery. It also sets up cooperative agreements that allow owners to participate in the rehabilitation of their buildings' facades.

## **NEW SOURCES OF FINANCING**

In countries with weak economies, local governments lack the resources to invest in the recovery of depressed urban areas. Tripartite partnerships provide new sources of financing by raising the confidence of investors. In the recovery of Mexico City's historic center, for example, the partnership established with the private sector yielded an investment of more than US\$400 million.

## **COMPLEMENTARY ACTIVITIES**

Partnerships among different sectors encourage concerted, complementary actions. And

they produce results that would not be possible if each sector were working independently. In Chile, the country's constitution prohibits municipalities from using public resources to subsidize the restoration of facades of privately owned buildings. The creation of the Corporation for the Development of Santiago facilitated the allocation of resources for the restoration—complementing the activities of the public sector. In the case of Mexico City's historic center, the private and third sectors complemented the work of the public sector through the participation of two entities: a for-profit enterprise (Historic Center of Mexico City, Inc.) dedicated to the purchase, restoration, leasing, and sale of property; and a private foundation from the third sector that (i) created an employment agency, (ii) provided financing and grants, and (iii) established programs for training and health-care.

## **CONTINUITY IN THE FACE OF CHANGES IN GOVERNMENT**

In downtown Lima, the private and third sectors were concerned about deterioration and the erosion of property values. The two sectors created a council composed of important members of the community and business world. Functioning as a civil institution, the council promoted and participated in numerous interventions. This put the topic of cultural and historic preservation on the political agenda, which ensured the public would continue to demand action, even if collaboration was affected when government administrations changed. In addition, UNESCO bestowed upon the historic center of Lima the title of World Heritage Site. That recognition brought with it financial re-

# Beneficios en la formación de alianzas

Con base en los estudios de casos realizados, las alianzas tripartitas brindan ciertos beneficios al proceso de revitalización urbana, que a continuación se detallan.

## TRANSPARENCIA AL PROCESO

La participación del sector privado y del tercer sector en una alianza con el sector público imprime transparencia a las acciones que el sector público realiza en aras de la revitalización de una zona urbana. Por ejemplo, en el caso de la recuperación del Centro Histórico de la Ciudad de México, existe un proceso altamente participativo con el tercer sector. Se abre una cuenta mancomunada de gastos para el rescate entre los vecinos y el fideicomiso del Centro Histórico — brazo ejecutor del sector público — donde cada erogación es autorizada por ambos. A través de reuniones, el fideicomiso informa e intercambia ideas con los usuarios y dueños de los inmuebles de la calle a ser intervenida. Además, el fideicomiso elabora acuerdos de colaboración que permiten la participación de los dueños en la recuperación de sus fachadas.

## NUEVAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO

En los países con economías débiles, los gobiernos locales carecen de los recursos necesarios para emprender inversiones tendientes a la recuperación de zonas urbanas deprimidas. Las alianzas tripartitas atraen la confianza del sector privado y, con ello, la posibilidad de nuevas fuentes de financiamiento. Por ejemplo, en el caso de la recuperación del Centro Histórico de la Ciudad de México, la alianza establecida con el sector privado ha captado una inversión de más de US\$400 millones en la zona central.

## COMPLEMENTARIEDAD DE ACCIONES

Las alianzas con otros sectores permiten la complementariedad de sus acciones. La alianza incrementa las posibilidades de acción para lograr resultados que no serían posibles si cada uno de los sectores actuara de manera independiente. En el caso de Chile, la Constitución de la República prohíbe a la municipalidad destinar recursos para subsidiar la restauración de fachadas de edificios privados. La creación de la Corporación para el Desarrollo de Santiago facilitó la canalización de recursos a las obras de restauración, pudiendo así complementar las acciones del sector público. En el caso de la recuperación del Centro Histórico de la Ciudad de México, el sector privado y el tercer sector complementaron las tareas del sector público mediante la participación de dos entidades: una sociedad con fines de lucro (Centro Histórico de la Ciudad de México S.A.) que se dedica a la compra, restauración, alquiler y venta de inmuebles, y una fundación privada, que representa al tercer sector y realiza actividades tales como (i) la creación de bolsas de trabajo, (ii) el financiamiento y entrega de becas, y (iii) el desarrollo de programas de capacitación y de atención a la salud.

## CONTINUIDAD ANTE LOS CAMBIOS DE GOBIERNO

En el estudio de caso de Lima, el sector privado y el tercer sector, preocupados por la pérdida de valor económico del centro y por su deterioro, fundaron un patronato que entre sus integrantes agrupa a importantes miembros de la comunidad y de la vida empresarial. El patronato, como institución civil,

sources and technical assistance, which preserved the heritage of the area and thereby helped revive its economy. These interventions contributed to the continuity of the revitalization process thanks to the perseverance of participants from the community and the private sector, despite changes in government.

#### **INTEGRATED EFFORTS**

The implementation of isolated projects usually has relatively little impact. A program undertaken in Mexico City's historic center in the 1980s, for example, focused solely on painting building facades, leaving aside social services, street repairs, public services, and the removal of street vendors. The project was so narrowly defined that it served only to cast light on the problems not addressed. By contrast, today, in Mexico, simultaneous interventions to improve public infrastructure, historic structures, commercial activities, security, housing, social assistance, and other factors maximize the impact of each project component and help ensure the viability of

the overall recovery effort. It is worth noting that tripartite partnerships facilitate the implementation of integrated efforts.

#### **SCOPE OF INTERVENTION**

If an intervention does not have sufficient scope, it cannot produce a significant and sustainable change. It is therefore necessary to size an intervention so that it is large enough to effect change and yet not so large that it cannot be viable. To plan a program that will realistically be capable of inducing significant and sustainable change requires the convergence of various actors because it is rare that a lone investor can effect such change. In Buenos Aires, for example, where between two and three million square meters of construction are produced in a typical year, it is difficult for a single developer to be responsible for more than 50,000 m<sup>2</sup>. With institutional arrangements that ensure organization and operating procedures for tripartite partnerships, a revitalization effort can be both realistic and large enough in scope to produce significant and sustainable change.



fue promotora y ejecutora de múltiples acciones. Esto puso el tema de la preservación histórica y cultural en la agenda política, lo cual contribuyó a que el público exigiera respuestas con acciones concretas aun cuando la colaboración entre las partes se dificultara por el cambio de gobierno. Además, la UNESCO reconoció al Centro Histórico de Lima como Patrimonio Histórico de la Humanidad. Este reconocimiento trajo consigo recursos financieros y asistencia técnica para salvaguardar el patrimonio del centro a fin de rescatar y recuperar el valor económico de la zona. Estas acciones contribuyeron a la continuidad del proceso de revitalización, gracias a la perseverancia de algunos actores privados o del tercer sector, a pesar de cambios de gobierno y protagonistas.

### **ACCIONES INTEGRADORAS**

La implementación de acciones aisladas suele tener un resultado limitado. Por ejemplo, un programa que se manejó en la década de los ochenta en el centro Histórico de la Ciudad de México, se centraba en la pintura de fachadas, dejando por fuera los servicios sociales, la reparación de otros servicios públicos, el pavimentado de calles y la eliminación del comercio ambulante. El programa era tan limitado que ponía de manifiesto el resto de la problemática, lo que disminuyó su impacto. Las intervenciones simultáneas para

mejorar la infraestructura pública, el patrimonio histórico, las actividades comerciales, la seguridad, la vivienda y la asistencia social maximizan el impacto y la sostenibilidad de los esfuerzos de recuperación. En este contexto las alianzas tripartitas facilitan la implementación de acciones integradoras.

### **ESCALA DE INTERVENCIÓN**

Si la escala de una intervención no tiene la suficiente envergadura, no producirá un cambio significativo y sostenible con el transcurso del tiempo. Es por lo tanto necesario dimensionar una intervención lo suficientemente grande para generar tendencia pero no tan grande que se pierda viabilidad. La planificación de un programa capaz de inducir un cambio significativo y sostenible requiere de la alianza de varios actores dado que es raro que un inversionista por sí solo pueda generar tal tendencia. Por ejemplo, en Buenos Aires, Argentina, donde normalmente se producen entre 2 y 3 millones de metros cuadrados de construcción por año, se calcula que difícilmente un solo operador inmobiliario pueda tener una intervención que supere los 50.000 metros cuadrados. Con los arreglos institucionales adecuados para la operación de alianzas tripartitas, una intervención de revitalización puede ser viable y tener la suficiente envergadura para generar cambios significativos y sostenibles.

# Some Success Factors

The case studies identified other strategic elements important for tripartite partnerships and the success of revitalization initiatives.

## **PUBLIC SECTOR AS CATALYST**

Public sector participation has been an indispensable catalyst in the process of urban revitalization. The public sector plays an important role in articulating a common vision, which in turn sets the stage on which the efforts of participants can be structured and coordinated. In general, the government begins the process by announcing its plan to revitalize a given area and by initiating a dialogue with concerned citizens and organizations. This is followed by an investment of public resources to drive the process forward. The early influx of public resources was a key factor in the cases of Quito, Santiago, and Mexico City. As mentioned earlier, 90 percent of the resources of Quito's Historic Center Enterprise came directly from the public sector. The principal source of financing for the Santiago Corporation was the municipality. Its contribution in financial resources and overall government participation made it possible to create so-called banner projects, which were strategically important or symbolically meaningful. In addition, the public sector's participation brought legitimacy to the process by establishing concrete plans of action and creating conditions that encouraged various agents to participate.

## **POLITICAL WILL**

Related to the previous point, the decision of the local authorities to support a process of revitalization is often indispensable to the formation of tripartite partnerships. In the

short term, political will is fundamental in launching the revitalization process — and sustained support is needed if the process is to continue. Mexico's experience is a good example of how the public sector, through the local government, was able to organize meetings with the private and third sectors, and to take the first steps to revitalize the center using public funds.

The case of Lima demonstrates how the lack of political will can affect the revitalization process. Under successive administrations, the municipality had collaborated with the private and third sectors in promoting activities for the recovery of the historic center. Relations between the public and nonpublic sectors became strained when a new city government sought to undo the partnerships previously established with private groups. Although revitalization efforts continued, the change in government weakened collaboration initiatives aimed at promoting the center's historic heritage, rehabilitating property, and recovering public spaces.

## **SUSTAINED FINANCIAL SUPPORT**

Long-term success in the cases studied depended not only on early financing (usually from public funds) but also on *sustained financing*. Having a variety of public and private financing sources improves the prospects for continued support. Private organizations realize that investments in revitalization can yield good returns, but they are reluctant because returns may not ever materialize if the revitalization effort is not sustainable. Therefore, a top priority for the tripartite partnership should be to estimate the investments needed, quantify the likely returns, and seek financing commitments as

# Algunos factores de éxito

El análisis de los estudios de casos identificó otros elementos estratégicos que incidieron en el éxito de las alianzas tripartitas para la revitalización urbana.

## EL SECTOR PÚBLICO COMO AGENTE CATALIZADOR

En las experiencias observadas, así como en otras que contemplan el inicio de un proceso de alianza para la revitalización urbana, la participación del sector público como agente catalizador del proceso ha sido indispensable. El papel que desempeña es importante para articular una visión común del espacio de actuación y para estructurar y coordinar los esfuerzos de los actores involucrados. La acción gubernamental generalmente comienza con la divulgación de los objetivos del gobierno de revitalizar una zona y sus intenciones de iniciar un diálogo con los actores involucrados. Estas acciones vienen seguidas de una inversión de recursos públicos muchas veces significativa, lo cual da inicio al proceso. La inversión inicial de recursos ha sido un factor clave en los casos de Quito, Santiago y México. Como se mencionó anteriormente, en el caso de la Empresa del Centro Histórico de Quito, el 90% de sus recursos provienen directamente del sector público. En el caso de Santiago, la principal fuente de financiamiento de la corporación es la municipalidad. Este aporte de recursos y la participación gubernamental como un todo viabilizó el inicio del proceso de revitalización urbana mediante proyectos o intervenciones demostrativas o emblemáticas (proyectos bandera). Además, la participación del sector público le imprimió legitimidad al proceso, estableciendo planes de acción concretos y creando las condiciones para que los diversos actores se animaran a participar.

## VOLUNTAD POLÍTICA

En consonancia con el punto anterior, la decisión política de las autoridades locales y su liderazgo en el proceso demostraron ser elementos indispensables para convocar y conformar alianzas tripartitas. A corto plazo, la voluntad política es fundamental para dar inicio a las acciones de revitalización, y su sostenimiento es clave para la continuidad del proceso. La experiencia de México ilustra la instancia en que el sector público, a través del gobierno local, convoca las primeras reuniones con el sector privado y tercer sector e impulsa, inicialmente con recursos públicos, las primeras acciones de revitalización del centro.

El caso de Lima demuestra cómo la falta de voluntad política interrumpió la continuidad del proceso. Durante administraciones anteriores, la municipalidad había colaborado con el sector privado y el tercer sector en la promoción y ejecución de acciones encaminadas a la recuperación del centro histórico. Sin embargo, el cambio de gobierno y partido político en Lima provocó un deterioro en las relaciones entre el sector público y no público, ya que la nueva administración municipal quiso desvincularse de las alianzas forjadas anteriormente con los grupos privados. Aunque los esfuerzos de revitalización continúan, el cambio de gobierno hizo más difícil la colaboración entre los sectores público, privado y el tercer sector en los ámbitos de promoción del patrimonio del centro, rehabilitación de inmuebles y recuperación del espacio público.

## SEGURIDAD EN EL FINANCIAMIENTO

En los casos analizados fue evidente que no sólo el financiamiento inicial —generalmente público— sino también su continuidad, aún

en niveles modestos, son clave para el éxito a largo plazo. Por eso es importante contar con una diversidad de fuentes de financiamiento público y privado. El sector privado puede percibir el rendimiento que está en condiciones de obtener, pero generalmente no está dispuesto a efectuar inversiones con miras al futuro. Por lo tanto, debe ser una prioridad que la alianza tripartita dimensione la inversión requerida, cuantifique su rendimiento y busque los compromisos de financiamiento tan pronto como sea posible. Debe evitarse lo acontecido en el caso de Comas, Lima, donde los actores se concentraron tanto en la elaboración del plan estratégico que fue poco lo que hicieron para buscar una fuente de financiamiento. Esto retrasó y dificultó la ejecución de programas y proyectos contenidos en las líneas estratégicas, y afectó la continuidad en la participación de los diferentes actores.

## COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO

La comunicación con los beneficiarios y con los diversos actores sociales es decisiva para inducir la participación del tercer sector y el éxito de los programas de revitalización. Por ejemplo, en el caso de México, la información constante a los beneficiarios —residentes, comerciantes y dueños de inmuebles— y la atención y seguimiento de sus comentarios, promovió la confianza entre las partes, la transparencia de las acciones y la sostenibilidad ante un eventual cambio de gobierno. En el caso de Quito, en respuesta a la falta de participación de la comunidad y de grupos de interés, y el peligro que ello podría representar en términos de la sostenibilidad del proceso, se incorporó el componente de comunicación para el desarrollo mediante acciones

soon as possible. In the case of the Comas District of Lima, for example, participants focused so much on formulating the strategic plan that they did little to acquire financing. This delayed and complicated project implementation and caused some participants to withdraw.

### DEVELOPMENT COMMUNICATIONS

Communication with beneficiaries and other social agents stimulates third-sector participation and is crucial for the success of revitalization programs. In Mexico City, for example, providing information regularly to the beneficiaries (residents, businesses, and property owners) and taking their feedback into consideration fostered trust on all sides. The flow of communication also increased the accountability and viability of the projects, despite a change of government. In Quito, the process of revitalization was threatened by low involvement by the community and other interest groups. To remedy this situation, development communications were introduced; ties with the community were strengthened; training programs and social organizations were established; and lines of communication were opened with educational institutions, retail establishments, and street vendors. Better communication led to effective negotiations during the effort to rid the city's center of street vendors and to identify acceptable alternative locales in which they could sell their merchandise.

### INTERVENTIONS CONCENTRATED IN WELL-DEFINED AREAS

By limiting revitalization efforts to a geographic area, the tripartite partnership's activities are more likely to be synergistic—that is, coordinated and able to multiply the effect of individual actions. Targeting various initiatives in a limited area concentrates efforts, galvanizing residents and various agents to coordinate. In Mexico City, Lima, Santiago, and Quito, revitalization initiatives concentrated on the historic centers of the capitals, marshaling the attention of the local community to affect change in areas once considered beyond recovery. With the support of the tripartite partnership, the local

community focused its efforts on creating a healthy urban environment.

### PASSIVE AND ACTIVE MEASURES

For the efforts of a tripartite partnership to be effective, the local community must mobilize resources accompanied by plans of action and concrete investments. For decades, Quito tried passive measures (laws, decrees, regulations, and so on) to protect and revitalize the city's historic district. Those measures did not get results until action plans were drawn up, a steering committee formed, and seed money found.

### SOCIAL REHABILITATION

From the cases studied, it is clear that the physical rehabilitation of property is not enough to achieve urban revitalization objectives. Attention to social needs of the targeted population is also necessary. Among the problems plaguing depressed areas are:

- A vulnerable and low-income population
- Poor public services
- High crime rates
- Illegal activities such as black-market commerce, drug addiction, vandalism, and delinquency.

Mexico City's private sector contributed to the government's effort to address these social problems by creating with the third sector a foundation that offers services to the unemployed, the indigent, and drug addicts. Quito's Historic Center Enterprise has begun activities to help the third sector's at-risk groups and street merchants in the city center.

### A SOLUTION TO HOUSING PROBLEMS

In tripartite partnerships, the third sector can help find solutions to housing problems. In Mexico City, Lima, Santiago, and Quito, revitalization of the urban center has included property rehabilitation ventures that have required the temporary or permanent relocation of residents. In many cases, tenants occupy properties illegally, without the owner's consent. Revitalization models have allowed tenants to purchase property on credit, offered financing to property owners

for repairs, and relocated families to other areas.

In Quito, for example, it was possible to relocate the inhabitants of damaged property by subsidizing the sale of the building and reaching agreements with banks to provide families with access to credit. In Mexico City, the private sector acquired property for restoration and resale to the public. In this case, the developer made arrangements with a bank (Bancomer) to provide low-interest credit to buyers. In Lima's historic center, the municipality reached an agreement with owners of slum properties. First, it relocated tenants who were illegal squatters to better housing conditions, improving their quality of life. Then building owners rehabilitated their properties so that they were attractive to families able to rent. These initiatives improved the urban area being revitalized.

### INCENTIVES FOR THE PRIVATE SECTOR

The case studies show that the private sector must be induced to participate in a tripartite partnership for urban revitalization through incentives that translate into economic benefits. The incentives identified in the case studies were:

**Tax incentives.** Local and national governments are able to offer tax incentives such as exemptions from or reduction of property taxes, sales taxes, and taxes on the leasing of businesses or activities located in the area. Lower charges for public services may also be offered.

The indiscriminate use of tax incentives may create significant fiscal costs for the public sector by taking away resources that could benefit the targeted area. It is therefore important to carefully measure the relative costs and benefits of fiscal incentives. If a decision is made to use them, a reasonable time frame with a beginning and an end should be established. Some of the incentives used by the federal government in Mexico City are (i) immediate deduction from income of 100 percent of investments in property in the historic center; (ii) a maximum 60 percent reduction in a property's assessed value for purposes of

de fortalecimiento, capacitación, formación y comunicación de organizaciones sociales, instituciones educativas, comerciantes minoristas e informales, etc. Esto ha producido resultados muy positivos en la labor de desocupar el centro de la ciudad de comerciantes ambulantes, permitiendo la negociación de alternativas aceptables para la continuidad de sus actividades en otras zonas.

### INTERVENCIONES ESPACIALMENTE FOCALIZADAS

La focalización de las alianzas tripartitas en zonas geográficas específicas crea sinergias que potencian las acciones individuales, favorecen la participación de los habitantes y concentran los esfuerzos de los actores y el impacto de las medidas de revitalización. En los casos analizados de México, Lima, Santiago y Quito, las acciones de revitalización se han concentrado en los centros históricos de las capitales, llamando la atención de la sociedad local respecto de las condiciones de zonas consideradas ya perdidas para un uso urbano noble. La concentración de las acciones en estas zonas facilitó la formación de consensos en torno a la importancia de su rescate y la necesidad de su revaloración.

### MEDIDAS PASIVAS Y ACTIVAS

Para que el esfuerzo de las alianzas tripartitas sea eficaz, es necesario que la sociedad local movilice recursos que vayan acompañados de planes de acción e inversiones concretas. En el caso de Quito, por décadas se promovieron medidas pasivas para la protección y revitalización del centro Histórico de la ciudad, habiéndose promulgado, por ejemplo, leyes, decretos, reglamentos, etc. Estas medidas por sí solas no fueron exitosas hasta que se acompañaron de planes de acción, el establecimiento de una entidad actuante y financiamiento para sus proyectos iniciales.

### REHABILITACIÓN SOCIAL

En las experiencias estudiadas se ha observado que la rehabilitación física de los inmuebles sin la participación y atención del tercer sector no es suficiente para lograr los objetivos planteados. Las zonas deprimidas se caracterizan por:

- Albergar a una población vulnerable de bajos ingresos.
- Servicios públicos deficientes.
- Elevados índices de inseguridad.
- Actividades ilícitas como el comercio informal, la drogadicción, el vandalismo y la delincuencia.

Por ejemplo, para tratar estos problemas, el sector privado mexicano se sumó a las actividades desarrolladas por el gobierno local, creando una fundación que incorpora servicios de atención a desempleados, drogadictos e indigentes. En el caso de Quito, la Empresa del Centro Histórico ha implementado acciones encaminadas a atender al tercer sector, grupos vulnerables del centro y al comercio informal.

### SOLUCIÓN A LOS PROBLEMAS DE VIVIENDA

Las alianzas tripartitas facilitan la colaboración con el tercer sector para encontrar soluciones a los problemas de vivienda. En los casos de México, Lima, Santiago y Quito, la revitalización del centro urbano ha incorporado acciones de rehabilitación de inmuebles residenciales que exigen el reasentamiento temporal o permanente de los inquilinos. En muchos de estos casos, los residentes ocupaban el inmueble de manera ilegal, sin consentimiento del dueño. Con el ánimo de integrar al tercer sector como parte de la solución, los modelos de revitalización han facilitado la adquisición de viviendas mediante crédito dirigido a las familias residentes en los inmuebles del centro, el financiamiento de reformas por parte de los propietarios y la reubicación de familias a otras zonas de la ciudad.

En el caso de Quito, por ejemplo, se ha podido reubicar a los habitantes que ocupaban o invadían inmuebles deteriorados, subsidiando el precio de venta de la vivienda y elaborando convenios con instituciones bancarias para facilitar a las familias el acceso al crédito. En el caso de México, el sector privado, a través de una inmobiliaria, ha adquirido propiedades para su posterior restauración y venta al público. En este caso, para apoyar a los compradores, la inmobiliaria estableció un convenio con una institución

bancaria (Bancomer) para otorgar créditos con tasas bajas. En la recuperación del Centro Histórico de Lima, la municipalidad estableció un convenio con los propietarios de inmuebles invadidos y tugurizados a fin de retirar a las familias y reubicarlas en viviendas con mejores condiciones. Por su parte, los propietarios de las viviendas intervenidas se comprometieron a invertir en los inmuebles para dejarlos en condiciones habitables. Este tipo de medidas mejoraron la calidad de vida de quienes solían vivir en los inmuebles tugurizados e incentivaron a los dueños a invertir en sus propiedades, lo cual obró en beneficio de la zona urbana en proceso de revitalización.

### INCENTIVOS PARA EL SECTOR PRIVADO

Entre las experiencias analizadas se ha observado que para despertar el interés del sector privado en forjar una alianza con el sector público y el tercer sector con miras a rescatar una zona urbana, los esquemas de intervención generalmente se han valido de incentivos que con frecuencia se traducen en beneficios económicos. Los incentivos identificados en los estudios de casos realizados se detallan a continuación.

**Incentivos fiscales.** Los gobiernos nacional y local tienen la posibilidad de ofrecer incentivos fiscales en forma de exoneraciones o reducciones de impuestos a la propiedad, a las ventas y al alquiler de establecimientos o actividades ubicadas en la zona, así como disminuciones en las tarifas de algunos servicios públicos.

El uso indiscriminado de incentivos fiscales puede generar costos importantes, quitando recursos que podrían ser utilizados en beneficio de la misma zona. Así, hay que medir con mucha cautela la relación costo-beneficio de los incentivos fiscales y, cuando se decide su adopción, es preciso establecer un horizonte de duración de mediano plazo. En el caso de México, algunos ejemplos de incentivos utilizados por parte del gobierno federal incluyen (i) la deducción inmediata del 100% de las inversiones en inmuebles localizados en el centro histórico para efectos

computing transfer tax, with the stipulation that the buyer commit to renovating the building (if the buyer does not renovate, the tax not paid by the seller must be paid by the buyer); and (iii) a 90 percent five-year tax reduction for properties that have been restored or rehabilitated. Financial and legal incentives offered by the local government include a property tax subsidy of up to 100 percent, construction rights, and the installation of water and sewage systems. The municipality of Quito offers a five-year tax remission, but only on the amount exceeding the property's original value—the excess value having been generated by investments in the property as well as by the value added by rehabilitating the surrounding area.

**Reducing the risk of private investment.** Public actions to improve the business climate and safety of the area are also considered incentives. The cases reported here feature two types of incentives that reduce investment risk: government efforts to provide security and combat illicit business and crime; and establishment of commercial associations that include investors whose presence increases the confidence of other private sector actors. In Mexico City, Santiago, and Lima, it was clear that before urban revitalization could occur, safety conditions had to be improved, in part by ridding the area of street vendors. In Mexico City's historic center, safety was improved by placing a security station in the central area and installing security cameras and emergency devices (panic buttons). Quito provides a good example of negotiating with street vendors for relocation. As an additional way to reduce the risks to private investors, Quito's Historic Center Enterprise became a partner in private investments such as real estate or commercial ventures, absorbing financial risk so that the private entity could afford to take the commercial risk.

**Canceling rent control policies.** In three case studies — Mexico City, Lima, and Quito — the downtown areas long maintained a policy of rent control, which reduced owners' incentives to maintain their proper-

ties and investors' incentives to purchase properties in the area (since rents would always be below market value). The rent-control policy yielded overcrowded slums and drove owners to convert their property from residential to commercial use. In an effort to reverse this process and promote private investment in the areas targeted for revitalization, rent control was completely eliminated in Mexico City and Quito. In Lima, it is being phased out.

### BANNER PROJECTS

Banner or flagship projects are in some way exemplary for their symbolic nature or strategic importance. By showcasing favorable outcomes, banner projects help gain public attention and generate support in all three sectors. They can energize broader revitalization efforts by offering tangible signs of recovery that then attract more resources. In the case of Mexico, rehabilitation of the historic center began with the rehabilitation of buildings surrounding an area called the Zócalo. This was strategic because the Zócalo had architectural value; it was symbolic because of the hundreds of years of history associated with the area. The Mexican national emblem is an eagle devouring a serpent, an event that is said to have occurred at the Zócalo. Restoring this central historic area fostered community support and triggered additional investments to the area.

### CONTRIBUTION TO THE PROCESS BY MULTILATERAL INSTITUTIONS

The IDB, the World Bank, and other multilateral development agencies encourage the revitalization of depressed urban areas. In addition to providing financing, the multilateral lenders often strengthen sustainability of urban revitalization processes by contributing technical support informed by experience with similar projects around the world, and by introducing operating regulations and transparent procurement policies. The participation of multilaterals also protects projects from changes in government through international agreements and contracts that remain in force even as governments change. Multilateral institutions can also function as

facilitators during periods of government transition. Perhaps most important of all, the participation of multilaterals often gives the private and third sectors sufficient confidence to participate as full partners with the public sector, thereby facilitating the formation of tripartite partnerships.

del cálculo del impuesto sobre la renta; (ii) la reducción del valor imponible de un inmueble hasta por un máximo del 60% para efectos del pago del impuesto por su enajenación, con la condición de que el comprador se comprometa a su rehabilitación; de lo contrario, el impuesto que no pagó el vendedor deberá asumirlo el comprador; y (iii) la reducción del 90% del impuesto al activo durante cinco años después de la restauración o rehabilitación de un inmueble. De parte del gobierno local, los incentivos fiscales incluyen un subsidio de hasta el 100% del impuesto predial, y de los impuestos sobre adquisición de inmuebles, por derechos relacionados a la construcción, y por conexión y uso de redes de agua y drenaje. Por su parte, la municipalidad de Quito ofrece la exoneración del impuesto predial por cinco años, sólo por el excedente del valor original que se genere a raíz de las inversiones realizadas en la propiedad y la plusvalía que generen las intervenciones de la zona.

**Disminución del riesgo en la inversión privada.** Las acciones que el sector público adopta a fin de mejorar el entorno de negocios y la seguridad en la zona de intervención son también consideradas incentivos. En los casos estudiados podemos dar cuenta de dos tipos de incentivos que reducen el riesgo de la inversión: aquellos que son parte de la función del Estado de brindar seguridad y combatir la piratería y los vendedores ambulantes; y los que implican una asociación comercial con los inversionistas, a fin de disminuir su riesgo. Respecto de la primera clase de acciones, es claro en los casos de México, Santiago, Lima y Quito que una de las condiciones para iniciar el proceso de renovación urbana era una mejor situación de seguridad en el centro, lo que incluía la liberación de las calles del comercio informal. En el Centro Histórico de la Ciudad de México, la estrategia para reforzar la seguridad consistió en colocar un puesto de mando exclusivamente para la zona central, así como cámaras de vigilancia y dispositivos de emergencia (botones de pánico). En cuanto a la reubicación de los vendedores ambulantes, Quito es un buen ejemplo, habiendo conducido un proceso de

negociación y pactado un cambio organizado. Respecto de la segunda clase de acciones para disminuir los riesgos de la inversión privada, la Empresa del Centro Histórico de Quito se integró como socio capitalista de una parte de las inversiones privadas realizadas en la zona, tanto en iniciativas comerciales como inmobiliarias.

**Anulación de las políticas de control de rentas.** En tres de los casos estudiados — México, Lima y Quito — las zonas centrales mantuvieron por largo tiempo políticas de control de renta, lo que desincentivó al sector privado de realizar inversiones, pues los alquileres que se cobraban eran bajos comparados con su valor de mercado. Esta política agravó los problemas de hacinamiento, turgurización y cambio de uso del inmueble — de residencial a comercial — a raíz de la falta de interés de los propietarios en mantener sus inmuebles en buenas condiciones. A efectos de revertir este proceso y promover la inversión privada en las zonas de interés para fines de revitalización, en la Ciudad de México y en Quito se eliminaron por completo los controles sobre alquileres, mientras que en Lima la derogación de esta política seguía en proceso a finales de 2004.

### PROYECTOS BANDERA

Los proyectos bandera son ejemplares por su naturaleza simbólica o importancia estratégica. La ejecución de este tipo de proyecto, que da señales claras de recuperación, promueve la movilización de los diferentes sectores y el apoyo favorable de la opinión pública. Estos proyectos tienen la capacidad de llamar la atención de la población y por lo tanto de movilizar recursos. En el caso de México, el rescate del centro histórico comenzó con los edificios que rodean la zona conocida como el Zócalo. Esta recuperación es estratégica porque tiene valor arquitectónico y es simbólica por los cientos de años de historia asociada con la zona. La bandera mexicana tiene en el emblema nacional un águila devorando a una serpiente, evento que se dice sucedió en la zona del Zócalo. El rescate del Zócalo fomentó el apoyo de la comunidad y movilizó recursos financieros

para la revitalización del centro de la Ciudad de México.

### APORTE DE LOS ORGANISMOS MULTILATERALES

El Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y otros organismos multilaterales impulsan el rescate de zonas urbanas deprimidas. Además de ofrecer el financiamiento necesario al inicio del proceso, contribuyen a la sostenibilidad de los esfuerzos de revitalización. Su participación contribuye a la profesionalización y transparencia en la ejecución mediante apoyo técnico, la introducción de reglas de operación y de políticas de adquisiciones claras. Su participación favorece también la estabilidad político-administrativa, ya que ante cambios de gobierno, permanecen los acuerdos y contratos de ejecución pactados a nivel internacional. En este último caso, el organismo multilateral también funciona como agencia facilitadora durante el período de transición de gobierno. Otro beneficio es la transferencia de conocimiento basada en experiencias de casos similares a nivel regional. En el caso particular de las alianzas con el sector privado y el tercer sector, el apoyo de los organismos multilaterales puede brindar confianza a esos actores para que participen como socios con el sector público y, por ende, facilita la formación de una alianza tripartita.

# Measuring Results

Tripartite partnerships exist because they increase the likelihood of delivering sustainable results. However, executing agencies are often lax in monitoring the indicators adopted to measure results. And even though governments must justify large public investments, they rarely conduct a cost-benefit analysis for revitalizing depressed urban areas because revitalization is a complex process that can take decades. The cases reported here are no different in that cost benefit analyses were not conducted.

One operation financed by the IDB has a council with representation from the public, private, and third sectors. That council analyzed the impact of the revitalization effort by conducting a cost-benefit analysis. The project for the Rehabilitation of the Municipality of Sao Paulo developed a 13-year projection that took into account the productivity and physical accessibility of the area in calculating the value of the center's proceeds. The projected benefits represented a rate of return of almost 15 percent on the estimated investment.<sup>1</sup> Despite the difficulties of conducting a cost-benefit analysis, it is highly recommended that project design teams estimate the rate of return before the start of operations.

## INDICATORS AND RESULTS

Any area requiring a comprehensive program of revitalization will pose social, economic, and infrastructural challenges. Measuring success therefore requires a wide range of indicators. Some relevant indicators for measuring the impact of urban rehabilitation efforts are described below.

In the *social* sphere, the measurable indicators include the degree of overcrowding,

poverty, delinquency, organized crime (especially drug trafficking), depopulation,<sup>2</sup> health and hygiene problems caused by street vendors and poor public services, and the overall quality of life of the area's population as evidenced by enhanced public safety, better public services, and less pollution.

Among the relevant indicators in the economic sphere are the erosion of property values, reduction in the value of the area's economic output, and high unemployment among the resident population.

With regard to *infrastructure*, the most common indicators of distress are the poor condition of drainage and sewage systems, streets and sidewalks, and public and private buildings; traffic congestion; and the disappearance or deterioration of parks.

## COST-BENEFIT ANALYSIS

Getting the revitalization process off the ground requires a large investment by local and usually national governments. The magnitude of the required investment calls for a cost-benefit analysis to estimate the cost of the proposed interventions and the benefits of the project—economic, financial, and improvements in the quality of life.

With respect to the *costs*, government stakeholders must make substantial investments, and incur commensurate risks, to launch the process. They are investing directly in public—and sometimes private—works and offering tax incentives from which they expect to receive returns in the medium to long term. Some costs to consider are those associated with the revitalization project, such as: time and financial resources invested in strategic planning; operating costs (administrative costs, legal services, cost of fur-



# Los resultados en cifras

Las alianzas tripartitas existen porque incrementan las probabilidades de obtener resultados sostenibles. Sin embargo, los organismos ejecutores han mostrado poca disciplina en el seguimiento de indicadores que permitan una evaluación de estos resultados. Además, a pesar de que los gobiernos exigen la justificación de una inversión de gran envergadura, es raro que realicen un análisis de costo-beneficio dado que la revitalización de una zona urbana deprimida es un proceso complejo que toma décadas. En este contexto, los casos analizados en el presente estudio no fueron la excepción, pues ninguno realizó un análisis de costo-beneficio.

En una operación financiada por el BID, que comprendió la creación de un consejo con representación de los sectores público y privado y el tercer sector, se analizó el impacto de los esfuerzos de revitalización mediante un análisis de costo-beneficio. En el programa de rehabilitación de la zona central del Municipio de São Paulo se hizo una proyección a 13 años considerando la productividad y accesibilidad espacial de la zona, a fin de calcular el valor del producto del centro. Considerando las inversiones programadas en el proyecto, los beneficios esperados generaron una tasa interna de retorno de cerca del 15%<sup>1</sup>. A pesar de las dificultades que supone la realización de un análisis de costo-beneficio, es altamente recomendable que los equipos de diseño de proyectos estimen la tasa de retorno de la inversión antes de iniciar las intervenciones.

## INDICADORES Y RESULTADOS

La problemática de una zona que requiere de un programa integral de revitalización se extiende a los ámbitos *social*, *económico* y de *in-*

*fraestructura*. A continuación se describen algunos de los indicadores relevantes para medir los impactos generados por el proceso de revitalización.

En el ámbito *social*, los indicadores medibles incluyen tasas de hacinamiento, indigencia, delincuencia y crimen organizado, en particular drogadicción, despoblamiento<sup>2</sup>, problemas de salud e higiene a raíz de un servicio público deficiente, un nutrido comercio ambulante, pobreza y, en general, la calidad de vida de la población que habita la zona.

En el ámbito *económico*, los indicadores a considerar son la pérdida de valor de la propiedad; la reducción de la calidad y del valor agregado de la actividad económica; y los elevados índices de desempleo entre la población residente.

Con relación a la *infraestructura*, los indicadores más comunes a medir incluyen el estado del sistema de drenaje y alcantarillado, calles y aceras peatonales, inmuebles públicos y privados, exceso en la carga vehicular, déficit de zonas verdes y, en general, la imagen urbana.

## ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Ante esta problemática multisectorial, pasa a ser de interés público la intervención para la recuperación de estas zonas, a fin de corregir algunas de las fallas de mercado — seguridad, limpieza, tráfico, accesibilidad, programas sociales, etc. — y generar factores externos positivos con impacto económico para toda la ciudad. Sin embargo, iniciar el proceso representa una inversión de gran envergadura para los gobiernos locales y/o nacionales, lo que exige un análisis costo-beneficio que justifique la inversión desde el punto de vista técnico. Este análisis debe

**BOX 1.2****Measurable indicators of urban revitalization****Public sector**

- Higher revenues through:
    - Property tax*
    - Income tax*
    - Payroll tax*
  - Reductions in public service maintenance costs
- 

**Private sector**

- Increased sales
  - Investment opportunities
  - Higher property values
  - Better business climate:
    - Enhanced public safety*
    - Better public services*
    - Easier accessibility*
    - Less pollution*
- 

**Third sector**

- Higher property values
  - Lower unemployment
  - Higher salaries and wages
  - Improvements in the quality of life as evidenced by:
    - Enhanced public safety*
    - Better public services*
    - Less pollution (air, car, and noise)*
    - Expanded parks and recreational areas*
- 

nishings and equipment, salaries, and so on), and costs related to leasing, facade renovation, and public works improvements.

*Benefits* accrue to the different sectors involved. For the public sector, the inception of a revitalization process promises an increase in property value, which has a positive effect on tax yields. Additionally, a revitalized area will in the long term have lower maintenance costs and higher consumer spending, producing a net gain in public revenue. Other benefits to consider in the evaluation are effects on unemployment, salaries, businesses, and the general economic activity of the area—its contribution to the gross domestic product.

For the private sector, which seeks to increase returns on its investments with the least possible risk, the principal benefits are reflected in an increase in the value of goods

or services and property. The incentives provided by the government are another benefit.

The benefits derived by the third sector from revitalization of an urban area usually are seen in the improvement of the quality of life of the area's residents and merchants. Among those benefits are a reduction in the crime rate, a more sanitary environment, more green space, and less car and noise pollution. The following chart lists measurable indicators of urban revitalization for each sector (Box 1.2).

determinar, por un lado, los costos de las intervenciones físicas planeadas y, por otro, los beneficios económicos, financieros y mejoras en la calidad de vida.

Con respecto a los *costos*, los gobiernos locales y/o nacionales tienen que asumir riesgos y realizar considerables inversiones para dar inicio al proceso. Dicho esfuerzo se traduce en una inversión directa en una obra pública y, en algunos casos, privada, o en el establecimiento de incentivos fiscales de los cuales se espera obtener retornos en el mediano o largo plazo. Algunos ejemplos de costos a considerar son aquellos asociados con el proyecto de revitalización, tales como el tiempo y recursos invertidos en el proceso de planificación estratégica, la operación misma de los proyectos—gastos administrativos, servicios legales, mobiliario y equipo, salarios, etc.—arrendamiento con opción a compra, renovación de fachadas, obras públicas y mejoras urbanas.

Los *beneficios* pueden clasificarse de acuerdo a los diferentes sectores. Para el sector público el desencadenamiento de un proceso de revitalización traería consigo un incremento en el valor de la propiedad, lo que a su vez redundaría positivamente en la recaudación del impuesto predial. Por otro lado, a largo plazo, una zona revitalizada puede reducir sus costos de mantenimiento e incrementar la afluencia de consumidores, produciendo impactos económicos positivos en la recaudación tributaria. Otros beneficios a considerar en la evaluación tienen que ver con el impacto en el desempleo, salarios, comercio y, en general, en la actividad económica de la zona, medida por el cambio en el producto interno bruto (PIB).

Para el sector empresarial, que busca incrementar el rendimiento de sus inversiones con el menor riesgo posible, los principales beneficios se reflejan en el incremento del valor de las ventas de un bien o servicio y en el valor de la propiedad. En esta ecuación el sector empresarial también incorpora los incentivos otorgados por el sector gobierno.

Los beneficios al tercer sector que genera la revitalización de una zona urbana se traducen normalmente en una mejor calidad de vida de los habitantes y usuarios de la zona.

## CUADRO 1.2

### Indicadores medibles de la revitalización urbana

#### Sector público

- Impacto positivo en la recaudación de:
  - Impuesto predial*
  - Impuesto sobre la renta*
  - Impuesto sobre la nómina*
- Reducción en los costos de mantenimiento de los servicios públicos

#### Sector privado

- Incremento en el valor de las ventas
- Oportunidades de inversión en la zona
- Incremento en el valor de la propiedad
- Mejoras en las condiciones de inversión:
  - Incremento en la seguridad de la zona*
  - Mejora en los servicios públicos*
  - Mayor accesibilidad a la zona*
  - Disminución en la contaminación de la zona*

#### Tercer sector

- Incremento en el valor de la propiedad
- Disminución del desempleo
- Incremento real de salarios
- Mejoras en la calidad de vida reflejadas en:
  - Incremento en la seguridad de la zona*
  - Mejores servicios públicos*
  - Disminución en la contaminación (ambiental, vial y auditiva)*
  - Incremento de zonas verdes/ recreativas*

Algunos indicadores medibles para capturar este beneficio son la disminución del riesgo de ser víctima de un crimen, mejores condiciones de saneamiento ambiental, incremento de zonas verdes, mejoras habitacionales y menos contaminación vial y auditiva. Para resumir, a continuación se presenta un Cuadro (1.2) representativo de los beneficios medibles esperados como resultado de un proceso de revitalización urbana por sector beneficiario.

*Al dorso: Recién restaurado centro comercial Pasaje Baca en Quito. (Empresa del Centro Histórico de Quito)*

*Overleaf: A recently restored commercial center in the Pasaje Baca in Quito. (Empresa del Centro Histórico de Quito)*



rights reserved.

6



# Case Studies

# Estudios de casos

# Background

We consulted written and oral accounts of five urban revitalization projects in four Latin American cities. Tripartite partnerships have played a role in all five projects:

- Recovery of Mexico City's Historic Center
- Recovery of Lima's Historic Center
- Revitalization of the Municipality of Santiago
- Rehabilitation of Quito's Historic Center
- Participatory Development of the Comas District in Lima.

Despite their brief existence, each case study has already demonstrated good practices and notable results with respect to forming tripartite partnerships. In each case, history and favorable conditions facilitated the process of forming these partnerships.

In Mexico City's historic center, for example, recovery efforts began in the 1980s. Early efforts were unisectoral and of insufficient scope to have an impact. When the school of architecture of the National Autonomous University of Mexico (UNAM) organized a workshop on the rehabilitation of the neighborhood of Tepito, revitalization as a concept gained prominence. The earthquake of 1993 prompted reconstruction work in the historic city center, and those efforts included a program to rehabilitate low-income housing. Independently of the public sector, private groups began rehabilitating older sections of the city, such as Colonia Condesa—with special emphasis on the area around the ancient hippodrome. A wave of residential and commercial building renovation created tremendous dynamism in the area.

Quito's situation was similar to Mexico City's in that Quito had been planning re-

covery efforts since the early 1990s. In cooperation with Spain, the city had been developing a showcase for the celebration of the country's 500th anniversary. The creation of the showcase promoted the renovation of historic houses, such as the House of Seven Patios. These ventures not only helped to introduce the notion of the value of historic property, but also reversed the preceding decade's trend of urban deterioration.

The following criteria were used in selecting the case studies:

- Programs include the participation of the public, private, and third sectors.
- Programs provide useful lessons in creating partnerships among the sectors.
- Programs promote urban revitalization and seek to alleviate poverty.
- Programs have been in existence long enough to permit an evaluation of their organizational and operational abilities.

In studying these cases, we gathered and analyzed information about the following: the context of each revitalization effort, the participants in each sector, the challenges and conflicts faced by the partnerships; institutional, financial, and legal agreements; the incentives needed to secure actors' participation; the actions required to sustain the tripartite partnership's revitalization efforts; and some of the visible, if not measurable, results of the revitalization effort obtained by the end of 2004.

Because successful rehabilitation ventures end up involving several parties, and because it takes time to build awareness, the process of establishing such ventures can be lengthy and complex. But the wait is worth it. The tri-

partite mechanisms described in the case studies have produced greater effects than if individual renovation projects had proceeded independently.

# Antecedentes

Los proyectos de revitalización urbana analizados en este capítulo han contado con alianzas tripartitas y son:

- La recuperación del Centro Histórico de la Ciudad de México
- El rescate del Centro Histórico de Lima
- La revitalización de la Municipalidad de Santiago
- La rehabilitación del Centro Histórico de Quito
- El desarrollo participativo del Distrito de Comas en Lima.

Todos ellos parten de un punto en el tiempo donde la figura institucional tripartita comienza a formarse. Sin embargo, es importante considerar que los procesos de formación de las alianzas tripartitas son largos y complejos, y que hubo una historia o un contexto favorable para su fundación que les permitió consolidarse.

En el caso del Centro Histórico de la Ciudad de México, por ejemplo, se observaron experiencias de recuperación en algunas partes del centro desde la década de los ochenta. Sin embargo, se centraba en una acción aislada y monosectorial que disminuyó su impacto. Cuando el departamento de arquitectura de la Universidad Autónoma de México (UNAM) organizó un taller sobre la rehabilitación del barrio de Tepito, el tema de la rehabilitación urbana cobró importancia en el ruedo público. El terremoto de 1993 provocó la rehabilitación del centro histórico, que también incluyó un programa de vivienda social para hogares de bajos ingresos. El mercado, además de los esfuerzos del sector público, consolidaba en esa misma coyuntura (posterior al temblor) un cierto proceso de

rehabilitación de zonas antiguas de la ciudad, como es el caso de la Colonia Condesa (sobre todo el sector del antiguo hipódromo) donde se identifica una cierta tendencia de rehabilitación de viviendas y locales comerciales que han devuelto un gran dinamismo a este sector.

Similar es el caso de Quito, donde ya se habían emprendido acciones desde comienzos de la década de los noventa, como la incorporación del casco céntrico en el plan de Quito y la definición de un primer programa de actuación en el marco de la cooperación española en ocasión de los festejos del quinto centenario, que incluyó la realización de obras y la remodelación de algunos edificios de vivienda social (como la Casa de los Siete Partidos). Estas acciones contribuyeron a introducir el tema del valor patrimonial del centro histórico en la sociedad quiteña y a revertir la tendencia al abandono que predominó durante la década anterior.

Las acciones son, en general, el resultado de procesos más largos y complejos que la simple creación de una institución debido a que suponen la participación de diversos actores y a que se requiere tiempo para sensibilizarlos. Sin embargo, vale la pena esperar la maduración de estos procesos. El uso de un mecanismo tripartito produce efectos mucho mayores que cuando los procesos se libran a su propia suerte.

Para efectos de preparar este estudio, se recopiló y analizó información proveniente de fuentes literarias, así como de las experiencias en varios países de la región. La información aquí presentada se deriva de una investigación realizada en cinco ciudades que tuvieron experiencias de revitalización urbana en sus zonas centrales. Los estudios de casos incluyeron visitas de campo y entrevis-

tas a los diversos actores — públicos, privados y del tercer sector — involucrados en los procesos.

A fin de seleccionar los estudios de casos, se consideraron los siguientes criterios:

- Que incorporen la participación de los sectores público y privado y, en particular, del tercer sector.
- Que ofrezcan lecciones útiles en el proceso de creación de alianzas entre los tres sectores.
- Que los objetivos de los programas promuevan la revitalización urbana y la reducción de la pobreza.
- Que el tiempo de ejecución sea suficiente para permitir evaluar el proceso de formación de la alianza.

La información recopilada y el análisis de la misma se realizó en base a una serie de tópicos que proporcionaron el marco de la investigación y que contribuyeron a dar una idea clara del contexto, los actores, los detonadores y los conflictos de la alianza, los arreglos institucionales, financieros y legales que se lograron, los incentivos para los principales actores, una breve descripción de las actividades que se llevan a cabo en cada caso, los elementos de sostenibilidad de las alianzas tripartitas para la revitalización, y algunos de los resultados medibles, o en todo caso visibles, obtenidos a finales de 2004.

# Recovery of Mexico City's Historic Center

**TABLE 2.1**

## Highlights of the rehabilitation of Mexico City's historic center

136,000	Residents
1,500	Historic properties
80	Museums and cultural sites
78	Plazas and gardens

## Some results as of the end of 2004

40%	Reduction in criminal activity
400	Rental apartments renovated
30	Apartments renovated and sold
3,000	Jobs generated
50	Buildings benefiting from tax incentives
120	Security cameras installed
15	Electronic security and surveillance systems installed
1	New police station
38	Blocks recovered through:
■	Rehabilitation of building facades
■	Burial of electrical and telephone cables
■	Installation of lighting on streets and building fronts
■	Paving of streets
■	Relocation of street vendors

Extending over some nine square kilometers, the historic center of Mexico City is one of the oldest and largest on the continent, with many structures dating back to the sixteenth century. It includes 668 blocks, 1,500 properties with historic value, some 80 museums and cultural arenas, 78 plazas and gardens, 19 cloisters, 28 fountains, and 12 muraled sites.

Despite the concentration of historic and architectural wealth, which led UNESCO to recognize the area as a World Heritage Site in 1987, the historic center has deteriorated socially and economically in recent decades. Among the causes of that deterioration are depopulation (people have moved out of the center in great numbers), a strict policy of rent control that discouraged property improvements, the overcrowding of some buildings, high rates of crime, poor services, crumbling infrastructure, and an excessive number of street vendors. Street vendors contribute to urban deterioration in various ways. Some sell merchandise illicitly. Others obtain electricity through dangerous illegal connections. They pose a danger to pedestrians by obstructing sidewalks. Many of those who sell food use unregulated propane tanks for cooking, which poses a health risk to consumers and passers by.

## THE PARTNERSHIP

These growing urban problems made it clear that steps should be taken to revive the historic area. The governor of the Federal District of Mexico (Mexico City) took the initiative by joining a large investor with an interest in the historic center. Together with the third sector, they established the Executive Committee for the Recovery of the Historic Center.

The objective of the Executive Committee is to discuss, propose, consider, and recommend measures to revive the city's center. It is made up of (i) members of the national government—representing the Ministry of Tourism, the National Council for Culture and Arts (CONACULTA), and the Office of the President of the Republic; (ii) members of the local government of the Federal District—representing the Ministry of Tourism, the Ministry of the Interior, the Department of Urban Development and Housing, the Ministry of Economic Development, and the Trust for the Historic Center of Mexico City; (iii) members of the private sector (an investor); (iv) members of the third sector (Foundation for the Historic Center); and (v) prominent individuals such as the cardinal of Mexico City, an eminent historian, and a well-respected journalist.

The Executive Committee has an advisory council of approximately 127 members representing the public, private, and third sectors—intellectuals, historians, artists, public figures, commercial organizations, business people, residents, and members of the local and federal governments. The advisory council functions as a sounding board for the Executive Committee; its members are called upon to attend special events, such as the inauguration of public works.

Rehabilitation efforts are carried out in parallel by the public sector and nonpublic sectors, constituting a *parallel implementation model*. The participants are:

- The Government of the Federal District of Mexico (GDF), together with a public trust—the Trust for the Historic Center of Mexico City (the Trust)



# Recuperación del Centro Histórico de la Ciudad de México

El Centro Histórico de la Ciudad de México es uno de los más antiguos y grandes del continente. Alberga estructuras construidas desde el siglo XVI y cubre alrededor de nueve kilómetros cuadrados que abarcan 668 manzanas, 1.500 inmuebles de valor monumental, más de 80 museos y recintos culturales, 78 plazas y jardines, 19 claustros, 28 fuentes y 12 sitios con muros.

A pesar de la concentración de riqueza histórica y arquitectónica, reconocida por la UNESCO en 1987 como patrimonio Histórico de la humanidad, en las últimas décadas el centro Histórico ha venido sufriendo un deterioro social y económico considerable. Entre las diversas causas del deterioro se encuentran el gran desdoblamiento y abandono de la zona, una política de control de rentas estricta y con incentivos negativos, la turgurización de algunos predios, el alto grado de delincuencia e inseguridad, el deterioro de los servicios y la infraestructura, y el comercio ambulante. El comercio ambulante contribuye al deterioro urbano en diversas formas. Sus miembros operan en la informalidad. Algunos obtienen electricidad de manera ilícita a través de conexiones de alto riesgo. Asimismo, representan un peligro para los peatones, ya que obstruyen el paso en las vías peatonales. Cuando su giro es de venta de alimentos, representan un riesgo de salubridad para los consumidores y los peatones debido al uso de tanques de gas.

## LA ALIANZA

La problemática hizo evidente la necesidad de tomar acción en torno al rescate del centro, lo que motivó al Jefe de Gobierno del Distrito Federal a tomar la iniciativa y aliarse con uno de los grandes inversionistas interesados en el centro histórico para que, en conjunto con el tercer sector, se estableciese un comité ejecutivo para el rescate del centro histórico con el aval de un consejo consultivo.

El propósito del Comité Ejecutivo es discutir, proponer, considerar y hacer recomendaciones para la revitalización del centro de la ciudad. El comité está compuesto por (i) un número reducido de representantes del gobierno federal (con la participación de la Secretaría de Turismo, el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CONACULTA), y la Secretaría Particular de la Presidencia de la República); (ii) el Gobierno del Distrito Federal (con la participación de la Secretaría de Turismo, la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, la Secretaría de Desarrollo Económico y el Fideicomiso del Centro Histórico de la Ciudad de México); (iii) miembros del sector privado (un inversionista); (iv) la Fundación del Centro Histórico, que representa al tercer sector; e (v) individuos prominentes tales como el cardenal de la Catedral de la Ciudad de México, un historiador y un periodista.

El comité tiene un Consejo Consultivo que está compuesto por aproximadamente 127 miembros que representan a los diversos sectores — público, privado y el tercer sector — incluyendo intelectuales, historiadores, artistas y personajes públicos, asociaciones de comerciantes, empresarios, residentes, y el gobierno local y federal. El consejo funciona como un espacio de consulta y se convoca a sus miembros únicamente para eventos especiales o de inauguración de obras.

TABLA 2.1

## Características de la rehabilitación del Centro Histórico de la Ciudad de México

136.000	Residentes
1.500	Inmuebles con valor monumental
80	Museos y recintos culturales
78	Plazas y jardines

## Algunos resultados al 2004

40%	Reducción en la incidencia delictiva
400	Apartamentos rehabilitados para su alquiler
30	Apartamentos rehabilitados para su venta
3.000	Empleos generados en el centro
50	Edificios que han recibido incentivos fiscales
120	Cámaras de vigilancia instaladas alrededor del centro
15	Equipos electrónicos de observación y vigilancia instalados
1	Puesto de mando
38	Manzanas rescatadas:
	■ Fachadas de los edificios rehabilitadas
	■ Cableado eléctrico y de teléfono reubicado en el subsuelo
	■ Alumbrado público y de fachadas instalado
	■ Calles pavimentadas
	■ Comercio ambulante reubicado

- The private sector, represented by a for-profit property developer, the Historic Center of Mexico City, Inc.
- The third sector, represented by a non-governmental agency, the Mexico City's Historic Center Foundation (the Foundation).

The public and nonpublic entities contribute funds, spending them independently as determined by their executive boards. The Executive Committee acts as a liaison among the three entities, helping them work together by providing information and coordinating efforts (Figure 2.1).

The private and third sectors participate in the recovery of the downtown center on two levels. The first involves their participation in the creation of the Executive Committee and its political governance structure. The second is at an operational level, in the contracting, sales, and acquisition of goods and services related to revitalization efforts.

### THE TRUST

To address the problems afflicting the downtown area, the Trust for the Historic Center of Mexico City has worked with various departments of the GDF — among them interior, urban development and housing, economic development, and public safety — as



well as utility companies, the national water commission, the telephone company, and the residents and merchants of the downtown center. The Trust has engaged the community street by street, enabling the inhabitants of neighborhoods and adjacent areas to become acquainted with the project, which lessens resistance and fear of change. The intervention was planned in 2000 and scheduled to be implemented within a six-year time frame. It in-

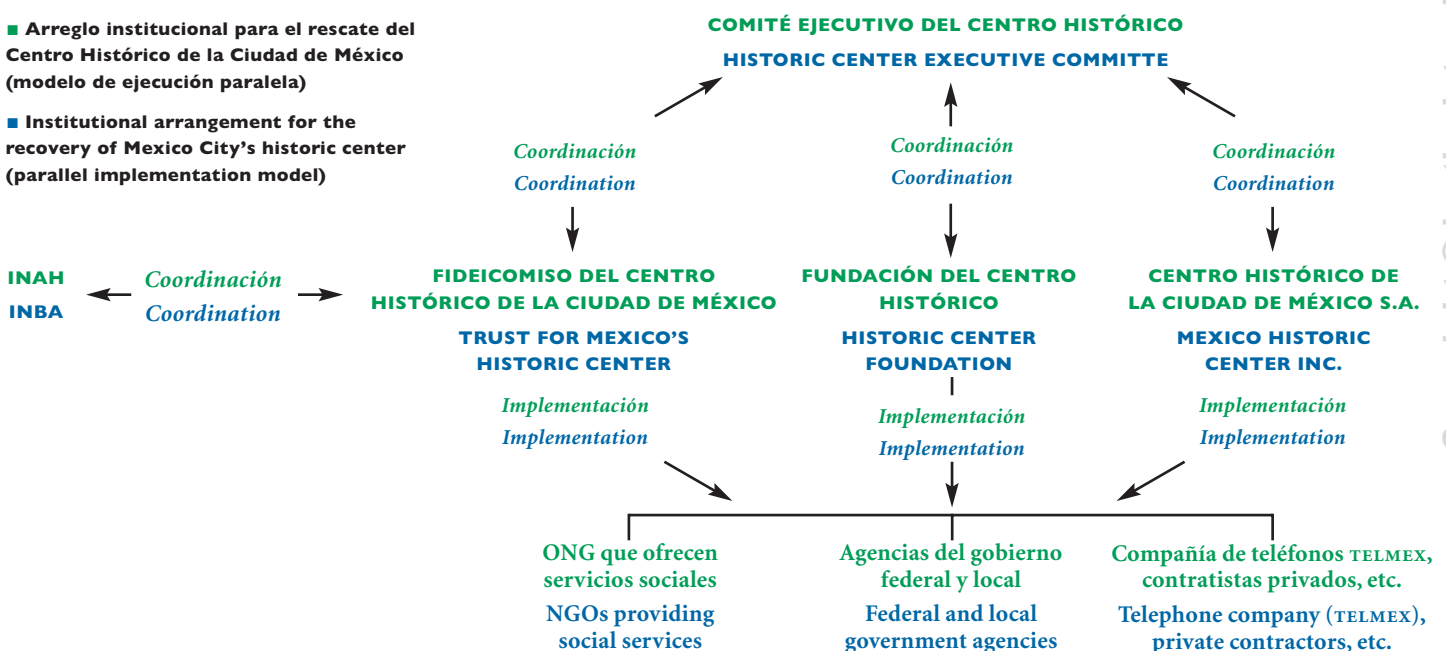
involved 34 blocks and more than 500 lots (extending over some 40 hectares). The operation affected just over 5 percent of the total number of blocks in the center.

The Trust is controlled by a technical committee made up of representatives from different GDF agencies and headed by the GDF minister of finance. The Technical Committee is responsible for the general management of the Trust and represents it in legal matters.

GRÁFICO 2.1 / FIGURE 2.1

■ Arreglo institucional para el rescate del Centro Histórico de la Ciudad de México (modelo de ejecución paralela)

■ Institutional arrangement for the recovery of Mexico City's historic center (parallel implementation model)





*De izquierda a derecha: Aceras muy transitadas en el centro histórico de la Ciudad de México; Fachada restaurada en la Calle República de Chile en el centro histórico de la Ciudad de México; La calle 5 de mayo, una de las bellas calles adoquinadas del centro histórico de la Ciudad de México.*

*From opposite left: Busy sidewalks in Mexico City's historic center; A restored facade in the Calle República de Chile in Mexico City's historic center; The Calle 5 de Mayo, a beautifully cobbled street in Mexico City's historic center.*

A diferencia de otros esquemas de ejecución, los sectores público y no público ejecutan las acciones de rescate paralelamente. Los participantes son:

- El Gobierno del Distrito Federal de México (GDF), a través del Fideicomiso del Centro Histórico de la Ciudad de México (fideicomiso).
- El sector privado, a través de una inmobiliaria con fines de lucro llamada Centro Histórico de la Ciudad de México S.A.
- El tercer sector, representado por la Fundación del Centro Histórico de la Ciudad de México (fundación), una organización no gubernamental.

De esta forma los sectores público y privado acordaron aportar fondos y aplicarlos utilizando las unidades ejecutoras respectivas. Las unidades son independientes entre ellas y utilizan al comité ejecutivo como un medio de enlace para informar y coordinar esfuerzos (véase el Gráfico 2.1).

Para el rescate del centro, el sector privado y el tercer sector participan en dos niveles. Primero, en la formación de la entidad y su control político a nivel muy general (comité ejecutivo) y, luego, en las acciones concretas que afectan directamente a la comunidad beneficiaria — vecinos o comerciantes de una calle intervenida — o como prestadores de

servicios en las contrataciones de obras, compras y adquisiciones, etc.

#### EL FIDEICOMISO

El fideicomiso tomó acciones orientadas a resolver los problemas del centro en coordinación con las Secretarías de Gobierno, Desarrollo Urbano y Vivienda, Desarrollo Económico y Seguridad Pública del Distrito Federal, Luz y Fuerza del Centro, la Comisión Nacional del Agua, la compañía de telefonía y los residentes y comerciantes del centro. Las intervenciones del fideicomiso se han realizado gradualmente — calle por calle — familiarizando así a los habitantes de zonas vecinas y disminuyendo su resistencia y temor al cambio. La escala de intervención involucró 34 manzanas y más de 500 predios (un poco más de 40 hectáreas). La operación representó poco más del 5% del total de manzanas.

El fideicomiso está bajo el control de un comité técnico integrado por representantes de diversas dependencias del GDF y lo preside el Secretario de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal. El comité técnico actúa como garante institucional del funcionamiento general del fideicomiso y es el responsable oficial establecido en los arreglos jurídicos. A nivel ejecutivo, el fideicomiso está encabezado por una dirección general bajo la cual operan la Dirección de Administración

y Finanzas, la Dirección de Desarrollo Inmobiliario, la Dirección de Promoción y Difusión y una subdirección técnico-jurídica. Cada dirección tiene a su vez algunos departamentos especializados.

El fideicomiso tiene además convenios de cooperación con otros organismos para la aprobación de los proyectos de rescate y limpieza de fachadas (i) con el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), encargado del patrimonio cultural hasta el siglo XIX y (ii) con el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA), encargado del patrimonio cultural del siglo XX en adelante. Para la coordinación de las mejoras en las redes de comunicación del centro histórico, el fideicomiso colabora con Teléfonos de México (TELMEX); y para la coordinación de las mejoras en las redes de energía e iluminación del centro histórico, colabora con Luz y Fuerza del Centro.

#### CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE MÉXICO S.A.

El Centro de la Ciudad de México S.A. es una inmobiliaria con fines de lucro que compra, alquila o vende propiedades, y rehabilita edificios. El accionista mayoritario de la inmobiliaria participa en el comité ejecutivo de la alianza.

#### LA FUNDACIÓN

Las iniciativas de revitalización de los años ochenta fallaron en parte porque no consideraron las necesidades sociales de la comunidad. Hoy día la Fundación del Centro Histórico de la Ciudad de México financia acciones para el bienestar socioeconómico de los residentes y comerciantes del centro. Las acciones contempladas son (i) la creación de bolsas de trabajo, (ii) el financiamiento y entrega de becas, (iii) el financiamiento de microcréditos con un valor promedio de us\$250 para pequeños empresarios, (iv) la formulación de programas de capacitación en administración y (v) la creación de programas de atención de la salud mediante el financiamiento de medicamentos e instrumentos, y la atención profesional a través de la prestación de servicios de salud, incluyendo la atención de alcohólicos y drogadictos.



*Alumbrado decorativo en calles renovadas. Los baños portátiles son remanente de los trabajos de restauración.*

*Decorative street lighting on renovated streets. The portable toilets are left over from recent restoration works.*

The Trust is led by an executive office to which the following departments report: the office of administration and finance, the office of property development, the office of communication and marketing, and the office for technical and legal matters. Each office has additional specialized subdivisions.

The Trust maintains cooperative agreements with other organizations—for the renovation and cleaning of facades, for example. The Trust works with the National Institute of Anthropology and History (INAH), which preserves buildings erected during the nineteenth century, and the National Institute of Fine Arts (INBA), which preserves property developed during the twentieth

century to the present. The Trust has a cooperative agreement with Mexico Telephones (TELMEX) to improve communication networks in the historic center. To improve power and electrical lines in the historic center, the Trust works with the local power company.

#### **THE HISTORIC CENTER OF MEXICO CITY, INCORPORATED**

The Historic Center of Mexico City, Inc., is a for-profit real estate development agency engaged in the purchase of property, building renovations, and real estate leasing and sales. The largest shareholder is a member of the Executive Committee of the partnership.

#### **THE FOUNDATION**

Revitalization initiatives in the 1980s failed in part because they neglected to address the social needs of the community. Today, Mexico City's Historic Center Foundation funds private revitalization programs to improve the social and economic welfare of the area's residents and merchants. Its ventures include: (i) job centers, (ii) grant programs, (iii) microfinance for small businesses (with loans averaging us\$250), (iv) management training programs, and (v) health-care programs. This last venture provides medications, medical equipment, and medical personnel who offer drug and alcohol treatment services.

#### **FUNDING SOURCES**

The GDF supported the recovery of Mexico City's historic center by contributing us\$45 million<sup>3</sup> to create a trust fund administered by the Trust for the Historic Center of Mexico City. Some us\$33.8 million have been invested to date—entirely from public funds. The GDF replenishes the trust with annual budget appropriations.

Within the framework of the Trust's program for the restoration of facades, residents, merchants, and property owners contribute resources on a case-by-case basis. Under its agreement with the Trust, a maximum of us\$6,311<sup>4</sup> is allocated per facade. If the cost of the restoration is greater than that amount, owners and tenants must make up the difference. Participation in the renovation program is voluntary; owners may elect not to join.

Funded by private donations, the Foundation has been allocated us\$90.2 million, of which, at the end of 2004, about us\$9 million had been spent on quality of life improvements, economic revitalization ventures such as those described above, and restoration of properties, in addition to the Foundation's operating costs.

#### **PARTICIPATORY PROCESS**

The Trust's program is strongly participatory. Residents are informed about works in progress and are invited to participate in the revitalization process through the following measures:

## FUENTES DE FINANCIAMIENTO

El apoyo del gobierno del Distrito Federal al rescate del Centro Histórico de la Ciudad de México se dio a través de la asignación de us\$45 millones<sup>3</sup> para crear un fondo de fideicomiso y financiar a la unidad ejecutora. A la fecha se habían invertido un total de us\$33,8 millones. En este caso, la fuente de los recursos es exclusivamente pública y proviene del presupuesto del gobierno local asignado anualmente.

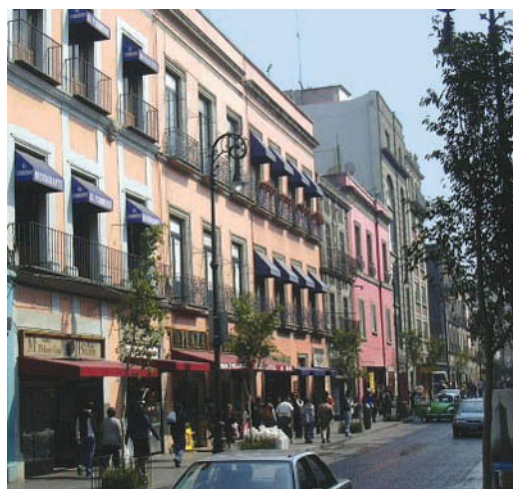
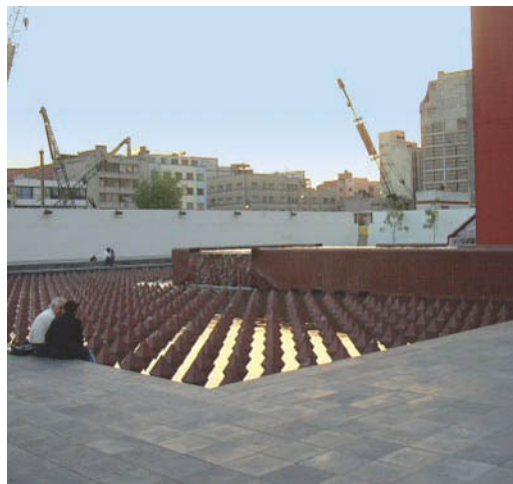
El aporte de recursos del tercer sector — residentes, comerciantes y dueños de inmuebles — se da caso por caso y sólo en el marco del programa de recuperación de fachadas del fideicomiso. Este rubro tiene una asignación máxima de us\$6.311<sup>4</sup> por fachada, de acuerdo a lo establecido en el fideicomiso. Si el presupuesto de recuperación excede el monto del subsidio, los usuarios y dueños del inmueble pondrían la diferencia. La participación del inmueble en el programa es voluntaria siendo decisión del dueño del inmueble.

La fundación es financiada por donantes privados que han comprometido us\$90,2 millones de esos recursos. A finales de 2004, la fundación había recibido y gastado alrededor de us\$9 millones. Los recursos se han destinado al mejoramiento de la calidad de vida de los residentes y usuarios del centro, a la revitalización y restauración de inmuebles, y a la operación de la fundación.

## EL PROCESO PARTICIPATIVO

Gracias a un proceso altamente participativo, el programa del fideicomiso cuenta con una comunicación muy estrecha con los vecinos para informarles de las obras e invitarlos a participar. El proceso participativo incorpora los siguientes pasos:

- Reunión informativa y de intercambio de ideas con los usuarios y dueños de inmuebles de la calle a ser intervenida. La reunión se repite cuantas veces sea necesario, hasta abarcar un número mayor de participantes.
- Presentación del personal del fideicomiso y de los arquitectos e ingenieros que participan en el rescate, a los usuarios y dueños de los inmuebles.
- Presentación a los usuarios y dueños de



*Desde arriba y en el sentido de las agujas del reloj: La recién renovada Plaza Juárez; Trabajos de construcción en la Calle Corregidora; Un centro comercial callejero en una de las calles del centro histórico; Balcones sombreados de una colorida fachada en la calle República de Chile. Clockwise from top left: The Plaza Juarez, recently renovated; Construction work in the Calle Corregidora; A street mall in the historic center; Shaded balconies of a colorful facade in the Calle República de Chile.*

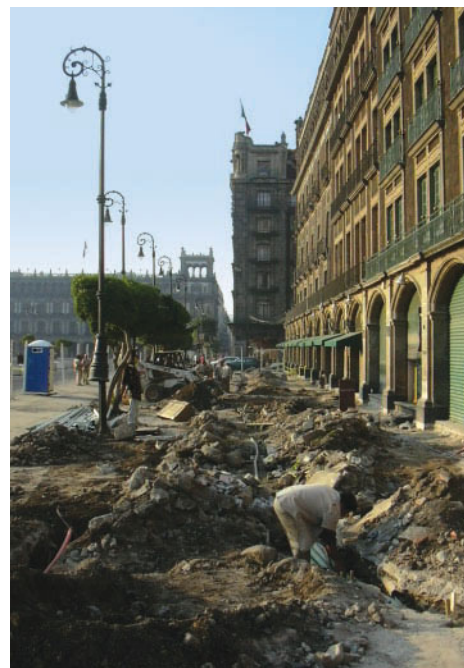
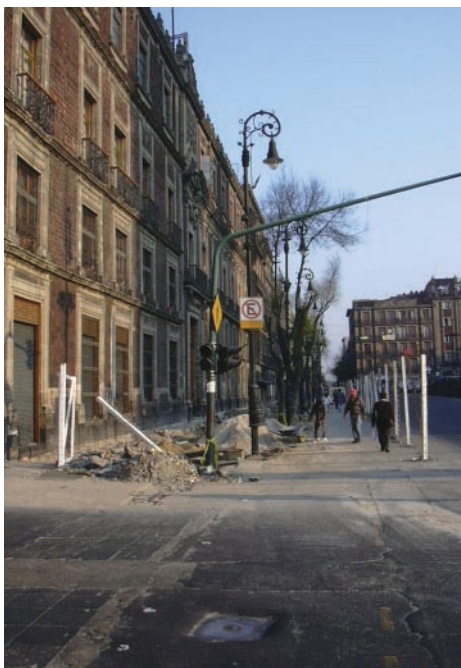
los inmuebles de la información para la restauración de fachadas elaborada por los arquitectos e ingenieros encargados del proyecto.

- Formación de grupos ciudadanos, por calle, para vigilar el mejoramiento del centro.
- Elaboración de acuerdos de colaboración con el propietario o representante legal. Los acuerdos no tienen implicaciones legales pero expresan la voluntad de los dueños de los inmuebles de participar en la recuperación de sus fachadas.
- Apertura de una cuenta mancomunada entre el grupo ciudadano y el Fideicomiso del

Centro Histórico, donde cada erogación es autorizada por el fideicomiso y uno de los miembros del grupo ciudadano.

## RENDICIÓN DE CUENTAS

Cada unidad ejecutora contiene algunos elementos de rendición de cuentas y transparencia en el uso de recursos. En el caso del fideicomiso, la rendición de cuentas se da en dos dimensiones: institucional, a través de auditorías, e informal, a través del proceso participativo. En el primer caso, debido a que los fondos utilizados son 100% de origen público, dichas auditorías son realizadas por órganos del Estado. Las auditorías en este



- Briefings and idea exchanges with tenants and property owners. Briefings take place as often as necessary to achieve a high level of participation.

- Meetings to introduce to the building owners and tenants the Trust’s architects, engineers, and other personnel involved in the renovation efforts.

- Information provided by architects to tenants and property owners about the restoration materials and techniques needed to restore the facades.

- Formation of citizen support groups, by street, to oversee rehabilitation efforts.

- Agreements with building owners. The agreements do not have legal force; they simply express the will of the property owners to participate in the renovation of the facades.

- Opening of a joint account between the citizen’s group and the Trust for the Historic Center of Mexico City. The Trust *and* one member of the citizen’s group authorize expenditures.

#### ACCOUNTABILITY

The Trust and the Foundation are responsible for their own financial accounting of resources. The Trust is held accountable in two ways — through audits and, informally, through the participatory process. In the first

instance, because public sources provide 100 percent of the funds, these audits are performed by the state. There are two types of audits: an external audit performed by the tax arm of the GDF legislature and an internal audit performed by the GDF comptroller. In the informal participatory process, the Trust holds itself accountable by briefing the third sector on its operations, appointing a citizen’s group to:

- Approve and monitor project works
- Sign cooperative agreements
- Keep tenants and property owners informed of legal proceedings (for example, by providing information on paving and utility contracts)
- Approve the use of resources to renovate facades through jointly controlled bank accounts.

The Foundation reports to the board on its economic and operational performance through its technical committee. The Foundation also provides economic reports to the GDF’s oversight agencies.

#### INCENTIVES FOR THE PRIVATE SECTOR

To attract private investment in the historic center, the GDF and Mexico’s federal government agreed on a program of tax incentives

for investors. These incentives focused on the acquisition and transfer of property within the historic center. The federal government offers the following incentives: (i) immediate 100 percent deductibility of property investments for income tax purposes, (ii) a maximum 60 percent reduction in pre-tax property assessment for purposes of computing transfer tax payment, with the stipulation that the buyer must renovate the building (if the buyer does not renovate the building, the tax not paid by the seller must be paid by the buyer); and (iii) a 90 percent five-year tax abatement for restored properties. At the local level, the GDF offers up to a 100 percent subsidy of transfer taxes, property taxes, building permit costs, and fees for connection and use of water and sewer service.

*Página opuesta, de izquierda a derecha: Las nuevas aceras atraerán a los peatones a la calle República de Brasil, en el centro Histórico de la Ciudad de México; Vida afuera del Palacio Nacional; Aceras en construcción en la calle República de Brasil cerca del Zócalo.*

*Opposite, from left: New sidewalks will bring pedestrians into the Calle República de Brasil in central Mexico City; Street life outside the National Palace; Sidewalks under construction in the Calle República de Brasil near the Zocalo.*

caso son de dos tipos: la externa, a través de órgano hacendario de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y la interna, a través del órgano contralor del GDF. En la dimensión no formal, la rendición de cuentas se da a través de reuniones informativas con el tercer sector, la designación del grupo ciudadano que apruebe y haga el seguimiento de las obras, la firma de acuerdos de colaboración, la participación de los usuarios y dueños en todos los aspectos jurídicos (información de contratos con empresas para arreglar las calles, telefonía, luz eléctrica, etc.), y la aprobación del uso de los recursos para la recuperación de las fachadas a través de cuentas bancarias mancomunadas. Por otra parte, de manera interna, la fundación rinde cuentas de su desempeño económico y operativo a su directorio mediante el comité técnico. También rinde cuentas en términos económicos a organismos de control del Gobierno del Distrito Federal.

### **INCENTIVOS AL SECTOR PRIVADO**

A efectos de atraer la inversión privada al centro histórico, el Gobierno del Distrito Federal y el Gobierno Federal acordaron implementar incentivos fiscales para los inversionistas, dirigidos principalmente a la adquisición y enajenación de inmuebles dentro del perímetro definido del centro histórico. De parte



del Gobierno Federal los incentivos incluyen (i) la deducción inmediata del 100% de inversiones en inmuebles para efectos del cálculo del impuesto sobre la renta; (ii) la reducción del valor del inmueble hasta por un máximo del 60% para efectos del pago del impuesto por enajenación, con la condición de que el comprador se comprometa a su rehabilitación; de lo contrario, el impuesto que no pague el vendedor le corresponderá pagarlo al comprador; (iii) la reducción del 90% del impuesto al activo durante cinco años después de restaurado o rehabilitado un inmueble. A nivel local, de parte del GDF, el incentivo es un subsidio de hasta el 100% de los impuestos sobre adquisición de inmuebles, el impuesto predial, los impuestos por derechos relacionados con la construcción y por derechos de conexión y uso de redes de agua y drenaje.

*Arriba: Lo viejo y lo nuevo coexisten cómodamente en el centro histórico de la Ciudad de México.*

*Above: The old and the new coexist comfortably in Mexico City's historic center.*

# Recovery of Lima's Historic Center

**TABLE 2.2**

## Highlights of the rehabilitation of Lima's historic center

- 1535 Date of founding of city
- 1,300 Historic buildings
- 990 Hectares

## Some results as of the end of 2004

- 1988 Declared a World Heritage Site by UNESCO
- > 25 % Of colonial balconies restored
  - Rehabilitation of the Plaza Mayor and the Plaza San Martin
  - Relocation of street vendors

Extending over nearly a thousand hectares, Lima's historic center was the seat of Spain's colonial viceroy. Until the early twentieth century, it was the country's urban hub. As the capital of the Viceroyalty of Peru, Lima enjoyed a construction boom that is still evident in its religious, civil, and domestic architecture. The area known as "Cercado," originally enclosed within a protective wall, contains a dozen historic churches and 1,300 other historic buildings—among them many houses with balconies that display Arabic and Andalusian influences. The center's public spaces were arranged in a grid designed according to the Spanish "code of the Indies," which set forth the requirements for the design of cities in the recently discovered territories. Because of its wealth of historic monuments and architecture, Lima was accorded the status of World Heritage Site by UNESCO in 1988.

By the middle of the twentieth century Lima, like many other Latin American cities, was suffering from a population overflow caused by migration to the city from rural areas. This fed the growth of slums, which, in turn, lowered property values, caused the middle class to leave the city center, and sapped economic activity. Business and industry relocated to other parts of the metropolitan area, leaving buildings in complete or partial ruin. In addition, historic buildings were invaded by nonpaying residents, contributing to their deterioration, as property owners lacked incentives to maintain or improve them. Additionally, Lima has not escaped other problems common to large Latin American cities—among them the proliferation of street vendors, threats to public safety, poor public transportation, and traffic congestion.

## THE PARTNERSHIP

Since the end of the 1980s, the authorities and the private sector have tried in various ways to address the problems besetting Lima's historic center. Both have created institutions for this purpose. ProLima, a public body set up by Lima's municipal government, serves the historic center area. The private and third sectors created the Council of Lima to help tackle the center's problems. Although they do not have a formal relationship, ProLima and the Council have been successful in coordinating their initiatives (Figure 2.2).

## PROLIMA

Founded in 1991, ProLima is a specialized branch of the city government created to deal with the special issues of the historic center on the public's behalf, working in four main areas—housing, public spaces, financial stability, and economic activity. ProLima has been successful in helping the municipal government develop a vision for the historic center, an area that has both potential and problems different from those of the rest of Lima.

ProLima has no board of directors or management committee. It is a department in the mayor's office that coordinates the work of: (i) the office of urban development; (ii) city agencies responsible for services such as sanitation, electricity, fountains, urban fixtures; and (iii) ArboLima, responsible for city parks. Its president is a municipal employee appointed by the mayor, who directs a team of other municipal employees—architects, social workers, and administrators. During the 1990s, ProLima played a dominant role in important projects such as the re-



# Rescate del Centro Histórico de Lima

El Centro Histórico de la Ciudad de Lima, con una superficie de 990 hectáreas, abarca el territorio que fue la ciudad colonial y virreinal en donde se desarrolló casi toda la actividad urbana hasta comienzos del siglo XX. Como capital del Virreinato del Perú, Lima recibió muchísima inversión edilicia que se refleja hasta el día de hoy en su arquitectura religiosa, civil y doméstica. La zona del mercado, que comprende la zona fundacional que originalmente estuvo delimitada por una muralla defensiva, contiene una docena de iglesias monumentales y más de 1.300 edificaciones patrimoniales. Muchas de estas son casas con balcones típicamente limeños de clara influencia andaluza y árabe. Además, existe una interesante tipología de espacios públicos ordenados en una trama de cuadrícula española colonial de acuerdo al “código de Indias”, en el que se establecían los criterios y requerimientos básicos para la fundación de ciudades en los territorios recién descubiertos. La calidad del patrimonio histórico y arquitectónico le valió a Lima la declaración de Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO en 1988.

Como muchas ciudades de América Latina, Lima sufrió durante la segunda mitad del siglo XX la invasión demográfica producida por las migraciones del campo a la ciudad y, a su vez, la pérdida de valor como resultado de la tugarización y el éxodo de las clases más pudientes y de las actividades económicas. Prácticamente toda la actividad económica moderna se ha establecido en otros distritos de la zona metropolitana, dejando en completo o parcial abandono edificios construidos entre la década de los setenta y los noventa. Adicionalmente, las edificaciones antiguas han sido invadidas por inquilinatos en donde se hospeda una pobreza urbana dura, que contribuye a su vez al mayor deterioro de las propiedades por falta de incentivos para su manutención y mejora. Lima tampoco ha escapado de otros problemas comunes en los centros de otras grandes ciudades de América Latina, como la invasión del espacio público por el comercio ambulante, la pérdida de seguridad ciudadana, el desorden del transporte público y la congestión del tránsito vehicular.

## LA ALIANZA

Desde fines de la década de los ochenta, el problema del Centro Histórico de Lima ha sido abordado desde distintos ángulos tanto por las autoridades como por el sector privado. El trabajo se ha atacado desde ambos sectores mediante instituciones ad hoc. ProLima ha sido el organismo público creado en el seno de la Municipalidad de Lima para abordar la zona del centro histórico, mientras que el sector privado se ha expresado mediante el Patronato de Lima. Ambas iniciativas, con diferentes grados de madurez institucional y respaldo político, respondieron en su momento a la necesidad de abordar los problemas del centro. Sin embargo no existe una relación formal entre ambas. Hasta ahora, dependiendo de las sensibilidades políticas mutuas, ha habido mayor o menor entendimiento y coordinación de sus acciones (véase el Gráfico 2.2).

## PROLIMA

La Municipalidad de Lima, cuya jurisdicción abarca toda la zona metropolitana, ha debido generar coordinación interna a fin de poder abordar los temas particulares que diferencian el centro histórico del resto de su territorio. Es así como en 1991 se creó ProLima, una de-

TABLA 2.2

### Características de la rehabilitación del Centro Histórico de Lima

1535	Fecha de fundación
1.300	Edificaciones patrimoniales
990	Hectáreas

### Algunos resultados al 2004

1988	Inscripción en la lista del patrimonio de la humanidad de la UNESCO
> 25%	Balcones coloniales restaurados
	Rehabilitación de la Plaza Mayor y San Martín
	Reubicación de vendedores ambulantes

*De izquierda a derecha: Dos vistas de la Plaza de Armas en el centro de Lima, lugar del virreinato español de Perú; Acera a un costado de la Casa Aliaga en el centro histórico de Lima.*

*From left: Two views of the Plaza de Armas in central Lima, site of the Spanish vice-royalty of Peru; Sidewalk alongside the Casa Aliaga in Lima's historic district.*



modeling of the Plaza Mayor and the Plaza San Martín. More recently, improvements began in Muralla Park and the Plaza Santo Domingo.

To tackle the challenges posed by housing conditions in the historic center, ProLima joined forces with the city's property authority (EMILIMA), which is responsible for public housing programs. For example, ProLima developed projects to eradicate slums and relocate families to new dwellings built by EMILIMA. ProLima also works with the municipality's division of urban development, which is responsible for urban planning and building permits, to provide a reg-

ulatory context for the new initiatives.

Together with the private sector and third sector, ProLima seeks solutions beneficial to all parties. It works with merchants and street vendors who inhabit or use the city center, and property owners and residents (including squatters) whose buildings have been targeted for rehabilitation.

#### THE COUNCIL OF LIMA

In the 1980s, the private sector began to focus on revitalization of the downtown center, both as an expression of social responsibility and in an effort to protect property values.

Formed by a group of business people in 1980, the Council of Lima is now the prominent private counterpart to the local government. Its chief role has been to promote rehabilitation projects through lobbying, media, publications, the press, and events such as the "International Meeting of Historic Centers: Protection and Development" that took place in 1999 under the auspices of UNESCO. The Council also recognizes businesses for their efforts in the historic center.

The Council's original purpose was to bring together the businesses and property owners in the historic center to combat the deterioration of the area. Because its members participated on a purely voluntary basis, the Council operated for some time without any legal status, advancing proposals espoused by concerned parties in the private, public, and third sectors. In 1991, the Council obtained legal status, becoming the voice of the business sector in negotiating with local authorities.

The corporate structure of the Council includes a board of directors that represents the private and third sectors. Members come from the service industries, such as banking and tourism, as well as from cultural groups. The board of directors appoints an executive committee of five persons; it is their responsibility to set the Council's agenda and manage the execution of that agenda. The board of directors elects the Council's president.

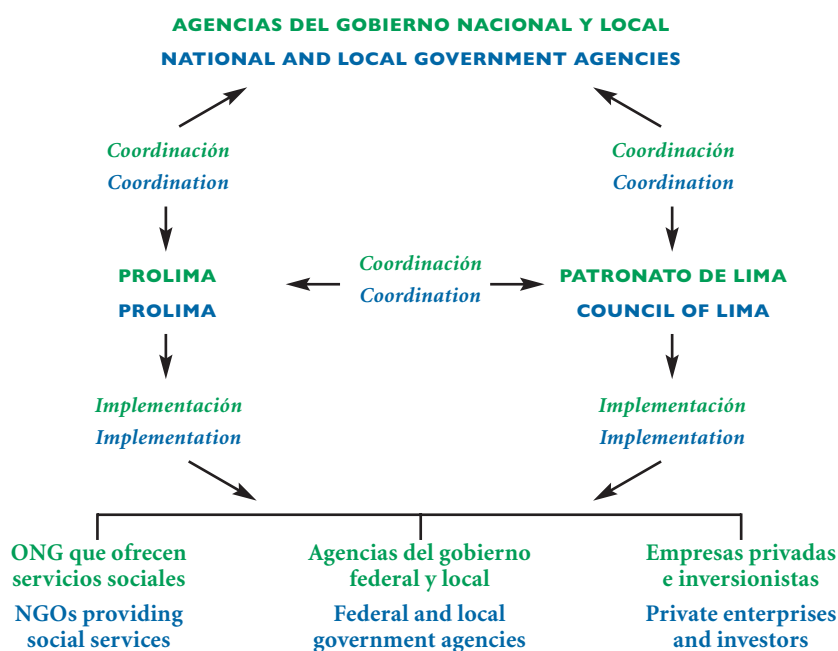
#### PHYSICAL AND SOCIAL IMPROVEMENTS

Among the physical improvements vital to the recovery of the historic center are the rehabilitation of public spaces, the renovation of building facades in the plazas, and repair

GRÁFICO 2.2 / FIGURE 2.2

■ **Arreglo institucional para el rescate del Centro Histórico de Lima (modelo de ejecución paralela)**

■ **Institutional arrangement for the recovery of Lima's Historic Center (parallel implementation model)**





pendencia de la alcaldía que coordina los diversos estamentos municipales en torno a los temas y problemas específicos del centro histórico. Las acciones de ProLima están orientadas a cuatro frentes temáticos: la vivienda, el espacio público, la sostenibilidad financiera y las actividades económicas. ProLima ha logrado instalar en el aparato municipal una visión particular y una atención específica al Cercado, territorio que naturalmente tiene problemas y potenciales diferentes al resto de la jurisdicción de la Municipalidad de Lima.

ProLima no tiene un directorio ni un órgano colegiado que lo administre. El presidente es un funcionario municipal nombrado por el alcalde, que tiene a su cargo un equipo de funcionarios municipales compuesto por arquitectos y trabajadores sociales y administrativos. ProLima es un brazo municipal especializado en enfrentar las particularidades del centro histórico desde la visión pública. Sus actividades se coordinan con (i) la División de Desarrollo Urbano; (ii) agencias públicas responsables por la provisión de los servicios de limpieza, iluminación, fuentes, mobiliario urbano; y (iii) ArboLima, entidad encargada de las zonas verdes. En la década de los noventa, ProLima tuvo un papel preponderante en la ejecución de importantes proyectos de espacio público, como la remodelación de la Plaza Mayor y la Plaza San Martín. Hoy trabaja en el Parque de la Muralla y en la Plazuela Santo Domingo.

Para enfrentar los desafíos de la vivienda céntrica, ProLima se relaciona con la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima (EMILIMA), encargada de operar los programas de vivienda social del municipio. ProLima le agrega a esta entidad la visión específica del

centro. Por ejemplo, ProLima desarrolla proyectos de destugurización y traslado de familias a viviendas nuevas en el centro y EMILIMA se encarga del proceso de construcción de las viviendas nuevas que ocuparán las familias erradicadas de los tugurios. También coordina con la División de Desarrollo Urbano de la Municipalidad, entidad encargada de la planificación urbana y la aprobación de licencias de edificación, a fin de generar las condiciones normativas para que los nuevos proyectos de iniciativa pública o privada se lleven a cabo. Por su parte, ProLima asume la relación y el trabajo social con las familias y establece el vínculo con los propietarios de los edificios tugurizados para buscar soluciones convenientes para todas las partes.

Junto con el sector privado y el tercer sector, ProLima trabaja con comerciantes y vendedores ambulantes del centro histórico, así como con inquilinos que pagan o no alquiler y dueños de propiedades tugurizadas intervenidas, a fin de buscar soluciones para todas las partes.

### EL PATRONATO DE LIMA

Con el ánimo de recuperar el valor económico de las propiedades del centro, además de contar con un espíritu de responsabilidad social, el sector privado comenzó a organizarse en la década de los ochenta para proponer acciones que fomentaran la revitalización del centro. El patronato se creó en 1980 como un grupo de empresarios que poco a poco comenzó a tomar relevancia y a asumir un papel de contraparte privada para las acciones del municipio. Sus programas han sido básicamente de promoción y presentación de propuestas de recuperación. Entre las acciones de promoción cabe destacar la condecoración de empresas privadas por su aporte extravocacional y voluntario al centro, y la organización de eventos como el seminario “Encuentro Internacional de Centros Históricos: Protección y Desarrollo” realizado en 1999 con el auspicio de la UNESCO. La energía del patronato se ha encauzado a promover proyectos mediante cabildeo, difusión, publicaciones, prensa y seminarios.

En un principio, el patronato reunió a empresarios y grandes propietarios del centro

con el fin de hacer un frente común ante el evidente deterioro que avanzaba en la zona. Sin embargo, no contaron con personería jurídica por un tiempo debido a que funcionaba voluntariamente y en base a la confianza personal de sus integrantes. Por lo tanto, el patronato no requirió de una estructura jurídica más formal ni de un equipo profesional muy complejo. Fue más bien una estructura muy liviana que canalizó propuestas respaldadas por personas relevantes y autorizadas entre los sectores público y privado y el tercer sector. Para 1991 esta iniciativa obtuvo personería jurídica, naciendo legalmente el Patronato de Lima. De alguna manera, el patronato representó una especie de versión temprana de lo que hoy se conoce como responsabilidad social de las empresas y se constituyó en un portavoz del empresariado del centro ante las autoridades locales.

La base social del patronato radica en un órgano colegiado organizado como un consejo directivo que reúne a todos los socios que, en su mayoría, pertenecen al sector privado y, dentro de éste, a los sectores bancario, turístico, de servicios y el tercer sector. Hay también representantes del mundo cultural. El consejo directivo nombra a un comité ejecutivo formado por cinco personas cuya función es definir y controlar las líneas de trabajo del patronato. El presidente del patronato es elegido por el consejo directivo. La presidencia estuvo por más de diez años en manos de un destacado empresario de turismo, quien fue uno de los principales promotores de la creación de la entidad.

### MEJORAS FÍSICAS Y SOCIALES

Entre las mejoras físicas realizadas en el centro está la rehabilitación y recuperación del espacio público, fachadas de edificios, plazas y calles aledañas. Además de estas obras, los proyectos han abordado temas sociales como la erradicación del comercio ambulante y el mejoramiento sustancial de la seguridad ciudadana. Asimismo, ha habido una acción explícita para eliminar las actividades ilegales, ordenar la imagen urbana mediante la regularización de los letreros comerciales y mejorar jardines y zonas verdes. También durante los años noventa se procedió a reorganizar el

of the area's streets. Projects to accomplish those goals also addressed social issues such as relocating street vendors and improving security in the area. In addition, there has been a concerted effort to regulate illegal activities, to improve the urban environment by regulating the placement of commercial signs, to upgrade public gardens and parks, and to reroute downtown street traffic. The municipality managed most of these projects, either directly or through ProLima.

The Council of Lima conceived the "Adopt a Balcony" program whereby private businesses provided funds to help restore landmark balconies. This venture encouraged private enterprises to express their social responsibility by focusing on issues of the national heritage. Having highlighted the richness of colonial and Peruvian architecture by teaching the public about the value of the downtown center and its buildings, these ventures have now been repeated in other areas. Although precise data are not available, it is evident that the program is responsible for an increase in tourism. At the time of this writing, a program called "Adopt a Facade" was operating in the neighboring district of Barranco. In that program, businesses finance the restoration and painting of traditional facades, while the municipality assumes responsibility for social programs and the specialized restoration work related to rehabilitating historic structures.

ProLima helped the municipality negotiate agreements with property owners and tenants in the historic center, many of whom were living there illegally or had stopped paying rent. The agreements stipulated that buildings that had deteriorated to the point of being structurally unsound should be vacated and restored to their previous condition of safe occupancy. The municipality managed the renovation projects, making changes to regulations, controlling illegal activities, and providing social services such as housing assistance and treatments for alcoholism and drug addiction to area residents. The property owners invested in these improvements and subsequently obtained higher rents than would have been possible prior to the renovation. The municipality, working

through EMILIMA, constructed new houses using funds from the state public-housing programs. Families were then relocated either to the restored properties in the historic area or to newly constructed buildings, depending on their financial capabilities.

### FUNDING SOURCES

ProLima is financed by an annual appropriation from the municipal budget. A Fund for Urban Renovation collects fees from businesses in the metropolitan area, including those that property owners are required to pay when they develop commercial ventures. The fund's resources are channeled through ProLima. The Council of Lima, by contrast, is financed through the annual dues paid by its members. Other projects, such as the "Adopt a Balcony" program, are funded directly by private investors.

### DEVELOPMENT COMMUNICATIONS

ProLima's dissemination policy is directed at the communities involved in its projects. A team of social workers and community directors is responsible for community relations. The team keeps the public informed through publications and the media.

The Council of Lima has been working with the mass media to highlight issues affecting the historic center. In 1999, an international seminar drew the public's attention to the role of the private sector in preserving the cultural and historic heritage of the downtown area.

### CONTINUITY

The diverse interventions of ProLima and the council generated public recognition of the cultural and historic importance of the city's historic center. This put the topic of cultural and historic preservation on the political agenda, reflecting social support for the revitalization process that sustained efforts.

For example, when the new administration for the municipality of Lima was elected, relations between the new administration and the Council of Lima were strained, because the Council's work was associated with the outgoing political party. The new administration sought projects not promoted by the

previous administration, which weakened coordination efforts with the Council. Nevertheless, the public kept the topic alive and on the political agenda so that politicians sought to use it to their advantage. This dynamic ensured continuity of revitalization efforts in the face of political change.

In addition, UNESCO's classification of the historic center as a World Heritage Site in 1988 brought with it financial resources and technical assistance, which preserved the heritage of the area and thereby helped revive its economy.

### INCENTIVES FOR THE PRIVATE SECTOR

Incentives for the private sector were generally limited to the benefits that property owners derive from real estate improvements and the value derived from preserving the nation's heritage. But another incentive was the municipal program that relocated nonpaying residents by offering them alternative affordable housing so that property owners could restore their property and thereby protect its value. Finally, Lima has recently taken steps to rescind rent control laws that have discouraged the renovation of slum dwellings by deterring owners from improving and investing in their properties.

tránsito en las calles del centro. Estas tareas las ha emprendido la municipalidad, ya sea a través de sus propias direcciones o mediante ProLima. Se trata de proyectos de financiamiento y gestión netamente municipal. Sin embargo, algunas de estas acciones han surgido del patronato.

El patronato concibió y promovió campañas como “Adopte un balcón”, que se llevaron a cabo en la década pasada y en las que empresas privadas aportaron recursos para la restauración de balcones patrimoniales del centro. Este tipo de acciones lograron vincular con éxito a empresas privadas con responsabilidad social en torno al tema patrimonial y han sido replicadas en otros distritos. Con este programa se dio valor a la calidad de los elementos arquitectónicos característicos de la colonia y la república peruana. Además, se sensibilizó al sector privado con respecto al valor del centro y de sus edificaciones. No hay datos exactos disponibles, pero se reconoce el incremento en el turismo a raíz de este programa. Hoy existe un programa llamado “Adopte una fachada” en el vecino distrito de Barranco, mediante el cual empresas privadas financian la restauración y pintura de fachadas tradicionales de ese barrio, mientras que el municipio tiene a su cargo la tarea técnica y social del proceso.

La municipalidad, valiéndose de ProLima, llegó a acuerdos con los propietarios y ocupantes de inmuebles ubicados en el centro, muchos de los cuales eran ilegales o habían dejado de pagar su renta. Estos acuerdos consisten en desocupar viviendas tugurizadas en riesgo estructural, restaurar las edificaciones y habilitarlas para que puedan ser utilizadas nuevamente como viviendas de mejor nivel. El municipio lleva la carga de la gestión, los cambios normativos, la fiscalización de actividades ilegales y el trabajo social con los habitantes. El sector privado, representado por los propietarios, invierte en las mejoras y obtiene una mejor renta cuando sus viviendas renovadas se alquilan a un valor superior al anterior. La municipalidad, a través de EMILIMA, apoya el proceso construyendo nuevas viviendas mediante los programas de vivienda social del Estado en las mismas manzanas, la demolición de estructuras no

patrimoniales y la reubicación de las familias en viviendas nuevas o restauradas de acuerdo a sus posibilidades.

### **FUENTES DE FINANCIAMIENTO**

ProLima se financia con el presupuesto municipal. En ese sentido se incluye anualmente como parte del presupuesto del municipio, en el que se destinan fondos para su funcionamiento como entidad de coordinación interna del municipio. Además, recientemente se creó un Fondo para la Renovación Urbana que obtiene recursos de los aportes legales que deben hacer las compañías inmobiliarias cuando llevan a cabo proyectos comerciales y de industria en toda la zona metropolitana. Se trata de un impuesto específico canalizado a través de ProLima. El patronato de Lima, por su lado, se financia con las cuotas anuales de los socios. Sin embargo, hay proyectos que reciben aportes específicos, como el programa “Adopte un balcón” ya mencionado.

### **COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO**

ProLima tiene una política de difusión orientada a las comunidades involucradas directamente en los proyectos. Para ello mantiene un equipo de trabajadores sociales y líderes encargados de relacionarse con las comunidades. Además, informa a los ciudadanos mediante volantes y haciéndose presente en los medios de comunicación.

El patronato ha emprendido una labor en los medios de comunicación en torno al tema del centro histórico, habiendo realizado por lo menos un seminario internacional, en 1999, orientado a la sensibilización de la ciudadanía y, en particular, del sector privado y de las autoridades con respecto del patrimonio cultural e histórico del centro.

### **CONTINUIDAD**

Las diversas intervenciones de ProLima y el patronato generaron una validación social de la importancia patrimonial, cultural, histórica e incluso económica del centro histórico. Esta validación contribuyó a que las intervenciones continuaran en las distintas agendas políticas, lo que fue crítico para mantener

esfuerzos de revitalización sostenibles en el tiempo.

Por ejemplo, cuando la nueva administración de la municipalidad de Lima tomó posesión, su relación con el patronato se vio afectada ya que el trabajo realizado por el patronato estaba asociado con el partido político de la administración anterior. La nueva administración buscó proyectos no promovidos por la administración anterior, lo cual dificultó la coordinación con el patronato. Sin embargo, la prioridad política del rescate del centro histórico nunca se perdió, dado que la sociedad mantuvo la problemática vigente y los políticos respaldaron el tema buscando capital político. La dinámica aseguró la continuidad de los esfuerzos de rehabilitación de cara al cambio de gobierno.

Además, la UNESCO otorgó al Centro Histórico de Lima el título de Patrimonio Histórico de la Humanidad. Este reconocimiento trajo consigo recursos financieros y asistencia técnica que apoyaron la preservación de la zona y por ende contribuyeron a reactivar su economía.

### **INCENTIVOS PARA EL SECTOR PRIVADO**

Los incentivos para el sector privado han sido generales y han residido en los beneficios que para los propietarios representan las mejoras hechas en el centro y la valorización del patrimonio construido. Sólo recientemente ha habido incentivos directos a los programas de vivienda, por medio de un programa municipal a cargo de ProLima que desaloja a los habitantes ilegales, ofreciéndoles alternativas de manera que el propietario recupere el potencial inmobiliario de la edificación, restaurándola para su alquiler.

# Revitalization of the Municipality of Santiago

**TABLE 2.3**

**Highlights of the rehabilitation of the Municipality of Santiago**

1592	Founding of what is now the historic center of the city of Santiago
77,514	Residential properties
200,792	Residents

**Some results as of the end of 2004**

9	Advancement committees established
14	Blocks remodeled and fitted with pedestrian walkways
2,500	Street vendors relocated
600	Facades painted or restored, a rate of some 100,000 square meters per year
10%	Rise in apartment sales
us\$273	Increase in property prices (per square meter)
13,500	Housing subsidies granted
22,000	Housing units built and sold

The Municipality of Santiago, one of 34 that make up the greater city of Santiago de Chile, includes the city center, founded in 1592. In the early twentieth century, the city grew beyond its original boundaries; by the end of the century it had a population of 15.5 million. As the population grew rapidly, especially from the 1950s to the 1970s, the downtown area lost some of its attractions and came to suffer from problems that afflict many Latin American urban centers — among them a decline in the resident population, a reduction in the quality of life and economic stability, an increase in the incidence of poverty among residents, and an increase in street vendors, abandoned buildings, and deteriorated public spaces. An earthquake in March 1985 was especially damaging to this area, serving to highlight the already existing problems.

The municipality lacked resources and had a poor record of planning. The state could not intervene in private property, because Chile’s constitution and legal codes maintained a clear separation between the roles and responsibilities of the state and those of the private sector. For example, until recently, the municipality could not use funds to subsidize or restore the facades of privately owned buildings to improve the image of public urban spaces. As a result, it was clear that the municipality, acting alone, would not be able to undertake projects of a scale and scope large enough to revitalize Santiago’s downtown, especially neighborhoods in the historic center.

**JOINT VENTURE ENTITY: THE CORPORATION FOR THE DEVELOPMENT OF SANTIAGO**

To find a solution to this problem, the Municipality of Santiago in 1985 established the Corporation for the Development of Santiago, a nonprofit private institution. The corporation’s objective is to find revitalization opportunities in the downtown center, conduct and publish research, and develop and manage projects.

The Corporation assembles its shareholders and meets at least twice a year. The shareholders represent the public, private, and third sectors, among them (i) municipal utilities (water, sewage, electricity, telecommunications, and gas); (ii) academic institutions (technical and vocational schools and universities, usually represented by their school of architecture and urban planning); (iii) community associations; (iv) trade unions; (v) government (the Municipality of Santiago and the Department of Housing and Urban Planning); (vi) banks, especially those involved with real estate and mortgage loans; (vii) representatives of the construction sector (housing cooperatives and real estate brokers); and (viii) individuals, such as prominent architects.

The Corporation’s board of directors comprises seven individuals. According to its bylaws, the board is chaired by the mayor of the city of Santiago, and the vice-chair is the minister of planning of the Municipality of Santiago. Five other members are elected by the shareholders. The board of executive directors meets monthly. Its responsibilities include setting the Corporation’s strategic direction and appointing the executive director, who oversees the institution’s financial and administrative operations, including personnel (see Figure 2.3).

Copyright © by the Inter-American Development Bank. All rights reserved. For more information visit our website: [www.iadb.org/pub](http://www.iadb.org/pub)

# Revitalización de la Municipalidad de Santiago

El Municipio de Santiago es uno de 34 en los que la administración de la ciudad de Santiago de Chile está dividida territorialmente. Se trata de la zona central que se fundó en 1592. A partir de comienzos del siglo XX, la ciudad sobrepasó sus límites tradicionales, terminando el siglo con una población de 15,5 millones de habitantes. A medida que se fue produciendo esa expansión a ritmo acelerado, especialmente entre los años cincuenta y setenta, el centro fue cambiando, perdiendo algunos de sus atractivos y sufriendo los problemas que aquejan generalmente a los centros urbanos de América Latina: pérdida de residentes, de calidad de vida y de vigencia comercial; empobrecimiento de sus residentes; surgimiento de comercio ambulante; abandono del inventario construido y deterioro del espacio público. Adicionalmente, los efectos del terremoto de marzo de 1985 fueron especialmente graves en el territorio central de la ciudad y pusieron de manifiesto los problemas ya señalados.

La municipalidad no tenía muchos recursos y tampoco había tenido mucho éxito con los procesos de planificación. El establecimiento de una alianza pareció una medida necesaria a efectos de abordar los temas de rehabilitación y revitalización urbana, particularmente porque poco puede hacer el Estado con relación a la propiedad privada debido a que la Constitución de la República de Chile y todo su ordenamiento jurídico y económico establece una separación muy clara entre lo que puede y debe hacer el Estado y lo que puede y debe hacer el sector privado. Por ejemplo, la municipalidad no podía destinar recursos para subsidiar la pintura o restauración de fachadas de edificios privados. Aún tratándose de una obra de bien común, ello constituiría un desvío de fondos públicos.

## LA EMPRESA MIXTA: CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO DE SANTIAGO

Para la recuperación del centro, y especialmente de los barrios residenciales céntricos, era evidente que la municipalidad por sí sola no tenía posibilidades de emprender acciones de la escala y envergadura necesaria para revitalizar el centro. A fin de dar solución a este contratiempo, en 1985 la Municipalidad de Santiago promulgó la creación de la Corporación para el Desarrollo de Santiago, institución privada sin fines de lucro. La corporación tiene como objetivo identificar posibilidades de revitalización para el centro urbano en conjunto con el sector privado y con la participación del tercer sector, mediante actividades de investigación, estudios, formulación de proyectos, publicaciones y gestión de procesos urbanos, entre otras gestiones.

La corporación está organizada en una asamblea de socios que sesiona al menos dos veces por año y tiene la facultad de elegir un consejo de administración. La asamblea tiene representación de los sectores público, privado y el tercer sector. Entre los integrantes figuran (i) empresas de servicios urbanos que sirven al centro con redes urbanas de agua, alcantarillado, electricidad, comunicaciones y gas; (ii) organizaciones de academia y cultura (colegios técnicos y vocacionales, y universidades representadas por sus facultades de arquitectura y urbanismo); (iii) juntas de vecinos y comités de adelanto; (iv) agrupaciones gremiales; (v) el gobierno (la Municipalidad de Santiago y el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo); (vi) bancos, especialmente aquellos que participan en actividades inmobiliarias y créditos hipotecarios;

**TABLA 2.3**

### Características de la rehabilitación de la Municipalidad de Santiago

1592	Fundación del Centro Histórico de Santiago
77.514	Viviendas
200.792	Residentes

### Algunos resultados al 2004

9	Consejos de adelanto establecidos
14	Manzanas remodeladas con paseos peatonales
2.500	Vendedores ambulantes reubicados
600	Fachadas pintadas y/o restaurados (100.000 m <sup>2</sup> /año aproximadamente)
10%	Incremento en ventas de apartamentos
us\$273	Incremento en el precio del metro cuadrado
13.500	Subsidios a la vivienda otorgados
22.000	Viviendas construidas y vendidas



*De izquierda a derecha: La alianza en la revitalización de Santiago buscó hacer disponible opciones de vivienda para minimizar el desplazamiento de residentes. En las fotos dos vistas de Lofts Esperanza y las calles Concha y Toro, Bardesi y Alameda. (Corporación de Santiago)*

*From left: The partnership for Santiago's revitalization sought to make available a range of housing options so as to minimize displacement. Here, two views of the Esperanza Lofts and residential buildings in the Calle Concha y Toro, Calle Bardesi, and Calle Alameda. (Corporación de Santiago)*

The main role of the Corporation and its two governing bodies — the shareholders and the board of directors — is to establish a link between the municipality, on the one hand, and private business and the third sector, on the other. The Corporation is both a forum for discussion of urban issues — a forum in which the municipality can present plans, projects, and programs — and a source of information and feedback for city officials. This mutual exchange improves urban management, while building trust and fostering a cooperative approach to specific issues. Private and community actors often submit joint opinions and proposals to the municipality, rather than making separate demands.

The Corporation has also played an important role in strengthening downtown neighborhoods. During the 1990s, the corporation created neighborhood advancement committees, a new form of partnership at the local level so that neighborhoods could assume control over their own development, solving problems and surmounting challenges.

The neighborhood advancement committee mirrors the tripartite partnership of the Corporation, reflecting the composition and interests of the residents. It acts as a civic association through which the municipality can make urban improvements at the neighborhood level through socially inclusive programs and projects.

In this way, the Corporation links the private sector and community to the municipality on two levels — citywide and neighborhood by neighborhood. At the citywide level,

the Corporation benefits the entire urban community. At the neighborhood level, it creates two-way channels of participation — from the municipality to residents and businesses, and vice versa.

The Corporation's projects arise from various sources. Some are extensions of municipal programs that are handed over to the Corporation for management. Others arise from within the Corporation itself or are proposed by neighborhood advancement committees. Projects that have emerged from the advancement committees include: regulating commercial activities, installing public lighting, organizing recycling and garbage pick ups, providing training programs, improving parks, sponsoring cultural projects, restoring architecture, and rehabilitating buildings.

#### **PROGRAM AREAS**

A long process of consultation and participation initiated by the city of Santiago in 1990 led to the adoption of the Corporation's major program areas:

##### **Public spaces and the urban landscape.**

Among the many projects undertaken in this area are: providing pedestrian walkways, parks, and neighborhood public spaces; relocating street vendors; creating underground public parking lots and eliminating parking meters; painting facades; and providing a bank financing program for poor property owners so that they can improve the interior of their homes and public areas around groups of homes. All of these activities were designed to improve housing conditions and





(vii) representantes de las actividades de la construcción (cooperativas de vivienda y corredores de propiedades); e (viii) individuos como arquitectos connotados.

El consejo de administración está compuesto por siete miembros. Cinco son elegidos por la asamblea y dos son designados: el cargo de presidente del consejo es ocupado por el Alcalde de la Comuna de Santiago y la vicepresidencia le corresponde al secretario de coordinación y planificación de la municipalidad. El consejo sesiona mensualmente y está a cargo de las líneas estratégicas de la ins-

titución y de su control financiero y administrativo. Entre las responsabilidades del consejo de administración está la de nombrar al director ejecutivo quien lleva la operación de la institución y organiza el personal (véase el Gráfico 2.3).

El papel que juegan la corporación y, en particular, los dos organismos directivos — la asamblea de socios y el consejo de administración — es el de crear un vínculo real entre el municipio y los diferentes actores de la empresa privada y el tercer sector. Es así como la corporación se convierte en una especie de foro en el que se discuten los temas de la ciudad y al cual la municipalidad expone planes, proyectos y programas. Por otro lado, es una fuente de información de primera clase para los diversos agentes urbanos. Este intercambio mutuo enriquece la gestión urbana y va generando confianza y alianzas en torno a temas específicos. El municipio obtiene la opinión y las propuestas directamente de los interlocutores privados y el tercer sector en conjunto y en forma coordinada, y no como exigencias particulares aisladas.

La corporación también ha desempeñado un papel importante en el fortalecimiento de la participación de las comunidades residentes en barrios del centro. En la década de los noventa, el trabajo de la corporación fue especialmente fructífero al crear una nueva modalidad de alianza tripartita a nivel de los barrios: los comités de adelanto permiten a los barrios hacerse cargo de su desarrollo, resolver sus problemas y superar sus retos.

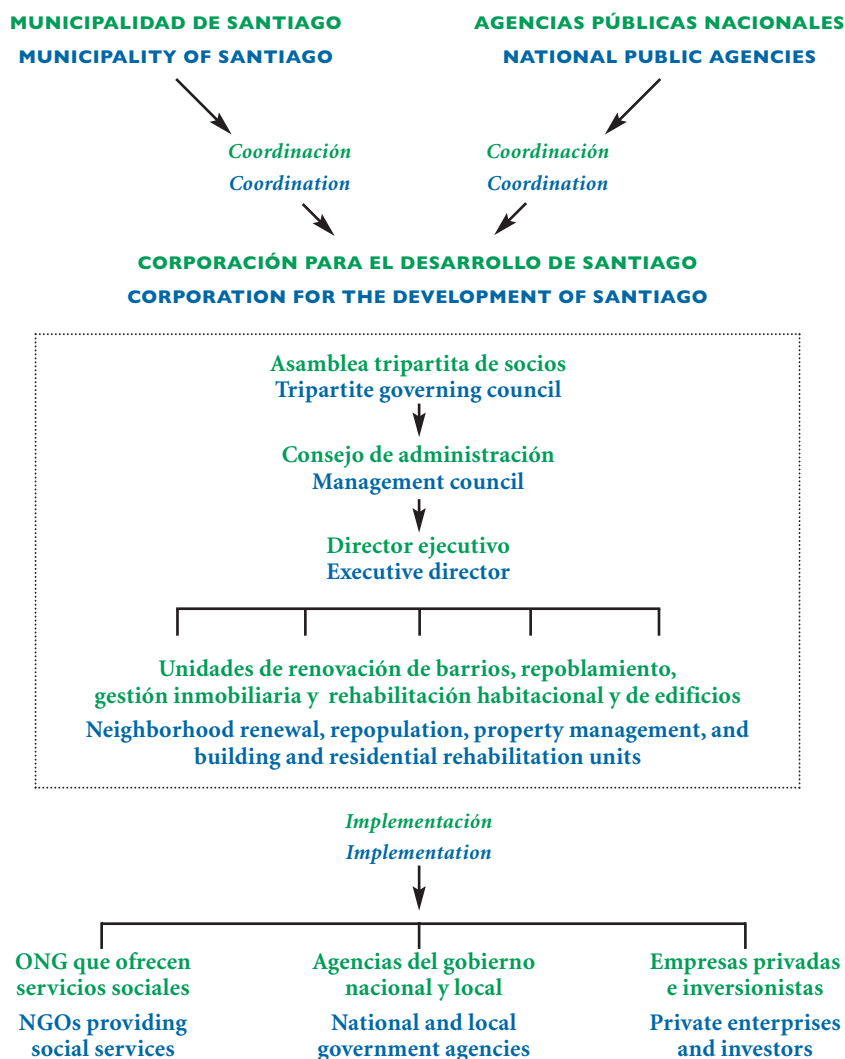
El modelo de los comités de adelanto de barrios surgió de la propia experiencia de la Corporación de Santiago. En la práctica, se replicó el esquema tripartito con una base social diversificada en el marco de los actores e intereses de cada barrio, y se organizó una especie de corporación de desarrollo vecinal. Los comités de adelanto funcionaron como asociación cívica con la municipalidad para mejorar la gestión urbana a nivel de los barrios y poner en marcha programas y proyectos socialmente más inclusivos.

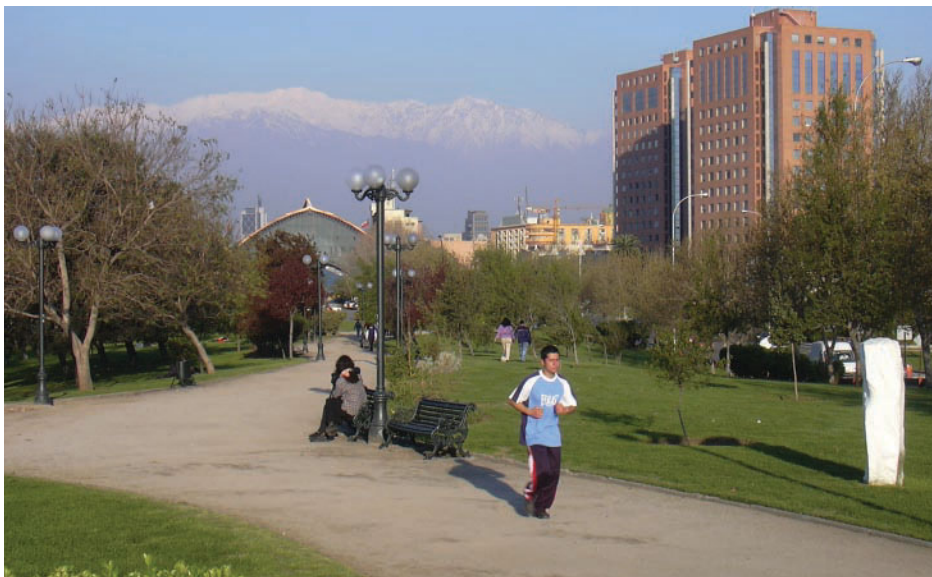
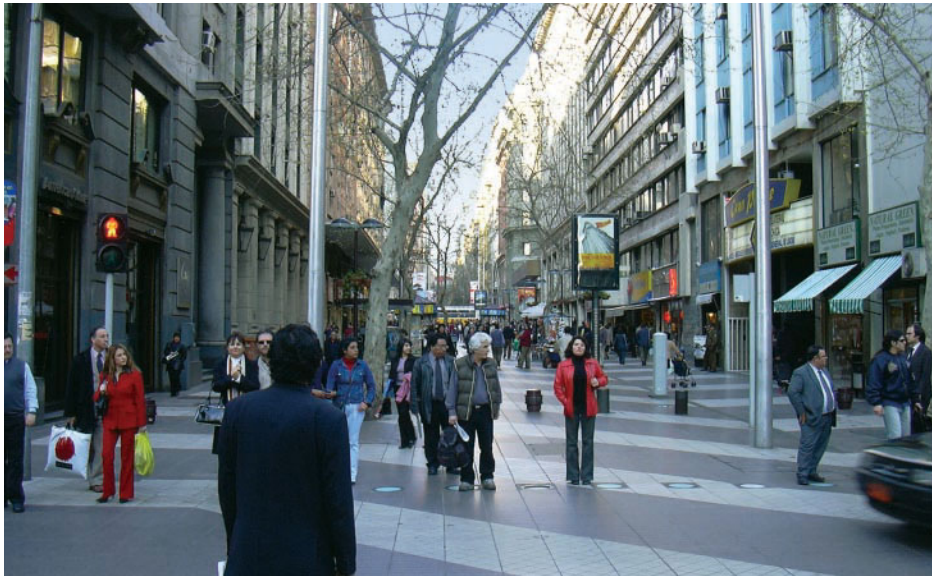
De esa forma, la corporación finalmente estableció el vínculo del sector privado y el tercer sector con el municipio en dos escalas. La escala mayor, la urbana, que compromete

GRÁFICO 2.3 / FIGURE 2.3

■ **Arreglo institucional para la revitalización de la Municipalidad de Santiago (modelo de entidad mixta)**

■ **Institutional arrangement for the revitalization of the Municipality of Santiago (joint venture entity)**





to revive the image of the city center in the minds of Santiago's citizens.

**Support for commercial activity.** Steps were taken to relocate and train street vendors, amend the zoning plan, support the city center's business association (ProCentro), encourage rehabilitation of office buildings, and study the use of tax incentives to encourage building restoration.

**Repopulation program.** This program had a greater effect on the urban environment of downtown Santiago than any other program by creating conditions that enabled the private sector to construct affordable housing. Under the program, the Corporation negotiated subsidies with the department of housing and urban planning to enable people to buy apartments in areas undergoing urban revitalization. It also mediated between land owners and developers to stimulate real estate deals under transparent conditions. After almost no construction between 1960 and 1990, more than 22,000 housing units were built in central Santiago between 1992 and 2000 alone. Under the housing rehabilitation component of the repopulation program, houses and public space along roadways and in *ciñes*<sup>5</sup> were improved. Technical advice and credit were provided to owners or lessees of old buildings in need of repair.

#### FUNDING

As a private institution, the Corporation can obtain funding from various sources: (i) public funds from the municipality; (ii) real estate ventures such as the purchase, sale, and leasing of property; (iii) income from consulting and information services provided to development companies; (iv) sale of advertising space at construction sites; (v) private bank credit, leasing, and lease-backs,<sup>6</sup> and (vi) contributions from communities and shareholders. Although the bylaws state that each member must pay annual dues, in practice it has been difficult to collect these since many members are nonprofit entities or are in financial difficulties. It has been much more fruitful to collect contributions from members for a specific purpose (a plaza or a

Copyright © by the Inter-American Development Bank. All rights reserved.  
For more information visit our website: [www.iadb.org/pub](http://www.iadb.org/pub)

a toda la comunidad, y la escala menor, la de los barrios, que construye un canal de participación desde el municipio hacia las comunidades y el sector privado, y viceversa.

El origen de los proyectos de la corporación es diverso. Algunos provienen de las líneas de acción de la municipalidad y son transferidos como encargo a la corporación, y otros surgen de propuestas en el seno de la corporación o bien del trabajo de los comités de adelanto. Son muchos los proyectos que surgieron en este contexto pero, en términos generales, se trata de proyectos de ordenamiento de actividades económicas, capacitación, zonas verdes, reciclaje de basura, proyectos culturales, restauración arquitectónica, y mejoras de las edificaciones.

### LÍNEAS DE ACCIÓN

A partir de 1990, y luego de un proceso de consulta y participación que la Municipalidad de Santiago puso en marcha, se definieron y realizaron estudios, programas y proyectos que le dieron forma a la organización administrativa de la institución. A continuación se describen brevemente las líneas de acción.

**Espacio público e imagen urbana.** Los proyectos que se han realizado incluyen paseos peatonales, parques, espacios públicos en barrios, eliminación de parquímetros y construcción de estacionamientos subterráneos privados concesionados bajo espacios públicos; restauración y pintura de fachadas, y un programa de rehabilitación de viviendas que brindó financiamiento bancario a propietarios empobrecidos para mejorar el interior de sus casas y los espacios colectivos en conjuntos de viviendas. Todos estos proyectos están orientados a mejorar las condiciones de habitabilidad y a recuperar la vigencia del centro en la imagen de los santiaguinos.

**Apoyo a las actividades económicas.** En esta línea se realizaron actividades conducentes a la erradicación, reubicación y capacitación del comercio ambulante, la modificación del plano regulador y proyectos específicos como la asociación comercial del microcentro (ProCentro), la rehabilitación de

edificios de oficinas, y el estudio de incentivos tributarios para el reciclaje de edificios.

**Programa de repoblación.** El programa tuvo un mayor impacto en el tejido urbano del centro de Santiago que cualquier otro proyecto, dado que generó condiciones para que el sector privado construyera viviendas económicas. En el programa, la corporación negoció con el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo una línea de subsidios especiales dirigidos a familias de bajos ingresos para la compra de apartamentos en zonas de renovación urbana. La corporación también asumió un papel mediador entre propietarios de terrenos y empresas compradoras, a fin de agilizar el mercado e imprimirle transparencia. Después de que la edificación fue prácticamente nula entre 1960 y 1990, se construyeron más de 22.000 viviendas en el centro de Santiago entre 1992 y el año 2000. Además, el programa de repoblamiento tuvo un complemento orientado al mejoramiento de viviendas y espacios comunitarios en pasajes y cités<sup>5</sup> mediante el cual se presta asesoría técnica y se les da acceso a créditos a los propietarios o usuarios de viviendas antiguas que deban ser reparadas.

### FUENTES DE FINANCIAMIENTO

La corporación, como institución privada, puede obtener recursos de diversas fuentes: (i) recursos municipales; (ii) actividades inmobiliarias como la compra, venta y arrendamiento de propiedades, asesoría sobre el mercado inmobiliario del centro a compañías inmobiliarias e interesados, y venta de informes del mercado inmobiliario a empresas inmobiliarias; (iii) venta de superficies para avisos comerciales en las obras de restauración de fachadas; (iv) recursos obtenidos del sistema financiero, como créditos bancarios, y arrendamiento financiero (*leasing*) y arrendamiento-venta (*lease-back*)<sup>6</sup>; y (v) aportes de recursos por parte de las comunidades o cuotas de los socios. Aunque en los estatutos se establece que cada socio adherente debe pagar una cuota anual, en la práctica ha sido difícil cobrarla, ya que muchos de los socios también son entidades sin fines de lucro y con dificultades de financiamiento. En cam-



*Arriba: Los medios masivos de transporte reducen la congestión en el centro de Santiago. (Corporación de Santiago)*

*Above: Mass transit reduces congestion in central Santiago. (Corporación de Santiago)*

*Página opuesta, desde arriba: El Paseo Huérfano está cerrado al tráfico vehicular, animando a los peatones a tomarse su tiempo; Los espacios verdes figuran de manera prominente en el plan de revitalización de Santiago. En las fotos, la estación de Mapocho y el Parque Reyes. (Corporación de Santiago)*

*Opposite, from top: The Paseo Huérfano is closed to vehicular traffic, encouraging pedestrians to linger; Green spaces figure prominently in Santiago's revitalization plan. Here the Estación Mapocho and the Parque Reyes. (Corporación de Santiago)*



*Izquierda a derecha: Cada día es un día de torneo en la Plaza de Armas del centro de Santiago; La preservación de lo viejo no evita darle la bienvenida a lo nuevo. En la foto el edificio Huérfanos en el Paseo Huérfanos en Santiago. (Corporación de Santiago)*  
*Left and right: Every day is tournament day in the Plaza de Armas in central Santiago; Preserving the old does not preclude welcoming the new. Here, the jaunty Lofts Huérfanos off the Paseo Huérfanos in Santiago. (Corporación de Santiago)*

facade) or to receive payment in kind for specific projects and donations.

As a nonprofit institution, the Corporation may seek funds from government agencies, including the municipality. Because it is a nonprofit entity, it does not pay dividends or make distributions to its partners. All of the resources it receives, regardless of their source, must be invested in ways consistent with the bylaws. In the 1990s, the Corporation's annual operating budget ranged between US\$100,000 and US\$800,000.

#### **COMMUNICATION AND MARKETING**

The Corporation relies heavily on the municipality, and particularly on the mayor, to disseminate information about its activities. The mayor is expected to promote the Corpora-

tion's programs and projects, to make official announcements, and hold events. The focus on communication and dissemination has proved useful in changing the way the public views the downtown areas. The mayor's active promotion of the recovery project has made it prominent in the public mind.

Corporation has also been active in promoting its projects. For example, in connection with the repopulation program, it relied on the media to inform the public about the benefits of living downtown. Radio spots, delivered at peak listening hours, covered urban themes related to the Corporation's activities and to Santiago's downtown rehabilitation activities.

In addition, banner projects served as a marketing tool. Banner projects such as the

repopulation program were seen by the public as signs of recovery and modernization. All of this served to improve the public's view of the downtown area.

#### **ACCOUNTABILITY**

The Corporation for the Development of Santiago submits accounting reports to the Municipality of Santiago and to the city's justice department. Corporation representatives periodically make presentations to the city on ongoing projects. In its annual budget submission to the city, the Corporation reports on its activities over the past year. It provides the justice department with an annual general accounting of its finances and reports changes in shareholders or members of the board of directors.

bio, ha sido mucho más fructífero el aporte de los socios con fines específicos (una plaza, fachadas, etc.), o el aporte en especie para determinados proyectos y donaciones.

Como institución sin fines de lucro, la corporación puede postular fondos a diversos organismos estatales, entre ellos la municipalidad, y no puede generar dividendos ni sus socios hacer retiros. Todos los recursos que perciba, independientemente de su fuente, deben ser invertidos exclusivamente en los fines establecidos en los estatutos. En la década de los noventa, el presupuesto de operación de la corporación osciló entre US\$100.000 y US\$800.000 anuales.

### COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN

La corporación se apoya en gran medida en la municipalidad, y particularmente en el alcalde, para difundir sus programas y proyectos, hacer convocatorias y organizar eventos. Esto ha sido especialmente útil en la tarea de modificar la manera en que los ciudadanos perciben las zonas centrales deterioradas. La permanente difusión por parte del alcalde logró que el proyecto de rescate fuera validado en la opinión pública.

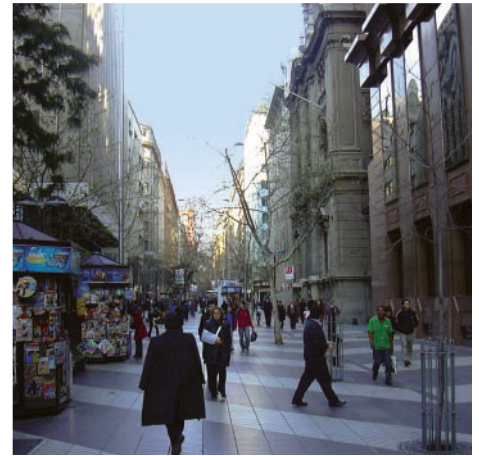
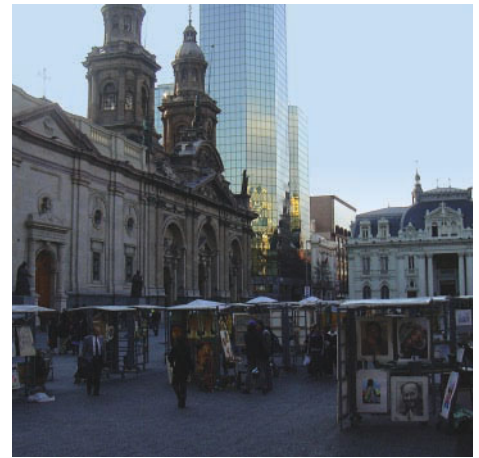
La corporación también se preocupó por difundir directamente sus acciones. Por ejemplo, dentro del programa de repoblamiento se recurrió a los medios de comunicación para sensibilizar a la ciudadanía sobre los beneficios de vivir en el centro. Se contó con un programa radial en horarios de máxima audiencia para difundir temas urbanos relacionados con el quehacer de la entidad y con el centro de Santiago.

Además, se utilizaron proyectos bandera o proyectos emblemáticos que fueron percibidos por la ciudadanía como indicios de recuperación y modernización, a fin de cambiar la percepción negativa sobre la zona central. Todos estos instrumentos contribuyeron a mejorar la percepción pública de la zona central de Santiago.

### RENDICIÓN DE CUENTAS

La Corporación para el Desarrollo de Santiago rinde cuentas externas de gestión al Consejo Municipal y al Ministerio de Justicia de la Municipalidad de Santiago. En el primer

caso, el equipo de la corporación hace presentaciones periódicas de sus proyectos a los concejales y, al menos una vez al año, negocia el presupuesto y revisa la gestión y el uso de los recursos anteriores. La corporación envía al Ministerio de Justicia, una vez al año, una cuenta general y una actualización de socios o de miembros del consejo de administración.



*Desde arriba en el sentido de las agujas del reloj: La iglesia de los Sacramentinos en el centro de Santiago que data de 1920; El mercado de arte es sólo una de las atracciones de la Plaza de Armas; Los peatones llenan el Paseo Huérfanos sin lidiar con los automóviles; Una serena calle adoquinada en el barrio Paris Londres. (Corporación de Santiago)*

*Clockwise from top left: Sacramentinos church in central Santiago dates from 1920; The art market is just one of the attractions in the busy Plaza de Armas; Pedestrians fill the Paseo Huérfanos, with no competition from cars; A serene cobbled street in the Paris Londres neighborhood. (Corporación de Santiago)*

# Rehabilitation of Quito's Historic Center

**TABLE 2.4**

## Highlights of the rehabilitation of Quito's historic center

1534	Founding of what is now the historic center of the city of Quito
350	Blocks
4,500	Buildings
70,000	Residents

## Some results as of the end of 2004

53,530	Square meters of sidewalks built
269	Apartments rehabilitated
1,370	Parking spaces created
US\$12 million	In private investments

Founded in 1534, the city of Quito has a downtown center that measures approximately 320 hectares. The center, the least altered in all of Latin America according to UNESCO, contains historic and architectural treasures dating back to the sixteenth century. It consists of some 350 blocks and close to 4,500 properties. As in other capital cities in Latin America, Quito's downtown center was traditionally the commercial, cultural, and intellectual nucleus of the city and home to its upper and middle classes. Beginning in 1930, Quito began to grow and, by mid-century, wealthy residents were deserting the downtown for the city's outskirts, leaving behind homes that eventually were taken over by poorer residents or retailers. By the end of the 1960s, the city had grown disproportionately, exacerbating the physical deterioration of the center and causing a sharp decline in public services. The historic center became a depressed real estate market.

At the same time, the historic center was an attractive area for low-income residents. Pedestrian traffic increased, as did the number of street vendors, who clogged the sidewalks and impeded traffic. At one point, Quito's historic center accommodated 6,000 to 8,000 street vendors doing business on public streets along 22 blocks. Steadily increasing crime and congestion made the downtown center ever more unattractive to investors and wealthier residents.

Investments in residential properties ceased altogether with the advent of rent control legislation. Rent control prompted building owners to partition their buildings to increase the rent they could obtain from them. This practice quickly turned the residential areas into overcrowded slums housing some 19,000 families. At the same time, many properties were converted from residential to commercial use. It is estimated that at the beginning of the 1990s, fewer than 50 percent of the historic center was residential or mixed use, the rest being entirely commercial or used for storage.

## PASSIVE AND ACTIVE MEASURES

Since the middle of the twentieth century, the public sector has acted to preserve and protect monuments and historic buildings in Quito's center. Its actions have included the preparation of master plans, the issuance of regulations and codes, and the attainment of UNESCO's recognition of Quito as a World Heritage Site in 1978. All of these actions were passive, however. They lacked stable financial support; the interventions were not integrated; and they did not draw on the participation of other sectors. It was not until after the earthquake of 1987, which damaged many of the city's historic buildings and monuments, that more forceful steps were taken to restore the national heritage.

The most important venture was the Fund for Saving the Cultural Heritage (FONSAL), initiated jointly by the city of Quito and Ecuador's national legislature. FONSAL is funded under a congressional decree through a 3 percent tax on sales of tickets to public performances in Quito and a 6 percent share of the rent taxes collected by the city. It finances and manages the restoration, preservation, and protection of religious, artistic, and cultural assets, focusing on the restoration of monuments, city fixtures, public spaces, and the city's infrastructure. These initiatives financed by FONSAL were based on a master plan prepared by the Municipality of

# Rehabilitación del Centro Histórico en Quito

Fundada en 1534, la ciudad de Quito tiene un centro que mide alrededor de 320 hectáreas. En esta área, la ciudad alberga edificaciones con valor histórico y arquitectónico que datan del siglo XVI. De acuerdo a la UNESCO, es el centro histórico menos alterado de América Latina. Está compuesto por alrededor de 350 manzanas con cerca de 4.500 inmuebles. Como en otras ciudades capitales de la región, el centro de Quito representaba un núcleo comercial, cultural y de conocimiento, que concentraba a la clase media y alta de la ciudad. A partir de 1930, la ciudad comenzó a crecer y, para mediados del siglo, las clases favorecidas iniciaron su salida fuera del centro de la ciudad, dejando atrás las viviendas que eventualmente fueron ocupadas por las clases pobres o comerciantes minoristas. A finales de los años sesenta, la ciudad ya había crecido desmesuradamente, agravando con ello la situación de deterioro físico y de servicios públicos de la zona. Asimismo las actividades económicas del centro histórico comenzaron a reorientarse a un mercado de bajos ingresos.

A pesar de lo anterior, el centro histórico se convirtió en una zona atractiva para los sectores sociales bajo y medio-bajo, incrementando el tráfico peatonal y atrayendo el comercio ambulante que obstruía las aceras e impedía el tránsito vehicular. Se estima que el Centro Histórico de Quito albergaba entre 6.000 y 8.000 comerciantes ambulantes que ocupaban las vías públicas del centro, aproximadamente 22 manzanas. Cabe agregar que el crecimiento de la delincuencia, el robo y el tránsito vehicular agravaron la situación, volviendo al centro todavía menos atractivo para inversionistas y residentes de estratos altos.

A lo anterior se suma el control de rentas, que frenó la inversión en los inmuebles de uso residencial. Esta medida motivó a los propietarios a fraccionar los espacios y alquilarlos, lo que ocasionó la tugurización de zonas residenciales. También promovió el cambio de uso del suelo, de residencial a comercial. Se estima que a principios de los años noventa, poco menos del 50% del espacio del centro histórico se destinó a la vivienda o a uso mixto, mientras que el resto se utilizó con fines 100% comerciales o de almacenaje. Este fenómeno generó hacinamiento, afectando a alrededor de 19.000 familias que habitaban en el centro histórico.

## MEDIDAS PASIVAS Y ACTIVAS

Desde mediados del siglo XX el sector público emprendió diversas acciones orientadas a preservar y proteger el patrimonio histórico y monumental del centro de Quito. Estas acciones incluyeron desde la elaboración de planes maestros y la emisión de reglamentaciones y ordenanzas, hasta la búsqueda del reconocimiento de Quito como Patrimonio Cultural de la Humanidad otorgado por la UNESCO en 1978. Sin embargo, estas medidas eran pasivas por naturaleza, carecían de apoyo financiero cierto, no tenían una función de integración y no convocaban la participación de los diversos interlocutores. No fue sino hasta después del temblor de 1987, cuando la ciudad sufrió daños en edificaciones históricas y monumentales, que se emprendieron iniciativas más dinámicas para rescatar el patrimonio histórico y monumental de la ciudad.

La iniciativa más importante fue la creación de parte de la municipalidad y por medio del Congreso, del Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural (FONSAL). FONSAL obtiene

TABLA 2.4

### Características de la rehabilitación del Centro Histórico en Quito

1534	Fundación del Centro Histórico en Quito
350	Manzanas
4.500	Edificios
70.000	Residentes

### Algunos resultados al 2004

53.530	Metros cuadrados de aceras construidas
269	Apartamentos rehabilitados
1.370	Espacios de estacionamiento creados
US\$12 millones	Inversión privada

Quito. That plan provided general guidelines for the integrated rehabilitation of the historic center.

### JOINT VENTURE ENTITY: THE HISTORIC CENTER ENTERPRISE

Although FONSAJ enjoyed public financing, its recovery efforts were incommensurate with the challenge of renovating the historic center. The lack of participation from other sectors limited the public sector's ability to transform the area. Additionally, private in-

vestors were discouraged by the bureaucratic processes required for renovations (sale of property and procurement procedures), combined with the lack of a comprehensive strategy to deal with the issues of public safety, street vendors, and vehicular traffic.

In 1994, with technical and financial assistance from the IDB, the Municipality of Quito created the Historic Center Enterprise, a joint venture that included a tripartite partnership of the public, private, and third sectors to revitalize 44 percent of the area of the historic

center of Quito. Although 90 percent of the capital came from public sources, and 10 percent from private sources, the enterprise was legally a private partnership.<sup>7</sup> Moreover, because more than two-thirds of the funding is from the public sector, the Law on Public Contracting permitted the municipality to contract with the enterprise without having to go through complicated procurement procedures, allowing it to be more dynamic in deploying resources and in investing with the private sector.

The Historic Center Enterprise has two stockholders—the Municipality of Quito and the Capiscara Foundation, a private entity dedicated to protecting and preserving the city's historic buildings and monuments. Together they make up its governing council. The council appoints a board of directors, which, in turn, appoints the partnership's administrative director. The administration is composed of a legal department, an office of internal and interinstitutional communications and coordination, and an operations management department that is divided into four areas: technical, financial, administrative, and economic management.

Members of the board represent key stakeholders, notably: (i) the public sector, in the person of Quito's mayor, who chairs the board, and two members of the city council; (ii) the private sector, through the participation of three prominent members of the business community; and (iii) in some measure, the third sector, through the Catholic church. However, appointment to the board remains largely in the hands of the municipality because there is no formal process by which the private and third sectors nominate their representatives (Figure 2.4).

### AREAS OF INTERVENTION

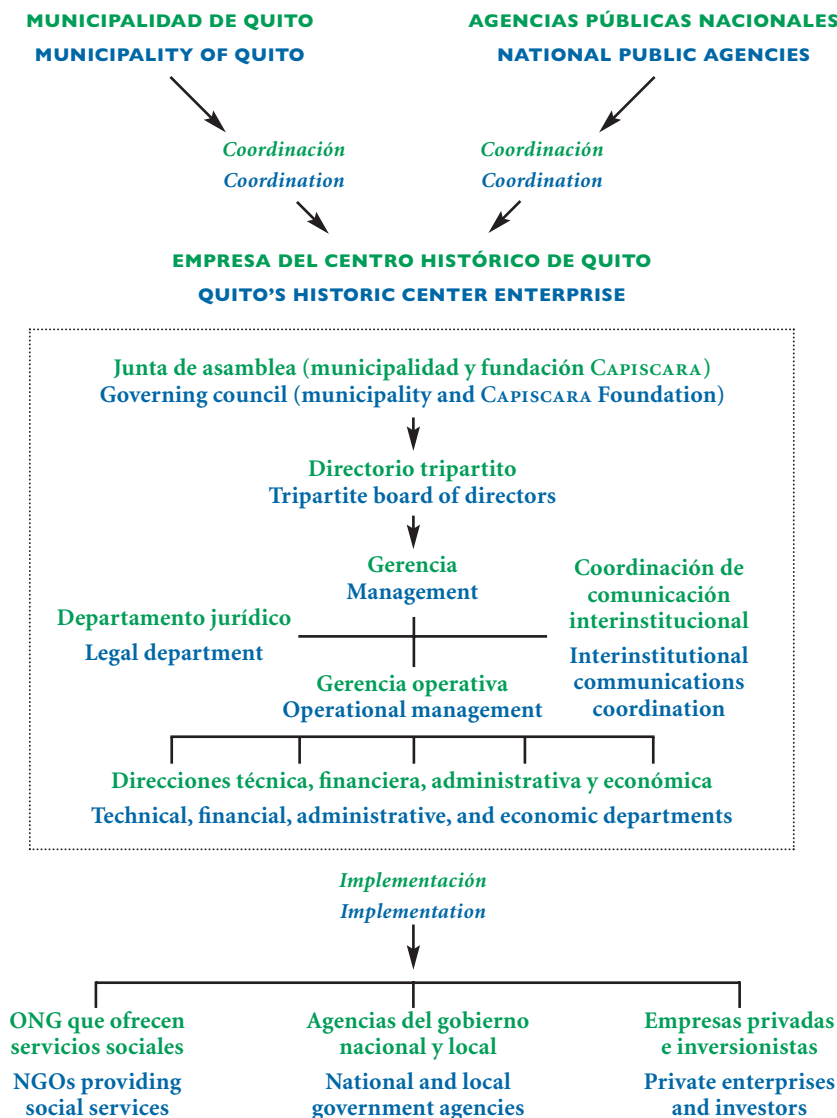
The Historic Center Enterprise is responsible for the following urban projects:

**Urban infrastructure.** The Enterprise has built and improved 53,530 square meters of sidewalk, provided improved street signs and street lamps, installed 100 benches, laid underground telephone cables, and provided 300 trash cans and 50 portable restrooms.

GRÁFICO 2.4 / FIGURE 2.4

■ Arreglo institucional para la rehabilitación del Centro Histórico en Quito (modelo de entidad mixta)

■ Institutional arrangement for the rehabilitation of Quito's Historic Center (joint venture model)





recursos mediante la recaudación de un impuesto del 3% sobre las entradas a espectáculos públicos realizados dentro de Quito, además de un 6% de lo que se recaude por concepto de impuesto sobre la renta en el municipio. Sus proyectos más definidos se destinan a la restauración monumental, equipamiento urbano, espacios públicos e infraestructura de la ciudad. Sus acciones se originan en un plan maestro, elaborado por la Municipalidad de Quito. El plan maestro proporciona las directrices generales para la rehabilitación integral del centro histórico.

### **CORPORACIÓN MIXTA: LA EMPRESA DEL CENTRO HISTÓRICO**

A pesar del financiamiento público asignado por el Congreso a FONSA, los esfuerzos de rehabilitación fueron mínimos comparados con el reto que el centro histórico representaba para el sector público. La falta de participación de otros sectores limitó la capacidad de transformación de la zona. Adicionalmente,

los procesos burocráticos requeridos para la renovación —venta de inmuebles, compra de bienes y la contratación de servicios— aunados a la falta de una estrategia integral y concertada que abordara los temas de seguridad pública, comercio ambulante y tránsito vehicular, impidió que se materializaran las inversiones privadas.

Con el fin de enfrentar estos retos, en 1994 la municipalidad de Quito, con la asistencia técnica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), creó la Empresa del Centro Histórico de Quito que abrió el espacio a la participación del sector privado y el tercer sector. Este modelo consistió en la formación de una entidad privada<sup>7</sup> de economía mixta (90% de capital público y 10% privado), con el fin de promover la revitalización integral de un espacio específico de la zona central de la antigua ciudad de Quito. Adicionalmente, dado que más de dos terceras partes del capital de la empresa es público, la Ley de Contratación Pública permite al municipio contratar a la

*Aceras anchas y calles de un sentido permiten a los peatones disfrutar el centro histórico de Quito con sus bellos balcones de hierro. (Empresa del Centro Histórico de Quito)*  
*Wide sidewalks and one-way streets allow pedestrians to enjoy the beautiful iron balconies of Quito's historic center. (Empresa del Centro Histórico de Quito)*





entidad mixta sin pasar por un proceso de licitación, permitiendo la ágil ejecución de recursos y su libre asociación con el sector privado. La escala de las intervenciones se centralizó en 154 manzanas, 44% del total.

La Empresa del Centro Histórico tiene dos accionistas, la Municipalidad de Quito y la Fundación Capiscara, una entidad privada que se dedica a la protección y preservación del patrimonio histórico y monumental de la ciudad. Ambos forman parte de una junta de asamblea que se encarga de designar a los miembros del directorio, quienes a su vez designan al titular de la gerencia. La gerencia se compone de un departamento jurídico, una oficina de comunicación y coordinación interinstitucional, y un departamento operacional dividido en cuatro áreas: técnica, financiera, administrativa y de gestión económica.

El directorio tiene representación del sector público, mediante el alcalde que la preside, y dos concejales; del sector privado, mediante la presencia de tres empresarios reconocidos; y en alguna medida, del tercer sector mediante la participación de la iglesia. Sin embargo, no hay un proceso formal en donde el sector privado y el tercer sector propongan a sus representantes. La selección del directorio está prácticamente a cargo de la municipalidad (véase el Gráfico 2.4).

### ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN

La Empresa del Centro Histórico implementa, entre otros, los siguientes proyectos:

**Infraestructura urbana.** Se construyeron y habilitaron 53.530 metros cuadrados de veredas; se mejoró la señalización de calles; se instalaron 100 bancas públicas, 300 basureros y 50 baños públicos portátiles; y se realizó el entubamiento de cableado telefónico.

**Estacionamientos.** Se habilitaron 1.370 espacios de estacionamiento a fin de mejorar el déficit de espacios y de acceso al centro histórico.

**Inmuebles públicos.** Estas acciones se dirigieron específicamente a la rehabilitación del Museo de la Ciudad, el Museo Histórico, la antigua universidad y el cuartel Real Audiencia de Quito; el equipamiento de la Biblio-

teca Municipal; y la instalación de un centro de información turístico.

**Inmuebles rehabilitados en conjunto con el sector privado.** La empresa restauró casi 25.000 metros cuadrados de espacio comercial en el centro. Se rehabilitaron edificios con valor histórico o arquitectónico mediante la asociación de la empresa con propietarios e inversionistas interesados. Estos edificios se rehabilitaron para uso comercial, residencial y mixto. También se restauraron 269 apartamentos para residentes de ingresos bajos y medios. Cuarenta por ciento de los residentes de estos edificios rehabilitados recibieron subsidios adicionales para poder permanecer en el centro.

A finales del década de los noventa, las necesidades del centro histórico se fueron definiendo aún más, y las condiciones de éxito del proceso de revitalización hicieron necesaria la participación más activa de la comunidad y de grupos. Para lograr lo anterior se consideraron las siguientes acciones:

La implementación de una estrategia de sostenibilidad social mediante acciones de comunicación, fortalecimiento, capacitación y formación de organizaciones sociales, instituciones educativas, comerciantes minoristas e informales, ciudadanos comunes, artesanos y estudiantes de postgrado. Esto promovió la sostenibilidad del proceso y la conciencia ciudadana mediante el fomento de la participación del tercer sector en el proceso de revitalización del centro.

La negociación con comerciantes ambulantes, a fin de lograr su reubicación en mercados construidos por el proyecto. Debido a su naturaleza política, comercial y social, la reubicación del comercio ambulante fue producto de mucho esfuerzo y arduas negociaciones entre el municipio, FONSA, la empresa y los comerciantes. Esas negociaciones llegaron a extenderse por cuatro años.

Finalmente, todavía por implementarse, el fortalecimiento del papel del tercer sector en los procesos de toma de decisiones de la empresa. Esto requiere que la municipalidad permita que el sector privado y el tercer sector elijan a sus representantes a través de un proceso formal.

### RIESGOS INSTITUCIONALES

Dada la burocracia del sector público, la municipalidad contrató a la empresa para que llevara a cabo proyectos normalmente ejecutados por las agencias públicas locales, incluidos los de: seguridad ciudadana, rediseño del tránsito peatonal y vehicular, rehabilitación de inmuebles residenciales y promoción turística. Esta transferencia de proyectos públicos adicionales a la empresa creó debilidades institucionales. Por un lado, la municipalidad no hizo esfuerzo por fortalecerse institucionalmente, lo cual debilitó su capacidad institucional y, por otro, la empresa se vio sobrecargada por ejecutar proyectos fuera de su mandato original y por extender demasiado sus recursos limitados, afectando su efectividad.

*Página opuesta, desde izquierda superior, en el sentido de las agujas del reloj: Varios edificios y plazas recién renovados: Hotel Majestic, Catedral, Plaza de San Francisco, y Plaza de la Independencia. (Empresa del Centro Histórico de Quito)*

*Opposite, clockwise from top left: Newly renovated buildings and plazas: the Majestic Hotel, Quito's cathedral, San Francisco Square, and Independence Square. (Empresa del Centro Histórico de Quito)*

**Parking lots.** By constructing and rehabilitating parking lots, the Enterprise created 1,370 new parking spaces, facilitating access to the historic center.

**Urban spaces.** The Enterprise renovated the city museum, the history museum, the old university, the Royal Court of Quito, and the municipal library. It also installed a tourist information center.

**Property rehabilitation in cooperation with the private sector.** The Enterprise has rehabilitated nearly 25,000 square meters of commercial space in the city center. Buildings with historic or architectural value were restored for commercial, residential, and mixed use through the Enterprise's association with interested owners and investors. The Enterprise rehabilitated 269 apartments for medium- and low-income residents. Forty percent of the residents in the rehabilitated apartments received additional housing assistance so that they could continue living in the city center.

In the late 1990s, it became increasingly clear that community and interest groups — the third sector — must take a more active role in the revitalization process. This took form in three ways.

The first was to inform, organize, and train social groups, educational institutions and their graduate students, retail and street businesses, tradesmen, and ordinary citizens. That effort awakened public awareness about

the viability of the revitalization process, thereby promoting its sustainability.

The second was to negotiate with street vendors, finding new markets for them outside the downtown center. The relocation of street vendors and unauthorized businesses required tremendous negotiating efforts by the municipality, FONSAL, the Enterprise, and the business community due to the political and social sensitivity of the issue. The negotiations continued for four years.

The third, not yet implemented at the end 2004, is to strengthen the role of the third sector in the decision-making processes of the Enterprise by allowing the private and third sectors to elect their representatives to the board through a formal process.

#### **INSTITUTIONAL RISKS**

Because of public sector bureaucracy, the municipality outsourced to the Enterprise projects normally carried out by the public sector — among them public safety, the redesign of pedestrian and vehicular traffic flow, the rehabilitation of residential properties, and the promotion of tourism. This transfer of additional public sector projects to the Enterprise created institutional weaknesses. It weakened the capacity of the public sector, by allowing the municipality to cease building its own institutional competence. And it overburdened the Enterprise, as the Enterprise assumed responsibility for projects outside its original mandate and overtaxed its limited resources, raising concern about its continued effectiveness.

#### **INCENTIVES FOR PRIVATE INVESTMENT**

To promote private sector participation in the revitalization process, the municipality instituted a program of tax incentives, including a five-year exemption from property tax on the difference between the original and the improved value. The Historic Center Enterprise also provided incentives by matching the contributions of property owners and private investors to develop productive projects. For example, a private investor wanted to open a restaurant but was willing to finance only 20 percent of the cost. The Enterprise invested the remaining 80 percent, thereby absorbing most of the business risk. The restaurant business has done well; and the expectation is that the investor will buy back the restaurant so that the Enterprise can then use the resources to create other business ventures with other private investors.

#### **POLITICAL WILL**

The sustained political will of the Municipality of Quito has been critical to the revitalization process. Despite four changes of government at the municipal level and five at the national level during the project period, the city did not waver from its support to rehabilitate the city center of Quito. That support took concrete form in commitments of city funds and contracts with the Historic Center Enterprise.



## INCENTIVOS PARA LA INVERSIÓN PRIVADA

Con el propósito de promover la participación del sector privado en el proceso de revitalización del Centro Histórico de Quito, la Municipalidad estableció incentivos fiscales mediante la exoneración del impuesto predial por cinco años, sólo por el excedente del valor original que se genere a raíz de las inversiones realizadas en la propiedad y la plusvalía que generen las intervenciones en la zona. Adicionalmente, la Empresa del Centro Histórico proporciona incentivos al sector privado mediante el aporte de capital en asociación con propietarios de inmuebles e inversionistas privados. Por ejemplo, un inversionista privado que quiso abrir un restaurante estaba dispuesto a aportar sólo 20% del costo. La empresa aportó el 80% restante de la inversión, absorbiendo la mayoría del riesgo financiero. A la fecha el restaurante ha tenido ganancias y la expectativa es que el inversionista privado le compre a la empresa su parte. Así, la empresa podrá usar los recursos para crear otra oportunidad empresarial para otro inversionista.

## VOLUNTAD POLÍTICA

Otro elemento de gran importancia es la voluntad política de la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito, que a pesar de haber pasado por cuatro cambios de administración local y cinco a nivel central, siempre fue un aliado en el proceso. Lo anterior se vio reflejado en la asignación de fondos públicos y en la contratación de la Empresa del Centro Histórico.

*Un café tranquilo a un costado de la Iglesia de San Francisco. (Empresa del Centro Histórico de Quito)*

*A quiet cafe next to San Francisco church. (Empresa del Centro Histórico de Quito)*

# Participatory Development of the Comas District in Lima

**TABLE 2.5**

**Highlights of the participatory development of the Comas District in Lima**

1961	Comas District established in northern sector of Lima
457,000	Residents, 6 percent of Lima's population
1999	Mayor forms Executive Planning Committee (EPC)
2000	Completion of comprehensive plan for development
2000	Creation of Comas District Development Council (CODEDICO)

As in many other capitals and urban centers in Latin America, population growth in Lima rose steadily from the 1940s. By the end of the 1990s, Lima was home to almost a third of Peru's population. Much of the growth was attributable to migrants, who moved to the city in search of jobs and a better quality of life. Initially, the migrants were concentrated in the inner city, but a shortage of housing and subsequent overcrowding provoked an exodus to the city's periphery in the 1950s. One of the areas on the city's periphery is today called District of Comas. Created in 1961, Comas quickly became the second-most densely populated district in the country, after the city center of Lima.

Although part of Lima's metropolitan area, Comas had been largely agricultural and, as such, lacked basic city services and infrastructure. Poor employment opportunities contributed to a high rate of poverty compared to other regions and to central Lima. This socioeconomic situation attracted the attention of nongovernmental and civil society organizations that support Comas residents with social and economic programs.

The efforts of the third sector, however, were fragmented and their impact weakened by a lack of direction and coordination. At the beginning of the 1990s, coordination began to improve, as the third sector and city officials gained a better understanding of their common objectives. By 1999, the Municipality of the Comas District, encouraged by two of the largest NGOs in the area, called for a participatory process leading to a comprehensive plan for development. The process included the private and third sectors in a strategic partnership.

**PARTICIPATORY PROCESS**

To begin the process of identifying strategic directions for urban, economic, and social development in the Comas District, the municipality called for meetings of the various participants from the public, private and third sectors. Among those attending on behalf of the third sector were NGOs, schools, religious groups, and neighborhood committees. The private sector was represented by the chamber of commerce and various business associations, as well as individual business leaders. Peru's national government sent representatives from the departments of health, labor, and education, and from the national police.

In 1999 an Executive Planning Committee (EPC) was created to shape a comprehensive strategic planning process and reconcile differences among the participants. The committee included representatives of the Municipality of the Comas District, NGOs, business leaders, and the Metropolitan Institute of Planning of the municipality of Lima.

The EPC organized workshops over the next 12 months, with technical assistance provided by the NGOs. The workshops allowed participants to examine the issues affecting the district. Because the NGOs had been working so closely with the district's population, they were a valuable source of information during the diagnostic phase. Based on the results of the diagnosis, and before it was dissolved in 2000, the EPC formulated the following vision for the Comas District:

*Comas is an integrated district, a center of production, commerce, and services for the Northern Area of Lima, supported by a base of small businesses and private investment, with democratic*

Copyright © by the Inter-American Development Bank. All rights reserved. For more information visit our website: [www.iadb.org/pub](http://www.iadb.org/pub)

# Desarrollo participativo en el distrito de Comas en Lima

Al igual que muchas capitales y centros urbanos de otros países de la región, a partir de la década de los años cuarenta Lima comenzó a crecer demográficamente hasta concentrar — a finales de la década de los noventa — cerca de un tercio de la población del país. Gran parte de este crecimiento se debió a inmigrantes que, en busca de mejores oportunidades laborales y de una mejor calidad de vida, se trasladaron a la capital. En un principio el traslado se concentró en la zona central de la ciudad. Debido a la escasez de vivienda y, por ende, a las altas tasas de hacinamiento y tugurización, en los años cincuenta se generó un éxodo hacia la periferia de la ciudad. El Distrito de Comas nació de la periferia en 1961 y actualmente es el segundo distrito más denso del país, después del centro de Lima.

Aunque es parte de la zona metropolitana de Lima, Comas, que había sido en su mayor parte una zona agrícola, carece de servicios de infraestructura básica y de oportunidades de empleo. Estos factores contribuyeron a un crecimiento más acelerado de la pobreza en comparación con otros distritos y atrajeron los servicios de organismos no gubernamentales con el propósito de dar apoyo a los habitantes a través de la implementación de programas sociales y económicos.

Sin embargo, los esfuerzos de las ONG se vieron fragmentados y los impactos diluidos por la falta de coordinación y dirección de los diversos actores, incluyendo la municipalidad. A principios de la década de los noventa, empezaron a vislumbrarse indicios de coordinación a raíz de la compatibilidad de los objetivos de las ONG y la municipalidad. Al término de la década, la Municipalidad del Distrito de Comas, a instancia de dos de las ONG más grandes de la zona, convocó un proceso participativo para la elaboración de un plan integral de desarrollo (PID). Este proceso culminó en líneas estratégicas basadas en una visión, cuyo propósito era orientar la planificación y gestión local en función de alianzas estratégicas con el sector privado y el tercer sector.

## PROCESO PARTICIPATIVO

El proceso de identificación de las líneas estratégicas para el desarrollo urbano, económico y social del distrito se inició con una convocatoria de la municipalidad a los representantes de diferentes interlocutores. Por parte del tercer sector participaron las ONG que trabajan dentro del distrito, colegios, agrupaciones religiosas, comités de vecinos, entre otros. Representaron al sector privado las cámaras y asociaciones de comercio y empresas, y empresarios. Finalmente por parte del gobierno central estuvieron presentes el Ministerio de Salud, Trabajo y Educación, y la Policía Nacional.

A fin de guiar y materializar el proceso de planificación estratégica integral y conciliar los puntos de vista e intereses, en 1999 se creó el Comité Ejecutivo de Planificación (CEP), integrado por representantes de la municipalidad, ONG, empresarios y gremios empresariales, y el Instituto Metropolitano de Planificación de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

A partir de los primeros talleres convocados por el Comité Ejecutivo de Planificación, que se realizaron durante un período de 12 meses, los participantes, junto con el CEP, realizaron un diagnóstico del distrito sobre diferentes temas, asistidos técnicamente por las ONG participantes.

TABLA 2.5

### Características del desarrollo participativo del Distrito de Comas en Lima

1961	Distrito de Comas establecido en Lima
457.000	Residentes, que representan el 6% de la población de Lima
1999	Resolución emitida por el alcalde que integra el Comité Ejecutivo de Planificación (CEP)
2000	Ejecución del plan integral de desarrollo (PID)
2000	Creación del Consejo de Desarrollo Distrital de Comas (CODEDICO)

and participatory management, with a strong local identity, where children, youth, and women have greater opportunities in a safe and healthy environment.

Simultaneous with the 1999–2000 workshops, a communication campaign began within the district. Its objective was to inform the population about the new participatory process. The EPC organized a second round of workshops to apply the methodology known as SWOT analysis (strength, weakness, opportunity, and threat) to the vision statement. The SWOT process helped define the strategic directions and cross-cutting themes of the comprehensive development plan. A third series of meetings set up coordinating committees for each strategic direction and cross-cutting theme. The SWOT approach was applied to each of these directions and themes in order to ground the programs and projects they supported and to produce a final vision for Comas.

In the course of the workshops, each program and project was rated according to its: (i) ability to engage the public and trigger fundamental change; (ii) ability to mobilize resources and generate new projects; and (iii) ability to make use of resources, participants, and political will.

The comprehensive development plan focused on the following strategic directions and cross-cutting themes:

- Economic development
- Urban development
- Local culture and identity
- Public safety
- Participation and local management
- Health and the environment
- Gender
- Youth services
- Childcare.

### INSTITUTIONAL BODIES INVOLVED IN THE PARTICIPATORY PROCESS

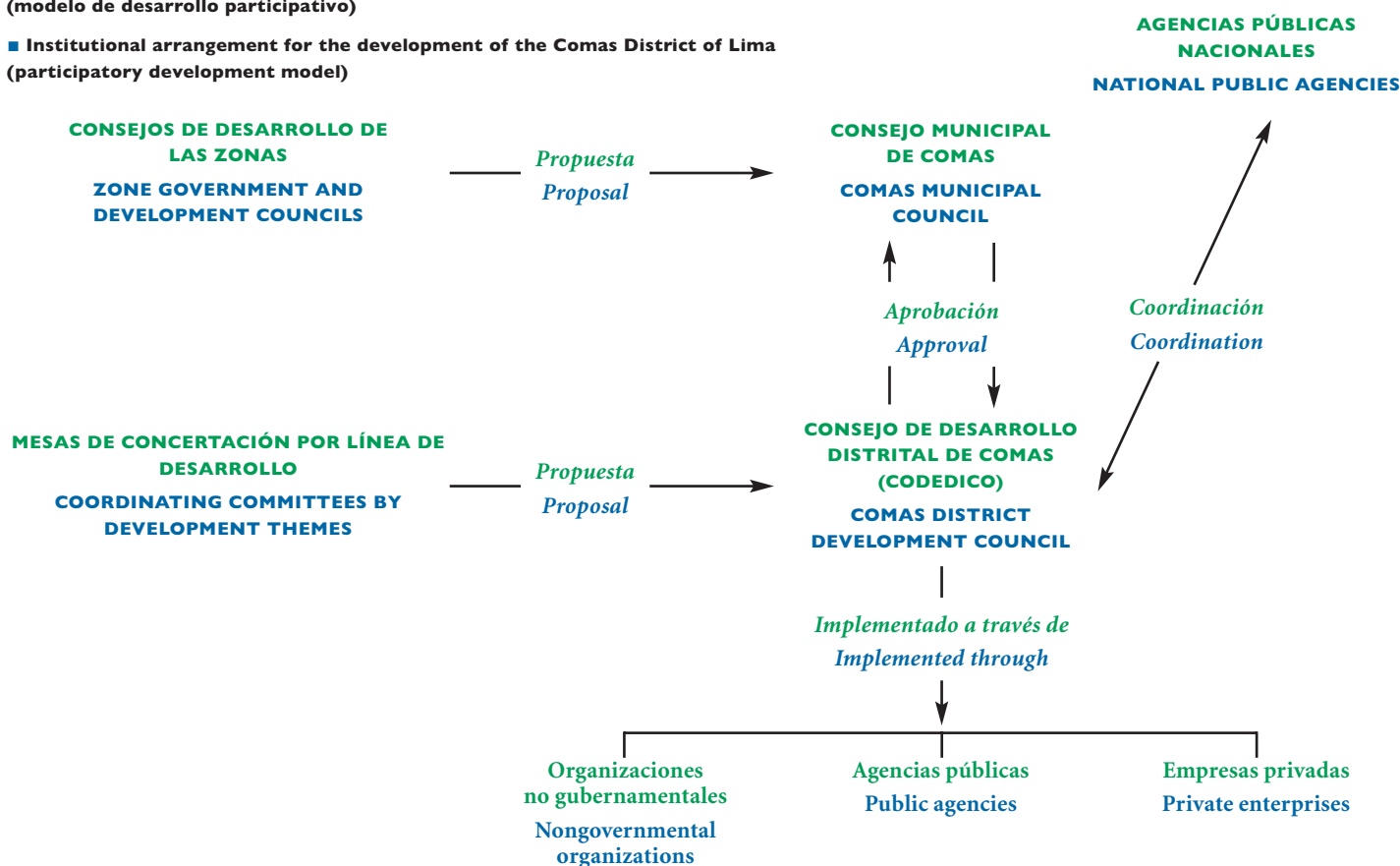
The District of Comas has a municipal council composed of various political parties. That council approves all development project proposals. There are 14 subdivisions or zones of the municipality, each with a government and development council. Members of the zone government and development council are popularly elected and represent the interests of their zone before the municipal government. They also make project proposals to the municipal council.

In 2000, the Comas District Development Council (CODEDICO) was created. It is chaired by the mayor of Comas and facilitates coordination, consensus-building, and decision-making in the selection and development of revitalization projects. Members of CODEDICO represent the public, private, and third sectors. They are: (i) representatives of municipal departments; (ii) members of the zone

GRÁFICO 2.5 / FIGURE 2.5

#### ■ Arreglo institucional para el desarrollo participativo del Distrito de Comas en Lima (modelo de desarrollo participativo)

#### ■ Institutional arrangement for the development of the Comas District of Lima (participatory development model)





*Un hombre corre para tomar un autobús en Comas, uno de los distritos densamente poblados al norte de Lima.*

*A man runs for the bus in Comas, one of the thickly settled districts north of Lima.*



Debido a su estrecha colaboración con la población del distrito, las ONG constituyeron una fuente valiosa de información al momento de realizar el diagnóstico, a partir del cual se elaboró la visión de desarrollo para Comas:

*Comas es un distrito solidario, centro de producción, comercio y servicios del área norte de Lima, consolidado sobre la base de pequeñas microempresas y la inversión privada, con una gestión democrática y participativa, con identidad local, donde niños, jóvenes y mujeres tienen mayores oportunidades, en condiciones de seguridad y ambiente saludable.*

De manera simultánea a los primeros talleres convocados entre 1999 y 2000, se inició una campaña de difusión dentro del distrito, que daba a conocer a la población el proceso iniciado y lo que se esperaba del mismo. En una etapa posterior, se organizó la segunda ola de talleres, donde aplicaron el modelo de análisis FODA (fortalecimientos, oportunidades, debilidades y amenazas) a la visión. A partir de este proceso se definieron las líneas estratégicas y enfoques transversales del plan integral de desarrollo. Finalmente, en una tercera convocatoria, se conformaron mesas de concertación por cada línea estratégica y enfoque transversal, y se inició el diseño de programas y proyectos que las apoyarían.

Los programas y proyectos se priorizaron de acuerdo a su nivel estratégico, identificándose con las siguientes características: (i) tienen la capacidad de abrir los ojos a la población y desencadenar cambios fundamentales en el distrito; (ii) pueden movilizar recursos y generar nuevos proyectos; y (iii)

tienen grandes oportunidades de concretarse y aprovechar las fortalezas de su entorno, articulando recursos, interlocutores y voluntades políticas.

Las líneas estratégicas y enfoques transversales del plan integral se concentraron en los siguientes temas de desarrollo:

- Desarrollo económico
- Desarrollo urbano
- Cultura e identidad local
- Seguridad integral
- Participación y gestión local
- Salud y medio ambiente
- Género
- Servicios para la juventud
- Gestión para la infancia.

### **CUERPOS INSTITUCIONALES DEL PROCESO PARTICIPATIVO**

El Consejo de la Municipalidad del Distrito de Comas está compuesto de varios partidos políticos que someten a aprobación las propuestas de proyectos de desarrollo. La municipalidad se compone de 14 zonas, cada una con un Consejo de Gobierno y Desarrollo (CGDZ). Los miembros del consejo de gobierno y desarrollo se eligen popularmente y representan los intereses de sus habitantes frente al gobierno municipal. Además, los consejos de gobierno y desarrollo de cada zona le hacen propuestas de proyectos de desarrollo al consejo de la municipalidad.

En 2000, se creó el Consejo de Desarrollo Distrital de Comas (CODEDICO). El CODEDICO

está conformado por el alcalde, quien lo preside, y funciona como un espacio de coordinación, conciliación y toma de decisiones. Sus miembros representan (i) las direcciones de la municipalidad; (ii) los consejos de gobierno y desarrollo de las zonas y (iii) el sector privado y tercer sector—ONG, residentes, organizaciones sociales de base, empresarios y gremios empresariales, a quienes se les invitó a participar mediante convocatorias. Además, el CODEDICO se beneficia del apoyo del comité asesor, que está integrado principalmente por ONG que le brindan asistencia técnica.

Se crearon *mesas de concertación* para promover proyectos en cada uno de los temas de desarrollo identificados como resultado de los talleres. Sus miembros representan los sectores público, privado y el tercer sector, y diseñan y le proponen proyectos de desarrollo al CODEDICO, que los presenta ante el Consejo de la Municipalidad para su aprobación final (véase el Gráfico 2.5).

### **IMPERFECCIONES EN EL PROCESO PARTICIPATIVO**

El proceso participativo resultó ser más complejo y requirió más tiempo del esperado, habiéndose prolongado al punto de ocasionar el desgaste de los participantes. Al culminar el proceso, las alianzas que se venían formando desde un inicio, así como el entusiasmo que llegó a caracterizar a los participantes, se fueron disipando. Esto retrasó la implementación de las intervenciones, que desgastó aún más la participación de los actores. Estas dificultades fueron toleradas más que resuel-



government and development councils; and (iii) representatives of the third and private sectors — NGOs, residents, grassroots social organizations, businessmen and trade associations. CODEDICO is supported by an advisory committee composed of NGOs, which provide technical assistance.

Coordinating committees were formed to address each of the strategic directions and cross-cutting themes identified in the workshops. Committee members representing the public, private, and third sectors design and propose development projects to CODEDICO, which then forwards them to the municipal council for approval (Figure 2.5).

### IMPERFECTIONS OF THE PARTICIPATORY PROCESS

The tripartite participatory process proved to be more complex and time-consuming than expected. The duration of the process caused individuals to lose enthusiasm and previous

alliances to disband, thus delaying implementation efforts and further eroding participation. Additionally, the lack of project design and management skills among members of the coordinating committees increased the amount of time needed to design and execute development projects. These difficulties were tolerated rather than resolved, which accounts for the absence of short- and medium-term results.

### FINANCING

Financial security for the revitalization process was not assured at the outset, which delayed project execution. The projects proposed by the zone development councils and coordinating committees were funded from diverse sources, depending on the nature of the project. The sources included public funds from the Municipality of the Comas District and private funds obtained from NGOs in the form of contributions. Not all

contributions were monetary. The municipality, district schools, and NGOs provided in-kind contributions such as land for commercial fairs, the use of auditoriums, and technical assistance for training workshops, to cite a few examples.

Beginning with the 2002 budget, the municipality incorporated the strategic directions and cross-cutting themes of the comprehensive development plan into its budget. The amounts were insignificant, however, and many of the coordinating committees and zone government and development councils were unable to accomplish their objectives.

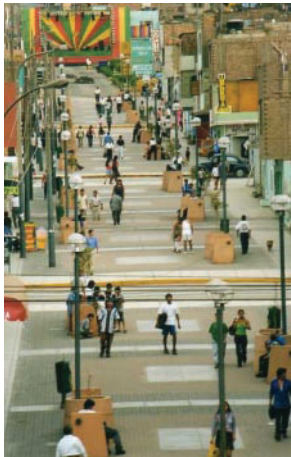
### DEVELOPMENT COMMUNICATIONS

Because the revitalization process was participatory from the outset, it required a high degree of communication to keep the public, private, and third sectors moving in complementary directions. In practice, this high degree of communication was not sustained. Coordinating committees sought to raise public awareness of their activities, but their strategies were largely ineffective, in part because they were sporadic, poorly funded, and not coordinated.

### SUSTAINABILITY IN THE FACE OF CHANGES IN GOVERNMENT

Peru held national and local elections in 2002. As is common throughout Latin America, public sector activity came to a standstill during the campaign. The lull in activity affected the revitalization process as well. Many of the leaders of the coordinating committee were involved in the campaign; some were candidates in the general elections. That so many members of the coordinating committees were political partisans affected the integrity of the committees and compromised the revitalization process.

When the new administration first took office in 2002, the new mayor did not want to support projects proposed by the former administration. In 2003, however, the mayor recognized the political value of the revitalization process and worked with the existing institutional bodies to further the participatory process and work of revitalization in the Comas District.



tas, lo cual justifica la ausencia de resultados en el corto y mediano plazo.

### FINANCIAMIENTO

En un principio, no se contó con financiamiento cierto, lo que retrasó y dificultó la ejecución de algunas de las líneas de desarrollo. Los recursos para la implementación de proyectos propuestos por los consejos de gobierno y desarrollo de las zonas y las mesas de concertación provinieron de diversas fuentes, de acuerdo con el tipo de proyecto: fondos públicos de la municipalidad del distrito y/o fondos privados, a través de aportaciones o pagos por la prestación de servicios u organización de eventos por parte de las ONG y de donantes a través de las ONG. Los aportes de recursos no fueron únicamente monetarios; tanto la municipalidad como los colegios del distrito y las ONG han brindado apoyo, prestando auditorios y terrenos para la organización de ferias comerciales, y ofreciendo asistencia técnica para talleres de capacitación, por ejemplo.

El Municipio de Comas, haciendo uso de los espacios de participación ya construidos, utilizó el plan integral de desarrollo para la elaboración del presupuesto de 2002. A partir de ese año, los temas de desarrollo tuvieron una partida presupuestaria dentro de la municipalidad. Sin embargo, los montos no fueron significativos y muchas de las mesas no pudieron realizar su trabajo.

### COMUNICACIÓN

Por ser un proceso participativo de origen, se necesitó de un nivel de comunicación muy

alto para mantener la orientación de los sectores público, privado y el tercer sector en direcciones complementarias. Sin embargo, la intensidad de la comunicación no fue constante. Por otro lado, si bien las mesas de concertación buscaron informar al público sobre sus actividades, su estrategia no fue eficaz en parte porque carecía de financiamiento, constancia y coordinación.

### CONTINUIDAD FRENTE A LOS CAMBIOS DE GOBIERNO

El 2002 fue un año electoral para el país, incluyendo el fin y el inicio de la administración en Comas. Como es de prever en países como el Perú y muchos otros de la región, gran parte de las actividades del sector público, incluida la ejecución del plan integral de desarrollo, se paralizaron. Adicionalmente, muchos de los líderes que participaron en las mesas de concertación se involucraron en el proceso electoral y otros participaron como candidatos de algún puesto de elección popular. Por ende, la participación en las mesas de concertación estuvo dominada por líderes y representantes de agrupaciones politizadas, lo que afectó la integridad de las mesas.

Al comienzo del ciclo político con la nueva administración en 2002, el nuevo alcalde no apoyó proyectos de desarrollo promovidos por la administración anterior. Sin embargo, en 2003 el alcalde reconoció el valor político del proceso participativo para la revitalización urbana y colaboró con los cuerpos institucionales involucrados en el proceso para fomentar el desarrollo del Distrito de Comas.

*Arriba de izquierda a derecha: El Paseo Peatonal Arequipa es un bonito lugar para caminar en la extendida ciudad de Comas (C. Vásquez); Una mezcla de residencias y negocios en Comas.*

*Above, from left: The Paseo Peatonal Arequipa is a nice place to walk in far-flung Comas (C. Vásquez); A mix of residences and businesses in Comas.*

*Página opuesta, desde arriba: Viviendas informales a lo largo de la loma en una de las principales avenidas de Comas; El transporte público y taxis trasladan a los residentes de Comas a sus fuentes de trabajo en Lima.*

*Opposite, from top: Informal dwellings climb the hill above one of Comas's main avenues. Public transportation and taxis carry Comas residents to their jobs in Lima.*

## ENDNOTES

- 1 Project for the rehabilitation of the center of the municipality of São Paulo — PROCENTRO (BR-0391). IDB, 2003.
- 2 From 1970 to 2000, the population of Mexico City's downtown dropped by 58 percent. During the same time period, the population of Santiago's downtown area declined by 34 percent.
- 3 At a rate of exchange of 11.09 pesos per dollar.
- 4 The amount per facade was determined by estimates provided by participating architects and engineers, the number of targeted facades, and the budget available for the project.
- 5 *Cités* are clusters of houses along a narrow street, the outcome of the public housing policies instituted at the start of the twentieth century. Many of these *cités* have a significant architectural value and are protected by codes. Most of the residents are poor.
- 6 The Corporation may use its own resources to begin construction and then sell the property to a leasing company. With the monies obtained, the Corporation continues work on the building, which is now the property of the leasing company. The leasing company rents it back to the Corporation for an agreed price. After the last payment has been made, the Corporation resumes ownership of the building.
- 7 According to Ecuadoran legislation, a company is considered private when at least 5 percent of its capital comes from private sources. For tax purposes, however, only private shares are taxed. On the other hand, if two-thirds or more of the company's capital comes from public sources, the company may contract with the state without being subject to the Law on Public Contracting (article 6).

## NOTAS

- 1 Programa de rehabilitación del centro de São Paulo — PROCENTRO (BR-0391), BID 2003
- 2 Tan sólo en la Ciudad de México, de 1970 a 2000 el 58% de la población abandonó el centro. Algo similar se experimentó en el centro de Santiago, donde en ese mismo lapso el 34% de la población que antes vivía en el centro de la ciudad se desplazó a otros lugares.
- 3 Utilizando un tipo de cambio de 11,09 pesos por dólar.
- 4 El monto máximo por fachada se determinó de acuerdo a estimaciones de los arquitectos e ingenieros participantes en las obras, el número de fachadas contempladas para el rescate y el presupuesto asignado para dicho fin.
- 5 Los *cités* son conjuntos de viviendas agrupadas a los costados de un pasaje que fueron el resultado de las primeras políticas de vivienda popular a comienzos del siglo XX. Muchos de estos *cités* tienen además un valor arquitectónico importante y están protegidos por normas. La mayor parte de los habitantes de los *cités* son familias empobrecidas.
- 6 El mecanismo consiste en iniciar una construcción con recursos propios. Una vez avanzada la obra, se vende el terreno y lo ya construido a una empresa de arrendamiento financiero. Con los recursos obtenidos se sigue construyendo el mismo edificio, ahora de propiedad de la empresa de arrendamiento financiero, que le arrienda el inmueble a la corporación por una cantidad de cuotas establecidas. Con la última cuota, el edificio pasa a propiedad de la corporación.
- 7 En el contexto de la legislación de Ecuador, se considera como empresa privada, para efectos legales, aquella que tenga una participación mínima de capital privado del 5%. Sin embargo, para efectos fiscales, el pago de impuestos se realizará únicamente por la parte que corresponda al capital privado. Por otro lado, según el artículo 6 de la Ley de Contratación Pública, si las dos terceras partes o más del capital aportado es público, la empresa podrá contratar con el Estado directamente.



# Fuentes de consulta

# References and Sources

## DE LOS CASOS ANALIZADOS CONCERNING THE CASES ANALYZED

### Recuperación del Centro Histórico de la Ciudad de México Recovery of Mexico City's Historic Center

Centro Histórico. 1994. *Fideicomiso del Centro Histórico de la ciudad de México, 1991–94*. DDF. México.

### Fideicomiso del Centro Histórico de la Ciudad de México

Trust for the Historic Center of Mexico City  
[www.centrohistorico.df.gob.mx/](http://www.centrohistorico.df.gob.mx/)

### Fundación del Centro Histórico de la Ciudad de México

Historic Center Foundation  
[www.viveelcentro.com/vec/WEB/index\\_fundacionch.asp](http://www.viveelcentro.com/vec/WEB/index_fundacionch.asp)

### Rescate del Centro Histórico de Lima RECOVERY OF LIMA'S HISTORIC CENTER

#### Patronato de Lima / Council of Lima

Jirón Conde de Superunda 341, Lima, Perú  
Tel: (511) 426-6086 / (511) 427-0499  
E-mail: [patronatodelima@perucultural.org.pe](mailto:patronatodelima@perucultural.org.pe)

#### Prolima / Prolima

Conde de Superunda 121, 3° piso, Lima 01, Perú  
Tel/Fax: (511) 427 60 83  
E-mail: [prolima@munlima.gob.pe](mailto:prolima@munlima.gob.pe)

#### Municipalidad de Lima Municipal Government of Lima

[www.munlima.gob.pe/](http://www.munlima.gob.pe/)

#### Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima (EMILIMA)

Lima's Property Authority (EMILIMA)  
[www.emilima.com.pe/](http://www.emilima.com.pe/)

#### Revitalización de la Municipalidad de Santiago

#### Revitalization of the Municipality of Santiago

Corporación para el Desarrollo de Santiago. 1987. *Imperativo de la Recuperación Urbana: Algunos costos de la Expansión*. Santiago, Chile.

#### Corporación para el Desarrollo de Santiago Santiago Development Corporation

[www.cordes.cl](http://www.cordes.cl)

#### Rehabilitación del Centro Histórico en Quito

#### Rehabilitation of Quito's Historic Center

Peña, T. 1998. "Empresa del Centro Histórico de Quito." In *La Ciudad del Siglo XXI. Experiencias exitosas en gestión del desarrollo urbano en América Latina* (pp. 87–92), ed. E. Rojas and R. Daughters. Washington D.C.: BID.  
Woolfson, Olga. 1998. "El Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural y la conservación integral del Centro Histórico de Quito." *La era urbana*, no. 1. Quito.

#### Empresa del Centro Histórico de Quito Quito's Historic Center Enterprise

[www.centrohistoricodequito.com/](http://www.centrohistoricodequito.com/)

#### Distrito Metropolitano de Quito Metropolitan District of Quito

[www.quito.gov.ec/](http://www.quito.gov.ec/)

#### Desarrollo participativo del Distrito de Comas en Lima Participative Development of the Comas District in Lima

#### Municipalidad de Comas / Comas Municipality

Plaza de Armas S/N  
[www.municomas.gob.pe/](http://www.municomas.gob.pe/)

#### Principales ONG que contribuyeron al Plan Integral de Desarrollo

#### Main NGOs that contributed to the Comprehensive Plan for Development

Alternativa — Centro de Investigación Social y Educación Popular  
Alternativa — Social and Education Research Center

Emeterio Perez N° 348, Urb. Ingeniería  
Distrito de San Martín de Porres, Lima, Perú  
Tel: (051) 481-5801 / (051) 481-5466 / (051) 481-1585  
Fax: (051) 481-6826  
E-mail: [Helbert@alter.org.pe](mailto:Helbert@alter.org.pe)  
[www.alter.org.pe/](http://www.alter.org.pe/)

#### Calandria — Asociación de Comunicadores Sociales Calandria — Social Communicators' Association

Jr. Cahuide 752,  
Jesús María, Lima 11, Perú  
Tel: (5101) 471-6473  
[postmaster@calandria.org](mailto:postmaster@calandria.org)  
[www.calandria.org.pe/](http://www.calandria.org.pe/)

*Página opuesta: Las torres gemelas de la magnífica Basílica del Voto Nacional en Quito se erigen por arriba de sus calles inclinadas. (Empresa del Centro Histórico de Quito) Opposite: The twin spires of Quito's magnificent Voto Nacional Basilica rise above its steep streets. (Empresa del Centro Histórico de Quito)*

## **PÁGINAS INTERNET DE BUENAS PRÁCTICAS Y RECURSOS URBANOS** **WEB SITES ON GOOD PRACTICE AND URBAN RESOURCES**

### **Ciudades para un Futuro más Sostenible** **Cities for a More Sustainable Future**

Ciudades para un Futuro más Sostenible ofrece una biblioteca electrónica que provee información de mejores prácticas en intervenciones urbanas. Ofrece estudios de caso, recursos de Internet y artículos sobre revitalización urbana.

Cities for a More Sustainable Future hosts an electronic library that provides information on best practices in urban interventions. It offers case studies, internet resources, and articles related to urban revitalization.

<http://habitat.aq.upm.es>

### **Comisión Europea: Base de datos sobre mejores prácticas en gestión urbana y sostenibilidad** **The European Commission: Database on Good Practice in Urban Management and Sustainability**

Esta página ofrece una base de datos diseñada para ayudar a las autoridades locales a trabajar hacia una gestión urbana más sostenible mediante la difusión de políticas y mejores prácticas, el intercambio de experiencias y la sensibilización de las autoridades sobre el tema.

Database designed to help local authorities work toward sustainability by disseminating good practice and policy, facilitating the exchange of experience, and raising awareness about how cities and towns can be managed in more sustainable ways.

[http://europa.eu.int/comm/urban/html/search\\_cases\\_form\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/urban/html/search_cases_form_en.htm)

### **Naciones Unidas—Programa Habitat** **United Nations—Habitat Programme**

Contiene una base de datos de experiencias seleccionadas del concurso internacional bianual de Dubai para el desarrollo urbano sostenible.

Database containing experiences selected from biannual Dubai International Award for sustainable urban development.

[www.bestpractices.org](http://www.bestpractices.org)

### **Urbanicity para el gobierno local y el desarrollo urbano** **Urbanicity for Local Government and Urban Development**

Urbanicity es una biblioteca electrónica de todos los aspectos urbanos y de desarrollo sostenible. Su página electrónica ofrece información sobre recursos educacionales, conferencias, recursos en Internet y artículos sobre aspectos urbanos.

Urbanicity is an electronic publisher for all aspects of urban and sustainable development. Their Web site provides information on educational resources, conferences, Internet resources, and a library of urban articles.

[www.urbanicity.org/](http://www.urbanicity.org/)

### **Battery Park City** **Battery Park City**

La Autoridad de Battery Park City es una corporación pública creada por la Legislatura del Estado de Nueva York en 1968, con el fin de desarrollar la zona de Battery Park City como una nueva comunidad residencial y comercial.

Battery Park City Authority is a public interest corporation created by the New York state legislature in 1968 to develop the Battery Park City area as a new residential and commercial community.

[www.batteryparkcity.org/](http://www.batteryparkcity.org/)

### **Cities Alliance / Cities Alliance**

Cities Alliance es una alianza global de ciudades comprometidas a mejorar las condiciones de vida de los pobres en zonas urbanas, a través de acciones en dos ámbitos clave: estrategias de desarrollo local y mejoramiento de barrios pobres a nivel local y nacional.

Cities Alliance is a global alliance of cities committed to improve the living conditions of the urban poor through action in two key areas: city development strategies and citywide and nationwide slum upgrading.

[www.citiesalliance.org](http://www.citiesalliance.org)

### **Proyecto Urb-AI** **Urb-AI Project**

El objetivo del programa Urb-AI de la Unión Europea consiste en desarrollar redes de cooperación descentralizada entre colectividades locales sobre temas y problemas concretos de desarrollo local urbano.

Urb-AI is a program supported by the European Union to develop networks of decentralized cooperation between local authorities on concrete topics and problems of urban local development.

[http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/urbal/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/urbal/index_en.htm)

### **Fundación Metrópoli—Cities Project** **Metrópoli Foundation—Cities Project**

Este proyecto pretende impulsar la creación de una Red Global de Excelencia que permita fomentar la innovación y la transferencia de experiencias entre las ciudades participantes y que ayude a otras ciudades del mundo a afrontar sus problemas y oportunidades.

The project promotes the creation of a global network of excellence that encourages innovation and knowledge transfer among its city members and assists other cities around the world to overcome problems and take advantage of opportunities.

[www.fundacion-metropoli.org/html/esp/proyecto\\_cities.htm](http://www.fundacion-metropoli.org/html/esp/proyecto_cities.htm)



**Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): Estrategias e Instrumentos de Gestión Urbana para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe**

**Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC): Urban Management Strategies and Instruments for Sustainable Development in Latin America and The Caribbean**

El objetivo principal del programa es mejorar las capacidades institucionales de los gobiernos locales para resolver los problemas de gestión en el desarrollo territorial; se concentra en los problemas vinculados a la pobreza urbana, dentro del contexto del desarrollo económico regional en América Latina y el Caribe.

The program's main objective is to improve institutional capacities of local governments in order to solve management problems related to territorial development, with particular reference to urban poverty in the context of economic development in Latin America and the Caribbean.

[www.eclac.cl/dmaah/noticias/proyectos/1/7501/inicio.htm](http://www.eclac.cl/dmaah/noticias/proyectos/1/7501/inicio.htm)

**PROYECTOS DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO EN REVITALIZACIÓN URBANA URBAN REVITALIZATION PROJECTS OF THE INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK**

**Programa de rehabilitación de la zona central del Municipio de São Paulo (BR-0391).**

**Rehabilitation Program for the Central Area of the Municipality of São Paulo (BR-0391)**

El programa de la zona central de São Paulo inició operaciones en 2004. Su propósito es dinamizar y crear condiciones de atracción, así como fomentar actividades compatibles con el centro metropolitano, promocionando la rehabilitación urbanística y ambiental de la zona central, con inclusión social.

<http://enet.iadb.org/idbdocswebservices/idbdocsInternet/IADBPUBLICDOC.aspx?docnum=413434>

The program for the central area of São Paulo was launched in 2004. Its aim is to promote urban and environmental revitalization in the city center by improving living conditions, encouraging social inclusion, and supporting activities compatible with metropolitan life.

<http://enet.iadb.org/idbdocswebservices/idbdocsInternet/IADBPUBLICDOC.aspx?docnum=387856>

**Programa de rehabilitación del Centro Histórico de Quito (EC-L1006).**

**Rehabilitation Program of the Historic Center of Quito (EC-L1006)**

Este programa es la segunda fase del caso de Quito analizado en este estudio. Además de continuar con el proceso de rehabilitación ya iniciado, el programa incluyó las lecciones aprendidas hasta la fecha. El objetivo principal es el de revitalizar el centro histórico de Quito así como preservar su patrimonio.

The case study presented in this volume was the first phase of an IDB program that is now in phase two. Lessons learned in the first phase have been incorporated into phase two. The main objective is to revitalize Quito's historic center and preserve its heritage.

[www.iadb.org/exr/doc98/pro/cech1006.pdf](http://www.iadb.org/exr/doc98/pro/cech1006.pdf)

**Revitalización y desarrollo urbano de La Paz (BO-0216).**

**Program for the Revitalization and Urban Development of La Paz (BO-0216)**

El objetivo del programa es contribuir al desarrollo urbano, social y económico de La Paz, mediante la reversión del proceso de deterioro físico y social de su centro.

<http://enet.iadb.org/idbdocswebservices/idbdocsInternet/IADBPUBLICDOC.aspx?docnum=412456>

The objective of this program is to contribute to the urban, social, and economic development of La Paz by reversing the physical and social deterioration of its downtown center.

<http://enet.iadb.org/idbdocswebservices/idbdocsInternet/IADBPUBLICDOC.aspx?docnum=387535>

**Programa de recuperación urbana, Distrito de La Aguada, Montevideo (UR-0112).**

**Urban Recovery Program of La Aguada District, Montevideo, Uruguay (UR-0112)**

El programa tiene como propósito financiar acciones tendientes a promover la recuperación de una zona delimitada (La Aguada) con potencial de desarrollo y de inmuebles con valor patrimonial y cultural.

[www.iadb.org/exr/doc98/apr/ur1094s.htm](http://www.iadb.org/exr/doc98/apr/ur1094s.htm)

The program finances efforts to promote the recovery of La Aguada, an area containing buildings of historic and cultural value and offering significant developmental potential.

[www.iadb.org/EXR/doc98/apr/ur1094e.htm](http://www.iadb.org/EXR/doc98/apr/ur1094e.htm)

**PUBLICACIONES Y ESTUDIOS**  
**PUBLICATIONS AND STUDIES**

- Alcaldía de Bogotá. 2002. "Ciudadela el Recreo. Memoria del modelo de gestión de Metrovivienda." Bogotá.
- Altshuler, Alan, and David Luberoff. 2004. *Mega-Projects: The Changing Politics of Urban Public Investment*. Washington, D.C.: Brookings Institution, and Cambridge, Mass.: Lincoln Institute of Land Policy.
- Aspiazu, Daniel, Andrea Catenazzi, y Karina Forcinito. 2004. *Recursos públicos, negocios privados*. Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires.
- Carmona, Marisa. 2001. *Strategic Planning and Urban Projects*. Delf, Netherlands: Delf University Press.
- Carrión, Fernando. 1992. *Ciudades y Políticas Urbanas*. Quito: Editorial CODE.
- Barba, J. y A. Córdoba. 2001. "Gestión Urbana: Recuperación del Centro de San Salvador, El Salvador. Proyecto Calle Arce." Santiago de Chile: CEPAL.
- Borja, Jordi. 1995. "Barcelona, un modelo de transformación urbana. Programa de gestión urbana." Ed. PGU, Quito.
- \_\_\_\_\_. 2001. *Los retos del gobierno urbano. El proyecto metropolitano: el manejo de una variable geométrica*. Ed. Banco Mundial Alfaomega Grupo Editor, Bogotá.
- Borja, Jordi y Fernando Calderon. 1989. *Descentralización y democracia. Gobiernos locales en América Latina*. CLACSO, Buenos Aires.
- Borja, Jordi y Zaida Muxi. 2003. *El espacio público ciudad y ciudadanía*. Barcelona: Editorial Electra.
- Bongwa, N. A., K.N. Stochowiak-Bongwa, and M.R. Brown (Eds.). 1997. "Report on the International Conference on Urban Renewal and Housing Rehabilitation," Szczecin, Poland. May.
- Brakarz, J., M. Greene, y E. Rojas. 2002. *Ciudad Para Todos. Experiencias Recientes de Programas de Mejoramiento de Barrio*. Washington, D.C.: IDB.
- Brunet A. 1999. "Análisis Económico de las Actuaciones Urbanísticas en Ciutat Vella." Extracto del Estudio Encargado a la Universidad Autónoma de Barcelona.
- Butler, Tim, and Garry Robson. 2001. "Social Capital, Gentrification, and Neighbourhood Change in London: a comparison of three South London neighbourhoods." *Urban Studies* 38(12): 2145–62.
- CODEM Consorci per al Desenvolupament de l'Eix Macià. 1995. "Una experiencia de centre metropolitana." Generalitat de Catalunya, Ajuntament de Sabadell, Spain.
- Dalmau J. 1998. Renovación del Centro Histórico de Barcelona. In *La Ciudad del Siglo XXI. Experiencias exitosas en gestión del desarrollo urbano en América Latina* (pp. 93–97), ed. E. Rojas and R. Daughters. Washington D.C.: IDB.
- Deves, Claude and Jean-François Bizet. 1991. *Les sociétés d'économie mixte locales*. Ed Economica, París, France.
- Dunkerley, H. B. 1983. *Urban Land Policy: Issues and Opportunities*. Washington, D.C.: World Bank.
- Foment de Ciutat Vella, S.A. 1999. "Sociedad Privada Municipal, Propuesta de Transformación en Sociedad de Economía Mixta." Memoria Justificativa, Gobierno de Barcelona, Barcelona.
- Franz, Gianfranco. 2000. "La città di domani. Strategie, programmi, progetti di riqualificazione urbana." School of architecture, Ferrara, Italy.
- Gidman, Philip, Ian Blore, Jens Lorentzen, and Paul Schuttenbelt. 1995. "Public-Private Partnerships in Urban Services Delivery." UMP Working Paper No. 4, UNCHS, Nairobi. January.
- Hayot, Alain, and André Sauvage. 2000. *Le projet urbain: enjeux, expérimentations et profession*. Paris: Editions de La Villette.
- ICF Consulting and E.P. Systems Group. 1999. "Assessment of State Initiatives to Promote Redevelopment of Brownfields." Systems Group, Washington, D.C.
- Lindfield, Michael. 1998. "Institutions, Incentives and Risks—Preparing Markets for Private Financing of Urban Infrastructure." AHURI Research Monograph 7, Brisbane.
- Lungo, Mario. 2001. "Large Urban Projects: A Challenge for Latin America Cities." *Land Lines* 14(4). Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Mass.
- Lungo, Mario y Mario Polese. 1998. *Economía y desarrollo urbano en Centroamérica*. San Jose, Costa Rica: Editorial FLACSO.
- Martinez, Muriel. 1998. *Reconstruire la ville sur la ville*. Paris: Association d'études Foncières.
- Masboungi, A. 2001. *Fabriquer la ville: Outils et methodes—les aménageurs proposent*. Paris: Documentation Française.
- Masboungi, Ariella. 2001. *La nouvelle révolution urbaine, de la planning au management stratégique urbain*. Paris: Documentation Française.
- Morris, David, and Karl Hess. 1975. *Neighborhood Power: The New Localism*. Boston: Beacon Press.
- Rolnik, Raquel. 2001. *Estatuto da cidade. Gua para implementação pelos municípios e cidadãos*. Instituto Pólis, Camara dos Diputados Caixa, Brasília.
- Sur, Marie-Thérèse. 1990. *Les sociétés d'économie mixte locales. Régime juridique, Modèles de statuts et de conventions*. Paris: Editions du Moniteur.
- \_\_\_\_\_. 1988. *40 ans de Sociétés d'économie mixte en France*. Paris: Editions Economica.
- De Moura Castro, Claudio, and Eduardo Rojas. 1999. "Lending for Urban Heritage Conservation." SOC 105. Sustainable Development Department, IDB.
- Rojas, Eduardo. 1998. "Heritage Conservation in Latin America and the Caribbean: Recent Bank Experience." Urban Sector Dissemination Note, IDB.
- Rojas, Eduardo. 1999. *Old Cities, New Assets: Preserving Latin America's Urban Heritage*. IDB.
- Rojas, Eduardo. 2002. "La preservación del patrimonio histórico urbano en América Latina y el Caribe: una tarea de todos los actores sociales." Department of Sustainable Development, Technical Documents Series, IDB.
- Rypkema, Donovan D. 1998. "Preservation as Economic Generator in the United States." In *Preservation and Economic Development*. World Bank, Washington, D.C.
- Rojas, E., y R. Daughters. 1998. *La Ciudad del Siglo XXI. Experiencias exitosas en gestión del desarrollo urbano en América Latina*. Washington, D.C.: IDB
- Rutheiser, Charles. 1997. "Making Place in the Non-Place Urban Realm: Notes on the Revitalization of Downtown Atlanta." *The New Urban Anthropology Reader* (pp. 317–341), ed. Setha Low. New Brunswick: Rutgers University Press
- Seymour, M. 1997. "La recuperación del equilibrio en la zona céntrica de Kingston." In *La Ciudad del Siglo XXI. Experiencias exitosas en gestión del desarrollo urbano en América Latina* (pp. 79–86), ed. E. Rojas and R. Daughters. Washington D.C.: IDB.
- Zicardi, Alicia. 2003. *Planeación Participativa en el espacio local. Cinco programas parciales de desarrollo urbano*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.
- \_\_\_\_\_. 2003. *La tarea de gobernar: Gobiernos locales y demandas ciudadanas*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.



**INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK  
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO  
1300 NEW YORK AVENUE, N.W.  
WASHINGTON, DC 20577**

**TEL: 202.623.1000 FAX: 202.623.3096**

**WWW.IADB.ORG**

**ISBN 1-59782-001-6**



Copyright © by the Inter-American Development Bank. All rights reserved.  
For more information visit our website: [www.iadb.org/pub](http://www.iadb.org/pub)