

ORIGINAL ARTICLE / ARTÍCULO ORIGINAL

## TOWARDS A PUBLIC POLICY OF SUSTAINABLE URBAN DEVELOPMENT IN PERU

## HACIA UNA POLÍTICA PÚBLICA DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE EN EL PERÚ

Rodolfo Francisco Castillo-García<sup>1,2</sup>

1 Pontificia Universidad Católica del Perú.

2 Escuela de Posgrado de la Universidad Ricardo Palma. Santiago de Surco, Lima, Perú.

Author for correspondence: E-mail: rofrancast@yahoo.com

### ABSTRACT

The objective of this article is to make a first approximation to what should be a public policy of sustainable urban development in Peru, based on academic research, professional experiences and reflections. To do this, a bibliographic review is made on the concepts of public policies, sustainable development and urban development; based on this, the theoretical scope of what should be understood by sustainable urban development is tested, identifying its basic components, so that allow its conjugation and concrete application to the Peruvian reality. Likewise, a theoretical and operational approach to the planning of sustainable urban development is tested as an instrument of public policy that is proposed. Finally, some general proposals related to the territory and urban development and housing that are made in order to lay the foundations of a public policy of sustainable urban development in the country.

**Keywords:** public policy – sustainable development – sustainable urban development.

### RESUMEN

El objetivo del presente artículo es hacer una primera aproximación a lo que debería ser una política pública de desarrollo urbano sostenible en el Perú, a partir de investigaciones académicas, experiencias profesionales y reflexiones

propias. Para ello, se hace una revisión bibliográfica sobre los conceptos de políticas públicas, desarrollo sostenible y desarrollo urbano, y en función de ello, se ensayan los alcances teóricos de lo que debería entenderse por desarrollo urbano sostenible, identificando sus componentes básicos, de modo que permita su conjugación y aplicación concreta a la realidad peruana. Asimismo, se ensaya una aproximación teórica y operativa de la planificación del desarrollo urbano sostenible como un instrumento de la política pública que se propone. Y finalmente, se plantean algunas propuestas generales relacionadas con el territorio, el desarrollo urbano y la vivienda, a fin de sentar las bases de una política pública de desarrollo urbano sostenible en el país.

**Palabras clave:** desarrollo urbano – sostenible desarrollo sostenible – política pública

## INTRODUCCIÓN

El tema del presente artículo es relevante en la medida en que actualmente, según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el 75% de la población nacional es urbana, cuando en el 2007 lo era el 72%, en 1993 el 65%, en 1961 el 47,4% y en 1940 la población urbana sólo llegaba al 36,1%. Y el 47,5% de la población total del país vive en alguna de las 15 ciudades más habitadas (INEI, 2017). Asimismo, el Producto Nacional Urbano representaba en 1990 alrededor del 85% de la economía nacional, cuando en 1972 llegaba al 79%, y en 1950 representaba el 63% (Castillo, 1991). Es decir, existe un proceso sostenido de urbanización de la población y de la economía del país en las últimas siete décadas, por lo que es altamente probable que el futuro del desarrollo del Perú se decida fundamentalmente en nuestras ciudades. Sin embargo, no

existe en el Perú una política pública de desarrollo urbano actualizada y emergente que afronte el reto de la *sostenibilidad urbana*.

### **Políticas públicas**

Según Sandoval (2014), existen diversas definiciones y enfoques respecto de lo que se entiende, en la teoría y en la práctica, por *políticas públicas*. Sandoval señala que, según el Banco Mundial, una *política pública* es “un plan para alcanzar un objetivo de interés público” (BM, 2010). Para esta concepción, sería un tipo de plan general que metodológicamente comparte las técnicas y herramientas de las formas tradicionales de planificación del Estado. Otras posturas, sostienen que las políticas públicas se constituyen en una fase previa a la planificación. Aquí se enfatizan los aspectos contextuales, porque estas se entienden “como los lineamientos derivados de la institu-

cionalidad gubernamental, destinados a generar condiciones orientadoras o facilitadoras del logro de determinados propósitos o de la activación de ciertos procesos” (Sanin, 2012).

Siguiendo con Sandoval (2014), las *políticas públicas* constituyen cursos de acción o flujos de información relativos a un objetivo público. Estos cursos de acción son desarrollados por el sector público con la frecuente participación de la comunidad y/o el sector privado, tanto en el diseño como su aplicación. Las políticas pueden incluir orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, así como aspectos institucionales (Laheira, 2002). Tomassini (1994) plantea que, en la práctica, una política pública será “un curso de acción estable definido por el gobierno para resolver un área relevante de asuntos de interés público en cuya definición en las actuales sociedades suelen también participar actores de origen privado” aproximándose en consecuencia a la noción de estrategia.

En suma, las *políticas públicas* son las acciones de gobierno que buscan dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad y aliviar los problemas nacionales, mediante el uso estratégico de recursos disponibles. Consisten en reglas y acciones que tienen como objetivo resolver y atender la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de grupos y personas que integran la sociedad, y tienen que ver con el acceso de las personas a bienes y servicios. Para diseñar e im-

plementar políticas públicas, el Estado requiere básicamente de los siguientes elementos (Ruiz & Cadenas, 2003):

- **Normas legales:** A través de leyes y reglamentos, el gobierno de turno en la administración del Estado, autoriza y establece las actividades que constituyen las políticas públicas y limita la discrecionalidad en el actuar de los que las formulan e implementan.

- **Recursos institucionales y recursos humanos:** Diseñar y aplicar políticas públicas requiere de instituciones públicas modernas y eficientes; y de profesionales especializados en políticas públicas, con capacidad de trabajo en equipos interdisciplinarios.

- **Recursos económicos y materiales:** Son los recursos financieros y de apoyo necesarios para diseñar, difundir, aplicar, monitorear y evaluar las políticas públicas.

- **Legitimidad social:** La ciudadanía reconoce a un gobierno de origen democrático como legítima expresión de la interpretación mayoritaria de los intereses generales de la sociedad. Y el gobierno de turno en la administración del Estado debe responder en la medida de sus posibilidades a las demandas sociales de los ciudadanos a través de políticas públicas, a fin de mantener y consolidar su aceptación y legitimidad.

- **Planes:** Son los instrumentos técnico - normativos y de gestión para hacer operativas las políticas públicas a nivel nacional, regional y /o local.

En esta perspectiva, se requiere que el Estado tome una clara decisión

política respecto a una determinada *política pública*, y apruebe un marco legal y reglamentario para asumirla e incorporarla como parte de la *política de gobierno*. Y a partir de allí, es indispensable que el gobierno de turno dote de los recursos institucionales, humanos y materiales necesarios para diseñar, difundir, aplicar, supervisar y evaluar la referida *política pública* en los diferentes ámbitos territoriales de actuación. Y hacerla operativa a través de la formulación, implementación y seguimiento de planes de nivel nacional, regional y/o local.

Ese podría ser el caso de una *política pública de desarrollo urbano sostenible* en el Perú, cuyas bases fundamentales deberían estar sustentadas en la definición de conceptos emergentes de *desarrollo sostenible*, *desarrollo urbano sostenible* y de *planificación del desarrollo urbano sostenible*, y en propuestas generales relacionadas con el territorio, el desarrollo urbano y la vivienda para el país.

### ***Desarrollo Sostenible: del paradigma del libre mercado al paradigma de la sostenibilidad***

Los paradigmas son un conjunto de ideas fundamentales que caracterizan o sirven de modelo u orientación al pensamiento de una colectividad o época, de un movimiento cultural, religioso o político. Así, en 1936 John Maynard Keynes desafió el *paradigma económico clásico* dominante, y presentó una teoría basada en la noción de demanda agregada para explicar la variación general de actividad

económica, como las observadas durante la Gran Depresión de los años 30 del siglo XX. El keynesianismo constituyó un enfoque económico que planteaba que la buena marcha de la economía es propiciada por la intervención del Estado en la política económica, por lo que abogaba por políticas económicas activas por parte del gobierno para estimular la demanda en tiempos de elevado desempleo, por ejemplo a través de gastos en obras públicas. El planteamiento keynesiano es que el gobierno debe intervenir en su economía para definir el nivel de demanda y para que el pleno empleo sea posible (Uribe, 2008).

Así, los años 30 del siglo XX, ante la Gran Depresión de 1929, se consolida el *paradigma económico keynesiano*, que sostenía que el Estado tiene un rol fundamental en la reactivación de la economía y en el establecimiento de políticas públicas que aseguren el bienestar de la población; dando origen posteriormente al *paradigma del Estado de bienestar*. Este paradigma permaneció vigente hasta su agotamiento en los años 70, con la crisis del petróleo y la formación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (Uribe, 2008).

De Mattos señala que al culminar la crisis del modelo de desarrollo industrial fordista - keynesiano en la década de los años 70 del siglo XX, en los inicios de la década de los 80 se dieron dos fenómenos que influyeron en la configuración de un nuevo modelo de desarrollo capitalista: por un lado, un *movimiento teórico - ideológico antikeynesiano* o neoliberal; y por otro, una

revolución científico - técnica, vinculada a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, sustituyendo al *paradigma electro - mecánico - químico* que había sustentado al régimen fordista por un nuevo *paradigma tecno - económico* (De Mattos, 2002).

Así, desde la década de los 80 del siglo XX, el neoliberalismo se constituyó en una concepción o enfoque económico opuesto a las tesis económicas keynesianas, sosteniendo que la libertad política es consecuencia de la libertad económica, y considerando al libre mercado como el mecanismo más eficiente para regular la economía y para la asignación de recursos; postulando el *paradigma del libre mercado* (Uribe, 2008).

Empero, las graves crisis económicas internacionales de la década de los 70 del siglo XX hacen que se comience a poner en tela de juicio los planteamientos desarrollistas sobre los que se había asentado el crecimiento económico del último siglo. Así, frente al planteamiento ortodoxo del crecimiento económico ilimitado, en la década de los 70 comienza a aparecer una nueva forma de entender el desarrollo económico, en la que se incorpora no sólo la variable medioambiental sino también la social, que se consolida a finales de los 80 en el *desarrollo sostenible*, concepto complejo e integral que tiene en cuenta las dimensiones económicas, social y medioambiental en todo proceso de desarrollo. En suma, el concepto de *desarrollo sostenible* se conforma actualmente como el paradigma sobre el que asentar toda

estrategia de crecimiento y desarrollo económico (Flores-Ruiz, 2008).

Así, en la década de los años 90 del siglo XX se va consolidando el *desarrollo sostenible* como un enfoque moderno, que tiene sus orígenes en la Comisión Brundtland (1987), y su proceso en las Cumbres de las Naciones Unidas de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992) y de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible (2002), que propugna un desarrollo que procura satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las generaciones del futuro para atender sus necesidades; enarbolando por tanto, el *paradigma de la sostenibilidad* (UNESCO, 2012).

También se define al *desarrollo sostenible* como la concepción que busca el aumento de los beneficios netos del desarrollo económico, su distribución social y el mantenimiento de los servicios y la calidad de los recursos naturales (Pearce & Turner, 1990). Es un enfoque teórico que se funda en el proceso evolutivo sustentado en el equilibrio ecológico y el soporte vital del territorio a través del crecimiento económico y la transformación de los métodos de producción y patrones de consumo, con respeto pleno a la integridad étnica y cultural, y en el fortalecimiento de la participación democrática de la sociedad civil, en convivencia pacífica y en armonía con la naturaleza (IGAC, 1998).

Y en la primera década del siglo XXI el *paradigma del libre mercado* entró

en crisis con el colosal big bang financiero en la economía mundial del año 2008. Ahora se abre una nueva etapa y sus características dependerán de la forma en que se desenvuelvan las contradicciones sociales que brotarán en los espacios nacionales y en el ámbito internacional. Y también del grado de conciencia de la población y de las políticas que adopten los gobiernos. En esa perspectiva, la CEPAL señala que “la crisis financiera internacional, considerada la más profunda desde la Gran Depresión, marca el cierre de un ciclo de crecimiento y bonanza e impulsa una nueva manera de pensar el desarrollo. Se ha generado un profundo debate sobre el devenir de la lógica de acumulación económica, las reglas de funcionamiento del sistema económico mundial y el papel de las políticas públicas y el Estado en la dinámica económica y social” (CEPAL, 2010).

En este contexto, es crucial el cambio del *paradigma del libre mercado* por el *paradigma de la sostenibilidad*, a partir de una clara decisión política del Estado, de un marco legal nacional y de *políticas públicas* consecuentes; a fin de sentar las bases de un desarrollo de la sociedad más humano, solidario, eficiente y amigable con su hábitat (Castillo, 2005, 2011).

Sin embargo, es necesario ser consciente que al respecto no existe una unanimidad de pensamiento, existiendo diversas posturas, interpretaciones y matices con respecto al *desarrollo sostenible*. Fernández (2000) sostiene que el concepto de *desarrollo sosteni-*

*nible* parece constituir una reflexión interna al modo de producción dominante, que si bien no deja de esgrimir argumentos críticos, procura analizar precisamente la viabilidad cada vez más comprometida del presente modo productivo capitalista. Es decir, una especie de discurso un tanto adaptativo o realista, que en definitiva alienta un cierto objetivo de calidad de vida urbana mínima, basada en la posibilidad de una reorganización del modo productivo que asegure tales estándares elementales (Fernández, 2000).

Por otro lado, Allen (1994) citado por Fernández (2000), intenta resumir el *desarrollo sostenible* como el campo de articulación de los subsistemas social, económico y ecológico; es decir, el espacio conceptual en que interactúan las lógicas o fines de cada subsistema:

- La habitabilidad, meta del bienestar social del subsistema social.
- La equidad y eficiencia, meta de desarrollo económico del subsistema económico.
- La sustentabilidad, meta de la integridad ecológica del subsistema ecológico.

Y desde una perspectiva crítico - ideológica, Leff (1994) citado por Fernández (2000), sitúa el *desarrollo sostenible* en la disyuntiva si el problema de éste radica en un límite económico absoluto de la explotación capitalista de los recursos en condiciones de racionalidad ecológica, o en el acceso social a los bienes naturales y a la propiedad de los medios naturales y tecnológicos de producción que determi-

nan en última instancia la apropiación de la riqueza; optando por lo segundo.

En todo caso, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas - ONU aprobó el 25 de Septiembre de 2015 la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Constituye un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también procura fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia. Esta nueva estrategia regirá los programas mundiales y nacionales de desarrollo durante los próximos 15 años. Y los Estados se han comprometido a movilizar los medios necesarios para su implementación. Establece 17 *Objetivos de Desarrollo Sostenible*, entre los que incluye el objetivo de *Ciudades y Comunidades Sostenibles* (ONU, 2015).

En este contexto, el *desarrollo sostenible* debería ser entendido como un proceso de cambio integral y multi-sectorial orientado al aumento de los beneficios del desarrollo económico, a su distribución social, al respeto a la identidad cultural y étnica, al mantenimiento de los servicios y la calidad de los recursos naturales y del territorio, al fortalecimiento de una gestión pública eficiente y transparente, y a la participación democrática de sociedad civil en dicho proceso (Pearce & Turner, 1990; IGAC, 1998). Y debería estar orientado al logro de objetivos referidos a valores humanos, competitividad económica, funcionalidad territorial, sustentabilidad ambiental, gestión de riesgos de desastres, equidad social, identidad cultural y gobernanza democrática (Castillo, 2010).

### ***Aproximación al desarrollo urbano sostenible desde una perspectiva teórica***

El *desarrollo* (o progreso) es un término cuyo uso inicial se localiza en las ideas de los utópicos del Renacimiento, mientras que su empleo más preciso pertenece ya a los economistas, científicos sociales y responsables de *políticas públicas* en el Siglo XX. Como toda noción, la de *desarrollo* cuenta con un inicio en el tiempo y representa los intereses de quienes movilizan recursos y hablan de manera autorizada sobre ella. Desde los planteamientos más centrados en la economía, pasando por los ambientalistas y hasta por los más sociológicos y los políticos, así como por aquellos que enfatizan la buena gestión y la gobernabilidad (Uribe, 2008).

Recogiendo los aportes de diversos planteamientos, se puede definir que el *desarrollo* es un proceso de cambio o transformación que se genera en el entorno biológico, económico, social, político, cultural y/o físico - ambiental del ser humano. Dicho proceso de cambio se caracteriza por la generación de riqueza, la elevación de calidad de vida de población, la incorporación de innovaciones tecnológicas, el mejoramiento del hábitat, la promoción de valores éticos, cívicos y sociales, y por una gestión de gobierno eficiente y legítima (Castillo, 2005). Uno de estos componentes del desarrollo, el *mejoramiento del hábitat*, incluye al medio ambiente natural y al medio ambiente construido; y éste último a su vez, incluye a los centros poblados urbanos

y rurales, lo que conduce a la preocupación por definir qué es el *desarrollo urbano*.

El *desarrollo urbano* es un proceso dinámico de concentración de población y actividades en ciudades, centros poblados o asentamientos humanos en general, que comprende al crecimiento físico de las ciudades (usos del suelo, infraestructura básica, vivienda, servicios públicos y equipamiento urbano que demanda la población concentrada), la elevación de los niveles de vida de población asentada, el mejoramiento del hábitat y de su entorno ecológico, y la consolidación de una cultura ciudadina (usos y costumbres de vivir en la ciudad). Sin embargo, tradicionalmente la normativa municipal vigente en el Perú ha puesto énfasis en el crecimiento físico de las ciudades, y más recientemente también en el mejoramiento del hábitat y el entorno ecológico (Castillo, 2005).

Por otro lado, el *desarrollo sostenible* implica un cambio muy importante en cuanto a la idea de sustentabilidad, principalmente ecológica, y a un marco que daba también énfasis al contexto económico y social del desarrollo (UNESCO, 2012).

En este contexto general, el concepto emergente de *desarrollo urbano sostenible* requiere de una construcción teórica más elaborada y de una aplicación operativa en la planificación urbana; ya que equivocadamente se le suele constreñir sólo al manejo adecuado de la interacción entre *desarrollo urbano y medio ambiente* (Castillo, 2012).

En ese sentido, la Estrategia Te-

rritorial Europea - ETE, adoptada por los Estados miembros y la Comisión Europea en 1999, establece objetivos territoriales para la Unión donde las ciudades ocupan un lugar central. En efecto, propone el objetivo de un sistema urbano equilibrado y policéntrico como pieza clave para la cohesión territorial europea (MMA, 2001).

Para ello, establece pautas como el reforzamiento de las estructuras urbanas como factores de calidad de vida y competitividad económica, otorgando un papel a los distintos tipos de ciudades; el mejoramiento de su accesibilidad y conexión; y la aplicación de criterios de *sostenibilidad* en el seno de cada ciudad y en su relación con el territorio circundante, para reducir los efectos y poner en valor el patrimonio natural y cultural (Ortega, 2001).

Así, para que la ciudad constituya la base para las estrategias de *sostenibilidad urbana* se trata de integrar la calidad de vida y la vitalidad económica mediante una mejor distribución y lucha contra la exclusión; optimizar su relación con el territorio circundante para reducir sus efectos o huella ecológica; definir fórmulas innovadoras de gobierno urbano, de participación público - privada y de cooperación en todos los ámbitos institucionales; y deben utilizarse todas las herramientas políticas, legislativas y financieras disponibles y las medidas para influir en el mercado y las conductas (Ortega, 2001).

En esa virtud, el *desarrollo urbano sostenible* debería ser entendido como un proceso de cambio integral, mul-



tisectorial y positivo en centros urbanos o en lugares destinados a nuevas ciudades, que involucra nueve componentes básicos como: *complementariedad urbano - territorial, competitividad urbana, funcionalidad urbana, calidad urbanística y paisajística, sustentabilidad ambiental, gestión de riesgos de desastres, equidad social urbana, identidad cultural y gobernanza urbana*: (Castillo, 2012)<sup>4</sup>

- La **complementariedad urbano - territorial**, como el conjunto de relaciones de complementariedad productiva y funcional entre el centro urbano y su territorio de influencia; la reducción de la huella ecológica de aquél en cuanto a recursos, consumos y emisiones; y la interdependencia existente entre las diferentes escalas y espacios del territorio nacional, regional y local.
- La **competitividad urbana**, como el proceso de generación y difusión de capacidades, competencias, y de un entorno físico, tecnológico, social, ambiental e institucional propicio en un centro urbano, para actuar exitosamente en un mundo globalizado, facilitar actividades económicas y negocios, atraer inversiones, generar empleo, ofertar bienes y servicios requeridos por el mercado con eficiencia, escala, oportunidad, calidad y buenos precios, y ofrecer mejor calidad de vida a sus habitantes y visitantes.
- La **funcionalidad urbana**, como la organización físico - espacial de las actividades económicas, sociales y administrativas en el centro urbano, y la promoción de un racional y equilibrado uso del suelo urbano y de la movilidad urbana, de modo de contribuir a su eficiencia funcional y productiva.
- La **calidad urbanística y paisajística**, como el conjunto de características estéticas y culturales de la arquitectura, los espacios públicos y las áreas verdes de ciudad y su entorno ecológico, que permiten brindar una imagen urbana atractiva para los habitantes y visitantes, una adecuada calidad de vida para la población, y las mejores condiciones de competitividad urbana de la ciudad.
- La **sustentabilidad ambiental**, como el manejo equilibrado de la interacción entre desarrollo urbano y medio ambiente, a fin de garantizar la satisfacción de las necesidades fundamentales de la población en un espacio geográfico, a través del aprovechamiento racional de los recursos naturales y del tratamiento adecuado de los impactos ambientales que genera el centro urbano, sin destruir los ecosistemas y el hábitat social.
- La **gestión de riesgos de desastres**, como el proceso de estimación, prevención y reducción de los factores de riesgo, y la preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción ante situaciones de desastre, generadas por la ocurrencia de fenómenos de origen natural y/o antrópico.
- La **equidad social urbana**, como la situación de bienestar y el acceso inclusivo de la población de

una ciudad al suelo, a la vivienda, a los servicios básicos, y a la distribución adecuada de los beneficios y las cargas derivados del uso del suelo urbano.

- La **identidad cultural**, como el conjunto de valores, creencias, costumbres, tradiciones, símbolos y modos de comportamiento de los grupos sociales que genera sentimientos de pertenencia a un centro urbano, territorio, historia, nación y/o país. Es un elemento clave en la gestión urbana porque facilita el respeto de las leyes, las normas urbanísticas y ambientales, y la solidaridad entre pueblos en casos de emergencias.
- La **gobernanza urbana**, como la gestión institucional y social de los procesos de transformación del desarrollo urbano, mediante un gobierno eficiente y transparente, y acuerdos entre los actores económicos, sociales e institucionales involucrados, a fin de procurar la corrección progresiva de los principales problemas que afectan la evolución de las ciudades.

En suma, una *ciudad sostenible* sería la que está integrada funcional y económicamente con su territorio de influencia, y es competitiva para atraer inversiones y producir bienes y servicios. Es ordenada y eficiente en su funcionamiento, atractiva urbanística y culturalmente, saludable y segura por su adecuado manejo ambiental y gestión de riesgos de desastres. Es equitativa y socialmente inclusiva, y gobernable por su administración efi-

caz y transparente, su gestión participativa y su seguridad ciudadana. Todo con la finalidad de proporcionar mayor bienestar a sus habitantes y visitantes (MVCS - PNC, 2013).

Una *ciudad sostenible* requiere de estrategias de competitividad urbana, a través de medidas regulatorias y fiscales (incentivos económicos); de provisión de equipamientos, servicios e infraestructura urbana (carreteras, aeropuertos, energía, servicios públicos, centros de servicios a empresas); de impulso a educación, investigación, innovación y desarrollo tecnológico (nuevas ciudades científicas o tecnópolis); y de promoción de gobernanza urbana, entendida como la generación de voluntades colectivas y el establecimiento de consensos que configuren una nueva institucionalidad urbana (Castillo, 2011).

Finalmente, cabe mencionar que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible - *Hábitat III* aprobó la *Nueva Agenda Urbana* el 20 de Octubre de 2016, que refrendada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 23 de Diciembre de 2016. Dicha Agenda reafirma el compromiso mundial con el *desarrollo urbano sostenible* como un paso decisivo para el logro del *desarrollo sostenible* de manera integrada y coordinada a nivel mundial, nacional, regional y local. Y su aplicación contribuirá a la implementación de la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Presenta un cambio de paradigma basado en la ciencia de las ciudades; establece normas y principios para la planificación, construcción, desarrollo, gestión y mejora de las zonas urbanas en sus cinco

pilares de aplicación principales: políticas urbanas nacionales, legislación y normativas urbanas, planificación y diseño urbano, economía local y finanzas municipales, e implementación local (ONU, 2016).

### **Planificación del desarrollo urbano sostenible: instrumento de política pública**

La *planificación* es una actividad humana que expresa la voluntad de acción sobre el futuro, determina prioridades, orientaciones y objetivos, y establece vías que conduzcan al cumplimiento de metas previamente trazadas (Fundación Adenauer, 1992).

También puede ser entendida como una disciplina orientada al establecimiento de políticas, estrategias y acciones que permiten transitar desde un presente considerado inadecuado o poco deseable, hacia situaciones más satisfactorias alcanzables en el futuro, inmediato y mediano, dirigido a lograr ciertos objetivos y metas de desarrollo, utilizando eficazmente los recursos disponibles (INADUR, 2001).

Cuando la *planificación* se aplica a la temática del desarrollo surge la *planificación del desarrollo*, que es un proceso racionalizador que asesora en la toma de decisiones para la orientación del proceso de desarrollo del país. En esa virtud, propone alternativas de *políticas públicas* y estrategias de desarrollo. Así, es una disciplina y actividad pública, privada, técnica y política, que involucra a equipos técnicos, gobierno, instituciones y sociedades locales, regionales y nacionales en un

proceso complejo, permanente e integral que comprende un sistema orgánico de ámbitos, niveles, horizontes, mecanismos e instancias (CEPAL, 2010).

Cuando la *planificación del desarrollo* se aplica al ordenamiento de los centros urbanos y ciudades, surge el *urbanismo* y la *planificación urbana*. El *urbanismo* es la disciplina orientada al estudio de la creación, desarrollo, reforma y progreso de los centros urbanos o ciudades, a la organización u ordenación de los edificios y espacios de una ciudad, y a la formulación de propuestas de tratamiento para el mejoramiento de las condiciones de vida urbana (INADUR, 2001).

El *urbanismo funcionalista* es la disciplina tradicional del siglo XX, ligada al *maquinismo urbano*, que se orienta al acondicionamiento físico y esteticista de los centros urbanos, y a la regulación de los usos del suelo urbano. En cambio, el *urbanismo sostenible* debería ser entendido como la interdisciplina emergente en el siglo XXI, ligada a la *sostenibilidad urbana*, que busca orientar, procurar, promover y regular la conjugación equilibrada de los nueve componentes básicos del *desarrollo urbano sostenible* (Castillo, 2012).

Y la *planificación urbana* es la disciplina cuyo propósito es la previsión, orientación y promoción del acondicionamiento físico y del desarrollo urbano de los centros urbanos o ciudades (MVC, 1985). Se ocupa de investigar y formular el tratamiento de los conflictos en la ocupación del suelo en las ciudades, con la finalidad de orientar racionalmente el desarrollo urbano.

También constituye una estrategia para administrar la ciudad, a fin que el desarrollo urbano pueda alcanzar ciertas metas de carácter social, por ello adopta dos importantes características: la acción y la gestión (IMP, 1992). En esa perspectiva, es una estrategia compleja de gestión social de los procesos de transformación del desarrollo urbano (Fernández, 2000).

Sin embargo, la planificación urbana contemporánea ha sido aplicada y se aplica con diferentes enfoques teórico - metodológicos. Es así que se identifican los siguientes enfoques teórico - metodológicos de planificación urbana:

- La **planificación urbana normativa** o planificación urbana tradicional, que se caracteriza por su énfasis en la formulación de planes fundamentalmente físico - espaciales, diseñados en función de una imagen objetivo comprensiva de largo plazo; por un enfoque sectorial orientado a objetivos y a la oferta urbana; y por su intención de regulación normativa de los usos del suelo; basados en un urbanismo tecnócrata y positivista (Fernández-Güell, 1997). No obstante, ante las limitaciones de la *planificación urbana normativa* en la década de los 80 del siglo XX por su falta de flexibilidad y eficacia ante la dinámica de la urbe, se hizo necesario que en la década de los 90 se plantearan nuevos enfoques teóricos de planificación urbana, como la *planificación urbana estratégica* como forma más eficaz de promover el crecimiento urbano competitivo, y la *planificación urbana ambiental* como forma de ingresar la sustentabilidad ambiental en el proceso planificador de las ciudades:
- La **planificación urbana estratégica** entendida como un enfoque aplicado al estudio y tratamiento de una ciudad encaminado a acordar uno o más escenarios en los que posicionar la ciudad, en función de las mejores oportunidades que ofrece el entorno y las potencialidades de dicha ciudad; establecer un plan de acción a seguir para hacer posible los objetivos propuestos; desarrollar los pasos necesarios para la implementación de las acciones determinadas; y establecer los mecanismos necesarios para el seguimiento y corrección de todo el proceso (CIDEU, 1993).
- La **planificación urbana ambiental** entendida como la disciplina que incorpora la sustentabilidad ambiental en sus criterios y previsiones, para un manejo adecuado en el tiempo de la relación entre desarrollo urbano y medio ambiente, cuyo equilibrio debe garantizar la estabilidad de la población en un espacio geográfico. Este tipo de planificación supone la previsión y la promoción del acondicionamiento del medio ambiente natural y construido, resguardando la capacidad de soporte del ecosistema, a fin de aminorar los impactos ambientales negativos (INADUR, 2001).
- Y en los inicios del siglo XXI se plantean los enfoques teóricos de la **gobernanza urbana** (o gobernabilidad) como una forma de gestión

urbana que privilegia la acción de los actores sociales en el desarrollo de las ciudades; y de la *planificación del desarrollo urbano sostenible* que postula compatibilizar temas de crecimiento económico competitivo, equidad social y sustentabilidad ambiental en el desarrollo urbano:

- La **gobernanza urbana** entendida como una estrategia compleja de gestión social e institucional de los procesos de transformación del desarrollo urbano, con el fin de lograr acuerdos entre los actores económicos y sociales involucrados, para ir procurando poco a poco la corrección de los principales problemas que afectan la evolución de las ciudades (De Mattos, 2001).
- La **planificación del desarrollo urbano sostenible** que postula incorporar la sustentabilidad ambiental, el crecimiento económico competitivo y la equidad social en el desarrollo de la ciudad. Sin embargo, aún se maneja en términos teóricos y académicos, pero no ha sido asimilada en términos legales y normativos en la mayoría de los países, y no se ha resuelto bien su aplicación metodológica y operativa en los planes urbanos, salvo aproximaciones valiosas (Castillo, 2005).

Así, es necesario encontrar formas innovadoras de planificación urbana y contar con instrumentos prácticos, integrados y holísticos que respondan a los procesos de descentralización y a la demanda de mayor participación de la sociedad civil; así como elaborar enfoques teóricos, metodológicos y prác-

ticos para inducir planificadamente los cambios necesarios para la transformación de las ciudades en el futuro (Steinberg & Cubas, 2001). Por tanto, se requieren nuevos enfoques teóricos y/o metodológicos de planificación urbana contemporánea para superar las actuales limitaciones estructurales de ésta; a fin de constituir una planificación urbana más viable, eficaz, eficiente y socialmente legitimada en el tratamiento, previsión y promoción del desarrollo urbano sostenible de las ciudades.

Se considera que la utilización conjunta de enfoques de planificación urbana complementarios puede ser una manera de integrar diferentes actividades y asegurar una finalidad y una dirección común (Fernández-Güell, 1997).

Desde una perspectiva emergente, y en el marco del *paradigma de la sostenibilidad*, la planificación urbana normativa, la planificación urbana estratégica, y la planificación urbana ambiental deben integrarse y evolucionar hacia la *planificación del desarrollo urbano sostenible*. Es claro que una redefinición del enfoque de la planificación urbana en esta perspectiva puede alcanzar a la revisión de su naturaleza, de la formulación de sus objetivos, de las formas concretas de materialización, de sus instrumentos técnicos y de sus instancias operativas (Fernández, 2000).

En ese sentido, la *planificación del desarrollo urbano sostenible* debe entenderse como un *enfoque integrador emergente explícito* que recoge aportes de los diferentes enfoques de planifi-

cación urbana moderna y supera sus respectivas limitaciones; a fin de constituir una planificación urbana más viable, eficaz, eficiente y socialmente legitimada en el tratamiento, previsión y promoción del *desarrollo urbano sostenible* de las ciudades. Debe ser una integración entre elementos sustantivos de (Castillo, 2005):

- La **planificación urbana normativa** (planificación - regulación): que proporciona instrumentos para regular un desarrollo físico ordenado y atractivo de la ciudad.
- La **planificación urbana estratégica** (planificación - acción): que procura promover el crecimiento urbano competitivo, poniendo los medios para alcanzar la prosperidad económica urbana.
- La **gobernanza urbana** (planificación - gestión): que procura lograr acuerdos para promover la equidad social en el espacio urbano y el equilibrio de los intereses y expectativas de los actores económicos y sociales de la comunidad urbana.
- La **planificación urbana ambiental** (planificación - sustentabilidad): que incorpora la sustentabilidad ambiental como criterio y objetivo en los planes urbanos.

En esa virtud, la *planificación del desarrollo urbano sostenible* debería entenderse como un proceso técnico, social y político que se concreta en un instrumento técnico - normativo y de gestión denominado *plan de desarrollo urbano*, que está orientado a prever, procurar, promover y regular la conjugación equilibrada de los nueve com-

ponentes básicos del *desarrollo urbano sostenible* (Castillo, 2012):

- La **complementariedad urbano - territorial**, vinculada a la implementación de propuestas de acondicionamiento territorial sostenible y de crecimiento urbano.
- La **competitividad urbana**, vinculada a la implementación de propuestas de generación y difusión de ventajas competitivas en la ciudad y en su territorio de influencia, a fin de atraer inversiones, desarrollar actividades económicas generadoras de riqueza y empleo, y ofrecer mejor calidad de vida a su población; en el contexto del mercado nacional, internacional y del mundo globalizado.
- La **funcionalidad urbana**, vinculada a la implementación de propuestas de zonificación urbana, movilidad urbana sostenible y equipamiento urbano.
- La **calidad urbanística y paisajística**, vinculadas a la implementación de propuestas de mantenimiento, recuperación o acondicionamiento físico de espacios públicos, patrimonio urbanístico monumental, patrimonio arqueológico, y del entorno de la ciudad; de acuerdo a sus potencialidades recreativas, turísticas, ecológicas, paisajistas y culturales.
- La **sustentabilidad ambiental**, vinculada a la implementación de propuestas de ordenamiento, recuperación y acondicionamiento del medio ambiente natural y construido, resguardando la capacidad

de soporte del ecosistema, a fin de aminorar la huella ecológica y las consecuencias ambientales negativas significativas de la ciudad.

- La **gestión de riesgos de desastres**, vinculada a la prevención, reducción y control permanente de los factores de riesgo de desastre en la sociedad, así como a la adecuada preparación y respuesta ante situaciones de desastre.
- La **equidad social urbana**, vinculada a la implementación de propuestas de dotación y mejoramiento de servicios básicos, de acceso al suelo y a programas de vivienda, y de regeneración urbana para estratos sociales de bajos recursos en la ciudad.
- La **identidad cultural**, vinculada a la implementación de programas de educación vial, educación ambiental, educación en gestión de riesgos de desastres, educación ciudadana, cultura urbana, revaloración de la identidad cultural local e interculturalidad.
- La **gobernanza urbana**, vinculada a la implementación de propuestas de modernización institucional, promoción de mecanismos de concertación interinstitucional, participación ciudadana, seguridad ciudadana, seguimiento y evaluación de planes urbanos.

En suma, la *planificación urbana tradicional* se debe abrir a los planteamientos del *desarrollo urbano sostenible*, y a la realización de las buenas prácticas de la gestión inteligente (es decir, a la gobernabilidad); a fin de producir el perfeccionamiento de los

sistemas y de los instrumentos del *Urbanismo*, con el nuevo y mayor conocimiento de la cambiante e impredecible naturaleza de los comportamientos reales del desarrollo urbano, replanteados en muchos aspectos procedimentales y de gestión, liberados de su carga de voluntarismo y de su impropio empeño de no contar con el mercado. Enriquecidos también por una mayor consideración de los problemas ambientales y por la asimilación de nuevas formas de pactar con la arquitectura (Enguita-Puebla, 2000).

No obstante, no sería conveniente idealizar en extremo las posibilidades de este tipo de enfoques, en la medida en que está vinculado con el conflicto social, en el que el capital inmobiliario y los movimientos sociales urbanos juegan un papel fundamental en la realidad urbana y en el tipo de crecimiento posible de las ciudades latinoamericanas (Castillo, 2012).

Fernández (2000) sostiene que es probable que el fracaso de la ciudad moderna no sea una consecuencia ligada al *urbanismo funcionalista* y a la *planificación urbana tradicional*, sino más bien al despliegue de fenómenos inéditos del movimiento de la capitalización y al surgimiento de nuevas instancias de concentración de la inversión y de formas de captación de rentas diferenciales. Así, el discurso innovativo que surge del paradigma sostenible no sólo debe orientarse en su expresión urbana, a criticar el modo técnico - conceptual del planeamiento urbano, sino a desmontar analíticamente y demostrar las limitaciones que el modo productivo

capitalista instaure en la dinámica del desarrollo urbano (Fernández, 2000).

### ***Bases para una política pública de desarrollo urbano sostenible en el Perú***

En el Perú, el *desarrollo sostenible* está legalmente establecido y ratificado desde el año 2002. Además, el país ha asumido el compromiso de cumplir con la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* de la ONU, que incluye el objetivo de *Ciudades y Comunidades Sostenibles*; y con la *Nueva Agenda Urbana* que reafirma el compromiso mundial con el *desarrollo urbano sostenible* como un paso decisivo para el logro del *desarrollo sostenible* de manera integrada y coordinada a nivel mundial, nacional, regional y local.

Asimismo, el *Fenómeno de El Niño Costero* ha evidenciado la insuficiente planificación territorial y urbana en el país, el crecimiento urbano desordenado de nuestras ciudades, la ocupación informal de áreas de riesgo ante desastres, y el tráfico de terrenos. El *Plan Integral de Reconstrucción con Cambios*, aprobado por el Decreto Supremo N° 091-2017-PCM y modificado por el Decreto Supremo N° 016-2018-PCM, ha adoptado el enfoque del *desarrollo urbano sostenible*, enfatizando en la gestión del riesgo frente al cambio climático. De allí que ha incorporado como elemento fundamental de la prevención, la preparación de *planes de desarrollo urbano* en los principales centros poblados de las zonas afectadas.

Por otro lado, el 23 de Marzo del presente año 2018 asumió la Presidencia de la República del Perú el Ing. Martín Vizcarra Cornejo, y el 02 de Abril de 2018 se conformó un nuevo Gabinete de Ministros. Ello demanda la formulación y presentación de una nueva *Política General de Gobierno* y de las principales *políticas públicas* que requiere su gestión.

En este contexto, se considera pertinente plantear las siguientes propuestas generales relacionadas con el territorio, el desarrollo urbano y la vivienda, a fin de sentar las bases de una *política pública de desarrollo urbano sostenible en el Perú* (Castillo, 2017):

### ***Cambio de paradigma***

Es necesario asumir el *paradigma del desarrollo sostenible*, según la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* de la Organización de las Naciones Unidas - ONU, que incluye el objetivo de *ciudades y comunidades sostenibles*; y el *paradigma del desarrollo urbano sostenible* de la *Nueva Agenda Urbana* de la ONU. En esta virtud, se requieren *nuevos enfoques de desarrollo urbano, urbanismo y planificación urbana* vinculados con la *sostenibilidad*:

- El *desarrollo sostenible* debería ser entendido como un proceso de cambio integral y multisectorial, orientado al logro de objetivos y metas referidos a *valores humanos, competitividad económica, funcionalidad territorial, sustentabilidad ambiental, gestión de riesgos de desastres, equidad social, identidad*



*cultural y gobernanza democrática* (Castillo, 2010).

- El *desarrollo urbano sostenible* debería ser entendido como un proceso de cambio integral, multisectorial y positivo en los centros urbanos o en los lugares destinados a nuevas ciudades, que involucra nueve componentes básicos como: *complementariedad urbano - territorial, competitividad urbana, funcionalidad urbana, calidad urbanística y paisajística, sustentabilidad ambiental, gestión de riesgos de desastres, equidad social urbana, identidad cultural y gobernanza urbana* (Castillo, 2010).
- El *urbanismo sostenible* debería ser entendido como la interdisciplina emergente en el siglo XXI, ligada a la *sostenibilidad urbana*, que busca orientar, procurar, promover y regular la conjugación equilibrada de los nueve componentes básicos del *desarrollo urbano sostenible*.
- Y la *planificación del desarrollo urbano sostenible* debería ser entendida como el proceso técnico, social y político que se concreta en un instrumento técnico - normativo y de gestión denominado *plan de desarrollo urbano*, orientado a prever, procurar, promover y regular la conjugación equilibrada de los nueve componentes básicos del *desarrollo urbano sostenible* en los centros urbanos o en los lugares destinados a nuevas ciudades (Castillo, 2012).

### **Planificación urbana como mandato constitucional**

La *planificación urbana* es un *mandato constitucional para las Municipalidades* en sus respectivas circunscripciones; por tanto, los *planes de desarrollo urbano* deben ser instrumentos de gestión obligatorios para las ciudades. Y deben ser de estricto cumplimiento por parte de las autoridades bajo responsabilidad y de la población; y su no formulación o sistemático incumplimiento deben ser causales de sanción y de posible revocatoria de las autoridades de turno.

### **Cambio de actitud**

Se requiere promover un *cambio de actitud institucional* para superar la mentalidad obsoleta de las instituciones y funcionarios públicos, comunidades académicas, colegios profesionales, y profesionales en general; a fin de poder asumir los nuevos enfoques de desarrollo urbano, urbanismo y planificación urbana relacionados con la sostenibilidad.

### **Creación de instituciones de desarrollo urbano sostenible en Perú**

Por otro lado, se requiere la reconversión y/o creación de nuevas instituciones de desarrollo urbano sostenible en el país, sobre la base de instituciones y programas existentes, pero cuya gestión sea orientada por los *nuevos enfoques de desarrollo urbano, urbanismo y planificación urbana* ligados a la *sostenibilidad urbana* (MVC, 1985):

- *Reconversión del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento - MVCS como Ministerio de Desarrollo Urbano Sostenible - MIN-DEUS*, con la finalidad de diseñar, implementar, supervisar y evaluar la *política pública de desarrollo urbano sostenible*, y de formular, reglamentar y aplicar la *Ley General de Desarrollo Urbano Sostenible*.
- *Creación del Instituto Nacional de Desarrollo Urbano Sostenible - INADEUS*, como un *organismo público descentralizado del Sector Vivienda*, en apoyo de las Municipalidades, a partir del actual *Programa Nuestras Ciudades - PNC* del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento - MVCS, pero con mayor autonomía operativa, capacidad de acción, y financiamiento público, privado y de cooperación internacional; con la finalidad de *contribuir al desarrollo urbano sostenible y a la movilidad urbana sostenible de las ciudades; así como al acondicionamiento territorial sostenible, la gestión ambiental, y la gestión de riesgos de desastres en las localidades del Perú*.
- *Ley General de Ordenamiento Territorial Sostenible*, para regular y promover el ordenamiento territorial, en el marco de un proceso de desarrollo sostenible y reconstrucción con cambios en el país, y establecer un régimen jurídico e institucional que armonice y ordene las políticas e instrumentos que inciden en la gestión del territorio. Y donde se esclarezcan los roles de la PCM, el CEPLAN y el MINAM en este tema.
- *Ley General de Desarrollo Urbano Sostenible*, a fin de regular y promover el desarrollo de los centros urbanos y ciudades como un *sistema urbano sostenible* en el territorio nacional, donde se reafirme el rol fundamental del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento - MVCS, a reconvertirse en Ministerio de Desarrollo Urbano Sostenible - MINDEUS.
- *Ley General de Edificación Sostenible*, para regular y promover la edificación sostenible en el país, y permitir que el Reglamento Nacional de Edificaciones - RNE y el Código Técnico de Construcción Sostenible - CTCS tengan un marco normativo general unificado.

• ***Formulación, aprobación y aplicación de leyes generales sobre territorio, desarrollo urbano y edificación en el Perú***

Además, se hace necesario la formulación, aprobación y aplicación de las siguientes leyes generales sobre territorio, desarrollo urbano y edificación en el Perú:

• ***Formulación, aprobación e implementación progresiva de planes nacionales territoriales, de desarrollo urbano, y de vivienda en el Perú***

Asimismo, se hace necesario la formulación, aprobación e implementación progresiva de los siguientes planes nacionales territoriales, de desa-

rollo urbano, y de vivienda en el país:

- *Plan Nacional de Ordenamiento Territorial Sostenible 2018 - 2030*, de conformidad con la *Agenda de Desarrollo Sostenible 2030* de las Naciones Unidas, que incluye varios objetivos relacionados con el territorio; con la Política de Estado N° 34 del Acuerdo Nacional: *Ordenamiento y Gestión Territorial*; y con el *Plan de Reconstrucción con Cambios* para la rehabilitación, reposición, reconstrucción y construcción de la infraestructura de uso público.
- *Plan Nacional de Desarrollo Urbano Sostenible 2018 - 2030*, de conformidad con la *Agenda de Desarrollo Sostenible 2030* y a la *Nueva Agenda Urbana* de la ONU, que incluye el objetivo de *Ciudades y Comunidades Sostenibles*, y con el *Plan de Reconstrucción con Cambios*.
- *Plan Nacional de Vivienda 2018 - 2030*, con políticas y programas de vivienda diferenciados por *estratos sociales* (medios, medios bajos y bajos), *tamaños de ciudad* (metrópolis, ciu-

dades intermedias y menores), y *regiones naturales* (costa, sierra y selva).

En suma, en este contexto institucional será posible el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de una “*política pública de desarrollo urbano sostenible en el Perú*”, en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, de la Nueva Agenda Urbana, y del Plan de Reconstrucción con Cambios. Y hacerla operativa a nivel local, a través de la formulación e implementación de planes de acondicionamiento territorial sostenible, de desarrollo urbano sostenible, de movilidad urbana sostenible, de acción ambiental, y de gestión de riesgos de desastres, entre otros; en el entendido que el futuro del desarrollo del país se decidirá en nuestras urbes, si se acepta el reto de convertirlas progresivamente en “*ciudades sostenibles*”.

**Aspectos éticos:** El autor declara que no presenta ningún aspecto ético según normatividad nacional e internacional.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BM (Banco Mundial). 2010. *La formulación de políticas en la OCDE: Ideas para América Latina*. Unidad de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica. Washington DC, Estados Unidos de América.
- Castillo, R. 1991. *Reflexiones, Criterios, Consideraciones y Acciones para una Política Nacional de Vivienda*. Trabajo ganador en el tema de Políticas de Vivienda. Publicación de Resultados de Concurso Nacional de Ideas: "Planteamiento de Soluciones a la Problemática Habitacional". Instituto Nacional de Investigación y Normalización de la Vivienda - ININVI. Ministerio de Vivienda y Construcción - MVC. Lima, Perú.
- Castillo, R. 2005. *La Planificación Urbana del Área Metropolitana Lima Callao 1988 - 2004: ¿Causa perdida o reto posible? Una aproximación desde una perspectiva emergente y proactiva*. Tesis de Magíster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, Chile.
- Castillo, R. 2010. Desarrollo urbano sostenible: Una aproximación teórica y una propuesta operativa. *Revista PAIDEIA XXI*, 1:45-58.
- Castillo, R. 2011. Competitividad Urbana y Áreas Industriales. *Revista Arquitectos*, 26: 98-105.
- Castillo, R. 2012. *La Planificación Urbana en el Perú 1947 - 2011: ¿Del urbanismo mágico a la planificación del desarrollo urbano sostenible? Apuntes para una biografía y una propuesta*". Tesis de Maestría en Planificación Urbana y Regional. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Artes, Sección de Postgrado y Segunda Especialización Profesional, Universidad Nacional de Ingeniería. Lima, Perú.
- Castillo, R. 2017. Propuestas generales con respecto al territorio, al desarrollo urbano y la vivienda en el Perú. Comisión Regional de Planificación y Habilitaciones Urbanas - CORPHUR. *Revista de la Regional Lima, Colegio de Arquitectos del Perú - CAPLIMA*, 1:44-46.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2010. *La Hora de la Igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir*. En: [www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones](http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones). Secretaría Ejecutiva Adjunta y División de Desarrollo Social, CEPAL. Santiago, Chile.
- CIDEU (Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano). 1993. *Primer Seminario Técnico del Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano, CIDEU*. Barcelona, España.
- De Mattos, C. 2001. *De la planificación a la gobernanza: Implicaciones para la gestión urbano - regional*. IEU - PUC. Santiago, Chile.
- De Mattos, C. 2002. *Redes, Nodos y Ciudades: Transformación de la Metrópoli Latinoamericana*. IEU - PUC. Santiago, Chile.

- Enguita-Puebla, A. 1999. Principales orientaciones actuales del planeamiento de las capitales europeas. *Revista Urban*, 5: 8-13.
- Fernandez-Guell, J. M. 1997. *Planificación Estratégica de Ciudades*. Ed. Gustavo Gili. Barcelona, España.
- Fernández, R. 2000. *La ciudad verde, Teoría de la Gestión ambiental urbana*. Espacio Editorial. Buenos Aires, Argentina.
- Flores-Ruiz, D. 2008. *Competitividad sostenible de los espacios naturales protegidos como destinos turísticos. Un análisis comparativo de los Parques Naturales Sierra de Aracena y Picos de Aroche y Sierras de Cazorla, Segura y Las Villas*. Ed. electrónica gratuita. Texto completo en [www.eumed.net/tesis/2008/dfr/](http://www.eumed.net/tesis/2008/dfr/).
- Fundación Adenauer, K. 1992. *Manual de referencia sobre conceptos ambientales*. Fundación Konrad Adenauer- Convenio Andrés Bello. Bogotá, Colombia.
- IGAC (Instituto Geográfico Agustín Codazzi). 1998. *Guía simplificada para la elaboración del plan de Ordenamiento Territorial Municipal*. Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC. Proyecto Checua. Convenio CAR-GTZ-KFW. Santa Fe de Bogotá - Colombia.
- IMP (Instituto Metropolitano de Planificación). 1992. *Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima - Callao 1990 - 2010*. Municipalidad de Lima Metropolitana. Lima, Perú.
- INADUR (Instituto Nacional de Desarrollo Urbano). 2001. *Manual de planificación urbana local*. Proyecto de Rehabilitación y Gestión Urbana. Instituto Nacional de Desarrollo Urbano - INADUR. Lima, Perú.
- INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática). 2017. *Instituto Nacional de Estadística e Informática*. Lima, Perú.
- Lahera, E. 2002. *Introducción a las políticas públicas*. Fondo de Cultura Económica. Santiago, Chile.
- MMA (Ministerio de Medio Ambiente) 2001. *La Problemática urbana en España: bases para la definición de estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible*. Ministerio de Medio Ambiente. Madrid, España.
- MVC (Ministerio de Vivienda y Construcción). 1985. *Reglamento de Acondicionamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Medio Ambiente*. Decreto Supremo N° 007-85-VC.
- MVCS – PNC (Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento- Programa Nuestras Ciudades). 2013. *Plan de Desarrollo Urbano Sostenible de Ciudades en Zonas de Frontera 2013 – 2021*. Aprobado por la Comisión Multisectorial de Ciudades en Zonas de Frontera, creada por Decreto Supremo N° 083-2012-PCM, mediante el Acta N° 007-2014. Programa Nuestras Ciudades - PNC. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento - MVCS. Lima, Perú.

- ONU (Organización de las Naciones Unidas). 2015. *Agenda 2030 para el Desarrollo Urbano Sostenible*. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Nueva York, Estados Unidos de América.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas). 2016. *Nueva Agenda Urbana*. Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible - Hábitat III. Quito, Ecuador.
- Ortega, M. 2001. *Bases para un Desarrollo Urbano Sostenible*. Jefatura del Área de la Unidad de Desarrollo Territorial, Ministerio de Medio Ambiente. Madrid, España.
- Pearce, D.W. & Turner, R.K. 1990. *Economics of Natural Resources and the Environment*. JHU Press.
- Ruiz, D. & Cadenas, C. 2003. ¿Qué es una Política Pública?. Revista Jurídica IUS, En: <http://www.unla.mx/iusunla18/reflexion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%20web.htm>. Universidad Latina de América. Morelia, México.
- Sandoval, C. 2014. *Mecanismos y Aplicaciones de la Planificación Regional y Local en América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. Serie Desarrollo Territorial. Santiago, Chile.
- Sanin, H. 2012. *Capacitación y Fortalecimiento Institucional para Impulsar los Objetivos de Desarrollo del Milenio a Nivel Local*. Serie Manuales, N° 78. Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. Santiago, Chile.
- Steinberg, F. & Cubas, C. 2001. *Planificación Estratégica Urbana*. PEGUP - Foro Ciudades para la Vida. Lima, Perú.
- Tomassinni, L. 1994. *La reforma del estado y las políticas públicas*. Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile. Santiago, Chile.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). 2012. *Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - UNESCO*. En: <http://www.unesco.org/new/es/our-priorities/sustainable-development>.
- Uribe, C. 2008. *Un modelo para armar: teorías y conceptos de desarrollo*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, Perú.

Received October 16, 2018.

Accepted December 17, 2018.