

Examinando la relación entre la planeación y la urbanización periférica en Lima

Rita Lambert *(The Bartlett Development Planning Unit, University College London)*

Resumen

Con un enfoque en las particularidades de la urbanización en las laderas periféricas de Lima, este artículo presenta tres objeciones o contraargumentos a la manera en que comúnmente se cualifica a los asentamientos autoconstruidos. En primer lugar, desafía el enfoque de informalidad argumentando que esta perspectiva sitúa a los asentamientos humanos fuera de foco: por un lado, oculta el carácter híbrido de las condiciones implícitas en estos procesos de urbanización; por otro, los presenta como tangenciales a estructuras legales «formales», impidiendo una mejor comprensión de la relación entre la planeación y los procesos de urbanización «informales». A pesar de que muchas ciudades del Sur Global son construidas siguiendo este modelo de urbanización, no deja de percibirse como «por fuera de», «en transgresión de» o «como una falla de» la planeación. En segundo lugar, este artículo cuestiona la valoración de resultados indeseados, tales como la producción y la reproducción del riesgo, como ajenos a la planeación y como consecuencia de la ocupación arbitraria de la tierra y de la falta de conocimiento y de capacidades técnicas de los autoconstructores. En tercer lugar, esta investigación resiste la atribución exclusiva de responsabilidades a la población más desfavorecida por los llamados procesos «informales» de urbanización. En respuesta a estas objeciones, se propone una perspectiva relacional y sociomaterial para entender mejor la urbanización de las laderas.

Palabras clave

planeación; informalidad; urbanización periférica; suelo urbano; riesgo; Lima.

Abstract

Highlighting the particularities of the urbanisation of the peripheral slopes of Lima, this paper offers a counterpoint in three main fronts to the way auto-constructed settlements are often approached. Firstly it challenges the approach through informality arguing that in effect this lens places human settlements out of focus: on the one hand, it hides the hybridity of conditions involved in such processes of urbanisation; on the other, it positions these settlements tangentially to «formal» legal structures thus limiting the possibility of advancing an understanding of the relationship between planning and «informal» urbanisation processes. Although many cities of the global South get built through this form, this mode of urbanisation is predominantly seen to occur outside of, in violation of, or as a failure of planning. Secondly, the paper questions unintended outcomes and more specifically the production and reproduction of risk as separate from planning, often positioned as the result of haphazard land occupation and lack of knowledge and technical capacities of auto-constructors. Thirdly, it challenges the attribution of responsibility for «informal» urbanisation processes to the urban poor, calling for a relational as well as a socio-material perspective to better understand the urbanisation of the slopes.

Keywords

planning; informality; peripheral urbanisation; urban land; risk; Lima.

Revista ENSAYO - Arquitectura PUCP Estudios de arquitectura, urbanismo y territorio

Número 2 • Año 2021 • e-ISSN 2710-2947

Revisitando el legado de John F. C. Turner • Editores Kathrin Golda-Pongratz, Pablo Vega Centeno



La siguiente obra ha sido publicada bajo las condiciones de la Licencia Creative Commons CC BY-NC-SA 4.0, la cual autoriza a terceros distribuir, mezclar, ajustar y construir a partir de la misma, con la excepción de fines comerciales, siempre que le sea reconocida la autoría de la creación original y que dichas creaciones se licencien bajo las mismas condiciones. Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú 2021-02820

EXAMINANDO LA RELACIÓN ENTRE LA PLANEACIÓN Y LA URBANIZACIÓN PERIFÉRICA EN LIMA

Rita Lambert

RITA LAMBERT es originaria de Etiopía. Se graduó como arquitecta en el Reino Unido y ejerce como urbanista en proyectos de desarrollo. Actualmente es coinvestigadora en diversos proyectos de investigación en África y América Latina. Su especialidad en la docencia y la investigación se centra en la planeación, la informalidad, los riesgos urbanos, la justicia socioambiental y las metodologías participativas. Tiene amplia experiencia en la formación y creación de capacidades a varios niveles, y ha colaborado estrechamente con comunidades locales en el desarrollo de estrategias de mapeo participativo para la consecución de objetivos de justicia social y sostenibilidad medioambiental.

Los asentamientos autoconstruidos de Lima, también conocidos como barriadas, ofrecen una base sólida para reconsiderar la forma en que pensamos y hablamos acerca de los procesos informales de urbanización. En la década de 1950, cuando estos procesos fueron criminalizados y juzgados como un cáncer social y como una amenaza para la estabilidad política en el discurso oficial, John Turner y varios de sus contemporáneos, como William Mangin, José Matos Mar y Adolfo Córdova, desarrollaron un conocimiento invaluable para avanzar en la redefinición de las barriadas. Resaltando los logros de los habitantes de estos asentamientos, una de las contribuciones importantes de Turner fue objetar la definición de las barriadas como un problema y, en su lugar, presentarlas como la solución al déficit de vivienda (véase Turner, 1966) y como una manifestación inevitable del crecimiento explosivo de la ciudad y de la inacción del Estado. Esta redefinición hizo un llamado al desarrollo de intervenciones más sistematizadas que reconociesen el valor y la contribución de esta forma de urbanización.

De la misma manera en que Turner y sus contemporáneos resistieron algunas de las conceptualizaciones tradicionales sobre los asentamientos autoconstruidos, este artículo retoma la barriada como punto de entrada para avanzar en la comprensión de la relación entre la planeación, la informalidad y la urbanización. Este trabajo pretende contribuir a los actuales debates sobre planeación e informalidad, ofreciendo nuevas perspectivas sobre procesos de urbanización contemporáneos que tienen lugar no solamente en Lima sino a escala del Sur Global. La importancia de estas nuevas concepciones radica en que los asentamientos autoconstruidos están en aumento, caracterizando y dominando la forma en que las ciudades se desarrollan en la actualidad, independientemente de sus diferentes historias de urbanización y de sus particularidades políticas (Caldeira, 2017).

Este artículo se enfoca en «las extensiones de las extensiones» definiéndolas como áreas en las pronunciadas laderas de las lomas periféricas de Lima, que continúan creciendo a través de la autoconstrucción y más allá de lo que se considera como el límite metropolitano. La construcción y la ocupación de barrios en laderas de pendiente elevada es uno de los fenómenos urbanos más significativos de las últimas tres décadas (Limapolis, 2016), presente en muchas ciudades peruanas y en varias otras ciudades de Latinoamérica. A falta de tierra a precios asequibles en la ciudad, este modo de urbanización es la forma en que la mayoría de los ciudadanos más pobres pueden acceder a una vivienda, lo que genera una ola de expansión periférica (De Mattos, 2002). En Lima, esta forma precaria de ocupación ha aumentado particularmente en los últimos 25 años (Laos, 2016). Actualmente, los asentamientos típicos que se forman en las laderas se extienden a lo largo y ancho de extensas áreas de la ciudad. En 2016, se estimó que el 30% de la población de Lima vivía en laderas, declaradas como zonas de «alto riesgo» por las autoridades locales (Laos, 2016). Este porcentaje equivale aproximadamente a 2,8 millones de habitantes, quienes están desproporcionalmente expuestos a las amenazas inherentes a esta forma de urbanización y quienes a la vez realizan esfuerzos e inversiones considerables para hacer de estas áreas espacios habitables (Allen *et al.*, 2017).

A pesar de que el Gobierno central ha declarado las laderas como zonas de alto riesgo, su urbanización está ocurriendo a una tasa sin precedentes y las autoridades continúan aprobando la regularización de asentamientos

humanos en áreas de condiciones físicas cada vez más difíciles. Entre tanto, para los habitantes de las laderas el progreso es solo cuestión de tiempo, y hay una fuerte convicción, tanto a nivel colectivo como a nivel individual, de que después de la ocupación de la tierra vendrán las escaleras, las vías, el agua y los títulos de propiedad.

A lo largo de mi trabajo de campo en Lima, he escuchado a numerosas autoridades referirse a estos asentamientos como «no planeados», «ilegales», «informales» y, en general, apartados del sistema de planeación «formal» del Estado. A pesar de estar involucrados en la formalización de lo «informal», varios de los funcionarios entrevistados perciben la periferia de Lima como «tierra de nadie», donde convergen las prácticas de los traficantes de tierras, comunidades campesinas desfavorecidas y todos aquellos que buscan asentarse en la ciudad. El hecho de que la ocupación de las laderas ocurre en partes remotas e involucra actividades clandestinas se usa para justificar la falta de intervención del Estado. Estos argumentos de informalidad y de ilegalidad dominan no solo el discurso oficial y el de los medios en Lima, sino que también se utilizan en gran parte de la literatura académica de planeación y de estudios urbanos.

Con un enfoque en las particularidades de la urbanización en las laderas periféricas de Lima, este artículo presenta tres objeciones o contraargumentos a la manera en que comúnmente se cualifica a los asentamientos autoconstruidos. En primer lugar, desafía el enfoque de informalidad argumentando que esta perspectiva sitúa a los asentamientos humanos fuera de foco: por un lado, oculta el carácter híbrido de las condiciones implícitas en estos procesos de urbanización; por otro, los presenta como tangenciales a estructuras legales «formales», impidiendo una mejor comprensión de la relación entre la planeación y los procesos de urbanización «informales». A pesar de que muchas ciudades del Sur Global son construidas siguiendo este modelo de urbanización, no deja de percibirse como «por fuera de», «en transgresión de», o «como una falla de» la planeación. En segundo lugar, este artículo cuestiona la valoración de resultados indeseados, tales como la producción y la reproducción del riesgo, como ajenos a la planeación y como consecuencia de la ocupación arbitraria de la tierra y de la falta de conocimiento y de capacidades técnicas de los autoconstructores. En tercer lugar, esta investigación resiste la atribución exclusiva de responsabilidades a la población más desfavorecida por los llamados procesos «informales» de urbanización. En respuesta a estas objeciones, se propone una perspectiva relacional y sociomaterial para entender mejor la urbanización de las laderas.

Los hallazgos de este artículo son el resultado de una investigación doctoral de cinco años, en el distrito de San Juan de Lurigancho en Lima, que usa un enfoque histórico y etnográfico para examinar la interacción entre las normas de la planeación, las prácticas de los actores con un rol clave en este contexto y los efectos físicos resultantes. El objetivo de este trabajo es explicar por qué y cómo, a pesar de ser declaradas zonas de alto riesgo, las laderas periféricas de Lima se continúan urbanizando con el aval del Estado, exponiendo a un creciente número de habitantes a condiciones de vida de alto riesgo.

**① LA URBANIZACIÓN DE LAS LADERAS
NO SE DA «POR FUERA DE LA PLANEACIÓN:
ES MÁS BIEN UN RESULTADO DE ESTA»**

A pesar de que décadas de investigación sugieren que los sectores «formales» e «informales» están interconectados (véanse Bromley, 1978; Moser, 1994; Ward, 2004; McFarlane, 2012; Roy, 2009a; Van Assche, Beunen, & Duineveld, 2014; Watson, 2009a), discursos tanto académicos como políticos hacen énfasis en una división entre la ciudad «formal» y la «informal». Los asentamientos autoconstruidos son incluidos en la ciudad «informal», por fuera de las consideraciones urbanas «normales» (Roy, 2005). Aunque no siempre espontáneos y no planeados, y como una forma creciente de urbanismo que ocurre desde la base, estos asentamientos son vistos como transgresores de las normas que gobiernan el desarrollo urbano (Connolly & Wigle, 2017). Se piensa entonces que operan por fuera de las leyes que regulan el espacio (Duhau & Cruz, 2006) y que incluso representan un desafío de cara a la planeación por el hecho de infringir tales reglas (véanse Azuela, 1989; De Soto, 1989; Connolly, 2009). Es así como la informalidad se equipara con la violación de la ley y, en consecuencia, con un número limitado de soluciones posibles: reforzar la aplicación de las reglas existentes o desarrollar nuevas reglas para que los actores «informales» actúen de conformidad con ellas (Briggs, 2011).

Aunque se han hecho contribuciones importantes para entender cómo las ciudades se desarrollan a partir de los esfuerzos de los sectores populares, el énfasis general de estas contribuciones está en el funcionamiento y las prácticas de los «informales». La comunidad académica describe en detalle las estrategias de resolución de problemas que usan los ciudadanos de menores ingresos (véanse Chatterjee, 2004; Scott, 1985); la autoayuda y el emprendimiento innovador para crear espacios de coraje y resistencia (véanse Koolhaas, 2007; De Soto, 1989; Turner, 1966); muestra cómo los ciudadanos pobres socavan el aparato estatal por medio de su capital comunitario y político (véanse Appadurai, 2000, 2001; Satterthwaite, 2001, 2008) y cómo los espacios de estos pobladores promueven la insurgencia y el desarrollo de estrategias de resistencia frente a la planeación y frente al Estado (véanse Holston, 1998, 2008; Miraf-tab, 2009; Meth 2010). Otros debates afirman que la transgresión de las leyes y de las normas son formas de resistencia, subversión, posturas en contra de la marginalización o respuestas creativas en ambientes sobrerregulados (véanse Chatterjee, 2004; Benjamin, 2004; Scott, 1985; De Soto, 1989, 2001).

Esta literatura se acerca a los asentamientos autoconstruidos a través de la informalidad, tomando por hecho la violación de la ley y analizando esta forma de urbanización como un proceso insular y que ocurre exclusivamente a través de las prácticas de sus habitantes, por fuera del plan, del sistema de planeación y de la práctica de la planeación.

Desde una perspectiva del Sur Global y en contrapeso a la posición que encuentra débil la relación entre la planeación y los asentamientos autoconstruidos, varios autores han argumentado que la planeación no es marginal, sino que está fuertemente implicada en la producción de la urbanización

«informal» (véanse, por ejemplo, Porter, 2011; Bhan, 2016; De Satge y Watson, 2018). Con un enfoque poscolonial, algunos estudios incluso resaltan la centralidad de la planeación en la producción de informalidad (véanse Roy & Al-Sayyad, 2004; Yiftachel, 2006; Watson, 2014; Bhan, 2016). Otros debates, enfatizan las fallas de la planeación por ser inoperante e incapaz de suplir las necesidades de la población más pobre y, en algunas regiones, por estar directamente involucrada en el empeoramiento de la pobreza, la inequidad y el medio ambiente (Watson, 2009b).

De otra parte, académicos en el campo sociolegal hacen un llamado al análisis crítico de las leyes y de las normas urbanas (Valverde, 2009). En lugar de ser marginales, estos investigadores argumentan que los procesos regulatorios estructuran el día a día de los ciudadanos más pobres (véanse Fernandes & Varley, 1998; Van Gelder, 2010; Datta, 2013). Por ejemplo, Das (2004) propone que «los esfuerzos para lograr la legitimidad de quienes habitan en los bordes de la ley/ilegalidad no se pueden lograr por medio de la resistencia activa o de la organización política, sino a través de su participación explícita en los procesos formales y legales» (Das, 2004, p. 226). En su crítica del urbanismo de las barriadas concebido como un proceso informal, Datta (2012) propone que no se reconoce el efecto real y el impacto que la ley y otras geografías legales tienen en las vidas de los más desfavorecidos. Tal es el caso de los derechos de propiedad y de la violencia inherente en las relaciones de propiedad (Datta, 2012). Se podría afirmar que, si las leyes y las normas relacionadas con los asentamientos autoconstruidos no son evidentes, son con frecuencia ignoradas en el análisis de dichos asentamientos.

Con frecuencia, se piensa que la interacción entre los habitantes de los asentamientos humanos y el sistema de planeación del Estado ocurre solo en momentos específicos, cuando los pobladores demandan derechos tales como la adquisición de servicios y la formalización de la propiedad de la tierra. Por ejemplo, en el contexto de los asentamientos humanos de Buenos Aires, Van Gelder (2010) observa dos etapas distintas y con interacciones conflictivas con el sistema de planeación. En la primera etapa de ocupación, los pobladores incumplen u operan por fuera de los marcos regulatorios para obtener el control de la tierra, mientras lidian con la represión y las amenazas de actores del Estado. Entre tanto, en la segunda etapa, cuando los pobladores se familiarizan con las políticas y las leyes oficiales, navegan y se adaptan al sistema de planeación para cumplir los requerimientos de la legalización. Van Gelder argumenta que la estrategia de los pobladores cambia de la resistencia y el incumplimiento en las fases iniciales a la adaptación y el ajuste en las etapas sucesivas. De manera similar, Caldeira (2017), basándose en varios casos del Sur Global, argumenta que el Estado está presente de numerosas formas, pero que frecuentemente actúa «después del hecho para modificar espacios que ya han sido construidos y habitados» (Caldeira, 2017, p. 7).

En el caso de las barriadas de Lima, el análisis de los procesos y prácticas de urbanización de las laderas revela que hay una estrecha relación entre los marcos regulatorios y los resultados físicos. Las barriadas cumplen con las normas de planeación en todas las etapas de su desarrollo, dado que tales

prácticas dan cabida al derecho de los pobladores a servicios básicos, así como a sus expectativas de asegurar el título de la tierra. Un análisis histórico revela que las normas, los procedimientos y los instrumentos de planeación se han traído del pasado, sin cambio alguno, para influir en la forma en que las barriadas se desarrollan en la actualidad.

② **EL ROL CENTRAL DE LAS NORMAS DE LA PLANEACIÓN EN EL DESARROLLO DE LAS BARRIADAS**

Desde sus inicios en la década de 1940, las barriadas de Lima han tenido una larga historia de interacción con la planeación y con el Estado (véanse Collier, 1976; Riofrío, 1978; De Soto, 1989). Se podría incluso afirmar que las barriadas y el sistema de planeación en Lima se han construido el uno al otro. El Estado se ha involucrado de varias maneras y ha respondido a través de la aplicación de normas e instituciones existentes. El marco institucional se ha formado a través de diferentes fases, que van desde la represión y la tolerancia hasta la concesión de derechos y, finalmente, el reconocimiento (De Soto, 1989; Eyzaguirre, 1996, 1998; Mosqueira, 2000).

Un análisis histórico desde la década de 1940 muestra cómo las barriadas se integraron al sistema de planeación del Estado y, al mismo tiempo, cómo el Estado evolucionó en respuesta a ello. En una época en que ya no pudieron ser ignoradas, pues dominaban el modelo de crecimiento de la ciudad, se sancionó la Ley de Barriadas 13517 de 1961. Esta ley buscó el reconocimiento y la integración formal de las barriadas existentes y, al mismo tiempo, la prohibición de nuevas invasiones. Se desarrolló entonces un proceso municipal de Saneamiento Físico y Legal de los asentamientos existentes. Este proceso lineal (Felipe, 2004), que también aplica hoy, está conformado por diferentes etapas que van desde el reconocimiento de los asentamientos, la certificación por parte de la municipalidad para permitir la adquisición de servicios públicos y, finalmente, el proceso de titulación de la tierra, siempre y cuando hayan sido establecidos antes de la fecha de corte, el 31 de diciembre de 2004. Los asentamientos establecidos después de esta fecha también pueden obtener reconocimiento de la municipalidad, así como agua y electricidad de los proveedores de servicios.

En cada una de estas etapas hay una continua interacción con las autoridades y con el marco regulatorio. Para avanzar en el proceso, los resultados físicos tienen que cumplir con las normas de planificación. Cada etapa de desarrollo se vincula efectivamente a una secuencia de derechos. Por ejemplo, para obtener reconocimiento, los pobladores necesitan demostrar que el tamaño de los lotes y de las vías de su asentamiento siguen las normas urbanas. Para asegurar que el asentamiento se desarrolle en línea con las normas de planeación y así evadir dificultades una vez que ingresen a los diferentes procesos administrativos, los líderes del asentamiento contratan ingenieros o arquitectos certificados para dibujar un plano de lotización en cumplimiento de las normas de planeación, y para que sirva de guía a la ocupación física de la tierra. Seguidamente, este plano se aplica y se cumple ordenando la división de lotes

y la ocupación de la ladera. De manera similar, antes de que los asentamientos puedan solicitar agua y electricidad, necesitan demostrar que han mitigado el riesgo en la ladera a través de la construcción de muros de contención (o terrazas) y de escaleras de concreto. Una vez hecho esto, el plano del asentamiento es certificado por la municipalidad distrital, lo que permite la solicitud oficial de servicios públicos. Es así como los resultados físicos, que deben cumplir con las normas de planeación, no son la meta o el punto final, sino más bien obstáculos por superar en diferentes momentos durante el proceso de titulación. Por ello, el marco regulatorio y los resultados físicos deben ser examinados de manera conjunta. Las normas de planeación son cumplidas a cabalidad tanto por los pobladores como por los especuladores porque les permiten avanzar en la sucesión de derechos. Desde el inicio mismo, los marcos regulatorios estructuran el contexto en el que operan y negocian los diferentes actores para cumplir sus objetivos. La urbanización de las laderas es el resultado de las interacciones entre diferentes actores que reclaman un territorio, así como también del uso de las normas, los instrumentos, las instituciones y los procedimientos del sistema de planeación.

Pero, entonces, si la urbanización de las laderas es parcialmente el resultado de una estrecha relación con los profesionales de planeación y con los procedimientos de implementación de instrumentos y protocolos, ¿cómo es que esta forma de urbanización se permite y se extiende en las laderas periféricas de Lima, que han sido declaradas como inhabitables y de alto riesgo? ¿Por qué, a pesar de los aportes de profesionales y de pobladores con conocimientos y experiencias propias sobre los peligros de vivir en estas condiciones, resultados indeseados tales como la exacerbación del riesgo son ignorados en la etapa de diseño e incluso se han vuelto inherentes a esta forma de urbanización?

Para responder estas preguntas, se necesita entender mejor la conexión entre los marcos regulatorios, las prácticas y las consecuencias (deseadas e indeseadas). Aunque hasta ahora he hecho énfasis en la forma en que los pobladores cumplen con el marco regulatorio, reconozco que los actores no operan en lo que puede parecer como un ambiente enteramente regulado. Las leyes no se cumplen de manera sistemática. Los pobladores y los especuladores tratan de seguir las normas urbanas, pero usualmente lo hacen de manera desigual (Caldeira, 2017). Las condiciones de irregularidad en cuanto a la construcción y a la tenencia de la tierra varían ampliamente (véanse Bhan, 2016; Holston, 2008; Payne & Durand-Lasserve, 2012; Varley, 2002). Como también lo muestra Holston (1991), cada fase involucra una mayor cantidad de improvisación, de bricolaje y de estrategias complejas. Sin embargo, un análisis etnográfico demuestra que el aumento del riesgo para los pobladores no puede ser atribuido de manera exclusiva a las prácticas de los urbanizadores, sino que puede ocurrir durante el proceso en el que las normas de planeación se traducen a formas físicas. Los hallazgos de esta investigación demuestran que, en efecto, el riesgo es un resultado de la planeación. Esta conceptualización ofrece un contraargumento frente a los debates donde los resultados indeseados son marginales a la planeación. Esta posición requiere una mejor comprensión de cómo las reglas,



▲ Imagen 1

El uso de la retícula en las laderas de José Carlos Mariátegui resulta en escaleras de elevada pendiente en las que los pobladores enfrentan a diario el riesgo de caídas y lesiones. Foto: R. Lambert (2016).

los instrumentos, los procedimientos y los procesos de planeación cumplen un rol determinante en la producción del riesgo.

③ EL RIESGO COMO RESULTADO DE LA PLANEACIÓN

Uno de los trazados espaciales que tradicionalmente adoptan los asentamientos es el de la retícula. Esta retícula se superpone incluso en la más inclinada de las laderas, de forma tal que las escaleras de acceso se construyen con una pendiente muy elevada. Esto incrementa el riesgo de caídas y hace mucho más difíciles las tareas diarias de acarreo loma arriba de materiales de construcción, agua y otras necesidades diarias (véase la imagen 1). Además, implica que los pobladores deban incurrir en grandes inversiones para lograr que las laderas sean accesibles y habitables.

Se han ofrecido muchas explicaciones acerca de por qué la ladera es ocupada en forma de retícula. Algunos lo ven como una respuesta natural en la que los pobladores han tomado como ejemplo su herencia andina, reproduciendo las técnicas de construcción para ocupar laderas (entrevista con un planeador urbano / académico, octubre de 2014). Por otro lado, la adopción de la retícula se entiende como la respuesta al deseo interno de los pobladores de pertenecer a la ciudad. Dado que la retícula está en el corazón mismo de la ciudad formal, se utiliza entonces como una afirmación del estatus ciudadano (Golda-Pongratz, 2009). Por otro lado, algunos testimonios de los participantes en esta investigación

explican el uso de la retícula como consecuencia de la falta de imaginación de los pobladores y de su limitado conocimiento técnico y de diseño.

No obstante, esta investigación demuestra que esta forma de urbanización aplicando la retícula en los asentamientos humanos se remonta a la década de 1960, con la Ley de Barriadas 13517 y con la introducción del proceso de Saneamiento Físico Legal. Tal como se estipula en esta ley y como lo explican varios autores (véanse Riofrío, 1991; Matos Mar, 2010; Driant, 1991; De Soto, 1989), la primera fase del Saneamiento Físico Legal era la identificación de los asentamientos que fuesen objeto de regulación por parte de las autoridades. Se hizo entonces un esfuerzo para identificar, clasificar y catalogar las barriadas existentes. En paralelo, técnicos del Estado (principalmente arquitectos e ingenieros) dibujaron los planos de acuerdo con las normas urbanas y con las normas de planeación, respetando el ancho de las vías, el tamaño de los lotes, las zonas de amortiguamiento y los espacios abiertos, entre otros. Los planos técnicos desarrollados, principalmente el plano perimétrico y el plano de lotización, indicarían los trabajos, negociaciones y arreglos que se necesitarían implementar para modificar el asentamiento existente de manera que reflejara el plan propuesto. En muchos de los asentamientos esto implicó la modificación del trazado de lotes ya ocupados y, como resultado, el movimiento de los habitantes y de sus viviendas de conformidad con el plano de lotización. Después de este proceso seguía la regularización legal, que implicaba la transferencia de la propiedad de la tierra al Estado, y, después, la entrega de títulos de propiedad individuales según el plano de lotización.

Con la aprobación de la Ley 13517, el Gobierno incorporó numerosos abogados, arquitectos, ingenieros y técnicos. Estos funcionarios determinaron la forma física que tenían que adoptar los asentamientos, usando planos que luego estarían ligados a los títulos de propiedad (entrevista con un funcionario del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, mayo de 2015). Sin embargo, el obligar a las barriadas a adaptar su forma al patrón reticular se convirtió en una tarea muy complicada. Armados con los planos que debían servir de guía, los técnicos implementaron la lógica estatal, convirtiendo a los asentamientos en espacios visibles y gobernables. El espacio reticulado se adoptó como la forma de distribución más eficiente y racional, acorde con las ideas de planeación espacial heredadas de Europa. Se puede decir que la modificación de las barriadas para organizarlas en forma reticular fue una medida de disciplina y control, como lo han explorado varios autores (Hannah, 2000; Grant, 2001; Blomley, 2003; Crampton, 2007; Foucault, 2007).

Poco después de iniciado el trabajo, se hizo evidente que el Estado no podía mantenerse al día con el proceso de Saneamiento Físico Legal. Además, aunque la Ley de Barriadas prohibía nuevas invasiones, estas estaban ocurriendo a una tasa incontrolable. Los pobladores asumieron ellos mismos los trámites del proceso de Saneamiento Físico Legal y, de esta manera, algunas de las responsabilidades del Estado recayeron sobre los habitantes de las barriadas.

Los pobladores empezaron a contratar directamente a ingenieros para producir los planos que orientarían la ocupación de la tierra conforme a la ley. Con o sin la ayuda de profesionales y de autoridades de las instituciones

gubernamentales, los pobladores empezaron a asentarse de manera organizada, adoptando el patrón reticular, para asegurar el cumplimiento de las normas de planeación estipuladas por el proceso de Saneamiento Físico Legal.

Asimismo, los planos de lotización dejaron de ser una tecnología exclusiva del Estado y los pobladores se apropiaron de ellos porque les facilitaba la ocupación de la tierra conforme con las normas, y les permitía evadir así la etapa de remodelación por la que tuvieron que pasar las antiguas barriadas para lograr la titulación. Desde el momento en que las barriadas fueron legalmente reconocidas en la década de 1960, el uso de los planos de lotización se convirtió en algo intrínseco a los procesos de asentamiento, y el patrón reticular fue reproducido indiscriminadamente sin tener en cuenta la topografía del terreno. Los planos de lotización encapsulaban la retícula, las normas y las convenciones de planeación. Por lo tanto, las familias «invadieron con el plan» (Ramírez & Riofrío, 2006, p. 12), lo que explica el modelo urbano que caracterizó a las llamadas urbanizaciones «espontáneas» o «informales» de las décadas de 1960 y 1970. Independientemente de que la ocupación fuese liderada por el Estado o por los pobladores mismos, los «nuevos» asentamientos adoptaron el trazado reticular de acuerdo con el plano de lotización. Los pobladores asimilaron las normas de planeación con la expectativa de que las fechas límite para la formalización fuesen prorrogadas continuamente y de recibir, con el tiempo, los mismos beneficios que los habitantes formalmente reconocidos por la ciudad, tales como servicios públicos y títulos de propiedad.

La comparación de las barriadas de las décadas de 1940 y 1950 con las que se formaron después de aprobada la Ley 13517 revela un contraste bien marcado. Las barriadas previas usaron una forma diferente de ocupación de las laderas. Aquellas localizadas en las lomas cercanas al centro de la ciudad trabajaron con la morfología del terreno. En estos asentamientos, el patrón urbano sigue las cotas del terreno y las vías de acceso tienen una pendiente adecuada. A pesar de que los asentamientos de las lomas periféricas que se formaron después de 1980 se encontraron con condiciones morfológicas similares a las de los asentamientos establecidos en las décadas de 1940 y 1950, los primeros adoptaron el trazado reticular para ocupar la ladera (imágenes 2 y 3).

Se puede afirmar, entonces, que al mismo tiempo que las normas de planeación fueron usadas como una táctica por parte de los invasores, estas normas incrementaron el riesgo para los habitantes de las barriadas. No obstante, estas normas ya están internalizadas y normalizadas. También hay otras paradojas en las que las normas y los instrumentos de planeación producen efectos contrarios a su diseño. Esto se puede observar, por ejemplo, con el plano de lotización (imagen 4).

Los planos de lotización cumplen un papel importante no solo porque coordinan las actividades de los actores en el interior de la esfera de planeación (tales como funcionarios municipales, ingenieros, técnicos de las empresas de servicios, entre otros), sino también porque son incorporados en las prácticas de varios otros actores que operan por fuera de las instituciones públicas (tales como los líderes de los asentamientos y los traficantes de tierra). Dado que son un prerequisite para su reconocimiento por parte de las municipalidades

► **Imagen 2**

Imagen aérea de un asentamiento reciente en José Carlos Mariátegui. Nota: el asentamiento adopta la retícula en la ladera. Las líneas negras punteadas indican la ubicación de las escaleras. Fuente: Google Maps.



► **Imagen 3**

Fotografía de un asentamiento en la extensión de las terrazas. Nota: el trazado reticular se traduce en una ocupación en forma de terrazas, con acceso vehicular limitado y escaleras de fuerte pendiente. Fuente: fotografía © R. Lambert (2016).





▲ **Imagen 4**

Ejemplo de un plano de lotización que muestra el perímetro como una línea punteada y la división interna de lotes.

Fuente: fotografía
© R. Lambert (2016).

distritales, el primer asentamiento en producir y entregar un plano de lotización logra que su petición sea ratificada por la municipalidad. Esto implica que el perímetro del asentamiento se transfiere a la base cartográfica de la municipalidad, y cualquier plano entregado después por otro asentamiento es rechazado en caso de que su perímetro se superponga a alguno de los ya ratificados.

Eso promueve una competencia feroz por ser el primero en reclamar el derecho a la tierra a través de la producción y el reconocimiento de planos perimétricos. El plano de lotización, originalmente desarrollado como una tecnología del Estado para controlar las invasiones, se convierte así en una herramienta que facilita las invasiones y que es usada tanto por las agrupaciones familiares como por especuladores y traficantes de tierra para reclamar un territorio. De manera similar al plano de lotización, los procedimientos de planeación para obtener el reconocimiento oficial facilitan la ocupación de las laderas y, a la vez, empeoran las condiciones físicas de las lomas pues, se incrementa el riesgo de deslizamiento de rocas y de inestabilidad de las pendientes (imagen 5).

Además de los planos de lotización, hay otras representaciones dentro del sistema de planeación que, aunque establecidas en el pasado, dominan el presente y también contribuyen a resultados irracionales. Esto se puede ver, por ejemplo, en la forma como se usan los mapas base de la Comisión para la Formalización de la Propiedad Informal en el Perú (Cofopri) para determinar el trazado de los asentamientos. La Cofopri se formó a inicio de la década de

► **Imagen 5**

Fotografía de un asentamiento en José Carlos Mariátegui, San Juan de Lurigancho, que muestra una sección colapsada de la loma y la exposición de los pobladores a riesgo físico.

Fuente: fotografía
© R. Lambert (2016).



1990, durante el gobierno de Fujimori, con la responsabilidad de crear un inventario de tierras de propiedad del Gobierno y de formalizar «lo informal». La Cofopri asumió la titánica tarea de establecer la cartografía de la ciudad para satisfacer los masivos requerimientos de titulación. El mapa resultante, con todas las áreas tituladas, constituye el mapa base de la ciudad y actúa como un marco rígido sobre el que cualquier nuevo plano de asentamiento (ya sea diseñado por ingenieros contratados por los pobladores en las etapas iniciales, o por técnicos de la Cofopri en la etapa final de titulación) debe ser insertado, sin superposición alguna, si ha de ser oficialmente aceptado y certificado. Es así como los planos de la Cofopri son la primera forma de verificación antes de que los asentamientos puedan ser reconocidos. Sin embargo, los planos de la Cofopri están llenos de errores y discrepancias, como lo mencionaron varios de los entrevistados durante esta investigación. Los errores en la base de la Cofopri aparecieron desde el inicio mismo de su producción en la década de 1990 (entrevista con un funcionario de la Cofopri, octubre de 2015). Los testimonios de estas entrevistas también revelan cómo la producción de la información espacial resultó ser una tarea abrumadora.

La mayoría de las personas reclutadas para esta tarea fueron estudiantes de arquitectura e ingeniería de varias universidades de Lima, que trabajaron día y noche, por turnos y sin interrupción. Algunos informantes describen los muchos errores que se manifiestan en la base cartográfica en forma de lotes desalineados y perímetros de asentamientos distorsionados. Estos informantes describen cómo algunos lotes existentes no se registraron gráficamente porque no pudieron ser insertados de acuerdo con las líneas ya dibujadas (entrevista



► **Imagen 6**

Trazado reticular de los lotes en la ladera
Fuente: fotografía © R. Lambert (2014).

con un antiguo ingeniero de la Cofopri, mayo de 2015). Con el tiempo limitado y con las inconsistencias en los sistemas de medición y referenciación, los planos resultantes con frecuencia fueron manipulados en la mesa de dibujo para que ajustasen las partes. Como recuerda uno de los entrevistados: «volvíamos a la oficina y a veces no había manera de que las líneas coincidiesen, de manera que utilizábamos nuestro propio juicio para ajustarlas y para decidir qué forma debían tener» (entrevista con un arquitecto, mayo de 2015).

Analizando los planos de lotización más recientes, es evidente que los ingenieros civiles distorsionan la información para coincidir con los mapas inexactos de la Cofopri. Sin embargo, la base cartográfica de la Cofopri tiene mayor jerarquía que cualquier otra representación posterior y, junto con los procedimientos establecidos, contribuye al desorden y a la propagación de más errores. Esto afecta no solo la falta de coincidencia entre la cartografía y los títulos de las tierras, sino que también produce resultados irracionales. Los planos de lotización de los asentamientos, manipulados para coincidir con la base de la Cofopri, se superponen directamente sobre el terreno (imagen 6) y determinan cómo se desarrolla el asentamiento. Se generan entonces condiciones discordantes, tales como desfases en las vías de acceso, lo que compromete la evacuación efectiva en caso de una emergencia.

La conexión entre el trazado actual de los asentamientos sobre las laderas y las tecnologías y procedimientos de planeación señala la importancia de considerar el rol que tienen los dispositivos sociotécnicos en el establecimiento de una forma particular de urbanización. Dispositivos técnicos aparentemente triviales, tales como el plano, la retícula y las convenciones urbanas usados por

procesos legales e institucionales, son transferidos del pasado al presente sin ninguna modificación. El hecho de que los funcionarios gubernamentales y los urbanizadores hayan normalizado esta configuración espacial explica que dicha configuración se perpetúe en el tiempo y sin adaptarse a las difíciles condiciones topográficas. Esto incluso cuando los pobladores han tenido que incurrir en elevados costos para adecuar las laderas.

Desafiando la concepción de que los resultados indeseados son tangenciales a la planeación, los hallazgos de esta investigación destacan la importancia de examinar dichos resultados a través de un enfoque en las micropolíticas del contexto que contribuyen a efectos específicos. La acumulación del riesgo, como un resultado indeseado, es producida y reproducida en las laderas de Lima porque tiene su origen en las rutinas, prácticas, procesos y redes locales que son normalizadas e incluso convertidas en una caja negra, hasta el punto de que muchas de sus partes constituyentes se hacen invisibles. Esta invisibilidad no permite identificar los aspectos sociales y materiales que contribuyen a hacer del riesgo un efecto permanente.

④ **LÓGICA TRANSVERSAL Y REDES DE ACTUACIÓN EN LA URBANIZACIÓN DE LAS LADERAS**

Los asentamientos humanos han sido atribuidos principalmente a los esfuerzos de autoconstructores en busca de un lugar donde asentarse en la ciudad (Caldeira, 2017). Pero el caso de Lima revela un amplio rango de actores con roles determinantes en la ocupación de las laderas de alto riesgo de la ciudad. Estos actores, que convergen en el mismo espacio geográfico, operan con diferentes racionalidades e intereses para promover este tipo de asentamientos humanos.

Hay distintas formas de establecer un asentamiento. Grupos organizados con una necesidad genuina pueden llegar a vivir en la ladera y establecer un asentamiento a través de una «invasión». Con el tiempo, los pobladores de las partes bajas de la ladera pueden adquirir un lote adicional para sus hijos o como una estrategia de acumulación loma arriba. Las invasiones también están vinculadas a las llamadas «mafias», «traficantes de tierra a gran escala»¹ o «piratas» que se apropian de un terreno y lo «invaden» de manera ficticia. En estos casos, se comisiona a un grupo de personas para construir viviendas provisionales y así salvaguardar la tierra hasta que sea loteada y vendida a los compradores. Cuando les es posible, estos traficantes o piratas, establecen un vínculo con los pobladores existentes para evitar conflictos, mientras que, en otros casos, los traficantes de tierra operan usando tácticas de intimidación para limitar cualquier forma de oposición por parte de los habitantes.

Tanto en discursos oficiales como en discursos populares, los actores que aparecen con un rol predominante en la dinámica de las laderas son los traficantes de tierra y las agrupaciones familiares, a menudo tratados como entidades

1 Información reciente de los medios vincula a la mayoría de las invasiones con mafias y traficantes de tierra, dado que esta tipología está explícitamente definida como usurpaciones en el sistema penal (artículo 202.º de la Ley 30076) (*El Peruano*, 2015).

homogéneas. Por ejemplo, los llamados «informales» o «la comunidad» que ocupan los asentamientos humanos son equiparados, erróneamente, con «población de bajos ingresos». Esta categoría es problemática para referirse a aquellos que cumplen un rol en la urbanización de las laderas de Lima, porque aglomera varios grupos que tienen diferentes prácticas. Las invasiones no son una práctica exclusiva de los pobres en busca de un lugar donde vivir, sino que también son tácticas de los traficantes de tierra. El término «tráfico de tierra» comprende un amplio rango de prácticas: desde el individuo que ya tiene un lugar para vivir pero que se apropia de otro lote para venderlo, hasta grupos organizados que sacan partido de extensas áreas desérticas. Estos grupos no trabajan en completo aislamiento unos de otros, o separados del aparato del Estado, ni tampoco pueden ser circunscritos a la categoría de «población de bajos ingresos». En los casos más evidentes, los traficantes de tierra organizados están constituidos por actores de diferentes esferas. Como lo han expuesto informes periodísticos en muchos reportes, estas mafias involucran individuos poderosos dentro del Gobierno, tales como alcaldes distritales (Andina, 2013; *Diario Uno*, 2014; *El Peruano*, 2015). En consecuencia, la urbanización de las laderas es el resultado de actividades coordinadas entre actores dentro y fuera de las instituciones del Estado.

Como contribución a las investigaciones que han explorado las intrincadas relaciones entre lo formal y lo informal (véanse Roy, 2009b; Watson, 2009a; McFarlane, 2012; Van Assche *et al.*, 2014), es importante desagregar agrupaciones conceptuales y también reconocer que las personas tienen flexibilidad en términos de sus identidades y capacidades. Además, los actores no actúan aisladamente, sino que se involucran con otros actores (incluyendo artefactos materiales) para servir sus intereses. Por ello es pertinente prestar atención a quién y qué movilizan o involucran estos actores y cómo interactúan para generar resultados. Es desacertado atribuir la responsabilidad de esta forma de urbanización a un solo grupo y, más bien, debe ser entendida como el resultado de redes de actuación.

El concepto de «ciudad popular» en el que los pobladores cumplen un rol crucial en su producción está bien establecido en el Perú (véase Riofrío, 1991). Teresa Caldeira (2017) ofrece el concepto de urbanización periférica para designar los mismos espacios, resaltando la importancia de reconocer el entrelazamiento de procesos informales y formales. Sostiene que este concepto no se debe confundir con el lugar donde ocurren, los márgenes geográficos de las ciudades, sino que es periférica porque sigue una lógica diferente y se desarrolla de manera lenta, transversal a lógicas oficiales y en medio de oposición política. Caldeira argumenta que «residentes, funcionarios gubernamentales de varios niveles, constructores, especuladores y activistas cooperan unos con otros no necesariamente por fuera de lógicas predominantes, sino más bien usándolas transversalmente como una cuestión de negociación y de transformación» (Caldeira, 2017, p. 15). Esta forma de urbanización rivaliza con lógicas oficiales tales como la propiedad legal, el trabajo formal, la regulación estatal y el capitalismo de mercado (Caldeira, 2017). Como lo observa Caldeira, la urbanización periférica no se opone directamente a estas lógicas, sino que trabaja con ellas de manera transversal: «al incorporar problemas de legalización, regulación, ocupación, planeación y

especulación, redefinen estas lógicas y, al hacerlo, generan urbanizaciones de tipos heterogéneos y consecuencias políticas importantes» (Caldeira, 2017, p. 7).

Teniendo en cuenta que la urbanización de las laderas es facilitada y perpetuada a través de una lógica transversal, el concepto de «malla» o red de McFarlane (2012) es útil como metáfora para pensar a los actores y a sus prácticas. Esta conceptualización implica que, en lugar de enfocarse en las distintas entidades, se debe hacer un análisis transversal para «desenmarañar» estas redes y entender mejor cómo interactúan las prácticas y cómo se propician los resultados. También es importante examinar la relación entre los actores para entender la manera en que se desarrolla esta forma de urbanización.

Con frecuencia, la relación entre el Estado, el mercado y la población de bajos ingresos es señalada como conflictiva (Watson, 2003). El concepto de «racionalidades conflictivas», desarrollado por Vanessa Watson (2003), ha ganado terreno en estudios de planeación (De Satge & Watson, 2018) para explicar cómo el Estado, la sociedad civil y los mercados operan a través de racionalidades diferentes y conflictivas para estructurar procesos de planeación. El caso de la urbanización de las lomas periféricas de Lima disputa el concepto de conflicto y demanda reconocer la naturaleza compleja de las relaciones Estado-sociedad en la planeación. Un análisis minucioso permite ver la formación de numerosas alianzas a diferentes niveles. El proceso de urbanización está caracterizado por varios momentos de mutuo beneficio, cuando se entrelazan ganancias económicas y políticas con aspiraciones humanitarias y de desarrollo. Por ejemplo, el ingeniero contratado por los líderes de los asentamientos para producir el plano de lotización dibuja tantos lotes como le sea posible dado que es remunerado por lote. Esta lógica coincide con la de los pobladores, quienes también requieren tantos lotes como sea posible en tanto que estos son la fuente de financiación para el desarrollo del asentamiento. Esto a pesar de que la maximización de lotes les represente riesgos de largo plazo y de que demande inversiones mayores para mitigar dichos riesgos y estabilizar la ladera.

Tanto funcionarios como técnicos se desvían de las reglas, operando en estrecha relación con los pobladores y facilitando su movimiento por la sucesión de derechos. Existen diferentes habilidades, basadas en relaciones sociales, para negociar las normas. Los funcionarios locales, responsables de la ejecución de la ley, se involucran socialmente en su localidad y con frecuencia son «compasivos» con los miembros de la comunidad. Esto abre espacios para la negociación de leyes y normas entre los ciudadanos y el Estado. Además, estas relaciones pueden convertirse en interacciones de largo plazo que también son dinámicas. Por ejemplo, el evaluador de riesgo de la municipalidad distrital se encarga de estimar trabajos necesarios para la mitigación del riesgo en un asentamiento, mientras que más adelante puede proveer sus servicios al mismo asentamiento para desarrollar planes de evacuación, que son obligatorios para la titulación.

Las relaciones de familiaridad y de intimidad entre los actores generan cooperación. Así que no se trata de la lógica aparentemente fría y abstracta de una burocracia racional. Más importante es el análisis de las relaciones de mutuo

beneficio que se establecen entre actores de diferentes esferas. Distintas redes se superponen: las de los traficantes de tierra, las de las agrupaciones familiares y las del Estado, aun cuando estas tienen intereses diferentes. Y es a través de estas redes que se forman alianzas para la urbanización de las laderas de Lima.

Más aún, cualquier proceso de urbanización necesita considerar no solo las alianzas y las redes que se forman entre los humanos, sino también adoptar una perspectiva sociomaterial, dado que los artefactos materiales (tales como los planos de lotización) también tienen agencia (Latour, 2005; Law, 2009). Los actores se fortalecen a sí mismos en asociación con otros actores humanos y materiales. Sus capacidades individuales dependen de un grupo de relaciones a través de dispositivos técnicos y de lenguajes discursivos que los hacen aptos para determinar rutas de acción. Se forman lazos entre pobladores y funcionarios que pueden estar dentro o fuera de las instituciones gubernamentales, y de la misma manera se forjan alianzas con actores materiales.

⑤ CONCLUSIONES

Este artículo examina la forma en que se están urbanizando las lomas periféricas de Lima, con el fin de contribuir a la investigación académica en planeación y estudios urbanos que busca redefinir los asentamientos autoconstruidos.

Aunque con frecuencia son entendidos como procesos al margen del Estado, que operan «por fuera» del sistema de planeación, y son criminalizados por violar derechos de propiedad y leyes de zonificación, no hay nada «no planeado» acerca de los asentamientos en la periferia de Lima; los pobladores no solo planean el proceso cuidadosamente, sino que se involucran directamente con el sistema de planeación a través de los trámites administrativos que gobiernan el establecimiento de dichos asentamientos. Por ello, la urbanización de las laderas se debe entender como intrínseca a los procesos de planeación. Más aún, una evaluación exhaustiva de las interacciones entre las reglas de planeación, las prácticas de los distintos actores y sus consecuencias espaciales hace evidentes numerosas paradojas: en la ocupación de las laderas están implicados, en profundidad, instrumentos de planeación, profesionales, protocolos y procesos que cumplen un papel en el aumento del riesgo para sus pobladores. Además, dado que la urbanización de las laderas es el resultado de interacciones entre actores (humanos y materiales) de distintas redes, no es posible atribuir la responsabilidad por las consecuencias a un grupo en particular. Reconociendo que esta forma de urbanización ocurre a través una lógica transversal, se requiere una lectura transversal para identificar y revelar las alianzas que la facilitan y la perpetúan. No propongo que todas las urbanizaciones periféricas pueden ser vistas de esta manera, dado que se dan en contextos distintos. Sin embargo, para entender cualquier proceso de urbanización, es necesario desarrollar y usar marcos analíticos que no separen a los actores gubernamentales y no gubernamentales, o humanos y materiales, y considerar el amplio grupo de procesos que generan estas formas de urbanización, sean estos legales/ilegales, formales/informales, estatales / no estatales o prácticas emergentes.

Conceptualizar la urbanización de las lomas periféricas de Lima en términos relacionales y sociomateriales, al tiempo que se reconoce el papel central de la planeación, hace posible reafirmar el rol potencial de los profesionales de la planeación y de los formuladores de políticas en dilucidar las distintas interacciones y buscar nuevas formas de asociación que conduzcan a resultados más justos y sostenibles.

REFERENCIAS

- Allen, A., Zilbert Soto, L., Wesely, J., Belkow, T., Ferro, V., Lambert, R., Langdown, I., & Samanamú, A. (2017). From state agencies to ordinary citizens: Reframing risk-mitigation investments and their impact to disrupt urban risk traps in Lima, Peru. *Environment and Urbanization*, 29(2), 477-502. doi: 10.1177/0956247817706061.
- Andina. (2013). Congreso evalúa problemática de comunidad de Santa Rosa de Manchay. *Andina – Agencia Peruana de Noticias*, 25 de noviembre. Recuperado de <http://www.andina.com.pe/agencia/noticia-congreso-evalua-problematica-comunidad-santa-rosa-manchay-484151.aspx>
- Appadurai, A. (2000). Spectral housing and urban cleansing: Notes on millennial Mumbai. *Public Culture*, 12(3), 627-651.
- Appadurai, A. (2001). Deep democracy: Urban governmentality and the horizon of politics. *Environment and Urbanization*, 13(2), 23-43.
- Azuela, A. (1989). *La ciudad, la propiedad privada y el derecho*. México: El Colegio de México.
- Benjamin, S. (2004). Urban land transformation for pro-poor economies. *Geoforum*, 35(2), 177-187.
- Bhan, G. (2016). *In the public's interest: Evictions, citizenship and inequality in contemporary Delhi*. Delhi: Orient BlackSwan.
- Blomley, N. (2003). Law, property, and the geography of violence: The frontier, the survey, and the grid. *Annals of the Association of American Geographers*, 93(1), 121-141.
- Briggs, J. (2011). The land formalisation process and the peri-urban zone of Dar es Salaam, Tanzania. *Planning Theory and Practice*, 12(1), 131-137. doi: 10.1080/14649357.2011.545626.
- Bromley, R. (1978). The urban informal sector: Why is it worth discussing? *World Development*, 6, 1033-1039.
- Caldeira, T. P. R. (2017). Peripheral urbanization: Autoconstruction, transversal logics, and politics in cities of the global south. *Environment and Planning D: Society and Space*, 35(1), 3-20. doi: 10.1177/0263775816658479.
- Chatterjee, P. (2004). *The politics of the governed: Reflections on popular politics in most of the world*. Nueva York: Columbia University Press.
- Collier, D. (1976). *Squatters and oligarchs. Authoritarian rule and policy change in Peru*. Baltimore y Londres: The Johns Hopkins University Press.
- Connolly, P. (2009). Observing the evolution of irregular settlements: Mexico City's «colonias populares». *International Development Planning Review*, 31(1), 1-35.
- Connolly, P., & Wigle, J. (2017). (Re)constructing informality and «doing regularization» in the conservation zone of Mexico City. *Planning Theory and Practice*, 18(2), 183-201. doi: 10.1080/14649357.2017.1279678.
- Crampton, J. W. (2007). Maps, race, and Foucault: Eugenics and territorialization following World War I. En J. Crampton & S. Elden (Eds.), *Space, knowledge and power: Foucault and geography* (pp. 223-244). Burlington: Ashgate Publishing Limited.
- Das, V. (2004). The signature of the State: The paradox of illegibility. En V. Das & D. Poole (Eds.), *Anthropology in the margins of the State* (pp. 225-252). Oxford, Inglaterra: James Currey.
- Datta, A. (2012). *The illegal city: Space, law and gender in a Delhi squatter settlement*. Surrey: Ashgate Publishing Limited.
- Datta, A. (2013). Encounters with law and critical urban studies: Reflections on Amin's telescopic urbanism. *City*, 17(4), 517-522. doi: 10.1080/13604813.2013.812364.
- De Mattos, C. A. (2002). Transformación de las ciudades latinoamericanas: ¿impactos de la globalización? *EURE (Santiago)*, 28, 5-10.
- De Satge, R., & Watson, V. (2018). *Urban planning in the Global South*. Milton Keynes: Palgrave Macmillan.
- De Soto, H. (1989). *The other path: The economic answer to terrorism*. Nueva York: Basic Books.
- De Soto, H. (2001). *The mystery of capital: Why capitalism triumphs in the West and fails everywhere else*. Londres: Black Swan.
- Diario Uno. (2014). Alistan guerra al tráfico de tierras en Jicamarca. *Diario Uno*, 30 de diciembre. Recuperado de <http://diariouno.pe/alistan-guerra-al-trafico-de-tierras-en-jicamarca/>
- Driant, J.-C. (1991). *Las barriadas de Lima: historia e interpretación*. Lima: Desco.
- Duhau, E., & Cruz, M. S. (2006). El suelo, la vivienda, los instrumentos de ordenación territorial y los programas urbanos. En R. Coulomb & M. Scheingart (Eds.), *Entre el Estado y el mercado: la vivienda en el México de hoy* (pp. 389-444). México: Miguel Angel Porrúa.
- El Peruano. (2015). Defensa posesoria. Acciones del Estado frente a las invasiones. *Jurídica. Suplemento de Análisis legal de El Peruano*, (536). Recuperado de http://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/noticias/5806_juridica_536.pdf
- Eyzaguirre, H. (1996). *Instituciones y desarrollo económico: reforma judicial en América Latina*. Documento de Trabajo 103. Washington D. C.: BID.
- Eyzaguirre, H. (1998). *La violencia intencional de Lima Metropolitana: magnitud, impacto económico y evaluación de políticas de control, 1985-1995*. Documento de Trabajo R-332. Washington D. C.: BID.
- Felipe, M. G. (2004). *La formalización de la propiedad en el Perú: develando el misterio*. Lima, Peru: Cofopri.
- Fernandes, E., & Varley, A. (1998). *Illegal cities. Law and urban change in developing countries*. Londres / Nueva York: Zed Books.

- Foucault, M. (2007). *Security, territory, population: Lectures at the Collège de France, 1977-1978*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Golda-Pongratz, K. (2009). La transformación de estructura y significado del centro de Lima. Tres aproximaciones. En D. Manuel (Ed.), *Perú: la construcción sociocultural del espacio territorial y sus centralidades* (pp. 151-188). Quito: Olacchi.
- Grant, J. (2001). The dark side of the grid power and urban design. *Planning Perspectives*, 16(3), 219-241.
- Hannah, M. (2000). *Governmentality and the mastery of territory in nineteenth-century America*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Holston, J. (1991). Autoconstruction in working-class Brazil. *Cultural Anthropology*, (6), 447-465.
- Holston, J. (1998). *Cities and citizenship*. Durham y Londres: Duke University Press.
- Holston, J. (2008). *Insurgent citizenship: Disjunctions of democracy and modernity in Brazil*. Princeton y Oxford: Princeton University Press.
- Koolhaas, R. (2007). *Lagos: How it works*. Zúrich: Lars Muller.
- Laos, J. P. (2016). Vivir en las alturas. *El Comercio*, 28 de febrero, pp. 8-10. Recuperado de <https://elcomercio.pe/eldominical/actualidad/vivir-alturas-392960>
- Latour, B. (2005). *Reassembling the social: An introduction to actor-network theory*. Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.
- Law, J. (2009). Actor network theory and material semiotics. *The New Blackwell Companion to Social Theory*, (April), 141-158. doi: 10.1002/9781444304992.ch7.
- Limapolis. (2016). *La ciudad de las laderas*, ARQA. Recuperado de <http://arqa.com/agenda/workshops/workshop-internacional-limapolis-2016-la-ciudad-de-las-laderas.html>
- Matos Mar, J. (2010). *Desborde popular y crisis del Estado veinte años después*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- McFarlane, C. (2012). Rethinking informality: Politics, crisis, and the city. *Planning Theory & Practice*, 13(1), 89-108. doi: 10.1080/14649357.2012.649951.
- Meth, P. (2010). Unsettling insurgency: Reflections on women's insurgent practices in South Africa. *Planning Theory & Practice*, 11(2), 241-263.
- Miraftab, F. (2009). Insurgent planning: Situating radical planning in the Global South. *Planning Theory*, 8(1), 32-50. doi: 10.1177/1473095208099297.
- Moser, C. (1994). The informal sector debate. Part 1: 1970-1983. En C. Rakowski (Ed.), *Contrapunto: The informal sector debate in Latin America* (pp. 11-29). Albany: University of New York Press.
- Mosqueira, E. (2000). Las reformas institucionales para la creación de un sistema de derechos de propiedad. En R. Abusada, F. Du Bois, E. Morón, & J. Valderrama (Eds.), *La reforma incompleta*. Lima: Universidad del Pacífico – Instituto Peruano de Economía.
- Payne, G., & Durand-Lasserve, A. (2012). *Holding on: Security of tenure — Types, policies, practices, and challenges*. Paper prepared for the Special Rapporteur on Adequate Housing, UN.
- Porter, L. (2011). Informality, the commons and the paradoxes for planning: Concepts and debates for informality and planning. *Planning Theory & Practice*, 12(1), 115-120.
- Ramírez, D., & Riofrío, G. (2006). *Formalización de la propiedad y mejoramiento de barrios: bien legal, bien marginal*. Lima: Desco.
- Riofrío, G. (1978). *Se busca terreno para próxima barriada*. Lima: Desco, Centro de Estudios y Formación del Desarrollo.
- Riofrío, G. (1991). *Producir la ciudad (popular) de los '90: entre el mercado y el Estado*. Lima: Desco.
- Roy, A. (2005). Urban informality toward an epistemology of planning. *Journal of the American Planning Association*, 71(2).
- Roy, A. (2009a). Strangely familiar: Planning and the worlds of insurgence and informality. *Planning Theory*, 8(1), 7-11. doi: 10.1177/1473095208099294.
- Roy, A. (2009b). Why India cannot plan its cities: Informality, insurgence and the idiom of urbanization. *Planning Theory*, 8(1), 76-87. doi: 10.1177/1473095208099299.
- Roy, A., & Al-Sayyad, N. (2004). *Urban informality: Transnational perspectives from the Middle East, Latin America, and South Asia*. Oxford: Lexington Books.
- Satterthwaite, D. (2001). From professional driven to people driven poverty reduction: Reflections on the role of shack/slum dwellers international. *Environment and Urbanization*, 13(2), 135-138.
- Satterthwaite, D. (2008). Building homes: The role of federations of the urban poor. En C. Moser & A. Dani (Eds.), *Assets, livelihoods and social policy* (pp. 171-193). Washington D. C.: The World Bank.
- Scott, J. C. (1985). *Weapons of the weak: Everyday forms of peasant resistance*. New Haven: Yale University Press.
- Turner, J. (1966). *Uncontrolled urban settlement: Problems and policies*. Nueva York: United Nations.
- Valverde, M. (2009). Laws of the street. *City & Society*, 21(2), 163-181.
- Van Assche, K., Beunen, R., & Duineveld, M. (2014). Formal/informal dialectics and the self-transformation of spatial planning systems: An exploration. *Administration and Society*, 46(6), 654-683. doi: 10.1177/0095399712469194.
- Van Gelder, J. L. (2010). Tales of deviance and control: On space, rules, and law in squatter settlements. *Law and Society Review*, 44(2), 239-268. doi: 10.1111/j.1540-5893.2010.00406.x.
- Varley, A. (2002). Private or public: Debating the meaning of tenure legalization. *International Journal of Urban and Regional Research*, (26), 449-461.
- Ward, P. (2004). Introduction and overview: Marginality then and now. *Latin American Research Overview*, 39(1), 183-187.

- Watson, V. (2003). Conflicting rationalities: Implications for planning theory and ethics. *Planning Theory and Practice*, 4(4), 395-407. doi: 10.1080/1464935032000146318.
- Watson, V. (2009a). Seeing from the South: Refocusing urban planning on the globe's central urban issues. *Urban Studies*, 46(11), 2259-2275.
- Watson, V. (2009b). «The planned city sweeps the poor away...»: Urban planning and 21st century urbanisation. *Progress in Planning*, 72(3), 151-193. doi: 10.1016/j.progress.2009.06.002.
- Watson, V. (2014). The case for a southern perspective in planning theory. *International Journal of E-Planning Research*, 3(1), 23-37. doi: 10.4018/ijep.2014010103.
- Yiftachel, O. (2006). Essay: Re-engaging planning theory? Towards «South-Eastern» perspectives. *Planning Theory*, 5(3), 211-222. doi: 10.1177/1473095206068627.